



AUDIZIONE

**SENATO DELLA REPUBBLICA**

*Commissione*

*Politiche dell'Unione europea*

*Esame congiunto della Legge di delegazione europea 2024  
(DDL 1258) e della Relazione programmatica sulla  
partecipazione dell'Italia all'Unione europea per l'anno 2024  
(Doc. LXXXVI, n. 2).*

Roma, 26 novembre 2024

## Premessa

La fase discendente di esame ed approvazione dei disegni di legge europea e di delegazione europea - con il contestuale esame della Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione -, rappresenta il momento per compiere, in sede parlamentare, una verifica complessiva dell'adempimento di tutti gli obblighi derivanti dall'appartenenza all'UE da parte dell'Italia.

La legge di delegazione europea oggetto della presente audizione, unitamente alla legge europea, rappresenta infatti uno degli strumenti con cui l'ordinamento italiano recepisce e si adegua alle norme dell'Unione Europea. Nella loro formulazione attuale, questi provvedimenti sono stati introdotti dalla legge 234/2012.

La legge europea contiene norme volte a modificare o abrogare leggi statali in contrasto con l'ordinamento Ue. In particolare, la legge europea agisce sulle norme italiane che sono oggetto di procedure di infrazione o di sentenze della Corte di giustizia europea. Inoltre, può disporre la piena applicazione di atti legislativi comunitari e di trattati internazionali conclusi dall'unione. Può contenere infine l'esercizio da parte del governo dei poteri sostitutivi nei confronti di quelle regioni che non adempiono all'attuazione delle norme comunitarie nelle materie di loro competenza.

La legge di delegazione europea, invece, è finalizzata ad inserire nel nostro ordinamento norme attuative delle nuove direttive Ue.

Il disegno di legge di delegazione europea 2024 consta di 16 articoli, divisi in tre Capi. L'articolato contiene principi e criteri direttivi specifici per l'esercizio della delega relativa a 4 direttive, nonché per l'adeguamento della normativa nazionale a 13 regolamenti europei e a una direttiva. L'annesso Allegato A ha ad oggetto 15 direttive. In particolare, il disegno di legge in esame introduce principi e criteri direttivi specifici di delega riferiti alle seguenti direttive:

Direttive:

- (UE) 2023/2225, relativa ai contratti di credito ai consumatori (art. 3);
- (UE) 2023/2673, relativa ai contratti di servizi finanziari conclusi a distanza (art. 4);
- (UE) 2023/1544, sull'acquisizione di prove elettroniche nei procedimenti penali (art. 5);
- (UE) 2024/884 sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche, RAEE (art. 6).

Vengono quindi dettate disposizioni relative all'adeguamento o all'attuazione dei seguenti atti:

#### Regolamenti:

- (UE) 2023/1543 sugli ordini europei di produzione e conservazione di prove elettroniche nei procedimenti penali e per l'esecuzione di pene detentive a seguito di procedimenti penali (art. 7);
- (UE) 2023/2631 sulle obbligazioni verdi europee (art. 8);
- (UE) 2023/2859 sull'istituzione di un punto di accesso unico europeo (art. 9);
- (UE) 2023/2869, sull'istituzione e il funzionamento di un punto di accesso unico europeo (art. 9);
  - (UE) 2023/2845 sulla disciplina di regolamento, la prestazione di servizi transfrontalieri, la cooperazione in materia di vigilanza, la prestazione di servizi accessori di tipo bancario e i requisiti per i depositari centrali di titoli di paesi terzi (art. 10);
- (UE) 2023/988 sulla sicurezza generale dei prodotti (art. 11);
- (UE) 2023/2411 sulla protezione delle indicazioni geografiche per i prodotti artigianali e industriali (art. 12);
- (UE) 2023/1115 relativo a materie prime e prodotti associati alla deforestazione e al degrado forestale (art 13);
- (UE) 2023/1542 relativo alle batterie e ai rifiuti di batterie (art. 16).

#### Regolamenti della Commissione:

- (UE) 2022/1616 relativo a materiali e oggetti di plastica riciclata destinati a venire a contatto con prodotti alimentari (art 14).

#### Regolamenti delegati della Commissione:

- (UE) 2022/1644 che integra il regolamento (UE) 2017/625 con prescrizioni per l'esecuzione dei controlli sull'uso di sostanze farmacologicamente attive (art 15);
  - (UE) 2022/1646 relativo a modalità uniformi di esecuzione dei controlli per l'uso di sostanze farmacologicamente attive, al contenuto specifico dei piani di controllo nazionali pluriennali e alle modalità specifiche per l'elaborazione degli stessi (art 15).

**La finalità ultima dei provvedimenti è come noto conformarsi al dettato costituzionale ed al diritto UE limitando il rischio di incorrere in procedure di infrazione, che, alla data del 14 aprile 2024, ammontavano a 63, di cui 49 per violazione del diritto dell'Unione e 14 per mancato recepimento di direttive.**

#### **La posizione ANCI**

#### *La legge di delegazione europea*

ANCI accoglie con favore il coinvolgimento nel ciclo di audizioni in corso e, rispetto al provvedimento all'oggetto, rileva che trattasi **di una normativa intersettoriale di ampio respiro che coinvolge i settori più svariati, che necessiterebbero ciascuno di approfondimento specifico e rispetto alla quale ci limitiamo a prendere atto.**

**Rileva altresì che in occasione di importanti scadenze legislative come quella attuale sarebbe opportuno attivare, unitamente alle audizioni parlamentari, tutti gli strumenti di partecipazione che la legge 234/2012 mette a disposizione.**

**Ci riferiamo nello specifico alle riunioni del CIAE ed alla sessione europea della Conferenza Stato Città e Autonomie locali.**

Al CIAE, Comitato Interministeriale Affari Europei, coadiuvato dal CTV, Comitato tecnico di valutazione, spetta concordare le linee politiche del Governo ma anche fornire aggiornamenti e delucidazioni sui temi europei, nel corso di riunioni periodiche alle quali ANCI è invitato permanente. Ebbene il CIAE ed il CTV non sono convocati da mesi.

Sarebbe **auspicabile prevedere una maggiore periodicità degli incontri**, la cui iniziale cadenza mensile si è fatta col tempo più dilatata, predisponendo magari un **calendario semestrale di riunioni** (come avviene per le Conferenze) sia dell'organo politico, che di quello tecnico, il CTV.

Lo stesso dicasi per la Sessione europea della **Conferenza Stato-città ed autonomie locali, che dovrebbe essere convocata almeno due volte l'anno** ma così non è.

Anche in questo caso sarebbe sufficiente una calendarizzazione puntuale di un numero minimo di sessioni periodiche in concomitanza di scadenze ricorrenti, con l'inserimento di ulteriori sessioni a richiesta.

**Una efficace e corretta applicazione del diritto UE è conseguenza diretta di una efficace ed efficiente attuazione degli strumenti partecipativi che la legge 234/2012 prevede**

Ciò potrebbe avere importanti ricadute sia sulla fase ascendente di partecipazione alla formazione del diritto UE, sia sulla fase discendente di applicazione.

La partecipazione dei Comuni alla formazione del diritto UE necessiterebbe di un coinvolgimento maggiore sia nella fase discendente, come nel caso dell'audizione odierna, sia nella fase ascendente, attraverso i propri rappresentanti nel Comitato delle Regioni a Bruxelles.

**Viviamo una congiuntura particolarmente favorevole: è appena stato eletto un nuovo Parlamento Europeo, sono appena stati nominati una nuova Commissione ed un nuovo Comitato delle Regioni.**

**Non possiamo perdere questa occasione.**

Bisogna intensificare i rapporti tra Parlamento europeo, Parlamento nazionale e Comitato delle Regioni, creando uno stretto legame fatto di ascolto costante tra questi soggetti, così coinvolti nel processo normativo comunitario e nella sua conseguente attuazione, visto che Comuni e Regioni sono tra i destinatari principali del diritto UE.

**Ricordiamo che gli enti locali e regionali sono responsabili dell'attuazione di circa il 70% della legislazione UE e di oltre il 50% degli investimenti pubblici.**

**I Comuni, quindi, sono pronti a fare la loro parte, ma è necessario un intervento del legislatore per l'adozione di misure idonee e la predisposizione di risorse adeguate per interventi che riducano la distanza tra le istituzioni europee, nazionali e locali.**

**La formazione del personale comunale, ad esempio, riveste un ruolo centrale più volte evidenziato dall'ANCI.**

Occorrono strumenti sempre più puntuali per prevenire all'origine le violazioni del diritto dell'UE a partire da un'applicazione intelligente delle sue norme: prevedere chiare indicazioni per i diversi soggetti che hanno in carico l'applicazione delle normative UE può contribuire a creare un clima positivo di collaborazione tra diversi livelli istituzionali e a prevenire possibili violazioni. Allo stesso tempo, promuovere forme innovative di collaborazione tra istituzioni europee e Stati membri per migliorare l'applicazione delle norme può costituire un elemento capace di innovare le modalità con cui l'applicazione del diritto UE produce risultati tangibili a livello nazionale e locale.

Favorire un migliore collegamento tra gli strumenti finanziari offerti dall'Unione Europea ai contesti territoriali, come i Fondi Strutturali o il PNRR, può costituire un elemento fondamentale per accelerare i processi di riforma e allo stesso tempo per rendere più efficiente la macchina amministrativa dei Comuni: tuttavia è necessario stabilire anche a livello nazionale forme di collaborazione più strette tra diversi livelli istituzionali per evitare sovrapposizioni, favorire la spesa e promuovere il rispetto di obiettivi ambiziosi come quelli posti dall'UE sulla neutralità climatica.

Razionalizzare l'utilizzo delle procedure di infrazione, non limitandole a singoli casi ma a fattispecie più ampie e strutturali, rappresenta una priorità che l'Italia deve supportare per favorire un'applicazione corretta del diritto UE ad ogni livello.

La definizione di un sistema rapido di accertamento delle violazioni e di risoluzione anzi tempo di possibili infrazioni rappresenta un elemento fondamentale soprattutto su alcune tematiche, come quelle ambientali e della resilienza, che necessitano di un'azione tempestiva per la tutela della vita umana e per evitare possibili crisi sistemiche.

L'azione dell'UE nel corso dell'emergenza Covid o in risposta alla guerra in Ucraina segnalano la bontà dell'azione congiunta e coordinata ad ogni livello, che veda anche i Comuni protagonisti per temi come la tutela della salute umana, della pace e della ricostruzione, della cooperazione tra i popoli che hanno un impatto tangibile sulla vita delle nostre comunità: il rafforzamento degli strumenti per velocizzare l'applicazione del diritto in caso di crisi e la sua eventuale estensione ad altri ambiti non emergenziali sono necessari per garantire efficacia all'azione europea e salvaguardare quel capitale di fiducia espresso dai cittadini europei nei confronti dei diversi livelli istituzionali.

La definizione di forme di cooperazione più efficaci tra istituzioni europee e Stati membri rappresenta una garanzia per la crescita equilibrata e sostenibile dei territori: la definizione di un approccio globale e strategico al rispetto del diritto UE richiede uno sforzo costante di cui i Comuni intendono far parte, nel quadro di meccanismi di buona collaborazione tra i diversi livelli istituzionali.

L'applicazione del diritto dell'UE rappresenta la base della comunità valoriale dell'Europa e punto imprescindibile affinché i cittadini possano godere appieno dei vantaggi che porta l'Unione in termini di qualità della vita e dell'ambiente.

Rafforzare la collaborazione tra istituzioni europee e nazionali è indispensabile affinché l'Europa possa conseguire dei risultati tangibili per cittadini e imprese.

La corretta applicazione del diritto UE a tutti i livelli contribuisce ad approfondire il ruolo svolto dall'Europa nel creare città più giuste, verdi e produttive, principi-chiave su cui deve svilupparsi l'azione delle nostre comunità di ogni tipologia e dimensione, che sono attori fondamentali per costruire dal basso il futuro dell'Europa, come evidenziato dall'ANCI in tutte le sedi.

L'applicazione scorretta delle norme UE ha effetti ambientali, sociali ed economici fortissimi sui nostri territori: in particolare, da un primo esame delle numerose procedure di infrazione in essere, sono soprattutto gli ambiti legati alla materia ambientale quelli che chiamano maggiormente in causa i Comuni: le violazioni del diritto UE su temi come la qualità dell'aria, delle acque, energia e gestione dei rifiuti rappresentano una minaccia al futuro dello sviluppo sostenibile dei nostri territori.

La mancata o tardiva applicazione delle normative UE ed il conseguente avvio di una procedura di infrazione ha un effetto gravoso sui Comuni visto che il Ministero dell'Economia, deputato al pagamento delle sanzioni per l'Italia, applica il diritto di rivalsa nei confronti di Comuni e regioni inadempienti e comunque interessate dalle violazioni: stabilire un sistema più forte di coordinamento tra diversi livelli istituzionali contribuisce a ridurre l'onere degli effetti dell'applicazione scorretta della normativa UE sui Comuni.

La piena attuazione di normative su temi centrali per i nostri Comuni, come quelle legate alla politica ambientale dell'UE, può stimolare nuove forme di crescita economica e occupazionale che in una prospettiva di transizione giusta possono rappresentare un importante punto di connessione con le politiche europee più avanzate in materia e un volano per la crescita sostenibile.

Invoca maggiori iniziative e risposte a livello europeo al fine di rafforzare la resilienza complessiva delle regioni e delle città dell'UE, compreso un meccanismo di sostegno più strutturato per le azioni di prevenzione e preparazione alle catastrofi naturali e climatiche.

La collaborazione tra diversi livelli di governo per accertare le responsabilità nelle violazioni delle normative UE risulta un elemento fondamentale per avviare un percorso virtuoso che non solo riduca le procedure in corso ma favorisca una sensibilizzazione più ampia sul tema in un'ottica di governance multilivello.

\*\*\*\*\*

### Relazione programmatica del Governo sulla partecipazione dell'Italia all'UE per il 2024

La Relazione programmatica 2024 intende offrire una visione strategica delle linee evolutive delle politiche europee, in un momento cruciale per gli equilibri globali, fortemente segnati dal perdurare del conflitto russo-ucraino e dalla crisi in Medio Oriente.

Come ANCI condividiamo che le crescenti tensioni internazionali hanno reso ancora più evidente la necessità di un ripensamento strategico della *governance* e delle politiche europee in chiave di efficacia e resilienza e non è più rinviabile il rafforzamento di una univoca **difesa europea** essendo consapevoli dei ritardi accumulati ma anche che da sola, questa azione, non basta. La difesa dell'Unione passa attraverso una più deciso e coeso rafforzamento delle istituzioni europee e investimento convinto nei meccanismi unionali democratici investendo sempre più nella democrazia rappresentativa.

**Viviamo tempi molto difficili ma continuiamo ad essere riferimento delle nostre comunità** - ha dichiarato il neo eletto Presidente ANCI e Sindaco di Napoli Gaetano Manfredi - **ed i Sindaci debbono essere primi cittadini in Europa e nel mondo, portando avanti i valori fondamentali, legati al senso di comunità fra le persone. Come ha detto Il Santo Padre in un pianeta in fiamme bisogna ribadire il proprio no alla guerra e il sì alla pace testimoniando l'umanità che ci unisce e ci fa riconoscere fratelli, nel dono reciproco delle rispettive differenze culturali.**

**Abbiamo un riferimento preciso a cui ispirarci, Giorgio La Pira che in modo ineguagliabile è stato portatore di pace nella comunità che amministrava, ma anche tra i popoli. Serve una voce sola, forte dell'Europa, accanto a istituzioni robuste che uniscano i Paesi e i popoli.**

Dove fa fatica la diplomazia degli Stati è il momento di ripartire dalla **diplomazia delle città.**

Le crisi in atto hanno inoltre dimostrato che non possiamo più consentirci debolezze e dipendenze in settori strategici.

L'UE dovrebbe assumere un ruolo più centrale nella gestione della crisi in Medio Oriente, nonché, più in generale, nel Mediterraneo e nel continente africano e fornire una risposta unitaria e di lungo termine alla **questione migratoria**, che vede i Comuni fortemente esposti, rafforzando la dimensione esterna dell'Unione, in particolare nell'ambito del partenariato mediterraneo.

Occorre quindi promuovere iniziative mirate a mobilitare il coinvolgimento democratico dei cittadini, aumentare la trasparenza e ridurre la percezione dell'Unione solo in termini di eurocrizia.