



Indagine conoscitiva

Commissione Politiche dell'Unione europea della Camera

Audizione

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni: Applicare il diritto dell'UE per un'Europa dei risultati.

Roma, 14 dicembre 2022

Premessa

La Comunicazione in titolo descrive il modo in cui la Commissione europea ha proceduto ed intende procedere per assolvere il mandato che le affidano i Trattati di vigilare sull'attuazione e sull'applicazione del diritto dell'Unione, sotto il controllo della Corte di giustizia, con particolare riguardo alle decisioni relative all'avvio e alla conduzione delle procedure di infrazione e di pre-infrazione.

In questa prospettiva riteniamo estremamente positiva l'iniziativa di questa commissione di analizzare tali strumenti per verificare da una parte che l'ordinamento interno sia coerente con quello dell'UE e, dall'altro, di incidere in fase di formazione della normativa e delle politiche europee in modo da esaltare e valorizzare le specificità del nostro sistema Paese.

1. I temi di particolare interesse delle Province

Con questo intento, di pieno supporto e collaborazione con la Commissione presente, l'UPI si sofferma sui temi di particolare interesse delle Province.

In particolare, quanto riportato alla seconda sezione **«Attuare e applicare il diritto dell'UE: uno sforzo congiunto»**, nella quale si ribadisce che un'applicazione efficace del diritto dell'Unione non può prescindere dal fondamentale concorso di altri soggetti quali, anzitutto, i governi, gli organi giurisdizionali, le autorità indipendenti nazionali, oltre alla società civile organizzata e ai singoli cittadini, che possono segnalare alla Commissione europea violazioni o criticità.

La comunicazione però non indica tra questi soggetti gli enti territoriali, Regioni, Province e Comuni, di fatto trascurando, in questa fase, l'importanza delle politiche territoriali per la promozione e l'attuazione delle politiche europee. **Se infatti Regioni Province e Comuni sono tra i principali attuatori degli interventi promossi dall'Unione Europea, occorrerebbe valorizzarne il ruolo anche nella fase di formazione del diritto e delle politiche dell'Unione.**

L'UPI sottolinea pertanto che, mancando questo raccordo, tale valorizzazione deve avvenire in fase di elaborazione nazionale delle decisioni di carattere europeo, attraverso un forte coinvolgimento da parte del Governo e del Parlamento delle rappresentanze degli enti territoriali e locali nella fase di predisposizione delle proposte, così da garantirne una più agevole attuazione ed applicazione sui territori.

Per questo le Province accolgono positivamente la proposta avanzata dal relatore che ha prospettato la volontà di giungere attraverso questa indagine conoscitiva alla definizione di proposte volte al rafforzamento delle relazioni della Camera dei deputati con la Commissione europea nella cosiddetta fase ascendente del processo decisionale europeo, auspicando che tale iniziativa consideri anche il pieno coinvolgimento delle rappresentanze di Regioni, Province e Comuni nel raccordo con la Commissione.

Tuttavia, dobbiamo rilevare che le **sedì di concertazione** tra Governo centrale, Regioni ed enti locali, previste nel nostro ordinamento, quali ad esempio la **Conferenza Unificata**, forniscono spesso utili momenti di confronto sull'attuazione delle direttive comunitarie da parte dei vari livelli di Governo, centrale, regionale e locale nonché sulle procedure di infrazione promosse nei confronti dello Stato italiano.

Allo stesso tempo riteniamo che il ruolo della Conferenza Unificata, nella fase ascendente e discendente del diritto comunitario, possa essere ulteriormente rafforzato sia attraverso la previsione di apposite sessioni comunitarie (già previste per la Conferenza Stato Regioni) che tramite la istituzionalizzazione di tavoli tecnico-politici dedicati.

2. La partecipazione degli enti locali al processo legislativo dell'UE

Prendendo spunto dal tema principale dell'audizione, mi preme qui sottolineare che comunque le Regioni e gli enti locali italiani partecipano attivamente alla formazione del diritto comunitario attraverso i loro rappresentanti negli organi preposti.

Io intervengo in questa sede, infatti, anche in qualità di rappresentante dell'UPI nel **Comitato europeo delle regioni (CdR)** che è un organo consultivo dell'UE composto da rappresentanti eletti a livello locale e regionale provenienti da tutti i 27 Stati membri.

Il CdR offre a Comuni, Province e Regioni la possibilità di esprimere formalmente la loro opinione nel processo legislativo dell'Unione europea per assicurare che la posizione e le esigenze degli enti regionali e locali siano rispettate.

La Commissione europea, il Consiglio dell'UE e il Parlamento europeo devono consultare il CdR quando elaborano norme in settori che riguardano l'amministrazione locale e regionale come la sanità, l'istruzione, l'occupazione, la politica sociale, la coesione economica e sociale, i trasporti, l'energia e i cambiamenti climatici. In caso contrario, il CdR può adire la Corte di giustizia.

In questo senso la proposta che ci sentiamo di formulare in questa sede è quella di **potenziare il ruolo del Comitato delle Regioni, prevedendo un rafforzamento dei pareri espressi, che divengano vincolanti per le istituzioni comunitarie, in quanto espressione di Paesi dagli ordinamenti fortemente decentrati.**

L'Unione delle Province d'Italia esprime anche propri rappresentanti all'interno del **CPLRE, Congresso dei Poteri regionali e locali d'Europa**, un'istituzione che rappresenta le regioni e gli enti locali dei 46 stati membri del Consiglio d'Europa.

Per le Province il ruolo del CPLRE riveste una grande rilevanza, soprattutto in virtù delle periodiche visite di monitoraggio per verificare il rispetto della **Carta Europea delle Autonomie Locali (CEAL)** e gli sviluppi della democrazia locale e regionale negli stati membri del Consiglio d'Europa. Al termine

di tali visite viene redatto un puntuale rapporto di monitoraggio con specifiche raccomandazioni a cui gli Stati membri dovrebbero attenersi.

Particolarmente significativo per le Province è stato l'ultimo rapporto del CPRLE sulla democrazia regionale e locale in Italia, redatto al termine della visita di monitoraggio del 2017, all'indomani del fallimento del Referendum costituzionale del 2016.

Ricordiamo in questa sede un **passaggio di grande attualità, che ci auguriamo venga finalmente recepito nelle opportune sedi** *"...i risultati del dicembre 2016 hanno aperto il dibattito su quali dovrebbero essere le conseguenze del netto rifiuto popolare della riforma costituzionale prevista dal governo, e quali dovrebbero essere i passi successivi nello specifico campo delle riforme del governo locale e regionale. Il risultato negativo del referendum significa, tra l'altro, che l'abolizione accuratamente pianificata delle province non può più essere compiuta, almeno nel prossimo futuro, poiché la necessaria modifica della Costituzione è stata respinta dalla Popolo italiano. Si raccomanda pertanto che le autorità italiane riesaminino la loro politica di progressiva riduzione e abolizione delle province. Ciò implica non solo il ripristino delle competenze delle province (per trasformarle in enti essenziali e significativi della struttura territoriale del paese), ma anche la modifica dell'attuale sistema finanziario al fine di dare loro i mezzi necessari per svolgere i loro compiti."*

Al fine di rendere cogente il rispetto di principi di autonomia contenuti nella Carta europea dell'autonomia locale in tutti i paesi europei, l'Upi richiede che essi diventino a regime parte integrante a pieno titolo del diritto dell'Unione europea.

3. Gli Uffici Europa delle Province

Cogliamo l'occasione per ricordare che all'indomani dell'approvazione della legge 56/2014, con il ridimensionamento delle funzioni attribuite alle Province e la conseguente riduzione di risorse e personale, si è innescato un processo di smantellamento degli Uffici Europa presenti nelle Province stesse che fino a quel momento avevano dato buona prova di sé, sia nell'intercettare le risorse comunitarie e le occasioni che l'UE mette a disposizione degli enti locali italiani, sia come veri e propri *info point* della Commissione Europea in Italia. Gli Uffici Europa delle Province erano infatti parte della rete **EUROPE DIRECT** con il delicato compito di avvicinare l'Unione europea ai cittadini sul campo e facilitare la loro partecipazione ai dibattiti sul futuro dell'UE, fornendo informazioni sulle politiche, i programmi e le priorità dell'UE.

Come UPI, grazie al progetto Province e Comuni finanziato nell'ambito del PON Governance, siamo oggi impegnati a ricostruire gli Uffici Europa delle Province, nella nuova veste di Servizi Associati Politiche Europee – SAPE.

Tale Servizio intende assicurare centralità alla dimensione delle politiche e dei finanziamenti europei all'interno degli enti locali, valorizzando l'esperienza acquisita dalle Province italiane nell'ambito dei fondi europei e assicurando una adeguata capacità di "fare sistema". Questo, grazie al ruolo di "assistenza tecnica" svolto dalla Provincia nei confronti dei Comuni, che verranno guidati

nell'individuare i bandi più adeguati cui aderire, nei vari step della progettazione e nella ricerca di partner nazionali e internazionali ove necessario. Tale servizio risulta tanto più utile ed indispensabile se si ragiona in un'ottica di migliore utilizzo dei Fondi Comunitari, che spesso i comuni non riescono ad intercettare, anche per mancanza di professionalità in grado di gestire procedure complesse quali quelle previste dall'Unione Europea, in termini sia di fondi diretti, sia di fondi strutturali, ma anche per quanto riguarda la capacità di ricorso ai fondi regionali.

4. Le Riforme del PNRR e la coerenza con la normativa comunitaria: il ruolo del Parlamento

Tutti i Paesi della UE sono oggi impegnati nell'attuazione del Piano NextGenerationEU che è stato concepito come una risposta comune alla crisi generata dalla pandemia per favorire la ripresa dell'economia e rendere l'Europa più innovativa dal punto di vista sociale e ambientale.

Il PNRR italiano prevede a questi fini importanti investimenti sulla transizione ecologica e digitale dell'economia e sulle infrastrutture strategiche per favorire la coesione sociale e territoriale e importanti riforme che consolidino la ripresa e rendano il paese anche a regime più resiliente.

Gli impegni previsti nel PNRR vanno nella direzione di favorire la convergenza tra il nostro Paese con il resto dell'Europa e di accelerare una corretta applicazione delle norme europee in materia di mercato unico, semplificazione delle procedure, digitalizzazione, concorrenza e ambiente.

Molti dei progetti del PNRR sono di competenza degli enti territoriali e le Province sono direttamente interessate per gli investimenti di manutenzione e modernizzazione delle scuole superiori.

L'Unione delle Province d'Italia sta supportando le Province insieme ai Ministeri competenti per fare in modo che la progettazione e la realizzazione degli investimenti sulle scuole si realizzi nei tempi previsti e consenta di modernizzare queste infrastrutture strategiche per il futuro del Paese.

Ma la vera sfida del PNRR è quella delle riforme strategiche trasversali, in particolare quelle riferite alla concorrenza, alla Pubblica amministrazione, al Codice dei Contratti e ai servizi pubblici locali, sulle quali si costruisce quella semplificazione burocratica e delle procedure e quella qualificazione della PA, sia nazionale che locale, indicate dall'UE come vero obiettivo prioritario per strutturare lo sviluppo dell'Italia. È su queste riforme che avremo il primo giudizio dell'Unione Europea, ancor prima che sulla realizzazione degli interventi, poiché il loro valore va ben oltre il 2026 e rappresenta il tratto distintivo del nuovo Paese che intendiamo disegnare. D'altronde, senza l'attuazione coerente di queste riforme il percorso di realizzazione degli investimenti rischierà di essere particolarmente ostacolato.

Per questo, occorre verificare la coerenza delle riforme adottate o in via di adozione da parte del Governo e del Parlamento rispetto alla normativa europea quale primo vero traguardo raggiunto: un compito su cui, a nostro parere, il ruolo della Commissione Politiche dell'Unione europea è

centrale, poiché è tipico della sede parlamentare la valutazione relativa alla coerenza del rapporto tra le due normative.

In questo senso il valore sarà ancor più rilevante nel caso della individuazione di un disallineamento delle due normative, poiché questo dovrà portare ad interventi correttivi.

In conclusione, ringraziamo per avere voluto accogliere le nostre riflessioni e ribadiamo la centralità del raccordo tra questa Commissione e le rappresentanze delle Province.