



CAMERA DEI DEPUTATI

XVI LEGISLATURA

Analisi degli effetti finanziari

A.C. 2320-A

Legge comunitaria 2008

(Approvato dal Senato A.S. 1078)

N. 32 – 19 maggio 2008

La verifica delle relazioni tecniche che corredano i provvedimenti all'esame della Camera e degli effetti finanziari dei provvedimenti privi di relazione tecnica è curata dal Servizio Bilancio dello Stato.

La verifica delle disposizioni di copertura, evidenziata da apposita cornice, è curata dalla Segreteria della V Commissione (Bilancio, tesoro e programmazione).

L'analisi è svolta a fini istruttori, a supporto delle valutazioni proprie degli organi parlamentari, ed ha lo scopo di segnalare ai deputati, ove ne ricorrano i presupposti, la necessità di acquisire chiarimenti ovvero ulteriori dati e informazioni in merito a specifici aspetti dei testi.

*SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO – Servizio Responsabile
Tel. 2174 – 9455*

*SERVIZIO COMMISSIONI – Segreteria della V Commissione
Tel 3545 – 3685*

Estremi del provvedimento

A.C. 2320-A

Titolo breve: Legge comunitaria 2008

Iniziativa: governativa

approvato con modifiche dal Senato

Commissione di merito: XIV Commissione

**Relatore per la
Commissione di merito:** Pini

Gruppo: LNP

Relazione tecnica: presente

verificata dalla Ragioneria generale

riferita al testo presentato al Senato

utilizzabile integralmente

Parere richiesto

Destinatario: all'Assemblea

Oggetto: testo A

INDICE

ARTICOLO 10

ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA SULLA QUALITÀ DELL'ARIA

ARTICOLO 13-BIS

DELEGA IN MATERIA DI ORGANIZZAZIONE COMUNE DEL MERCATO VITIVINICOLO

ARTICOLO 14-BIS

NORME IN MATERIA DI BEVANDE ALCOLICHE E DI COMMERCIALIZZAZIONE DEGLI OLI DI OLIVA

SOPPRESSIONE DELL'ARTICOLO 16, COMMA 3

NORME IN MATERIA DI ESERCIZIO DELLA CACCIA

ARTICOLO 33, COMMA 1, LETTERA H)

PROCEDURE DI INFORMAZIONE RELATIVE AL CONTROLLO DELLE ARMI

ARTICOLO 34, COMMI 8-BIS E 8-TER

DISPOSIZIONI PER IL SETTORE DELLA PRODUZIONE DI UOVA

ARTICOLO 39-BIS

DEPOSITO E STOCCAGGIO DI RIFIUTI IN CAMPANIA

ARTICOLO 39-TER

RICORSI IN MATERIA DI AGGIUDICAZIONE DI APPALTI PUBBLICI

PREMESSA

Il provvedimento in esame, recante il disegno di legge comunitaria per l'anno 2008, è già stato esaminato dalla Commissione bilancio, da ultimo, nella seduta dell'8 aprile 2009, nel corso della quale la Commissione ha espresso un parere favorevole con condizioni.

In particolare, è stata espressa una condizione ex articolo 81, quarto comma, della Costituzione volta a integrare e a rafforzare la clausola di invarianza finanziaria prevista all'articolo 26, comma 2 (recante la delega al Governo per l'attuazione della direttiva 2007/23/CE relativa all'immissione sul mercato di articoli pirotecnici), specificando che agli adempimenti concernenti l'attuazione della delega ivi prevista le amministrazioni pubbliche competenti provvederanno con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e che ai componenti del comitato di cui al comma 1, lettera g), del citato articolo 26 non sarà corrisposto alcun emolumento, indennità o rimborso spese.

Le condizioni formulate senza il richiamo dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione, erano volte a modificare l'articolo 7, comma 1 - al fine di evitare una duplicazione di clausole di invarianza finanziaria - e a prevedere, fra i principi e criteri direttivi per l'attuazione della delega di cui al suddetto articolo 26, anche quelli di cui all'articolo 1 del disegno di legge in esame.

Successivamente la Commissione XIV ha apportato modifiche al testo, attualmente all'esame dell'Assemblea (C. 2320-A).

Tali modifiche, non corredate di relazione tecnica, recepiscono le condizioni espresse dalla V Commissione Bilancio e introducono ulteriori integrazioni ed innovazioni al testo del provvedimento.

Si segnala infine che le direttive 2007/60/CE (Valutazione e gestione dei rischi di alluvioni), 2008/5/CE (Specificazione di indicazioni obbligatorie sull'etichetta di alcuni prodotti alimentari) e 2008/90/CE (Commercializzazione dei materiali di moltiplicazione delle piante da frutto) sono state soppresse dall'allegato A e inserite nell'allegato B. Ciò comporterà l'obbligo di trasmissione dei relativi schemi di decreto legislativo al Parlamento per l'acquisizione dei pareri delle Commissioni competenti.

Nel presente dossier sono esaminate le modifiche, rispetto al testo già esaminato dalla Commissione Bilancio, che presentano profili di carattere finanziario. Per le ulteriori disposizioni contenute nel provvedimento si rinvia alla nota già predisposta dal Servizio bilancio relativa all'A.C. 2320^[1].

ANALISI DEGLI EFFETTI FINANZIARI

ARTICOLO 10

Attuazione della direttiva sulla qualità dell'aria

La modifiche, introdotte in sede referente dalla Commissione, inseriscono tra i principi e criteri direttivi della delega in materia di qualità dell'aria la previsione che le linee guida relative agli strumenti e alle modalità delle misurazioni siano definite dall'Istituto Superiore per la protezione e la ricerca (ISPRA) in modo da garantire criteri omogenei su tutto il territorio nazionale.

Con riferimento all'inquinamento dell'aria nella zona della Pianura padana, viene promossa l'adozione di specifiche strategie di intervento anche attraverso un maggior coordinamento tra le regioni interessate.

Al riguardo, con riferimento alla promozione di specifiche strategie di intervento nella zona della Pianura padana, andrebbero acquisiti ulteriori elementi informativi in merito all'effettiva portata della norma, anche al fine di escludere che le relative disposizioni possano preludere all'adozione di impegni in grado di determinare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Nulla da osservare riguardo agli adempimenti posti a carico dell'ISPRA, nel presupposto – sul quale appare opportuno acquisire una conferma - che ad esse si faccia fronte con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

ARTICOLO 13-bis

Delega in materia di organizzazione comune del mercato vitivinicolo

Normativa vigente: la legge 164/1992 (Nuova disciplina delle denominazioni d'origine) reca norme in materia di classificazione dei vini in base alle denominazioni di origine e alle indicazioni geografiche tipiche.

La legge disciplina nel dettaglio - con riferimento ai vari soggetti interessati nei settori della produzione, della trasformazione, del commercio e del consumo - l'ambito di applicazione, i requisiti e i limiti finalizzati alla tutela della qualità dei prodotti.

Tali obblighi comportano procedure e organi di controllo, ai quali partecipano sia enti pubblici (uffici del Ministero delle politiche agricole e dell'Ispettorato repressione frodi, uffici regionali e comunali, camere di commercio, Comitato nazionale per la tutela delle DOC e delle IGT, commissioni di appello), sia enti privati (consorzi volontari di tutela, consigli interprofessionali per le denominazioni di origine e le indicazioni geografiche tipiche), sia organismi misti pubblico-privato (commissioni di verifica, commissioni di degustazione per gli esami organolettici). A fronte dei predetti obblighi è stabilito, inoltre, un articolato sistema sanzionatorio, che prevede anche l'applicazione di pene pecuniarie^[2].

Una specifica norma[3] dispone, infine, che i vini DOCG debbano essere immessi al consumo muniti di un contrassegno di Stato, unificato con il contrassegno IVA, i cui proventi[4] affluiscono all'entrata del bilancio dello Stato.

Il regolamento CE 479/2008 relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo, è stato recentemente emanato per migliorare la competitività e salvaguardare la qualità delle produzioni di vino comunitarie[5]. Il regolamento reca un'estesa disciplina in materia di finanziamento delle misure di sostegno, nonché in materia di tutela delle produzioni tipiche e di controlli di conformità.

Le norme delegano il Governo a dare attuazione al regolamento CE 479/2008, anche attraverso le necessarie modifiche della legge 164/1992, al fine di assicurare la piena integrazione tra l'organizzazione comune di mercato del vino e la normativa nazionale.

In particolare, al comma 1 sono dettati specifici principi e criteri direttivi, che prevedono fra l'altro:

- la revisione del sistema dei controlli e del sistema sanzionatorio;
- un migliore coordinamento amministrativo tra il Ministero delle politiche agricole e le regioni;
- la semplificazione amministrativa per i produttori vitivinicoli;
- la ridefinizione del ruolo del Comitato nazionale per la tutela e la valorizzazione delle denominazioni di origine e delle indicazioni geografiche tipiche dei vini.

Il comma 2 dispone un obbligo di neutralità finanziaria.

Al riguardo, stante l'ampiezza dell'intervento normativo previsto dal testo, che consente anche di apportare modifiche alla legge 164/1992, andrebbe acquisito un chiarimento - da parte del Governo - in ordine alla effettiva idoneità della clausola di invarianza di cui al comma 2 ad evitare l'insorgere di effetti onerosi per la finanza pubblica.

A tal fine andrebbe chiarito, in particolare, se si possano determinare oneri non previsti in relazione:

- all'esecuzione – da parte delle pubbliche amministrazioni interessate alla nuova disciplina - delle procedure di controllo e di monitoraggio disposte dal regolamento comunitario di cui è prevista l'attuazione;
- ad un'eventuale modifica degli introiti attualmente incassati dall'erario in base alla normativa vigente, sia con riferimento alla disciplina fiscale del settore (inclusi i possibili effetti connessi all'introduzione di nuovi obblighi imposti agli operatori economici[6]) sia con riferimento alla disciplina sanzionatoria o ai proventi attualmente assicurati dall'apposizione del contrassegno di Stato sulle produzioni controllate e garantite.

Si ravvisa comunque l'opportunità, ancorché sia prevista la predetta clausola di invarianza, che in sede di attuazione della delega siano forniti elementi idonei a suffragare la neutralità finanziaria delle norme.

ARTICOLO 14-bis

Norme in materia di bevande alcoliche e di commercializzazione degli oli di oliva

Le norme dispongono alcuni obblighi in materia di produzione di bevande alcoliche (comma 1) e di commercializzazione degli oli di oliva (commi 2-6). Il testo contiene inoltre una clausola di neutralità finanziaria (comma 7).

Fra le disposizioni introdotte dall'articolo in esame, si segnala che l'Ispettorato centrale per il controllo della qualità dei prodotti agroalimentari (del Ministero delle politiche agricole) viene designato quale autorità di controllo sulle origini degli oli di oliva, sulla conformità dei frantoi oleari alle prescrizioni di legge, nonché sulla regolarità della documentazione detenuta dai medesimi frantoi.

Il testo conferisce inoltre una delega al Governo ad adottare le disposizioni sanzionatorie amministrative per le violazioni delle disposizioni in materia di commercializzazione degli oli di oliva, come stabilite dalla normativa nazionale e dalla disciplina comunitaria (regolamento CE 1019/2002).

Nulla da osservare al riguardo, nel presupposto – sul quale appare opportuno acquisire una conferma da parte del Governo - che i controlli di conformità previsti dal testo (e affidati al competente Ispettorato centrale del Ministero delle politiche agricole) possano essere eseguiti nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Soppressione dell'ARTICOLO 16, comma 3

Norme in materia di esercizio della caccia

Normativa vigente: l'articolo 18 della legge 157/1992 (Tutela della fauna selvatica e attività venatoria) definisce gli orari e i giorni in cui la caccia è consentita ed individua le specie cacciabili. In particolare, viene fissato il calendario venatorio per le varie specie, consentendo tuttavia alle regioni di modificare il calendario nazionale o di vietare la caccia per determinate specie. Resta tuttavia l'obbligo di contenere i termini tra il 1° settembre ed il 31 gennaio. L'autorizzazione regionale è inoltre condizionata alla preventiva predisposizione di adeguati piani faunistico-venatori.

La modifica in esame sopprime una disposizione introdotta dal Senato nel corso dell'esame in prima lettura del disegno di legge.

La disposizione soppressa prevede, in particolare – intervenendo sul richiamato articolo 18 della legge 157/1992 -, che i diversi termini per l'esercizio della caccia disposti dalle regioni in

sede di modifica del calendario debbano in ogni caso garantire il rispetto della direttiva 79/409/CEE (Conservazione degli uccelli selvatici) per le specie in essa tutelate.

Al riguardo andrebbero acquisiti elementi volti ad escludere eventuali oneri connessi a procedure di infrazione comunitaria.

ARTICOLO 33, comma 1, lettera h)

Procedure di informazione relative al controllo delle armi

La modifica in esame prevede che le persone conviventi con il soggetto che richiede il possesso di armi siano oggetto di una idonea informazione.

Al riguardo appare opportuno acquisire l'avviso del Governo in ordine alle eventuali conseguenze finanziarie derivanti dall'attività di informazione prevista dal testo, chiarendo allo scopo quali siano i soggetti tenuti a fornire le informazione e secondo quali modalità.

ARTICOLO 34, commi 8-bis e 8-ter

Disposizioni per il settore della produzione di uova

Le norme, al fine di dare piena attuazione alla normativa comunitaria^[7] concernente la protezione delle galline ovaiole, delegano il Governo ad adottare^[8] uno o più decreti legislativi volti alla riorganizzazione del settore nazionale della produzione delle uova, per i quali sono previsti principi e criteri direttivi volti essenzialmente a migliorare la qualità degli allevamenti e dei prodotti.

Si tratta, in particolare, dei seguenti interventi:

- riconversione, delocalizzazione e acquisizione di strutture di allevamento che adottano le norme relative alla protezione delle galline ovaiole^[9];
- realizzazione di filiere certificate che integrano le varie fasi del ciclo produttivo;
- acquisizione e ristrutturazione di mangimifici e di strutture di stoccaggio a supporto delle filiere di produzione;
- ammodernamento e realizzazione di impianti di calibratura, selezione e produzione di ovoprodotti;
- promozione e commercializzazione di uova e ovoprodotti italiani sui mercati esteri;
- favorire la ricerca e lo sviluppo di nuovi prodotti, in collaborazione con università e centri di ricerca;
- trattamento e valorizzazione delle eiezioni tramite il recupero di energia.

Per la realizzazione e l'adeguamento degli impianti di allevamento, al fine della sostituzione delle gabbie, viene inoltre prevista la possibilità di ricorrere alle misure individuate in appositi Accordi di programma e Contratti di filiera o di distretto.

Al riguardo, al fine di escludere eventuali effetti onerosi, andrebbero acquisiti elementi informativi in ordine alla tipologia di misure che si intende introdurre, con particolare riferimento ai soggetti destinatari, agli enti attuatori e alla presenza di eventuali misure incentivanti che possano richiedere l'utilizzo di risorse pubbliche.

ARTICOLO 39-*bis*

Deposito e stoccaggio di rifiuti in Campania

Normativa vigente: l'art. 2-ter del D.L. n. 172/2008 (legge n. 210/2008), recante misure urgenti per l'emergenza rifiuti in Campania, ha dettato una norma di interpretazione autentica del comma 2 dell'articolo 8 del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 90 (legge 14 luglio 2008, n. 123), in materia di stoccaggio e deposito temporaneo dei rifiuti in Campania. Il citato art. 2-ter del D.L. n. 172/2008 ha disposto che tale norma debba interpretarsi nel senso che sono autorizzati, nelle more del funzionamento a regime del sistema di smaltimento dei rifiuti nella regione Campania, lo stoccaggio dei rifiuti in attesa di smaltimento aventi i codici CER 19.12.10, 19.12.12, 19.05.01, 19.05.03, 20.03.01 e 20.03.99 e il deposito degli stessi presso qualsiasi area di deposito temporaneo (comma 1). L'attuazione della norma oggetto di interpretazione autentica è stata comunque subordinata all'acquisizione dell'autorizzazione comunitaria (comma 2).

L'**articolo aggiuntivo** sopprime il comma 2 del citato art. 2-ter del DL 172/2008, facendo venir meno quindi la clausola che subordinava alla previa autorizzazione comunitaria l'attuazione della norma di cui all'articolo 8, comma 2, del DL 90/2008.

Al riguardo, appare necessario chiarire le ragioni e le possibili conseguenze dell'abrogazione della indicata clausola relativa alla previa acquisizione dell'autorizzazione comunitaria, al fine di escludere l'eventualità di oneri connessi a procedure di infrazione da parte delle istituzioni europee.

ARTICOLO 39-*ter*

Ricorsi in materia di aggiudicazione di appalti pubblici

La norma prevede una delega per il recepimento di disposizioni recate da direttive europee riguardanti il miglioramento dell'efficacia delle procedure di ricorso in materia di aggiudicazione di appalti pubblici (direttive 89/665/CEE e 92/13/CEE del Consiglio, come modificate dalla direttiva 2007/66/CE).

Tra i principi e criteri direttivi della delega, si segnalano:

- la previsione che rimette al giudice che annulla l'aggiudicazione la scelta, in funzione del bilanciamento degli interessi coinvolti nei casi concreti, tra privazione degli effetti del

contratto e risarcimento per equivalente del danno subito e comprovato, al di fuori dei casi in cui la caducazione del contratto sia configurata come obbligatoria pur prevedendosi la possibilità di applicazione di sanzioni alternative [comma 3, lett. *b*]);

- l'introduzione di una disciplina razionalizzatrice dell'arbitrato, che preveda, tra l'altro, il ricorso a tale istituto come ordinario rimedio alternativo al giudizio civile e un contenimento dei costi del giudizio arbitrale [comma 3, lett. *m*]);
- le clausole in base alle quali all'attuazione della delega dovrà provvedersi senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, mentre le amministrazioni dovranno provvedere agli adempimenti previsti dall'attuazione medesima con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente (commi 5 e 6).

Al riguardo, pur tenuto conto delle richiamate clausole di neutralità finanziaria (commi 5 e 6), al fine di verificare l'effettiva possibilità di dare attuazione alla delega in assenza di oneri andrebbero acquisiti elementi circa l'impatto della delega medesima sia con riferimento al complessivo impatto, anche amministrativo, della disciplina sia con riferimento agli eventuali costi derivanti da:

- la previsione di un più sistematico ricorso all'arbitrato;
- l'incidenza della complessiva disciplina sanzionatoria;
- le disposizioni riferite al risarcimento del danno subito dal privato con riferimento a procedure di aggiudicazione di contratti pubblici.

Premessa la necessità di acquisire la valutazione del Governo in merito ai profili evidenziati, si ravvisa comunque l'opportunità che gli schemi di provvedimenti da adottare nell'esercizio della delega siano corredati degli elementi idonei a suffragare la neutralità finanziaria delle norme.

[1] Nota di verifica n. 63 del 1° aprile 2009.

[2] V. articoli 28-31.

[3] Articolo 23.

[4] Pari ai costi di produzione, maggiorati del 20 per cento e aggiornati annualmente.

[5] La nuova disciplina sostituisce quella previgente (regolamento CE 1493/1999) e dovrebbe successivamente confluire in quella di carattere generale che regola l'organizzazione comune dei mercati agricoli (regolamento CE 1234/2007 "OCM unica"), con particolare riferimento alla concorrenza, ai controlli, alle sanzioni e allo scambio di informazioni tra la Commissione e gli Stati membri.

[6] Che potrebbero tradursi in voci di costo deducibili dalla tassazione ordinaria.

[7] Direttive 1999/74/CE recante "Direttiva del Consiglio che stabilisce le norme minime per la protezione delle galline ovaiole" e 2002/4/CE recante "Direttiva della Commissione relativa alla registrazione degli stabilimenti di allevamento di galline ovaiole di cui alla direttiva 1999/74/CE del Consiglio".

[8] Entro diciotto mesi dall'entrata in vigore delle norme in esame.

[9] Allevate in batteria o con sistemi alternativi.