

PARERE DELLA 14^a COMMISSIONE PERMANENTE
(Politiche dell'Unione europea)

(Estensore: MIRABELLI)

Roma, 2 luglio 2014

Sul disegno di legge:

(1541) Conversione in legge del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, recante disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea

La 14^a Commissione permanente, esaminato il disegno di legge in titolo, considerato che il decreto-legge in conversione reca disposizioni concernenti: la semplificazione e il coordinamento dei controlli ispettivi sulle imprese agricole; l'istituzione del registro unico dei controlli; il potenziamento dell'istituto della diffida nel settore agroalimentare; misure per il rilancio del settore vitivinicolo e per lo sviluppo del "Made in Italy"; la produzione di Mozzarella di Bufala Campana DOP; il sostegno alle imprese agricole condotte dai giovani e l'incentivazione dell'assunzione a tempo indeterminato; l'istituzione della Rete del lavoro agricolo di qualità presso l'Inps; procedure più veloci e semplici contro il dissesto idrogeologico, attraverso l'attribuzione del ruolo di commissari straordinari ai Presidenti delle regioni; pene più severe sui reati ambientali e contro la coltivazione di prodotti OGM; un cronoprogramma per le verifiche sulle aree a rischio della "terra dei fuochi"; riduzione delle procedure di infrazione comunitaria in materia ambientale; l'efficientamento energetico degli edifici scolastici e universitari; misure di incentivazione per gli investimenti superiori a determinate soglie e per la capitalizzazione e la quotazione delle imprese;

considerato che l'articolo 3 prevede l'erogazione di un credito d'imposta, alle imprese che producono prodotti agricoli, per le spese di realizzazione e ampliamento di infrastrutture informatiche finalizzate al potenziamento del commercio elettronico, nella misura del 40 per cento delle spese sostenute e fino 50.000 euro, nel periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2014 e nei due successivi; nonché di un credito d'imposta, alle medesime imprese, per i nuovi investimenti sostenuti per lo sviluppo di nuovi prodotti, pratiche, processi e tecnologie, nonché per la cooperazione di filiera, in funzione dello sviluppo delle reti d'impresa, nella misura del 40 per cento delle spese e comunque non superiore a 400.000 euro, nel periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2014 e nei due successivi;

considerato che, ai sensi del comma 6 dell'articolo 3, il riconoscimento dei predetti crediti d'imposta è subordinato all'autorizzazione della Commissione europea ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE);

considerato che il comma 7 dell'articolo 3, in relazione all'obbligo di indicazione d'origine dei prodotti alimentari, di cui all'articolo 4 della legge 3 febbraio 2011, n. 4, prevede che il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali svolga, attraverso il proprio sito istituzionale, una consultazione pubblica tra i consumatori per valutare in quale misura, nelle informazioni relative ai prodotti alimentari, venga percepita come significativa l'indicazione relativa al luogo di origine o di provenienza dei prodotti alimentari e della

Al Presidente
delle Commissioni riunite 10^a e 13^a
S E D E

materia prima agricola utilizzata nella preparazione o nella produzione degli stessi e quando l'omissione delle medesime indicazioni sia ritenuta ingannevole, nonché che svolga studi diretti a individuare, su scala territoriale, i legami tra talune qualità dei prodotti alimentari e la loro origine o provenienza, e ne trasmetta i risultati alla Commissione europea;

rilevato, al riguardo, che il regolamento (UE) n. 1169/2011, la cui entrata in vigore è fissata alla data del 31 dicembre 2014, prevede all'articolo 39 che gli Stati membri – in funzione della protezione della salute pubblica, della tutela dei consumatori, della prevenzione delle frodi e della protezione dei diritti di proprietà industriale e commerciale, delle indicazioni di provenienza, delle denominazioni d'origine controllata e in funzione della repressione della concorrenza sleale – possano introdurre disposizioni concernenti l'indicazione obbligatoria del Paese d'origine o del luogo di provenienza degli alimenti solo ove esista un nesso comprovato tra talune qualità dell'alimento e la sua origine o provenienza, fornendo alla Commissione europea elementi a prova del fatto che la maggior parte dei consumatori attribuisce un valore significativo alla fornitura di tali informazioni;

rilevato, inoltre, che il citato regolamento (UE) n. 1169/2011, stabilisce, all'articolo 26, paragrafo 2, l'obbligo di indicare l'origine dei prodotti alimentari, nel caso in cui l'omissione di tale indicazione possa indurre in errore il consumatore in merito al Paese d'origine o al luogo di provenienza reali dell'alimento, in particolare se le informazioni che accompagnano l'alimento o contenute nell'etichetta nel loro insieme potrebbero altrimenti far pensare che l'alimento abbia un'origine differente;

considerato che l'articolo 5 reca disposizioni per l'incentivo, pari a un terzo della retribuzione lorda, all'assunzione di giovani lavoratori agricoli di età compresa tra i 18 ed i 35 anni, privi di impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi o privi di un diploma di istruzione secondaria di secondo grado, che siano assunti tra il 1° luglio 2014 e il 30 giugno 2015 con contratto di lavoro a tempo indeterminato o con contratto di lavoro a tempo determinato di durata non inferiore a tre anni;

rilevato, al riguardo, che il predetto incentivo rientra nell'ambito del regolamento (CE) n. 800/2008, che consente, senza previa autorizzazione della Commissione europea, l'istituzione di incentivi all'occupazione per lavoratori svantaggiati, tra i quali rientrano anche i lavoratori che non hanno un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi oppure che non possiedono un diploma di scuola media superiore o professionale;

rilevato, inoltre, che il regolamento (UE) n. 1305/2013, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), prevede che gli Stati membri possano inserire, nei programmi di sviluppo rurale, specifici sottoprogrammi tematici per il sostegno, tra l'altro, ai giovani agricoltori di età non superiore a 40 anni;

considerato che i commi 13 e 14 dell'articolo 5 estendono, previa autorizzazione della Commissione europea, ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, le deduzioni per lavoro dipendente, nella misura del 50 per cento degli importi previsti, anche alle imprese agricole soggette ad IRAP nel caso di lavoratori a tempo determinato con contratto di durata almeno triennale;

considerato che l'articolo 7 istituisce, per i coltivatori diretti e gli imprenditori agricoli professionali iscritti nella previdenza agricola di età inferiore ai 35 anni, una detrazione del 19 per cento delle spese sostenute per i canoni di affitto dei terreni agricoli, entro il limite di euro 80 per ciascun ettaro preso in affitto e fino a un massimo di euro 1.200 annui, nel rispetto della regola *de minimis* di cui al regolamento (UE) n. 1408/2013;

considerato che l'articolo 9 stabilisce la possibilità di concedere finanziamenti a tasso agevolato ai soggetti pubblici competenti ai sensi della normativa vigente in materia di immobili di proprietà pubblica adibiti all'istruzione scolastica e all'istruzione universitaria, nonché di edifici dell'Alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM), al fine di realizzare interventi di incremento dell'efficienza energetica degli edifici scolastici e universitari negli usi finali dell'energia;

considerato che i commi 7, 9, 10 e 11 dell'articolo 11, relativi alla conformità degli impianti termici civili alle prescrizioni ambientali del decreto legislativo n. 152 del 2006, consentono di affrontare la situazione di evidente criticità presente in Italia in relazione al rispetto dei valori limite di qualità dell'aria imposti dalle norme comunitarie, che – secondo la relazione illustrativa del Governo – “hanno già determinato l'apertura di alcune procedure di infrazione nei confronti dell'Italia”;

considerato che l'articolo 13, al comma 1, introduce nel Codice dell'ambiente (decreto legislativo n. 152 del 2006) una procedura semplificata per le operazioni di bonifica o di messa in sicurezza dei siti contaminati, al fine di superare le difficoltà e le incertezze procedurali della disciplina vigente che rallentano l'attuazione e l'approvazione degli interventi per il risanamento e l'utilizzo in sicurezza ambientale e sanitaria di aree già fortemente antropizzate, prevedendo, in particolare, che i siti contaminati possano essere utilizzati a fini industriali anche prima del completo risanamento, adottando misure di messa in sicurezza operativa a tutela della salute e dell'ambiente; mentre al comma 4 si prevede una modifica al Codice dell'ambiente con cui si chiariscono le procedure autorizzative concernenti le attività di recupero, secondo la normativa dell'Unione europea sui rifiuti, e al comma 7 si intende fare riferimento alle disposizioni comunitarie sulle migliori tecnologie disponibili (cosiddette BAT), ai fini della fissazione del limite quantitativo massimo di rifiuti solidi sospesi, da poter sversare in acque superficiali, tenuto conto da un lato, della tipologia di impianto e della sua capacità produttiva, dall'altro lato, della capacità del singolo corpo recettore (fiume, mare, lago, ecc.);

considerato che all'articolo 14, commi 4, 5, 6 e 7, viene introdotta una disciplina volta ad accelerare le attività necessarie per conformare la gestione dei rifiuti nella regione Campania alla sentenza della Corte di giustizia europea del 4 marzo 2010. Con detta sentenza, pronunciata nella causa C-297/08, la Corte di giustizia ha condannato lo Stato italiano per violazione degli obblighi comunitari di corretta gestione dei rifiuti nella regione Campania. In particolare, le violazioni riguardano la mancanza di una rete integrata di gestione dei rifiuti nella regione Campania. Per adempiere agli obblighi nascenti dalla citata sentenza, il Governo italiano, a settembre 2012, ha presentato alla Commissione europea un Programma attuativo predisposto e approvato dalla regione Campania. Tuttavia, il cronoprogramma previsto per la realizzazione degli interventi necessari ad adempiere agli obblighi stabiliti nella citata sentenza non è stato rispettato. Di conseguenza, in data 14 gennaio 2014, la Commissione europea ha nuovamente deferito lo Stato italiano innanzi alla Corte di giustizia per mancata esecuzione della suddetta sentenza. In caso di condanna, lo Stato italiano rischia sanzioni pecuniarie che possono essere quantificate in una somma forfettaria di circa 10.252.704 euro all'anno per il periodo intercorso tra la prima e la seconda sentenza e a una penalità di mora di 256.819,20 euro al giorno dovuta dal giorno in cui verrà pronunciata la seconda sentenza fino al completo adempimento (circa 93.739.008 euro all'anno). Tra gli impianti previsti per conformarsi alla suddetta sentenza è compreso l'impianto di termovalorizzazione di Salerno. Per questo impianto è stata completata la procedura di aggiudicazione, la cui legittimità è stata confermata dal TAR Campania con sentenza n. 491/2014, ma la stazione appaltante non ha provveduto alla stipula del contratto. Per prevenire una condanna, è quindi necessario individuare un Commissario che, in luogo della stazione appaltante, provveda alla stipula del contratto e a tutti i conseguenti adempimenti amministrativi e tecnici per la realizzazione dell'opera;

considerato che l'articolo 15 reca disposizioni necessarie per superare le censure mosse dalla Commissione europea nelle procedure di infrazione 2009/2086 e 2013/2170 in tema di valutazione di impatto ambientale. In particolare, le disposizioni intervengono, per un verso, per adeguare la definizione di “progetto” a quella europea, portando quindi l'ambito di applicazione della disciplina VIA a coincidere con il disposto comunitario. Per altro verso, si stabiliscono le modalità di definizione delle soglie per la valutazione di assoggettabilità a VIA, prevedendo che con decreto ministeriale siano stabiliti i criteri e le soglie nel rispetto

dell'Allegato III della direttiva vigente e che le regioni potranno adeguare tali criteri e tali soglie alle specifiche situazioni ambientali e territoriali;

considerato che l'articolo 16, al comma 1, al fine di superare i rilievi della Commissione europea nell'ambito della procedura d'infrazione 2014/2006 in materia di divieto delle attività di cattura di uccelli a fini di richiamo mediante reti, interviene sulla legge n. 157 del 1992, eliminando in via generale la previsione dell'utilizzo di richiami vivi provenienti da attività di cattura, salvo i casi previsti come deroghe. Le deroghe, ai sensi dell'articolo 19-*bis* della legge n. 157 del 1992, possono essere disposte dalle regioni e province autonome, con atto amministrativo, solo in assenza di altre soluzioni soddisfacenti, in via eccezionale e per periodi limitati, sentito l'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale – ISPRA;

considerato che il comma 2 dell'articolo 16, al fine di superare i rilievi formulati dalla Commissione europea nell'ambito del caso EU-Pilot 4634/13/ENVI, precisa, all'articolo 13, comma 1, della legge n. 157 del 1992, che anche i caricatori dei fucili ad anima rigata a ripetizione semiautomatica impiegati nella caccia non possono contenere più di due cartucce;

considerato che il comma 3 dell'articolo 16 è volto a superare i rilievi formulati dalla Commissione europea nell'ambito della procedura d'informazione EU-Pilot 5931/13/ENVI. La norma proposta introduce modifiche alle lettere *bb)* e *cc)* del comma 1 dell'articolo 21 della legge n. 157 del 1992 al fine di precisare che il divieto di commercializzazione riguarda le specie ornitiche oggetto di tutela ai sensi della direttiva 2009/147/CE, anche se provenienti dall'estero;

considerato che, con il comma 4 dell'articolo 16, vengono apportate modifiche al decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 32, recante attuazione della direttiva 2007/2/CE, che istituisce un'infrastruttura per l'informazione territoriale ambientale nella Comunità europea, allo scopo di rispondere alle considerazioni e ai rilievi della Commissione europea nell'ambito della procedura EU-Pilot 4467/13/ENVI;

considerato che l'articolo 17, al comma 1, prevede modifiche al decreto legislativo n. 190 del 2010, al fine di superare la procedura d'infrazione 2013/2290 avviata dalla Commissione europea, ai sensi dell'articolo 258 del TFUE, con lettera di messa in mora del 23 gennaio 2014, per non corretta trasposizione della direttiva 2008/56/CE, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria nel campo della politica per l'ambiente marino; mentre il comma 2 risponde all'esigenza di risolvere la procedura d'infrazione 2007/4680 avviata nel 2007 dalla Commissione europea per la non corretta trasposizione della direttiva 2000/60/CE, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque;

considerato che l'articolo 18 introduce un credito d'imposta, per le tutte imprese stabilite in Italia, nella misura del 15 per cento del valore degli investimenti in beni strumentali nuovi (macchinari e apparecchiature), realizzati, dalla data di entrata in vigore del decreto e fino al 30 giugno 2015, in eccedenza rispetto alla media aritmetica degli investimenti in beni strumentali realizzati nei cinque periodi di imposta precedenti;

rilevata al riguardo la necessità di prevedere la previa notifica alla Commissione europea, ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE);

considerato che l'articolo 19, comma 1, lettera *a)*, al fine di incentivare gli investimenti in capitale di rischio correlati alla quotazione in mercati regolamentati, reca un potenziamento della disciplina dell'aiuto alla crescita economica (ACE), prevedendo una maggiorazione del 40 per cento della variazione in aumento del capitale proprio per le società che vengono ammesse alla quotazione nei mercati regolamentati di Stati membri della UE o aderenti allo Spazio economico europeo, e che il comma 2 ne subordina l'efficacia alla preventiva autorizzazione della Commissione europea al fine della verifica della compatibilità della stessa con il mercato interno;

considerato che l'articolo 20, istituisce un regime agevolato per una determinata categoria di piccole e medie imprese, individuate in base a parametri relativi al fatturato e alla capitalizzazione, nell'ottica di favorire e semplificare l'accesso al mercato dei capitali di rischio di tali PMI a proprietà familiare;

rilevata al riguardo la necessità di prevedere la previa notifica alla Commissione europea, ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE);

considerato che i restanti articoli da 21 a 33 recano disposizioni varie che non sembrano comportare problematiche di compatibilità con l'ordinamento dell'Unione europea;

ricordato che i requisiti costitutivi della nozione di aiuto di Stato, individuati dalla legislazione e dalla giurisprudenza comunitaria, possono essere così sintetizzati: a) intervento da parte dello Stato o di una sua articolazione o comunque impiego di risorse pubbliche a favore di un operatore economico che agisce in libero mercato; b) idoneità di tale intervento ad incidere sugli scambi tra Stati membri; c) idoneità dello stesso a concedere un vantaggio al suo beneficiario in modo tale da falsare o minacciare di falsare la concorrenza; d) dimensione dell'intervento superiore alla soglia economica minima che determina la sua configurabilità come aiuto "*de minimis*" ai sensi del regolamento (CE) n. 1998/2006 (Corte costituzionale, sentenza n. 299 del 2013);

ricordato, inoltre, l'articolo 45, comma 1, della legge 24 dicembre 2012, n. 234 (Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea), il quale stabilisce che: "Le amministrazioni che notificano alla Commissione europea progetti volti a istituire o a modificare aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, contestualmente alla notifica, trasmettono alla Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per le politiche europee una scheda sintetica della misura notificata";

rilevato che il Governo ha utilizzato lo strumento del decreto-legge per la sanatoria di numerose procedure di infrazione, derogando così al regime tipico, previsto dalla legge n. 234 del 2012, che prevede, quale strumento per la risoluzione delle infrazioni, la legge europea, peraltro già assegnata alla 14^a Commissione in sede referente e il cui avvio dell'esame è imminente;

rilevato, inoltre, che gli articoli 15, 16 e 17, del decreto-legge, recanti norme dirette a sanare procedure di infrazione o casi EU Pilot, corrispondono – peraltro in modo non identico – rispettivamente agli articoli 22, 20-21, e 24, del disegno di legge 1533 – legge europea 2013-*bis*, circostanza che costringerebbe la 14^a Commissione a sopprimerli nel corso dell'esame con conseguente rinvio alla Camera dei deputati e allungamento dei tempi previsti per l'approvazione definitiva,

formula, per quanto di competenza, parere non ostativo, con le seguenti osservazioni:

in riferimento all'articolo 10, recante disposizioni urgenti finalizzate all'utilizzo delle risorse e all'esecuzione degli interventi urgenti e prioritari per la mitigazione del rischio idrogeologico nel territorio nazionale, valutino le Commissioni di merito l'opportunità di specificare che i provvedimenti di approvazione e autorizzazione del presidente della Regione siano adottati nel rispetto delle normative europee, fatte salve dai meccanismi di semplificazione procedimentale previsti dagli articoli 19 e 20 della legge n. 241 del 1990 (legge generale sul procedimento amministrativo);

in riferimento all'articolo 12, comma 4, relativo agli interventi, finanziati in tutto o in parte con risorse comunitarie, valutino le Commissioni di merito l'opportunità di specificare che i poteri derogatori rispetto alla normativa vigente – peraltro da definire con atto non legislativo – debbano riguardare la sola normativa di rango primario o secondario, con esclusione espressa della normativa e dei principi generali dell'ordinamento dell'Unione europea;

ancora in riferimento all'articolo 12, si segnala che la composizione della Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale è altresì normata dal collegato ambientale in discussione alla Camera dei deputati.

in riferimento all'articolo 13, relativo alla bonifica e alla messa in sicurezza dei siti contaminati, si richiama allo scrupoloso rispetto della politica dell'Unione europea in materia ambientale, basata sui principi della precauzione e dell'azione preventiva, sul principio della correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente, nonché sul principio "chi inquina paga" (articolo 191, paragrafo 2, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea);

in riferimento all'articolo 14, relativo all'emergenza rifiuti in Campania, in considerazione delle pesanti conseguenze di carattere finanziario derivanti dall'eventuale seconda condanna della Corte di giustizia, si sottolinea la prioritaria necessità di rispettare i principi generali dell'ordinamento e la disciplina dell'Unione europea, rispetto, in particolare, al potere di ordinanza dei sindaci;

in riferimento all'articolo 18, che introduce un credito d'imposta, per le tutte imprese stabilite in Italia, nella misura del 15 per cento del valore degli investimenti in beni strumentali nuovi, nonché in riferimento all'articolo 20, che istituisce un regime agevolato per una determinata categoria di piccole e medie imprese, al fine di favorirne l'accesso al mercato dei capitali di rischio, si ritiene necessario che tali regimi di aiuto siano sottoposti alla previa notifica alla Commissione europea, ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE);

in riferimento agli articoli 15, 16 e 17 esplicitamente volti a sanare situazioni di infrazione della normativa europea, si condivide la scelta di inserire nel decreto-legge queste norme per bloccare subito le procedure di infrazione, ma si rilevano differenze tra queste norme e quelle, aventi le stesse finalità, approvate dalla Camera dei deputati nell'ambito del disegno di legge europea 2013-*bis*. In particolare, l'articolo 15 cambia significativamente le norme per la valutazione di impatto ambientale e l'articolo 16 definisce un testo maggiormente aderente ai rilievi della Commissione europea, rispetto a quello del disegno di legge europea. Si suggerisce quindi alle Commissioni di merito, in caso si confermi la scelta di utilizzare il decreto-legge in oggetto, per sanare le predette situazioni di infrazione, di valutare le norme tenendo conto di quelle contenute nel disegno di legge europea-*bis*, già approvate dalla Camera dei deputati;

in riferimento all'articolo 20, si invita a valutare il massimo rispetto della direttiva 2004/25/CE, in materia di offerte pubbliche di acquisto, e delle direttive 2004/109/CE e 2013/50/UE, in materia di trasparenza degli assetti proprietari, nonché a tenere conto di quanto contenuto nel Piano d'azione: diritto europeo delle società e governo societario - una disciplina giuridica moderna a favore di azionisti più impegnati e società sostenibili (COM (2012) 740), in cui la Commissione europea sostiene che le PMI necessitano di condizioni più semplici e meno gravose per fare affari in tutta l'UE e considera una priorità assoluta prendere misure concrete al riguardo.

Franco Mirabelli