



Senato  
della Repubblica



Camera  
dei deputati

# Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2015

Schede di lettura

A.S. n. 2228

DOSSIER - XVII LEGISLATURA

febbraio 2016



SERVIZIO STUDI

TEL. 06 6706-2451 - [studi1@senato.it](mailto:studi1@senato.it) -  [@SR\\_Studi](https://twitter.com/SR_Studi)

Dossier n. 288



SERVIZIO STUDI

Dipartimento Affari comunitari

TEL. 06 6760-9409 - [st\\_affari\\_comunitari@camera.it](mailto:st_affari_comunitari@camera.it) -  [@CD\\_europa](https://twitter.com/CD_europa)

Progetti di legge n. 401

UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA

TEL. 06 6760-2145 - [cdrue@camera.it](mailto:cdrue@camera.it)

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

## INDICE

INTRODUZIONE .....	3
SCHEDE DI LETTURA .....	7
Articolo 1 ( <i>Disposizioni in materia di qualità e trasparenza della filiera degli oli d'oliva vergini. Caso EU Pilot 4632/13/AGRI</i> ) .....	9
Articolo 2 ( <i>Disposizioni relative all'etichettatura del miele. Caso EU Pilot 7400/15/AGRI</i> ) .....	11
Articolo 3 ( <i>Disposizioni relative all'indicazione del Paese d'origine sull'etichettatura degli alimenti. Caso EU Pilot 5938/13/SNCO</i> ) .....	13
Articolo 4 ( <i>Disposizioni relative alle Società Organismi di Attestazione. Procedura di infrazione 2013/4212</i> ) .....	17
Articolo 5 ( <i>Disposizioni in materia di tassazione delle vincite da gioco. Esecuzione della sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea 22 ottobre 2014 nelle cause riunite C-344/13 e C-367/13. Caso EU Pilot</i> ) .....	19
Articolo 6 ( <i>Disposizioni in materia di obbligazioni alimentari, in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale. Accesso e utilizzo delle informazioni da parte dell'autorità centrale</i> ) .....	21
Articolo 7 ( <i>Norme di adeguamento per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato nelle cause transfrontaliere in materia di obbligazioni alimentari e sottrazione internazionale di minori</i> ) .....	25
Articolo 8 ( <i>Disposizioni relative alla tassazione dei veicoli di studenti europei in Italia. Caso EU Pilot 7192/14/TAXU</i> ) .....	29
Articolo 9 ( <i>Esenzioni a favore dei veicoli per il trasporto di merci temporaneamente importate dall'Albania in esecuzione dell'accordo di stabilizzazione e di associazione con l'Unione europea</i> ) .....	31
Articolo 10 ( <i>Modifiche alle aliquote IVA applicabili al basilico, al rosmarino e alla salvia freschi destinati all'alimentazione. Caso EU Pilot 7292/15/TAXU</i> ) .....	33
Articolo 11 ( <i>Modifiche all'aliquota IVA applicabile ai preparati per risotto. Caso EU Pilot 7293/15/TAXU</i> ) .....	37
Articolo 12 ( <i>Disposizioni in materia di consorzi agrari. Procedura di cooperazione n. 11/2010 per aiuti di Stato esistenti ai sensi dell'articolo 17 del regolamento (CE) n. 659/1999</i> ) .....	41

Articolo 13 ( <i>Modifiche al regime di determinazione della base imponibile per alcune imprese marittime. Decisione C (2015) 2457 del 13 aprile 2015</i> ).....	45
Articolo 14 ( <i>Attuazione della decisione 2009/917/GAI del Consiglio, del 30 novembre 2009, sull'uso dell'informatica nel settore doganale</i> ) .....	51
Articolo 15 ( <i>Iscrizione nel registro internazionale italiano di navi in regime di temporanea dismissione di bandiera comunitaria</i> ) .....	53
Articolo 16 ( <i>Disposizioni sanzionatorie per i gestori delle infrastrutture, per le imprese ferroviarie e per gli operatori del settore nei casi di inosservanza delle norme e delle raccomandazioni dell'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie</i> ).....	55
Articolo 17 ( <i>Protezione fauna selvatica</i> ) .....	59
Articolo 18 ( <i>Disposizioni relative allo stoccaggio geologico di biossido di carbonio. Caso EUPilot 7334/15/CLIM</i> ) .....	63
Articolo 19 ( <i>Disposizioni per la corretta attuazione del terzo pacchetto energia. Procedura di infrazione 2014/2286</i> ) .....	69
Articolo 20 ( <i>Modifiche all'articolo 19 della legge 24 dicembre 2012, n. 234</i> ) .....	73
Articolo 21 ( <i>Modifiche all'articolo 45 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, recante comunicazioni in ordine agli aiuti di Stato</i> ) .....	75
Articolo 22 ( <i>Clausola di invarianza finanziaria</i> ) .....	77

## INTRODUZIONE

La legge europea è - assieme alla legge di delegazione europea - uno dei due strumenti predisposti dalla 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") al fine di adeguare periodicamente l'ordinamento nazionale a quello dell'Unione europea.

L'articolo 29, comma 5, della legge vincola il Governo alla presentazione alle Camere su base annuale di un disegno di legge dal titolo "Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea", completato dall'indicazione "Legge europea" seguita dall'anno di riferimento.

Non è stabilito un termine preciso per la presentazione. Al contrario l'articolo 29, comma 4, prevede che il disegno di legge di delegazione europea sia presentato entro il 28 febbraio di ogni anno.

L'articolo 30, comma 3, dettaglia come segue il contenuto della legge europea:

- 1) disposizioni modificative o abrogative di disposizioni statali vigenti in contrasto con gli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea;
- 2) disposizioni modificative o abrogative di disposizioni statali vigenti oggetto di procedure d'infrazione avviate dalla Commissione europea nei confronti della Repubblica italiana o di sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea;
- 3) disposizioni necessarie per dare attuazione a, o per assicurare l'applicazione di, atti dell'Unione europea;
- 4) disposizioni occorrenti per dare esecuzione ai trattati internazionali conclusi nel quadro delle relazioni esterne dell'Unione europea;
- 5) disposizioni emanate nell'esercizio del potere sostitutivo esercitabile *ex* articolo 117, comma 5, della Costituzione per l'attuazione ed esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea al livello regionale e delle province autonome di Trento e Bolzano in caso di inadempienza degli enti competenti. Peraltro l'articolo 41 detta principi e limiti cui è sottoposto tale potere sostitutivo.

Vengono, dunque, inserite nel disegno di legge europea, in linea generale, norme volte a prevenire l'apertura - o a permettere la chiusura - di procedure di infrazione.

La legge di delegazione europea contiene invece, in estrema sintesi, disposizioni per il conferimento al Governo di deleghe legislative per il recepimento degli atti dell'Unione europea (ad esempio direttive dell'Unione o decisioni quadro) che richiedono trasposizione negli ordinamenti nazionali (articolo 30, comma 2).

Sugli schemi di disegno di legge europea e di delegazione europea è previsto, ai sensi dell'articolo 29, comma 6, il parere della Conferenza Stato-regioni. La presentazione alle Camere ha luogo comunque ove il parere medesimo non sia adottato entro venti giorni dalla richiesta.

Le procedure di infrazione sono disciplinate dagli articoli 258-260 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

L'articolo 258 disciplina le fattispecie in cui la Commissione europea - incaricata dall'articolo 17 del Trattato sull'Unione europea di vigilare sull'applicazione del diritto dell'Unione - ritenga che vi sia stata una violazione degli obblighi derivanti dall'appartenenza all'Unione europea da parte di uno Stato membro.

La procedura prevede preliminarmente una fase pre-contenziosa, durante la quale la Commissione indirizza allo Stato membro interessato:

- 1) una lettera di messa in mora, atto di apertura formale della procedura di infrazione. La Direzione generale competente in materia vi identifica la violazione contestata e pone un termine entro il quale lo Stato può comunicare osservazioni ed argomentazioni di risposta;
- 2) un parere motivato, nel caso in cui non pervenga alcuna risposta o quest'ultima sia considerata insoddisfacente. Nel parere si constata la sussistenza della violazione e si invita lo Stato, entro un termine preciso, ad adottare le misure necessarie.

Nel caso in cui lo Stato non adotti le misure necessarie per conformarsi al parere motivato della Commissione, può aprirsi la fase contenziosa vera e propria (articolo 258, par. 2), che si svolge di fronte alla Corte di giustizia. In caso di accertamento, con sentenza, che effettivamente vi è stata una violazione del diritto dell'Unione, lo Stato membro interessato dovrà prendere tutti i provvedimenti necessari per dare esecuzione alla sentenza. Qualora ciò non avvenga, la Commissione ha la facoltà di adire nuovamente la Corte di giustizia, chiedendo l'applicazione di una sanzione pecuniaria (articolo 260, paragrafo 2). Le sanzioni applicabili per violazione degli obblighi derivanti dall'appartenenza all'Unione europea sono di due tipi: la somma forfettaria, che mira a punire l'inadempimento in quanto tale, e la penalità di mora, che ha lo scopo di sollecitare la cessazione dell'infrazione nel più breve tempo possibile. Data la diversità di funzione, le due sanzioni possono essere inflitte cumulativamente nei casi nei quali la violazione del diritto dell'Unione sia particolarmente grave e persistente.

Si segnala inoltre che dall'aprile 2008 è attivo "EU Pilot", un sistema di comunicazione e cooperazione tra Commissione europea e Stati membri - basato su uno strumento informatico - che permette alla Commissione europea di trasmettere richieste di informazioni e chiarimenti e agli Stati di assicurare il rispetto degli obblighi europei senza bisogno di avviare la procedura formale di contestazione prevista dai Trattati.

Qualora la Commissione europea - di propria iniziativa o su segnalazione esterna - ritenga opportuno verificare la corretta applicazione del diritto dell'Unione da parte di uno Stato membro, può inviare alle autorità nazionali una richiesta attraverso EU Pilot. Lo Stato membro dispone di un periodo di dieci settimane per rispondere e la Commissione, dal canto suo, effettua una valutazione nelle dieci settimane successive.

Nel caso in cui la risposta ricevuta non sia considerata soddisfacente, la Commissione ha facoltà di avviare una procedura di infrazione Statistiche della Commissione europea, aggiornate a dicembre 2014, riportano un tasso di risoluzione dei casi EU-Pilot - in termini di casi chiusi a seguito di risposte dei Governi nazionali ritenute soddisfacenti - pari al 75 per cento.

Si evidenzia che la legge europea e la legge di delegazione europea non sono gli unici strumenti per assicurare l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza all'Unione europea. L'art. 37 della legge n. 234/2012 specifica, infatti, che "il Presidente del Consiglio dei ministri o il Ministro per gli affari europei può proporre al Consiglio dei ministri l'adozione dei provvedimenti, anche urgenti, diversi dalla legge di delegazione europea e dalla legge europea, necessari a fronte di atti normativi dell'Unione europea o di sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea ovvero dell'avvio di procedure di infrazione nei confronti dell'Italia che comportano obblighi statali di adeguamento, qualora il termine per provvedervi risulti anteriore alla data presunta di entrata in vigore della legge di delegazione europea o della legge europea relativa all'anno di riferimento".

Qualora risulti necessario ricorrere a tali ulteriori provvedimenti, "il Presidente del Consiglio dei ministri o il Ministro per i rapporti con il Parlamento assume le iniziative necessarie per favorire un tempestivo esame parlamentare" (articolo 37, comma 1).



## **SCHEDE DI LETTURA**



## Articolo 1

### *(Disposizioni in materia di qualità e trasparenza della filiera degli oli d'oliva vergini. Caso EU Pilot 4632/13/AGRI)*

L'articolo 1 modifica la [legge 13 gennaio 2013, n. 9](#) (Norme sulla qualità e la trasparenza della filiera degli oli di oliva vergini) onde risolvere il caso EU Pilot 4632/13/AGRI, con particolare riferimento all'evidenza cromatica dell'indicazione di origine delle miscele degli oli d'oliva e alla previsione di un termine minimo di conservazione degli oli d'oliva.

Le contestazioni della Commissione europea toccavano in particolare due punti della legge n. 9/2013:

1. Il disposto di cui **all'art. 1, comma 4**, come modificato dall'articolo 18 della [legge n. 161/2014](#) (legge europea 2013-*bis*), laddove si prevede che l'indicazione d'origine delle miscele di oli d'oliva originari di più di uno Stato membro dell'Unione europea o di un paese terzo debba essere stampata "*con diversa e più evidente rilevanza cromatica rispetto allo sfondo, alle altre indicazioni ed alla denominazione di vendita*". A giudizio della Commissione, **l'indicazione d'origine in un colore diverso rispetto a quello delle altre indicazioni**, anziché garantire condizioni eque di concorrenza per l'industria e fornire un'informazione più completa ai consumatori, **risulta discriminatoria nei confronti delle restanti indicazioni e contraria alle regole armonizzate in materia di leggibilità, dettate dal regolamento (UE) n. 1169/2011** (relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori), e in particolare dall'art. 13;
2. Il disposto di cui all'art. 7, comma 1, **laddove si fissa in 18 mesi dalla data di imbottigliamento il termine minimo di conservazione entro il quale gli oli di oliva vergini conservano le loro proprietà specifiche in adeguate condizioni di trattamento**. La Commissione ritiene infatti indimostrata una correlazione diretta tra la qualità dell'olio e la durata di conservazione. La disposizione di cui all'art. 7, comma 1 è inoltre ritenuta contraria al regolamento (UE) n. 1169/2011 in quanto esso non prevede alcuna disposizione di ordine generale in merito al periodo entro il quale l'olio d'oliva conserva le sue proprietà e deve essere preferibilmente consumato, demandando agli operatori del settore alimentare la responsabilità di scegliere la data di durata minima.

**Il comma 1, lettera a) dell'art. 1** interviene sull'articolo 1, comma 4 della legge n. 9/2013, nel senso di prevedere che l'indicazione dell'origine delle miscele di oli d'oliva originari di più di uno Stato membro dell'Unione europea o di un paese terzo **sia stampata in modo da essere visibile, chiaramente leggibile e indelebile e non possa essere in nessun modo nascosta, oscurata, limitata o separata da altre indicazioni scritte o grafiche o da altri elementi suscettibili**

**di interferire.** Viene così espunto ogni riferimento a una diversa rilevanza cromatica dell'indicazione d'origine stessa, optando per un dettato conforme a quello dell'art. 13 del regolamento (UE) n. 1169/2011.

**Il comma 1, lettera b)** interviene invece sull'art. 7 della legge n. 9/2013 nel senso di ribadire l'obbligo di inserire in etichetta la previsione di un termine minimo di conservazione, lasciandone tuttavia l'individuazione effettiva alla responsabilità dei produttori.

**Articolo 2**  
**(Disposizioni relative all'etichettatura del miele. Caso EU Pilot 7400/15/AGRI)**

L'articolo 2 modifica l'articolo 3 del [decreto legislativo 21 maggio 2004, n. 179](#) (di attuazione della [direttiva 2001/110/CE](#) concernente la produzione e commercializzazione del miele) onde risolvere il caso EU Pilot 7400/15/AGRI, originato da alcuni sequestri amministrativi di confezioni di mieli commercializzati in Italia ma provenienti da altri Stati membri, sulla cui etichetta era indicata la generica nomenclatura "miscela di mieli originari e non originari della CE", al posto dell'indicazione analitica dei singoli Paesi d'origine in cui il miele era stato raccolto.

La Commissione, senza contestare la liceità della scelta del legislatore italiano, volta a privilegiare l'indicazione analitica dei singoli Paesi di provenienza dei mieli, ha chiesto un intervento legislativo volto a chiarire **come tale indicazione non sia obbligatoria in caso di (miscela di) mieli prodotti in altri Stati membri e immessi sul mercato nel rispetto della direttiva 2001/110/CE**. Si ricorda infatti che l'art. 2 della direttiva recita: *"Il paese o i paesi d'origine in cui il miele è stato raccolto devono essere indicati sull'etichetta. Tuttavia, se il miele è originario di più Stati membri o paesi terzi, l'indicazione può essere sostituita da una delle seguenti, a seconda del caso: "miscela di mieli originari della CE"; "miscela di mieli non originari della CE"; "miscela di mieli originari e non originari della CE"*.

Pertanto l'art. 2, senza modificare l'impostazione del decreto legislativo n. 179/2004, aggiunge all'art. 3 **un nuovo comma 4-bis**, volto a escludere dall'obbligo di indicazione analitica dei Paesi di provenienza, di cui al comma 2, lettera f), del medesimo articolo: *"i mieli prodotti e confezionati in altri Stati membri nel rispetto delle definizioni e delle norme della direttiva 2001/110/CE"*.



### Articolo 3

#### *(Disposizioni relative all'indicazione del Paese d'origine sull'etichettatura degli alimenti. Caso EU Pilot 5938/13/SNCO)*

L'articolo 3 sostituisce il comma 49-bis dell'articolo 4 della [legge 24 dicembre 2003, n. 350](#), come modificato dall'articolo 43, comma 1-*quater*, del decreto legge n. 83 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla [legge n. 134 del 2012](#), in modo da abrogare implicitamente la definizione, ivi introdotta, di "effettiva origine" di un prodotto alimentare trasformato e di limitare la comminazione di sanzioni per "fallace indicazione" dell'origine di un prodotto ai soli casi in cui le informazioni possano effettivamente indurre in errore il consumatore. L'intervento legislativo è finalizzato a risolvere il caso EU Pilot 5938/13/SNCO, con il quale la Commissione contestava la compatibilità con il diritto dell'Unione, oltre che dell'art. 49-*bis* della legge 350/2003, anche dell'art. 4, comma 1 della [legge 3 febbraio 2011, n. 4](#), relativa al rafforzamento della competitività nel settore agroalimentare, che a sua volta prescrive sistematicamente l'obbligatorietà dell'indicazione di origine.

L'apertura del fascicolo EU Pilot ha preso le mosse da una denuncia per presunta violazione del diritto dell'Unione risultante da una prassi amministrativa delle autorità italiane preposte ai controlli alimentari, le quali hanno imposto sanzioni e sequestrato prodotti sulla base di violazioni delle norme nazionali che disciplinano l'indicazione obbligatoria dell'origine degli alimenti, **con particolare riferimento alla mancata segnalazione del Paese d'origine della materia prima agricola prevalente utilizzata nella preparazione dei prodotti stessi e alla presenza di marchi o segni distintivi nazionali atti a indurre in inganno il compratore sulla reale origine del prodotto.**

Le norme europee di cui la Commissione segnala la possibile violazione sono le seguenti:

- [Direttiva 2000/13/CE](#), concernente l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari, con particolare riferimento all'articolo 3, paragrafo 8, che include tra le indicazioni da opporre obbligatoriamente sull'etichettatura "il luogo d'origine o di provenienza, qualora l'omissione di tale indicazione possa indurre in errore il consumatore circa l'origine o la provenienza effettiva del prodotto alimentare". Sulla base dell'articolo 4, comma 49-*bis* della legge 350/2003, le autorità italiane di controllo sembrano invece richiedere **che l'indicazione di origine sia apposta su tutti i prodotti alimentari, senza verificare se il consumatore sia indotto in errore nei casi in cui il luogo di origine o di provenienza non è specificato;**
- [Direttiva 98/34/CE](#), con particolare riferimento all'art. 8, sulla base del quale "gli Stati membri comunicano immediatamente alla Commissione ogni progetto di regola tecnica, salvo che si tratti del semplice recepimento

integrale di una norma internazionale e europea, nel qual caso è sufficiente una semplice informazione sulla norma stessa". La Commissione contesta in particolare la mancata notifica dell'art. 4, comma 49-*bis*, della legge n. 350/2003, ricordando altresì come, in base alla giurisprudenza della Corte di Giustizia, l'inadempimento dell'obbligo di notifica costituisce un vizio di procedura sostanziale che ne comporta l'inapplicabilità e l'inopponibilità ai singoli;

- **Regolamento (UE) n. 1169/2011**, relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, che all'articolo 2, lettera g), rimanda, per la definizione di "paese d'origine", **all'articolo 36, paragrafo 2 del regolamento (CEE) n. 450/2008, istitutivo del Codice doganale comunitario** (Codice doganale aggiornato). Il suddetto articolo recita: "*Le merci alla cui produzione hanno contribuito due o più paesi o territori sono considerate originarie del paese o del territorio in cui hanno subito l'ultima trasformazione sostanziale*". In contrasto con tale disposizione, a giudizio della Commissione, risultano tanto l'art. 4 della legge n. 4/2011 - laddove recita "*Per i prodotti alimentari trasformati, l'indicazione riguarda il luogo in cui è avvenuta l'ultima trasformazione sostanziale e il luogo di coltivazione e allevamento della materia prima agricola prevalente utilizzata nella preparazione o nella produzione dei prodotti*" - quanto l'art. 4, comma 49-*bis* della legge n. 350/2003, laddove, nel punire l'uso di qualsiasi marchio o indicazione con modalità tali da indurre in errore il consumatore sulla "effettiva origine" del prodotto, dispone che "*per i prodotti alimentari, per effettiva origine si intende il luogo di coltivazione o di allevamento della materia prima utilizzata nella produzione e nella preparazione dei prodotti e il luogo in cui è avvenuta la trasformazione sostanziale*".

Va ancora segnalato come i rilievi della Commissione si siano concentrati prevalentemente sull'art. 4, comma 49-*bis* della legge n. 350/2003, in quanto le disposizioni della legge n. 4/2011, come segnalato dalle autorità italiane, non sono direttamente applicabili a ciascun prodotto alimentare, dovendo essere attuate mediante decreti ministeriali soggetti all'obbligo di comunicazione alla Commissione stessa, secondo quanto disposto dalla già citata Direttiva 98/34/CE.

In proposito, si segnalano le posizioni di alcune istituzioni nazionali.

Da un lato, la Camera dei deputati - approvando nella seduta dell'Assemblea del 14 gennaio 2014 la mozione 1 - 00311, presentata dal deputato Sani ed altri - ha impegnato<sup>1</sup> il Governo "ad adottare, compatibilmente con la normativa europea, i

<sup>1</sup> Dopo aver ricordato come "il Parlamento ha approvato la legge 3 febbraio 2011, n. 4, sull'etichettatura, con la finalità di difendere e promuovere il sistema produttivo italiano, per il quale la qualità è una caratteristica fondamentale collegata intrinsecamente alle origini territoriali del prodotto, che proprio per questo legame indissolubile devono essere correttamente e chiaramente comunicate al consumatore". Vi si legge anche che "ai fini di una maggiore tutela della qualità esiste infatti la possibilità di utilizzare le

decreti ministeriali di attuazione dell'articolo 4 della legge 3 febbraio 2011, n. 4, al fine di rendere immediatamente applicabile la normativa sull'etichettatura di origine dei prodotti agroalimentari a tutela dei consumatori e degli operatori della filiera e a prevedere, per talune tipologie di prodotti, modalità di inserimento volontario in etichetta di specifici sistemi di sicurezza realizzati mediante elementi di identificazione elettronica e telematica".

Dall'altro lato, il Governo, in data 25 novembre 2014, aveva segnalato come i suddetti decreti ministeriali attuativi sarebbero stati predisposti all'esito della **consultazione pubblica tra i consumatori** svolta dal Ministero delle politiche agricole *"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 materia prima agricola utilizzata nella preparazione o nella produzione degli stessi e quando l'omissione delle medesime indicazioni sia ritenuta ingannevole"*<sup>2</sup>. Gli esiti della consultazione hanno evidenziato come i consumatori italiani siano molto interessati a conoscere l'origine delle materie prime e siano in larga maggioranza disposti a spendere di più per avere la certezza dell'origine e della provenienza del prodotto.

L'art. 3 interviene comunque **a modificare il solo art. 4, comma 49-bis della legge n. 350/2003**, optando per una nuova formulazione - concordata dalle Amministrazioni interessate con i competenti servizi della Commissione - nella quale viene espunto qualunque riferimento al concetto di "effettiva origine" del prodotto, mentre il riferimento alla "induzione in errore" del consumatore viene riaccolto al disposto dell'art. 7 del regolamento (UE) n. 1169/2011, in modo da rendere la norma compatibile con il diritto dell'Unione, evitando al contempo, come evidenziato nella relazione al disegno di legge, *"che il significato evocativo e la reputazione del Paese d'origine, interagendo con informazioni risultanti dalle pratiche commerciali o dalla pubblicità, possano attrarre il prevalente interesse dei consumatori intorno a pregi e qualità attribuibili a una determinata area, pur non trattandosi di prodotti effettivamente legati a quell'area"*.

*Resta invece aperta la questione della compatibilità con la normativa dell'Unione del disposto di cui all'articolo 4 della legge n. 4/2011, sul quale le Amministrazioni interessate stanno svolgendo ulteriori approfondimenti. Va comunque evidenziato come la Commissione abbia ribadito la necessità, se non di abrogare, quanto meno di rivedere la formulazione dell'articolo, in modo da*

---

«ulteriori disposizioni» richiamate proprio dall'articolo 39 del regolamento (UE) n. 1169/2011, in particolare per ciò che attiene alla tutela delle denominazioni di origine controllate e delle indicazioni di provenienza dei prodotti agroalimentari nonché alla repressione di fenomeni diffusi di concorrenza sleale".

<sup>2</sup> Art. 3, comma 7, lettera b) del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 116, "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" convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116

*rendere chiara la non cumulabilità in un'unica definizione - per i prodotti trasformati - degli elementi della definizione del "paese d'origine" (che si riferiscono soltanto al luogo dell'ultima trasformazione sostanziale del prodotto) e degli ulteriori particolari (in primis, il luogo di provenienza dell'ingrediente primario), che possono essere indicati nell'etichettatura in forza dell'art. 26 del regolamento 1169/2011).*

**Articolo 4**  
***(Disposizioni relative alle Società Organismi di Attestazione. Procedura di infrazione 2013/4212)***

**L'articolo 4** elimina l'obbligo per le Società Organismi di Attestazione (SOA) che accertano i requisiti degli appaltatori di lavori pubblici di avere la sede legale in Italia.

**Il comma 1** stabilisce che le Società Organismi di Attestazione (SOA) devono avere una sede nel territorio della Repubblica.

Il Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture (decreto legislativo [163/2006](#)) all'articolo 40 disciplina la qualificazione per eseguire lavori pubblici prevedendo (comma 3) che gli esecutori devono essere qualificati e improntare la loro attività ai principi della qualità, della professionalità e della correttezza. L'articolo 40, nel rinviare (comma 2) al Regolamento di attuazione ed esecuzione del Codice la disciplina del sistema di qualificazione, prevede (comma 3) che esso: è attuato da organismi di diritto privato di attestazione, appositamente autorizzati dall'Autorità nazionale anticorruzione; è esercitata nel rispetto del principio di indipendenza di giudizio, garantendo l'assenza di qualunque interesse commerciale o finanziario che possa determinare comportamenti non imparziali o discriminatori; le SOA nell'esercizio dell'attività di attestazione per gli esecutori di lavori pubblici svolgono funzioni di natura pubblicistica.

Il Regolamento di attuazione ed esecuzione del Codice dei contratti pubblici (D.P.R. [207/2010](#)) (Titolo III) disciplina il Sistema di qualificazione e requisiti per gli esecutori di lavori prevedendo (articolo 64, comma 1) che le Società Organismi di Attestazione sono costituite nella forma delle società per azioni, la cui denominazione sociale deve espressamente comprendere la locuzione «organismi di attestazione»; la sede legale deve essere nel territorio della Repubblica.

**Il comma 2** novella il richiamato comma 1 dell'articolo 64 del Regolamento di attuazione ed esecuzione del Codice, sopprimendo la disposizione che impone alle SOA di avere la sede legale nel territorio della Repubblica.

Le disposizioni in commento mirano a superare la Procedura di infrazione 2013/4212 avviata dalla Commissione europea nei confronti dell'Italia per aver imposto alle SOA l'obbligo di avere la propria sede legale nel territorio della Repubblica. In precedenza era stato aperto il caso EU Pilot n. 3412/12/MARK, ma la risposta fornita dalle autorità italiane non era stata ritenuta soddisfacente dalla Commissione, la quale osserva che l'articolo 56 del TFUE vieta le restrizioni alla libera prestazioni di servizi e che la direttiva [2006/123/CE](#)<sup>3</sup> (articolo 16, paragrafo 2, lettera a) vieta agli Stati membri di obbligare i prestatori ad essere stabiliti nel loro territorio. Sulla questione si è

---

<sup>3</sup> Direttiva 2006/123/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 12 dicembre 2006 relativa ai servizi nel mercato interno.

pronunciata la Corte di giustizia dell'Unione europea (Grande Sezione) alla quale si era rivolto il Consiglio di Stato italiano con un rinvio pregiudiziale sull'interpretazione delle richiamate disposizioni del TFUE e della direttiva 2006/163/CE circa le disposizioni italiane che impongono alle SOA di avere la sede legale in Italia. La Corte ha stabilito che l'articolo 51 del TFUE, il quale prevede eccezioni al diritto di stabilimento, non si applica alle attività di attestazione esercitate dalle SOA, poiché queste non esercitano pubblici poteri, in quanto la loro attività è definita in tutti i suoi aspetti dal quadro normativo nazionale italiano. La Corte, inoltre, ha interpretato l'articolo 14 della direttiva 2006/123/CE nel senso che esso osta ad una normativa di uno Stato membro in forza della quale è imposto alle SOA l'obbligo di avere la sede legale nel territorio nazionale.

*Poiché il citato articolo 40 del Codice attribuisce alle SOA "natura pubblicistica" e tale natura è stata negata dalla Corte, si potrebbe valutare l'opportunità di eliminare anche tale disposizione.*

La legge [11/2016](#)<sup>4</sup> delega il Governo al recepimento delle direttive [2014/23/UE](#)<sup>5</sup>, [2014/24/UE](#)<sup>6</sup> e [2014/25/UE](#)<sup>7</sup> sugli appalti pubblici di concessioni, lavori, servizi e forniture e per il riordino complessivo della materia; fra i principi e criteri direttivi è annoverata anche la materia della qualificazione degli appaltatori.

---

<sup>4</sup> Legge 28 gennaio 2016, n. 11 "Deleghe al Governo per l'attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture".

<sup>5</sup> Dir. 26-2-2014, n. 2014/23/UE "DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO sull'aggiudicazione dei contratti di concessione (Testo rilevante ai fini del SEE)".

<sup>6</sup> Dir. 26-2-2014, n. 2014/24/UE "DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE (Testo rilevante ai fini del SEE)".

<sup>7</sup> Dir. 26-2-2014, n. 2014/25/UE "DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e che abroga la direttiva 2004/17/CE (Testo rilevante ai fini del SEE)".

## Articolo 5

### *(Disposizioni in materia di tassazione delle vincite da gioco. Esecuzione della sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea 22 ottobre 2014 nelle cause riunite C-344/13 e C-367/13. Caso EU Pilot)*

L'**articolo 5** adegua all'ordinamento dell'Unione europea, in attuazione di una sentenza della Corte di giustizia del 22 ottobre 2014, la disciplina italiana sulla tassazione delle vincite da gioco. La normativa italiana attualmente prevede una differenza di trattamento fiscale a seconda che le vincite di gioco siano state ottenute in Italia o in un altro Stato membro; la Corte ha ritenuto tale normativa incompatibile con il principio di libera circolazione dei servizi.

Nella versione in vigore, il comma 1 dell'articolo 69 del Testo unico delle imposte sui redditi (decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917) prevede che i premi e le vincite derivanti da lotterie, concorsi a premio, giochi e scommesse organizzati per il pubblico, derivanti da prove di abilità o dalla sorte, nonché attribuiti in riconoscimento di particolari meriti artistici, scientifici o sociali, costituiscano reddito per l'intero periodo di imposta, senza alcuna deduzione.

Il comma 1 dell' articolo 30 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, in materia di accertamento, assoggetta i premi di importo maggiore a 50.000 lire (ca. 25,82 euro) ad una ritenuta alla fonte a titolo di imposta. Il comma 2 stabilisce l'ammontare della ritenuta nel 10 per cento per i premi delle lotterie, tombole o simili e nel 20 per cento sui premi dei giochi svolti in occasione di spettacoli radio-televisivi, competizioni o manifestazioni di qualsiasi altro genere. Ai sensi del comma 7, la ritenuta sulle vincite corrisposte dalle case da gioco autorizzate è compresa nell'imposta sugli spettacoli di cui all'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 640.

La Commissione europea aveva segnalato alle Autorità italiane la possibile **violazione del principio di libera circolazione** dei servizi di cui all'articolo 56 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea nel settembre 2013. Era stata allora aperta la procedura EU-Pilot 5571/13/TAXU.

Il 22 ottobre 2014 una sentenza della Terza sezione della Corte di giustizia, determinata da due ricorsi individuali (casi C-344/13 e C-367/13), ha stabilito l'incompatibilità delle norme citate con l'ordinamento dell'Unione europea. La [sentenza](#) ha stabilito inequivocabilmente che gli articoli 52 e 56 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea devono essere interpretati nel senso che ostano alla normativa di uno Stato membro, la quale assoggetti all'imposta sul reddito le vincite da giochi d'azzardo realizzate in case da gioco situate in altri Stati membri, ed esoneri invece dall'imposta suddetta redditi simili allorché provengono da case da gioco situate nel territorio nazionale di tale Stato. Né nel

caso di specie la disparità di trattamento è stata ritenuta giustificabile per motivi di ordine, sicurezza o sanità pubblica, come previsto dall'articolo 52 del TFUE. Al fine di dare attuazione nell'ordinamento nazionale alla sentenza della Corte, il Governo aveva in un primo momento ipotizzato di inserire una norma di adeguamento nello schema di decreto legislativo volto a dare attuazione all'articolo 14 della legge 11 marzo 2014, n. 23.

L'articolo 14 della legge 11 marzo 2014, n. 23 ("Delega al Governo recante disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita") conteneva una delega al Governo per riordinare tutte le norme in vigore in materia di giochi pubblici mediante l'adozione di un "Codice delle disposizioni sui giochi". Si rammenta che il **termine per l'attuazione della delega è scaduto il 27 giugno 2015** lasciando inattuato l'articolo 14.

L'articolo 5, **comma 1**, del disegno di legge in esame modifica il comma 1 dell'articolo 69 del Tuir, stabilendo che i premi e le vincite costituiscono reddito per l'intero ammontare percepito nel periodo di imposta, senza alcuna deduzione. Dispone poi, però, un'esenzione mediante l'inserimento di un **nuovo comma 1-bis**, ai sensi del quale le vincite corrisposte da case da gioco autorizzate negli altri Stati membri dell'Unione europea o nello Spazio economico europeo non concorrono a formare il reddito per l'intero ammontare percepito nel periodo di imposta.

Contestualmente, il **comma 2** sostituisce il comma 4 dell'articolo 30 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, specificando che sui premi dei giochi esercitati dallo Stato la ritenuta sulle vincite è compresa nel prelievo operato dallo stesso Stato. Il settimo comma (sopra citato) è abrogato.

*Si segnala che la disposizione in questione prefigura un mutato regime fiscale delle vincite da gioco, sia per quelle provenienti da case da gioco situate nel territorio nazionale, sia per quelle erogate da case da gioco autorizzate negli altri Stati membri dell'Unione europea o nello Spazio economico europeo.*

Il **comma 3** provvede alla copertura degli oneri derivanti dall'attuazione dell'articolo mediante destinazione di quota parte delle maggiori entrate derivanti dall'applicazione della disposizione di cui all'articolo 11 del disegno di legge in esame, che innalza l'aliquota IVA dei preparati per risotti dal 4 al 10 per cento. Il **comma 4** autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le variazioni di bilancio necessarie.

## Articolo 6

***(Disposizioni in materia di obbligazioni alimentari, in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale. Accesso e utilizzo delle informazioni da parte dell'autorità centrale)***

L'**articolo 6** consente al Dipartimento per giustizia minorile e di comunità del Ministero della Giustizia - in quanto autorità centrale per la cooperazione prevista da atti europei e internazionali relativi all'adempimento di obblighi alimentari - l'**accesso**, attraverso l'assistenza di altre pubbliche amministrazioni, **alle informazioni contenute in banche dati pubbliche** e relative alla **situazione economica di soggetti obbligati al pagamento di alimenti in favore di familiari**. Tali informazioni potranno poi, previa autorizzazione dell'autorità giudiziaria, essere trasmesse all'ufficiale giudiziario che procede in via esecutiva per riscuotere i crediti alimentari.

La disposizione in primo luogo (**comma 1**) **ribadisce** con fonte primaria quanto già attualmente riconosciuto per via amministrativa, ovvero che il **Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità** del Ministero della Giustizia è l'**autorità centrale** del nostro Paese per la **cooperazione** prevista dagli atti europei e internazionali relativi all'adempimento degli obblighi alimentari; per questo attualmente l'Ufficio II del Dipartimento della giustizia minorile è denominato *Recupero internazionale di crediti alimentari*.

Gli atti europei e internazionali richiamati dall'art. 6 sono i seguenti:

- **regolamento CE n. 4/2009**, relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni e alla cooperazione in materia di **obbligazioni alimentari** (art. 49). Il Regolamento mira ad agevolare il pagamento dei crediti alimentari in situazioni transfrontaliere; si applica ai crediti alimentari derivanti da rapporti di famiglia, di parentela, di matrimonio o affinità. Nella categoria rientrano: l'assegno di mantenimento dei figli; l'assegno di mantenimento a favore del coniuge a seguito di separazione; l'assegno divorzile; gli alimenti derivanti dall'obbligo di aiutare nel bisogno i membri della propria famiglia;
- **regolamento CE n. 2201/2003**, relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle **decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale** (art. 53);
- **Convenzione dell'Aia del 23 novembre 2007**, sul **recupero internazionale di alimenti** nei confronti dei figli minori e di altri membri della famiglia (art. 4).

La natura *self executing* dei regolamenti ha reso necessaria l'adozione di disposizioni per l'acquisizione delle informazioni prescritte.

Come si evince dalla pagina internet dell'Ufficio II - *Recupero internazionale di crediti alimentari* - del Capo Dipartimento della giustizia minorile e di comunità, sulla base del regolamento CE del 2009 e della Convenzione dell'Aja del 2007, l'autorità centrale è il punto di riferimento tanto delle **procedure attive** – nelle quali soggetti residenti in Italia

si rivolgono all'autorità nazionale perché si faccia tramite di richieste di recupero crediti presso altre autorità estere – sia delle **procedure passive** – nelle quali l'autorità centrale di uno Stato estero si rivolge all'autorità italiana per recuperare in Italia somme in nome di cittadini europei o stranieri.

Più articolato è il ruolo del Dipartimento in base al regolamento CE del 2003 sulla sottrazione internazionale dei minori, in base al quale l'Ufficio trasmette alle competenti autorità centrali estere e riceve dalle medesime gli atti delle procedure per **sottrazione internazionale di minore**; raccoglie e fornisce informazioni sulla situazione di specifici minori, sui procedimenti eventualmente in corso e, reciprocamente, chiede alle autorità centrali degli altri Stati membri, anche su richiesta del titolare della responsabilità genitoriale o dell'autorità giudiziaria italiana, informazioni sulla situazione di specifici minori residenti all'estero; facilita la comunicazione tra le autorità giudiziarie del proprio e degli altri Stati.

A seguito della designazione del Dipartimento come autorità centrale, riconoscimento confermato anche dal recente **regolamento di riorganizzazione del Ministero** della Giustizia (D.P.C.M. 15 giugno 2015, n. 84, art. 7), l'articolo 6 del disegno di legge europea stabilisce che il Dipartimento **si avvale dei servizi minorili dell'amministrazione della giustizia** (comma 1, primo periodo).

*Si osserva che il primo periodo della disposizione in commento non pare produrre innovazioni nell'ordinamento, in quanto opera una mera ricognizione della normativa vigente.*

Si ricorda, infatti, che attualmente, dal dipartimento per la Giustizia minorile dipendono i 12 Centri per la Giustizia Minorile (CGM), che operano sul territorio attraverso i Servizi Minorili della Giustizia (art. 8, d.lgs. n. 272/1989<sup>8</sup>).

Il secondo periodo del comma 1 consente al Dipartimento di rivolgersi agli “organi della pubblica amministrazione” e a “tutti gli enti i cui scopi corrispondono alle funzioni che gli derivano dalle convenzioni e dai regolamenti”, per chiedere assistenza.

Il terzo periodo del comma 1 consente al Dipartimento l'accesso alle banche dati dei suddetti enti e amministrazioni.

*Si valuti la possibilità di chiarire quali siano gli enti e le amministrazioni cui si fa riferimento; non sarebbe altrimenti precisato in quale modo venga stabilita la corrispondenza tra gli scopi degli enti e le funzioni di cooperazione assegnate al Dipartimento. Né è precisato se si intenda fare riferimento esclusivamente a enti pubblici.*

*Infine, si osserva che il secondo periodo prevede solo la possibilità per il Dipartimento di chiedere assistenza, senza introdurre un obbligo espresso di cooperazione tra amministrazioni pubbliche.*

---

<sup>8</sup> D.Lgs. 28/07/1989, n. 272, *Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448, recante disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni.*

**Il comma 2** consente la **trasmissione delle informazioni** acquisite attraverso l'accesso alle suddette banche dati, all'**ufficiale giudiziario** competente nel procedimento di **esecuzione forzata**. La trasmissione delle informazioni è subordinata all'autorizzazione dell'autorità giudiziaria.

La disposizione richiama l'art. 492-*bis* del codice di procedura civile (inserito recentemente, dal decreto-legge n. 132 del 2014), relativo alla **ricerca con modalità telematiche dei beni da pignorare**.

In caso di incapienza del debitore, la ricerca con modalità telematiche dei beni da pignorare avviene su istanza del creditore, e previa espressa autorizzazione del presidente del tribunale.

L'ufficiale giudiziario può accedere, mediante collegamento telematico diretto, alle banche dati delle pubbliche amministrazioni o che le stesse possono consultare, inclusi l'anagrafe tributaria e le banche dati degli enti previdenziali, al fine di acquisire tutte le informazioni rilevanti per l'individuazione di cose e crediti da sottoporre ad esecuzione, comprese quelle relative ai rapporti intrattenuti dal debitore con istituti di credito e datori di lavoro committenti.

Qualora la ricerca - che deve essere documentata in un unico processo verbale indicante anche le banche dati verificate - dovesse avere esito positivo, l'ufficiale giudiziario si comporta diversamente a seconda dell'ubicazione dei beni rinvenuti.

*In ordine alla formulazione del testo, si evidenzia che “i soggetti interessati di cui al comma 1” sarebbero alla lettera le amministrazioni pubbliche e gli enti. La disposizione, invece, pare volersi riferire ai soggetti tenuti all'obbligo alimentare, la cui situazione economica è rilevante nell'ambito delle procedure per il recupero del credito alimentare.*

*Si osserva inoltre che già a legislazione vigente, previa autorizzazione del presidente del tribunale, l'ufficiale giudiziario ha accesso alle banche dati pubbliche e può procedere così alla ricerca telematica dei beni da pignorare. Si valutino pertanto gli effetti dell'attribuzione del nuovo ruolo di tramite in capo al Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità.*

## **Documenti all'esame delle istituzioni dell'UE**

Si ricorda che nel Programma di lavoro della Commissione europea per il 2016 (in particolare nell'allegato relativo alle proposte REFIT<sup>9</sup>) si prevede, tra le nuove iniziative da intraprendere nel 2016, la riforma del Regolamento (CE) n. 2201/2003 del Consiglio, del 27 novembre 2003, relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, che abroga il regolamento (CE) n. 1347/2000 (cosiddetto Bruxelles II-bis). La Commissione europea aveva lanciato

---

<sup>9</sup> REFIT è il programma della Commissione europea per il controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione; il suo obiettivo è rendere la legislazione dell'UE più semplice e ridurre i costi della regolamentazione senza compromettere gli obiettivi strategici.

tra il 15 aprile 2014 e il 18 luglio 2014 una consultazione pubblica sul funzionamento del citato regolamento.

## Articolo 7

### *(Norme di adeguamento per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato nelle cause transfrontaliere in materia di obbligazioni alimentari e sottrazione internazionale di minori)*

L'articolo 7 **estende la disciplina sull'accesso al patrocinio a spese dello Stato**, prevista per le **controversie transfrontaliere** in ambito UE, ai **procedimenti per l'esecuzione di obbligazioni alimentari** (comma 1) e riconosce il diritto al **gratuito patrocinio a tutti coloro che presentano domande inerenti alla sottrazione internazionale di minori** (comma 2). Le domande per l'accesso al patrocinio, presentate attraverso il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità del Ministero della giustizia, dovranno essere rivolte al consiglio dell'ordine degli avvocati del luogo nel quale l'obbligo alimentare deve essere eseguito (comma 3).

In particolare, il **comma 1 estende la disciplina del gratuito patrocinio**, già prevista per le parti di controversie transfrontaliere nell'Unione europea dal d.lgs. n. 116/2005, a coloro che chiedano, attraverso gli strumenti della cooperazione internazionale introdotti dalla Convenzione dell'Aja del 2007, **l'esecuzione - anche al di fuori dei confini UE - di obbligazioni alimentari**.

Si ricorda, infatti, che il decreto legislativo n. 116 del 2005<sup>10</sup> ha disciplinato l'accesso al gratuito patrocinio nelle controversie transfrontaliere nell'ambito dell'Unione europea, delineando i presupposti reddituali (e soprattutto consentendo di derogarvi quando vi sia un forte squilibrio tra il costo della vita dello Stato di residenza e quello del foro) e individuando una serie di attività, anche di natura precontenziosa, coperte dall'istituto (consulenza legale, spese di interpretazione e traduzione, spese di viaggio). Tale normativa - significativamente più favorevole rispetto alla disciplina generale del TU spese di giustizia (D.P.R. n. 115 del 2002) - viene ora estesa anche a controversie esterne all'UE, se si tratta di domande di adempimento di obbligazioni alimentari previste dalla Convenzione.

La **Convenzione dell'Aia del 23 novembre 2007** è entrata in vigore per l'Italia il 1° agosto 2014 in forza della ratifica da parte dell'Unione Europea; ha dunque effetto vincolante per tutti gli Stati membri (fatta eccezione per la Danimarca) e si applica alle dispute internazionali relative a soggetti residenti in Stati aderenti alla Convenzione ma esterni allo spazio europeo. Ad oggi si tratta di **Albania, Bosnia Erzegovina, Montenegro, Norvegia, Ucraina**. Tra i firmatari che non hanno ancora proceduto alla ratifica ci sono anche gli Stati Uniti.

---

<sup>10</sup> D.Lgs. 27 maggio 2005, n. 116, *Attuazione della direttiva 2003/8/CE intesa a migliorare l'accesso alla giustizia nelle controversie transfrontaliere attraverso la definizione di norme minime comuni relative al patrocinio a spese dello Stato in tali controversie*.

In base alla Convenzione, chiunque risieda stabilmente nel territorio italiano può rivolgersi all'autorità centrale italiana – Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità del Ministero della Giustizia - per ottenere assistenza ai fini della presentazione delle domande giudiziarie proponibili attraverso il sistema di cooperazione istituito dalla Convenzione. Tali domande possono riguardare:

- obbligazioni alimentari derivanti da un rapporto di filiazione nei confronti di una persona di età inferiore a anni 21,
- riconoscimento e/o esecuzione di una decisione in materia di obbligazioni alimentari tra coniugi ed ex coniugi nei casi in cui la domanda sia presentata congiuntamente ad una richiesta di alimenti per “figli” minori di anni 21.

Come evidenziato dalla **relazione illustrativa**, il disegno di legge «mira a superare la significativa disparità di trattamento, sotto il profilo del patrocinio a spese dello Stato, che si verifica quando domande di cooperazione ai sensi della Convenzione dell'Aia del 2007, di identico contenuto, provengono da uno Stato membro dell'Unione europea o da uno Stato terzo: nella prima ipotesi, infatti, si applica il regime di cui al decreto legislativo n. 116 del 2005 (che ha recepito la direttiva 2003/8/CE); nel secondo caso, invece, si applica il regime di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002».

Il comma 1 precisa che il gratuito patrocinio dovrà essere riconosciuto in base ai presupposti del decreto legislativo n. 116/2005, ma facendo salve le **disposizioni di maggior favore** previste dalla Convenzione agli articoli da 14 a 17.

In particolare, l'art. 14 della Convenzione vincola gli Stati a riconoscere agli istanti almeno le stesse condizioni di accesso fissate per l'assistenza legale gratuita nelle cause equivalenti. L'art. 15 prevede la **concessione del gratuito patrocinio, a prescindere dai limiti di reddito, per le domande relative a obbligazioni alimentari derivanti da un rapporto di filiazione** nei confronti di una persona infra ventunenne, a meno che lo Stato non abbia dichiarato di voler subordinare l'assistenza legale gratuita alla valutazione delle risorse del figlio (art. 16).

Il **comma 2 riconosce ope legis il patrocinio a spese dello Stato** in caso di domande relative alla **sottrazione internazionale dei minori**, inoltrate all'autorità centrale italiana – Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità del Ministero della Giustizia - in base alla Convenzione dell'Aja del 25 ottobre 1980. In questo caso, dunque, diversamente dal comma 1, il legislatore non estende l'applicazione di una disciplina sul gratuito patrocinio ma afferma il diritto all'accesso al patrocinio **a prescindere da limiti reddituali**.

Si ricorda che per effetto della designazione quale Autorità Centrale ai sensi della **Convenzione dell'Aia del 25 ottobre 1980**, il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità:

- riceve le istanze presentate tramite le autorità centrali estere per il ritorno nello Stato di residenza abituale di minori condotti o trattenuti illecitamente in Italia e le istanze per l'organizzazione o tutela dei diritti di visita nei confronti di minori residenti abitualmente in Italia, le istruisce preliminarmente e le trasmette alla competente autorità giudiziaria italiana (c.d. istanze passive);
- riceve le istanze per il ritorno in Italia di minori condotti o trattenuti illecitamente all'estero e le istanze per l'organizzazione o tutela dei diritti di visita nei confronti di minori residenti abitualmente in un altro Stato, le istruisce preliminarmente e le invia alla competente autorità centrale estera (c.d. istanze attive);
- informa e fornisce attività di supporto alle parti istanti residenti in Italia nel corso delle procedure avviate;
- informa e coopera con le autorità centrali estere;
- cura i rapporti con le autorità giudiziarie nazionali ed estere;
- cura i rapporti con le autorità di polizia;
- propone e favorisce la mediazione fra le parti ai fini della risoluzione pacifica delle controversie familiari.

Come evidenziato dalla relazione illustrativa del disegno di legge, questa previsione si rende necessaria per **attuare quanto richiesto dalla Convenzione del 1980**, che vincola ciascuno Stato aderente ad assicurare ai soggetti istanti, vittime di sottrazioni internazionali, l'assistenza di avvocati nelle relative procedure che si svolgono sul proprio territorio, senza spese a carico dei richiedenti, anche qualora non siano applicabili le norme sul patrocinio a spese dello Stato.

La **relazione illustrativa**, «al fine di comprendere la gravità del problema», fa altresì presente che l'attuale mancata attuazione di questo profilo della Convenzione è stato rimproverato al nostro Paese dalla Svizzera, che ha conseguentemente stabilito «per il principio di reciprocità, di non dare l'assistenza legale agli italiani che si rivolgono all'autorità centrale svizzera».

Il **comma 3** stabilisce che le domande di accesso al patrocinio a spese dello Stato, presentate attraverso il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, e relative al riconoscimento o al riconoscimento e dichiarazione di esecutività di una decisione relativa al recupero di alimenti (*in base all'art. 56, par. 1, lett. a) del regolamento (CE) 4/2009 e all'identico art. 10, par. 1, lett. a) della Convenzione del 2007*), debbano essere trasmesse al **consiglio dell'ordine degli avvocati del luogo di esecuzione della decisione**.

La **relazione illustrativa** motiva questa disposizione con l'esigenza di «superare le difformi interpretazioni date dai consigli dei diversi distretti. (Alcuni, infatti, sostenevano che dovesse ritenersi competente il consiglio dell'ordine del capoluogo del distretto)».

I **commi 4 e 5** attengono alla *copertura finanziaria* dell'art. 7, i cui oneri sono calcolati in 189.200 euro annui, a decorrere dal 2016.

La copertura è assicurata attraverso la corrispondente riduzione del Fondo per il recepimento della normativa europea (art. 41-bis, legge n. 234 del 2012); se dovessero verificarsi rilevanti scostamenti rispetto alla suddetta previsione di spesa, il Ministro dell'economia, sentito il Ministro della Giustizia, potrà coprire l'onere attingendo alle spese rimodulabili di parte corrente del Ministero della Giustizia (Missione Giustizia – Programma Giustizia civile e penale).

**Articolo 8**  
***(Disposizioni relative alla tassazione dei veicoli di studenti europei in Italia. Caso EU Pilot 7192/14/TAXU)***

**L'articolo 8** modifica il testo unico delle leggi sulle tasse automobilistiche (decreto del Presidente della Repubblica 5 febbraio 1953, n. 39) al fine di renderlo compatibile con la [direttiva 83/182/CEE](#). Le modifiche esentano gli studenti da imposte e tasse per l'utilizzo in Italia di veicoli immatricolati nello Stato dell'Unione europea o dello Spazio economico europeo in cui risiedono abitualmente, a condizione che con lo Stato medesimo sussista un adeguato scambio di informazioni.

La [direttiva del Consiglio del 28 marzo 1983 relativa alle franchigie fiscali applicabili all'interno della Comunità in materia d'importazione temporanea di taluni mezzi di trasporto](#) prevede franchigie al regime fiscale per l'importazione temporanea, in provenienza da uno Stato membro, di alcuni mezzi di trasporto ad uso privato o professionale. Si vogliono così rimuovere ostacoli alla libera circolazione dei residenti all'interno dell'Unione. A titolo di esempio, la direttiva si applica ad autoveicoli a motore (compresi i rimorchi), *roulottes* da campeggio, imbarcazioni da diporto ed aerei da turismo (articolo 1).

L'articolo 5 ("Casi particolari di importazione temporanea di veicoli da turismo") disciplina espressamente la fattispecie dei veicoli utilizzati da studenti e immatricolati nello Stato membro in cui gli studenti medesimi risiedono normalmente. L'importazione temporanea nello Stato membro in cui essi soggiornano al solo scopo di proseguirvi gli studi comporta l'applicazione di una franchigia sia dalle imposte sui consumi che dalla tassa sulla circolazione degli autoveicoli.

La Corte di giustizia dell'Unione europea ([caso C-249/84](#)) ha, inoltre, affermato che l'applicazione della franchigia è indipendente dall'eventuale circostanza che lo studente sia coniugato con un cittadino dello Stato membro in cui egli compie gli studi.

Il Capo III ("Delle esenzioni", articoli 17-20) del Testo unico delle leggi sulle tasse automobilistiche non contiene alcun riferimento al caso degli studenti dell'Unione che utilizzano in Italia un veicolo immatricolato nello Stato membro in cui risiedono abitualmente. È prevista una generica esenzione dal pagamento della tassa di circolazione di durata trimestrale per autoveicoli in importazione temporanea, subordinata alla condizione della reciprocità di trattamento (articolo 18). Decorso tale periodo di franchigia, la possibilità di circolazione è condizionata, per soli ulteriori nove mesi, al pagamento di un importo pari ad un dodicesimo della tassa annuale per ciascun mese di soggiorno (articolo 8, comma 1).

La Commissione europea ha segnalato al Governo italiano l'incompatibilità della normativa italiana con quella dell'Unione, aprendo il caso EU Pilot 7192/14/TAXU.

L'articolo 8 del disegno di legge in esame propone dunque la modifica di alcune norme del decreto del Presidente della Repubblica 5 febbraio 1953, n. 39, proprio al fine di evitare l'apertura di una procedura formale di infrazione a carico dell'Italia.

Si propongono, in particolare, modifiche ai seguenti articoli del testo unico delle leggi sulle tasse automobilistiche:

- 1) l'esclusione dalla clausola di reciprocità di cui all'articolo 8 per i veicoli immatricolati in uno Stato membro dell'Unione europea o aderente all'Accordo sullo spazio economico europeo (SEE) "con il quale sussiste un adeguato scambio di informazioni" (**comma 1, lettera a), n. 1**). Come infatti sottolineato dal Governo nella relazione illustrativa dell'A.S. 2228, "l'applicazione di tale condizione non appare legittima (...) poiché in contrasto con gli obiettivi di promuovere la libera circolazione delle persone e delle merci all'interno dell'Unione e di prevenire casi di doppia imposizione";
- 2) l'esenzione esplicita dal pagamento della tassa automobilistica, per l'intero periodo del corso di studi svolto in Italia, del veicolo da turismo utilizzato da uno studente che lo abbia immatricolato nello Stato membro dell'Unione europea o aderente all'Accordo sullo spazio economico europeo (SEE), con cui sussista un adeguato scambio di informazioni, in cui egli risieda abitualmente (**comma 1, lettera a), n. 2**);
- 3) la puntualizzazione, nell'articolo 18 (esenzione trimestrale per autoveicoli in temporanea importazione), che la condizione di reciprocità di trattamento non è applicabile agli Stati membri dell'Unione europea e aderenti all'Accordo sullo Spazio economico europeo con cui sussiste un adeguato scambio di informazioni (**comma 1, lettera b**)).

## Articolo 9

### *(Esenzioni a favore dei veicoli per il trasporto di merci temporaneamente importate dall'Albania in esecuzione dell'accordo di stabilizzazione e di associazione con l'Unione europea)*

L'**articolo 9** dispone la cancellazione del diritto fisso e della tassa di circolazione per gli autotrasportatori albanesi. Tali oneri sono infatti considerati incompatibili con [l'Accordo di stabilizzazione e di associazione tra le Comunità europee ed i loro Stati membri, da una parte, e la Repubblica di Albania](#), dall'altra, concluso a Lussemburgo il 12 giugno 2006, e ratificato in Italia con legge 7 gennaio 2008, n. 10.

L'articolo 59 dell'Accordo di stabilizzazione e di associazione disciplina la prestazione dei servizi di trasporto tra l'Unione europea e l'Albania, con riferimento sia ai trasporti terrestri che a quelli marittimi internazionali. Con particolare riferimento ai trasporti terrestri, si afferma la volontà di garantire "un traffico di transito stradale illimitato attraverso l'Albania e la Comunità intesa globalmente, l'effettiva applicazione del principio di non discriminazione e la progressiva armonizzazione della normativa albanese in materia di trasporti con quella della Comunità".

Il Protocollo 5 è interamente dedicato alla promozione della cooperazione nei trasporti terrestri, con particolare riferimento al traffico di transito. In particolare, l'articolo 13 pone il principio del carattere non discriminatorio di imposte, pedaggi e altri oneri applicati ai veicoli stradali delle Parti contraenti (par. 1).

In quest'ottica il mantenimento degli oneri italiani vigenti potrebbe presentare profili di incompatibilità con gli accordi tra Albania ed Unione europea. Nella relazione illustrativa dell'A.S. 2228 si fa riferimento a richieste formali di chiarimento indirizzate dalla Commissione europea all'Italia, che potrebbero sfociare nell'apertura di una procedura di infrazione.

Il diritto fisso per gli autoveicoli e i rimorchi adibiti al trasporto di cose, importati temporaneamente in Italia ed appartenenti a persone residenti stabilmente all'estero, è stato istituito dalla legge 28 dicembre 1959, n. 1146.

Il **comma 1** del disegno di legge in esame apporta alcune modifiche alla legge 7 gennaio 2008, n. 10, con cui è stato ratificato ed è stata data esecuzione in Italia al citato accordo di stabilizzazione e associazione tra Albania ed Unione europea. In particolare vengono aggiunte le seguenti disposizioni:

- 1) un nuovo articolo 2-*bis*, in virtù del quale il Ministero dell'economia e delle finanze potrà, con propri decreti, esentare dalle tasse automobilistiche e dal diritto fisso i trattori stradali, gli autocarri ed i relativi rimorchi adibiti a trasporti internazionali di cose. L'esenzione sarà operativa per i veicoli importati temporaneamente dall'Albania ed

appartenenti a persone stabilmente residenti in quel paese (**comma 1, lettera a**), del disegno di legge in esame).

L'articolo 2 della citata legge 28 dicembre 1959, n. 1146, prevede che "in esecuzione di accordi intervenuti con altri Governi, o di convenzioni internazionali oppure quando sussista reciprocità di trattamento tributario o per esigenze dei traffici, possono essere concesse esenzioni o riduzioni dal pagamento del diritto fisso (...) con decreto del Ministro per le finanze d'intesa con quello per i trasporti".

L'articolo 2 della legge 12 dicembre 1973, n. 820 (Modificazioni in materia di tasse automobilistiche), prevede che "in esecuzione di accordi intervenuti con altri Stati o di convenzioni internazionali oppure quando sussista reciprocità di trattamento tributario o per esigenze dei traffici, con decreto del Ministro per le finanze, possono essere concesse esenzioni o riduzioni dal pagamento delle tasse automobilistiche (...) a favore degli autoveicoli e rimorchi appartenenti a persone residenti stabilmente all'estero e temporaneamente importati in Italia".

La relazione illustrativa dell'A.S. 2228 specifica anche che "l'adozione dei decreti agevolativi in questione (...) permette di eliminare una distorsione dei traffici commerciali segnalata dall'autorità portuale di Ancona consistente nel fatto che gli autotrasportatori albanesi preferiscano transitare per il porto di Trieste ove in base ad un decreto del 1960 non è dovuto il diritto fisso di importazione".

Per l'adozione dei decreti il **comma 2** pone il termine di sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del disegno di legge in esame;

- 2) un nuovo comma 1-*bis* all'articolo 3 per la copertura finanziaria delle minori entrate derivanti dall'abolizione delle tasse automobilistiche e del diritto fisso (**comma 1, lettera b**). Il relativo onere è stato valutato dal Governo in euro 3.398.072,52 annui a decorrere dal 2016. Per fare fronte a tale onere, si dispone la corrispondente riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica.

Il Fondo per interventi strutturali di politica economica è stato istituito dal decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, recante "Disposizioni urgenti in materia di finanza pubblica", convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307. L'articolo 10, comma 5, ne prevede l'istituzione nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze "al fine di agevolare il perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, anche mediante interventi volti alla riduzione della pressione fiscale".

## Articolo 10

***(Modifiche alle aliquote IVA applicabili al basilico, al rosmarino e alla salvia freschi destinati all'alimentazione. Caso EU Pilot 7292/15/TAXU)***

**L'articolo 10 innalza dal 4 al 10 per cento l'aliquota IVA** applicabile alle cessioni di **piante** allo stato vegetativo di **basilico, rosmarino e salvia** destinate all'alimentazione.

La norma è finalizzata alla chiusura del caso EU Pilot 7292/15/TAXU, nell'ambito del quale la Commissione europea ha rilevato l'incompatibilità con l'ordinamento dell'Unione del numero 12-bis) della tabella A, parte II, allegata al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633. In base a tale disposizione, alle cessioni in questione viene applicata l'aliquota super-ridotta del 4 per cento, in violazione dell'articolo 110 della direttiva 2006/112/CE, che consente di mantenere le aliquote inferiori al 5 per cento per le sole operazioni che al 1° gennaio 1991 già godevano di tale beneficio.

La violazione è stata rilevata alla luce della circostanza che il numero 12-bis) è stato introdotto in data successiva al 1° gennaio 1991, in particolare con l'articolo 6, comma 7, lettera *b*), della legge 13 maggio 1999, n. 133.

Pertanto, al fine di evitare l'apertura di una procedura d'infrazione, il **comma 1 dell'articolo 10** in commento **abroga il numero 12-bis) della tabella A, parte II**, allegata al DPR n. 633 del 1972 (lettera *a*)).

La lettera *b*) del comma 1 prevede **l'integrazione del numero 38-bis) della tabella A, parte III**, allegata allo stesso decreto, con la voce riguardante la cessione di basilico, rosmarino e salvia, freschi, destinati all'alimentazione, che viene conseguentemente assoggettata all'**aliquota ridotta del 10 per cento**.

### ***Le aliquote IVA***

L'IVA è un'imposta completamente armonizzata a livello di Unione europea, disciplinata dalla direttiva 2006/112/CE (direttiva IVA), che ha istituito il Sistema comune d'imposta sul valore aggiunto. In materia di aliquote, l'articolo 97 della direttiva stabilisce che l'aliquota normale d'imposta fissata da ciascun Paese membro non può essere, fino al 31 dicembre 2015, inferiore al 15 per cento. Tale aliquota viene fissata da ciascuno Stato membro ad una percentuale della base imponibile che è identica per le cessioni di beni e per le prestazioni di servizi (articolo 96).

Gli articoli 98 e 99 consentono agli Stati membri la facoltà di applicare **una o due aliquote ridotte**. Tale facoltà è ammessa esclusivamente per le cessioni di beni e le prestazioni di servizi delle categorie individuate nell'allegato III della direttiva. Le aliquote ridotte non si applicano ai servizi forniti per via elettronica. In ogni caso, la misura dell'aliquota ridotta **non può essere inferiore al 5 per cento**. Unica **eccezione** al limite minimo dell'aliquota al 5 per cento è prevista dall'art. 110 della direttiva, in base

al quale gli Stati membri che al 1° gennaio 1991 applicavano aliquote ridotte inferiori al minimo prescritto sono autorizzati a mantenerle se le stesse sono conformi alla legislazione comunitaria e sono state adottate per ragioni di interesse sociale ben definite e a favore dei consumatori finali.

In **Italia**, le aliquote IVA sono disciplinate dall'articolo 16 del D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, recante l'istituzione e la disciplina dell'imposta sul valore aggiunto. Nel dettaglio, accanto all'aliquota normale (pari al 22 per cento) si prevede un'aliquota ridotta del 10 per cento (che può essere modificata in aumento o in diminuzione per tutti i beni interessati) e un'aliquota **“super-ridotta” del 4 per cento (che non può essere modificata** in quanto oggetto di deroga specifica al momento della emanazione della prima direttiva IVA) per le operazioni aventi per oggetto i beni e i servizi elencati nella Tabella A allegata al citato D.P.R. n. 633. In particolare, nella parte III della Tabella A vi è l'elenco dettagliato dei beni e dei servizi assoggettati ad aliquota del 10 per cento. La parte II della Tabella A reca invece l'elenco dettagliato dei beni e dei servizi assoggettati ad aliquota del 4 per cento.

Da ultimo, la legge di stabilità 2016 ha istituito (comma 960) una **nuova aliquota ridotta dell'IVA pari 5 per cento**, compatibile con il diritto dell'Unione europea

La **Corte di Giustizia** dell'Unione europea ha elaborato un **orientamento estremamente restrittivo** circa la possibilità per gli Stati di estendere l'ambito di applicazione delle aliquote super-ridotte a fattispecie non contemplate al 1° gennaio 1991 (caso C-462/05, Commissione c. Portogallo; caso C-240/05, Eurodent; caso C-169/00, Commissione c. Finlandia). La Corte ha inoltre affermato che uno Stato che abbia deciso di escludere determinate operazioni dall'aliquota Iva super-ridotta, riconducendole alle aliquote ordinarie o ridotte, non può più applicare a queste operazioni l'aliquota super-ridotta, pena la violazione del diritto comunitario (caso C-119/11, Commissione c. Francia; caso C-462/05, Commissione c. Portogallo; caso C-414/97, Commissione c. Spagna; caso C-74/91, Commissione c. Germania).

Gli Stati membri possono, a determinate condizioni, essere autorizzati ad introdurre misure di deroga per semplificare la riscossione dell'IVA o evitare frodi o evasioni fiscali ovvero, previa consultazione del comitato IVA, ad applicare un'aliquota ridotta alle forniture di gas naturale, energia elettrica o teleriscaldamento (articolo 102). Nel secondo considerando della direttiva 2009/47/CE – che ha ampliato l'ambito delle cessioni di beni e delle prestazioni di servizi che possono essere assoggettate ad aliquota ridotta - si chiarisce che l'applicazione di aliquote ridotte ai servizi prestati localmente non pone problemi per il buon funzionamento del mercato interno e può, in presenza di determinate condizioni, produrre effetti positivi in termini di creazione di occupazione e di lotta all'economia sommersa.

### **Procedure di contenzioso**

La Commissione europea, nell'ambito della procedura EU Pilot 7292/15/TAXU, contesta all'Italia la violazione dell'articolo 110 della [direttiva 2006/112/CE](#), in base al quale gli **Stati membri possono mantenere aliquote ridotte**, inferiori all'aliquota minima del 5%, **se esse erano già applicate al 1° gennaio 1991**.

Ad avviso della Commissione, la violazione consisterebbe nell'aver introdotto il **13 maggio 1999**, con l'aggiunta del numero 12-bis alla tabella A, parte II, allegata al DPR 633/72, un'**aliquota IVA super ridotta del 4% per basilico, rosmarino e salvia freschi**, destinati all'alimentazione (art. 6, comma 7, lettera *b*) della [legge 13 maggio 1999, n. 133](#). "Disposizioni in materia di perequazione, razionalizzazione e federalismo fiscale").

La modifica introdotta dal Governo con l'articolo 10 è dunque volta a sanare la violazione contestata, abrogando l'aliquota super ridotta per le piante aromatiche sopra richiamate e assoggettandole all'aliquota del 10%.



## **Articolo 11**

### ***(Modifiche all'aliquota IVA applicabile ai preparati per risotto. Caso EU Pilot 7293/15/TAXU)***

**L'articolo 11 innalza dal 4 al 10 per cento l'aliquota IVA** applicabile alle cessioni di preparazioni alimentari a base di riso (cosiddetti **preparati per risotti**) classificate alla voce 21.07.02 della Tariffa doganale comune in vigore al 31 dicembre 1987, attualmente alla voce 1904.9010 della Nomenclatura combinata vigente.

La norma è finalizzata alla chiusura del caso EU Pilot 7293/15/TAXU, nell'ambito del quale la Commissione europea ha rilevato l'incompatibilità con l'ordinamento dell'Unione europea del numero 9) della tabella A, parte II, allegata al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, nella parte in cui prevede l'applicazione dell'aliquota super-ridotta del 4 per cento ai prodotti in questione, ciò in violazione dell'articolo 110 della direttiva 2006/112/CE, che consente di mantenere le aliquote inferiori al 5 per cento per le sole operazioni che al 1° gennaio 1991 già godevano di tale beneficio.

La violazione è stata rilevata alla luce della circostanza che il numero 9) sopra citato è stato modificato, per prevedere l'applicazione di detta aliquota, in data successiva al 1° gennaio 1991; in particolare, tale modifica è stata approvata con l'articolo 4, comma 3, lettera a), del decreto-legge 2 ottobre 1995, n. 415, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 1995, n. 507.

Pertanto, al fine di evitare l'apertura di una procedura d'infrazione, il **comma 1 dell'articolo 11** in commento prevede l'**abrogazione** della voce "ex 21.07.02" introdotta al numero 9) della tabella A, parte II, allegata al DPR n. 633 del 1972, che consentiva l'applicazione dell'aliquota al 4 per cento ai preparati per risotto.

A seguito di tale abrogazione i prodotti in questione saranno assoggettati all'**aliquota ridotta del 10 per cento** per effetto di quanto previsto al numero 80) della tabella A, parte III, allegata al DPR n. 633 del 1972, che contempla le «preparazioni alimentari non nominate né comprese altrove (v.d. ex 21.07)».

Si segnala infine che l'**articolo 5, comma 3**, del ddl in esame sulla tassazione delle vincite da gioco provvede alla copertura dei relativi oneri mediante destinazione di quota parte delle maggiori entrate derivanti dall'applicazione della disposizione in commento.

#### ***Le aliquote IVA***

L'IVA è un'imposta completamente armonizzata a livello di Unione europea, disciplinata dalla direttiva 2006/112/CE (direttiva IVA), che ha istituito il Sistema comune d'imposta sul valore aggiunto. In materia di aliquote, l'articolo 97 della direttiva stabilisce che l'aliquota normale d'imposta fissata da ciascun Paese membro non può essere, fino al 31 dicembre 2015, inferiore al 15 per cento. Tale aliquota viene

fissata da ciascuno Stato membro ad una percentuale della base imponibile che è identica per le cessioni di beni e per le prestazioni di servizi (articolo 96).

Gli articoli 98 e 99 consentono agli Stati membri la facoltà di applicare **una o due aliquote ridotte**. Tale facoltà è ammessa esclusivamente per le cessioni di beni e le prestazioni di servizi delle categorie individuate nell'allegato III della direttiva. Le aliquote ridotte non si applicano ai servizi forniti per via elettronica. In ogni caso, la misura dell'aliquota ridotta **non può essere inferiore al 5 per cento**. Unica **eccezione** al limite minimo dell'aliquota al 5 per cento è prevista dall'art. 110 della direttiva, in base al quale gli Stati membri che al 1° gennaio 1991 applicavano aliquote ridotte inferiori al minimo prescritto sono autorizzati a mantenerle se le stesse sono conformi alla legislazione comunitaria e sono state adottate per ragioni di interesse sociale ben definite e a favore dei consumatori finali.

In **Italia**, le aliquote IVA sono disciplinate dall'articolo 16 del D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, recante l'istituzione e la disciplina dell'imposta sul valore aggiunto. Nel dettaglio, accanto all'aliquota normale (pari al 22 per cento) si prevede un'aliquota ridotta del 10 per cento (che può essere modificata in aumento o in diminuzione per tutti i beni interessati) e un'aliquota **"super-ridotta" del 4 per cento (che non può essere modificata** in quanto oggetto di deroga specifica al momento della emanazione della prima direttiva IVA) per le operazioni aventi per oggetto i beni e i servizi elencati nella Tabella A allegata al citato D.P.R. n. 633. In particolare, nella parte III della Tabella A vi è l'elenco dettagliato dei beni e dei servizi assoggettati ad aliquota del 10 per cento. La parte II della Tabella A reca invece l'elenco dettagliato dei beni e dei servizi assoggettati ad aliquota del 4 per cento.

Da ultimo, la legge di stabilità 2016 ha istituito (comma 960) una **nuova aliquota ridotta dell'IVA pari 5 per cento**, compatibile con il diritto dell'Unione europea

La **Corte di Giustizia** dell'Unione europea ha elaborato un **orientamento estremamente restrittivo** circa la possibilità per gli Stati di estendere l'ambito di applicazione delle aliquote super-ridotte a fattispecie non contemplate al 1° gennaio 1991 (caso C-462/05, Commissione c. Portogallo; caso C-240/05, Eurodental; caso C-169/00, Commissione c. Finlandia). La Corte ha inoltre affermato che uno Stato che abbia deciso di escludere determinate operazioni dall'aliquota Iva super-ridotta, riconducendole alle aliquote ordinarie o ridotte, non può più applicare a queste operazioni l'aliquota super-ridotta, pena la violazione del diritto comunitario (caso C-119/11, Commissione c. Francia; caso C-462/05, Commissione c. Portogallo; caso C-414/97, Commissione c. Spagna; caso C-74/91, Commissione c. Germania).

Gli Stati membri possono, a determinate condizioni, essere autorizzati ad introdurre misure di deroga per semplificare la riscossione dell'IVA o evitare frodi o evasioni fiscali ovvero, previa consultazione del comitato IVA, ad applicare un'aliquota ridotta alle forniture di gas naturale, energia elettrica o teleriscaldamento (articolo 102). Nel secondo considerando della direttiva 2009/47/CE – che ha ampliato l'ambito delle cessioni di beni e delle prestazioni di servizi che possono essere assoggettate ad aliquota ridotta - si chiarisce che l'applicazione di aliquote ridotte ai servizi prestati localmente non pone problemi per il buon funzionamento del mercato interno e può, in presenza di determinate condizioni, produrre effetti positivi in termini di creazione di occupazione e di lotta all'economia sommersa.

## **Procedure di contenzioso**

Analogamente all'art. 10, la Commissione europea, nell'ambito della procedura EU Pilot 7293/15/TAXU, contesta all'Italia la violazione dell'articolo 110 della [direttiva 2006/112/CE](#), in base al quale gli **Stati membri possono mantenere aliquote ridotte**, inferiori all'aliquota minima del 5%, **se esse erano già applicate al 1° gennaio 1991**.

Secondo la Commissione, l'Italia avrebbe violato la disposizione richiamata avendo introdotto, con l'art. 4, comma 3, lettera *a*), del decreto legge 2 ottobre 1995, n. 415 (convertito nella [legge 29 novembre 1995, n. 507](#)), un'**aliquota IVA super ridotta del 4%** applicabile alle cessioni di preparazioni alimentari a base di riso (cd. "**preparati per risotti**").

La modifica introdotta dal Governo con l'articolo 11 è dunque volta a sanare la violazione contestata, abrogando l'aliquota super ridotta per i preparati per risotti e assoggettandoli all'aliquota del 10%.



## Articolo 12

### *(Disposizioni in materia di consorzi agrari. Procedura di cooperazione n. 11/2010 per aiuti di Stato esistenti ai sensi dell'articolo 17 del regolamento (CE) n. 659/1999)*

**L'articolo 12** è volto a **sanare la procedura di cooperazione** in materia di **aiuti di Stato** n. 11/2010 riguardante la concessione di presunti aiuti ai consorzi agrari in Italia, nell'ambito della quale la Commissione europea ha stabilito che le **agevolazioni fiscali** di cui godono i **consorzi agrari** in virtù del riconoscimento operato, a determinate condizioni, dall'articolo 9 della legge 23 luglio 2009, n. 99, quali società cooperative a mutualità prevalente, costituiscono un aiuto di Stato esistente.

Si ricorda che il comma 460 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311, prevede la **non concorrenza alla formazione del reddito** delle somme destinate a **riserve indivisibili** nei limiti degli utili annuali destinati alla riserva minima obbligatoria:

- per la quota del **20 per cento** degli utili netti annuali per le cooperative agricole e della piccola pesca e loro consorzi;
- per la quota del **40 per cento** per le società cooperative (e loro consorzi) diverse da quelle agricole e da quelle della piccola pesca;
- per la quota del **65 per cento** per le società cooperative di consumo e per i loro consorzi.

Successivamente, il comma 36-ter dell'articolo 2 del decreto-legge n. 138 del 2011 ha modificato l'articolo 6, comma 1, del decreto legge n. 63 del 2002 per ridurre del 10 per cento la totale esclusione dalla formazione del reddito imponibile dell'ammontare degli utili netti annuali destinati alla riserva minima obbligatoria per le società cooperative e per i loro consorzi.

**L'articolo 9 della legge 23 luglio 2009, n. 99** ha consentito la costituzione dei consorzi agrari in **società cooperative a mutualità prevalente** ai sensi delle disposizioni di cui agli articoli 2511 e seguenti del codice civile, indipendentemente dal rispetto dei criteri per la definizione della prevalenza stabiliti dall'articolo 2513, qualora prevedano nei propri statuti: a) il divieto di distribuire i dividendi in misura superiore all'interesse massimo dei buoni postali fruttiferi, aumentato di due punti e mezzo rispetto al capitale effettivamente versato; b) il divieto di remunerare gli strumenti finanziari offerti in sottoscrizione ai soci operatori in misura superiore a due punti rispetto al limite massimo previsto per i dividendi; c) il divieto di distribuire le riserve fra i soci operatori; d) l'obbligo di devoluzione, in caso di scioglimento della società, dell'intero patrimonio sociale, dedotto soltanto il capitale sociale e i dividendi eventualmente maturati, ai fondi mutualistici per la promozione e lo sviluppo della cooperazione (articolo 2514).

Si ricorda che ai sensi dell'articolo 2512 sono società cooperative a mutualità prevalente, in ragione del tipo di scambio mutualistico, quelle che: 1) svolgono la loro attività prevalentemente in favore dei soci, consumatori o utenti di beni o servizi; 2) si

avvalgono prevalentemente, nello svolgimento della loro attività, delle prestazioni lavorative dei soci; 3) si avvalgono prevalentemente, nello svolgimento della loro attività, degli apporti di beni o servizi da parte dei soci. Le società cooperative a mutualità prevalente si iscrivono in un apposito albo, presso il quale depositano annualmente i propri bilanci.

La Commissione non ha ritenuto che ricorrano le deroghe previste dall'articolo 107 del TFUE e, in particolare, dei paragrafi 2 e 3, lettere a), c), d), e, per tale ragione, ha dato avvio alla procedura di cooperazione n. 11/2010, a norma dell'articolo 17 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, intesa alla revisione del regime di aiuti a favore dei consorzi agrari.

L'articolo 107, paragrafo 1 del TFUE stabilisce che salvo deroghe contemplate dai trattati, sono **incompatibili** con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza. Una misura nazionale costituisce pertanto un aiuto di Stato quando è finanziata dallo Stato ovvero mediante risorse statali, e selettiva, incide sugli scambi tra Stati membri e comporta un pregiudizio alla concorrenza.

La Commissione ha ritenuto che la norma in commento presenta elementi che alterano il modello cooperativo mutualistico, soprattutto in virtù del fatto che più del 50 per cento della cifra d'affari o delle attività del consorzio agrario può essere generata o essere svolta con soggetti che non sono membri dello stesso, senza far venire meno l'applicazione del regime fiscale preferenziale riservato alle cooperative a mutualità prevalente. Ad avviso della Commissione, quindi, i consorzi agrari sembrano trovarsi in una situazione giuridica e fattuale analoga a quella di altre società che svolgono attività economiche simili.

All'esito della predetta procedura di cooperazione, le Autorità italiane si sono impegnate alla revisione del precedente regime attraverso l'elaborazione della proposta normativa in esame.

In particolare, il **comma 1** dell'articolo 12 in commento è volto a modificare l'articolo 1, comma 460, della legge n. 311 del 2004, portando dal 40 per cento al **50 per cento la quota di utili netti annuali soggetta a tassazione per i consorzi agrari** di cui all'articolo 9 della legge 23 luglio 2009, n. 99.

Tale percentuale corrisponderebbe sostanzialmente all'aiuto concedibile ai consorzi agrari nei **limiti del *de minimis***.

Il **comma 2** stabilisce che le modifiche al regime fiscale dei consorzi agrari citate si applicano a decorrere dal periodo di imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2014.

### **Procedure di contenzioso**

L'articolo 12 riguarda il regime fiscale dei consorzi agrari, che l'articolo 9 della legge [n.99/2009](#) classifica come cooperative a mutualità prevalente a prescindere

dal soddisfacimento dei requisiti della mutualità prevalente stabiliti dall'articolo 2513 del codice civile italiano.

L'agevolazione fiscale di cui al citato articolo 9, ad avviso della Commissione europea, configura un aiuto di Stato, ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. La Commissione europea ha, pertanto, avviato la procedura di cooperazione, di cui all'articolo 17 del regolamento (CE) [n.659/1999](#) del Consiglio, intesa alla revisione del regime in questione.

L'articolo 12 del disegno di legge in esame è volto a risolvere le problematiche inerenti agli aiuti di Stato rilevate dalla Commissione europea. Peraltro, la soluzione individuata dal Governo non agisce direttamente sulla modifica dell'articolo 9 della legge n. 99/1999, ma delinea un percorso alternativo.

Nel prendere atto che il trattamento fiscale in questione è stato configurato quale aiuto di Stato esistente, il Governo ha proposto ai servizi della Commissione europea di considerare l'ipotesi che il **beneficio** massimo per i consorzi agrari, derivante dal differenziale rispetto alla quota assoggettata a tassazione ordinaria, sia **limitato all'importo complessivo del regime "de minimis", che non costituisce aiuto di Stato.**

In particolare le autorità italiane, tenuto conto della variabilità del reddito dei consorzi agrari, hanno sottoposto ai servizi della Commissione la **proposta di incrementare la quota assoggettata a tassazione ordinaria per i consorzi agrari dall'attuale 43% al 53%** e di attivare un sistema di monitoraggio per verificare che il beneficio a favore dei consorzi agrari rimanga al di sotto dell'importo complessivo del regime "*de minimis*".



### Articolo 13

#### ***(Modifiche al regime di determinazione della base imponibile per alcune imprese marittime. Decisione C (2015) 2457 del 13 aprile 2015)***

L'**articolo 13** introduce una serie di **modifiche al regime forfetario di determinazione della base imponibile** per alcune imprese marittime (c.d. **tonnage tax**) disciplinato dal capo VI del titolo II del TUIR.

Tale regime, introdotto con il D.Lgs. n. 344 del 2003 per una durata di dieci anni, è stato giudicato compatibile con il mercato interno dalla Commissione europea ([decisione n. 114/2004](#)). Il Governo italiano ha deciso di prorogare per ulteriori dieci anni il regime della **tonnage tax** e pertanto ne ha notificato la richiesta alla Commissione, la quale ha approvato la richiesta con la [decisione C \(2015\) del 13 aprile 2015](#).

A seguito dell'interlocuzione con la Commissione europea, sono state predisposte le modifiche di seguito esaminate al regime d'imposta sul tonnellaggio per il trasporto marittimo. In particolare è fissato a 5 anni il periodo minimo che deve intercorrere tra l'uscita dal regime d'imposta sul tonnellaggio e la possibilità di esservi riammessi. In secondo luogo, si intende rafforzare la normativa sulla tassazione delle plusvalenze relative a navi acquistate prima dell'entrata nel regime di imposta sul tonnellaggio. Infine è prevista la possibilità di regolarizzare il mancato pagamento di somme dovute per obblighi formativi del personale, il quale, in alternativa all'imbarco di cadetti, costituisce una condizione per la permanenza nel regime agevolato.

Si ricorda che gli articoli da 155 a 161 del TUIR (D.P.R. n. 917 del 1986), inseriti dal D.Lgs. n. 344 del 2003, recano la disciplina (opzionale) per la determinazione della base imponibile di alcune imprese marittime (cd. *tonnage tax*). L'opzione consente la **determinazione forfetaria della base imponibile** delle navi, secondo quanto previsto dal D.M. 23 giugno 2005, che reca le relative disposizioni applicative. Tale regime si caratterizza per essere opzionale (durata 10 anni) e commisurato al tonnellaggio delle navi. L'obiettivo della normativa è di salvaguardare il settore del trasporto marittimo in Italia e promuovere il rimpatrio da parte degli armatori nazionali delle navi battenti bandiere di comodo.

Con la circolare 21 dicembre 2007, n. 72, l'Agenzia delle entrate ha chiarito, tra l'altro, i requisiti oggettivi che una nave deve avere per poter beneficiare dell'agevolazione sul reddito:

- iscrizione nel registro delle navi adibite alla navigazione internazionale, cd. registro internazionale, di cui al decreto legge 30 dicembre 1997, n. 457;
- utilizzo in traffico internazionale;
- tonnellaggio superiore a cento tonnellate di stazza netta;
- destinazione a determinate attività di trasporto;
- navi armate direttamente, oppure noleggiate dall'impresa marittima, a condizione che il tonnellaggio delle navi prese a noleggio non sia superiore al 50 per cento di quello complessivamente utilizzato.

Il regime forfettario permette di calcolare l'importo giornaliero del reddito: il calcolo di quello annuo avviene quindi semplicemente moltiplicando l'importo giornaliero per i giorni di effettivo utilizzo della nave, escludendo quindi i periodi di manutenzione e di riparazione sia ordinaria che straordinaria, nonché quelli di disarmo temporaneo dello scafo. Dall'imponibile forfettario non è ammessa alcuna deduzione.

In base alle norme contenute nel decreto legislativo sulle semplificazioni fiscali, D.Lgs. n. 175/2014, l'opzione per tale regime va comunicata all'Agenzia delle Entrate al momento della presentazione delle dichiarazioni dei redditi e dell'Irap relative al periodo di imposta a partire dal quale si vuole esercitare o rinnovare l'opzione o confermare l'adesione.

**Il comma 1, lettera a), amplia il periodo di tempo minimo** che deve intercorrere tra l'uscita dal regime e la possibilità di esservi **riammessi**. La normativa vigente prevede l'opzione per la *tonnage tax* è irrevocabile per 10 anni e può essere rinnovata (art. 155 del TUIR). Qualora, per qualsiasi motivo, venga meno l'efficacia dell'opzione esercitata, il nuovo esercizio della stessa non può avvenire prima del decorso del decennio originariamente previsto (articolo 157 del TUIR).

Con la modifica in esame si aggiunge che, nel caso di uscita dal regime, deve comunque decorrere un **periodo di 5 anni** per potervi rientrare. In sostanza, la norma opera solo se la causa di decadenza si verifica dopo il quinto periodo d'imposta di permanenza nel regime.

**Il comma 1, lettera b), numero 1),** modifica il **regime di determinazione della plusvalenza** da assoggettare a tassazione **nel caso di vendita di una nave**, in regime di *tonnage tax*, **già posseduta in periodi antecedenti a quello di ingresso in detto regime** (articolo 158, comma 1, del TUIR).

La norma vigente prevede, in tal caso, che la differenza tra il ricavato della vendita, al netto dei costi imputabili direttamente, e il residuo valore fiscale esistente al momento dell'entrata nel regime d'imposta sul tonnello sono tassati secondo le norme ordinarie relative all'imposta sul reddito delle società.

Con la modifica in esame, al fine di stabilire i debiti di imposta al momento della vendita della nave, si prevede un **confronto tra il valore normale della nave al momento dell'entrata nel regime di imposta sul tonnello e il valore fiscale al momento dell'entrata nello stesso regime d'imposta**.

In particolare la plusvalenza da assoggettare a tassazione sarà pari al **minore importo tra la plusvalenza latente** (lorda), data dalla differenza tra il valore normale della nave e il costo non ammortizzato della stessa rilevati nell'ultimo giorno dell'esercizio precedente a quello in cui l'opzione per il regime è esercitata, **e la plusvalenza realizzata** all'atto della cessione della nave. A tali fini, la plusvalenza realizzata è determinata ai sensi dell'articolo 86 del TUIR (plusvalenze patrimoniali): il costo non ammortizzato è calcolato in base alle risultanze del prospetto della dichiarazione dei redditi (valore fiscale) che deve essere redatto nel rispetto della normativa regolamentare vigente (articolo 8 del D.M. 23 giugno 2005).

Si prevede, inoltre, che l'importo della plusvalenza realizzata non può, in ogni caso, essere inferiore a quello corrispondente alla differenza tra la plusvalenza latente (lorda) e i redditi determinati con riferimento alla nave oggetto di cessione in ciascun periodo di permanenza della stessa nel regime di *tonnage tax* (plusvalenza latente netta). In sostanza, l'importo da assoggettare a tassazione è sempre pari alla plusvalenza latente lorda se questa è inferiore alla plusvalenza realizzata. In caso contrario, soggetta a tassazione è la plusvalenza realizzata, ma l'importo imponibile non può, in tale caso, risultare inferiore alla plusvalenza latente netta.

Tale disciplina comporta che non possano emergere minusvalenze conseguenti alla cessione di una nave nel corso della vigenza del regime della *tonnage tax*.

La relazione governativa riferisce che tali modifiche si sono rese necessarie in quanto la Commissione, tenuto conto del meccanismo di determinazione della plusvalenza da assoggettare a tassazione previsto dall'articolo 158, comma 1, del TUIR nella versione precedente, ha rilevato la sussistenza di un aiuto aggiuntivo rispetto al regime di *tonnage tax* ed ha pertanto richiesto di modificare detto meccanismo assoggettando a tassazione la plusvalenza latente lorda, posto che quest'ultima potrebbe essersi formata anche a causa di ammortamenti dedotti in eccedenza rispetto alla vita utile della nave. Tuttavia, ha considerato possibile che tale aiuto aggiuntivo possa essere ridotto dei redditi assoggettati a tassazione in regime di *tonnage tax*, in relazione alla stessa nave, nel rispetto di quanto consentito dal capitolo 11 degli Orientamenti comunitari in materia di aiuti di Stato ai trasporti marittimi di cui alla Comunicazione C(2004) 43 della Commissione, in base al quale l'azzeramento delle imposte, tasse e contributi costituisce il livello massimo di aiuto autorizzato.

Il Governo ha ritenuto di accogliere le indicazioni della Commissione, pur non rinunciando alla tassazione della plusvalenza realizzata che funge ora da parametro di confronto rispetto alla plusvalenza latente lorda.

La scelta, invece, di assoggettare a tassazione la plusvalenza latente lorda, se inferiore alla plusvalenza realizzata, muove dalla ulteriore opportunità di uniformare, per certi aspetti, il trattamento fiscale previsto per le cessioni di navi possedute prima dell'ingresso in regime di *tonnage tax* con quello previsto dal primo periodo del comma 1 dell'articolo 158 del TUIR per le cessioni di navi acquistate in regime di *tonnage tax*, in relazione alle quali la plusvalenza/minusvalenza è assorbita dalla determinazione forfetaria del reddito ai sensi dell'articolo 156 del TUIR. È apparso opportuno, infatti, considerare che nell'ipotesi descritta la parte della plusvalenza realizzata che eccede l'importo di quella latente lorda possa essere considerata anch'essa assorbita nell'importo determinato forfettariamente fino alla cessione della nave.

La relazione precisa, infine, che per le navi oggetto di cessione e già di proprietà dell'utilizzatore in periodi d'imposta in cui non era efficace l'opzione per il regime della *tonnage tax*, qualora dalla vendita dovesse realizzarsi una minusvalenza, l'importo da assoggettare a tassazione in applicazione delle suddette modifiche sarà pari alla plusvalenza latente lorda diminuita dei redditi relativi alla stessa nave, determinati in regime di *tonnage tax*, fino a concorrenza della stessa plusvalenza latente lorda. Ne deriva che il risultato non potrà mai essere negativo. Le nuove regole, pertanto, non consentono la deduzione di eventuali minusvalenze.

Il **comma 1, lettera b), numero 2)**, reca modifiche formali dirette a coordinare il comma 2 dell'articolo 158 del TUIR con le disposizioni modificate del comma 1.

Il **comma 2** individua la **decorrenza** delle modifiche apportate dal comma 1, lettera a). Si prevede, in particolare, che la norma che dispone il periodo minimo di 5 anni per rientrare nel regime della *tonnage tax* si applica soltanto con riferimento alle cause di decadenza dal regime che si verificheranno a decorrere **dal periodo d'imposta in corso alla data di entrata in vigore della disposizione** in esame.

Nel caso in cui le cause di decadenza si siano verificate in un periodo d'imposta precedente a quello in corso alla predetta data, l'opzione per il regime di *tonnage tax* potrà essere nuovamente esercitata una volta decorso il decennio originariamente previsto, secondo quanto disposto dall'articolo 157, comma 5, del TUIR, nella versione previgente.

Il **comma 3** individua la decorrenza delle modifiche di cui al comma 1, lettera b). Si prevede, in particolare, che **il nuovo regime di determinazione della plusvalenza** derivante dalla cessione della nave (già di proprietà dell'utilizzatore prima dell'opzione) trova applicazione solo per le opzioni per il regime della *tonnage tax* esercitate a partire **dal periodo d'imposta in corso alla data di entrata in vigore della disposizione** in esame. Si precisa, inoltre, che non costituisce un nuovo esercizio dell'opzione il rinnovo di quelle esercitate precedentemente al periodo d'imposta in corso a detta data.

**Nel caso, invece, di rinnovo delle opzioni** per la *tonnage tax* **esercitate nei periodi di imposta precedenti** a quello in corso alla data di entrata in vigore della legge in esame, il **comma 4** stabilisce che la plusvalenza derivante dalla cessione della nave (già di proprietà dell'utilizzatore in assenza dell'opzione) deve essere calcolata ai sensi dell'articolo 86 del TUIR (**plusvalenza realizzata**): il costo non ammortizzato è determinato secondo i valori fiscali individuati sulla base delle disposizioni vigenti in assenza dell'esercizio dell'opzione per la *tonnage tax* (nuovo art. 158, comma 1, terzo periodo). Tale disposizione trova applicazione anche nell'ipotesi di cessione di navi che costituiscano un complesso aziendale, ovvero nel caso in cui rappresentino l'80 per cento del valore dell'azienda a lordo dei debiti finanziari (articolo 158, comma 3, del TUIR).

La relazione tecnica al riguardo segnala che tale modalità di definizione determinerà **l'azzeramento dell'ammontare delle minusvalenze** e nel contempo potrebbe comportare un aumento delle plusvalenze con conseguente incidenza sull'importo del reddito imponibile.

Il **comma 5** prevede che per le **opzioni esercitate precedentemente** al periodo d'imposta in corso alla data di entrata in vigore della disposizione in esame, **continuano ad applicarsi**, fino al rinnovo delle stesse, le disposizioni di cui

all'articolo 158 del TUIR, nella versione vigente anteriormente alle modifiche operate dal presente articolo.

Il vigente articolo 158 prevede che qualora la vendita di una o più navi soggette al regime della *tonnage tax* riguardi un'unità già in proprietà dell'utilizzatore in un periodo d'imposta precedente a quello di prima applicazione del regime, all'imponibile determinato ai sensi del regime della *tonnage tax* dovrà aggiungersi la differenza (plusvalenza o minusvalenza) tra il corrispettivo conseguito, al netto degli oneri di diretta imputazione, ed il costo non ammortizzato dell'ultimo esercizio antecedente a quello di prima applicazione del regime di determinazione forfetaria dell'imponibile.

I **commi da 6 a 10** intervengono sulla disciplina della modalità indiretta dell'obbligo formativo (versamento a istituzioni formative), connesso al regime della *tonnage tax*.

Si ricorda che l'articolo 157 del TUIR individua due ipotesi che comportano la perdita di efficacia dell'opzione:

- locazione a scafo nudo (senza equipaggio e forniture tecniche) della maggior parte delle navi per la maggior parte dei giorni di utilizzazione;
- mancato rispetto dell'obbligo di formazione dei cadetti: tale obbligo è assolto, alternativamente, con l'imbarco di un allievo ufficiale per ciascuna delle navi rientranti nell'opzione, ovvero mediante il versamento di un importo annuo versato a favore del Fondo nazionale marittimi o di poli formativi accreditati dalle regioni. Il D.M. 17 dicembre 2008 ha determinato il contributo in 22.732 euro su base annua, 62 euro su base giornaliera, da aggiornare annualmente in base agli indici annuali ISTAT di variazione dei prezzi.

Il **comma 6** prevede che non si determina l'automatica decadenza dal regime di *tonnage tax* nel caso in cui l'importo formativo non versato risulti di entità inferiore alla soglia del 10 per cento dell'importo dovuto e comunque inferiore alla soglia di 10.000 euro. Sull'importo dell'omesso versamento si applica la sanzione del 50 per cento.

Il **comma 7** disciplina una procedura di regolarizzazione dell'omesso versamento per l'obbligo formativo. Entro un anno dalla scadenza prevista è possibile regolarizzare l'omesso versamento, totale o parziale, dell'importo formativo dovuto con l'aggiunta delle sanzioni (20 per cento) e degli interessi legali. Tale "ravvedimento" è precluso nel caso in cui le violazioni siano già accertate da parte degli uffici finanziari.

Il **comma 8** prevede l'emanazione di un **decreto** del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, per definire le modalità attuative dei due commi precedenti.

Il **comma 9** chiarisce che le norme introdotte dai commi dal 6 all'8 si applicano ai versamenti dovuti a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge in esame.

Il **comma 10** prevede un **regime transitorio** per gli omessi o tardivi versamenti per l'obbligo formativo che risultano alla data di entrata in vigore della legge in esame: essi possono essere regolarizzati entro novanta giorni con le modalità che saranno previste dal decreto ministeriale di cui al comma 8.

Si ricorda, infine, che la legge di stabilità 2015 (legge n. 190 del 2014, articolo 1, comma 725), con una norma di interpretativa, prevede che ai fini dell'effettuazione della **ritenuta sui compensi corrisposti a non residenti** prevista dall'articolo 25, comma 4, del TUIR non trova applicazione, per la sussistenza del requisito della territorialità, quanto previsto dall'articolo 4 del Codice della navigazione, secondo cui i vettori marittimi ed aerei italiani che si trovino in luogo non soggetto ad alcuna sovranità statale, si ritengono in territorio italiano. In sostanza, la norma sembra **escludere i vettori** in questione dalla predetta ritenuta. La disapplicazione della norma illustrata consentirebbe inoltre alle predette navi di accedere al regime agevolato della **tonnage tax**, il quale prevede, tra i requisiti di accesso, l'utilizzo in traffico internazionale.

## Articolo 14

*(Attuazione della decisione 2009/917/GAI del Consiglio, del 30 novembre 2009, sull'uso dell'informatica nel settore doganale)*

L'**articolo 14** designa l'**Agenzia delle dogane e dei monopoli** quale **amministrazione doganale competente**, responsabile a livello nazionale del **sistema informativo doganale**, in attuazione della Decisione 2009/917/GAI del Consiglio del 30 novembre 2009, sull'uso dell'informatica nel settore doganale, che ha sostituito la Convenzione sull'uso dell'informatica nel settore doganale del 26 luglio 1995 (c.d. "Convenzione SID"). L'accesso diretto ai dati inseriti nel sistema informativo doganale è riservato, oltre che all'Agenzia delle dogane e dei monopoli, in qualità di amministrazione doganale responsabile a livello nazionale, anche al **Corpo della Guardia di Finanza**, in qualità di forza di polizia economica e finanziaria.

**Il Sistema Informativo Doganale o SID** (*Customs Information System - CIS*) è stato istituito dalla c.d. Convenzione SID del 1995 per facilitare lo scambio di informazioni cercando di rinforzare e migliorare la cooperazione fra le dogane. Il SID costituisce, sostanzialmente, una banca dati centrale collegata ad ogni Stato membro, ove sono inserite diverse informazioni relative a dati analiticamente indicati della Convenzione stessa, utili allo scopo di facilitare la prevenzione, la ricerca ed il perseguimento di gravi infrazioni alle leggi nazionali.

L'articolo 10 della citata Convenzione attribuiva a ciascun Stato Membro la designazione dell'amministrazione doganale, responsabile del sistema informativo doganale. Tale Convenzione è stata ratificata nell'ordinamento nazionale con legge 30 luglio 1998, n. 291. L'articolo 3 della citata legge n. 291/1998, rinviava ad un successivo decreto ministeriale per la designazione dell'amministrazione doganale responsabile del sistema informativo doganale. In attuazione della predetta disposizione, con decreto ministeriale 23 febbraio 2007, l'Agenzia delle dogane e dei monopoli è stata individuata quale autorità responsabile a livello nazionale del suddetto sistema informativo doganale.

La Convenzione del 1995 è stata sostituita, a decorrere dal 27 maggio 2011, dalla [Decisione 2009/917/GAI](#) del Consiglio del 30 novembre 2009 sull'uso dell'informatica nel settore doganale, poiché la suddetta Convenzione non risultava sufficiente a conseguire gli obiettivi di prevenzione, la ricerca e il perseguimento di gravi infrazioni alle leggi nazionali. Le istituzioni comunitarie hanno pertanto deciso l'ampliamento dell'accessibilità di tale sistema anche a Europol (l'Ufficio europeo di polizia) ed Eurojust (l'Unità europea di cooperazione giudiziaria), secondo le modalità dettate dalla nuova Decisione.

La decisione n. 2009/917/GAI, all'articolo 10, rimanda agli Stati Membri l'individuazione dell'amministrazione doganale competente, responsabile a livello nazionale del sistema informativo doganale. Il paragrafo 2 dell'articolo 10 prevede, inoltre, che l'amministrazione doganale competente è responsabile del corretto funzionamento del sistema informativo doganale nello Stato membro e adotta le misure necessarie per garantire l'osservanza della stessa decisione.

Il **comma 1** dell'articolo in esame, designa **l'Agenzia delle dogane e dei monopoli** quale **amministrazione doganale competente**, responsabile a livello nazionale del sistema informativo doganale.

Il **comma 2** prevede che **l'accesso diretto ai dati inseriti nel sistema informativo doganale è riservato**, ai sensi dell'articolo 7 della citata decisione n. 2009/917/GAI, **all'Agenzia delle dogane e dei monopoli**, in qualità di amministrazione doganale responsabile a livello nazionale, nonché **al Corpo della Guardia di Finanza**, in qualità di forza di polizia economica e finanziaria a norma del decreto legislativo 19 marzo 2001, n. 68, il quale attribuisce a tale corpo compiti di prevenzione, ricerca e repressione delle violazioni anche in materia di diritti doganali, di confine e altre risorse proprie nonché di uscite del bilancio dell'Unione europea.

## Articolo 15

### *(Iscrizione nel registro internazionale italiano di navi in regime di temporanea dismissione di bandiera comunitaria)*

**L'articolo 15 consente l'iscrizione nel registro internazionale italiano delle navi in regime di temporanea dismissione di bandiera anche per le navi che appartengono a soggetti comunitari.**

Si modifica a tal fine l'art. 1, del D.L. n. 457 del 1997, che ha istituito il "**Registro internazionale**": si tratta del registro nel quale sono iscritte le **navi adibite esclusivamente a traffici commerciali internazionali**.

Il Registro internazionale, in base al citato comma 2, è diviso in tre sezioni nelle quali sono iscritte, su specifica autorizzazione del Ministero dei trasporti e della navigazione:

- a) le navi che appartengono a soggetti italiani o di altri Paesi dell'Unione europea;
- b) le navi che appartengono a soggetti non comunitari;
- c) le **navi che appartengono a soggetti non comunitari**, in regime di sospensione da un registro straniero non comunitario, ai sensi del comma secondo dell'articolo 145 del codice della navigazione, **a seguito di locazione a scafo nudo** (in cui l'oggetto del contratto è solo la nave con le sue pertinenze, senza quindi i contratti di arruolamento del personale e dei beni necessari al viaggio) a soggetti giuridici italiani o di altri Paesi dell'Unione europea.

**L'articolo 15 modifica in particolare la lettera c) del comma 2 aggiungendo all'elenco anche le navi che appartengano a soggetti comunitari**, e che siano **in regime di sospensione da un registro**, specificando altresì che tale registro, oltre che non comunitario, possa **anche essere comunitario**.

L'intervento è pertanto volto, come segnalato anche nella relazione illustrativa, **ad evitare possibili discriminazioni tra navi di bandiera extracomunitaria e navi di bandiera comunitaria** a scapito di queste ultime.

Si ricorda che **l'autorizzazione del MIT** è rilasciata tenuto conto degli appositi contratti collettivi sottoscritti dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori del settore e che non possono comunque essere iscritte nel Registro internazionale le navi da guerra, le navi di Stato in servizio non commerciale, le navi da pesca e le unità da diporto. Le navi iscritte nel Registro internazionale non possono inoltre effettuare servizi di cabotaggio per i quali è operante la riserva di cui all'articolo 224 del codice della navigazione, salvo che per le navi da carico di oltre 650 tonnellate di stazza lorda e nei limiti di un viaggio di cabotaggio mensile, quando il viaggio di cabotaggio segua o preceda un viaggio in provenienza o diretto verso un altro Stato, se si osservano i criteri di cui all'articolo 2, comma 1, lettere b) e c). Tali navi possono effettuare servizi di cabotaggio nel limite massimo di sei viaggi mensili, o viaggi, ciascuno con percorrenza

superiore alle cento miglia marine se osservano i criteri di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *a*), e comma 1 -*bis* .

Si ricorda inoltre che il D.Lgs n. 344 del 2003 ha introdotto un regime agevolato di determinazione forfetaria del reddito per le imprese marittime (c.d. Tonnage tax) che si applica al reddito derivante dall'utilizzo in traffico internazionale delle navi, con un tonnello superiore alle 100 tonnellate di stazza netta, iscritte nel Registro internazionale.

Si segnala che l'art. 13 del disegno di legge in commento interviene sulla c.d. Tonnage Tax (cfr. la relativa scheda).

Si ricorda infine che l'art. 3 della legge n. 172 del 2003 (Disposizioni per il riordino e il rilancio della nautica da **diporto** e del turismo nautico), consente anche l'iscrizione nel Registro delle navi con scafo di lunghezza superiore a 24 metri e comunque di stazza lorda non superiore alle 1.000 tonnellate, adibite in navigazione internazionale esclusivamente al noleggio per finalità turistiche.

L'art. 60 del D.L. n. 1 del 2012 ha inoltre previsto che sia consentito alle **navi da diporto** non battenti bandiera nazionale o comunitaria di permanere stabilmente in ambito nazionale senza dover procedere alla dismissione di bandiera ed alla conseguente iscrizione nei registri nazionali.

Sul tema della nautica da diporto è stata recentemente approvata la legge 7 ottobre 2015, n. 167, di delega di riforma del codice della nautica da diporto che prevede, tra l'altro, che si proceda alla semplificazione della procedura amministrativa per la dismissione di bandiera per le unità da diporto.

## Articolo 16

### *(Disposizioni sanzionatorie per i gestori delle infrastrutture, per le imprese ferroviarie e per gli operatori del settore nei casi di inosservanza delle norme e delle raccomandazioni dell'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie)*

L'**articolo 16** introduce **sanzioni** nei casi di **inosservanza delle prescrizioni dell'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie (ANSF)** da parte delle imprese ferroviarie, dei gestori delle infrastrutture e degli operatori di settore.

Il **comma 1**, stabilisce in particolare l'applicazione di sanzioni amministrative pecuniarie da 5.000 a 20.000 euro per gli operatori ferroviari nel caso di inosservanza di prescrizioni dell'ANSF relative a:

- a) **gestione della circolazione ferroviaria**, funzionamento e manutenzione degli elementi del sistema ferroviario;
- b) **requisiti e qualificazione del personale** impiegato nella sicurezza della circolazione ferroviaria;
- c) **certificati di sicurezza** richiesti alle imprese per l'accesso all'infrastruttura ferroviaria e le **autorizzazioni di sicurezza** richieste ai gestori dell'infrastruttura.

Il **comma 2** dispone, sempre per gli operatori ferroviari, che nel caso di inosservanza da parte degli **operatori ferroviari degli obblighi di fornire assistenza tecnica, informazione e documentazione**, la sanzione amministrativa pecuniaria va da 1.000 a 4.000 €.

Per l'**accertamento e l'irrogazione delle sanzioni** da parte dell'Agenzia, il **comma 3** prevede che si applichino le disposizioni della **legge n. 689 del 1981** (capo I, sezione I e II) e che a tal fine l'Agenzia possa stipulare un'apposita convenzione con il Dipartimento Pubblica sicurezza del Ministero dell'Interno.

La legge 24 novembre 1981, n. 689, *Modifiche al sistema penale*, norma fondamentale in tema di illeciti amministrativi, stabilisce che la sanzione amministrativa pecuniaria consiste "nel pagamento di una somma di denaro non inferiore a 6 euro e non superiore a 10.329 euro", tranne che per le sanzioni proporzionali, che non hanno limite massimo; nel determinarne l'ammontare, l'autorità amministrativa deve valutare la gravità della violazione, l'attività svolta dall'autore per eliminare o attenuarne le conseguenze, le sue condizioni economiche e la sua personalità (artt. 10 e 11).

L'applicazione della sanzione avviene secondo il seguente schema:

- **accertamento**, contestazione-notifica al trasgressore;
- **pagamento in misura ridotta** o inoltro di memoria difensiva all'autorità amministrativa;
- archiviazione o emanazione di **ordinanza ingiunzione di pagamento** da parte dell'autorità amministrativa;

- eventuale **opposizione** all'ordinanza ingiunzione davanti all'autorità giudiziaria (giudice di pace o tribunale);
- accoglimento dell'opposizione, anche parziale, o rigetto (sentenza ricorribile per cassazione);
- eventuale esecuzione forzata per la riscossione delle somme.

Dal punto di vista procedimentale, occorre innanzitutto che la sanzione sia **accertata dagli organi di controllo** competenti o dalla polizia giudiziaria (art. 13). La violazione dev'essere immediatamente **contestata** o comunque notificata al trasgressore entro 90 giorni (art. 14); entro i successivi 60 giorni l'autore può conciliare pagando una **somma ridotta** pari alla terza parte del massimo previsto o pari al doppio del minimo (cd. oblazione amministrativa o pagamento in misura ridotta, art. 16). In caso contrario, egli può, entro 30 giorni, presentare scritti difensivi all'autorità competente; quest'ultima, dopo aver esaminato i documenti e le eventuali memorie presentate, se ritiene sussistere la violazione contestata determina l'ammontare della sanzione con ordinanza motivata e ne ingiunge il pagamento (cd. ordinanza-ingiunzione, art. 18).

Entro 30 giorni dalla sua notificazione l'interessato può presentare **opposizione all'ordinanza ingiunzione** (che, salvo eccezioni, non sospende il pagamento), inoltrando ricorso al giudice di pace (art. 22, 22-bis); fatte salve le diverse competenze stabilite da disposizioni di legge, l'opposizione si propone, invece, davanti al tribunale *ratione materiae* (materia di lavoro, edilizia, urbanistica ecc.) o per motivi di valore o di natura della sanzione (sanzione superiore nel massimo a 15.493 euro o applicazione di sanzione non pecuniaria, sola o congiunta a quest'ultima, fatta eccezione per violazioni previste da specifiche leggi speciali): l'esecuzione dell'ingiunzione non viene sospesa e il giudizio che con esso si instaura si può concludere o con un'ordinanza di convalida del provvedimento o con sentenza di annullamento o modifica del provvedimento. Il giudice ha piena facoltà sull'atto, potendo o annullarlo o modificarlo, sia per vizi di legittimità che di merito.

In caso di condizioni economiche disagiate del trasgressore, l'autorità che ha applicato la sanzione può concedere la **rateazione del pagamento** (art. 26)

Decorso il termine fissato dall'ordinanza ingiunzione, in assenza del pagamento, l'autorità che ha emesso il provvedimento procede alla riscossione delle somme dovute con **esecuzione forzata** in base alle norme previste per l'esazione delle imposte dirette (art. 27). Il termine di prescrizione delle sanzioni amministrative pecuniarie è di 5 anni dal giorno della commessa violazione (art. 28).

Nel caso di pregiudizio alla sicurezza del sistema ferroviario viene consentito all'Agenzia di adottare misure cautelari di sospensione totale o parziale dell'efficacia del titolo o inibire la circolazione dei veicoli o l'utilizzo del personale fino alla cessazione delle condizioni che hanno arrecato il pregiudizio.

Il **comma 4** prevede che il **personale dell'ANSF incaricato degli accertamenti** assuma la qualifica di **pubblico ufficiale** nell'esercizio di tali funzioni.

Anche per le procedure conseguenti all'accertamento delle violazioni, le **impugnazioni e la tutela giurisdizionale** e per la **riscossione** delle sanzioni i **commi 5 e 6** rinviano all'applicazione della legge n. 689/1981. I proventi delle sanzioni sono devoluti allo Stato (**comma 7**).

Si ricorda che l'**Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie** è stata istituita dall'articolo 4 del D.Lgs. 10 ottobre 2007, n. 162, in attuazione della [direttiva 2004/49/UE](#), con **compiti di garanzia della sicurezza del sistema ferroviario nazionale**. I DPR n. 34/2009 e n. 35/2009, rispettivamente recano lo statuto e il regolamento di organizzazione dell'**Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie**. Essa ha **sede a Firenze** ed è dotata di personalità giuridica ed è **indipendente**, sul piano organizzativo, giuridico e decisionale, da qualsiasi impresa ferroviaria, gestore dell'infrastruttura, soggetto richiedente la certificazione ed ente appaltante. E' sottoposta alla **vigilanza del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti**.

Tra i **compiti** dell'Agenzia ricordiamo:

- la definizione del quadro normativo in materia di sicurezza, l'emanazione delle norme tecniche e degli standard di sicurezza e la vigilanza sulla loro applicazione;
- l'autorizzazione alla messa in servizio del materiale rotabile e dei sottosistemi di natura strutturale costitutivi del sistema ferroviario;
- l'istituzione e l'aggiornamento del registro di immatricolazione nazionale del materiale rotabile autorizzato ad essere messo in servizio;
- il compimento di studi, ricerche e approfondimenti in materia di sicurezza del trasporto ferroviario;
- la formulazione di direttive e raccomandazioni in materia di sicurezza, nei confronti dei gestori delle infrastrutture e delle imprese ferroviarie;
- la collaborazione con l'Agenzia ferroviaria europea, per lo sviluppo di obiettivi e di metodi comuni di sicurezza per consentire una progressiva armonizzazione delle norme nazionali.

In base all' art. 12 l'**Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie**, provvede affinché gli **standard e le norme nazionali di sicurezza** siano pubblicate in un linguaggio chiaro e accessibile agli interessati e messe a disposizione di tutti i gestori dell'infrastruttura, delle imprese ferroviarie, di chiunque richieda un certificato di sicurezza e di chiunque richieda un'autorizzazione di sicurezza. Il **D.L. n. 69 del 2013** (art. 24, comma 3-bis), modificando l'articolo 12 del decreto legislativo n. 162 del 2007 (attuazione alle direttive 2004/49/CE e 2004/51/CE sulla sicurezza e lo sviluppo delle ferrovie comunitarie), ha previsto in particolare che le **modifiche apportate dall'Agenzia agli standard ed alle norme di sicurezza nazionali non possano prescrivere livelli di sicurezza diversi da quelli minimi definiti dagli obiettivi minimi di sicurezza CST se non sono accompagnate da una stima dei sovra costi necessari e da una analisi di sostenibilità economica e finanziaria per il gestore dell'infrastruttura e per le imprese ferroviarie, corredata da stime ragionevoli anche in termini di relativi tempi di attuazione.**

Sono **organi** dell'Agenzia:

- il **direttore**, nominato con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti. Dura in carica tre anni;
- il **comitato direttivo**, composto dal direttore, che lo presiede, e da quattro dirigenti dei principali settori di attività dell'Agenzia. I membri del comitato, nominati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, durano in carica tre anni; i componenti del Comitato direttivo sono stati nominati con **DPCM 12 febbraio 2014**;

- il **collegio dei revisori dei conti**, costituito dal presidente, da due componenti effettivi e da due supplenti, che durano in carica tre anni e che sono rinnovabili una sola volta. I componenti del collegio sono nominati con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, su designazione, limitatamente al presidente, del Ministro dell'economia e delle finanze.

L'ANSF predispone un **Rapporto annuale al Parlamento sulla sicurezza delle ferrovie italiane e sull'attività svolta dall'Agenzia**, in base all'art. 7, comma 4 del d.lgs. n. 162/2007. A gennaio 2015 è stato presentato il Rapporto relativo all'anno 2013 ([DOC CLXXX, n. 2](#)).

### **Documenti all'esame delle istituzioni dell'UE**

Fa parte del **quarto pacchetto ferroviario**, presentato nel 2013 con l'obiettivo di eliminare **gli ostacoli di carattere tecnico, amministrativo e giuridico che ancora** si frappongono al completamento dello spazio ferroviario europeo unico, anche una proposta di modifica della direttiva 2004/49/CE che ha fissato il quadro **normativo comune per la sicurezza ferroviaria**.

Le modifiche proposte ([COM\(2013\)31](#)) intervengono tra l'altro per:

- chiarire **il ruolo e le responsabilità degli attori della catena ferroviaria**;
- introdurre un **certificato di sicurezza unico** per rendere il sistema ferroviario più efficace ed efficiente grazie alla riduzione degli oneri amministrativi a carico delle imprese ferroviarie;
- riconoscere un **nuovo ruolo alle autorità nazionali di sicurezza** e ridistribuire le responsabilità tra tali autorità e l'Agenzia ferroviaria europea;
- definire **principi comuni per la gestione della sicurezza**;
- dettare **specifiche disposizioni in materia di indagini sugli incidenti ferroviari**.

*Su tale proposta è stato raggiunto un accordo informale tra il Consiglio e il Parlamento europeo. Mentre il Consiglio si è espresso favorevolmente il 10 dicembre 2015, il Parlamento europeo deve ancora approvare formalmente l'accordo raggiunto.*

## **Articolo 17** ***(Protezione fauna selvatica)***

L'**articolo 17** modifica l'articolo 12 della legge **11 febbraio 1992, n. 157**, recante "Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio", introducendo l'obbligo per ciascun cacciatore di annotare sul proprio **tesserino venatorio** la fauna selvatica stanziale e migratoria abbattuta, subito dopo l'abbattimento.

Secondo la relazione illustrativa la disposizione in commento è finalizzata alla chiusura di una parte del caso EU Pilot 6955/14/ENVI, avviato dalla Commissione europea nell'ottobre del 2014 con una richiesta di informazioni sull'attività di monitoraggio del prelievo venatorio in Italia e sull'impatto che tale prelievo esercita, in particolare con riferimento alle specie in cattivo stato di conservazione.

L'articolo 12 della legge n. 157/1992 prevede che **l'attività venatoria** possa essere esercitata:

- dai maggiorenni;
- muniti di licenza di porto di fucile per uso di caccia;
- con polizza assicurativa per la responsabilità civile verso terzi, derivante dall'uso delle armi o degli arnesi utili all'attività venatoria, nonché con polizza assicurativa per infortuni correlata all'esercizio dell'attività venatoria.

La licenza di porto di fucile per uso di caccia ha **validità** su tutto il territorio nazionale e consente l'esercizio venatorio nel rispetto della legge 157/1992 e delle norme emanate dalle regioni.

Al comma 12 si prevede che per l'esercizio dell'attività venatoria è necessario altresì il possesso di un apposito **tesserino** rilasciato dalla regione di residenza, ove sono indicate le specifiche norme inerenti il calendario regionale, nonché le forme di esercizio dell'attività venatoria previste al comma 5 (con l'arco o con il falco, vagante in zona Alpi, da appostamento fisso e nell'insieme delle altre forme di attività venatoria consentite dalla legge n. 157 e praticate nel rimanente territorio destinato all'attività venatoria programmata) e gli ambiti territoriali di caccia ove è consentita l'attività venatoria.

Per l'esercizio della caccia in regioni diverse da quella di residenza è necessario che, a cura di quest'ultima, vengano apposte sul predetto tesserino le indicazioni sopramenzionate.

### **Procedure di contenzioso**

Nell'ambito del sistema EU Pilot, la Commissione europea ha inviato all'Italia una richiesta di chiarimenti sulla **non corretta applicazione** di alcune disposizioni della direttiva **2009/147/CE concernente la conservazione degli uccelli selvatici** (caso EU Pilot 6955/14/ENVI).

In particolare, le **attività venatorie praticate in diverse regioni italiane** non sarebbero compatibili con la normativa dell'UE dal momento che **alcune specie**

**di uccelli selvatici sarebbero cacciate in fase di migrazione pre-nuziale e diverse specie di uccelli in cattivo stato di conservazione sarebbero cacciate in assenza di piani di gestione o di conservazione.**

L'articolo 7 della direttiva 2009/147/CE stabilisce, infatti, che alcune specie di uccelli (indicate all'allegato II alla direttiva) possano essere oggetto di atti di caccia nel quadro della legislazione nazionale. Gli Stati membri devono, tuttavia, fare in modo che la caccia di queste specie non pregiudichi le azioni di conservazione intraprese nella loro area di distribuzione. Essi provvedono in particolare a che le specie alle quali si applica la legislazione sulla caccia non siano cacciate durante il periodo della nidificazione né durante le varie fasi della riproduzione e della dipendenza degli uccelli né, per quanto riguarda le specie migratrici, durante il ritorno al luogo di nidificazione. Per quanto riguarda le specie in cattivo stato di conservazione, nella [Guida alla disciplina della caccia nell'ambito della direttiva sulla conservazione degli uccelli selvatici](#), la Commissione europea raccomanda che la caccia sia autorizzata nell'ambito di un piano di gestione adeguato, che preveda anche la conservazione degli habitat nonché altre misure in grado di rallentare e di invertire la tendenza al declino della specie in questione.

Per quanto riguarda la caccia in fase di **migrazione pre-nuziale**, a seguito dei rilievi della Commissione europea e su sollecitazione del Governo, **alcune regioni hanno modificato il calendario venatorio**, anticipando la chiusura della caccia al 20 gennaio invece che al 31 gennaio al fine di rispettare le date indicate nel documento [Key Concepts](#)<sup>11</sup> per la riproduzione e la migrazione prenuziale delle specie in oggetto. Nei confronti delle regioni che non hanno ritenuto di modificare i calendari venatori 2014/2015, **il Governo ha esercitato i poteri sostitutivi**, anticipando la chiusura della caccia; tuttavia, le regioni hanno comunicato di non volersi uniformare a tale decisione e di voler continuare ad autorizzare la caccia fino al 31 gennaio, rilevando la necessità di un aggiornamento del *Key concepts* sulla base di dati scientifici più attendibili e più aggiornati.

Sulla base di tali elementi, la **Commissione europea**, pur apprezzando l'esercizio del potere sostitutivo straordinario da parte del Governo, **ritiene preferibile un intervento normativo che modifichi l'articolo 18 della legge n. 157/1992, fissando al 20 gennaio invece che al 31 gennaio la chiusura della caccia per le specie in questione.**

Benché in un primo momento fosse stato preannunciato l'inserimento di tale intervento normativo nel disegno di legge europea 2015, il 15 gennaio 2016 il

---

<sup>11</sup> Tale documento stabilisce i riferimenti scientifici rispetto alle date di inizio della migrazione pre-nuziale e della riproduzione e alle date di fine di quest'ultima per ciascuna specie in ciascuno Stato membro. La necessità di tali informazioni discende da una sentenza della Corte di giustizia (causa 435/92) che ha stabilito che il divieto di caccia va interpretato nel senso di una completa protezione, ovvero il regime di protezione non va applicato ad una maggioranza degli uccelli ma all'intera popolazione.

Consiglio dei Ministri ha invece preferito deliberare, anche per il calendario venatorio 2015/2016, l'esercizio dei poteri sostitutivi nei confronti delle regioni Toscana, Calabria, Liguria, Marche, Puglia, Lombardia e Umbria, disponendo la modifica del loro calendario venatorio sulla base dei rilievi della Commissione europea.

Per quanto riguarda la **caccia delle specie in cattivo stato di conservazione**, secondo la Commissione europea le informazioni fornite dal Governo italiano avrebbero confermato che 19 specie sono cacciate in assenza di piani di gestione e che il prelievo venatorio così come disciplinato dalla regioni non consente la raccolta di dati sui carnieri realizzati né altri dati per consentire di valutarne la consistenza. Su tale argomento la Commissione europea condivide i principi e le restrizioni proposti nella sua Guida alla stesura dei calendari venatori dall'ISPRA (Istituto superiore per la protezione e ricerca ambientale), che peraltro ha espresso in più casi parere contrario ai calendari venatori sottoposti dalle regioni. **La soluzione proposta dalla Commissione europea è quella di rendere vincolanti i pareri dell'ISPRA sui calendari venatori regionali**, in particolare per quanto riguarda le specie in cattivo stato di conservazione. Di contrario avviso il Governo, perché così facendo si attribuirebbe ad un organo tecnico scientifico indipendente, a sostegno di un'amministrazione pubblica, un potere decisionale non compatibile con la sua natura giuridica. **Il Governo ha invece sollecitato l'ISPRA a produrre piani di gestione per le specie in questione.**

Un'ulteriore **criticità** rilevata dalla Commissione europea riguarda la **diversa regolamentazione applicata dalle regioni per l'annotazione dei capi abbattuti nel tesserino venatorio**, a seconda che si tratti di specie stanziali (annotazione prevista subito dopo l'abbattimento) o di specie migratorie (annotazione prevista alla fine della giornata di caccia). La Commissione europea ritiene che tale differenziazione (come avrebbe rilevato anche l'ISPRA) renda più difficili le operazioni di controllo e riduca l'affidabilità dei dati raccolti. Pertanto ha richiesto di modificare il testo della legge n. 157/92, prevedendo per tutte le specie l'annotazione dopo l'abbattimento, e di raccogliere in maniera tempestiva e completa tutti i dati sui carnieri realizzati. Su tale aspetto il Governo ha convenuto con la richiesta della Commissione europea, da un lato inserendo con il presente articolo la modifica proposta, e dall'altro sollecitando le regioni a trasmettere i dati.

In considerazione dei rilievi avanzati dalla Commissione europea, la modifica introdotta dal Governo interviene a risolvere soltanto una parte del caso EU Pilot in questione.



## Articolo 18

### *(Disposizioni relative allo stoccaggio geologico di biossido di carbonio. Caso EUPilot 7334/15/CLIM)*

L'**articolo 18** modifica in più punti la disciplina recata dal **decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 162**, di attuazione della direttiva 2009/31/CE, in materia di **stoccaggio geologico del biossido di carbonio**, al fine di superare i rilievi avanzati dalla Commissione europea nell'ambito del caso EU Pilot 7334/15/CLIM.

#### *Condizioni per il rilascio dell'autorizzazione allo stoccaggio di biossido di carbonio*

La **lettera a)** del comma 1 dell'articolo 18 introduce **due modifiche** all'**articolo 14** del decreto legislativo n. 162 del 2011, che detta le **condizioni** per il rilascio e il trasferimento delle autorizzazioni allo **stoccaggio geologico del biossido di carbonio (CO<sub>2</sub>)**.

La prima modifica è disposta dal **punto 1)** della **lettera a)** che aggiunge la nuova **lettera g-bis)** all'articolo 14, al fine di prevedere una **ulteriore condizione** in merito al rilascio dell'autorizzazione allo stoccaggio.

In particolare, la nuova condizione stabilisce che, **in caso di più siti di stoccaggio** nella stessa unità idraulica, **le potenziali interazioni di pressione siano tali che tutti i siti rispettino simultaneamente le prescrizioni** del medesimo decreto legislativo n. 162 del 2011.

Tale modifica è conseguente al mancato recepimento del punto 1), lettera c), dell'articolo 8 della direttiva 2009/31/CE, che elenca le condizioni per il rilascio delle autorizzazioni allo stoccaggio di biossido di carbonio, e che, nel caso specifico, prevede, in caso di più siti di stoccaggio nella stessa unità idraulica, che le potenziali interazioni di pressione siano tali che entrambi i siti possono rispettare simultaneamente le prescrizioni della direttiva medesima.

*Si osserva che, mentre il testo della direttiva prevede la possibilità che i siti rispettino simultaneamente la direttiva medesima, la nuova lettera g-bis) sembra richiedere tale rispetto in termini di obbligo e non di facoltà. Andrebbe, pertanto, valutato se la nuova formulazione configuri un adeguamento della disciplina nazionale in termini più restrittivi rispetto a quanto previsto dalla normativa europea.*

Nel documento elaborato dall'Ufficio legislativo del Ministero dell'ambiente di risposta alle informazioni supplementari richieste dalla Commissione europea è riportata una formulazione della norma di recepimento nazionale, che riproduce testualmente il testo della direttiva.

Si ricorda, inoltre, che, ai sensi dell'articolo 3 del D.Lgs. n. 162/2011 (che riprende l'articolo 3, punto 3 e punto 7, della Direttiva 2009/31/CE) è **sito di stoccaggio** l'insieme del volume della formazione geologica utilizzata ai fini dello stoccaggio geologico di CO<sub>2</sub>, della sua proiezione in superficie, nonché degli impianti di superficie e di iniezione connessi (lettera c)); mentre è **unità idraulica**: uno **spazio poroso collegato idraulicamente** in cui la trasmissione della pressione può essere misurata e che è delimitato da barriere di flusso, quali faglie, duomi salini, limiti litologici, ovvero dalla chiusura stratigrafica o dall'affioramento della formazione.

**L'articolo 14, comma 1, del D.Lgs n. 162 del 2011** specifica che l'**autorizzazione allo stoccaggio** di biossido di carbonio è rilasciata ove sussistano le seguenti **condizioni**:

- a) siano stati espletati gli adempimenti previsti nel procedimento unico di cui all'articolo 12 per il rilascio dell'autorizzazione, ed acquisito il parere del Comitato;
- b) siano rispettate tutte le disposizioni del presente decreto e degli altri atti normativi pertinenti in materia autorizzativa;
- c) il gestore sia finanziariamente solido, affidabile, disponga delle competenze tecniche necessarie ai fini della gestione e del controllo del sito e siano previsti programmi di formazione e sviluppo tecnici e professionali del gestore e di tutto il personale;
- d) sia garantito, in considerazione del vincolo di ubicazione, che la costruzione e la gestione del sito di stoccaggio di CO<sub>2</sub> non rechino danno al benessere della collettività e agli interessi privati prevalenti;
- e) siano esclusi effetti negativi a danno di concessioni minerarie esistenti o di giacimenti minerari;
- f) sia garantita la sicurezza a lungo termine del sito di stoccaggio di CO<sub>2</sub>;
- g) siano previste misure che evitino danni ai beni della collettività.

La seconda modifica recata dal **punto 2)** della **lettera a)** aggiunge il **comma 1-bis)** all'articolo 14, al fine di prevedere che **per ciascuna unità idraulica può essere rilasciata un'unica autorizzazione**.

La relazione illustrativa al disegno di legge ascrive a motivi di sicurezza l'introduzione del comma in esame, in analogia a quanto previsto dalla normativa mineraria che disciplina la produzione di idrocarburi e lo stoccaggio di gas naturale in sottoterraneo<sup>12</sup>. Nel citato documento elaborato dall'Ufficio legislativo del Ministero dell'ambiente di risposta alle informazioni supplementari richieste dalla Commissione europea si precisa che la disposizione di cui al comma 1-bis è stata introdotta al fine di prevedere che **per ogni unità idraulica l'autorizzazione allo stoccaggio può essere rilasciata ad un solo operatore**.

---

<sup>12</sup> Si ricorda che per stoccaggio di gas naturale si intende il deposito in strutture del sottosuolo del gas naturale prelevato dalla rete di trasporto nazionale e successivamente reimpresso nella rete in funzione delle richieste del mercato. La legge 26 aprile 1974, n. 170, come modificata dal decreto legislativo n. 164/2000, reca la **disciplina dello stoccaggio di gas naturale in giacimenti di idrocarburi**, come modificata dal decreto legislativo n. 164/2000. Il Decreto Ministeriale 21 gennaio 2011 disciplina le **Modalità di conferimento della concessione di stoccaggio di gas naturale in sottoterraneo** e relativo disciplinare tipo. Si richiama, in particolare, la **Circolare Interministeriale 21 ottobre 2009** che reca gli Indirizzi per l'applicazione agli stoccaggi sotterranei di gas naturale in giacimenti o unità geologiche profonde del decreto legislativo 17 agosto 1999, n.334, in materia di controllo dei pericoli di incidenti rilevanti.

Si ricorda che l'**articolo 6 della Direttiva 2009/31/CE** dispone che gli Stati membri provvedono affinché la gestione dei siti di stoccaggio avvenga solo previo rilascio di un'autorizzazione allo stoccaggio, affinché vi sia **un unico gestore per ogni sito di stoccaggio** e affinché sul sito non siano consentiti utilizzi incompatibili.

Come chiariscono gli stessi [lavori preparatori della direttiva](#) in questione **“Più siti di stoccaggio possono collocarsi in una struttura denominata unità idraulica. L'unità idraulica si estende nello spazio oltre un "complesso di stoccaggio"**. All'interno di una siffatta struttura sono possibili interazioni notevoli tra azioni parallele di iniezione. Per tale motivo le autorizzazioni allo stoccaggio dovrebbero essere concesse ad un solo gestore alla volta.

In attuazione della Direttiva, il D.Lgs. n.162/2011 definisce **autorizzazione allo stoccaggio**: un atto emanato a norma del decreto legislativo stesso, che attribuisce in concessione lo stoccaggio geologico di CO2 **in un sito di stoccaggio** e che specifica le condizioni alle quali lo stoccaggio può aver luogo.

*Si osserva che la compatibilità della disposizione in commento, che non sembra configurarsi come una modifica in risposta ai chiarimenti avanzati dalla Commissione europea, andrebbe valutata alla luce di quanto prevede l'articolo 6 della direttiva 2009/31/CE.*

### ***Riesame e aggiornamento dell'autorizzazione allo stoccaggio di biossido di carbonio***

**La lettera b)** del comma 1 dell'articolo 18 aggiunge il **comma 2-bis**), all'articolo 17 del D. Lgs n. 162 del 2011, che disciplina i casi per la modifica, il **riesame**, l'**aggiornamento**, la revoca e decadenza dell'autorizzazione allo stoccaggio di biossido di carbonio (CO2).

Il nuovo **comma 2-bis**) stabilisce - riproducendo testualmente la formulazione dell'articolo 11, paragrafo 3, lettere d) e e) della direttiva 2009/31 - che il **Ministero dello sviluppo economico**, di concerto con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentita la regione territorialmente interessata, anche su parere del Comitato, **riesamina** ed eventualmente **aggiorna l'autorizzazione** allo stoccaggio nei **seguenti casi**:

a) qualora risulti necessario in base ai più **recenti risultati scientifici e progressi tecnologici**;

b) **cinque anni dopo il rilascio dell'autorizzazione** e, in seguito, ogni **dieci anni**, fatte salve le disposizioni di cui alla predetta lettera a) e alle lettere da a) a d) del comma 3 dell'articolo 17.

L'aggiunta del nuovo comma 2-bis), all'articolo 17 del D. Lgs n. 162 del 2011, è necessaria al fine di garantire la completa trasposizione dell'articolo 11, paragrafo 3, lettere d) ed e), della direttiva 2009/31/CE, come rilevato dalla Commissione europea nel caso EU Pilot.

**L'articolo 17, comma 3, del D. lgs n. 162 del 2011** disciplina i casi di **decadenza** dell'**autorizzazione** allo stoccaggio di biossido di carbonio. In particolare, il Ministero

dello sviluppo economico, sentita la regione territorialmente interessata, anche su proposta del Comitato, dichiara la decadenza, previa diffida, del soggetto titolare dell'autorizzazione allo stoccaggio nei seguenti casi:

- a) qualora il soggetto autorizzato si sia reso inadempiente alle prescrizioni previste dall'autorizzazione;
- b) se le comunicazioni di cui all'articolo 20 o le ispezioni effettuate a norma dell'articolo 21 mettono in evidenza il mancato rispetto delle condizioni fissate nelle autorizzazioni o rischi di fuoriuscite o di irregolarità significative;
- c) in caso di violazione dell'articolo 14, comma 3, del decreto legislativo medesimo (cioè nel caso di trasferimento ad altro soggetto dell'autorizzazione allo stoccaggio senza la prevista autorizzazione preventiva dell'autorità competente);
- d) in caso di mancata presentazione della relazione di cui all'articolo 20.

**L'articolo 11, paragrafo 3**, della direttiva 2009/31 prevede che l'autorità competente riesamina ed eventualmente aggiorna o, al limite, revoca l'autorizzazione allo stoccaggio:

- a) se riceve comunicazione o è messa a conoscenza di qualsiasi fuoriuscita o irregolarità importante ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 1;
- b) se le comunicazioni di cui all'articolo 14 o le ispezioni ambientali effettuate a norma dell'articolo 15 mettono in evidenza il mancato rispetto delle condizioni fissate nelle autorizzazioni o rischi di fuoriuscite o di irregolarità importanti;
- c) se è a conoscenza di altre inadempienze del gestore rispetto alle condizioni dell'autorizzazione;
- d) qualora risulti necessario in base ai più recenti risultati scientifici e progressi tecnologici; ovvero
- e) fatte salve le lettere da a) a d), cinque anni dopo il rilascio dell'autorizzazione e in seguito ogni dieci anni.

### *Attività sottoposte a vigilanza e controllo*

La **lettera c)** del comma 1 dell'articolo 18 **modifica l'articolo 21** del D. Lgs. n. 162 del 2011, che prevede la disciplina per la vigilanza e il controllo di tutte le attività di esplorazione, realizzazione degli impianti, iniezione di biossido di carbonio (CO<sub>2</sub>) e gestione dei siti, regolate ai sensi del decreto legislativo medesimo, attraverso lo svolgimento di ispezioni periodiche ed occasionali.

La lettera c) in esame aggiunge un **nuovo periodo** al **comma 6 dell'articolo 21**, che detta la tempistica per le ispezioni periodiche in materia di stoccaggio geologico del biossido di carbonio.

In particolare, il nuovo periodo specifica che le suddette ispezioni periodiche riguardano le strutture di iniezione e monitoraggio e tutta la serie di effetti significativi del complesso di stoccaggio sull'ambiente e sulla salute umana.

Il **comma 6 dell'articolo 21** del D.lgs. n. 162 del 2011 stabilisce, in materia di **ispezioni periodiche**, che le medesime ispezioni siano effettuate di norma almeno una volta all'anno, in base a quanto previsto dal piano annuale comunicato al gestore entro il 31 gennaio dal Comitato, fino a tre anni dopo la chiusura e almeno ogni cinque anni fino a quando non avvenga il trasferimento di responsabilità di cui all'articolo 24.

L'**aggiunta del nuovo periodo** al comma 6 dell'articolo 21 si rende necessaria al fine di garantire la completa trasposizione dell'articolo 15, paragrafo 3, della direttiva 2009/31/CE che in materia di **ispezioni periodiche** specifica che le medesime ispezioni riguardano le strutture di iniezione e monitoraggio e tutta la serie di effetti significativi del complesso di stoccaggio sull'ambiente e sulla salute umana.

Si ricorda, infine, che sempre a seguito dei rilievi avanzati nell'ambito del caso EU Pilot 7334/15/CLIM, l'articolo 24 della legge n. 115 del 2015 (legge Europea 2014) è intervenuto con modifiche in merito a diverse disposizioni del D.lgs. n. 162 del 2011.

### **Procedure di contenzioso**

Nell'ambito del sistema EU Pilot, la Commissione europea ha inviato all'Italia una **richiesta di chiarimenti in merito al recepimento di alcune disposizioni della direttiva 2009/31/CE relativa allo stoccaggio geologico del biossido di carbonio** (caso EU-Pilot 7334/15/CLIM).

In particolare la Commissione europea rileva che nel decreto legislativo n. 162/2011 che dà attuazione alla direttiva, **non sono state trasposte le seguenti disposizioni:**

- **articolo 8, punto 1, lettera c).** Sulla base di tale disposizione, l'autorizzazione allo stoccaggio viene rilasciata soltanto se sia stato accertato che in caso di più siti di stoccaggio nella stessa unità idraulica, le potenziali interazioni di pressione sono tali che entrambi i siti possono rispettare simultaneamente le prescrizioni della direttiva;
- **articolo 11, paragrafo 3, lettere d) e e).** Il paragrafo 3 dell'articolo 11 prevede che l'autorità competente riesamina, ed eventualmente, aggiorna o revoca l'autorizzazione, tra l'altro, se risulti necessario in base ai più recenti risultati scientifici e progressi tecnologici (lettera d) o cinque anni dopo il rilascio e in seguito ogni dieci anni (lettera e));
- **articolo 15, paragrafo 3, seconda frase,** in cui si stabilisce che le ispezioni riguardano le strutture di iniezione e monitoraggio e tutta la serie di effetti significativi del complesso di stoccaggio sull'ambiente e sulla salute umana.

Riconoscendo la fondatezza dei rilievi avanzati dalla Commissione europea, l'intervento del Governo è volto a modificare il decreto legislativo nel senso richiesto.



**Articolo 19**  
***(Disposizioni per la corretta attuazione del terzo pacchetto energia.  
Procedura di infrazione 2014/2286)***

La disposizione in questione reca adattamenti alla normativa nazionale vigente sul «terzo pacchetto energia», al fine di consentire l'archiviazione della procedura di infrazione 2014/ 2286.

Nonostante le modifiche al decreto legislativo n. 93 del 2011 - introdotte con l'articolo 26 della legge europea 2014 (legge n. 115 del 2015) - il Governo rende noto, nella relazione introduttiva al disegno di legge, che "in ragione di più recenti colloqui con i servizi della Commissione europea" è emersa l'esigenza di apportare ulteriori adattamenti alla normativa nazionale vigente sul «terzo pacchetto energia», al fine di assicurare la definitiva chiusura della procedura di infrazione 2014/ 2286.

Si tratta di una procedura che, allo stadio, versa in situazione di messa in mora *ex* articolo 258 TFUE: la Commissione lamenta ancora il non corretto recepimento nell'ordinamento italiano di alcune disposizioni della direttiva 2009/72/CE e della direttiva 2009/73/CE, recanti norme comuni per il mercato interno rispettivamente dell'energia elettrica e del gas naturale.

L'articolo 19 mira, pertanto, ad apportare ulteriori modifiche al suddetto decreto legislativo.

In particolare, il **comma 1, lettera a)** ritorna sulla delimitazione di competenze tra l'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico (AEEGI) e il Ministero dello sviluppo economico nella definizione delle condizioni di accesso alle infrastrutture transfrontaliere.

L'obbligo introdotto dalla direttiva 2003/54/CE per gli Stati membri - di istituire regolatori dotati di competenze specifiche - è stato infatti declinato dalle direttive 2009/72/CE e 2009/73/CE nel senso di salvaguardare il valore dell'indipendenza e della discrezionalità degli organi regolatori, rispetto alla pubblica amministrazione alle dipendenze dell'Esecutivo nazionale. Per i *considerando* 33 e 29, rispettivamente, "l'esperienza (...) dimostra che l'efficacia degli interventi dei regolatori è spesso limitata dal fatto che essi non sono sufficientemente indipendenti rispetto alla pubblica amministrazione e che non sono dotati delle competenze e del potere discrezionale necessari". Pertanto, il potere di indirizzo, che il Ministero dello sviluppo economico può esercitare sull'AEEGI, è ora delimitato alla sola necessità di assicurare il rispetto di atti e di accordi internazionali stipulati tra l'Italia e altri Stati terzi, diversi da quelli appartenenti all'Unione. Il Governo ritiene, infatti, che in tale ambito non operi la primazia del

diritto dell'Unione<sup>13</sup>, il quale invece (secondo i poteri di armonizzazione della materia conferiti all'Unione) prevale quando si tratti di atti e accordi internazionali stipulati con altri Stati membri dell'Unione.

Il **comma 1, lettera b)**, affronta la questione dell'affidamento della gestione delle nuove linee elettriche di interconnessione con i sistemi elettrici di altri Stati membri. Le libertà assicurate ai cittadini dell'Unione dal trattato — tra l'altro, la libera circolazione delle merci, la libertà di stabilimento e la libera fornitura dei servizi — possono essere attuate soltanto in un mercato completamente aperto, che consenta ad ogni consumatore la libera scelta dei fornitori e ad ogni fornitore la libera fornitura ai propri clienti: pertanto, secondo la Commissione europea, l'infrazione risiede nel fatto che in Italia si prevede una gestione unificata della rete di trasmissione nazionale in capo ad un unico gestore (individuato in Terna SpA).

L'effetto - su altre società, diverse da terna - di scoraggiamento allo sviluppo di interconnettori viene ora superato prevedendo una modifica all'articolo 39 del decreto legislativo n. 93 del 2011: si attribuirebbe la possibilità - ai soggetti che realizzano linee di interconnessione con altri Stati membri - di essere certificati quali gestori della linea stessa. Ciò avverrebbe limitatamente al periodo di durata dell'esenzione dall'obbligo di accesso a terzi: l'articolo 17 del regolamento (CE) n. 714/2009, recante condizioni di accesso alla rete per gli scambi transfrontalieri di energia elettrica, prevede infatti che le autorità di regolamentazione possano, su richiesta, esentare gli interconnettori per corrente continua per un periodo limitato, alle condizioni ivi previste.

La **lettera c) del comma 1** modifica l'articolo 45 del decreto legislativo n. 93 del 2011, che nell'attuale versione appare caratterizzato da una tipicità limitata in ordine ai regolamenti delegati od atti di attuazione del diritto dell'Unione, tale da non garantire che essi siano assistiti da sanzione in caso di violazione.

In effetti, mentre le violazioni di obblighi riconducibili a deliberazioni dell'autorità di regolamentazione - adottate ai sensi della legge n. 481 del 1995 - sono puntualmente elencate, ai fini dell'esercizio del potere sanzionatorio in capo all'autorità nazionale di regolazione, la Commissione europea non riscontrava l'esistenza di analogo potere anche per le violazioni dell'articolo 20 (*Comunicazione di informazioni e riservatezza*) e dell'allegato I (*Gestione e assegnazione della capacità disponibile di trasmissione sulle linee di interconnessione tra sistemi nazionali*) del regolamento (CE) n. 714/2009 e degli articoli 13 (*Tariffe per l'accesso alle reti*), 20 (*Registrazione delle informazioni da parte dei gestori dei sistemi*) e 21 (*Regole sul bilanciamento e oneri di*

---

<sup>13</sup> Sulla disapplicazione delle norme nazionali divergenti dal diritto prodotto dall'Unione (*olim* Comunità) europea: Corte di Giustizia, 5 febbraio 1963, causa 26/62, Van Gend en Loos; Corte di Giustizia, 15 luglio 1964, causa 6/64, Costa contro Enel; Corte di Giustizia, 16 giugno 1966, causa Lutticke; Corte di Giustizia, 21 giugno 1974, causa Reyners; Corte di Giustizia, 17 dicembre 1970, causa 11/70, Internationale Handelsgesellschaft; Corte di Giustizia, 9 marzo 1978, causa 106/77, Simmenthal; Corte di Giustizia, 22 giugno 1989, causa 103/88, Fratelli Costanzo.

*sbilancio*) e dell'allegato I (*Orientamenti SU*) del regolamento (CE) n. 715/2009. La versione proposta con la novella dell'articolo 45, comma 1, del decreto legislativo n. 93 del 2011, tipizza le ulteriori violazioni assistite da sanzione; ciò sanerebbe la lacuna, che avrebbe potuto dare luogo a violazione dell'articolo 22, par. 1 del regolamento (CE) n. 714/2009, secondo cui "(...) gli Stati membri determinano le sanzioni da irrogare in caso di violazione delle disposizioni del presente regolamento e adottano ogni provvedimento necessario per assicurare l'applicazione delle sanzioni stesse. (...)".

Il **comma 2** interviene a sanare una sovrapposizione tra due istituti diversi, quello della "vulnerabilità" del cliente (di cui all'articolo 22, comma 2, del decreto legislativo n. 164 del 2000, già modificato dall'articolo 7, comma 2, del decreto legislativo n. 93 del 2011) e quella di cliente protetto nel settore del gas, di cui all'articolo 2 del Regolamento n. 994/2010. La Commissione europea, in particolare, ha ricordato che l'articolo 3 paragrafo 3 della direttiva richiede che la vulnerabilità tuteli con misure appropriate i clienti finali nelle zone isolate, esemplificandole nella considerazione della povertà energetica e nel divieto di interruzione delle forniture; al contrario, l'eccessiva ampiezza dell'attuale definizione di cliente vulnerabile prevista dal citato articolo 22, comma 2, del decreto legislativo n. 164 del 2000, che ricomprenderebbe anche soggetti che non necessitano di particolare protezione.

Il Governo, nella relazione introduttiva del disegno di legge, ha ricostruito le due categorie come insiemi in cui la minore - i clienti protetti, il cui disagio economico è tutelato da apposite norme che destinano loro misure di sostegno economico (cosiddetto *bonus gas*)<sup>14</sup> - è ricompresa nella maggiore (i clienti vulnerabili) ma non la esaurisce: "nell'ordinamento italiano, infatti, il concetto di vulnerabilità dei clienti del mercato del gas è stato piuttosto inteso nel senso del divieto di interruzione delle forniture in momenti critici per il sistema nazionale del gas".

Alla luce della richiesta europea, comunque, il comma 2 sostituisce all'articolo 22, comma 2 citato l'attributo "vulnerabili" con "protetti" e, con un nuovo comma *2-bis*, introduce una definizione di clienti vulnerabili ai sensi della direttiva 2009/73/CE: si tratta dei clienti domestici di cui all'articolo 1, comma 375, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, come identificati dal decreto del Ministro dello sviluppo economico 28 dicembre 2007, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 41 del 18 febbraio 2008. Per essi vige l'obbligo di assicurare, col più alto livello di sicurezza possibile, le forniture di gas naturale anche in zone isolate, in momenti critici o in situazioni di emergenza del sistema del gas naturale.

---

<sup>14</sup> Si tratta, in pratica, di uno sconto sulla bolletta, per assicurare un risparmio sulla spesa per l'energia alle famiglie in condizione di disagio economico e fisico e alle famiglie numerose, previsto dall'articolo 1, comma 375, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, e all'articolo 3, commi 9 e *9-bis*, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2. Si ricorda che, attualmente, l'importo del bonus viene scontato direttamente sulla bolletta, non in un'unica soluzione, ma suddiviso nelle diverse bollette corrispondenti ai consumi dei 12 mesi successivi alla presentazione della domanda.

Si rammenta che l'articolo 33 dell'Atto Senato n. 2085 (*Legge annuale per il mercato e la concorrenza*), in esame alla 10<sup>a</sup> Commissione, demanda ad un decreto del MiSE, sentita l'AEEGSI, da adottarsi entro 180 giorni, la revisione della disciplina del bonus elettrico e del bonus gas per i clienti economicamente svantaggiati e per quelli che versano in gravi condizioni di salute, tali da richiedere l'utilizzo di apparecchiature alimentate ad energia elettrica, necessarie per il loro mantenimento in vita. Tale decreto disciplinerà le modalità di erogazione dei benefici economici individuali - anche alternative rispetto alla compensazione della spesa - individuando una corresponsione congiunta delle misure di sostegno alla spesa per energia elettrica e gas; esso rimodulerà l'entità degli stessi benefici, tenendo conto dell'ISEE.

## Articolo 20

*(Modifiche all'articolo 19 della legge 24 dicembre 2012, n. 234)*

L'articolo 20 modifica l'articolo 19 della [legge 24 dicembre 2012, n. 234](#), ai commi 1, 4 e 5, in modo da ovviare a un **difetto di coordinamento** con l'articolo 2, comma 9-*bis* della stessa legge, relativamente alla **figura del Segretario del CIAE** (Comitato interministeriale per gli affari europei).

Il comma 9-*bis*, introdotto dall'art. 29, comma 1, lettera *a*) della [legge 29 luglio 2015, n. 115](#) (Legge europea 2014), recita testualmente: "*Il Segretario del CIAE è nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per gli affari europei, ai sensi dell'articolo 19 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, e dell'articolo 9 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, e successive modificazioni, tra persone di elevata professionalità e di comprovata esperienza*".

Le modifiche all'art. 19 **sono pertanto tese a sostituire i termini "direttore della Segreteria del CIAE" e "responsabile della Segreteria del CIAE" con il termine "Segretario del CIAE"**, onde chiarire che a quest'ultimo saranno demandati i seguenti compiti:

- Presiedere il Comitato tecnico di valutazione degli atti dell'Unione europea (art. 19, comma 1);
- Presiedere i gruppi di lavoro incaricati di preparare i lavori del Comitato stesso (art. 19, comma 4);
- Convocare le riunioni del Comitato stesso (art. 19, comma 5).



## **Articolo 21**

***(Modifiche all'articolo 45 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, recante comunicazioni in ordine agli aiuti di Stato)***

L'**articolo 21** modifica la disciplina per la notifica alla Commissione europea di eventuali misure di concessione di aiuti di Stato alle imprese. La comunicazione diretta alla Commissione europea da parte delle singole Amministrazioni interessate, accompagnata da una mera informativa al **Dipartimento per le politiche europee**, viene sostituita con una **procedura unica e centralizzata di notifica** della misure con le quali le Amministrazioni centrali e territoriali intendono concedere aiuti di Stato alle imprese. Al Dipartimento è affidato il compito di **verificare**, in tempi certi, la **completezza della documentazione** contenuta nella notifica e di procedere **all'inoltro alla Commissione** conformemente alla normativa europea.

Come è noto, sono incompatibili con l'ordinamento dell'Unione europea "gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza" (articolo 107 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, TFUE). Per questo motivo l'articolo 108, par. 3, prevede l'obbligo per gli Stati membri di comunicare alla Commissione europea, in tempo utile perché presenti le sue osservazioni, progetti diretti a istituire o modificare aiuti. A seguito della notifica da parte dello Stato, la Commissione europea avvia una procedura di indagine preliminare per verificare la compatibilità con il mercato interno del progetto di aiuto. Lo Stato membro interessato non può dare esecuzione alle misure notificate prima che tale procedura abbia condotto a una decisione finale della Commissione.

La disciplina delle comunicazioni sugli aiuti di Stato è contenuta nella 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). L'art. 45, comma 1, prevede che le amministrazioni - centrali o locali - notificano di regola in prima persona alla Commissione europea progetti volti a istituire o a modificare aiuti di Stato, trasmettendo contestualmente una scheda sintetica della misura notificata alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per le politiche europee.

Solo per le informative in merito a presunti aiuti di Stato non notificati il comma 2 prevede il tramite della Presidenza del Consiglio.

Nella relazione illustrativa dell'A.S. 2228 si afferma che la disomogeneità delle procedure di notifica ha determinato un notevole rallentamento dei tempi di risposta della Commissione europea.

Per questo motivo il **comma 1, lettera a)**, dell'articolo 21 in esame riformula il comma 1 dell'articolo 45 della legge n. 234/2012 ed aggiunge un nuovo comma 1-*bis*.

Il nuovo comma 1 modifica la procedura di notifica mediante la previsione di una **"cabina di regia" unica** che garantisca la completezza delle informazioni da trasmettere alla Commissione europea. E' quindi stabilito che tutte le amministrazioni, centrali o territoriali, che intendano concedere aiuti di Stato soggetti a notifica ai sensi dell'art. 108, par. 3, del TFUE, "predispongono la notifica secondo le modalità prescritte dalla normativa europea e la trasmettono alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento delle politiche europee attraverso il sistema di notificazione elettronica". Per espressa previsione normativa, l'esame svolto dal Dipartimento per le politiche europee ha funzione esclusiva di verificare la completezza della documentazione contenuta nella notifica. L'esame dovrà, inoltre, essere concluso entro tempi certi, stabiliti in un apposito decreto attuativo.

Per i soli aiuti nei settori agricolo, forestale, della pesca e delle zone rurali la completezza della documentazione contenuta nella notifica è verificata direttamente dall'Amministrazione competente per materia (nuovo comma 1-*bis*). Il **comma 1, lettera b)**, rimanda le modalità di attuazione dell'articolo 45 ad un **decreto del Presidente del Consiglio dei ministri**, da adottare di concerto con il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano. Per la sua adozione è previsto il termine di sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del disegno di legge in esame.

Per espressa statuizione del comma 1, lett. *a)*, questo decreto dovrà altresì fissare i termini entro i quali il Dipartimento per le politiche europee effettuerà l'esame della completezza della documentazione.

Si segnala che, nell'*iter* preliminare alla presentazione in Senato del disegno di legge in esame, l'articolo 21 è stato riformulato dal Governo in accoglimento del parere approvato dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano.

**Articolo 22**  
***(Clausola di invarianza finanziaria)***

L'**articolo 22** prevede espressamente il divieto di far derivare, dall'attuazione del presente disegno di legge, nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Ne deriva l'obbligo, per le Amministrazioni interessate dalle singole disposizioni, di provvedere agli adempimenti previsti con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Un'eccezione esplicita è prevista per gli articoli 5, 7 e 9, i quali prevedono una clausola di copertura autonoma, illustrata nelle schede dedicate agli articoli medesimi.