

Partecipazione all'UE: all'esame del Parlamento la Relazione sulle attività svolte in ambito europeo

14 Ottobre 2011

È all'attenzione della Commissione Politiche dell'Unione europea della Camera dei Deputati, la Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione Europea per il 2010 (**Doc. LXXXVII n. 4** - Relatore l'On. Marco Maggioni del Gruppo parlamentare LNP), predisposta ai sensi dell'articolo 15 della L. 11/05 come modificato dalla L. 96/2010 (Legge Comunitaria 2009), che verrà esaminata congiuntamente al disegno di legge recante "Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria 2011" (**DDL 4623/C**).

In particolare, a seguito della suddetta modifica, la precedente unica Relazione annuale sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea è stata sdoppiata in due diverse Relazioni, l'una, consuntiva, diretta a fornire un quadro completo del contributo dato e delle posizioni sostenute dall'Italia in sede europea nel corso dell'anno precedente; l'altra, programmatica, volta ad illustrare gli intendimenti del Governo sugli sviluppi, attesi per l'anno successivo, dei profili generali di funzionamento dell'UE e delle sue politiche e già esaminata dal Parlamento (si veda, al riguardo, precedente del 17 giugno 2011).

Il Documento è suddiviso in quattro parti:

- PARTE PRIMA: SVILUPPI DEL PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA.

In merito agli sviluppi del processo di integrazione europea nel corso del 2010, vengono affrontati separatamente i temi istituzionali, quelli della politica estera e di sicurezza comune, quelli relativi alla cooperazione nei settori della giustizia e degli affari interni, nonché, infine, le linee generali delle politiche dell'Unione europea.

A tale ultimo riguardo, viene ricordata l'approvazione, da parte del Consiglio europeo del 17 giugno 2010 della **Strategia "Europa 2020" per la crescita e l'occupazione** a cui è conseguita l'assunzione da parte degli Stati membri di impegni per il raggiungimento a livello nazionale degli obiettivi della Strategia e per l'eliminazione dei cd. "colli di bottiglia" che ostacolano la crescita con l'adozione di piani nazionali di riforma (PNR).

Vengono, inoltre, evidenziati **i nuovi strumenti adottati dall'Unione per far fronte alla crisi economico-finanziaria**, quali il meccanismo permanente di gestione della crisi, la riforma del sistema di vigilanza europeo e il rafforzamento del coordinamento delle politiche economiche.

- PARTE SECONDA: PARTECIPAZIONE DELL'ITALIA AL PROCESSO

NORMATIVO DELL'UNIONE.

Vengono delineate le linee principali della politica italiana nelle **fasi ascendente** (formazione degli atti comunitari) **e discendente** (recepimento ed applicazione del diritto comunitario) **del processo normativo comunitario.**

Con riguardo alla fase ascendente, in particolare, viene evidenziata l'attività del Comitato interministeriale per gli affari comunitari (CIACE), nonché il ruolo delle Regioni e del Parlamento in sede di esame di atti dell'Unione europea. In tale ultimo ambito, viene evidenziato un **rafforzamento, nel corso del 2010, da parte del Governo del canale di comunicazione e collaborazione con il Parlamento** al fine di dare attuazione alle disposizioni del Trattato di Lisbona che prevedono il potenziamento del ruolo dei Parlamenti nazionali nel processo normativo dell'UE. Inoltre, a seguito delle modifiche introdotte dalla L. 96/2010 (Legge Comunitaria 2009) alla L. 11/2005 sono state introdotte importanti novità nel sistema dei rapporti tra Governo e Parlamento come l'obbligo in capo al Governo di riferire regolarmente alle Camere del seguito dato agli indirizzi da esse definiti in merito a progetti di atti legislativi dell'UE e di assicurare alle Camere un'adeguata informazione sulle singole proposte di atto legislativo al fine della loro partecipazione alla verifica del rispetto del principio di sussidiarietà e la tempestiva consultazione ed informazione sulla predisposizione dei Programmi nazionali di riforma.

Con riferimento alla fase ascendente viene evidenziata la predisposizione di un disegno di legge di riforma della L. 11/2005, all'esame del Parlamento, che prevede uno "sdoppiamento" della legge comunitaria in due distinte leggi annuali: la legge di delegazione europea che contiene, esclusivamente, deleghe legislative e autorizzazioni all'attuazione in via regolamentare e la legge europea che reca disposizioni di attuazione diretta.

Vengono, altresì, forniti i dati circa il tasso di trasposizione nell'ordinamento italiano delle direttive europee riguardanti il mercato interno, i quali mostrano il netto miglioramento della posizione dell'Italia rispetto agli altri Stati membri, dovuto al forte decremento del ritardo nella trasposizione delle direttive. Parimenti positivi risultano i dati concernenti le procedure di infrazione avviate contro l'Italia dalla Commissione europea. Infatti, a fronte di un numero di infrazioni totali pari a 150 alla data del 24 gennaio 2010, le infrazioni sono calate a 131 alla data del 31 dicembre 2010, con una riduzione di circa il 15 per cento, che ha consentito all'Italia, per la prima volta in assoluto, di lasciare l'ultimo posto della classifica tra gli Stati membri per numero di infrazioni.

A questo proposito segnala come 17 di tali infrazioni si riferiscono a tematiche afferenti alla fiscalità ed alle dogane.

- PARTE TERZA: PARTECIPAZIONE DELL'ITALIA ALLE ATTIVITÀ DELL'UNIONE PER LA REALIZZAZIONE DELLE PRINCIPALI POLITICHE.

In una apposita Sezione, vengono approfonditi gli aspetti relativi alla

partecipazione dell'Italia alle principali politiche settoriali. Tra queste si evidenziano, in particolare:

Mercato interno e concorrenza

In tema di mercato interno, viene ricordato **l'impegno del Governo nell'attività di trasposizione della cd. "Direttiva Servizi" (2006/123/CE)** che costituisce un fattore essenziale per il completamento del mercato unico dei servizi e per l'incremento della competitività dell'economia europea.

Viene, inoltre, evidenziato che, nel corso del 2010, sono stati **portati a termine i negoziati sulla proposta di direttiva che modifica la direttiva 35/2000/CE sui ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali** e che si inserisce nello Small Business Act tra le misure a sostegno delle PMI. Il testo finale della direttiva, approvata a Strasburgo il 20 ottobre 2010, prevede una differente disciplina a seconda che si tratti di transazioni tra imprese o tra imprese e P.A. Nel corso del negoziato sono state accolte alcune proposte italiane volte, tra l'altro, ad abolire la compensazione forfetaria del 5% originariamente prevista nonché a fissare, rispettivamente, il termine di recepimento in 24 mesi ed il tasso di mora all'8%.

Viene, altresì, segnalata la **partecipazione attiva del Governo al processo di valutazione dell'applicazione della direttiva 2005/36/CE sul riconoscimento delle qualifiche professionali**, a tre anni dalla sua entrata in vigore.

Un apposito paragrafo è dedicato agli **appalti pubblici**, con l'analisi degli sviluppi nel 2010. In particolare, viene ricordata la consultazione lanciata dalla Commissione europea sull'opportunità di introdurre una disciplina specifica in materia di concessioni di servizi al fine di porre regole chiare per migliorare l'accesso al mercato per le imprese europee, incoraggiando il ricorso al partenariato pubblico-privato. Viene, inoltre, segnalata la pubblicazione nell'ottobre scorso del **Libro Verde sull'e-procurement** che dà conto dello stato di realizzazione del Piano di Azione sull'e-procurement lanciato dalla Commissione nel 2004. Sempre nel 2010 viene, altresì, ricordato il processo di **valutazione** avviato dalla Commissione **sull'impatto delle direttive in materia di appalti pubblici** al fine di esaminare l'attuazione delle disposizioni ivi contenute e l'esperienza delle amministrazioni aggiudicatrici e degli operatori economici alla luce del quadro normativo esistente nonché al fine di analizzare l'impatto della legislazione relativa agli appalti pubblici sulla concorrenza. Nell'ambito di tale attività di valutazione è stata, inoltre, avviata una serie di studi tematici relativi, tra l'altro, alla **partecipazione delle PMI agli appalti pubblici**, alla strategia in materia di appalti transfrontalieri ed all'analisi costi/benefici delle procedure introdotte dalle direttive.

Viene, infine, ricordata **la Presidenza italiana, assunta a giugno 2009, del Public Procurement Network (PPN)**, rete di cooperazione internazionale

istituita con l'obiettivo di contribuire all'armonizzazione ed all'attuazione della normativa comunitaria in materia di appalti pubblici attraverso il confronto e lo scambio di esperienze.

Trasporti

Con riguardo al **settore delle infrastrutture** vengono evidenziate una serie di direttive adottate dal Parlamento europeo sul quadro generale per la diffusione dei sistemi di trasporto intelligenti (2010/40/CE) e in materia di attrezzature a pressione trasportabili (2010/35/UE) nonché il raggiungimento, in sede di Consiglio, di un accordo politico sulla proposta di direttiva per agevolare l'applicazione transfrontaliera della normativa in materia di sicurezza stradale.

Energia e ambiente

In tema di politica energetica viene richiamato l'impegno italiano nel settore dell'efficienza energetica attraverso il **completamento delle politiche per lo sviluppo delle fonti rinnovabili e la riduzione di CO2** nonché la necessità, sollevata dal Governo, di un **potenziamento infrastrutturale** attraverso adeguati investimenti volti al completamento del mercato interno e alla creazione di un sistema europeo integrato di reti intelligenti. Nel contempo, viene sottolineata l'esigenza di attuare misure già esistenti quali il Piano per la Ripresa Economica nel settore dell'Energia, le reti TEN-E e la Seconda Revisione Strategica Energetica.

In merito alle politiche ambientali vengono esaminati i profili dei cambiamenti climatici, della salvaguardia dell'ambiente e dello sviluppo sostenibile. In particolare, viene evidenziato come, secondo il Consiglio europeo, l'obiettivo della riduzione dal 20 al 30% delle emissioni di CO2 potrà realizzarsi a seguito di un accordo globale in cui i Paesi industrializzati assumono impegni di riduzione confrontabili e i Paesi in via di sviluppo contribuiscono adeguatamente allo sforzo globale di riduzione. In tema di rifiuti, viene, inoltre, sottolineato che la Commissione sta procedendo tramite procedura di comitatologia alla redazione delle proposte di regolamento in merito ai criteri per la cessazione della qualifica di rifiuto per taluni flussi di rifiuti.

Con riguardo allo sviluppo sostenibile, infine, viene ricordato che il Consiglio Ambiente del 20 dicembre 2010 ha adottato un testo di conclusioni in cui vengono evidenziate le azioni principali da adottare per migliorare l'implementazione e l'efficacia della legislazione ambientale e per un adeguato finanziamento della politica ambientale.

Fiscalità

Nel settore della fiscalità, vengono segnalate, in primo luogo, le **iniziative in materia di riforma della disciplina IVA** riguardanti sia la revisione delle regole in materia di fatturazione, volta a ridurre gli oneri amministrativi per le imprese, sia la revisione del Regolamento sulla cooperazione amministrativa in materia di IVA, per rafforzare gli strumenti di lotta all'evasione di tale imposta.

Inoltre, viene sottolineato il raggiungimento dell'accordo politico, in sede ECOFIN, sulla **cooperazione amministrativa nel settore fiscale** che sostituirà la direttiva 77/799/CE e che nell'impostazione seguita dal Governo italiano, dovrà connettersi con la Direttiva sulla tassazione del risparmio.

Vengono, altresì, fornite dettagliate informazioni sulla partecipazione del Governo italiano ai lavori comunitari per quanto riguarda la fiscalità diretta e la fiscalità indiretta, la cooperazione amministrativa in materia fiscale e la cooperazione doganale.

Nell'ambito della fiscalità diretta, viene segnalato, tra l'altro, il dibattito sulla proposta di direttiva in materia di tassazione dei redditi da risparmio sotto forma di interessi, presentata nel 2008, volta in particolare a limitare i fenomeni di evasione ed elusione in materia nonché il proseguimento dei lavori del Gruppo di alto livello per la creazione di una base imponibile comune consolidata e l'approvazione, da parte dell'ECOFIN, del rapporto del Gruppo di lavoro chiamato a definire un Codice di condotta sulla tassazione delle imprese, nell'ambito dell'azione di contrasto alla concorrenza fiscale dannosa.

Con riguardo alla fiscalità indiretta, vengono ricordati i lavori comunitari sul contrasto all'evasione in materia di IVA con l'adozione, tra l'altro, della Direttiva 2010/23/UE, che dà la possibilità agli Stati membri di introdurre temporaneamente il meccanismo dell'inversione contabile (reverse charge) sui trasferimenti di quote di emissione di gas a effetto serra, la quale è finalizzata a contrastare le frodi intracomunitarie su tali tipologie di operazioni e della Direttiva 2010/45/UE con cui si intende semplificare l'utilizzo della fatturazione elettronica, sia per ridurre gli oneri amministrativi a carico delle imprese, sia per contrastare l'evasione fiscale nonché la predisposizione, da parte della Commissione europea, del **Libro verde sul futuro dell'IVA**, attualmente all'esame della Commissione Finanze, il quale individua una serie di obiettivi primari nella revisione del sistema IVA.

Politica del lavoro:

Con riguardo al profilo delle pari opportunità, vengono evidenziate le iniziative derivanti dall'elaborazione della nuova Strategia della Commissione europea per l'uguaglianza tra uomini e donne 2010-2015 con l'indicazione dei progetti che sono stati realizzati o sono tuttora in corso nell'ambito della collaborazione intracomunitaria. Nell'ambito delle politiche del lavoro, vengono segnalate **le azioni poste in essere per il contrasto alla crisi finanziaria e occupazionale** e per la libera circolazione dei lavoratori nonché un'analisi sui progetti di cooperazione europea per la lotta al lavoro sommerso e taluni cenni sulle iniziative concernenti le politiche previdenziali.

- PARTE QUARTA: POLITICHE DI COESIONE ECONOMICA E SOCIALE E FLUSSI FINANZIARI DALL'UNIONE EUROPEA ALL'ITALIA.

Vengono, inoltre, illustrate le politiche di coesione e l'andamento dei flussi finanziari dall'Unione verso l'Italia ed il loro utilizzo.

Al riguardo vengono forniti i dati relativi all' **attuazione dei programmi del Quadro strategico nazionale (QSN) 2007-2013**, nel cui ambito molti investimenti interessano il settore delle infrastrutture di trasporto, dei servizi, dei rifiuti e della difesa del suolo e della promozione della ricerca. In particolare, viene segnalato che nella priorità 3 "Energia e ambiente: uso sostenibile ed efficiente delle risorse per lo sviluppo" le risorse finanziarie dedicate dalla programmazione europea ammontano a circa 9 miliardi mentre le risorse programmate per la Priorità 6 "Reti e collegamenti per la mobilità" sono pari a 7,9 miliardi di euro complessivi.

Nella **Sezione relativa all'andamento dei flussi finanziari dall'UE verso l'Italia**, viene evidenziato, tra l'altro, che al 30 settembre 2010, gli accrediti a favore del nostro Paese, a titolo di cofinanziamento degli interventi strutturali e come sostegno alla Politica Agricola Comune, sono stati pari a 6.843,58. Per i Fondi strutturali l'ammontare delle risorse complessivamente pervenute è pari a 2.245,37 milioni di euro (circa il 33% del totale). Hanno carattere residuale le risorse a valere sulle altre linee del bilancio comunitario che ammontano a complessivi 104,60 milioni di euro.

In appendice alla Relazione sono, infine, riportati alcuni **allegati**, concernenti, tra l'altro:

- i ricorsi presentati dal Governo italiano nel 2010;
- i provvedimenti attuativi di atti comunitari nel 2010;
- gli aiuti di stato in materia fiscale nel 2009;
- il recepimento delle direttive europee da parte delle Regioni nel 2010;
- politica fiscale: procedure d'infrazione e deroghe alla direttiva IVA e accise nel 2010.

A conclusione dell'esame sui contenuti della Relazione verrà approvata un'apposita Risoluzione dall'Aula.