



Council of the
European Union

164604/EU XXVII. GP
Eingelangt am 30/11/23

Brussels, 30 November 2023
(OR. en, it)

16141/23

Interinstitutional File:
2023/0315(COD)

DRS 60
COMPET 1194
MI 1063
SOC 835
ECOFIN 1298
FREMP 350
JAI 1584
MDC 5
ENT 257
ENV 1405
DIGIT 287
CODEC 2319
PARLNAT 231

COVER NOTE

From:	Camera dei Deputati
date of receipt:	24 November 2023
To:	The President of the Council of the European Union
Subject:	Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on European cross-border associations [12800/23 – COM(2023) 516 final] • Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality

Delegations will find enclosed the opinion^[1] of the Italian Parliament (Camera dei Deputati) on the above-mentioned proposal.

^[1] Translation(s) of the opinion may be available on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following address: <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/document/COM-2023-0516>

CAMERA DEI DEPUTATI

XIV COMMISSIONE
(POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA)

**DOCUMENTO APPROVATO DALLA XIV COMMISSIONE
NELL'AMBITO DELLA VERIFICA DI SUSSIDIARIETÀ DI CUI ALL'ARTICOLO 6 DEL
PROTOCOLLO N. 2 ALLEGATO AL TRATTATO DI LISBONA:**

- PROPOSTA DI DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO RELATIVA ALLE
ASSOCIAZIONI TRANSFRONTALIERE EUROPEE
(COM (2023) 516 FINAL)

Approvato il 16 novembre 2023

**PROPOSTA DI DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO
RELATIVA ALLE ASSOCIAZIONI TRANSFRONTALIERE EUROPEE
(COM (2023) 516 final)**

DOCUMENTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La XIV Commissione,

esaminata, ai fini della verifica di conformità con il principio di sussidiarietà, la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle associazioni transfrontaliere europee;

preso atto della relazione trasmessa dal Governo ai sensi dell'articolo 6, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, sul documento;

premesso che:

- appare complessivamente condivisibile l'obiettivo generale della proposta di introdurre negli ordinamenti nazionali, accanto alle forme giuridiche nazionali esistenti, una nuova forma giuridica di associazione transfrontaliera europea senza scopo di lucro (ECBA) che, una volta stabilita in uno Stato membro, sarebbe riconosciuta automaticamente in tutti gli altri Stati membri e potrebbe svolgervi attività, comprese quelle economiche;
- si ritiene infatti importante, per la salvaguardia degli interessi dell'Unione e dei suoi Stati membri, assicurare alle associazioni senza scopo di lucro un quadro regolatorio più uniforme e stabile al di fuori dei confini nazionali, considerato che l'attuale frammentazione normativa tra i regimi nazionali impone costi di conformità ingiustificati per le associazioni che intendono svolgere attività in più Stati membri e compromette il corretto funzionamento del mercato interno;
- più in generale, appare particolarmente apprezzabile la volontà della Commissione europea di porre al centro dell'attenzione il cd. Terzo settore, nel cui contesto rientrano le associazioni senza scopo di lucro, in quanto esso riveste particolare importanza per uno sviluppo economico in direzione sociale;

premesso ulteriormente che:

- nell'ordinamento giuridico italiano è stato recentemente adottato il cd. Codice del terzo settore che, nel riformare la disciplina in materia, dando rilevanza delle associazioni senza scopo di lucro, ha introdotto un quadro normativo in buona misura già allineato allà proposta di direttiva in oggetto;

- il recepimento della direttiva deve pertanto inserirsi in maniera omogenea nel quadro normativo della disciplina del Terzo settore, anche per non dare luogo ad un “effetto spiazzamento” e ad una discriminazione al rovescio, a svantaggio degli enti operanti esclusivamente in Italia;

rilevato, con riferimento al rispetto del principio di attribuzione, che la proposta è correttamente fondata sull’articolo 50 del Trattato sul funzionamento dell’Unione europea (TFUE) per le misure che agevolano l’esercizio del diritto di stabilimento delle associazioni che svolgono un’attività economica e la loro mobilità, nonché sull’articolo 114 TFUE per le misure che determinano un ravvicinamento dell’azione giuridica e amministrativa degli Stati membri che contribuisce al funzionamento del mercato interno;

considerato che la proposta risulta conforme al principio di sussidiarietà, in quanto:

- la disciplina delle associazioni senza scopo di lucro risulta variamente articolata all’interno degli Stati membri e, pertanto, un’iniziativa dell’UE volta alla regolazione di una nuova forma giuridica transazionale quale la ECBA, nel rispetto delle legislazioni nazionali afferenti a tipologie di enti con operatività esclusivamente interna, rappresenta una soluzione più efficace rispetto ad un’altra che demandi la regolamentazione esclusivamente ai medesimi Stati membri;
- l’intervento a livello europeo presenta inoltre un evidente valore aggiunto in termini di certezza del diritto e riduzione degli oneri regolamentari;

ritenuto che la proposta rispetta complessivamente anche il principio di proporzionalità, poiché il contenuto e lo strumento normativo prescelto, che risulta sufficientemente flessibile, si limitano a quanto necessario per il conseguimento degli obiettivi dei trattati, con particolare riferimento al miglior funzionamento del mercato interno e all’attuazione del principio di libera circolazione. Va tuttavia rilevato, tuttavia, che:

- nell’ordinamento interno, l’adeguamento normativo potrebbe avere un rilevante impatto ordinamentale, con particolare riferimento alla incidenza sulle competenze amministrative delle regioni in quanto, se l’operatività dell’associazione – fermi i requisiti previsti dalla proposta – fosse limitata ad un’unica Regione (o Provincia autonoma), l’autorità competente potrebbe essere individuata esclusivamente nella regione interessata, al fine di assicurare un’amministrazione più di prossimità;
- non è chiaro se siano a carico del bilancio europeo le eventuali spese per sistemi di traduzione automatica che consentano ai cittadini di consultare il registro di un altro Stato per avere

informazioni su un'ECBA ivi costituita ma destinataria, ad esempio, di fondi e donazioni provenienti dallo Stato cui appartengono i cittadini stessi;

evidenziata, inoltre, l'opportunità di approfondire nel corso del prosieguo dell'esame della proposta presso le Istituzioni dell'UE, le seguenti questioni:

- in merito all'individuazione dei soggetti esclusi dalla possibilità di configurarsi come ECBA, di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettera a), occorre, in primo luogo, valutare accuratamente l'impatto, per il nostro ordinamento, dell'esclusione delle organizzazioni religiose, considerato che ad esse, nel quadro giuridico interno, è consentito costituire un "ramo separato" in grado di ottenere la qualifica di Ente del Terzo settore, e, in secondo luogo, aggiungere le Pubbliche amministrazioni o organizzazioni di diritto pubblico nonché i soggetti coordinati o diretti dagli enti esclusi, con una formulazione più esplicita;
- l'articolo 3 andrebbe riformulato nel senso di prevedere espressamente che tra gli elementi costitutivi delle EBCA vi siano, oltre all'assenza dello scopo di lucro, anche l'attività di interesse generale e le finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, in linea con quanto previsto nell'ordinamento interno, nel quale i suddetti elementi costitutivi caratterizzano gli enti del terzo settore e giustificano, tra l'altro, l'applicazione di una disciplina speciale ed agevolativa in materia fiscale, oltre all'accesso a finanziamenti pubblici;
- nel contenuto degli statuti, di cui all'articolo 6, dovrebbe essere indicato anche l'oggetto del rapporto associativo, ovvero l'attività o il complesso di attività che l'ente svolge o intende svolgere e attraverso il quale intende raggiungere i propri fini, anche allo scopo di permettere agli aspiranti associati di conoscere in anticipo le attività che l'ente si propone di svolgere e ai potenziali donatori/finanziatori privati di orientare le proprie scelte;
- l'articolo 17, paragrafo 5, ai sensi della quale la trasformazione da associazione senza scopo di lucro a ECBA ha efficacia all'atto della registrazione dell'ECBA, dovrebbe essere modificato al fine di prevedere che il nuovo ente non possa essere registrato finché le procedure di trasformazione (la cui efficacia può essere subordinata al trascorrere di un periodo entro il quale i creditori possono opporsi) non siano complete e la trasformazione non sia efficace, altrimenti le procedure previste per le ECBA potrebbero impattare sulle norme generali vigenti di diritto civile;
- il termine di 30 giorni, stabilito dall'articolo 19, paragrafo 1, per decidere su una richiesta di registrazione sia eccessivamente ristretto e che, pertanto, dovrebbe essere incrementato a 60 giorni, in linea con quanto previsto dalla normativa italiana per gli enti del Terzo settore;
- il termine di 5 giorni concesso, ai sensi dell'articolo 21, alle autorità competenti per rilasciare il certificato ECBA non appaia sufficiente, ma dovrebbe essere esteso a 30 giorni e che gli Stati

membri che gestiscono interamente il registro in modalità telematica dovrebbero poter fornire il certificato esclusivamente in formato digitale;

- il termine di 30 giorni concesso dall'articolo 23, paragrafo 6, alle autorità competenti per decidere in merito alla richiesta di trasferimento della sede legale non appare sufficiente e pertanto andrebbe esteso a 60 giorni, con la possibilità di ulteriori 30 giorni per decidere in caso di richieste di integrazione, decorrenti dalla data di acquisizione completa di tutte le informazioni richieste;
- nella proposta non è presente il tema della protezione civile, che è invece rilevante e fonte di disposizioni speciali nel quadro normativo italiano. Pertanto ove le ECBA intendessero svolgere, anche sul territorio italiano, attività di protezione civile, ciò potrebbe rendere necessaria l'adozione di disposizioni specifiche da adottarsi in accordo con l'amministrazione interessata;
- appare opportuno valutare l'introduzione, nella proposta in esame o mediante un apposito intervento legislativo, di disposizioni relative al regime fiscale delle associazioni transfrontaliere, considerato anche che la tassazione di vantaggio costituisce un elemento centrale della disciplina di tali soggetti giuridici in Italia e in altri ordinamenti nazionali;
- sia considerata la possibilità di introdurre, tra gli organi delle ECBA, di cui all'articolo 7, anche un organo responsabile dei controlli interni, che nell'ordinamento italiano è obbligatorio al di sopra di determinate soglie dimensionali, intese prevalentemente in termini economico-finanziari;
- sia inteso come principio di mutuo riconoscimento il principio della registrazione unica di un'ECBA in un solo Stato membro per ottenere personalità e capacità giuridica;
- si preveda l'obbligo, per le ECBA, di fornire informazioni sull'utilizzo dei finanziamenti non soltanto alle amministrazioni eroganti ma anche alla generalità dei cittadini, ad esempio attraverso la pubblicità dei bilanci, delle raccolte fondi, dei rendiconti e sui propri siti internet, data la possibilità, ai sensi dell'articolo 13, per le stesse ECBA anche residenti in altro Stato di accedere liberamente a finanziamenti pubblici;
- il divieto della necessità di autorizzazione alle ECBA a svolgere attività economiche, di cui all'articolo 15, sia accompagnato da una trasparenza degli obiettivi che l'associazione si propone di raggiungere e delle attività che svolge o intende svolgere;
- all'articolo 18 si stabilisca che la conoscibilità delle persone titolari di cariche sociali includa non solo il legale rappresentante, ma anche tutti i componenti dell'organo di amministrazione ed eventualmente dell'organo di controllo, e che le associazioni preesistenti che richiedono il riconoscimento come ECBA forniscano documentazione sulla propria situazione finanziaria, anche allo scopo di verificare l'esistenza di situazioni connesse alla lotta alla criminalità organizzata;

- si preveda inoltre che, ove in uno Stato membro la generalità degli enti debba presentare la richiesta di registrazione con modalità telematiche, anche per le ECBA la registrazione debba avvenire con le medesime modalità, diversamente da quanto consentito nella proposta in termini facoltativi;
- con riferimento al registro delle ECBA di cui all'articolo 20, si valuti l'opportunità di consentire agli Stati di poter richiedere il deposito nel registro, almeno una volta l'anno, di informazioni e documenti aggiornati relativamente alla situazione finanziaria, all'utilizzo dei fondi raccolti e dei finanziamenti pubblici ricevuti, in particolare per verificare se l'ente dispone di un patrimonio minimo necessario al mantenimento della personalità giuridica;
- si valuti l'opportunità di includere tra i contenuti obbligatori dello statuto anche l'obbligo di informazione dei lavoratori e la necessità di assemblea straordinaria in caso di procedura di trasferimento della sede legale di cui all'articolo 23;

rilevata l'esigenza che il presente documento sia trasmesso al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione europea,

VALUTA CONFORME

la proposta al principio di sussidiarietà di cui all'articolo 5 del Trattato sull'Unione europea.