



**DIPARTIMENTO**  
**POLITICHE COMUNITARIE**  
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Relazione annuale  
sulla partecipazione dell'Italia  
all'Unione europea

**PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI**  
**Dipartimento Politiche Comunitarie**

Piazza Nicosia, 20 - 00186 Roma

e-mail: [info@politichecomunitarie.it](mailto:info@politichecomunitarie.it)  
[www.politichecomunitarie.it](http://www.politichecomunitarie.it)  
[www.vivieuropa.it](http://www.vivieuropa.it)

2008

Relazione annuale  
sulla partecipazione dell'Italia  
all'Unione europea

2008

Relazione annuale  
sulla partecipazione dell'Italia  
all'Unione Europea

2008

(art. 15, legge 4 febbraio 2005, n. 11)



# **INDICE**

## **PREMESSA**

**L'Unione europea e l'Italia**

## **PARTE PRIMA**

**Sviluppi del processo di integrazione europea e orientamenti generali delle politiche dell'Unione europea**

### **SEZIONE I**

#### **SVILUPPI DEL PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA**

- 1. Riforma dei trattati e altri sviluppi istituzionali**
- 2. Processo di allargamento dell'Unione europea**

### **SEZIONE II**

#### **ORIENTAMENTI PRIORITARI DELLE POLITICHE IN CAMPO ECONOMICO E FINANZIARIO E LA RISPOSTA DELL'UNIONE EUROPEA ALLA CRISI**

- 1. Applicazione del Patto di stabilità e crescita**
- 2. Allargamento dell'area dell'euro**
- 3. La risposta dell'Unione europea alla crisi economica e finanziaria**
  - 3.1 IL COORDINAMENTO EUROPEO E INTERNAZIONALE DI FRONTE ALLA CRISI
  - 3.2 LA VIGILANZA DEI MERCATI FINANZIARI E L'INTERVENTO DEL CONSIGLIO ECOFIN
  - 3.3 IL PIANO EUROPEO ANTICRISI
- 4. Attività del Consiglio Ecofin in materia di politiche strutturali**

## **PARTE SECONDA**

### **Partecipazione dell'Italia al processo di integrazione europea e recepimento nell'ordinamento interno**

#### **SEZIONE I**

##### **PROFILI GENERALI**

#### **1. Attività del CIACE**

- 1.1 PARTECIPAZIONE DEL PARLAMENTO, DEGLI ALTRI ATTORI ISTITUZIONALI E DELLE PARTI SOCIALI AL PROCESSO NORMATIVO COMUNITARIO
- 1.2 TEMI TRATTATI DAL CIACE

#### **2. Attuazione della Strategia di Lisbona: il PNR 2008-2010**

#### **3. Attività di recepimento della normativa comunitaria**

- 3.1 LEGGI COMUNITARIE E STATO DI ATTUAZIONE DELLE DIRETTIVE
- 3.2 LO SCOREBOARD DEL MERCATO INTERNO
- 3.3 LE PROCEDURE DI INFRAZIONE
- 3.4 LA RETE EUROPEA SOLVIT

#### **4. Formazione all'Europa delle Pubbliche amministrazioni e rafforzamento della presenza italiana presso le istituzioni della UE**

- 4.1 MONITORAGGIO E SOSTEGNO DELLA PRESENZA ITALIANA NELLE ISTITUZIONI EUROPEE
- 4.2 L'INIZIATIVA "VINCITORIEPSO"
- 4.3 GLI ESPERTI NAZIONALI DISTACCATI (END)
- 4.4 FORMAZIONE ALL'EUROPA NEGLI ENTI LOCALI
- 4.5 ORIENTAMENTI PER IL 2009

#### **5. Strategie di comunicazione: avvicinare i cittadini all'Europa**

#### **SEZIONE II**

##### **PARTECIPAZIONE AL PROCESSO NORMATIVO NELLE SINGOLE POLITICHE**

#### **1. Mercato interno e concorrenza**

- 1.1 LIBERA CIRCOLAZIONE DEI BENI E DEI SERVIZI
- 1.2 LIBERA CIRCOLAZIONE DELLE PERSONE
- 1.3 CONSOLIDAMENTO DEL MERCATO INTERNO
  - 1.3.1 Migliorare l'ambiente giuridico per i cittadini e le imprese: legiferare meglio
  - 1.3.2 Il sistema informativo del mercato interno (IMI)
- 1.4 APPALTI PUBBLICI
- 1.5 CONCORRENZA
  - 1.5.1 Liberalizzazioni
  - 1.5.2 Normativa antitrust
  - 1.5.3 Servizi di interesse economico generale
  - 1.5.4 Aiuti di stato
  - 1.5.5 Tutela dei consumatori
- 1.6 PROPRIETÀ INTELLETTUALE E INDUSTRIALE

## **2. Politica agricola e per la pesca**

- 2.1 SVILUPPO RURALE
- 2.2 PARTECIPAZIONE ALL'ELABORAZIONE DELLA NORMATIVA COMUNITARIA E ALLA ATTIVITA' DI COOPERAZIONE INTERNAZIONALE
- 2.3 ATTUAZIONE DELLE NORME COMUNITARIE
- 2.4 FILIERE AGROALIMENTARI, PROBLEMATICHE AMBIENTALI, POLITICHE DI QUALITA' E ORGANISMI GENETICAMENTE MODIFICATI
- 2.5 IL SETTORE FORESTALE
- 2.6 PESCA MARITTIMA ED ACQUACOLTURA

## **3. Politica per i trasporti e le reti transeuropee**

- 3.1 SETTORE TRASPORTI
- 3.2 SETTORE INFRASTRUTTURE

## **4. Politica per la Società dell'informazione e le nuove tecnologie**

## **5. Politica per la Ricerca e l'Innovazione**

## **6. Politica energetica**

## **7. Politica per l'Ambiente**

- 7.1 CAMBIAMENTI CLIMATICI
- 7.2 SALVAGUARDIA AMBIENTALE E SVILUPPO SOSTENIBILE

## **8. Politica fiscale**

- 8.1 PARTECIPAZIONE DEL GOVERNO ITALIANO AI LAVORI COMUNITARI
- 8.2 COOPERAZIONE AMMINISTRATIVA

## **9. Tutela degli interessi finanziari e lotta contro la frode**

## **10. Politiche sociali**

- 10.1 POLITICHE PER L' INCLUSIONE SOCIALE, LE PARI OPPORTUNITÀ E LA GIOVENTÙ
  - 10.1.1. Inclusione sociale
  - 10.1.2. Pari opportunità
  - 10.1.3. Politiche della gioventù
- 10.2 POLITICA DEL LAVORO
- 10.3 POLITICA PER LA SALUTE
- 10.4 POLITICA PER L'ISTRUZIONE, LA FORMAZIONE E LA CULTURA
  - 10.4.1 Istruzione e formazione
  - 10.4.2 Cultura

## **11. Spazio di libertà, giustizia e sicurezza**

### **SEZIONE III**

#### **LA DIMENSIONE ESTERNA DEL PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA**

### **1. Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC)**

### **2. Politica Europea di Sicurezza e Difesa (PESD)**

### **3. Le relazioni esterne**

### **4. La politica commerciale**

## **PARTE TERZA**

### **Le politiche di coesione economica e sociale e i flussi finanziari dall'Unione europea all'Italia**

#### **SEZIONE I**

##### **ATTUAZIONE DELLE POLITICHE DI COESIONE**

- 1. Il contesto economico territoriale (Mezzogiorno, Centro Nord e Regioni)**
- 2. Gli interventi dei Programmi dei Fondi Strutturali 2000-2006 e l'avvio della programmazione 2007-2013**
  - 2.1 CENTRO NORD
    - 2.1.1. Avanzamento finanziario
  - 2.2 MEZZOGIORNO
    - 2.2.1. Stato di attuazione e prospettive di chiusura
    - 2.2.2 I risultati conseguiti nelle aree Obiettivo 1 per Settori
  - 2.3 LA PROGRAMMAZIONE 2007-2013
    - 2.3.1. I programmi operativi
    - 2.3.2. Le priorità di intervento
    - 2.3.3 Lo stato di attuazione

#### **SEZIONE II**

##### **ANDAMENTO DEI FLUSSI FINANZIARI DALL'UE VERSO L'ITALIA**

- 1. Somme accreditate dall'Unione europea all'Italia**
  - 1.1 ANALISI DI DETTAGLIO
- 2. Analisi di dettaglio dei flussi**

## **ALLEGATI**

- ALLEGATO 1  
**Attività Ciace: Stato dell'utenza Europ@ dal 1° gennaio 2008 al 31 dicembre 2008**
- ALLEGATO 2  
**Provvedimenti attuativi di atti comunitari nel 2008**
- ALLEGATO 3  
**Recepimento direttive Regioni**
- ALLEGATO 4  
**Aiuti di Stato in materia fiscale**
- ALLEGATO 5  
**Politica fiscale: procedure d'infrazione e deroghe direttiva Iva e accise**
- ALLEGATO 6  
**Istruzione: procedure d'infrazione**
- ALLEGATO 7  
**Lotta al terrorismo e alla criminalità organizzata: lavori in seno ai gruppi tecnici**
- ALLEGATO 8  
**Ricorsi presentati dal governo italiano nel corso dell'anno 2008**
- ALLEGATO 9  
**Partecipazione delle Camere al processo normativo comunitario**
- ALLEGATO 10  
**Osservazioni presentate dalla Conferenza delle regioni e province autonome su atti comunitari in fase ascendente**

## L'Unione europea e l'Italia

Il 2008 è stato segnato da una serie di eventi che hanno inciso profondamente sul processo di integrazione europea.

Innanzitutto, sul piano dell'economia internazionale, l'anno appena trascorso sarà ricordato per l'esplosione, nel primo semestre, del prezzo del petrolio, che in luglio ha toccato il picco storico di 140 dollari a barile, e, nel secondo semestre, di una delle più gravi crisi finanziarie della storia recente.

Entrambi gli eventi, per la loro eccezionalità, hanno condizionato le politiche dell'Unione europea, imprimendo una forte accelerazione, da un lato, alle iniziative già avviate nel campo energetico-ambientale, dall'altro, al rafforzamento della *governance* in campo economico-finanziario.

Mentre, quindi, si è proceduto al varo di un insieme di provvedimenti in materia di clima ed energia volto a conseguire ambiziosi obiettivi entro il 2020, gli *shock* esterni sono stati affrontati con un grande sforzo di coordinamento, attuato anche in forme inusuali, pur nell'ambito delle regole vigenti: quelle che governano il funzionamento delle politiche di bilancio, mirate alla stabilità e, al contempo, attente alle esigenze di flessibilità richieste dalla crisi economica; quelle che guidano la politica della BCE, volta ad assicurare l'ancoraggio delle aspettative di inflazione a medio termine, favorendo, così, la crescita sostenibile e l'occupazione e contribuendo alla stabilità finanziaria. L'euro, poi, ha svolto una importante funzione di protezione, in particolare per i paesi più a rischio.

Nella direzione di un migliore grado di coordinamento delle politiche, si muovono le riflessioni in corso sulla necessità di rivedere gli obiettivi e gli strumenti delle principali politiche, da quella di coesione a quella agricola, da quella per l'energia a quella riconducibile alla Strategia di Lisbona, passando attraverso la riforma del bilancio dell'Unione, in vista dell'aggiornamento di metà periodo previsto per il Quadro finanziario 2007-2013.

In secondo luogo, sul piano più strettamente istituzionale, il 2008 ha registrato, a causa del risultato negativo del referendum nella Repubblica d'Irlanda, una battuta d'arresto nel processo di ratifica del nuovo Trattato di modifica dei Trattati istitutivi dell'Unione europea e della Comunità europea, firmato a Lisbona il 13 dicembre 2007. L'ostacolo, tuttavia, sembra essere ora in via di superamento, dimostrando la volontà comune di tutti gli Stati membri di andare comunque avanti nel processo di integrazione.

Per quanto riguarda l'Italia, la consapevolezza dell'importanza dell'Europa e delle politiche europee è cresciuta nel corso degli ultimi anni. Gli avvenimenti recenti legati alla crisi finanziaria hanno sicuramente dimostrato che è molto più efficace affrontare problemi così gravi tutti insieme che a livello di singolo Stato, specialmente se, come nel caso del nostro Paese, si devono fare i conti con un elevato livello di debito pubblico.



In questo quadro, si colloca la Relazione annuale sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea per l'anno 2008, prevista dalla legge 11/2005 al fine di garantire modalità più efficaci per la partecipazione dell'Italia al processo decisionale europeo e per la fase di recepimento normativo.

La Relazione, mettendo a confronto gli interventi programmatici del Governo sui temi europei con i risultati ottenuti, costituisce una importante occasione di riflessione sia sull'incisività della politica italiana in sede europea, sia sull'attuazione della politica europea in Italia.

Una riflessione, quindi, che può aiutare ad orientare l'agenda del governo anche per l'anno in corso, oltre che rappresentare un punto di riferimento importante in vista delle prossime elezioni del Parlamento europeo.

Non può, infatti, sfuggire che alcuni dei più importanti risultati conseguiti dall'Unione europea nel corso del 2008, primo fra tutti l'accordo raggiunto sulla questione "energia-clima", hanno visto l'Italia fra i principali attori.

Né può sfuggire che, nella fase di recepimento della normativa europea, l'Italia ha conseguito nuovi successi nella sua azione di consolidamento e miglioramento della propria posizione al riguardo tra gli Stati membri.

C'è ancora molto da fare ma i risultati confermano l'impegno del nostro Paese in ambito europeo.

## **La struttura e i contenuti della Relazione**

L'obiettivo di questa Relazione è quello di fornire un quadro sintetico, ed al tempo stesso esaustivo, della partecipazione dell'Italia alle principali politiche dell'Unione europea attuate nel corso del 2008.

In sintonia con l'art.15 della legge n.11/2005, la Relazione è strutturata in tre parti.

La prima tratta delle questioni istituzionali e strategiche dell'Unione e degli orientamenti prioritari delle politiche economiche e finanziarie di fronte alla crisi in atto.

La seconda parte dà conto della partecipazione dell'Italia al processo normativo comunitario nella fase ascendente e in quella discendente ed è distinta in tre sezioni: nella prima sono analizzati i profili generali di tale partecipazione; nella seconda sono ripercorsi quelli legati alle singole politiche comuni; nella terza si sono evidenziate le modalità di partecipazione del nostro Paese alla dimensione esterna dell'Unione, ivi incluse la politica estera comune e quella di sicurezza e difesa.

La terza parte della Relazione riguarda le politiche di coesione e l'andamento dei flussi finanziari verso l'Italia e della loro utilizzazione.

Infine, in allegato, sono riportati insieme ad alcuni dati analitici, l'elenco dei provvedimenti attuativi di norme comunitarie e l'elenco ed i motivi delle impugnazioni deliberate dal Consiglio dei Ministri di decisioni adottate dal Consiglio o dalla Commissione dell'Unione europea nei confronti della Repubblica italiana e le modalità di partecipazione delle Camere e delle Regioni al processo normativo comunitario.

## PARTE PRIMA

### Sezione I

All'inizio del 2008 si è avviato il processo di ratifica del nuovo Trattato di modifica dei Trattati istitutivi dell'Unione europea e della Comunità europea, firmato a Lisbona il 13 dicembre 2007. L'obiettivo era di completare l'*iter* delle ratifiche entro l'anno, così da consentirne l'entrata in vigore il 1° gennaio 2009.

Non è stato purtroppo possibile rispettare l'obiettivo indicato, in ragione dell'esito negativo del referendum sulla ratifica svoltosi in Irlanda il 12 giugno 2008.

L'*iter* di ratifica del Trattato di Lisbona non si è tuttavia fermato ed a fine anno risultava completato in venticinque Stati membri su ventisette, rappresentanti il 97 per cento della popolazione europea.

Il Consiglio europeo dell'11 e 12 dicembre ha sancito l'accordo di principio su come superare l'impasse irlandese e ha nel contempo definito un percorso idoneo a consentire l'entrata in vigore del Trattato entro il 2009.

Il compromesso raggiunto dai Capi di Stato e di Governo ha posto basi idonee per superare, almeno in prospettiva, il problema irlandese, consentendo di fare chiarezza su come affrontare le scadenze istituzionali del prossimo anno. In tal senso l'accordo raggiunto va giudicato positivamente, come ennesima riprova della capacità dell'Europa di andare avanti, al di là degli ostacoli che incontra sul suo cammino.

In questo contesto, occorre sottolineare come l'Italia, Paese fondatore e depositario dei Trattati europei, abbia svolto nel corso dell'anno una decisa e continua azione orientata a favorire l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona ed a salvaguardare le importanti innovazioni in esso contenute.

Anche in tema di allargamento, l'Italia ha accolto favorevolmente le Conclusioni del Consiglio Affari Generali e Relazioni Esterne (CAGRE) dell'8 dicembre 2008, che hanno confermato la prospettiva europea per la Turchia, la Croazia ed i Paesi dei Balcani Occidentali.

### Sezione II

La crisi di fiducia, che si è apertamente manifestata a livello mondiale a partire da settembre 2008, ha investito la finanza internazionale provocando una drammatica caduta delle quotazioni sui mercati azionari e gravissime difficoltà di finanziamento per gli intermediari finanziari.

La crisi ha costretto le autorità monetarie ed i governi ad intervenire in maniera massiccia e coordinata per infondere liquidità ai mercati e per evitare l'insolvenza di importanti istituzioni finanziarie.

Lo sforzo di coordinamento non ha precedenti e si è attuato con modalità di raccordo diverse da quelle abituali, sia a livello internazionale che a livello europeo, con l'obiettivo congiunto di una più efficace regolamentazione dei mercati finanziari, di una migliore *governance* e di un rilancio concertato dell'economia mondiale,

In ambito più strettamente europeo, il 12 ottobre i Paesi aderenti all'area dell'euro, d'intesa con la Commissione europea e con la BCE, hanno approvato un Piano d'azione concertato,

invitando anche gli altri Stati membri ad adottarne i principi. Successivamente, a fronte del rapido estendersi della crisi finanziaria all'economia reale e dei rischi di recessione con le conseguenti ricadute sull'occupazione, il Consiglio europeo dell'11-12 dicembre ha approvato, sulla base della proposta della Commissione presentata il 26 novembre (COM (2008) 800), un Piano di ripresa economica (*European Economic Recovery Plan*), che mobilita risorse pari a circa l'1,5 per cento circa del PIL dell'Unione europea (approssimativamente 200 miliardi di euro).

Tra le misure previste dal Piano vi è anche la creazione del "Fondo Europeo 2020" che è stata fortemente sostenuta dall'Italia e che dovrebbe favorire, il coinvolgimento della BEI e degli investitori istituzionali nella realizzazione di progetti relativi a energia, clima e infrastrutture.

Il Consiglio europeo di dicembre ha poi confermato che il Patto di stabilità resta la "pietra angolare" del quadro di bilancio dell'Unione europea, sottolineando che l'aumento dei disavanzi pubblici dovrà essere temporaneo, al fine di assicurare nel medio termine la sostenibilità delle finanze pubbliche.

In questo quadro, il Governo italiano, per fare fronte alla crisi finanziaria, ha varato nell'ottobre 2008 due decreti legge contenenti misure urgenti per garantire il risparmio, la stabilità del sistema creditizio e la continuità nell'erogazione del credito.

Successivamente, anche l'Italia ha adottato un proprio piano nazionale anticrisi che prevede una serie di misure di sostegno per le famiglie, per le imprese e per gli investimenti.

## **PARTE SECONDA**

### **Sezione I**

Riguardo alle attività relative alla c.d. fase ascendente, vale a dire la partecipazione dell'Italia al processo decisionale dell'Unione Europea, resta centrale il ruolo del Comitato Interministeriale per gli affari comunitari europei (CIACE) che ha la funzione di assicurare il coordinamento e la definizione della posizione italiana per i *dossier* di carattere orizzontale. Nel 2008, l'area di intervento del CIACE si è concentrata sui principali temi dell'agenda europea, quali energia e cambiamenti climatici e immigrazione, oltre che sulla Strategia di Lisbona.

Per quanto riguarda la Strategia di Lisbona, con il 2008 si è completato il primo ciclo di programmazione per gli anni 2005-2007 e si è aperto il nuovo ciclo 2008-2010. Le linee di azione contenute nel Piano Nazionale di Riforma (PNR) dell'Italia del 2005 sono state attuate e hanno avuto effetti positivi, come testimoniato anche dalle valutazioni e raccomandazioni della Commissione e del Consiglio dell'Unione europea. Permane tuttavia un problema economico di fondo nel nostro Paese, e cioè la bassa crescita della produttività, aggravata dalle forti differenze regionali.

In particolare, le raccomandazioni per l'Italia proposte dalla Commissione ed approvate dal Consiglio dell'Unione europea all'inizio del 2008, riguardano i settori di intervento del PNR che necessitano di essere realizzati con la massima urgenza: sostenibilità delle finanze pubbliche, dove occorre intensificare gli sforzi e completare la riforma delle pensioni;

maggiore concorrenza nei mercati dei prodotti e dei servizi e piena attuazione delle riforme annunciate; intensificazione della lotta contro le disparità regionali in termini di occupazione; miglioramento dell'istruzione e della formazione continua.

Inoltre, la Commissione e il Consiglio hanno sottolineato l'importanza di raggiungere i seguenti obiettivi: aumentare gli investimenti nella R&S; ridurre le emissioni di CO<sub>2</sub>; migliorare qualitativamente la regolamentazione; potenziare le strutture per l'infanzia onde conciliare vita professionale e vita familiare e incentivare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro; definire una strategia coerente per l'invecchiamento attivo.

Nel Consiglio europeo di primavera i capi di Stato e di Governo hanno confermato per il nuovo ciclo di programmazione 2008-2010 le linee guida integrate 2005-2008 ed individuato nuove azioni nell'ambito dei seguenti settori prioritari definiti dal Consiglio: energia e cambiamenti climatici, ricerca e innovazione, semplificazione e *flexicurity*.

In linea con tali obiettivi e priorità, l'Italia ha presentato il 6 novembre 2008, il PNR 2008-2010.

Per quanto riguarda la cd. fase discendente, nel corso del 2008 l'attività di adeguamento dell'ordinamento italiano alla normativa comunitaria è consistita nel completamento dell'esercizio delle deleghe legislative contenute nella Legge comunitaria 2006 (legge 6 febbraio 2007, n. 13) e nel recepimento delle direttive contenute negli allegati alla Legge comunitaria 2007 (legge 25 febbraio 2008, n. 34). Complessivamente, sono stati emanati 24 decreti legislativi, di cui 16 attuativi di direttive e 8 modificativi di norme aventi ad oggetto precedenti recepimenti. Non sono stati invece adottati decreti legislativi recanti sanzioni penali o amministrative per la violazione di disposizioni comunitarie.

Per la prima volta la Legge comunitaria ha disposto l'allineamento del termine per l'esercizio della delega legislativa con la scadenza di quello per il recepimento della direttiva. L'innovazione costituisce un miglioramento indispensabile del meccanismo di recepimento, visto che con il Trattato di Lisbona il mancato recepimento potrà essere sanzionato dalla Corte di giustizia con sanzioni pecuniarie fin dalla prima sentenza di condanna.

Con riferimento allo *Scoreboard* dei risultati raggiunti dagli Stati membri nella trasposizione delle regole del mercato interno nella legislazione nazionale, il Consiglio aveva indicato nella percentuale dell'1 per cento la soglia da raggiungere al più tardi entro il 2009. L'edizione del 2006 mostrava per il nostro paese un *deficit* di trasposizione del 3,8 per cento; lo *Scoreboard* pubblicato a febbraio 2009, che riflette i dati relativi alla fine del 2008, segnala per l'Italia un netto miglioramento, con un *deficit* di trasposizione pari all'1,3 per cento.

Per quanto riguarda le procedure d'infrazione, in termini numerici, al 1° gennaio 2008 nei confronti dell'Italia ne risultavano ufficialmente aperte 198, che alla fine dell'anno erano scese a 159.

Vengono, infine, trattati nella Sezione anche gli aspetti della formazione della pubblica amministrazione italiana sulle tematiche europee, con un particolare accento sull'esigenza di rafforzare la presenza italiana presso le istituzioni comunitarie, e alle strategie di comunicazione volte ad avvicinare i cittadini all'Europa.

## Sezione II

Per quanto attiene la partecipazione al processo normativo nelle singole politiche, vengono illustrati gli sviluppi del mercato interno e della concorrenza, delle politiche agricole e della pesca, dei trasporti e delle infrastrutture, della ricerca, dell'energia e dell'ambiente, della politica fiscale e della lotta contro la frode, delle politiche sociali e dello spazio europeo di libertà, giustizia e sicurezza.

Per tutte queste politiche il Governo si è impegnato per un'azione programmatica organica, che mira ad integrare la politica energetica con quella dell'ambiente, quella per la ricerca con quella per l'istruzione, la politica per il lavoro con le pari opportunità e la salute.

Risaltano, in particolare, gli sviluppi relativi alla questione clima-energia. In quest'ultimo caso, il contributo dell'Italia al varo della strategia europea è stato di grande rilievo. Il 2008 ha visto, infatti, l'avvio e la conclusione dell'esame di numerose proposte normative finalizzate alla lotta ai cambiamenti climatici. In particolare, si è avviato un intenso negoziato in seno al Consiglio e al Parlamento europeo in merito alle quattro proposte legislative presentate dalla Commissione il 23 gennaio 2008, che compongono il c.d. pacchetto clima-energia. Si tratta di un insieme di provvedimenti volto a conseguire gli obiettivi che l'Unione europea si è fissata per il 2020: ridurre del 20 per cento le emissioni di gas a effetto serra, portare al 20 per cento il risparmio energetico e aumentare al 20 per cento il consumo di fonti rinnovabili.

L'Italia, unica tra i vecchi Stati Membri dell'Unione ad aver richiesto di rivedere i criteri di calcolo dei *target* nazionali, utilizzando tutti i margini di flessibilità disponibili, ha lavorato per conseguire, contemporaneamente, una serie di obiettivi: proteggere l'ambiente, suddividere lo sforzo tra i Paesi membri in maniera equa e tutelare il proprio sistema produttivo.

Un altro punto di interesse è rappresentato dall'immigrazione, nei suoi compositi aspetti (dalla gestione dei flussi all'integrazione, dalla lotta all'immigrazione clandestina alla regolamentazione del mercato del lavoro); la materia è stata affrontata con l'approvazione, da parte del Consiglio europeo del 16 ottobre, della proposta della Presidenza francese di un Patto europeo per l'immigrazione e l'asilo.

Non si possono, infine, dimenticare i progressi compiuti dall'Europa e dall'Italia nell'ambito del mercato unico e della concorrenza.

La Relazione evidenzia che i cittadini europei godono oggi, grazie all'efficiente funzionamento del mercato interno, di una serie notevole di benefici: maggiore qualità, prezzi più bassi e una più adeguata tutela del consumatore.

La Commissione europea, presentando nel novembre del 2007 una nuova strategia per il mercato unico, ha impresso, infatti, una forte accelerazione al processo di integrazione delle politiche e durante il 2008, attraverso un'intensa attività di analisi espressa nelle conclusioni del Consiglio Competitività, essa ha continuato a fornire impulso alla riforma del mercato.

Alla fine dell'anno, la Commissione ha anche presentato, in vista del Consiglio europeo del 19/20 marzo 2009, un rapporto (*Commission Working Document. The Single Market Review: one year one* (doc.17568/08) del 22 dicembre 2008) sugli importanti risultati raggiunti.

A fronte della crisi finanziaria ed economica che nella seconda metà del 2008 ha investito la comunità internazionale, la Strategia del mercato unico ha assunto un valore particolare nell'ambito dello straordinario sforzo di coordinamento delle politiche registrato a livello europeo ed in presenza degli interventi a sostegno dell'economia varati dai singoli Stati. Infatti, viene riconfermato, ribadendo l'importanza del rispetto dei principi di concorrenza, il ruolo decisivo del mercato unico nella riduzione dell'impatto della recessione sull'economia reale.

### **Sezione III**

La Sezione III illustra la dimensione esterna del processo di integrazione europea. Le linee di Politica estera e di sicurezza comune, sviluppate dall'Unione europea nel corso del 2008, hanno evidenziato il crescente interesse verso temi quali la cooperazione con i paesi del Mediterraneo, lo sviluppo di capacità africane e la coerenza delle politiche di sviluppo e sicurezza.

Su quest'ultimo tema, l'Italia ha condiviso la volontà di assicurare massima coerenza e complementarità alle politiche ed agli strumenti utilizzabili in tema di sviluppo e sicurezza. Sono stati intrapresi dei passi per migliorare le capacità nel campo delle relazioni esterne, segnatamente nella pianificazione strategica, nell'*EU-Africa Partnership on Peace and Security* e sicurezza dell'aiuto umanitario, aree che meglio di altre, rappresentano un *link* immediato tra le azioni di sviluppo e quelle legate alla sicurezza, sulle quali lavorare per massimizzare le capacità di intervento dell'Unione europea.

## **PARTE TERZA**

### **Sezione I**

Vengono illustrate, dopo avere analizzato l'evoluzione dell'economia nel Mezzogiorno e nel Centro-Nord nel corso del 2008, le politiche di coesione attuate dall'Italia nell'ambito della programmazione 2000-2006 e quelle avviate nell'ambito della nuova programmazione, attraverso il Quadro Strategico Nazionale 2007-2013.

A conclusione del ciclo di programmazione 2000-2006, la Relazione delinea un quadro di dettaglio degli interventi finanziati nei diversi Assi e settori e della loro distribuzione territoriale nei singoli ambiti tematici.

### **Sezione II**

La Relazione fornisce, sulla base dei dati raccolti e monitorati dalla Ragioneria Generale dello Stato, la situazione degli accrediti UE a favore dell'Italia registrati nell'esercizio 2008, con aggiornamento alla data del 30 settembre 2008.

Andrea Ronchi

Roma, 30 aprile 2009



# PARTE PRIMA

SVILUPPI DEL PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA  
E ORIENTAMENTI GENERALI DELLE POLITICHE  
DELL' UNIONE EUROPEA







# Sviluppi del processo di integrazione europea e orientamenti generali delle politiche dell'Unione europea

## **SEZIONE I SVILUPPI DEL PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA**

### **1. Riforma dei trattati e altri sviluppi istituzionali**

All'inizio del 2008 si è avviato il processo di ratifica del nuovo Trattato di modifica dei Trattati istitutivi dell'Unione europea e della Comunità europea, firmato a Lisbona il 13 dicembre 2007. Come previsto dallo stesso Trattato, l'obiettivo era di completare l'iter delle ratifiche entro l'anno, così da consentirne l'entrata in vigore il 1° gennaio 2009. A questo fine, tutti gli Stati membri hanno optato per una ratifica per via parlamentare, con la sola eccezione della Repubblica d'Irlanda, le cui norme costituzionali impongono il previo espletamento di un *referendum*.

Non è stato purtroppo possibile rispettare l'obiettivo indicato, proprio in ragione dell'esito negativo del referendum sulla ratifica svoltosi in Irlanda il 12 giugno. Il referendum ha in effetti visto prevalere i NO con una percentuale del 53,4 per cento (hanno votato il 53,13 per cento degli aventi diritto), nonostante che si fossero schierati a favore del SI tanto i principali partiti di governo (esclusi i Verdi, che hanno lasciato libertà di voto agli elettori) e di opposizione (tranne lo Sinn Fein, che aveva militato per il NO), quanto, facendo leva su considerazioni anche di natura economica, la Confindustria locale e le federazioni degli agricoltori.

L'iter di ratifica del Trattato di Lisbona non si è tuttavia fermato. Raccogliendo l'invito del successivo Consiglio europeo del 19 e 20 giugno, quasi tutti i restanti Stati membri hanno portato a termine le rispettive procedure di ratifica, aggiungendosi agli otto che avevano già ratificato il Trattato prima del referendum irlandese.

A fine anno, l'iter parlamentare di ratifica risultava così completato in venticinque Stati membri su ventisette, rappresentanti il 97 per cento della popolazione europea. E di questi venticinque, ventitré hanno anche proceduto al deposito del proprio strumento di ratifica presso il nostro Ministero degli Affari Esteri, che ne è depositario ai sensi dell'art. 6 dello stesso Trattato di Lisbona.

**TAV. 1 STATO DELLE PROCEDURE DI RATIFICA DEL TRATTATO DI LISBONA**

<b>Stati Membri</b>	<b>Completamento dell'iter parlamentare</b>	<b>Deposito dello strumento di ratifica</b>
Austria	24.04.2008	13.05.2008
Belgio	11.7.2008	15.10.2008
Bulgaria	21.3.2008	28.04.2008
Cipro	03.07.2008	26.08.2008
Danimarca	24.4.2008	29.05.2008
Estonia	11.06.2008	23.09.08
Finlandia	11.06.2008	30.09.08
Francia	07.02.2008	14.02.2008
Germania	23.05.2008	
Grecia	11.06.2008	12.08.08
Irlanda		
Italia	31.07.2008	08.08.2008
Lettonia	08.05.2008	16.06.2008
Lituania	08.05.2008	26.08.2008
Lussemburgo	29.05.2008	21.07.2008
Malta	29.01.2008	06.02.2008
Paesi Bassi	08.07.2008	12.09.2008
Polonia	02.04.2008	
Portogallo	23.04.2008	17.06.2008
Regno Unito	18.06.2008	16.07.2008
Repubblica Ceca		
Romania	04.02.2008	11.03.2008
Slovacchia	10.04.2008	24.06.2008
Slovenia	29.01.2008	24.04.2008
Spagna	15.07.2008	08.10.2008
Svezia	20.11.2008	10.12.2008
Ungheria	17.12.2007	02.06.2008

I due Paesi che non hanno ancora depositato lo strumento di ratifica, nonostante l'approvazione dei rispettivi Parlamenti, sono la Germania e la Polonia. Per quanto riguarda la prima, il deposito è stato bloccato da due ricorsi dinanzi alla Corte Costituzionale volti a far valere l'incompatibilità con la Legge Fondamentale tedesca del Protocollo sul ruolo dei Parlamenti nazionali, annesso al Trattato di Lisbona. Il Governo tedesco ha infatti annunciato di voler aspettare il pronunciamento della Corte Costituzionale previsto per i primi mesi del 2009. Da parte della Polonia, invece, non si è potuto procedere al deposito della ratifica perché il Presidente della Repubblica non ha firmato la legge di ratifica approvata dal Parlamento, dichiarando di voler subordinare tale adempimento alla previa definizione della questione irlandese.

Diverso è il caso della Repubblica Ceca, dove una richiesta di parere della Corte Costituzionale – formulata dal Senato - sulla compatibilità del Trattato di Lisbona e della Carta dei diritti fondamentali con la Costituzione ceca ha tenuto bloccata la stessa procedura parlamentare di ratifica, impedendone il completamento. Tuttavia, dopo che il 26 novembre la Corte si è pronunciata respingendo i dubbi di costituzionalità sollevati, la procedura dovrebbe riprendere con il 2009, nonostante la forte opposizione del Presidente della Repubblica, Klaus, che subito dopo il *referendum* irlandese aveva chiesto il definitivo abbandono della procedura, continuando ad esprimere forti critiche nei confronti del Trattato per gli effetti che esso comporterebbe sulla sovranità nazionale.

Quanto alla Repubblica d'Irlanda, subito dopo il *referendum* il già citato Consiglio europeo del 19 e 20 giugno aveva riconosciuto la necessità di concedere più tempo al Governo irlandese, per permettergli di analizzare meglio la situazione e di procedere alle necessarie consultazioni interne e con i partner europei per l'individuazione della via da seguire.

La "questione irlandese" è stata affrontata nuovamente nel Consiglio europeo del 15 e 16 ottobre. In tale occasione, il Primo Ministro irlandese Cowen ha illustrato l'andamento del dibattito in corso nel Paese sul *referendum* e, di fronte all'indisponibilità degli altri Stati membri a rinegoziare il Trattato, ha fatto stato della necessità di ottenere delle risposte soddisfacenti in merito alle preoccupazioni emerse nel *referendum*.

A ciò ha provveduto il Consiglio europeo dell'11 e 12 dicembre, che ha sancito l'accordo di principio su come superare l'impasse irlandese e ha nel contempo definito un percorso idoneo a consentire l'entrata in vigore del Trattato entro il 2009. In particolare, il Consiglio europeo si è impegnato, da un lato, ad adottare una decisione – non appena il Trattato di Lisbona entrerà in vigore – che consentirà di mantenere un commissario per Paese membro anche dopo il 2014,<sup>1</sup> e, dall'altro lato, a dare risposta alle preoccupazioni irlandesi relative a politica fiscale, diritto alla vita e famiglia, neutralità e questioni sociali e etiche, attraverso la predisposizione entro metà 2009 di adeguate garanzie giuridiche che, senza dar luogo alla riapertura dei processi di ratifica già conclusi, siano capaci di rassicurare tanto Dublino che gli altri Paesi membri.

A fronte di tali assicurazioni, il Governo irlandese si è impegnato a cercare di ratificare il Trattato di Lisbona prima della scadenza della Commissione in carica (31 ottobre 2009). Ciò

---

<sup>1</sup> Si ricorda che ai sensi dell'art. 17 del futuro Trattato sull'Unione europea, quale modificato dal Trattato di Lisbona, "a decorrere dal 1° novembre 2014, la Commissione è composta da un numero di membri, compreso il presidente e l'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, corrispondente ai due terzi del numero degli Stati membri, a meno che il Consiglio europeo, deliberando all'unanimità, non decida di modificare tale numero".

comporta che l'Irlanda dovrebbe convocare un secondo *referendum* non oltre i mesi di settembre o ottobre 2009, così da consentire, in caso di esito positivo, l'entrata in vigore del Trattato il primo giorno del mese successivo al deposito degli strumenti di ratifica da parte di tutti i Paesi membri.

Il Consiglio europeo di dicembre ha inoltre raggiunto l'accordo su alcune misure temporanee dirette ad assicurare una migliore transizione dal Trattato di Nizza a quello di Lisbona:

- Il processo di nomina della futura Commissione, in particolare per quanto attiene alla designazione del suo Presidente, verrà avviato subito dopo le elezioni del Parlamento europeo.
- Ferme restando le responsabilità della presidenza del Consiglio in carica al momento dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, la successiva presidenza avvierà subito la predisposizione delle misure concrete necessarie, durante il suo semestre, al funzionamento della presidenza del Consiglio europeo e del Consiglio Affari esteri conformemente alle disposizioni del nuovo Trattato.
- Nell'ipotesi in cui quest'ultimo entri in vigore, come ormai inevitabile, dopo le elezioni del Parlamento europeo previste per giugno 2009, la composizione dello stesso Parlamento sarà integrata non appena possibile - auspicabilmente nel corso del 2010 - aumentando fino al termine della legislatura 2009-2014, conformemente alle cifre previste nel quadro della Conferenza intergovernativa che ha approvato il Trattato di Lisbona, il numero dei membri del Parlamento europeo dei dodici Stati membri per i quali era previsto un aumento di tale numero (tra questi vi è l'Italia, che passerà da 72 seggi a 73). Ciò comporterà un aumento del numero complessivo dei membri del Parlamento europeo da 736 a 754 fino al termine della prossima legislatura.

**TAV. 2 - COMPOSIZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO PER STATO MEMBRO**

<b>Stato membro</b>	<b>Attuale composizione</b>	<b>Composizione prevista per le elezioni di giugno 2009<sup>2</sup></b>	<b>Composizione prevista dal Trattato di Lisbona</b>	<b>Composizione integrata dal Consiglio europeo per la legisl. 2009/2014 (a partire dal 2010)</b>
Germania	99	99	96	99
Francia	78	72	74	74
Regno Unito	78	72	73	73
<b>Italia</b>	<b>78</b>	<b>72</b>	<b>73</b>	<b>73</b>
Spagna	54	50	54	54
Polonia	54	50	51	51
Romania	35	33	33	33
Paesi Bassi	27	25	26	26
Belgio	24	22	22	22
Grecia	24	22	22	22
Ungheria	24	22	22	22
Rep. Ceca	24	22	22	22
Portogallo	24	22	22	22
Svezia	19	18	20	20
Austria	18	17	19	19
Bulgaria	18	17	18	18
Danimarca	14	13	13	13
Slovacchia	14	13	13	13
Finlandia	14	13	13	13
Lituania	13	12	12	12
Irlanda	13	12	12	12
Lettonia	9	8	9	9
Slovenia	7	7	8	8
Estonia	6	6	6	6
Cipro	6	6	6	6
Lussemburgo	6	6	6	6
Malta	5	5	6	6
<b>Totale</b>	<b>785</b>	<b>736</b>	<b>751</b>	<b>754</b>

<sup>2</sup> Composizione prevista dal Trattato di adesione della Romania e Bulgaria all'Unione Europea.

Pur contenendo alcune concessioni e rimandando la definizione di alcuni aspetti a consultazioni successive, il compromesso raggiunto dai Capi di Stato e di Governo ha posto basi idonee per superare, almeno in prospettiva, il problema irlandese (sono state infatti identificate le condizioni necessarie affinché il probabile nuovo *referendum* abbia un esito auspicabilmente positivo), riavviando il cammino verso l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona. Tutto ciò dovrebbe peraltro avvenire entro una prospettiva temporale accettabile, che consente di fare chiarezza su come affrontare le scadenze istituzionali del prossimo anno. In tal senso l'accordo raggiunto va giudicato positivamente, come ennesima riprova della capacità dell'Europa di andare avanti, al di là degli ostacoli che incontra sul suo cammino.

In questo contesto, occorre sottolineare come l'Italia, Paese fondatore e depositario dei Trattati, abbia svolto nel corso dell'anno una decisa e continua azione orientata a non riaprire un nuovo esercizio di negoziazione, ma a favorire l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona ed a salvaguardare le importanti innovazioni in esso contenute. A ciò ha senz'altro contribuito, in primo luogo, il segnale immediatamente dato dal Governo e dal Parlamento italiani con la decisione di proseguire e terminare rapidamente l'iter nazionale di ratifica nonostante l'esito negativo del *referendum* irlandese. Altrettanto significativo è stato, in secondo luogo, il fatto che la ratifica si sia avuta all'unanimità di entrambi i rami del Parlamento, circostanza unica tra i Paesi membri caratterizzati da un sistema bicamerale. Preceduta da un intervento del Presidente della Commissione Barroso il 15 luglio 2008 di fronte alle Commissioni Affari Esteri riunite di Camera e Senato, la legge di ratifica è stata infatti adottata in via definitiva dalla Camera dei deputati il 31 luglio 2008 con 551 voti su 551, dopo l'approvazione da parte del Senato il 23 luglio con 286 voti su 286 <sup>3</sup>.

Si segnala infine che, in conformità con quanto previsto da un'apposita dichiarazione contenuta nell'Atto finale della Conferenza Intergovernativa del 2007, nel corso del primo semestre del 2008 sono state avviate in seno al COREPER le attività tecniche preparatorie degli adempimenti necessari per dare concreta attuazione al Trattato di Lisbona. I lavori svoltisi sotto la Presidenza slovena hanno portato ad una prima relazione di cui il Consiglio europeo del giugno 2008 ha preso nota. A seguito del referendum irlandese i lavori sono stati di fatto sospesi e dovranno essere completati nel corso del 2009.

## 2. Il processo di allargamento dell'Unione Europea

L'Italia ha accolto favorevolmente le Conclusioni del Consiglio Affari Generali e Relazioni Esterne (CAGRE) dell'8 dicembre 2008, che hanno confermato il proseguimento della strategia dell'allargamento sulla base delle indicazioni del Consiglio europeo del 2006 e quindi la prospettiva europea per la Turchia, la Croazia ed i Paesi dei Balcani Occidentali. In effetti, il Consiglio ha così ribadito il rispetto degli impegni presi nei confronti dei Paesi candidati e potenziali candidati, nel quadro di una condizionalità equa e rigorosa. Anche in questa occasione, l'Italia ha sostenuto con piena convinzione le aspirazioni europee di Ankara e Zagabria, nonché le prospettive di allargamento dell'Unione Europea ai Paesi dei Balcani Occidentali.

---

<sup>3</sup> La Legge di ratifica (n. 130 del 2 agosto 2008) è stata pubblicata sulla G.U. n. 185 dell'8 agosto 2008.

### **Turchia**

Oltre che in ragione del problema di Cipro, il negoziato di adesione della Turchia all'Unione europea continua ad essere in quanto tale questione controversa all'interno dell'Unione: da un lato, l'Italia ed altri Paesi *like minded* (il Regno Unito, la Svezia, la Spagna, la Finlandia, la Polonia e l'Estonia) sostengono il processo di avvicinamento della Turchia all'Europa, proseguendo con determinazione la loro tradizionale politica di aperto favore per la prospettiva europea di quel Paese; dall'altro lato si colloca in particolare la Francia, che insiste per la definizione di una forma di partenariato speciale con Ankara, in alternativa alla piena adesione.

In occasione del CAGRE dell'8 dicembre 2008, il Consiglio ha ad ogni modo incoraggiato il Governo turco a compiere sforzi significativi per accelerare l'allineamento all'*acquis* comunitario nel corso del 2009, sottolineando l'importanza strategica della Turchia per l'Unione europea e ribadendo il ruolo attivo e costruttivo svolto dal paese nel Caucaso del Sud (in particolare nei confronti dell'Armenia) e in Medio Oriente.

Dal canto suo, la Conferenza di adesione della Turchia (19 dicembre 2008) ha aperto due ulteriori capitoli negoziali, consentendo al negoziato di adesione turco di mantenere un certo dinamismo.

Va tuttavia sottolineato che, benché alcuni progressi siano stati registrati, nel 2008 la Turchia non è comunque riuscita, anche per le note difficoltà di politica interna, a far avanzare il processo di riforme così come era stato chiesto dalla Commissione nella sua relazione del 2007.

### **Croazia**

L'Italia continua a sostenere pienamente il processo di adesione della Croazia. Le Conclusioni del CAGRE dell'8 dicembre 2008 hanno ricordato che i negoziati d'adesione della Croazia sono entrati in una fase importante. La Commissione ritiene possibile pervenire alla conclusione dei negoziati tecnici entro la fine del 2009, anche se la Presidenza non è ancora riuscita a superare l'opposizione della Slovenia che, a causa della nota questione della delimitazione dei confini, sta bloccando circa 9 capitoli negoziali dei 25 su 35 che sono in fase di negoziato.

Il quadro della preparazione croata all'adesione non è tuttavia privo di ombre e Zagabria è stata chiamata ad intensificare il ritmo delle riforme, in particolare per realizzare i progressi che l'Unione europea attende in materia di riforma della giustizia, di lotta alla corruzione ed al crimine organizzato, di rispetto delle minoranze e di tutela dei profughi.

La Croazia è stata altresì sollecitata a compiere sforzi per trovare soluzioni definitive ai problemi bilaterali con alcuni dei suoi vicini, in particolare per quanto riguarda la controversia frontaliere con la Slovenia. Quanto alla nota questione della Zona di protezione ecologica e di pesca croata (ZERP), l'avvio dei negoziati comunitari (capitolo pesca) è di estrema importanza per l'Italia, che ha interesse a regolare la questione dello sfruttamento delle risorse ittiche in Adriatico nel quadro dell'*acquis* comunitario e di una gestione condivisa.



### ***Balcani Occidentali***

Nel corso del 2008, il Governo italiano ha sviluppato una costante azione a favore del consolidamento della prospettiva europea dei Paesi dei Balcani occidentali, rappresentando con convinzione la necessità di dare piena attuazione al Processo di Stabilizzazione e di Associazione (PSA). L'obiettivo principale dell'Italia resta il mantenimento di un quadro politico stabile nei Balcani, in grado non solo di preservare, ma di far anche progredire concretamente la prospettiva europea dei Paesi PSA, incluso il Kosovo. I tempi di avvicinamento all'Unione europea restano evidentemente legati ai meriti di ciascun Paese. L'Italia sostiene tuttavia la concessione dello status di Paese candidato a tutti i Paesi della regione, l'avvio dei negoziati di adesione, il graduale passaggio ad una politica di liberalizzazione dei visti.

Nel 2008 le relazioni con i Paesi PSA si sono notevolmente rafforzate. L'Unione europea ha ultimato l'istituzione di una rete di rapporti contrattuali fondata sugli Accordi di Stabilizzazione e di Associazione (ASA), obiettivo da tempo al centro dell'azione italiana a sostegno della prospettiva europea della regione.

Nelle more della ratifica dell'ASA da parte di tutti gli Stati membri, operano gli Accordi interinali collegati agli ASA: a quello con l'Albania (in vigore dal 1° dicembre 2006), si sono aggiunti nel 2008 quelli del Montenegro (in vigore dal 1° gennaio 2008) e Bosnia-Erzegovina (in vigore dal 1° luglio 2008). La piena attuazione degli impegni assunti a livello legislativo, a cominciare dall'adeguata applicazione dell'Accordo interinale, costituiscono un requisito essenziale per la presentazione della domanda di adesione all'Unione europea.

#### **ACCORDI DI STABILIZZAZIONE E ASSOCIAZIONE (ASA)**

Un Accordo di Stabilizzazione e Associazione (*Stabilisation and Association Agreement*) è il primo passo che devono compiere i paesi europei non appartenenti all'Unione europea per potere entrare a farne parte. Questi prevedono una serie di passaggi che ciascuno dei paesi richiedenti deve svolgere al fine di assicurare la propria entrata graduale nell'Unione europea: sono in sostanza accordi bilaterali tra il paese richiedente e l'Unione, che riguardano problemi di carattere politico, economico, commerciale, oltre che questioni attinenti ai diritti umani.

Con tali accordi i paesi richiedenti si impegnano ad apportare alla legislazione interna le riforme necessarie a rendere conformi i propri ordinamenti all'*acquis* comunitario. Da parte dell'Unione europea viene offerto l'accesso ad alcuni o a tutti i propri mercati (merci, prodotti agricoli o industriali, ecc.), nonché assistenza tecnica e finanziaria.

L'Unione europea ha avviato un processo di stabilizzazione e di associazione con la Bosnia-Erzegovina, la Croazia, l'ex Repubblica iugoslava di Macedonia, l'Albania nonché il Montenegro e la Serbia, ivi compreso il Kosovo.

Prima di entrare in vigore, l'accordo deve essere ratificato da tutti gli Stati membri dell'Unione europea, oltre che dalla stessa Unione europea e dallo Stato terzo firmatario. Tale procedura non può avere una durata superiore a due anni.

La Comunicazione della Commissione sui Balcani occidentali del 5 marzo 2008 ha fatto il punto sullo stato di applicazione degli impegni previsti dall'Agenda di Salonicco del giugno 2003 (successivamente rafforzata dalla Comunicazione di Salisburgo del marzo 2006) e ha messo in campo ulteriori iniziative per rendere più visibili e tangibili all'opinione pubblica locale i benefici del processo di integrazione. In tale ambito, è stato avviato con tutti i Paesi della regione un dialogo per pervenire alla liberalizzazione del regime dei visti, mentre il 1° gennaio 2008 sono entrati in vigore accordi di riammissione e di agevolazione del rilascio dei visti (con Tirana un accordo sulla riammissione è già applicato dal maggio 2006)<sup>4</sup>.

- Il 29 aprile 2008 è stato firmato l'ASA con la Serbia. L'avvio delle ratifiche parlamentari da parte dei Paesi membri, al pari dell'entrata in vigore del collegato Accordo interinale, rimane condizionato all'attestazione di piena cooperazione con il Tribunale Penale Internazionale per l'ex-Jugoslavia (TPIJ). A seguito dell'arresto di Karadzic in luglio e del suo trasferimento al TPIJ, l'Italia ha condotto, con il sostegno di Presidenza e Commissione, un'intensa azione di sensibilizzazione in ambito comunitario al fine di sbloccare l'entrata in vigore dell'Accordo interinale. Si colloca in questo contesto l'iniziativa del Ministro degli Affari esteri Frattini, volta a marcare il ruolo di primo piano del nostro Paese nel promuovere la prospettiva europea di Serbia e Balcani occidentali, concretizzatasi con l'invio il 5 dicembre di due lettere ai suoi omologhi francese (presidente di turno del CAGRE) e tedesco, in linea di continuità con una lettera inviata il 4 agosto al Ministro degli Esteri dei Paesi Bassi.

In considerazione della potenziale capacità delle sue strutture amministrative, è stata riconosciuta alla Serbia la possibilità di accelerare il cammino europeo - purché venga garantito il rispetto delle necessarie condizionalità - e la prospettiva di pervenire alla concessione dello status di candidato nel 2009. La linea portata avanti dall'Italia a favore di un rapido processo di integrazione della Serbia nell'Unione europea, in considerazione del ruolo strategico di Belgrado negli equilibri della regione, è quindi andata raccogliendo consensi crescenti, fino a divenire una posizione condivisa a livello comunitario.

- In occasione del CAGRE del 10 novembre 2008, l'Unione europea si è impegnata a rafforzare il proprio ruolo in Bosnia-Erzegovina, al fine di sostenere e consolidare la prospettiva europea del Paese dove, nonostante la firma dell'ASA il 16 giugno 2008, la situazione politica continua a destare preoccupazione, anche per le negative ricadute sul processo riformatore. Il Governo italiano sta seguendo con grande attenzione l'evolvere dei fatti ed incoraggia fortemente le forze politiche locali a collaborare in maniera costruttiva all'attuazione delle riforme interne.
- L'ex-Repubblica jugoslava di Macedonia, in possesso dello status di Paese candidato dal dicembre 2005, non dispone ancora di una data precisa per l'avvio dei negoziati. L'Italia sostiene il Governo macedone nel proseguimento delle necessarie riforme e nel raggiungimento degli obiettivi indicati dalla Commissione, al fine di iniziare i negoziati al più presto.

---

<sup>4</sup> Nel quadro dell'azione a sostegno dei Paesi dell'area negli sforzi di modernizzazione e di adeguamento agli standard europei, l'Italia vanta una significativa partecipazione ai progetti di gemellaggio amministrativo finanziati dalla Commissione europea nei Balcani. Dall'estensione dello strumento alla regione, nel 2002, l'Italia ha realizzato 14 progetti, che hanno coinvolto tutti i Paesi ed interessato una pluralità di settori: dalla cooperazione in tema di giustizia ed affari interni all'assistenza tecnica nel settore sanitario e fitosanitario, alla cooperazione fra enti statistici nazionali.

- Nell'autunno 2009, la Commissione presenterà uno studio di fattibilità sulle modalità concrete di partecipazione del Kosovo al Processo di associazione e stabilizzazione, in un'ottica di progressiva integrazione nell'Unione europea tenendo conto delle sensibilità degli Stati membri che non hanno riconosciuto il nuovo Stato.

## **SEZIONE II**

### **ORIENTAMENTI PRIORITARI DELLE POLITICHE IN CAMPO ECONOMICO E FINANZIARIO E LA RISPOSTA DELL'UNIONE EUROPEA ALLA CRISI**

#### **1. Applicazione del patto di stabilità e crescita**

Il Patto di stabilità e crescita è uno dei pilastri su cui si regge l'intero impianto della *governance* economica europea. La riforma del Patto nel 2005, realizzata senza modificare le regole e i principi del Trattato, ha apportato significativi cambiamenti dell'originario quadro di riferimento, con il duplice obiettivo di migliorare l'applicazione degli strumenti correttivi e di rafforzare quelli preventivi.

La riforma del Patto ha inserito nuovi e più articolati elementi di valutazione nella sorveglianza multilaterale delle politiche di bilancio, ponendo l'accento sulla necessità di perseguire risultati di finanza pubblica adeguati all'andamento del ciclo economico e sostenibili nel medio e lungo periodo. I primi anni di applicazione del nuovo Patto hanno mostrato che le nuove regole hanno funzionato complessivamente bene, soprattutto sul fronte della correzione dei disavanzi eccessivi. Sul fronte della prevenzione, invece, i progressi sono stati molto più lenti.

La crisi economica esplosa a fine 2008 metterà comunque alla prova le regole del nuovo Patto in presenza di andamenti fortemente negativi del ciclo economico (cfr. capitolo 3).

Nelle riunioni di febbraio e marzo 2008, il Consiglio ECOFIN ha approvato i Pareri sugli aggiornamenti dei Programmi di stabilità e convergenza degli Stati membri, con l'eccezione di Belgio e Polonia, che hanno beneficiato di una proroga dei termini di presentazione dei Programmi a causa dell'insediamento di nuovi governi.

In merito all'aggiornamento del Programma di stabilità dell'Italia, nel Parere adottato nella sessione del 12 febbraio, il Consiglio ECOFIN ha invitato l'Italia a:

- rafforzare gli obiettivi di bilancio per il 2008, facendo tesoro dei positivi risultati del 2007, allo scopo di garantire l'aggiustamento fiscale programmato e il raggiungimento dell'obiettivo di medio termine entro il periodo coperto dal programma, nonché assicurare una più rapida riduzione del debito pubblico;
- attuare completamente la riforma delle pensioni, provvedendo al necessario aggiornamento dei coefficienti di trasformazione che legano i benefici pensionistici all'aspettativa di vita al momento del pensionamento;
- specificare la strategia e le misure che intende adottare per conseguire gli obiettivi di bilancio dichiarati, prestando particolare attenzione alla qualità delle finanze pubbliche e alle procedure relative alle decisioni di bilancio.

Dalle valutazioni dei Programmi di stabilità e convergenza per il 2008 è emersa chiaramente la coesistenza di Paesi che presentano posizioni di bilancio prossime o superiori all'obiettivo di medio termine, con Paesi che, al contrario, non hanno assicurato un aggiustamento adeguato o che hanno raggiunto un risultato comunque inferiore al requisito minimo di miglioramento del saldo strutturale (0,5 per cento del PIL). Nell'insieme, i Programmi sono stati giudicati poco ambiziosi, soprattutto alla luce delle prospettive economiche prevalenti ad inizio 2008.

Tuttavia, a fronte del progressivo peggioramento della crisi economica e finanziaria e della conseguente decisione della Commissione di adottare un Piano anticrisi come sarà illustrato nei prossimi capitoli, il richiamo alla maggiore ambizione è andato inevitabilmente attenuandosi.

Nel luglio 2008, infine, il Consiglio ECOFIN ha adottato le decisioni di chiusura delle procedure per disavanzi eccessivi aperte nei confronti di Italia, Polonia, Portogallo, Repubblica ceca e Slovacchia. All'Italia è stata riconosciuta una correzione dei conti pubblici ampiamente superiore a quanto richiesto dalla Raccomandazione del Consiglio del luglio 2005. Contestualmente alla chiusura delle suddette procedure, il Consiglio ECOFIN ha dichiarato l'esistenza di un disavanzo eccessivo nel Regno Unito, unico Stato membro, insieme all'Ungheria, che risulta così soggetto ad una procedura per disavanzi eccessivi a fine 2008.

## **2. Allargamento dell'area dell'euro**

Nel gennaio 2008 Malta e Cipro sono entrate a pieno titolo nell'area dell'euro. Successivamente, in luglio, il Consiglio ECOFIN ha deliberato l'ingresso della Slovacchia a partire dal 1° gennaio 2009. Gli Stati membri dell'eurozona raggiungono così il numero di 16.

I paesi che intendono o che sono obbligati ad adottare l'euro sono valutati in merito al soddisfacimento e alla sostenibilità delle condizioni di convergenza economica: criteri nominali e altri fattori rilevanti (grado di integrazione dei mercati, partite correnti, costi unitari del lavoro e altri indici dei prezzi). Per quanto riguarda l'impostazione e i principi guida finora utilizzati, sia la Banca centrale europea (BCE) che la Commissione hanno sempre enfatizzato la sostenibilità nel tempo della convergenza. Nei rapporti sulla convergenza della BCE, la possibilità di soddisfare i requisiti in maniera continuativa e stabile è valutata sia tenendo conto degli sviluppi degli ultimi dieci anni, sia sulla base delle prospettive future. Le analisi retrospettive devono debitamente considerare sia eventuali cambiamenti sistemici (transizione all'economia di mercato), sia i particolari sviluppi (*catching up*) normalmente presenti in economie come quelle che oggi sono al di fuori dell'area dell'euro. Sul piano dell'analisi prospettica, invece, particolare attenzione deve essere prestata alla capacità delle politiche economiche di assicurare il mantenimento duraturo dei risultati.

## **3. La risposta dell'Unione europea alla crisi economica e finanziaria**

### **3.1 - Il coordinamento europeo e internazionale di fronte alla crisi**

La crisi di fiducia, che si è apertamente manifestata a livello mondiale a partire da settembre 2008, ha investito la finanza internazionale provocando una drammatica caduta delle quotazioni sui mercati azionari e gravissime difficoltà di finanziamento per gli intermediari più esposti ai mercati monetari per la raccolta di fondi.

La crisi ha costretto le autorità monetarie ed i governi ad intervenire in maniera massiccia e coordinata: le banche centrali per infondere liquidità ai mercati; i governi per evitare l'insolvenza di importanti istituzioni finanziarie, che avrebbe provocato conseguenze di tipo sistemico ritenute insostenibili.

Lo sforzo di coordinamento non ha precedenti e si è attuato con modalità di raccordo diverse da quelle abituali, sia a livello internazionale che a livello europeo: il 4 ottobre si è svolto un G4 con Francia, Germania, Italia e Regno Unito; subito dopo si sono avute una riunione del Consiglio ECOFIN il 7 ottobre e del G7 il 10 ottobre; il 12 ottobre per la prima volta l'Eurogruppo si è riunito a livello di Capi di Stato e di Governo dei paesi dell'area a cui si è aggiunto il *premier* britannico, Gordon Brown; il 7 novembre, dopo la ordinaria sessione autunnale del 15-16 ottobre, il Consiglio europeo si è riunito in via straordinaria; il G20 si è riunito a livello ministeriale l'11 ottobre (riunione straordinaria), il 20 ottobre e l'8 novembre ed a livello di Capi di Stato e di Governo il 15 novembre.

In quest'ultimo Vertice, svoltosi su iniziativa dell'Unione Europea, si è definito un programma di lavoro ambizioso in vista di un rilancio concertato dell'economia mondiale, di una più efficace regolamentazione dei mercati finanziari e di una migliore *governance*.

In ambito più strettamente europeo, il 12 ottobre gli Stati membri aderenti all'area dell'euro, d'intesa con la Commissione europea e con la BCE, hanno approvato un Piano d'azione concertato, invitando anche gli altri paesi della Unione ad adottarne i principi. Si è deciso che gli interventi nazionali per la ricapitalizzazione degli istituti finanziari caratterizzati da una vulnerabilità sistemica debbano avvenire seguendo alcuni principi comuni: tempestività e temporaneità degli interventi; attenzione agli interessi dei contribuenti; riflessione dei governi nazionali sulla gestione degli istituti ed eventuali interventi per un cambiamento; competenza dei governi ad intervenire in materia di retribuzioni dei dirigenti; rispetto delle norme in materia di aiuti di Stato. Si è concordato, inoltre, che, in materia di bilancio, gli Stati possano consentire agli stabilizzatori automatici di svolgere liberamente il proprio ruolo per sostenere l'attività, senza rinunciare allo sforzo di contenimento della spesa e nel rispetto del limite del 3 per cento del *deficit*. Si è anche disposta, al fine di reagire in modo rapido ed efficace agli sviluppi della crisi, la creazione di una Cellula di crisi finanziaria, per consentire uno scambio d'informazioni tempestivo e confidenziale tra lo Stato membro eventualmente in crisi e la Presidenza in esercizio, la BCE e le istituzioni comunitarie.

### **3.2 - La vigilanza sui mercati finanziari e l'intervento del Consiglio ECOFIN**

La crisi finanziaria ha avuto effetti anche nel campo della vigilanza sui mercati finanziari e dei sistemi di garanzia.

In tema di vigilanza, l'attività del Consiglio ECOFIN si è concentrata nel corso del 2008 sulla dimensione europea dei mandati delle autorità nazionali di vigilanza, sul rafforzamento del funzionamento dei comitati delle autorità di vigilanza dell'Unione europea (c.d. Comitati di terzo livello: Comitato delle autorità europee di regolamentazione dei valori mobiliari - CESR; Comitato delle autorità europee di vigilanza bancaria - CEBS; Comitato delle autorità europee di vigilanza delle assicurazioni e delle pensioni aziendali o professionali - CEIOPS) e sulla vigilanza dei gruppi finanziari transnazionali tramite i Collegi di autorità di vigilanza. Fra le iniziative intraprese dal Consiglio ECOFIN, solo l'adozione del voto a maggioranza qualificata all'interno dei Comitati di terzo livello è giunta a buon fine. La questione del mandato europeo delle autorità nazionali di vigilanza è ancora irrisolta; altrettanto dicasi per il rafforzamento dei poteri dei Comitati di terzo livello allo scopo di istituire una vigilanza integrata a livello europeo dei mercati finanziari. La crisi finanziaria intercorsa nel frattempo, infatti, ha dimostrato l'inadeguatezza del sistema vigente e l'inefficacia dei

collegi di supervisori, ma non ha indotto gli Stati membri a concordare una soluzione comune.

In tema di sistemi di garanzia, il Consiglio ECOFIN ha approvato, in dicembre, l'orientamento generale sulle due proposte di direttive in materia di sistemi di garanzia dei depositi e di requisiti patrimoniali di banche e imprese di investimento. La prima incrementa il livello di copertura dei depositi bancari a livello europeo da 20.000 a 100.000 euro e prevede termini più brevi per la procedura di liquidazione a favore dei depositanti. L'obiettivo è di aumentare il livello di fiducia nel sistema in un periodo di grave turbolenza economica. La seconda direttiva interviene in materia di vigilanza sui gruppi bancari transfrontalieri, di requisiti patrimoniali per le operazioni di cartolarizzazione, di definizione di capitale di vigilanza e di limiti alla concentrazione dei rischi.<sup>5</sup>

### 3.3 - Il Piano europeo anticrisi

La crisi finanziaria si è ben presto estesa all'economia reale. Di fronte al rapido deterioramento delle prospettive di crescita ed ai rischi di recessione con le conseguenti ricadute sull'occupazione, il Consiglio europeo dell'11-12 dicembre ha approvato, sulla base della proposta della Commissione presentata il 26 novembre (COM (2008) 800), un Piano di ripresa economica (*European Economic Recovery Plan*), che mobilita risorse pari a circa l'1,5 per cento circa del PIL dell'Unione europea (approssimativamente 200 miliardi di euro).

Il Piano prevede in particolare:

- l'aumento degli interventi della Banca Europea degli Investimenti (BEI) (30 miliardi nel 2009/2010, a favore di piccole e medie imprese (PMI), energie rinnovabili e settore automobilistico);
- l'accelerazione dell'attuazione dei programmi finanziati dai Fondi strutturali, con enfasi sulla tutela dell'occupazione, sulle infrastrutture e sull'efficienza energetica;
- il rafforzamento degli investimenti nelle infrastrutture e nella banda larga, nel quadro del bilancio comunitario e nel rispetto delle Prospettive finanziarie;
- un accordo sull'IVA ridotta sui servizi ad alta intensità di lavoro, da raggiungere in seno al Consiglio Ecofin entro il marzo 2009 (si tratta di un *dossier* aperto da vari anni);
- l'incremento di fatto per due anni della soglia minima degli aiuti di stato (da 200.000 a 500.000 euro), ampliando così la possibilità per gli Stati di concedere aiuti e varo di un pacchetto di misure finalizzate a contemperare la salvaguardia dei principi vigenti con le nuove esigenze di sostegno alle banche ed alle imprese (cfr. Parte II, Sezione II, Cap. 1.5.4);

---

<sup>5</sup> A dicembre ha anche preso avvio il negoziato sulla proposta di revisione della direttiva in materia di istituti di moneta elettronica, con l'obiettivo di adeguare le norme sui requisiti patrimoniali a quelle previste per gli altri istituti di pagamento. Anche in materia di pagamenti transfrontalieri la Commissione ha presentato una proposta di revisione del Regolamento (CE) 2560/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 dicembre 2001 relativo ai pagamenti transfrontalieri in euro, al fine di estendere la normativa sull'equivalenza delle Commissioni ai pagamenti nella forma di addebito diretto. In questo ambito la Presidenza, d'intesa con la Commissione, ha presentato un emendamento volto ad introdurre precisi limiti alle commissioni interbancarie multilaterali, con l'obiettivo di agevolare l'avvio del *direct debit* SEPA (*Single Euro Payment Area*) entro la fine del 2009.

- l'introduzione di procedure accelerate per le gare sugli appalti pubblici (riduzione della durata della procedura di gara da 87 a 30 giorni).

Tra le misure previste dal Piano, la creazione del Fondo europeo 2020, che è stata fortemente sostenuta dall'Italia, dovrebbe favorire, come già accennato, il coinvolgimento della BEI e degli investitori istituzionali (ad esempio, in Italia la Cassa Depositi e Prestiti) nella realizzazione di progetti relativi a energia, clima e infrastrutture.

Gli Stati membri sono a loro volta chiamati ad agire, nel quadro di un approccio coordinato, tenendo conto delle loro situazioni specifiche. Le misure (aumenti della spesa pubblica, riduzioni delle tasse ed oneri contributivi, sostegni specifici a imprese, aiuti diretti alle famiglie, etc.) devono puntare a un effetto immediato, essere limitate nel tempo e mirate ai settori maggiormente colpiti e più importanti (per es. auto, edilizia). Gli interventi devono essere accompagnati da uno sforzo accresciuto per la realizzazione delle riforme strutturali previste dalla Strategia di Lisbona.

Il piano di ripresa attribuisce la massima importanza agli investimenti intelligenti. Investendo di più nell'istruzione, nella formazione e nella riqualificazione si aiutano le persone a conservare il posto di lavoro e a rientrare nel mercato occupazionale, aumentando nel contempo la produttività. Investendo nelle infrastrutture e nell'efficienza energetica si mantengono in attività i lavoratori dell'industria edilizia, si risparmia energia e si migliora l'efficienza. Investendo nelle auto pulite si contribuisce alla difesa del pianeta e si conferisce alle imprese europee una posizione di primo piano su un mercato altamente competitivo.

Il Consiglio europeo di dicembre ha poi confermato che il Patto di stabilità resta la pietra angolare del quadro di bilancio dell'Unione europea, sottolineando che l'aumento dei disavanzi pubblici dovrà essere temporaneo, al fine di assicurare nel medio termine la sostenibilità delle finanze pubbliche. Le misure fiscali anticicliche, coordinate a livello europeo che, come si è detto, devono essere tempestive, mirate e temporanee, vanno accompagnate da interventi di bilancio e da politiche strutturali di medio e lungo periodo. Prevale l'orientamento verso il pieno utilizzo degli elementi di flessibilità contenuti nel nuovo Patto di stabilità e crescita.

In questo quadro, il Governo italiano ha adottato nell'ottobre 2008, per fare fronte alla crisi, una serie di misure di sostegno alle banche (aumenti di capitale, garanzia sul finanziamento a medio termine fino alla fine del 2009, etc.) e di tutela dei risparmiatori (garanzia di Stato sui depositi per 36 mesi), varando due decreti-legge contenenti misure urgenti per garantire il risparmio, la stabilità del sistema creditizio e la continuità nell'erogazione del credito:

- il D.L. 155 del 9 ottobre 2008 "Misure urgenti per garantire la stabilità del sistema creditizio e la continuità nell'erogazione del credito alle imprese e ai consumatori, nell'attuale situazione di crisi dei mercati finanziari internazionali", convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. 4 dicembre 2008, n. 190;
- il D.L. 157 del 13 ottobre 2008 "Ulteriori misure urgenti per garantire la stabilità del sistema creditizio", abrogato dall'art. 1, comma 2, L. 4 dicembre 2008, n. 190, a decorrere dal 7 dicembre 2008; ai sensi del medesimo art. 1, comma 2, L. 190/2008, restano validi gli atti e i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodottisi ed i rapporti giuridici sorti sulla base del presente provvedimento.

Successivamente, è stato anche adottato un piano nazionale anticrisi che prevede una serie di misure di sostegno per le famiglie, per le imprese e per gli investimenti (D.L. 185 del 29



novembre 2008, convertito nella Legge 28 gennaio 2009 n.2 "Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale"). In tale ambito, il Governo ha inoltre introdotto ulteriori misure per favorire un appropriato livello di patrimonializzazione del sistema bancario.

#### 4. Attività del Consiglio Ecofin in materia di politiche strutturali

Il quadro macroeconomico europeo è stato segnato nel corso del 2008, prima che dalla crisi economica e finanziaria, dal forte aumento dei prezzi dell'energia, in particolare del petrolio, che ha reso particolarmente urgente l'attuazione delle politiche strutturali.

Tali problemi hanno ricevuto puntuale risposta da parte del Consiglio ECOFIN<sup>6</sup>, il quale ha ribadito che è necessario perseguire le azioni intraprese, in quanto esse contribuiscono, attraverso l'aumento del grado di concorrenza, a recuperare il potere d'acquisto messo a rischio da inattesi e perduranti movimenti al rialzo dei prezzi dell'energia.

Il Consiglio ha incentrato i suoi lavori, in collaborazione con la Commissione e la Banca Europea degli Investimenti (BEI), sugli strumenti finanziari che possono essere mobilizzati per favorire l'efficienza energetica, l'uso di energie rinnovabili o un uso di carburanti fossili più rispettoso dell'ambiente. Di notevole rilievo è stato il riconoscimento da parte sua dell'importanza dell'approvazione del c.d. pacchetto clima nell'ambito della Strategia di Lisbona<sup>7</sup>.

Per quanto riguarda i temi strutturali attinenti la finanza pubblica, il Consiglio ECOFIN ha adottato conclusioni riguardo alla qualità delle finanze pubbliche, considerata cruciale ai fini del miglioramento della sostenibilità di lungo periodo dei conti pubblici, del sostegno alla crescita economica e del buon funzionamento dei mercati. Nel corso del 2008 le discussioni in materia di sorveglianza fiscale e qualità delle finanze pubbliche si sono concentrate sui temi dell'efficienza della spesa pubblica e delle regole di bilancio.

Più in generale, sugli aspetti strutturali e sulle politiche di riforma, è stata rilevante l'attività svolta, per conto del Consiglio ECOFIN, dal Comitato di Politica Economica (*Economic Policy Committee*, EPC), che in tale materia coordina e valuta le analisi preparate da una serie di *Working Groups*.

L'EPC prepara, inoltre, la parte strutturale delle *Broad Economic Policy Guidelines*; discute le previsioni macroeconomiche della Commissione europea; istruisce la posizione dello stesso Consiglio ECOFIN in vista del Consiglio europeo di primavera per le questioni di competenza. Su alcuni punti, soprattutto quelli legati al Patto di stabilità e crescita, l'EPC lavora in stretta collaborazione con l'*Economic and Financial Committee* (EFC) al quale

---

<sup>6</sup> Per quanto riguarda i lavori del Consiglio ECOFIN in tema di politica fiscale, cfr. Sez. II, cap. 8.

<sup>7</sup> Il pacchetto riguarda: la ridefinizione del sistema di scambio dei titoli di emissione a cui partecipano alcuni settori economici privati dell'Unione europea; la riduzione del 20 per cento delle emissioni di anidride carbonica per gli Stati Membri; il raggiungimento del 20 per cento di energia finale prodotta da fonti rinnovabili; il finanziamento dei progetti per la tecnologia per la cattura e lo stoccaggio dell'anidride carbonica (CCS). Il tema è trattato ed approfondito nella Parte II, Sezione I, cap. 1 e Sezione II, cap. 7.

fornisce supporto per le questioni più tecniche, come ad esempio il legame tra *medium term objective* e sostenibilità di lungo periodo, o le stime dei *minimum benchmark*.

Il Governo italiano, nel corso del 2008, ha svolto un ruolo propositivo nell'EPC. In particolare, esso ha partecipato sia ai lavori di EPC, che a quelli degli otto *Working Groups* che si occupano, da un punto di vista tecnico, dei temi più importanti all'attenzione del Comitato, e le cui principali attività si riportano di seguito.

- Lo *Eurogroup Issues Working Group (€WG)* si occupa dei temi strutturali riguardanti l'area dell'euro. Data la sua natura non sistematica, il WG ha discusso svariati temi che hanno riguardato: a) gli aspetti strutturali dell'inflazione, all'interno dei quali sono inclusi i prezzi amministrati, la tassazione indiretta e le pressioni derivanti dalla scarsa concorrenza nei mercati; b) l'analisi dell'andamento dei salari e del loro processo di formazione; c) tassazione e competitività; d) *executive pay*; e) l'analisi dell'andamento del prezzo delle materie prime (*commodities*); f) i risultati raggiunti nei primi dieci anni dell'unione monetaria; g) un rafforzamento del dibattito sulle riforme strutturali nell'Area dell'euro; h) un'analisi più accurata dell'andamento della competitività per mezzo di appropriati indicatori, in particolare nel settore dei servizi; i) la strategia di Lisbona e le riforme del mercato del lavoro; l) la qualità delle finanze pubbliche. Particolare enfasi è stata posta sulla necessità di mantenere un costante ed efficace monitoraggio sul prezzo delle materie prime e beni alimentari. Per quanto riguarda la dinamica dei salari e del costo del lavoro nell'Area dell'Euro, particolare attenzione è stata rivolta ai meccanismi di indicizzazione dei salari ai prezzi al consumo, indicando il possibile manifestarsi di "effetti di secondo ordine" (*second round effects*) legati in buona parte agli aumenti dei prezzi delle materie prime e degli alimentari.
- Lo *Ageing Populations and Sustainability Working Group (AWG)* ha il compito di valutare le conseguenze sul sistema economico, e in particolare sulle finanze pubbliche, del processo di invecchiamento della popolazione. In particolare si occupa: a) di predisporre le proiezioni di lungo termine (fino al 2050) delle spese *age related* (pensioni, sanità, assistenza a lungo termine, istruzione e indennità di disoccupazione); b) di definire l'analisi di sostenibilità di lungo termine delle finanze pubbliche e il relativo utilizzo nel Patto di stabilità e crescita che, dopo la riforma, dà un peso maggiore all'evoluzione di lungo periodo delle finanze pubbliche.

Fra le posizioni espresse (e i risultati ottenuti) dalla delegazione italiana in seno all'AWG possono ricordarsi in particolare:

- critica e ridefinizione dello scenario demografico e macroeconomico di riferimento, che ha comportato un aumento del tasso di crescita medio annuo del PIL italiano nel periodo di proiezione (2009-2050);
- considerazione in termini complessivi della sostenibilità di lungo termine dell'intero bilancio pubblico, senza concentrarsi sulla situazione di un suo specifico comparto (ad esempio, del solo bilancio previdenziale);
- impegno dell'AWG ad analizzare, in linea con la riforma del Patto di stabilità e crescita, l'impatto delle riforme strutturali e delle diverse componenti di spesa sulla sostenibilità.

Il programma di lavoro dell'AWG nel prossimo futuro riguarderà principalmente la produzione del nuovo *set* di proiezioni di lungo periodo, attese nel corso del 2009, al fine di valutare l'impatto sulle proiezioni di spesa di alcune possibili riforme di politica economica.

- Lo *Output Gaps Working Group (OGWG)* si occupa della stima del prodotto potenziale degli Stati membri dell'Unione europea e dell'analisi degli effetti del ciclo sui saldi di bilancio. Le soluzioni concordate in seno all'OGWG vengono utilizzate per il calcolo dei saldi strutturali di finanza pubblica che gli Stati membri sono tenuti a utilizzare nei Programmi di stabilità. Nel corso del 2008 sono state individuate alcune eventuali modifiche volte a migliorare la stima del PIL potenziale e dell'*output gap* in tempo reale. Alla luce dell'andamento delle entrate fiscali migliore delle attese in alcuni importanti Stati membri, tra cui Germania ed Italia, è stata avviata insieme alla Commissione un'analisi approfondita circa le fluttuazioni di breve periodo nelle *tax elasticities* in grado di cogliere più adeguatamente gli effetti del ciclo sul bilancio pubblico. La delegazione italiana ha continuato a lavorare attivamente alla definizione di procedure statistiche per misurare l'affidabilità e la variabilità delle stime dell'*output gap* rispetto a variazioni dei dati di partenza (*real time versus vintages*), proponendo di includere, qualora rilevanti, le informazioni provenienti dall'insieme degli indicatori macroeconomici considerati, piuttosto che creare una nuova metodologia, che affianchi quella esistente.
- Il *Quality of Public Finances Working Group (QPFWG)* ha il compito di identificare le componenti di spesa pubblica in grado di stimolare la crescita potenziale, le istituzioni e le regole fiscali degli Stati membri. Il nostro Paese, sin dalle origini del Gruppo, ha lanciato la proposta di costruire una banca dati delle componenti di spesa pubblica volte alla crescita, promuovendone il progetto e orientandone i lavori. L'Italia risulta pienamente adempiente alle disposizioni comunitarie circa l'invio dei dati di secondo livello, la cui natura è facoltativa. Alcuni temi specifici, considerati strategici ai fini della crescita e sostenibilità delle finanze pubbliche - modernizzazione della pubblica amministrazione, efficacia ed efficienza della spesa pubblica per particolari categoria di spesa (sociale, educazione, ricerca e sviluppo) - sono stati oggetto di approfondimento nel corso del 2008. Inoltre, la delegazione italiana si è più volte espressa a favore della necessità di sviluppare ulteriormente strumenti statistici e metodologici basati su robusti modelli econometrici e di natura quantitativa al fine di individuare punti di debolezza dei fenomeni indagati su cui indirizzare misure correttive. In merito alla modernizzazione della Pubblica Amministrazione, la delegazione italiana ha delineato alcune importanti iniziative intraprese dal governo quali il Libro Verde sulla spesa pubblica, presentato nell'ambito di un seminario tenutosi a febbraio 2008. Relativamente al tema dell'efficacia e dell'efficienza della spesa sociale, la delegazione italiana ha ribadito, in particolare, la necessità di porre maggior enfasi sull'urgenza di migliorare la qualità della spesa sociale anche alla luce del processo di invecchiamento della popolazione e di globalizzazione e sull'adozione di un approccio integrato volto a favorire politiche attive di inclusione sociale. Rimane infine prioritaria l'enfasi sulla necessità di procedere ad un'analisi dettagliata non solo della composizione e della qualità della spesa, ma anche delle entrate e delle imposte, proponendo un'analisi dell'effetto del regime attuale dell'IVA sul commercio intracomunitario ed extra Unione europea e sulle possibili conseguenze che i

fenomeni di *tax competition* recenti possono avere sulla stabilità ed equità dei sistemi tributari nazionali. In tale contesto, particolare attenzione verrà posta sulla discussione del tema *tax shifting from labour to consumption*, che verrà trattato in modo più approfondito nel 2009.

- Il *Labour Market Working Group (LMWG)* ha il compito di offrire un'analisi per la valutazione delle politiche del lavoro degli Stati membri, di elaborare le *Broad Economic Policy Guidelines*, di monitorare gli andamenti salariali negli Stati membri e di valutarne l'impatto sulle grandezze macroeconomiche. È stato predisposto e pubblicato un catalogo delle riforme (LABREF) il cui scopo è quello di fornire un database documentato di tutte le azioni di policy attuate dai paesi membri nel campo delle politiche del lavoro e di protezione sociale. Attualmente sono disponibili *on line* le informazioni sulle riforme a partire dal 2000. È stata inoltre predisposta una banca dati con informazioni sui meccanismi di contrattazione dei salari negli Stati membri. Infine, nel primo semestre del 2008 è stata organizzata insieme alla Commissione una conferenza su *Active Ageing* con la presenza di accademici. L'Italia ha sostenuto l'importanza di strumenti di monitoraggio e valutazione delle *policy*, sia *ex ante* che *ex post*. Coerentemente con questa linea e con l'obiettivo di adeguarsi in futuro all'invito del LMWG di dotarsi di strumenti per l'analisi delle politiche, il Dipartimento del Tesoro ha costruito un modello di microsimulazione delle imposte e dei benefici sociali in collaborazione con il Ministero del Lavoro, Salute e Politiche Sociali. In futuro, la delegazione italiana intende sottolineare l'importanza di dotarsi di strumenti per il monitoraggio del mercato del lavoro a breve termine in modo da assistere l'EPC e lo *Eurogroup Working Group* nel loro supporto ai Ministri finanziari su queste tematiche.
- Il *Country Examinations Working Group (CEWG)* svolge ogni anno l'esame dei *Lisbon Reform Programme* presentati dagli Stati membri e ne sintetizza i risultati nell'*Annual Report* che l'EPC presenta annualmente al Consiglio Ecofin. Nel 2008 si è proceduto per la seconda volta all'esame delle riforme strutturali di ciascun Paese e dell'Unione europea nel suo insieme secondo le nuove procedure stabilite nell'ambito della nuova Strategia di Lisbona; l'esame paese basato sull'ultimo Rapporto dell'Italia ha riportato una valutazione da parte della Commissione pienamente soddisfacente (cfr. Parte II, Sezione I, Cap. 2). Il processo di valutazione nel suo complesso ha, tuttavia, mostrato alcuni limiti con particolare riferimento ai criteri di valutazione dei Paesi, portando numerose delegazioni, inclusa quella italiana, a chiederne una revisione, che in particolare tenga in considerazione i risultati raggiunti in seno al *Lisbon Methodology WG (LIME)* (cfr. punto seguente).
- Il *Lisbon Methods Working Group (LIME WG)* ha il compito di concordare l'approccio analitico da utilizzare nei metodi per valutare l'impatto delle riforme strutturali. Esso ha completato la definizione della struttura della tabella di *reporting* in cui sono catalogate le riforme. La soluzione individuata è quella di avere un livello di informazione minimo (principalmente di descrizione delle riforme) obbligatorio e di avere una seconda parte della griglia – contenente informazioni relative a procedure di monitoraggio e impatto di *budget* delle riforme – a carattere facoltativo. È attualmente in fase di sviluppo un

applicativo *web* dedicato che permetterà alle autorità nazionali di registrare le informazioni direttamente *on line*, consentendo un immediato utilizzo dei dati da parte della Commissione, anche al fine di alimentare e mantenere database istituzionali sulle riforme strutturali (LABREF, MICREF). Per quanto riguarda la Metodologia II, denominata *Lisbon Assessment Framework* (LAF), il Gruppo ha portato a termine la definizione di un *framework* di valutazione elaborato su proposta della Commissione. Il LAF utilizza esercizi di scomposizione della crescita dei paesi europei per fare del *benchmarking* tra di essi, andando ad individuare le componenti della crescita per le quali le recenti performance (variazioni) e il livello non siano soddisfacenti. Le evidenze riscontrate con tali esercizi vengono incrociate con i risultati della letteratura economica riguardo al possibile collegamento tra performance ed indicatori di qualità delle politiche economiche. Tale approccio, sia pure con molti *caveat* è stato approvato. Nell'ambito della Metodologia III è stato istituito un forum sul *modelling* per favorire 10 scambi di esperienze e *best practice*, confrontare i modelli esistenti e vagliarne il possibile utilizzo per la valutazione delle riforme. Gli obiettivi che la delegazione italiana intenderebbe perseguire nell'ambito del gruppo di lavoro sono: a) sviluppare ed adottare metodologie ufficiali e condivise da tutti gli Stati membri per il monitoraggio, l'analisi e la valutazione delle riforme strutturali attuate nell'ambito della Strategia di Lisbona; b) stabilire *target* misurabili attraverso dati oggettivi; c) favorire, nell'ambito dei diversi approcci metodologici, l'adozione di criteri quantitativi strumentali a far emergere le specificità del contesto economico italiano (ad esempio le disparità regionali, la dimensione d'impresa in relazione agli investimenti per l'innovazione, il lavoro sommerso).

- Il *Climate Change Working Group* (CCWG) esamina l'efficienza di vari strumenti di mercato (ad es. tasse, imposte, certificati di emissione, sussidi) nel raggiungimento di specifici obiettivi di riduzione dell'impatto dei cambiamenti climatici e dell'utilizzo dell'energia. La prima fase del mandato del Gruppo si è conclusa a gennaio 2008. Il mandato è stato esteso per un altro anno, fino al Consiglio di Primavera 2009. Il Gruppo continua a preparare a vantaggio dell'EPC analisi relative alle azioni a livello di Unione europea e a livello globale da mettere in atto per mitigare il cambiamento climatico. Il principale obiettivo è di migliorare la comprensione di alcune delle problematiche economiche chiave relative alle politiche che l'Unione europea metterà in atto. La delegazione italiana ha concordato sulla necessità di concentrare il dibattito futuro nel CCWG sulla comprensione delle problematiche economiche dei *policy maker* alla luce e in risposta ai cambiamenti climatici. In particolare, riguardo l'impatto economico l'Italia supporta l'introduzione di uno scambio di *best practice* tra gli Stati Membri, la Commissione e esperti esterni. Ciò contribuirebbe a migliorare le valutazioni *ex ante*.

## PARTE SECONDA

PARTECIPAZIONE DELL'ITALIA AL PROCESSO DI  
INTEGRAZIONE EUROPEA E RECEPIMENTO DELLE  
NORMATIVE EUROPEE NELL'ORDINAMENTO INTERNO





# Partecipazione dell'Italia al processo di integrazione europea e recepimento delle normative europee nell'ordinamento interno

## SEZIONE I PROFILI GENERALI

### 1. Attività del CIACE

Nel corso del 2008, è proseguita l'attività del Comitato interministeriale per gli affari comunitari europei (CIACE), che ha la funzione di assicurare il coordinamento e la definizione della posizione italiana per dossier di carattere orizzontale nella fase ascendente. Durante l'anno si sono svolte quattro riunioni ministeriali (17 settembre, 28 ottobre, 1° dicembre e 10 dicembre), tutte dedicate al pacchetto legislativo energia e cambiamenti climatici, e sette riunioni del Comitato tecnico permanente - di cui una nella forma integrata dai rappresentanti delle Regioni e delle Province autonome, aventi per oggetto gli adempimenti legati all'attuazione della Strategia di Lisbona.

---

**TAV. 3 - RIUNIONI DEL COMITATO TECNICO PERMANENTE - 2008**

---

<b>20 febbraio</b>	LINEE GUIDA INTEGRATE – PRESENTAZIONE RAPPRESENTANTI ITALIANI DI EPC E EMCO. PNR – PRIMO DIBATTITO SU NUOVA STRUTTURA. TERZO RAPPORTO – PRIMO SCAMBIO DI VEDUTE. CONTRIBUTI SETTORIALI ALLE CONCLUSIONI DEL CONSIGLIO EUROPEO DI PRIMAVERA – SCAMBIO DI OPINIONI.
<b>03 giugno</b>	STRATEGIA DI LISBONA - AVVIO PREPARAZIONE DEL NUOVO PROGRAMMA NAZIONALE DI RIFORMA PER IL TRIENNIO 2008-2010.  PACCHETTO ENERGIA/CAMBIAMENTI CLIMATICI. SCAMBIO DI VEDUTE SUL PROGRESS REPORT IN VISTA DEI CONSIGLI AMBIENTE ED ENERGIA.
<b>08 luglio</b>	STRATEGIA DI LISBONA – PREPARAZIONE VISITA COUNTRY TEAM
<b>24 luglio</b>	STRATEGIA DI LISBONA – SCAMBIO DI VEDUTE SULLA VISITA DEL COUNTRY TEAM, PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI PER LA PREDISPOSIZIONE DEI CONTRIBUTI ALLA STRATEGIA DI LISBONA.
<b>10 settembre</b>	STRATEGIA DI LISBONA - STATO DEI LAVORI PER LA PREDISPOSIZIONE DEI CONTRIBUTI AL PROGRAMMA NAZIONALE DI RIFORMA.
<b>24 ottobre</b>	STRATEGIA DI LISBONA – APPROVAZIONE PROGRAMMA NAZIONALE DI RIFORMA.

---



Per il 2009 sono state programmate, oltre a quelle che si renderanno necessarie per la trattazione dei temi dell'agenda europea, tre riunioni ministeriali a scadenza definita:

- a febbraio per la preparazione del Consiglio europeo di primavera e per l'esame delle priorità della nuova Presidenza ceca del Consiglio dell'Unione europea;
- a luglio per l'avvio della preparazione del Rapporto sullo stato di attuazione della Strategia di Lisbona;
- ad ottobre per l'approvazione di tale Rapporto.

L'Ufficio di Segreteria del CIACE, costituito presso il Dipartimento per il Coordinamento delle Politiche comunitarie, espleta tutte le attività funzionalmente necessarie allo svolgimento delle attribuzioni del CIACE e del Comitato tecnico permanente. In particolare, nel periodo in esame, tali attività hanno riguardato il necessario coordinamento dei dossier trattati nelle diverse formazioni consiliari europee ed aventi carattere trasversale ed hanno coinvolto sia le Amministrazioni centrali che le Regioni e Province autonome.

Peraltro, al fine di definire il programma di lavoro del CIACE, nelle prime settimane del 2008 è stata accuratamente svolta l'attività ricognitiva delle priorità delle Presidenze slovena e francese, nonché del programma legislativo e di lavoro della Commissione europea per il 2008. Ciò al fine di identificare tempestivamente i dossier rilevanti che necessitavano di un coordinamento interministeriale, adattando in tal modo il piano di lavoro del CIACE e del suo Comitato tecnico permanente all'agenda europea. Analogo lavoro verrà espletato all'inizio del 2009 con riferimento alla Presidenza ceca e a quella svedese ed al programma legislativo della Commissione previsto per il 2009. Tale attività ricognitiva ha consentito di elaborare la documentazione necessaria per la partecipazione del Ministro per le Politiche europee alle sessioni comunitarie ed alle audizioni al Parlamento per la presentazione delle priorità delle Presidenze di turno e di quelle della Commissione europea.

### **1.1. Partecipazione del Parlamento, degli altri attori istituzionali e delle parti sociali al processo normativo comunitario**

Anche per il 2008 è proseguita la costante informazione del Parlamento e degli altri attori istituzionali attraverso la trasmissione agli stessi degli atti comunitari e dell'Unione europea. In particolare, in adempimento a quanto previsto dalla legge n. 11 del 2005, si è provveduto alla trasmissione dei progetti di atti comunitari e dell'Unione europea al Parlamento e agli altri soggetti istituzionali. La trasmissione è avvenuta, contestualmente alla ricezione dei documenti, tramite il sistema Europ@. In particolare sono state effettuate 84 trasmissioni di documenti, con le quali sono stati inviati alla Camera dei Deputati e al Senato della Repubblica 6.699 documenti; alla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome 38.066 documenti; alla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee dei Consigli regionali e delle Province autonome 38.066 documenti; alla Conferenza Stato – Città e autonomie locali 8.182 documenti e al CNEL 8.182 documenti (*Cfr. All.1*).

Per garantire al Parlamento un'informazione di più facile utilizzo, sono state migliorate le modalità di selezione dei documenti da trasmettere. Le soluzioni individuate sono state oggetto di un accordo interistituzionale sottoscritto il 28 gennaio 2008 dal Ministro per le Politiche europee con il Senato della Repubblica e la Camera dei Deputati, accordo che sancisce le modalità con le quali il Governo provvede a trasmettere ai due rami del Parlamento gli atti comunitari e dell'Unione europea.

Si è voluto così rafforzare il canale di comunicazione e collaborazione con il Parlamento, creando i migliori presupposti per l'attuazione, al momento della loro entrata in vigore, di quelle disposizioni del Trattato di Lisbona che porteranno ad un rafforzamento del ruolo dei Parlamenti nazionali nel processo normativo dell'Unione europea.

Nel corso del 2009 si cercherà di perfezionare ulteriormente la trasmissione dei documenti. L'idea è di garantire alle Camere una informazione maggiormente qualificata nell'ottica di una loro sempre maggiore partecipazione al processo di definizione della legislazione dell'Unione europea.

Quanto alle Regioni e alle Province autonome, queste sono state costantemente associate alle attività del CIACE e del Comitato tecnico permanente che, come sopra ricordato, ha tenuto nel luglio 2008 una riunione, dedicata ai temi della Strategia di Lisbona, nella versione integrata dai rappresentanti delle Regioni e delle Province autonome. L'esperienza realizzata nel 2008 in ordine alla partecipazione delle Regioni e Province autonome ai processi decisionali comunitari consente di tracciare un bilancio positivo, nonostante le difficoltà dovute al complesso meccanismo di messa a punto della posizione delle Regioni e delle Province autonome, che richiede spesso tempi incompatibili con la dinamica del negoziato europeo.

L'Ufficio di Segreteria del CIACE, come già detto, ha garantito alle Autonomie locali un'informazione tempestiva e qualificata sulle proposte di atti comunitari di loro competenza (art. 5, comma 2, legge n. 11/2005), attraverso il portale Europ@. In tale modo le Regioni e Province autonome hanno potuto inoltrare osservazioni, al fine di contribuire alla formazione di una posizione italiana univoca da presentare in sede comunitaria (art. 5, comma 3, legge n. 11/2005).

Si segnala, inoltre, che le Regioni e Province autonome sono state coinvolte nell'elaborazione del Piano Nazionale Riforma 2008 sulla Strategia di Lisbona.

Quanto invece all'attuazione della Legge 5 giugno 2003, n. 131 "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, e alla previsione della loro partecipazione ai lavori delle istituzioni europee (art. 5), le Regioni e le Province autonome non hanno ancora provveduto alla designazione di loro rappresentanti in seno ai gruppi di lavoro del Consiglio dell'Unione europea e ai comitati della Commissione, così come previsto dall'accordo di cooperazione siglato con il Governo il 16 marzo 2006.

Infine, sempre in ottemperanza delle disposizioni della Legge 4 febbraio 2005, n. 11 "Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari", che prevedono una partecipazione delle parti sociali e delle categorie produttive, il CIACE ha organizzato sessioni di dialogo con le parti sociali e le altre componenti della società civile presso il CNEL, valorizzandone il ruolo costituzionale.

In particolare, sono state realizzate sessioni di confronto e riflessione comune sui principali temi in cui il CIACE è risultato impegnato. Al riguardo si segnalano in particolare: la sessione annuale sul dialogo sociale, tenutasi nel mese di luglio, che si è articolata in un momento di riflessione sui programmi di lavoro della Presidenza francese, quale presidenza di turno, e della Commissione europea, nonché sui temi correlati dell'agenda nazionale; e l'acquisizione del parere e dei contributi utili alla stesura della nuova programmazione triennale delle

priorità dell'attuale Governo in attuazione della Strategia di Lisbona (Piano Nazionale di riforma 2008-2010).

## **1.2. Temi trattati dal CIACE**

Anche nel 2008, l'area di intervento del CIACE si è concentrata su un numero limitato di dossier. Sono stati affrontati prioritariamente quelli a carattere maggiormente trasversale, perché coinvolgenti più amministrazioni. Ciò ha riguardato sia dossier a carattere permanente, quali la Strategia di Lisbona, sia i principali temi dell'agenda europea, quali energia e cambiamenti climatici e immigrazione, sia, infine, alcuni dossier specifici sui quali si è reso necessario un coordinamento ad hoc. Di seguito vengono elencati i principali temi sui quali è stata esplicitata un'attività di coordinamento da parte del sistema CIACE, in alcuni casi a livello ministeriale, in altri a livello di Comitato tecnico permanente, in altri ancora a livello di gruppi di lavoro.

### **a. Strategia di Lisbona**

Dopo l'approvazione, nell'ottobre 2005, del primo Piano nazionale di riforma (PNR), è stato assunto il coordinamento dell'attività di monitoraggio del PNR e della redazione dei Rapporti sul suo stato di attuazione. Nell'ottobre 2008, oltre al terzo Rapporto sullo stato di attuazione del PNR, che ha chiuso il primo ciclo di programmazione, è stato presentato il Piano Nazionale di Riforma 2008-2010 elaborato sulla base delle nuove Linee Guida Integrate che è stato esaminato nella seduta del Comitato tecnico permanente del 24 ottobre 2008 ed approvato dal Consiglio dei Ministri il 6 novembre 2008. (cfr. Cap. 2).

Quest'anno l'attività di predisposizione del documento ha previsto un coinvolgimento più strutturato delle Regioni e delle Province autonome attraverso un'integrazione del Comitato tecnico con rappresentanti di queste. Ciò ha determinato l'inserimento in alcuni capitoli di una parte specifica dedicata alla programmazione regionale nel quadro della Strategia di Lisbona allo scopo di meglio evidenziare l'approccio delle Regioni e Province autonome verso le misure per favorire la crescita e l'occupazione.

Anche quest'anno il Parlamento è stato puntualmente informato sulle azioni legate alla preparazione del PNR. In particolare, il Ministro per le Politiche Europee – che è Coordinatore nazionale per Lisbona – è intervenuto alla XIV Commissione della Camera dei Deputati (17 giugno) sui temi dell'Unione europea e alla Camera dei Deputati (16 luglio) sulle linee programmatiche del Suo Dicastero. In tali occasioni, ha illustrato l'evoluzione della Strategia ed i contenuti di programmazione.

Vi è stato anche un coinvolgimento delle parti sociali, riunite presso la sede istituzionale del CNEL, attraverso la XI sessione di lavoro tra Governo e parti sociali del 10 luglio e l'incontro con il *Country Team* della Commissione europea in Italia del 16 luglio. Il contributo di riflessioni, idee e suggerimenti che le parti sociali hanno ritenuto di offrire in tali occasioni ha rappresentato un importante impulso nei confronti delle amministrazioni nazionali che, mediante il coordinamento del Dipartimento per le Politiche comunitarie, sono state coinvolte nell'esercizio di Lisbona.

## **b. Energia e cambiamenti climatici**

Nell'anno 2008 l'Unione europea ha segnato una svolta nella politica integrata in materia di energia e cambiamento climatico, confermando il proprio ruolo di leadership nel processo negoziale orientato al raggiungimento entro il 2020 degli obiettivi di riduzione delle emissioni di gas serra (20 per cento), di incremento delle energie rinnovabili (20 per cento), e di aumento dell'efficienza energetica (20 per cento). (cfr. Sezione II, capp. 6 e 7)

La Commissione aveva presentato il 10 gennaio 2007 un pacchetto di comunicazioni, a seguito delle quali il Consiglio europeo dell'8-9 marzo 2007 aveva approvato il Piano di azione "Una politica energetica per l'Europa". In risposta a quella decisione del Consiglio europeo, nel gennaio 2008 la Commissione ha presentato un pacchetto di proposte legislative, relative alla ripartizione dell'obiettivo europeo del 20 per cento di fonti rinnovabili, alla ripartizione dell'obiettivo di riduzione delle emissioni ed alla revisione della direttiva *Emission trading*, a cui erano legate le proposte di atti normativi relativi alle emissioni di CO<sub>2</sub> dei veicoli leggeri ed alla qualità dei carburanti.

### **PACCHETTO ENERGIA – CAMBIAMENTI CLIMATICI**

Il pacchetto presentato dalla Commissione il 23 gennaio 2008 è composto da quattro proposte di direttive, di seguito elencate, che vengono analiticamente descritte, insieme agli ulteriori sviluppi, nel capitolo di questa Relazione dedicato alle politiche dell'ambiente:

- Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio concernente gli sforzi degli Stati membri per ridurre le emissioni dei gas ad effetto serra al fine di adempiere agli impegni della Comunità in materia di riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra entro il 2020;
- Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa allo stoccaggio geologico del biossido di carbonio e recante modifica delle direttive 85/337/CEE e 96/61/CE del Consiglio e delle direttive 2000/60/CE, 2001/80/CE, 2004/35/CE, 2006/12/CE e del Regolamento (CE) 1013/2006;
- Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili.
- Proposta di direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2003/87/CE al fine di perfezionare ed estendere il sistema comunitario di scambio delle quote di emissione dei gas a effetto serra.

Prima di entrare in vigore, l'accordo deve essere ratificato da tutti gli Stati membri dell'Unione europea, oltre che dalla stessa Unione europea e dallo Stato terzo firmatario. Tale procedura non può avere una durata superiore a due anni.

Il Comitato tecnico permanente del CIACE aveva iniziato ad occuparsi del *dossier* già dal gennaio 2007, deliberando la costituzione di un gruppo di lavoro Energia-Clima,

finalizzato a proiettare in sede comunitaria la posizione italiana sul pacchetto di iniziative.

L'attività di coordinamento tra le amministrazioni centrali interessate è proseguita e si è molto intensificata nel corso dell'anno per definire le posizioni negoziali da sostenere nei fori europei competenti, effettuando numerosi incontri del gruppo energia-clima (n.24 riunioni nel 2008) e contemporaneamente organizzando incontri bilaterali con i principali *partners* europei, al fine di cercare consensi sulle criticità espresse dal nostro Paese. Sono stati elaborati, con la collaborazione delle amministrazioni interessate, una serie di documenti di posizione sulle principali questioni negoziali. Sono state inoltre preparate diverse riunioni ministeriali sul tema.

#### **PUNTI DI INTERVENTO DELL'ITALIA NELL'AMBITO DEL PACCHETTO ENERGIA E CAMBIAMENTI CLIMATICI**

I punti del pacchetto sui quali si sono concentrati l'azione e l'interesse dell'Italia sono stati:

- 1) la revisione dei criteri di calcolo dei target nazionali, utilizzando i potenziali disponibili per le energie rinnovabili e quello delle emissioni pro capite per la riduzione dei gas serra nei settori non coperti dall'ETS (*Emission Trading Scheme*);
- 2) il pieno utilizzo dei meccanismi di flessibilità (importazione da paesi terzi di energia da fonti rinnovabili, utilizzo di crediti derivanti dalla riduzione delle emissioni dei paesi terzi) che aiuterebbero a raggiungere gli obiettivi e ne ridurrebbero il costo;
- 3) l'attenuazione dell'impatto sul sistema industriale al fine di tutelarne la competitività in sede internazionale: si è puntato ad avere un'applicazione quanto più ampia possibile del concetto di *carbon leakage*, ovvero del fenomeno di delocalizzazione derivante dall'assegnazione all'asta dei permessi di emissione, ampliando il numero dei settori che riceverebbero i permessi stessi in modo gratuito e, per quanto riguarda il settore termoelettrico, si è chiesta una introduzione progressiva del meccanismo delle aste;
- 4) l'esenzione dal sistema ETS dei piccoli impianti che contribuiscono in misura insignificante alle emissioni globali;
- 5) favorire il ricorso all'importazione di energia rinnovabile da Paesi della Comunità dell'Energia;
- 6) l'introduzione di alcune clausole di revisione specifiche;
- 7) il carattere non vincolante degli obiettivi intermedi;
- 8) la possibile assegnazione al nostro Paese di uno dei dodici impianti dimostrativi sulla cattura e lo stoccaggio dell'anidride carbonica (CCS);
- 9) l'assenza di qualsiasi automatismo del passaggio dal 20 al 30 per cento di riduzione delle emissioni in caso di accordo internazionale, in particolare, rispetto alla proposta di regolamento CO2 auto, si è chiesto: l'introduzione di una penalità massima di 15 euro per grammo per i produttori che restano entro i 3 grammi dall'obiettivo e l'esenzione dalla penalità delle auto che si trovano al di sotto dell'obiettivo medio europeo di 130 g/km, ovvero di quello specifico del produttore.

Nel periodo che ha condotto al Consiglio europeo dell'11 e 12 dicembre, nel quale il negoziato si è concluso, l'attività di coordinamento è diventata ancora più intensa, permettendo infine al nostro Paese di presentare una posizione forte e coesa e di ottenere importanti risultati. Nella direttiva *emission trading* sono stati introdotti, ad esempio, criteri di assegnazione dei permessi gratuiti di emissione tali da evitare rischi significativi di delocalizzazione del settore manifatturiero italiano; sono state alleggerite le procedure per le piccole imprese che contribuiscono in modo marginale alle emissioni; sono state ampliate le possibilità di cooperazione tecnologica con Paesi terzi per la riduzione delle emissioni.

Di grande importanza sono le possibilità di commercio, anche virtuale, di energia rinnovabile con Paesi terzi, introdotte grazie all'azione negoziale del nostro Paese: esse permetteranno infatti di ridurre i costi di raggiungimento degli obiettivi.

Anche il regolamento per la riduzione delle emissioni degli autoveicoli leggeri è stato sostanzialmente modificato grazie all'azione dell'Italia, ottenendo una sensibile riduzione delle penalità cui sono soggetti i produttori nel caso in cui restino entro i tre grammi dall'obiettivo specifico di riduzione. In questo modo è stato introdotto un significativo incentivo all'innovazione: in caso di oltre i tre grammi di sfornamento dell'obiettivo i produttori saranno infatti soggetti a sanzioni molto più severe.

Infine, in vista della conferenza di Copenhagen del 2009, che dovrebbe concludere il negoziato globale sul clima e definire l'assetto istituzionale *post* Kyoto, l'Italia ha proposto e ottenuto una clausola generale di valutazione dei risultati ottenuti a Copenhagen e dei loro effetti sulle nuove norme europee.

Il 12 dicembre 2008 il Consiglio europeo ha dunque raggiunto un accordo sul pacchetto legislativo, che è stato condiviso dal Parlamento europeo in occasione della seduta plenaria di Strasburgo del 17 dicembre 2008: il Parlamento ha infatti approvato a larga maggioranza l'insieme degli atti che compongono il pacchetto Clima (cfr. Cap. 7).

Sempre nel quadro del pacchetto Clima-Energia, la Commissione ha adottato alla fine del 2007 il Piano Strategico Europeo per le Tecnologie Energetiche (*SET Plan*), strumento di pianificazione congiunta della ricerca sulle tecnologie nel settore dell'energia. Il Piano prevede l'avvio di una serie di nuove iniziative industriali europee (EII) incentrate sullo sviluppo di tecnologie per le quali la cooperazione a livello comunitario costituisce un valore aggiunto (CCS; energia eolica; energia solare; reti elettriche intelligenti; bioenergia; nucleare di IV generazione). Per il coordinamento orizzontale tra gli Stati membri per l'attuazione delle iniziative previste dal Piano è stato istituito lo *Steering Group on Strategic Energy Technologies*, affiancato da un gruppo di *sherpa* che ne prepara i lavori.

In tale contesto il CIACE ha avviato il coordinamento allo scopo di delineare, innanzitutto, il quadro delle priorità nazionali nel settore delle tecnologie energetiche, con riferimento sia alla ricerca (pubblica e privata) che all'industria. Nel mese di novembre si è tenuta una prima riunione aperta alla partecipazione degli *stakeholders* di settore.

### **c. Immigrazione**

La materia dell'immigrazione, nei suoi compositi aspetti (dalla gestione dei flussi all'integrazione, dalla lotta all'immigrazione clandestina alla regolamentazione del mercato del lavoro), è stata nel corso del 2008 tra le priorità dell'agenda europea. (cfr. Sez. II, cap. 11).

Nel corso della seconda metà del 2007 la Commissione europea aveva adottato una serie di proposte di direttiva, facenti parte di un ampio pacchetto di strumenti relativi all'immigrazione legale ed alla lotta all'immigrazione clandestina, che nel corso del 2008 sono state oggetto dell'attività del Consiglio e del Parlamento europeo: sanzioni contro i datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi in posizione irregolare; procedura unificata di permesso di soggiorno e lavoro nel territorio di uno SM per i cittadini dei paesi terzi; lavoratori altamente qualificati; norme e procedure concernenti i rimpatri <sup>8</sup>.

Accanto all'attività legislativa, il 2008 ha visto il consolidarsi di una politica comune europea in materia di immigrazione attraverso l'approvazione da parte del Consiglio europeo del 16 ottobre della proposta della Presidenza francese di un Patto europeo per l'immigrazione e l'asilo. In considerazione del carattere trasversale della tematica dell'immigrazione (si tratta di materia che tocca la competenza di più dicasteri, quali Interno, Lavoro Salute e politiche sociali, Giustizia, Affari esteri, Economia e Finanze, Sviluppo economico), il Comitato Tecnico Permanente del CIACE, su proposta dell'Ufficio di Segreteria, ha deciso di istituire un gruppo di lavoro Immigrazione che si è riunito tre volte. A questo si è accompagnata la partecipazione diretta da parte di rappresentanti dell'Ufficio di Segreteria del CIACE ai tavoli negoziali sul testo del Patto europeo per l'immigrazione, convocati dal Ministero degli Affari esteri. L'Ufficio di Segreteria del CIACE, assieme al Gabinetto del Ministro delle Politiche europee, è stato infine chiamato a fornire il proprio contributo per il testo del documento di programmazione delle politiche di immigrazione (DPPI 2009-2011), relativamente al quadro comunitario in materia.

### **d. Proprietà intellettuale e innovazione**

È proseguita l'attività del Gruppo di lavoro sui brevetti, costituito alla fine del 2006. In parallelo all'avanzamento del negoziato, sotto Presidenza slovena prima e francese poi, nell'ambito del Gruppo sono state concordate le linee per gli interventi della delegazione italiana al Gruppo di lavoro Proprietà intellettuale del Consiglio dell'Unione europea. I temi affrontati sono stati da un lato i principali aspetti connessi alla creazione di un titolo brevettuale comunitario (in particolare il problema linguistico ed i criteri di ripartizione delle tasse), dall'altro il tema della giurisdizione (istituzione del Tribunale europeo dei brevetti), con particolare attenzione al ruolo della Corte di Giustizia nel nuovo sistema. (cfr. Sez. II, cap. 1.6).

Con riferimento al tema dell'innovazione, in particolare alle JTI (*Joint technology initiatives*) in fase più avanzata (IMI e ARTEMIS), sono proseguiti i lavori nei Gruppi

---

<sup>8</sup> Il pacchetto prevede tre ulteriori proposte legislative (sui lavoratori stagionali, sui tirocinanti retribuiti e sui lavoratori di società multinazionali) che la Commissione non ha ancora adottato.

costituiti presso il Ministero dell'Università e della Ricerca, ai quali partecipa l'Ufficio di Segreteria del CIACE.

**e. Direttiva antidiscriminazione**

Nel mese di luglio 2008 la Commissione europea ha adottato una proposta di direttiva recante l'applicazione del principio di parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale, negli ambiti della protezione sociale, compresa la sicurezza sociale e l'assistenza sanitaria, l'istruzione e l'accesso e fornitura di beni e servizi commercialmente disponibili al pubblico, compresi gli alloggi (cfr. Sez. II, cap. 10.1.2).

L'obiettivo della proposta è rappresentato dall'esigenza di rendere omogeneo il livello di protezione nei vari Stati membri.

La proposta contiene misure contro tutte le forme di discriminazione al di fuori dell'ambito professionale e si colloca tra le iniziative presentate dalla Commissione il 2 luglio 2008 nel quadro della nuova Agenda Sociale. In base alla proposta, la tutela non è limitata alla parità di genere, ma si amplia alla discriminazione per motivi di religione o convinzioni personali, disabilità, età o orientamento sessuale. Si segnala che per l'approvazione della direttiva, ai sensi dell'articolo 13 del Trattato CE, è necessaria l'unanimità. Grosse contrarietà politiche sono state manifestate da vari Stati membri rispetto ad un testo per certi versi lacunoso. In particolare, l'Italia ha avanzato perplessità su molte parti del testo, caratterizzato da concetti troppo vaghi che hanno, più volte in altre occasioni, dato luogo a conflitti di interpretazione tra Commissione e Stati membri e causato l'apertura di procedure di infrazione arrivate innanzi alla Corte di Giustizia.

**f. Fondo di adeguamento alla globalizzazione**

Il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG), istituito dal Parlamento europeo e dal Consiglio alla fine del 2006, ha lo scopo di fornire un sostegno individuale preciso e limitato nel tempo ai lavoratori "personalmente e severamente colpiti da licenziamenti derivanti da trasformazioni profonde negli scambi commerciali internazionali", principalmente nelle regioni e nei settori svantaggiati dalla loro apertura all'economia globalizzata. Si è tenuta una apposita riunione di coordinamento a seguito della quale sono state definite le richieste da presentare alla Commissione per i finanziamenti del FEG. La Commissione europea ha accolto le richieste dell'Italia e il 15 dicembre ha erogato 35,16 milioni di euro, attingendo al Fondo. Della somma beneficeranno quasi 6.000 lavoratori del settore tessile.

**g. Regime generale accise**

È stata presa in esame la proposta di direttiva presentata dalla Commissione sul regime generale delle accise (COM (2008) 78), che qualora approvata, sostituirebbe integralmente la vigente direttiva 92/12/CE relativa al regime generale, alla



detenzione, alla circolazione ed ai controlli dei prodotti soggetti ad accise (cfr. Sez. II, cap. 8).

In particolare, alcune Regioni di confine hanno chiesto che fosse convocata una riunione di coordinamento allo scopo di definire la posizione italiana con riguardo alle particolari esigenze rappresentate dalle Regioni di continuare ad usufruire di regimi in deroga. È stato stabilito che nell'ambito del Comitato accise a Bruxelles verrà rappresentata l'opportunità che la Commissione europea preveda apposite agevolazioni fiscali per le Regioni che si trovano in particolari situazioni storico-geografiche.

#### **h. OGM (Organismi geneticamente modificati)**

Nel corso del 2008 è proseguita l'attività di coordinamento per la definizione della posizione italiana su alcune richieste di autorizzazione nel quadro del sistema europeo relativo alla immissione in commercio di prodotti OGM per uso di alimenti e mangimi (cfr. Sez. B, cap. 2).

#### **i. Gestione del patrimonio faunistico nazionale e mondiale**

Per le problematiche relative alla gestione del patrimonio faunistico nazionale e mondiale sono state tenute riunioni di coordinamento tecnico volte alla definizione dei seguenti aspetti:

- Inclusione di una specie di volatile (storno) tra le specie cacciabili, in deroga alla direttiva Habitat, al fine di ridurre l'impatto dei danni causati sull'ambiente terrestre nazionale;
- approccio nazionale nella formulazione della posizione europea in seno alla Commissione Baleniera Internazionale (*International Whaling Committee*: IWC): in particolare, l'Italia ha espresso il sostegno a una visione volta alla conservazione degli *stock* di specie protette e a garantire in seno all'IWC norme di *governance* trasparenti, condivise e indipendenti da pressioni di natura commerciale;
- posizione nazionale in ordine all'adozione di un regolamento comunitario sul commercio internazionale di prodotti derivanti dalle foche.

## **2. Attuazione della Strategia di Lisbona: il PNR 2008-2010**

Con il 2008 si è completato il primo ciclo di programmazione per la Strategia di Lisbona 2005-2008 e si è aperto il nuovo ciclo 2008-2010. Il Piano Nazionale di Riforma presentato dal Governo italiano per il periodo 2005-2008 era basato sulla riflessione compiuta a livello comunitario nel 2005 per definire con più chiarezza gli obiettivi di fondo della strategia: la crescita e l'occupazione. Esso individuava dunque cinque priorità: liberalizzazioni, semplificazioni, ricerca e innovazione, capitale umano, infrastrutture.

Le linee di azione contenute nel PNR del 2005 sono state attuate e hanno avuto effetti positivi, come testimoniato anche dalle valutazioni e raccomandazioni della Commissione e del Consiglio dell'Unione europea. Permane tuttavia un problema economico di fondo nel nostro Paese, e cioè la bassa crescita della produttività, aggravata dalle forti differenze regionali. Un'analisi effettuata con gli strumenti della contabilità della crescita, e seguendo una metodologia condivisa anche con la Commissione europea, evidenzia che le principali determinanti di questa bassa crescita sono il permanere di alcune rigidità nel funzionamento del mercato del lavoro e dei servizi, il basso grado di concorrenza nel mercato dei prodotti ed un livello insufficiente di investimenti in ricerca e sviluppo. Inoltre, sul versante delle politiche macroeconomiche, il perdurare di una situazione di alto debito e le prospettive demografiche del paese rendono necessario continuare ad attuare una politica fiscale di aggiustamento.

In particolare, le raccomandazioni per l'Italia proposte dalla Commissione ed approvate dal Consiglio dell'Unione europea all'inizio del 2008, riguardano i settori di intervento del PNR che necessitano di essere realizzati con la massima urgenza: sostenibilità delle finanze pubbliche, dove occorre intensificare gli sforzi e completare la riforma delle pensioni; maggiore concorrenza nei mercati dei prodotti e dei servizi e piena attuazione delle riforme annunciate; intensificazione della lotta contro le disparità regionali in termini di occupazione; miglioramento dell'istruzione e della formazione continua.

Inoltre, la Commissione e il Consiglio hanno sottolineato l'importanza di raggiungere i seguenti obiettivi: aumentare gli investimenti nella R&S e renderla più efficace e migliorare l'efficienza della spesa pubblica; moltiplicare gli sforzi per raggiungere gli obiettivi in termini di riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub>; migliorare qualitativamente la regolamentazione attraverso il rafforzamento e la piena attuazione del sistema di valutazione d'impatto, specialmente per le PMI; potenziare le strutture per l'infanzia onde conciliare vita professionale e vita familiare e incentivare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro; definire una strategia coerente per l'invecchiamento attivo onde aumentare l'occupazione a livello dei lavoratori più anziani e migliorare l'adeguatezza delle pensioni.

Nel Consiglio europeo di primavera i capi di Stato e di governo hanno sottolineato l'esigenza di conferire carattere di continuità all'esercizio avviato e la necessità, quindi, che il nuovo ciclo fosse incentrato sulla realizzazione delle riforme strutturali ancora pendenti. Sono state pertanto confermate per il 2008-2010 le linee guida integrate 2005-2008 ed individuate nuove azioni nell'ambito dei seguenti settori prioritari definiti dal Consiglio: energia e cambiamenti climatici, ricerca e innovazione, semplificazione e *flexicurity*.

Condividendo le valutazioni della Commissione e del Consiglio dell'Unione europea, sia sulle determinanti della bassa crescita, che sulle priorità e ricette di *policy* da adottare, il PNR per il 2008-2010, approvato dal Consiglio dei Ministri il 6 novembre 2008, raccoglie in modo organico e secondo le priorità di politica economica le azioni del Governo per raggiungere gli obiettivi del secondo ciclo triennale della strategia, così come definiti dal Consiglio europeo del 13 e 14 marzo 2008.

Nel PNR sono pertanto mantenute sostanzialmente invariate le priorità nazionali:

- stabilità delle finanze pubbliche;
- ampliamento dell'area di libera scelta dei cittadini e delle imprese;
- incentivazione della ricerca scientifica e dell'innovazione tecnologica;
- adeguamento delle infrastrutture materiali e immateriali;

- tutela ambientale;
- rafforzamento dell'istruzione e della formazione del capitale umano;
- politiche del lavoro (principi comuni di *flexicurity*).

Occorre sottolineare che il PNR è stato approvato dal Governo prima dell'esplosione della crisi finanziaria. Il piano d'azione approvato dall'Unione europea il 12 dicembre per il rilancio dell'economia ha modificato l'impostazione di metodo, basandola sul binomio patto di stabilità-Strategia di Lisbona, e affidando alle priorità della Strategia di Lisbona il compito di traghettare l'Europa fuori dalla crisi. Ciò significa agire non solo con interventi congiunturali, di breve periodo, ma anche riconfermando l'impianto strategico comunitario a favore della crescita e competitività europea, in un'ottica di medio-lungo periodo.

La crescita sostenibile come priorità chiave della Strategia di Lisbona consente di conciliare azioni di breve termine con quelle di medio-lungo termine, proprie dello sviluppo sostenibile. La crisi finanziaria e la necessità di azioni di breve termine porterà per il futuro ad un diverso approccio alla Strategia. Si dovranno infatti armonizzare le azioni per raggiungere gli obiettivi da essa fissati con le azioni per rispettare il Patto di stabilità e per fornire una risposta alla crisi economica e finanziaria in atto.

#### **SINTESI DELLE LINEE DELLE POLITICHE DI RIFORMA CONTENUTE NEL PNR 2008-2010**

1. Sono sostanzialmente confermati gli obiettivi di finanza pubblica precedentemente concordati, che prevedono il raggiungimento del pareggio di bilancio in termini strutturali nel 2011. L'indebitamento netto compatibile con l'obiettivo di medio termine è stato fissato al 2,1 per cento nel 2009, all'1,2 per cento nel 2010, allo 0,3 per cento nel 2011 e in ulteriore successivo ridimensionamento per il biennio 2012-2013.

Sotto il profilo economico-finanziario, la riforma del bilancio – entrata in vigore con la legge di bilancio per il 2008 – e il programma di revisione della spesa (*spending review*) – avviato nel 2007 – hanno reso la gestione contabile più flessibile e orientata al risultato, aumentando la trasparenza dei processi e l'efficiente allocazione delle risorse.

La manovra per il 2009-2011 prevede ulteriori misure di razionalizzazione della spesa pubblica sia a livello centrale – attraverso riduzioni di spesa dei ministeri – sia a livello locale – attraverso meccanismi sanzionatori per il mancato rispetto del patto di stabilità interno, premialità per gli enti locali virtuosi, contenimento dell'uso degli strumenti derivati

Contestualmente al DPEF è stato adottato un piano triennale di stabilizzazione della finanza pubblica che consente l'integrale convergenza tra parte programmatica e parte attuativa, in linea con gli standard di bilancio propri degli altri paesi europei. L'approvazione della manovra entro l'estate ha consentito inoltre di agire in una cornice stabile di riferimento entro la quale attuare le riforme programmate dal Governo, tra le quali, prioritariamente, il federalismo fiscale. La riforma dello Stato in senso federale consentirà di coniugare autonomia e responsabilità, decisioni di spesa e relativo finanziamento, equità e giustizia sociale.

2. Il processo di liberalizzazione e semplificazione resta una delle principali priorità dell'Italia. Più mercato significa più innovazione, più competitività, più qualità, e prezzi più bassi per beni e servizi. Allo stesso tempo, la razionalizzazione delle norme e delle procedure amministrative, e un significativo miglioramento della qualità dei servizi prestati dalla Pubblica Amministrazione, possono portare a guadagni tangibili per i cittadini e le imprese.

I tre principali settori di intervento riguardano i servizi privati, il settore dell'energia e i servizi pubblici locali.

3. L'Italia intende continuare ad adottare politiche che stimolino la ricerca e l'innovazione, fattori determinanti dello sviluppo di lungo termine. Esse debbono tenere conto delle peculiarità del nostro sistema manifatturiero e della struttura produttiva del nostro Paese. Queste peculiarità contribuiscono a spiegare perché, nonostante le iniziative adottate negli ultimi anni, l'Italia sia ancora molto lontana dall'obiettivo del 2,5 per cento di spesa in ricerca sul PIL.

Un contributo molto rilevante alla crescita della spesa per ricerca verrà dalla programmazione del QSN 2007–2013, che assegna a ricerca e innovazione risorse per oltre venti miliardi di euro. Inoltre, iniziative come "Industria 2015", i programmi strategici di ricerca, i distretti tecnologici, un sistema di importanti agevolazioni fiscali, e l'incremento del numero dei ricercatori, potranno concorrere significativamente ad avvicinarsi progressivamente all'obiettivo del 2,5 per cento. Allo stesso tempo, un sistema adeguato di valutazione della ricerca universitaria basato su un'agenzia indipendente permetterà di migliorarne la qualità.

4. Nel settore delle infrastrutture, la strategia dell'Italia prevede una serie di iniziative innovative, tra cui la concentrazione degli interventi del Fondo per le aree sottoutilizzate a favore di settori strategici, come l'energia, le reti di telecomunicazione e i servizi di trasporto. Resta confermato l'impegno sui progetti TEN-T, nell'ambito del quale va segnalata l'abrogazione della revoca delle concessioni TAV.

La crescita potenziale del Mezzogiorno rimane compressa anche per la minore disponibilità di infrastrutture funzionanti e l'inferiore qualità dei servizi pubblici offerti a cittadini e imprese: per questo motivo resta elevata l'attenzione agli investimenti in questa area, testimoniata sia dagli interventi previsti dalla programmazione comunitaria appena conclusa, su cui i livelli di attuazione sono molto soddisfacenti, che da quella 2007–2013.

L'Italia sta inoltre attuando un ambizioso piano di miglioramento della rete di trasmissione dati a banda larga, sia su cavo che su tecnologia WI-MAX.

5. Pur proseguendo la riduzione dell'intensità emissiva dell'economia italiana, lo scenario, elaborato, includendo le politiche attuate fino al maggio 2007, indica che al 2010 le emissioni di GHG ammonteranno a 576 MtCO<sub>2</sub>eq, per cui la distanza dell'Italia dall'obiettivo di Kyoto sarà pari a 93 MtCO<sub>2</sub>/anno.

Per questo motivo, la manovra economica 2008 ha approvato ulteriori provvedimenti volti ad intensificare gli sforzi per il raggiungimento dell'obiettivo di Kyoto con particolare riguardo al settore delle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica.

Va inoltre sottolineato che la manovra economica prevede la convocazione della Conferenza nazionale dell'energia e dell'ambiente. Obiettivo della Conferenza, è l'elaborazione della proposta di «Strategia energetica nazionale» che il Governo dovrà adottare entro febbraio 2009 e che dovrà identificare le priorità di breve e lungo periodo.

6. L'Italia intende attuare una profonda riforma dell'impianto complessivo del sistema italiano dell'istruzione, attraverso una revisione dell'intero quadro normativo, ordinamentale, organizzativo e operativo, tenendo anche conto di uno scenario tendenziale di decremento della popolazione scolastica.

Gli interventi finalizzati al razionale ed efficace utilizzo delle risorse economiche – nel più ampio contesto di un globale riassetto della spesa pubblica – mirano a realizzare, attraverso la valorizzazione dell'autonomia delle unità scolastiche e il pieno coinvolgimento delle Autonomie locali, una nuova *governance* territoriale dell'istruzione/formazione.

A ciò si accompagna un Piano programmatico che individua le seguenti macroaree di intervento ai fini della revisione dell'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico del sistema scolastico. La formazione, rivista nei modi, nei tempi e nei contenuti, gioca un ruolo chiave nell'attuazione del modello italiano di *flexicurity* ed è intenzione del Governo valorizzarla pienamente allestendo un Piano straordinario. Le iniziative di formazione dirette ai lavoratori occupati (formazione continua) rappresentano, inoltre, una parte fondamentale della strategia italiana di *lifelong learning*. Gli strumenti finanziari che alimentano il sistema, in un'ottica integrata, danno priorità alle categorie più esposte ai rischi di espulsione dal mercato del lavoro e ai lavoratori che accedono con maggiore difficoltà agli interventi di aggiornamento, qualificazione, riqualificazione.

7. L'Italia si riconosce nei principi comuni di *flexicurity* approvati dal Consiglio dei Ministri del lavoro dell'Unione europea. Il Governo intende avviare un programma organico di semplificazione e deregolazione del lavoro che, senza abbassare il livello di tutela del lavoratore e della lavoratrice, è rivolto a liberare sia l'impresa sia il prestatore d'opera da adempimenti burocratici e formali e a facilitare così l'occupazione riducendone i costi indiretti.

### 3. Attività di recepimento della normativa comunitaria

#### 3.1. Leggi comunitarie e stato di attuazione delle direttive

Nel corso dell'anno 2008 l'attività di adeguamento dell'ordinamento italiano alla normativa comunitaria è consistita nel completamento dell'esercizio delle deleghe legislative contenute nella Legge comunitaria 2006 (legge 6 febbraio 2007, n. 13) e nel recepimento delle direttive contenute negli allegati alla Legge comunitaria 2007 (legge 25 febbraio 2008, n. 34). Complessivamente, sono stati emanati 24 decreti legislativi, di cui 16 attuativi di direttive e 8 modificativi di norme aventi ad oggetto precedenti recepimenti. Non sono stati invece adottati decreti legislativi recanti sanzioni penali o amministrative per la violazione di disposizioni comunitarie (Cfr. All. 2).

Rispetto agli anni precedenti, si è registrata una riduzione del numero di decreti delegati di recepimento adottati, riduzione da considerarsi fisiologica se vista, come è necessario, alla luce della crisi di Governo e del conseguente passaggio alla nuova legislatura. Questi sono intervenuti, infatti, in un momento cruciale, perché concomitante sia con la scadenza del termine (31 gennaio) per la presentazione alle Camere del disegno di Legge comunitaria per il 2008, sia con la conclusione dell'iter parlamentare di approvazione della Legge comunitaria per il 2007 che - come di seguito illustrato - è avvenuta appunto all'inizio del nuovo anno.

Il cambio di Esecutivo ha influito, invece, meno incisivamente sull'attività di recepimento in via amministrativa; infatti, le direttive attuate con decreto ministeriale sono state 65. Ciò ha permesso di confermare comunque la percentuale di deficit di trasposizione delle direttive comunitarie resa nota con lo *scoreboard* del mercato interno pubblicato dalla Commissione europea il 14 febbraio 2008 (n. 16 bis), percentuale che si è attestata all'1,3 per cento, in linea con la media degli altri Stati europei (cfr. Cap. 3.2).

Il nuovo Governo ha sin da subito lavorato per mantenere il buon livello già raggiunto anche in occasione della prossima rilevazione. Si tratta di un obiettivo molto ambizioso, tenuto conto del fatto che il disegno di Legge comunitaria 2008 ha iniziato con notevole ritardo l'iter di approvazione parlamentare, in quanto, sebbene presentato all'inizio dell'anno come prevede la legge è poi decaduto con la fine anticipata della legislatura. Ad ogni modo, per garantire continuità all'azione nazionale di recepimento delle direttive comunitarie, il Governo ha provveduto, non appena insediatosi, ad approvare immediatamente un nuovo disegno di Legge comunitaria per il 2008 ed a presentarlo in Parlamento integrato con ulteriori disposizioni e direttive da recepire.

Anche nel corso del 2008, si è fatto ricorso allo strumento della decretazione d'urgenza per l'attuazione di obblighi comunitari. Infatti, dopo lo scioglimento delle Camere, il precedente Esecutivo, già dimissionario, in accordo con i partiti dell'opposizione ha adottato, con il decreto legge n. 59 dell'8 aprile 2008 (G.U. del 9 aprile n. 84) recante disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e l'esecuzione di sentenze delle Corti di Giustizia delle Comunità europee, varie norme dirette a superare i rilievi formulati dalla Commissione nell'ambito di diverse procedure di infrazione, per alcune delle quali l'Italia era a rischio di pesanti sanzioni pecuniarie. Il decreto è stato poi convertito, con modificazioni, nella legge 6 giugno 2008 n. 101, con la cui approvazione il Parlamento ha inaugurato l'inizio della nuova legislatura.

D'altra parte, l'adeguamento agli obblighi comunitari è attività da svolgersi necessariamente senza soluzione di continuità e nel rispetto di termini perentori, la cui mancata osservanza può determinare l'apertura o l'aggravamento di procedure di infrazione e, nei casi più gravi, l'irrogazione di onerose sanzioni. Pertanto, il nuovo Governo ha ritenuto opportuno impegnarsi nella conversione del decreto legge n. 59/08 e nell'integrazione delle disposizioni ivi contenute con ulteriori interventi finalizzati alla chiusura di altre procedure di infrazione. Complessivamente l'adozione del decreto-legge e delle ulteriori disposizioni contenute nella legge di conversione hanno determinato l'archiviazione nei riguardi dell'Italia di 10 procedure di infrazione, mentre per ulteriori 15 procedure l'archiviazione è in via di definizione. Inoltre, con gli articoli 1 e 2 del decreto sono state introdotte modifiche alle disposizioni che regolano il processo innanzi agli organi di giustizia civile ed a quelli di giustizia tributaria, per agevolare l'adempimento da parte del Governo dell'obbligo di recuperare gli aiuti di Stato illegittimi - in quanto concessi in violazione dell'art. 88, terzo comma, TCE - e dichiarati incompatibili con il mercato interno da una decisione della Commissione europea. In particolare, l'art. 1 disciplina in via generale i presupposti per la concessione di provvedimenti cautelari di sospensione dell'efficacia esecutiva degli atti adottati dalle autorità nazionali per eseguire una decisione di recupero della Commissione europea, dettando anche speciali norme processuali; mentre l'articolo 2 introduce nel decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'articolo 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413) un apposito articolo (articolo 47-*bis*), recante la disciplina speciale della sospensione cautelare degli atti volti al recupero di aiuti di Stato dichiarati incompatibili con il diritto comunitario e della definizione nel merito delle relative controversie.

Per quanto riguarda gli atti normativi con i quali le Regioni e le Province Autonome nel corso del 2008 hanno provveduto a dare attuazione agli obblighi comunitari, si rinvia al paragrafo successivo riguardante i contenuti del disegno di Legge comunitaria 2009, nella cui relazione illustrativa viene fornito il relativo elenco.

#### **a. Leggi comunitarie 2006 e 2007: stato di attuazione delle direttive**

Con la Legge comunitaria per il 2006 (legge n. 13 del 3.2.2007) era stata conferita la delega al Governo per l'attuazione di 27 direttive. L'attività riguardante il recepimento delle direttive contenute negli allegati alla Legge comunitaria 2006 era già iniziata nell'anno precedente, in particolare per quelle con scadenza più ravvicinata, la cui attuazione doveva concludersi entro 6 mesi dalla data di entrata in vigore della legge. Nel corso del 2008, l'attività di recepimento è proseguita per le restanti 16 direttive, la cui delega è invece scaduta nel mese di marzo, ossia dodici mesi dopo l'entrata in vigore della legge. L'anticipato scioglimento delle Camere non ha permesso di esercitare tempestivamente solo alcune delle predette deleghe, in quanto l'attività di adeguamento agli obblighi comunitari è proseguita regolarmente anche durante il periodo di *prorogatio*. Infatti, il nuovo Governo ha ritenuto di effettuare un ulteriore approfondimento, per accertarne la coerenza con le politiche previste nel proprio programma, solo su alcuni dei testi di recepimento già predisposti, ma non approvati nella precedente legislatura. Le direttive oggetto di questo approfondimento, e rimaste quindi inattuate per scadenza di delega, sono state inserite negli Allegati al disegno di Legge comunitaria per il 2008, in vista del conferimento di una nuova delega.

Si tratta, in particolare, delle direttive:

- 2005/47/CE concernente taluni aspetti delle condizioni di lavoro dei lavoratori mobili che effettuano servizi di interoperabilità transfrontaliera nel settore ferroviario;
- 2005/94/CE relativa a misure comunitarie di lotta contro l'influenza aviaria;
- 2006/38/CE relativa alla tassazione a carico di autoveicoli pesanti adibiti al trasporto di merci su strada per l'uso di alcune infrastrutture;
- 2006/42/CE, relativa alle macchine e che modifica la direttiva 95/16/CE;
- 2006/54/CE riguardante l'attuazione del principio delle pari opportunità e delle parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione ed impiego.

Tutte le altre deleghe sono state esercitate tempestivamente con l'emanazione di complessivi 9 decreti delegati, tra i quali il d.lgs. 30 maggio 2008, n. 116 con il quale è stato completato il recepimento della direttiva 2006/7/CE relativa alla gestione della qualità delle acque di balneazione già in parte recepita con il decreto legislativo 11 luglio 2007, n. 94. Inoltre, è stata accertata la conformità dell'ordinamento alla direttiva 2006/89/CE concernente misure per la sicurezza dell'approvvigionamento di elettricità e per gli investimenti nelle infrastrutture. Si concluderà a breve anche il procedimento di adozione del provvedimento di recepimento della direttiva 2005/45/CE riguardante il reciproco riconoscimento dei certificati rilasciati dagli Stati membri alla gente di mare. In questo caso, la Legge comunitaria ha autorizzato l'utilizzo del regolamento di delegificazione, trattandosi di materia non coperta da riserva assoluta di legge.

Per quanto riguarda, invece, la Legge comunitaria per il 2007 (legge 25 febbraio 2008, n. 34), la sua adozione il 19 febbraio 2008 è avvenuta in concomitanza con la crisi di governo a cui è seguito lo scioglimento anticipato delle Camere. Proprio le vicende politiche in atto e l'approssimarsi dei termini di scadenza delle direttive incluse negli allegati al disegno di legge hanno reso necessario optare per un'adozione in seconda lettura. Con questa scelta si è evitato il rischio di far decadere l'atto e di dover iniziare un secondo iter parlamentare nella nuova legislatura. Nel contempo è stato però necessario anche ritirare tutti gli emendamenti già presentati dal Governo - alcuni sono stati poi riproposti nel disegno di legge comunitaria 2008 - ivi incluso quello che come di consueto era stato predisposto per integrare gli allegati con le ulteriori direttive pubblicate successivamente alla presentazione del disegno di legge per le quali conferire la delega al recepimento. Pertanto, la Legge comunitaria per il 2007, oltre ad individuare 40 direttive da recepire in via amministrativa, contiene la delega per il recepimento con decreto delegato di un numero meno consistente di direttive: esse sono complessivamente 16, di cui 1 contenuta nell'Allegato A e 15 contenute nell'Allegato B.

Per la prima volta la Legge comunitaria ha disposto l'"allineamento" del termine per l'esercizio della delega legislativa con la scadenza di quello per il recepimento della direttiva. Di conseguenza, il nuovo Governo si è trovato a fare i conti, appena insediato, con termini molto ristretti di recepimento. Ciò spiega perché le deleghe per il recepimento di talune direttive di particolare complessità, già contenute nella Legge



comunitaria 2007, sono state inserite nel disegno di legge comunitaria 2008. Ci si riferisce, in particolare, alla direttiva 2006/43/CE relativa alle revisioni legali dei conti annuali e dei conti consolidati, alla direttiva 2006/69/CE riguardante talune misure aventi lo scopo di semplificare la riscossione dell'imposta sul valore aggiunto e di contribuire a contrastare la frode o l'evasione fiscale, alla direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto ed alla direttiva 2006/86/CE per quanto riguarda le prescrizioni in tema di rintracciabilità, la notifica di reazioni ed eventi avversi gravi e determinate prescrizioni tecniche per la codifica, la lavorazione, la conservazione, lo stoccaggio e la distribuzione di tessuti e cellule umani.

D'altra parte, l'innovazione dell'allineamento dei termini di delega e di recepimento costituisce un miglioramento indispensabile del meccanismo di recepimento, visto che con il Trattato di Lisbona il mancato recepimento potrà essere sanzionato dalla Corte di giustizia con sanzioni pecuniarie fin dalla prima sentenza di condanna. In ogni caso, le iniziali difficoltà – peraltro riguardanti solo alcune direttive particolarmente complesse - sono da ricondursi alla circostanza che il nuovo sistema è diventato operativo proprio in una fase delicata come quella dell'insediamento di un nuovo Governo. Al contrario, tutte le altre deleghe sono state tempestivamente esercitate, con l'adozione nel corso del 2008 di 7 decreti legislativi attuativi di direttive comunitarie. Si è già provveduto anche all'approvazione preliminare dei decreti delegati di recepimento della direttiva 2006/87/CE che fissa i requisiti tecnici per le navi della navigazione interna, della direttiva 2006/117/EURATOM relativa alla sorveglianza e al controllo delle spedizioni di rifiuti radioattivi e di combustibile nucleare esaurito e della direttiva 2006/118/CE sulla protezione delle acque sotterranee dall'inquinamento e dal deterioramento; altresì, si è accertato che la direttiva 2007/16/CE, concernente il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative in taluni organismi di investimento collettivo in valori mobiliari (OICVM) per quanto riguarda il chiarimento di talune definizioni, può essere recepita con un regolamento della Banca d'Italia, attualmente in corso di approvazione. Infine, si sta provvedendo anche al recepimento della direttiva 2006/93/CE sull'utilizzazione degli aerei di cui all'Allegato 16 della Convenzione sull'aviazione civile internazionale per la quale è prevista una delega più lunga, non essendo fissato alcun termine per l'attuazione.

#### **b. Il disegno di Legge comunitaria 2008**

Lo schema di disegno di Legge comunitaria 2008, predisposto sulla base di quanto previsto dagli articoli 8 e 9 della legge n. 11/2005, è stato approvato in via definitiva dal Consiglio dei Ministri in data 25 agosto 2008 ed è stato presentato alle Camere il 6 ottobre 2008. L'iter di approvazione parlamentare è ancora in corso; in data 17 marzo 2009 il provvedimento è stato approvato, in prima lettura, dal Senato (AS1078).

Il disegno di legge riproduce solo in parte il contenuto del disegno di Legge comunitaria per l'anno 2008, approvato dal Consiglio dei ministri il 26 gennaio 2008 e presentato in Parlamento lo scorso 26 febbraio (AC n. 3434), e decaduto a causa dello scioglimento anticipato del Parlamento. Infatti, dal precedente testo sono state espunte le disposizioni che nelle more della ripresa dell'ordinaria attività parlamentare hanno trovato collocazione in altri testi normativi, in particolare nel già

citato decreto legge n. 59/09. Come già accennato, sono stati invece integrati gli allegati contenenti l'elenco delle direttive da recepire con decreto legislativo ed inoltre sono state inserite ulteriori disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento nazionale al diritto comunitario. Nel passaggio al Senato il provvedimento si è ulteriormente arricchito di articoli recanti deleghe ovvero norme di attuazione diretta di normative comunitarie, nonché di nuove direttive inserite negli allegati. L'attuale testo si compone di 4 Capi e ben 49 articoli.

Il nuovo testo tiene conto, altresì, delle modifiche alla legge n. 11 del 2005 apportate dalla Legge comunitaria 2007 definitivamente approvata nel corso del 2008 e, allo stesso tempo, conferma le novità da questa recate. Ci si riferisce in particolare, all'allineamento del termine per l'esercizio della delega legislativa al termine di recepimento fissato dalle singole direttive ed al conferimento della delega al Governo per l'attuazione delle decisioni quadro adottate nell'ambito della cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale. È stato confermato anche l'inserimento, tra i criteri generali di delega legislativa, del principio di semplificazione amministrativa, coerentemente con l'obiettivo della riduzione degli oneri amministrativi, posto anche dalla Commissione europea.

Il provvedimento, inoltre, mantiene la struttura delle precedenti Leggi comunitarie.

Il Capo I contiene le disposizioni che conferiscono al Governo delega legislativa per l'attuazione delle direttive elencate negli Allegati A e B e ripartite tra di essi sulla base dell'*iter* di approvazione del relativo decreto legislativo, dal momento che per le direttive contenute nell'Allegato B è previsto l'esame degli schemi di decreto da parte delle competenti Commissioni parlamentari; mentre il passaggio alle Commissioni parlamentari è previsto per gli schemi di decreto legislativo di attuazione di direttive inserite in Allegato A, solo qualora gli stessi contengano sanzioni penali.

Nei due Allegati sono elencate complessivamente 49 direttive, di cui 7 nell'Allegato A e 42 nell'Allegato B.

Tra queste ultime si segnalano in particolare:

- la direttiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno;
- la direttiva 2007/65/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2007, che modifica la direttiva 89/552/CEE del Consiglio, concernente l'esercizio delle attività televisive (c.d. direttiva Tv senza frontiere), la cui attuazione comporterà rilevanti modifiche al Testo unico della radiotelevisione;
- la direttiva 2007/66/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2007, che modifica le direttive 89/665/CEE e 92/13/CEE del Consiglio, e che riguarda il miglioramento dell'efficacia delle procedure di ricorso in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici.

Il Capo II contiene disposizioni dirette a modificare o abrogare norme statali vigenti in contrasto con l'ordinamento comunitario, nonché criteri specifici di delega legislativa per il recepimento di direttive. In particolare, l'art. 17 reca l'indicazione di specifici criteri per l'attuazione della sopra citata direttiva 2007/65/CE con l'obiettivo di istituire un quadro moderno, flessibile e semplificato per i contenuti audiovisivi,

anche attraverso una nuova definizione dei servizi di media audiovisivi, svincolata dalle tecniche di trasmissione. Mentre con un emendamento governativo presentato in XIV Commissione Senato è stato inserito un articolo recante criteri specifici di delega per l'attuazione della citata direttiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa ai servizi nel mercato interno (art. 41).

Il Capo III contiene le disposizioni per l'attuazione del regolamento (CE) 1082/2006 del 5 luglio 2006, del Parlamento Europeo e del Consiglio, relativo a un gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT). Il citato regolamento disciplina dettagliatamente l'istituzione, la composizione e la natura dei GECT, rilevando l'inadeguatezza degli strumenti esistenti a fronte della necessità di promuovere e sviluppare, nell'ambito del territorio dell'Unione, la cooperazione territoriale transfrontaliera tra i vari partner e con i Paesi terzi con i quali esistono specifiche relazioni e collegamenti di tipo economico sociale. Il regolamento ha, quindi, stabilito la creazione di soggetti giuridici di tipo associativo con il compito di realizzare obiettivi di cooperazione transfrontaliera territoriale sulla base di progetti cofinanziati dalla Comunità, nonché di progetti e azioni di cooperazione territoriale adottati su iniziativa degli Stati membri e delle rispettive autorità regionali e locali senza alcun finanziamento della Comunità. L'articolo 21, nell'attuale formulazione, riconosce ai GECT aventi sede in Italia la personalità giuridica di diritto pubblico e stabilisce che questa decorre dall'iscrizione nel Registro istituito presso il Segretariato generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Il Capo IV, infine, contiene disposizioni occorrenti a dare attuazione a talune decisioni quadro adottate nell'ambito del c.d. terzo pilastro dell'Unione europea ossia nell'ambito della cooperazione giudiziaria in materia penale e di polizia.

In particolare, sono state conferite le deleghe al Governo per l'attuazione delle seguenti decisioni quadro:

- decisione-quadro 2006/783/GAI del Consiglio, del 6 ottobre 2006, relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni di confisca;
- decisione-quadro 2006/960/GAI del Consiglio, del 18 dicembre 2006, relativa alla semplificazione dello scambio di informazioni e intelligence tra le autorità degli Stati membri dell'Unione europea incaricate dell'applicazione della legge;
- decisione-quadro 2008/909/GAI del Consiglio, del 27 novembre 2008, relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sentenze penali che irrogano pene detentive o misure privative della libertà personale, ai fini della loro esecuzione nell'Unione europea.

La decisione-quadro 2008/909/GAI era stata inizialmente inserita nel disegno di Legge comunitaria 2009, ma, in considerazione di alcuni recenti gravi fatti di cronaca, si è deciso di anticiparne l'attuazione; il provvedimento rappresenta, infatti, uno strumento di mutuo riconoscimento di notevole rilevanza, in quanto consente a ciascuno Stato membro di far scontare nello Stato di cittadinanza del condannato la pena inflitta dalla propria autorità giudiziaria.

I decreti legislativi recanti norme occorrenti per dare attuazione alle predette decisioni quadro sono adottati nel rispetto dell'art. 14 della legge 23 agosto 1988, n. 400 su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro per le Politiche europee e del Ministro della Giustizia, di concerto con i Ministri degli Affari Esteri, dell'Interno, dell'Economia e delle Finanze e con gli altri Ministri interessati.

Il disegno di legge è corredato infine dalla consueta relazione illustrativa, dove sono elencate le direttive, pubblicate nel corso del 2007 e del 2008, già attuate o da attuare in via amministrativa, nonché le procedure di infrazione ufficialmente aperte nei confronti dell'Italia.

Si riporta nel riguardo che segue l'elenco delle direttive inserite nei citati allegati A e B.

### **Allegati A e B del disegno di Legge comunitaria 2008**

---

#### **Allegato A (Articolo 1, commi 1 e 3)**

---

2007/47/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 settembre 2007, che modifica la direttiva 90/385/CEE del Consiglio per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative ai dispositivi medici impiantabili attivi, la direttiva 93/42/CEE del Consiglio concernente i dispositivi medici, e la direttiva 98/8/CE relativa all'immissione sul mercato di biocidi;

---

2007/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativa alla valutazione e alla gestione dei rischi di alluvioni;

---

2007/63/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 novembre 2007, che modifica le direttive 78/855/CEE e 82/891/CEE del Consiglio per quanto riguarda l'obbligo di far elaborare ad un esperto indipendente una relazione in occasione di una fusione o di una scissione di società per azioni;

---

2008/5/CE della Commissione, del 30 gennaio 2008, relativa alla specificazione sull'etichetta di alcuni prodotti alimentari di altre indicazioni obbligatorie oltre a quelle previste dalla direttiva 2000/13/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (versione codificata);

---

2008/43/CE della Commissione, del 4 aprile 2008, relativa all'istituzione, a norma della direttiva 93/15/CEE del Consiglio, di un sistema di identificazione e tracciabilità degli esplosivi per uso civile;

---

2008/62/CE della Commissione, del 20 giugno 2008, recante deroghe per l'ammissione di ecotipi e varietà agricole naturalmente adattate alle condizioni locali e regionali e minacciate di erosione genetica, nonché per la commercializzazione di sementi e di tuberi di patata a semina di tali ecotipi e varietà;

---

---

2008/90/CE del Consiglio, del 29 settembre 2008, relativa alla commercializzazione dei materiali di moltiplicazione delle piante da frutto e delle piante da frutto destinate alla produzione di frutti (rifusione);

---

2008/97/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, che modifica la direttiva 96/22/CE del Consiglio concernente il divieto d'utilizzazione di talune sostanze ad azione ormonica, tireostatica e delle sostanze beta-agoniste nelle produzioni animali.

---

---

### **Allegato B (Articolo 1, commi 1 e 3)**

---

2005/47/CE del Consiglio, del 18 luglio 2005, concernente l'accordo tra la Comunità delle ferrovie europee (CER) e la Federazione europea dei lavoratori dei trasporti (ETF) su taluni aspetti delle condizioni di lavoro dei lavoratori mobili che effettuano servizi di interoperabilità transfrontaliera nel settore ferroviario;

---

2005/94/CE del Consiglio, del 20 dicembre 2005, relativa a misure comunitarie di lotta contro l'influenza aviaria e che abroga la direttiva 92/40/CEE;

---

2006/17/CE della Commissione, dell'8 febbraio 2006, che attua la Direttiva 2004/23/CE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda determinate prescrizioni tecniche per la donazione, l'approvvigionamento e il controllo di tessuti e cellule umani;

---

2006/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2006, che modifica la direttiva 1999/62/CE relativa alla tassazione a carico di autoveicoli pesanti adibiti al trasporto di merci su strada per l'uso di alcune infrastrutture;

---

2006/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2006, relativa alle macchine e che modifica la direttiva 95/16/CE (rifusione);

---

2006/43/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2006, relativa alle revisioni legali dei conti annuali e dei conti consolidati, che modifica le direttive 78/660/CEE e 83/349/CEE del Consiglio e abroga la direttiva 84/253/CEE del Consiglio;

---

2006/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, riguardante l'attuazione del principio delle pari opportunità e delle parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione ed impiego (rifusione);

---

2006/86/CE della Commissione, del 24 ottobre 2006, che attua la direttiva 2004/23/CE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le prescrizioni in tema di rintracciabilità, la notifica di reazioni ed eventi avversi gravi

---

---

e determinate prescrizioni tecniche per la codifica, la lavorazione, la conservazione, lo stoccaggio e la distribuzione di tessuti e cellule umani;

---

2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto;

---

2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno;

---

2006/126/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 2006, concernente la patente di guida (rifusione);

---

2007/2/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 marzo 2007, che istituisce un'Infrastruttura per l'informazione territoriale nella Comunità europea (Inspire);

---

2007/23/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 maggio 2007, relativa all'immissione sul mercato di articoli pirotecnici;

---

2007/30/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2007, che modifica la direttiva 89/391/CEE del Consiglio, le sue direttive particolari e le direttive del Consiglio 83/477/CEE, 91/383/CEE, 92/29/CEE e 94/33/CE ai fini della semplificazione e della razionalizzazione delle relazioni sull'attuazione pratica;

---

2007/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 luglio 2007, relativa all'esercizio di alcuni diritti degli azionisti di società quotate;

---

2007/43/CE del Consiglio, del 28 giugno 2007, che stabilisce norme minime per la protezione dei polli allevati per la produzione di carne;

---

2007/44/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 settembre 2007, che modifica la direttiva 92/49/CEE del Consiglio e le direttive 2002/83/CE, 2004/39/CE, 2005/68/CE e 2006/48/CE per quanto riguarda le regole procedurali e i criteri per la valutazione prudenziale di acquisizioni e incrementi di partecipazioni nel settore finanziario;

---

2007/45/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 settembre 2007, che reca disposizioni sulle quantità nominali dei prodotti preconfezionati, abroga le direttive 75/106/CEE e 80/232/CEE del Consiglio e modifica la direttiva 76/211/CEE del Consiglio;

---

2007/58/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, che modifica la direttiva 91/440/CEE del Consiglio relativa allo sviluppo delle ferrovie comunitarie e la direttiva 2001/14/CE relativa alla ripartizione della capacità di infrastruttura ferroviaria e all'imposizione dei diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria;

---

---

2007/59/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativa alla certificazione dei macchinisti addetti alla guida di locomotori e treni sul sistema ferroviario della Comunità;

---

2007/64/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 novembre 2007, relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno, recante modifica delle direttive 97/7/CE, 2002/65/CE, 2005/60/CE e 2006/48/CE, che abroga la direttiva 97/5/CE;

---

2007/65/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2007, che modifica la direttiva 89/552/CEE del Consiglio relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti l'esercizio delle attività televisive;

---

2007/66/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2007, che modifica le direttive 89/665/CEE e 92/13/CEE del Consiglio per quanto riguarda il miglioramento dell'efficacia delle procedure di ricorso in materia d'aggiudicazione degli appalti pubblici;

---

2008/8/CE del Consiglio, del 12 febbraio 2008, che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda il luogo delle prestazioni di servizi;

---

2008/9/CE del Consiglio, del 12 febbraio 2008, che stabilisce norme dettagliate per il rimborso dell'imposta sul valore aggiunto, previsto dalla direttiva 2006/112/CE, ai soggetti passivi non stabiliti nello Stato membro di rimborso, ma in un altro Stato membro;

---

2008/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2008, relativa ai contratti di credito ai consumatori e che abroga la direttiva 87/102/CEE;

---

2008/49/CE della Commissione, del 16 aprile 2008, recante modifica dell'allegato II della direttiva 2004/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda i criteri per l'effettuazione delle ispezioni a terra sugli aeromobili che utilizzano aeroporti comunitari;

---

2008/50/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008, relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa;

---

2008/51/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008, che modifica la direttiva 91/477/CEE del Consiglio, relativa al controllo dell'acquisizione e della detenzione di armi;

---

2008/52/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008, relativa a determinati aspetti della mediazione in materia civile e commerciale;

---

2008/56/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 2008, che

---

---

istituisce un quadro per l'azione comunitaria nel campo della politica per l'ambiente marino (direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino);

---

2008/57/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 2008, relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario comunitario (rifusione);

---

2008/59/CE del Consiglio, del 12 giugno 2008, che adegua la direttiva 2006/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che fissa i requisiti tecnici per le navi della navigazione interna a motivo dell'adesione della Repubblica di Bulgaria e della Romania;

---

2008/63/CE della Commissione, del 20 giugno 2008, relativa alla concorrenza sui mercati delle apparecchiature terminali di telecomunicazioni;

---

2008/68/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 settembre 2008, relativa al trasporto interno di merci pericolose;

---

2008/71/CE del Consiglio, del 15 luglio 2008, relativa all'identificazione e alla registrazione dei suini;

---

2008/73/CE del Consiglio, del 15 luglio 2008, che semplifica le procedure di redazione degli elenchi e di diffusione dell'informazione in campo veterinario e zootecnico e che modifica le direttive 64/432/CEE, 77/504/CEE, 88/407/CEE, 88/661/CEE, 89/361/CEE, 89/556/CEE, 90/426/CEE, 90/427/CEE, 90/428/CEE, 90/429/CEE, 90/539/CEE, 91/68/CEE, 91/496/CEE, 92/35/CEE, 92/65/CEE, 92/66/CEE, 92/119/CEE, 94/28/CE, 2000/75/CE, la decisione 2000/258/CE nonché le direttive 2001/89/CE, 2002/60/CE e 2005/94/CE;

---

2008/87/CE della Commissione, del 22 settembre 2008, che modifica la direttiva 2006/87/CE del Parlamento e del Consiglio che fissa i requisiti tecnici per le navi della navigazione interna;

---

2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive;

---

2008/100/CE della Commissione, del 28 ottobre 2008, che modifica la direttiva 90/496/CEE del Consiglio relativa all'etichettatura nutrizionale dei prodotti alimentari per quanto riguarda le razioni giornaliere raccomandate, i coefficienti di conversione per il calcolo del valore energetico e le definizioni;

---

2008/117/CE del Consiglio, del 16 dicembre 2008, recante modifica della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto, per combattere la frode fiscale connessa alle operazioni intracomunitarie;

---

Direttiva 2008/118/CE del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativa al regime generale delle accise e che abroga la direttiva 92/12/CEE.

---



**c. Il disegno di Legge comunitaria 2009**

Lo schema di disegno di legge, recante "Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2009", approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri in data 23 gennaio 2009, è stato predisposto in aderenza a quanto sancito dagli articoli 8 e 9 della legge n. 11/2005. Esso mantiene, in gran parte, la struttura delle precedenti Leggi comunitarie e allo stesso tempo conferma le importanti novità previste dal disegno di Legge comunitaria 2008, consistenti nell'allineamento del termine per l'esercizio della delega legislativa al termine di recepimento fissato dalle singole direttive e nella delega al Governo per l'attuazione delle decisioni quadro adottate nell'ambito della cooperazione giudiziaria in materia penale e di polizia. A quest'ultimo riguardo si fa presente che si è scelto di procedere al completo recepimento di tutte le decisioni-quadro per le quali il termine di attuazione è scaduto o sarà scaduto alla data di presumibile approvazione della Legge comunitaria per il 2009, con esclusione, naturalmente, delle decisioni quadro già inserite nella Legge comunitaria per il 2007 e nella Legge comunitaria per il 2008, di prossima approvazione.

Il Capo I contiene le disposizioni che conferiscono al Governo delega legislativa, per l'attuazione di direttive (elencate negli Allegati A e B) che richiedono l'introduzione di normative organiche e complesse.

Il Capo II reca disposizioni particolari di adempimento.

Il Capo III del disegno di legge è dedicato all'attuazione di decisioni quadro dell'Unione europea nel settore della cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale, elencate nell'art. 8. Si tratta più specificatamente delle seguenti decisioni-quadro:

- n. 2001/413/GAI del Consiglio, del 28 maggio 2001, relativa alla lotta contro le frodi e le falsificazioni di mezzi di pagamento diversi dai contanti;
- n. 2002/946/GAI del Consiglio, del 28 novembre 2002, relativa al rafforzamento del quadro penale per la repressione del favoreggiamento dell'ingresso, del transito e del soggiorno illegali;
- n. 2004/757/GAI del Consiglio, del 25 ottobre 2004, riguardante la fissazione di norme minime relative agli elementi costitutivi dei reati e alle sanzioni applicabili in materia di traffico illecito di stupefacenti;
- n. 2008/841/GAI del Consiglio, del 24 ottobre 2008, relativa alla lotta contro la criminalità organizzata.

I decreti legislativi che recepiscono le decisioni-quadro sono adottati, nel rispetto dell'articolo 14 della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro per le Politiche europee e del Ministro della Giustizia, di concerto con i Ministri degli Affari esteri, dell'Interno, dell'Economia e delle finanze e con gli altri Ministri interessati. Tenuto conto del carattere sensibile della materia della cooperazione giudiziaria in materia penale e di polizia, è stata prevista la sottoposizione dello schema di decreto legislativo al parere dei competenti organi parlamentari e l'obbligo, in caso di intenzione del Governo di non conformarsi a detto parere, di trasmettere i testi alle Camere con le proprie osservazioni ed eventuali modifiche. Il termine per il parere è stato ampliato a sessanta giorni, atteso

il numero e la complessità delle decisioni quadro da recepire, fermo restando che l'inutile decorso del termine consentirà l'emanazione dei decreti anche in assenza di parere. I successivi articoli dettano i principi e i criteri direttivi per l'esercizio della delega in relazione all'attuazione delle singole decisioni-quadro. L'articolo 9 detta disposizioni per l'attuazione della decisione-quadro 2001/413/GAI del Consiglio, del 28 maggio 2001, relativa alla lotta contro le frodi e le falsificazioni di mezzi di pagamento diversi dai contanti.

Completano il disegno di legge gli Allegati A e B, che al momento contengono 10 direttive di cui 3 nell'Allegato A e 7 nell'Allegato B.

### **Allegati A e B del disegno di Legge comunitaria 2009**

---

#### **Allegato A (Articolo 1, commi 1 e 3)**

---

2008/72/CE del Consiglio del 15 luglio 2008 relativa alla commercializzazione delle piantine di ortaggi e dei materiali di moltiplicazione di ortaggi, ad eccezione delle sementi (Versione codificata);

---

2008/106/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 concernente i requisiti minimi di formazione per la gente di mare (rifusione);

---

2008/112/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2008 che modifica le direttive del Consiglio 76/768/CEE, 88/378/CEE, 1999/13/CE e le direttive del Parlamento europeo e del Consiglio 2000/53/CE, 2002/96/CE e 2004/42/CE allo scopo di adeguarle al regolamento (CE) n. 1272/2008 relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele - termine di recepimento: 1° aprile 2010.

---

---

#### **Allegato B (Articolo 1, commi 1 e 3)**

---

2008/92/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 ottobre 2008 concernente una procedura comunitaria sulla trasparenza dei prezzi al consumatore finale industriale di gas e di energia elettrica (rifusione);

---

2008/95/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 ottobre 2008 sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di marchi d'impresa (Versione codificata);

---

2008/96/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 sulla gestione della sicurezza delle infrastrutture stradali - termine di recepimento: 19 dicembre 2010;

---

---

2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive - termine di recepimento: 12 dicembre 2010;

---

2008/99/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 sulla tutela penale dell'ambiente - termine di recepimento: 26 dicembre 2010;

---

2008/104/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 relativa al lavoro tramite agenzia interinale - termine di recepimento: 5 dicembre 2011;

---

2008/105/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2008 relativa a standard di qualità ambientale nel settore della politica delle acque, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive del Consiglio 82/176/CEE, 83/513/CEE, 84/156/CEE, 84/491/CEE e 86/280/CEE, nonché modifica della direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio - termine di recepimento: 13 luglio 2010.

---

Il disegno di legge è corredato infine dalla relazione illustrativa ove il Governo riferisce, ai sensi dell'articolo 8, comma 5, della legge n. 11 del 2005, sullo stato di conformità dell'ordinamento interno al diritto comunitario e sullo stato di eventuali procedure di infrazione. Nella relazione illustrativa sono anche elencate le direttive attuate o da attuare in via amministrativa: si tratta di 51 direttive di cui 27 già attuate. Vi sono inoltre enumerati gli atti di recepimento di direttive adottati da Regioni e Province autonome nel corso del 2008 (*Cfr. All. 3*).

Sul disegno di legge è stato già acquisito il parere favorevole della Conferenza Stato-Regioni. Dopo l'approvazione definitiva da parte del Consiglio dei Ministri, il provvedimento inizierà il suo *iter* di approvazione parlamentare.

### **3.2. Lo *scoreboard* del mercato interno**

La Commissione europea, Direzione Generale del Mercato Interno, a partire dal 1998, elabora con cadenza semestrale, un quadro di valutazione, denominato *scoreboard*, dei risultati raggiunti dagli Stati membri dell'Unione europea nella trasposizione delle regole del mercato interno nella legislazione nazionale.

Per evitare la frammentazione del mercato interno che può derivare dalla mancata attuazione delle direttive comunitarie, così come le conseguenti limitazioni all'esercizio dei diritti dei cittadini e delle imprese, l'Esecutivo comunitario esercita, attraverso la comparazione dei risultati, un'azione di stimolo sugli Stati membri basata sulle *performance* ottenute nel trasporre, nei tempi prefissati, la normativa europea di diritto derivato.

Gli obiettivi di riduzione progressiva del *deficit* di trasposizione vengono tradizionalmente fissati dal Consiglio europeo di primavera. Nella sessione dell'8/9 marzo del 2007 il Consiglio ha indicato nella percentuale dell'1 per cento la soglia da raggiungere al più tardi entro il 2009.

L'edizione del 2006 mostrava per il nostro paese un *deficit* di trasposizione del 3,8 per cento, collocando l'Italia al penultimo posto nell'Europa a 25. Nel luglio 2007, invece, si evidenziava un miglioramento del *deficit*, sceso al 2,7 per cento, che ci collocava al terz'ultimo posto. Per recuperare ulteriori posizioni, il Dipartimento per il coordinamento delle Politiche comunitarie ha avviato nel 2007 un'azione di sensibilizzazione delle Amministrazioni pubbliche e degli organi di controllo. Tramite il recepimento di 31 direttive nell'ordinamento nazionale alla fine del 2007 il *deficit* si è ridotto all'1,3 per cento, scendendo per la prima volta sotto la soglia dell'1,5 per cento.

Nel 2008 il miglioramento si è ulteriormente consolidato. L'edizione dello *scoreboard* presentata a luglio e relativo ai risultati conseguiti nei sei mesi precedenti, ha mostrato per l'Italia un valore dell'1,2 per cento, mentre lo *scoreboard* pubblicato a febbraio 2009, che riflette i dati relativi alla fine del 2008, colloca l'Italia al 20° posto, con un *deficit* di trasposizione pari all'1,3 per cento e 21 direttive ancora non recepite. Attualmente, l'obiettivo dell'1 per cento è stato già raggiunto da 17 Stati membri, dei quali i più virtuosi sono Danimarca e Malta con un *deficit* dello 0,3 per cento.

### **3.3. Le procedure di infrazione**

La riduzione del numero di procedure d'infrazione a carico dell'Italia è divenuta uno degli obiettivi prioritari della politica europea dell'Italia, dato che il nostro Paese risulta lo Stato membro con il più alto numero di procedure d'infrazione pendenti, nonché, fino a due anni fa, lo Stato con il più alto numero di nuove procedure d'infrazione aperte annualmente.

L'azione svolta dalla Struttura di missione per le procedure d'infrazione, operante presso il Dipartimento per il coordinamento delle Politiche comunitarie, ha portato ad una consistente diminuzione delle procedure d'infrazione, grazie ad un numero sempre crescente di archiviazioni e ad una costante diminuzione delle aperture di nuove procedure.

Il trend positivo, iniziato con l'insediamento della Struttura di missione nel 2006, si è consolidato ulteriormente nel 2008, grazie anche all'approvazione del già citato decreto legge salva infrazioni n. 59 dell'8 aprile 2008, convertito con legge 6 giugno 2008, n. 101. Attraverso tale provvedimento sono state archiviate 10 procedure d'infrazione ed altre 15 sono in via di soluzione.

In termini numerici, al 1° gennaio 2008 nei confronti dell'Italia risultavano ufficialmente aperte 198 procedure di infrazione. Di queste 33 attenevano a mancata trasposizione di direttive nell'ordinamento italiano e 165 a casi di non corretta applicazione del diritto comunitario. In occasione dell'ultima sessione annuale di decisioni del Collegio dei Commissari del 27 novembre 2008, a fronte dell'apertura di 6 nuove procedure d'infrazione, si sono avute 20 archiviazioni di cui 12 concernenti procedure già aperte e 8 casi ancora allo stadio di reclamo. Le procedure pendenti sono così scese a 159, il dato in assoluto più basso dal 2000.

**TAV. 4 - ANDAMENTO DELLE PROCEDURE D'INFRAZIONE NEL CORSO DEL 2008**

<b>TIPOLOGIA</b>	<b>SITUAZIONE 1.01.2008</b>	<b>SITUAZIONE 1.07.2008</b>	<b>SITUAZIONE 31.12.2008</b>
Violazione del diritto comunitario	165	150	136
Mancata attuazione di direttive comunitarie	33	26	23
<b>Totale</b>	<b>198</b>	<b>176</b>	<b>159</b>

In maniera altrettanto significativa è peraltro diminuito il divario dagli altri Stati membri più vecchi (EUR-12). Prima del 2006 il volume complessivo delle nostre infrazioni era pari a più del doppio di quelle aperte nei confronti di questi ultimi; alla data dell'11 aprile 2008 la situazione era invece la seguente: Italia 196, Spagna 164, Grecia 144, Francia 135, Portogallo 134, Germania 120, Regno Unito 109, Belgio 108, Irlanda 87, Lussemburgo 73, Danimarca 53.

Tuttavia va rilevato che, per quanto riguarda la ripartizione delle procedure per stadio di gravità delle stesse, il nostro Paese conta, come evidenziato dalla Tavola qui di seguito riportata, un numero particolarmente elevato, sia in termini assoluti che percentuali, di procedure arrivate alla soglia del ricorso in Corte di giustizia se non ad uno stadio ancora più grave.

**TAV. 5 - SUDDIVISIONE DELLE PROCEDURE DI INFRAZIONE PER STADIO AL 31 DICEMBRE 2008**

Messe in mora	65
Messe in mora complementari	4
Pareri motivati	30
Decisioni di ricorso	12
Ricorsi	20
Sentenze	15
Messe in mora ex art. 228	8
Pareri motivati ex art. 228	5
<b>Totale</b>	<b>159</b>

Quanto poi ai settori interessati, le 159 procedure d'infrazione pendenti sono distribuite su tutte le materie, ma con una particolare concentrazione in tre settori: quello, maggiormente in sofferenza, della tutela dell'ambiente, quello, in crescita, di fiscalità e dogane e quello della salute. Va al riguardo osservato che l'ambiente è un settore particolarmente sensibile, anche perché le autorità pubbliche che possono dar luogo a comportamenti suscettibili di sollevare i rilievi della Commissione sono molteplici: non solo l'Amministrazione centrale, ma anche gli enti territoriali o locali possono adottare comportamenti contrari al diritto comunitario.

---

**TAV. 6 - SUDDIVISIONE DELLE PROCEDURE DI INFRAZIONE PER MATERIA  
AL 31 DICEMBRE 2008**

---

Affari economici e finanziari	5
Affari esteri	2
Affari interni	3
Agricoltura	3
Ambiente	43
Appalti	13
Comunicazioni	4
Concorrenza e aiuti di Stato	2
Energia	5
Fiscalità e Dogane	24
Istruzione, Università e Ricerca	1
Lavoro e affari sociali	11
Libera circolazione delle merci	9
Libera circolazione delle persone	1
Libera prestazione dei servizi e stabilimento	7
Pesca	4
Salute	15
Trasporti	6
Tutela dei consumatori	1
<b>Totale</b>	<b>159</b>

---

Proprio con riguardo alle possibili violazioni del diritto comunitario imputabili alle Autonomie locali, i dati aggiornati a novembre 2008 indicano che circa 30 procedure d'infrazione sono di loro responsabilità, e di queste ben 6 sono allo stadio avanzato dell'art. 228 del Trattato CE. Anche in questo caso, peraltro, la maggior parte delle procedure si registra nel settore ambientale, e in particolare nella mancata bonifica di discariche, una delle questioni, questa, attinente a competenze regionali o di collettività locali diverse, sulla cui difficoltà incidono anche problemi di carattere finanziario.

È importante ricordare che l'eventuale condanna dello Stato da parte della Corte di giustizia ai sensi dell'art. 228 del Trattato CE può portare a pesanti sanzioni economiche<sup>9</sup>.

Questa situazione non è da sottovalutare anche in considerazione del nuovo atteggiamento della Commissione. Di fronte alla crescita del numero degli Stati membri, infatti, la Commissione ha impostato i metodi di gestione delle procedure d'infrazione all'insegna di un forte accentramento, con una conseguente accelerazione della gestione delle procedure soprattutto per la fase di cui all'art. 228. Le scadenze successive alla lettera di messa in mora ex art. 228 sono infatti divenute estremamente rapide, per cui oggi si può arrivare ad una nuova sentenza di condanna con la comminazione di sanzioni pecuniarie nel giro di un anno e mezzo dalla prima pronuncia della Corte. Sembra inoltre confermata la tendenza della Commissione a lasciare la decisione finale sull'avvio delle infrazioni ex art. 228 in capo al Segretariato Generale, il quale, a differenza delle Direzioni generali di settore, tende a valutare non sulla base del merito delle osservazioni ricevute dallo Stato membro, quanto sulla semplice constatazione della mancata esecuzione della sentenza resa ex art. 226.

È chiaro che tempi così ristretti richiedono da parte dello Stato un notevole sforzo che deve essere compiuto soprattutto nella fase di *pre* contenzioso. Come si è visto, al 31 dicembre 2008 le procedure già allo stadio di art. 228 sono 13. Accanto a queste, altre 15 sono arrivate alla prima sentenza di condanna della Corte di Giustizia ai sensi dell'art. 226, e quindi sono suscettibili di una prossima procedura d'infrazione ai sensi dell'art. 228.

Di contro, sempre nell'anno di riferimento, ci sono state archiviazioni definitive di procedure di particolare rilevanza, quali, ad esempio, quella relativa alle disposizioni della legislazione nazionale sui servizi di sicurezza privati (2000/4196), giunta ormai alla sentenza di condanna ex art. 226, e quella sul condono fiscale in materia di imposta sul valore aggiunto (2003/2156).

Nel corso del 2008 si sono tenute complessivamente tre riunioni pacchetto – una in materia di appalti, una con la Direzione Generale per il mercato interno e una in materia di ambiente - nel quadro delle quali si è proceduto, sotto la presidenza del coordinatore della Struttura di missione, ad un esame congiunto tra la Commissione e le Amministrazioni interessate di un certo numero di procedure di infrazione o di casi ancora allo stadio di reclamo afferenti ad uno stesso settore. Il rapporto diretto che tali riunioni consentono agevola il dialogo costruttivo e la ricerca di soluzioni condivise.

Grazie al dialogo informale che le caratterizza ed alla conseguente possibilità di fornire in via diretta i necessari chiarimenti e informazioni, le riunioni pacchetto hanno consentito di

---

<sup>9</sup> Le cifre delle sanzioni indicate dalla Commissione per l'Italia sono di minimo 10 milioni di euro per la somma forfettaria e fino a 700.000 euro al giorno per la penalità di mora. Mentre la somma forfettaria si paga anche se si è posto rimedio nel corso del dibattimento in Corte, la penalità di mora viene applicata qualora l'infrazione persista e viene calcolata, su base giornaliera, a partire dalla data della sentenza di condanna.

trovare la soluzione o di avviare verso una positiva conclusione molte procedure già aperte o ancora allo stadio di reclamo.

Inoltre, la Struttura ha organizzato e presieduto oltre 30 incontri a Bruxelles tra Amministrazioni nazionali ed i Servizi della Commissione europea per la discussione di singole procedure d'infrazione particolarmente sensibili.

Nella comunicazione "Un'Europa dei risultati – Applicazione del diritto comunitario" COM(2007)502, la Commissione europea ha illustrato i tratti fondamentali di un progetto pilota diretto a sperimentare un nuovo metodo di lavoro tra i suoi servizi e le autorità nazionali. Il progetto, che è stato avviato il 15 aprile 2008, persegue l'obiettivo di una più stretta cooperazione tra la Commissione stessa e gli Stati membri, ai fini dello scambio di informazioni e della risoluzione di problemi sollevati dai cittadini o dalle imprese in merito alla corretta applicazione del diritto comunitario. Si tratta sostanzialmente di un sistema decentrato di risoluzione dei reclami, che si prefigge di prevenire l'apertura di nuove procedure di infrazione grazie ad un intervento più costruttivo delle amministrazioni nazionali. Quest'ultime, infatti, sono chiamate, entro tempi prestabiliti, a fornire i chiarimenti e le informazioni richiesti dai cittadini o dalle imprese denuncianti, a proporre direttamente agli interessati una soluzione del caso, nonché a informare la Commissione degli sviluppi delle singole vicende.

Il progetto pilota si basa su un sistema informativo automatizzato (EU Pilot IT *application*) che consente la trasmissione elettronica delle comunicazioni tra la Commissione e gli Stati membri, nonché l'istituzione, presso le amministrazioni degli Stati partecipanti, di un punto di contatto che gestisce le richieste di informazioni in entrata e le risposte in uscita. In particolare, il punto di contatto svolge una funzione di intermediario tra il cittadino, o l'impresa, e l'autorità nazionale interessata dalla denuncia, nonché assume, a livello nazionale, la funzione di interlocutore della Commissione.

In questa fase sperimentale (dopo un anno si procederà ad una verifica di efficacia), il Progetto pilota è a partecipazione libera. L'Italia ha dato la propria adesione<sup>10</sup>, individuando proprio nella Struttura di missione per le procedure d'infrazione il punto di contatto nazionale.

Merita di essere ricordato che la Struttura di missione ha reso operativo, con la pubblicazione sul sito pubblico del Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie, l'archivio informatico nazionale delle procedure di infrazione, EUR-Infra, consultabile *on line* sin dall'8 gennaio 2008.

In ragione delle sue competenze, sulla Struttura di missione gravano anche taluni adempimenti di comunicazione istituzionale assegnati dalla normativa in vigore al Dipartimento politiche comunitarie. Pertanto, in adempimento dell'art. 15 bis della legge 11/2005 (introdotto dall'art. 7, comma 1, della legge 6 febbraio 2007 n. 13, Legge comunitaria 2006), che pone obblighi di informazione del Parlamento e della Corte dei Conti da parte del Governo in materia di *pre* contenzioso e contenzioso comunitari, la Struttura ha provveduto alla predisposizione con cadenza semestrale, febbraio e luglio, di un elenco complessivo delle procedure d'infrazione, del contenzioso dinanzi alla Corte di Giustizia e delle procedure in materia di aiuti di Stato, elenco che forma oggetto di un rapporto al Parlamento ed alla Corte dei Conti.

---

<sup>10</sup> Al progetto pilota hanno aderito, oltre all'Italia, 14 altri Stati membri: Austria, Repubblica Ceca, Danimarca, Germania, Finlandia, Ungheria, Irlanda, Lituania, Olanda, Portogallo, Slovenia, Svezia, Spagna e Regno Unito.



La Struttura ha coadiuvato inoltre il Ministero dell'Economia e Finanze nella preparazione della relazione sulle eventuali conseguenze di carattere finanziario derivanti dalle procedure d'infrazione, relazione prevista dal comma 2 dell'art. 15-bis della legge 11/2005.

Infine, nel quadro dell'attività di informazione degli Organi istituzionali, il Coordinatore della Struttura di Missione ha tenuto periodiche audizioni dinanzi alle Commissioni XIV del Senato e della Camera (Commissioni politiche dell'Unione europea), volte a fornire una descrizione aggiornata della situazione delle procedure d'infrazione e il quadro delle modalità d'intervento della Struttura di missione.

### **3.4. La rete europea SOLVIT**

Nel 2008 la rete europea SOLVIT ha registrato, rispetto al precedente anno, un incremento del 19 per cento della propria attività. Questo *network*, il cui Centro nazionale si trova presso il Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie, opera gratuitamente per risolvere problematiche transfrontaliere di cittadini ed imprese, causate dalla non corretta applicazione del diritto comunitario da parte delle Pubbliche Amministrazioni. L'intera rete europea, malgrado l'incremento dei casi trattati, è comunque riuscita a mantenere un tasso medio di soluzione positiva dei reclami pari all'82 per cento. Tale risultato è sicuramente molto incoraggiante, soprattutto se si considera che la risoluzione dei problemi presentati a SOLVIT ha comportato un risparmio di spese, che i cittadini avrebbero dovuto sostenere, pari a 32,6 milioni di euro nel 2008 (stima Unione europea che riguarda un quarto del numero totale dei casi).

La maggior parte dei reclami presentati dai cittadini interessa le aree della sicurezza sociale, il riconoscimento delle qualifiche professionali e la libera circolazione delle persone (i cui problemi sono raddoppiati rispetto al precedente anno).

Come per l'anno 2007, l'incremento del numero dei casi è interamente dovuto ai cittadini, mentre i reclami dovuti alle imprese sono rimasti stabili. Un rallentamento di circa 10 giorni nella tempistica di risoluzione dei reclami è in parte dovuto alle esigue risorse umane in 10 Centri SOLVIT, tra i quali vi è il Centro italiano. Il *network* continua, comunque, a soddisfare le richieste dei cittadini nei tempi medi di 8 settimane rispetto al tempo massimo di 10 settimane previsto dal sistema.

La rete, infine, sta dimostrando la sua utilità anche in relazione al numero di procedure d'infrazione aperte dalla Commissione europea sulla base dei reclami ricevuti in particolare in materia di mercato interno. Sempre più spesso, infatti, i cittadini, che necessitano di una soluzione ai loro problemi, si rivolgono al SOLVIT come strumento alternativo e più rapido rispetto all'invio di un reclamo formale ai Servizi dell'Esecutivo comunitario.

I buoni risultati conseguiti dalla rete hanno portato il Parlamento europeo a quadruplicare per il 2009 (da 200.000 a 800.000 euro) il *budget* stanziato per sostenere e diffondere la conoscenza del *network*.

Con riferimento ai dati nazionali, il Centro SOLVIT italiano figura al quinto posto tra i 27 Paesi comunitari ed i 3 Stati dello Spazio economico europeo, come carico complessivo di lavoro. Il Centro è riuscito a risolvere i reclami aperti nei confronti delle Pubbliche Amministrazioni italiane nel quasi 90 per cento dei casi (con una media superiore a quella comunitaria), registrando però dei tempi di risposta non rapidi da parte degli uffici competenti.

Il Rapporto SOLVIT elaborato dalla Commissione europea evidenzia, inoltre, un numero di reclami inviati dal centro italiano limitato in rapporto alla popolazione nazionale, così come altri grandi Paesi dell'Unione europea (Francia, Germania e Regno Unito). Questo dato è, però, rappresentativo solo di una parte del lavoro svolto: il centro fornisce, infatti, un servizio giornaliero di assistenza telefonica.

Inoltre, il Rapporto della Commissione riconosce all'Italia il merito di aver intrapreso un alto numero di iniziative a livello nazionale per la promozione della rete.

In qualità di rete europea, il centro ha collaborato alla campagna nazionale "Un mercato unico europeo per tutti", promossa ed organizzata dalla Rappresentanza in Italia della Commissione europea, insieme alle altre principali reti d'informazione per cittadini e imprese.

#### **4. Formazione all'Europa delle pubbliche amministrazioni e rafforzamento della presenza italiana presso le istituzioni dell'Unione europea**

Anche il 2008 ha visto l'obiettivo del rafforzamento dell'interazione con l'Amministrazione europea tra le priorità iscritte nell'agenda del Governo.

In tale ambito sono proseguite le azioni tese ad assicurare una adeguata presenza di funzionari di nazionalità italiana in tutti i settori delle politiche europee, nei ruoli di concezione e di gestione, e a tutti i livelli dell'organico, con particolare attenzione ad un corretto equilibrio di nazionalità nelle posizioni di alta e di altissima dirigenza delle diverse Istituzioni europee.

##### **4.1. Monitoraggio e sostegno della presenza italiana nelle Istituzioni europee**

È proseguito anche nel 2008, il lavoro di monitoraggio e rafforzamento della presenza italiana nelle Istituzioni europee.

In tal senso, lo stretto coordinamento attuato tra la Presidenza del Consiglio, il Dipartimento per il coordinamento delle Politiche comunitarie, il Ministero degli Affari esteri e la Rappresentanza permanente italiana a Bruxelles si è dimostrato uno strumento efficace per seguire attentamente gli sviluppi, cogliere tempestivamente le opportunità, incoraggiare e sostenere le candidature di qualità, e creare un clima di fiducia ed apprezzamento presso i funzionari europei di nazionalità italiana. In particolare, un rilevante successo è stato ottenuto con la nomina di un italiano al posto di Direttore Generale degli Affari Economici e Finanziari della Commissione europea.

La presenza italiana nei massimi vertici della Commissione può ora contare su 4 Direttori Generali e 4 Vice Direttori Generali, situandosi a fine 2008 al terzo posto nel numero complessivo di funzionari di vertice, dopo Francia e Germania, e affiancando il Regno Unito. Buona anche la situazione relativa al Parlamento europeo, dove sono italiani due Direttori Generali, e al Consiglio dei Ministri, dove è presente un Direttore Generale italiano.

Altrettanto confortante è stato il costante incremento nella nomina di Capi Unità di nazionalità italiana, e nel buon numero di posizioni di Vice Capo Unità conquistate nel corso

del 2008 alla Commissione europea, a riprova dell'ottima qualità della generazione di funzionari italiani entrati nelle Istituzioni europee nei primi anni Novanta, e che sta attualmente acquisendo l'esperienza professionale e la visibilità per competere con successo con la più ampia concorrenza del crescente numero di nazionalità presenti nell'organico di Bruxelles. Questo vivaio sarà quello che, a medio termine, potrà portare ad un deciso miglioramento della situazione, attualmente deficitaria, dell'Italia per quanto riguarda la posizione di Direttore. I dati demografici dei funzionari comunitari fanno infatti prevedere che, nell'arco di 7-8 anni, andrà in pensione circa il 50 per cento dell'attuale *management*. Questa prospettiva permette dunque un importante potenziale di carriera per le leve dei funzionari più giovani, e tra questi l'Italia conta un eccellente serbatoio di qualità.

Si è seguita con particolare attenzione anche la possibilità di inserire *management* italiano nelle diverse Agenzie comunitarie, nelle Agenzie esecutive e negli altri organismi (per es. *Joint Undertakings*) che costituiscono ormai un'importante costellazione di supporto scientifico alla legislazione, di attuazione di controlli, di esecuzione, di ricerca e coordinamento, che ruota intorno all'Esecutivo europeo. Anche in questo contesto, il 2008 ha portato alcune nomine italiane a posizioni di responsabilità (SESAR, EUROCONTROL, ecc). Si è dimostrata infatti particolarmente fruttuosa l'iniziativa di assistere, formare e consigliare preventivamente i candidati italiani provenienti da strutture della pubblica amministrazione, o dal settore privato, per prepararli a superare le fasi di selezione e ad essere inseriti nella *short list* finale.

Per quanto riguarda il reclutamento al livello iniziale della carriera, il tasso di assorbimento di vincitori di concorso italiani nell'organico delle Istituzioni europee è stato lento ma costante nel corso del 2008. La difficoltà di inserimento dipende non già dalla qualità dei candidati che si trovano nelle liste di riserva, bensì dall'effettivo numero di posti vacanti nelle diverse Istituzioni o nelle singole Direzioni Generali, che devono in priorità raggiungere gli obiettivi prefissati di assunzione di funzionari provenienti dai paesi di recente adesione (EUR 10 ed EUR 2). Questa difficoltà è acuita dal congelamento degli organici europei previsto dalla prospettive finanziarie all'orizzonte 2013.

#### **4.2. L'iniziativa Vincitori Epsa**

Nell'agosto 2008, in considerazioni delle peculiarità del sistema di reclutamento del personale utilizzato dalle Istituzioni europee,<sup>11</sup> il Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie ha avviato, in cooperazione con la Rappresentanza permanente d'Italia presso l'Unione europea a Bruxelles, un progetto teso a sostenere ed agevolare l'assunzione dei vincitori di concorsi di lingua italiana.

---

<sup>11</sup> Il sistema di reclutamento dei funzionari delle Istituzioni dell'Unione europea (oggi gestito dal servizio interistituzionale EPSO-Ufficio europeo di selezione del personale) prevede l'espletamento di un concorso che, se superato, consente l'iscrizione in un elenco degli idonei (c.d. lista di riserva dei "*lauréats de concours*") che le Istituzioni devono utilizzare per procedere all'assunzione in caso di posti vacanti. Gli elenchi sono validi per un periodo di due anni circa, eventualmente prorogabile, e non danno alcuna garanzia di effettiva assunzione. Si tratta quindi di una procedura in due fasi, in base alla quale gli idonei dei concorsi EPSO devono superare un'ulteriore valutazione innanzi ad un *panel*, teso a verificare che le proprie qualifiche ed esperienze soddisfino i requisiti specifici del posto vacante. Il sistema premia coloro che si trovano già in contatto con i servizi delle Istituzioni, anche perché le *vacancies* nelle diverse Direzioni generali non vengono di regola pubblicate.

Le iniziative in corso riguardano:

- la mappatura, il monitoraggio ed il *follow up* di coloro che hanno superato un concorso nelle Istituzioni dell'Unione (il Dipartimento per il coordinamento delle Politiche comunitarie ha messo a disposizione dei vincitori di concorso un servizio di *help desk*<sup>12</sup> teso ad accompagnarli verso l'assunzione<sup>13</sup>);
- l'organizzazione di seminari sul funzionamento delle Istituzioni e delle amministrazioni pubbliche nazionali competenti in materia nonché del sistema economico italiano;
- *stages* presso aziende e pubbliche amministrazioni.

Il 20 ottobre 2008 è stato organizzato a Bruxelles il primo *workshop* che ha visto la partecipazione di oltre cinquanta vincitori di concorso.

#### **4.3. Gli Esperti nazionali distaccati (END)**

Per quanto riguarda gli Esperti nazionali distaccati (END), i dati forniti dalla Direzione Generale del Personale della Commissione europea confermano per il 2008 il buon posizionamento italiano: con 93 unità siamo al terzo posto per presenze di END in Commissione, dopo le 148 della Francia e le 131 della Germania. Tale risultato - che migliora quello dello scorso anno di 10 unità - è tanto più ragguardevole in considerazione della diminuzione del totale degli END di 19 unità che ha riguardato tra, gli altri, anche Paesi come la Francia (meno 8), i Paesi Bassi (meno 9) e la Spagna (meno 7). Regno Unito e Germania sono rimaste invece grosso modo sugli stessi valori del 2007.

Non mancano tuttavia le criticità, dettate in particolare dalla persistente resistenza di alcune Amministrazioni centrali a distaccare propri funzionari presso le Istituzioni a Bruxelles, ovvero dal sopravvivere in alcune di quelle Amministrazioni di regole amministrative interne che impediscono ai propri END di completare il periodo minimo di distacco presso la Commissione. Vi è infine l'elemento critico costituito dalla strutturale mancanza di risorse umane e finanziarie che non consente una piena attuazione della Direttiva sulla «razionalizzazione ed il rafforzamento dell'istituto dell'Esperto Nazionale Distaccato (END) presso le Istituzioni dell'Unione europea», emanata il 3 agosto 2007 dai Ministri degli Affari Esteri, delle Politiche Europee e delle Riforme e Innovazioni nella Pubblica Amministrazione.

#### **4.4. Formazione all'Europa negli enti locali**

Nell'ambito del QSN 2007-2013, il Dipartimento Affari regionali della Presidenza del Consiglio dei Ministri contribuisce in modo prevalente alla realizzazione dell'obiettivo specifico 5.2 del PON *Governance* e azioni di sistema FSE dell'obiettivo convergenza: "Migliorare la cooperazione interistituzionale e le capacità negoziali con specifico riferimento al Partenariato Pubblico Privato".

---

<sup>12</sup> A fine 2008 hanno chiesto l'iscrizione all'iniziativa 185 vincitori di concorso (tra cui 117 vincitori di concorso per funzionario e 68 vincitori di selezione per *contractual agent*) i quali si sono dichiarati entusiasti dell'iniziativa che, da parte italiana, non ha precedenti.

<sup>13</sup> È prevista, oltre alla diffusione di notizie utili su procedure in atto, la segnalazione dei posti vacanti che saranno evidenziati da una costituenda rete di referenti che operano nelle Istituzioni dell'Unione europea.

Le azioni progettate consentono di sviluppare la capacità di cooperazione delle Regioni, degli Enti Locali e di altri attori sociali ed economici del territorio nell'ambito del programma nazionale di riforme costituzionali ed il recupero dello sviluppo di quelle Regioni che dimostrano una più marcata distanza dagli obiettivi fissati dalla Strategia di Lisbona.

È prevista l'attuazione di direttrici strategiche trasversali per il rafforzamento della cooperazione interistituzionale a supporto dei processi di riforma costituzionale e di sussidiarietà verticale ed orizzontale, per il raggiungimento di nuovi equilibri di *governance*, per il miglior assetto del sistema delle autonomie, per lo sviluppo di capacità nella prospettiva del federalismo fiscale; per l'attuazione del Piano di azione per la semplificazione e la qualità della regolazione, per l'efficienza dei servizi pubblici locali, per modalità di Partenariato Pubblico Privato, per favorire i processi di internazionalizzazione.

Il Dipartimento affari regionali provvede anche a rafforzare il collegamento con le istituzioni europee, con il Consiglio d'Europa e con il Comitato delle Regioni per:

- contribuire alla promozione di una politica di partecipazione delle autonomie territoriali all'elaborazione di programmi e normative comunitarie,
- assicurare la designazione per l'Italia di componenti in seno al Comitato delle Regioni e la presenza di esperti regionali nell'ambito della Rappresentanza italiana presso l'Unione europea.

Tra il 2004 ed oggi il Dipartimento per gli affari regionali ha sperimentato la partecipazione a partenariati progettuali, nell'ambito del programma INTERREG. In particolare, sono stati realizzati i progetti:

- MEDIA ALP per la valorizzazione del settore culturale quale fattore di sviluppo economico dei territori dello spazio alpino, attraverso la creazione di un nuovo modello di comunicazione al servizio del territorio.
- HERITOUR per creare o sviluppare itinerari e nuovi percorsi turistici in diversi Stati dell'Europa, promuovere aree che ancora non rientrano nei circuiti classici del turismo, ma caratterizzate dalla presenza di grandi ricchezze paesaggistiche e culturali, per realizzare itinerari culturali locali e transnazionali;
- REGIO MARKET nel quadro dello sviluppo sostenibile, per promuovere l'area alpina a partire dai suoi prodotti, dalle sue tipicità gastronomiche, dai servizi messi a punto per il turismo e dalle esperienze maturate nel settore delle energie rinnovabili;
- MIGRAVALUE per realizzare un modello di gestione attiva del fenomeno migratorio, creare uno strumento efficace per lo sviluppo economico e sociale, costruire un'ampia rete fra i soggetti pubblici e privati coinvolti. I beneficiari non sono solo i migranti, ma anche attori pubblici e privati come gli enti locali, gli istituti bancari.

Va inoltre ricordato che il PORE (Progetto Opportunità delle Regioni in Europa, struttura di missione operante presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri) ha realizzato un Corso di alta formazione in aula per i giovani amministratori di enti locali (sindaci, assessori, consiglieri comunali e provinciali) su Governo locale e Unione europea. L'iniziativa è la prima attività di formazione nel panorama nazionale destinata specificamente al livello politico-istituzionale delle autonomie locali riguardante l'Unione europea. È in corso di definizione il programma didattico per una nuova edizione del corso.

#### **4.5. Orientamenti per il 2009**

In questo quadro, il 2009 costituirà probabilmente un anno di transizione da molti punti di vista, con possibili consistenti ricadute anche sulle questioni del personale nelle Istituzioni dell'Unione europea. L'anno sarà infatti caratterizzato, anche sotto questo punto di vista, da taluni fattori di rilievo, quali:

- gli incerti scenari istituzionali legati alla ratifica del Trattato di Lisbona,
- il rinnovo del Parlamento europeo,
- l'insediamento della nuova Commissione dopo la nomina del Presidente e dei nuovi Commissari,
- l'incertezza relativa a quali degli attuali Commissari saranno rinnovati per un nuovo mandato,
- la redistribuzione degli attuali portafogli e la creazione di nuovi per i futuri Commissari ed il conseguente riassetto delle strutture amministrative, con la probabile creazione di nuove Direzioni Generali della Commissione,
- la prospettiva di un nuovo pacchetto di nomine e di mobilità dei Direttori Generali della Commissione prima della fine del presente mandato, pacchetto che si rifletterà sulle posizioni di management immediatamente inferiori.

Sono tutti elementi che, se da un lato rendono incerti ed imprevedibili gli scenari possibili, dall'altro potranno creare alcune buone occasioni per migliorare la presenza italiana in settori strategici. In particolare, sarà importante poter assicurare una congrua presenza italiana nei Gabinetti della nuova Commissione ed in particolare in quello del nuovo Presidente.

Nel corso del 2009 si intende rafforzare poi le attività legate all'iniziativa Vincitori Epsò attraverso:

- l'organizzazione di un secondo seminario da tenersi in Italia nel primo semestre 2009;
- il rafforzamento della rete di contatti tra funzionari italiani che operano nelle Istituzioni dell'Unione europea, finalizzata ad arricchire la diffusione di informazioni utili ai vincitori di concorso.

Relativamente agli END, si intende nel corso del 2009 utilizzare appieno lo strumento di coordinamento dato dalla sopra citata Direttiva nazionale del 2007.

Si auspica per il futuro una azione di rilancio della presenza di END italiani, a cui si dovranno necessariamente unire azioni di accompagnamento per favorire il rientro degli esperti nelle Amministrazioni di appartenenza, la valorizzazione del lavoro svolto e dell'esperienza acquisita presso l'esecutivo comunitario.

## **5. Strategie di comunicazione: avvicinare i cittadini all'Europa**

Una tappa importante dell'azione comunitaria in tema di comunicazione europea è stata la dichiarazione politica "Insieme per comunicare l'Europa", sottoscritta il 22 ottobre 2008 da Parlamento europeo, Commissione e Consiglio dell'Unione europea.

Il documento riafferma i principi di cooperazione interistituzionale e la rilevanza delle politiche di comunicazione sinergiche tra le istituzioni europee e quelle degli Stati membri, per far fronte alle grandi problematiche globali. Il presupposto di fondo è che l'informazione corretta e puntuale dei cittadini europei sia necessaria per il loro coinvolgimento nelle attività dell'Unione e per il sostegno alle decisioni che vengono assunte in ambito UE.

In linea con i contenuti della Dichiarazione il Gruppo Interistituzionale sull'Informazione, organismo copresieduto da Commissione europea, Consiglio e Parlamento, che definisce le linee guida della cooperazione interistituzionale in materia di informazione e comunicazione europea, ha definito il 23 settembre 2008 i tre temi prioritari comuni per il 2009:

- Elezioni del Parlamento europeo
- Energia e cambiamenti climatici
- XX anniversario della transizione alla democrazia dei Paesi dell'Europa centrale ed orientale

Il Gruppo informazione del Consiglio ha appoggiato queste priorità il 6 ottobre, aggiungendone un'altra in dicembre, nel contesto della grave congiuntura internazionale:

- Risposta dell'Europa alla crisi finanziaria e al rallentamento dell'economia.

Nell'ambito della strategia di comunicazione attraverso i nuovi media, il 24 aprile 2008 la Commissione europea ha pubblicato la comunicazione "Comunicare l'Europa tramite gli audiovisivi", diretta, tra l'altro, ad accrescere la copertura delle tematiche europee sui canali televisivi e radiofonici e sulle piattaforme multimediali, nonché la produzione di video che illustrino le politiche dell'Unione europea.

#### **a. Partenariato di gestione**

Il Partenariato di gestione (*management partnership*) è un nuovo strumento di gestione, utilizzato anche da altri Stati Membri e proposto della Commissione europea al Governo italiano nel 2007, per attuare una diversa modalità di cooperazione in materia di informazione e comunicazione europea. Per l'attuazione e la gestione del Partenariato, il 4 febbraio 2008 il Dipartimento per il coordinamento delle Politiche comunitarie ha stipulato una Convenzione con la società Studiare Sviluppo s.r.l., quale organismo intermediario. Le attività previste sono finanziate dalla Commissione con uno stanziamento annuale, pari a 750mila euro. Le iniziative sono definite e approvate da una Cellula di coordinamento composta da rappresentanti del Dipartimento, del Ministero degli Affari Esteri, della Commissione e del Parlamento europeo.

Per l'anno 2008, sono state previste le seguenti aree di attività: Democrazia europea e cittadini, Lezioni d'Europa, Migrazioni/accettazione/integrazione, Educazione ai diritti fondamentali, I vantaggi del mercato unico, Dialogo con il mondo giovanile e la realizzazione di una *fiction* sull'Unione europea. Solo a partire dal settembre 2008 è stato possibile avviare le azioni previste per l'anno in corso. Si è cercato quindi, con i limiti dovuti a problemi organizzativi interni al Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie, di realizzare quasi tutte le azioni previste, riuscendo ad impegnare circa il 65 per cento della disponibilità.

Per l'anno 2009 è all'esame della Cellula di coordinamento una proposta di utilizzo dei fondi caratterizzata da una concentrazione di interventi su tre temi principali: Sostegno alle elezioni europee, Europa delle opportunità e Creatività e innovazione.

**b. Partecipazione al Gruppo informazione del Consiglio**

L'Italia ha costantemente seguito i lavori del Gruppo informazione del Consiglio dell'Unione. Si tratta di un gruppo di lavoro presieduto dal Direttore generale della DG F Stampa/Comunicazione/Protocollo del Consiglio, che si occupa principalmente di:

- strategie e politiche di informazione e comunicazione dell'Unione europea;
- trasparenza, ovvero richieste di accesso ai documenti del Consiglio.

In materia di comunicazione il Gruppo ha previsto per il 2009 quattro temi prioritari: le elezioni europee; il cambiamento climatico; il ventesimo anniversario del cambiamento democratico nell'Europa centro-orientale; la risposta europea alla crisi economica e al rallentamento dell'economia. Lo scorso 22 ottobre, inoltre, è stata firmata dalle tre Istituzioni politiche dell'Unione (Parlamento, Commissione e Consiglio) la già citata dichiarazione "Insieme per comunicare l'Europa", lungamente discussa in seno al Gruppo, che definisce ambiti e strumenti per una cooperazione interistituzionale più efficace ed integrata.

**c. Club di Venezia**

Si è tenuta nei giorni 21 e 22 novembre 2008 a Venezia la sessione autunnale del Club di Venezia, che riunisce in modo informale i responsabili della comunicazione istituzionale degli Stati membri dell'Unione europea e dei paesi candidati, nonché i funzionari addetti alla comunicazione della Commissione europea, del Parlamento europeo e del Consiglio. In primo piano della sessione veneziana del Club è stato il rinnovato impegno dei suoi membri a contribuire al superamento dell'attuale crisi di sfiducia dei cittadini nei confronti dell'Unione europea. Fra i temi affrontati in sessione plenaria: tecniche e strumenti operativi sul web, comunicazione in caso di crisi, aumento della cooperazione tra Stati membri e Istituzioni europee, la mobilitazione per elezioni europee del 2009. Si è, inoltre, iniziato a riflettere su *capacity building* (individuare le linee guida per una corretta comunicazione in Europa), *public diplomacy* (sostenere e promuovere l'immagine dell'Europa nel mondo), codice etico e statuto professionale (definire un codice di comportamento dei comunicatori istituzionali ispirato a principi etici). Questi temi lanciati dal Club di Venezia nel 2008 verranno sviluppati nel corso del 2009.

**d. Piano di Comunicazione 2008**

Il Piano di Comunicazione del 2008, tenendo conto delle priorità suggerite dalla Commissione, aveva previsto di sviluppare attività su tre tematiche principali:

- donne e lavoro,



- vivi italiano, cresci europeo,
- energia e cambiamenti climatici.

Poiché non era stato dato un concreto avvio a nessuna delle attività previste prima del cambio di Governo (avvenuto nel mese di maggio) e del conseguente rinnovo dei vertici amministrativi (avvenuto nella seconda metà dell'anno), le attività stesse non si sono potute realizzare. Di conseguenza, il piano di comunicazione è stato limitato alle sole attività previste dal partenariato di gestione del 2008.

Il Piano di comunicazione del 2009, presentato a fine 2008, ha come obiettivo quello di creare nell'opinione pubblica consapevolezza e fiducia nelle istituzioni dell'Unione europea. Si sviluppa, pertanto, intorno a quattro temi principali: sostegno all'esercizio della cittadinanza attiva in vista delle elezioni del Parlamento europeo, l'Europa delle opportunità, I giovani e l'Europa ed infine Più Europa nella Pubblica amministrazione.

#### **e. Iniziative di formazione e comunicazione**

Il Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie ed il Dipartimento per l'istruzione del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca hanno predisposto un progetto nazionale di formazione e ricerca, intitolato "La dimensione europea dell'educazione", sulla base del quale il 14 dicembre 2007 è stato firmato dal Ministro per le politiche europee e dal Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca un Accordo di programma triennale. Le attività formative, che si realizzano in base a tale Accordo, sono rivolte a tutto il personale docente, ai dirigenti scolastici, al personale ATA ed agli studenti di ogni ordine e grado.

Il loro contenuto riguarda argomenti, quali lo sviluppo di tematiche rivolte all'accrescimento del senso di identità europea e dei suoi valori; la piena partecipazione allo sviluppo sociale ed economico dell'Unione europea, la conoscenza delle sue Istituzioni e delle sue politiche; l'approfondimento della Strategia di Lisbona e dei temi dell'Anno europeo delle Pari Opportunità per tutti (2007), dell'Anno europeo del Dialogo interculturale (2008) ed infine dell'Anno europeo dell'Educazione attraverso la creatività (2009).

Sulla base dell'Accordo, il Dipartimento ha contribuito all'organizzazione del VI Seminario Nazionale sull'Educazione alla cittadinanza europea ed ai diritti umani, tenutosi a Lamezia Terme il 26-28 novembre 2008, che ha visto la partecipazione di 206 docenti formatori.

## **SEZIONE II PARTECIPAZIONE AL PROCESSO NORMATIVO NELLE SINGOLE POLITICHE**

### **1. Mercato interno e concorrenza**

La Commissione europea, presentando nel novembre del 2007 una nuova strategia per il mercato unico, ha impresso una forte accelerazione al processo di integrazione delle politiche al fine di offrire più vantaggi ai cittadini e alle imprese.

Durante il 2008, attraverso un'intensa attività di analisi espressa nelle conclusioni del Consiglio competitività, l'esecutivo comunitario ha continuato a fornire impulso alla riforma del mercato.

Al Consiglio competitività del 25 febbraio 2008 sono state in particolare adottate le conclusioni destinate al Consiglio europeo di primavera (13-14 marzo) a titolo di orientamento generale della futura politica del mercato interno.

Nel testo approvato compaiono alcune delle richieste italiane relative: all'equilibrio tra sostenibilità e globalizzazione; al riferimento esplicito agli strumenti della *better regulation* per valutare l'incidenza di nuove iniziative legislative sulle quattro libertà sancite dal Trattato; al bilanciamento tra armonizzazione e principio del mutuo riconoscimento; alla complementarità tra lo *scoreboard* mercato interno e quello dei consumatori; allo sviluppo in prospettiva della cosiddetta quinta libertà, che collega al mercato interno l'*e-Government* e l'*e-democracy*; al nesso tra l'attuazione della direttiva servizi e la interoperabilità dei sistemi in relazione alle procedure elettroniche (firma digitale, identificativi elettronici, documentazione elettronica).

Alla fine del 2008, la Commissione europea ha presentato, in vista del Consiglio europeo del 19/20 marzo 2009, un rapporto (*Commission working document. The Single Market Review: one year one* (doc.17568/08) del 22 dicembre 2008) sugli importanti risultati raggiunti.

A fronte della crisi economica che nella seconda metà del 2008 ha investito la comunità internazionale (cfr. Parte, I Sez. I, Cap. 3), la Strategia del mercato unico ha assunto un valore particolare nell'ambito dello straordinario sforzo di coordinamento delle politiche registrato a livello europeo ed in presenza degli interventi a sostegno dell'economia varati dai singoli Stati.

Viene, infatti, sottolineato come il mercato interno sia un elemento fondamentale per la crescita e uno dei più grandi successi del processo di integrazione europea fino ad oggi; viene, quindi, riconfermato l'impegno per sostenere i criteri fondamentali di un mercato interno pienamente funzionante, eliminando le barriere residue nella circolazione delle merci e nella prestazione dei servizi, e per svolgere un ruolo decisivo anche nella riduzione dell'impatto della recessione sull'economia reale, nel rispetto dei principi di concorrenza.

Di seguito verranno illustrate le principali tematiche del mercato interno e della concorrenza, con particolare riferimento alla libera circolazione delle merci e dei servizi, alla

attuazione della direttiva servizi, alla libera circolazione delle persone, al sistema informativo del mercato interno (IMI) e alle discipline che regolano gli appalti e gli aiuti di stato.

Un importante sviluppo nell'ambito del mercato interno è poi rappresentato dai negoziati che si sono svolti sul c.d. pacchetto difesa, che mira a creare un vero mercato interno dei materiali per la difesa, rimuovendo una serie di ostacoli alla loro circolazione intracomunitaria, prevedendo inoltre specifiche disposizioni in materia di appalti (rinvio al Cap. 1.1; 1.4).

Un altro aspetto da sottolineare è rappresentato dal c.d. pacchetto merci, presentato dalla Commissione nel febbraio 2007, COM(2007) 35 definitivo. Il pacchetto, composto da tre atti normativi e da una comunicazione interpretativa, mira ad agevolare ulteriormente la libera circolazione delle merci ed a semplificare e a modernizzare le norme relative al mercato interno, secondo i principi di una migliore regolamentazione. In tal modo, l'Unione europea intende ridurre considerevolmente le numerose barriere tecniche e amministrative che ancora oggi pesano sulle *performance* delle PMI europee, con conseguenze negative sugli stessi consumatori.

## IL PACCHETTO MERCI

Il pacchetto merci è composto dai seguenti atti comunitari:

- 1) Regolamento (CE) n. 764/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 luglio 2008, che stabilisce procedure relative all'applicazione di determinate regole tecniche nazionali a prodotti legalmente commercializzati in un altro Stato membro e che abroga la decisione n. 3052/95/CE;
- 2) Regolamento (CE) n. 765/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 luglio 2008, che pone norme in materia di accreditamento e vigilanza del mercato per quanto riguarda la commercializzazione dei prodotti e che abroga il Regolamento (CEE) n. 339/93;
- 3) Decisione n. 768/2008/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 luglio 2008, relativa a un quadro comune per la commercializzazione dei prodotti e che abroga la decisione 93/465/CEE;
- 4) Comunicazione interpretativa sulle procedure per l'immatricolazione degli autoveicoli originari di un altro Stato membro (SEC(2007) 169 definitivo).

### 1.1. Libera circolazione dei beni e dei servizi

Uno dei pilastri del mercato interno è costituito dalle libertà circolazione delle merci e dei servizi previste rispettivamente dagli articoli 23 e 49 del Trattato CE, che sanciscono il divieto di restrizioni negli scambi di merci e nella prestazione di servizi all'interno della Comunità. Al riguardo anche nel 2008 è proseguita l'azione per rafforzare e rendere più efficiente la libera circolazione delle merci, compiendo un ulteriore passo avanti verso il completamento del mercato interno nel XXI secolo.

In tale ambito, è stata introdotta per la libera circolazione dei prodotti non armonizzati - che rappresentano attualmente circa un quarto del commercio intraeuropeo di beni manifatturieri - una procedura uniforme di cooperazione tra le autorità nazionali e gli operatori economici, che prevede l'assistenza ai produttori che incontrano difficoltà e restrizioni agli scambi dovuti all'applicazione di regole tecniche nazionali. La misura stabilisce anche i requisiti procedurali per il diniego del mutuo riconoscimento, con l'obbligo per le autorità nazionali di giustificare la decisione di non ammettere nel mercato domestico un prodotto, assumendosi, così, l'onere della prova - oggi affidato ai produttori/importatori - nel caso in cui il prodotto sia legalmente commercializzato sul territorio di un altro Stato membro.

In questo ambito, particolare rilievo per il nostro Paese ha assunto il negoziato sulla proposta di regolamento per l'applicazione di tale principio ai metalli preziosi<sup>14</sup>. L'Italia ha infatti ottenuto che essi non fossero esclusi dal campo di applicazione oggettivo della proposta, dato che la loro esclusione avrebbe provocato ingiustificati ostacoli alla libera circolazione dei prodotti del settore orafo-argentiero-gioielliero, che costituisce una delle voci principali della bilancia commerciale italiana oltre che di maggior prestigio per il *made in Italy* nel mondo (il relativo *export*, compreso il commercio intracomunitario, assorbe il 69,1 per cento della produzione nazionale).

Per quanto riguarda la libera circolazione di beni nei settori degli armamenti, particolare rilievo ha avuto nel 2008 il negoziato sulla proposta della Commissione di una direttiva sulla semplificazione dei termini e delle condizioni del trasferimento di prodotti relativi alla difesa all'interno dell'Unione europea (*Intra Community Transfers - ICT*), attualmente all'esame del Consiglio e del Parlamento europeo. L'obiettivo specifico perseguito dalla Commissione è quello di facilitare i trasferimenti all'interno della Comunità dei prodotti destinati alla difesa, riducendo la complessità (e il conseguente onere amministrativo) derivante dall'attuale pluralità di regimi nazionali di licenze. L'esame della direttiva è in fase di definizione, ed è pertanto presumibile pensare che nel 2009 si dovrà procedere al suo recepimento a livello nazionale. Per il nostro paese sarà quindi necessario un intervento legislativo che vada a modificare le attuali disposizioni vigenti in materia di commercio d'armamenti (legge 185/90).

Per il settore della metrologia legale, il Consiglio dell'Unione europea ha discusso una proposta di direttiva di modifica della direttiva 80/181/CEE, che reca disposizioni sulle unità di misura ed in particolare quelle da utilizzare sugli strumenti di misura e sulle indicazioni di quantità espresse in unità di misura. La direttiva, da adottare in codecisione con il Parlamento europeo, disciplina anche l'utilizzo di indicazioni aggiuntive in unità di misura diverse da quelle legali. La posizione comune approvata dal Consiglio il 18 novembre 2008 è stata poi trasmessa al Parlamento europeo nello stesso mese.

Dal canto suo, la Commissione ha avviato la codificazione della direttiva n. 71/316/ CEE del Consiglio del 26 luglio 1971 per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative alle disposizioni comuni agli strumenti di misura ed ai metodi di controllo metrologico,

---

<sup>14</sup> All'interno dell'Unione Europea i prodotti in metallo prezioso non possono circolare liberamente. In molti Stati membri (Paesi *hallmarking*) un prodotto legalmente realizzato in un altro Stato membro, prima di essere posto in vendita, deve essere obbligatoriamente sottoposto presso un ufficio di saggio del Paese di destinazione ad un controllo ed ad una marchiatura aggiuntiva.

presentando una proposta il cui testo è attualmente all'esame del Gruppo di lavoro Armonizzazione tecnica del Consiglio.

A livello nazionale è invece in corso di predisposizione il decreto di recepimento della direttiva 2007/45/CE che reca disposizioni sulle quantità nominali dei prodotti preconfezionati, abrogando le direttive 75/106/CEE e 80/232/CEE del Consiglio e modificando la direttiva 76/211/CEE sempre del Consiglio.

Nel quadro della normazione tecnica, e in particolare in materia di accreditamento e vigilanza del mercato per quanto riguarda la commercializzazione dei prodotti, l'adozione del regolamento (CE) n. 765/2008 del 9 luglio 2008, che abroga il regolamento (CE) n. 339/93, ha indotto ad inserire nella Legge comunitaria 2008 un emendamento volto a dare attuazione in via amministrativa all'art. 4 del nuovo regolamento, il quale prevede la designazione da parte di ciascuno Stato membro di un unico organismo nazionale di accreditamento. L'emendamento individua nel Ministero dello Sviluppo economico l'Amministrazione competente a designare l'ente unico di accreditamento nonché l'Autorità nazionale responsabile per le attività di accreditamento, incluse le funzioni di controllo dell'ente e di raccordo con la Commissione europea.

Si segnalano poi, tra le altre attività svolte dal Governo nel campo della normativa tecnica:

- la partecipazione ai lavori del Consiglio sulla proposta di direttiva sulla sicurezza dei giocattoli (revisione della direttiva 88/378/CE), lavori che sono ormai in fase conclusiva;
- la partecipazione alle riunioni del Consiglio, che hanno portato all'adozione del regolamento (CE) n. 765/2008 e della decisione (CE) n. 768/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, nonché ai lavori per la preparazione della bozza di Regolamento per i prodotti da costruzione e per una modifica della direttiva Macchine;
- l'attuazione della decisione della Commissione n. 2008/329/CE del 21 aprile 2008, che impone agli Stati membri di assicurare che i giocattoli magnetici commercializzati rechino un'avvertenza riguardante i rischi che pongono per la sicurezza;
- l'attività dell'Unità Centrale di notifica istituita ai sensi della direttiva 98/34/CE, modificata dalla Direttiva 98/48/CE, relativa alla procedura di notifica, per il buon funzionamento del mercato interno, delle regole e norme tecniche ivi comprese quelle relative ai prodotti ed ai servizi della società dell'informazione. Nel corso del 2008 l'Unità ha effettuato circa 550 notifiche.

Per quanto riguarda la più volte citata direttiva relativa ai servizi nel mercato interno (n. 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12. dicembre 2006), finalizzata ad agevolare la libertà di stabilimento dei prestatori di servizi in altri Stati membri e la libertà di prestazione di servizi nell'ambito della Comunità, sono stati avviati a livello nazionale, nel corso del 2008, i lavori preparatori necessari ad agevolare il recepimento legislativo, che dovrà aversi entro il 28 dicembre 2009. L'attuazione della direttiva, che rappresenterà un passo fondamentale verso una maggiore concorrenza e quindi per una crescita dell'economia del Paese, esige infatti la preventiva piena conoscenza sia del quadro normativo nazionale in materia di attività di servizi, sia del sistema amministrativo nazionale.

Con riferimento alla trasposizione della direttiva, l'Italia ha sostenuto la necessità di introdurre nel testo delle conclusioni del Consiglio, un esplicito riferimento alla creazione di un quadro di interoperabilità delle procedure elettroniche transfrontaliere connesse allo

sportello unico per evitare che l'esistenza di specifiche tecniche divergenti possa costituire un ostacolo alla libera prestazione dei servizi.

Per il futuro si profilano numerosi adempimenti richiesti agli Stati Membri dal momento che gli obiettivi della direttiva servizi riguardano tutti gli operatori economici, i consumatori e le istituzioni. In particolare gli Stati sono chiamati a:

- approntare uno sportello unico attraverso il quale (anche a distanza e per via elettronica) i prestatori di servizi possano adempiere a tutte le procedure e le formalità per l'accesso e per l'esercizio di attività di servizi;
- operare uno *screening* di tutta la normativa che riguarda l'accesso ad un'attività di servizi o il suo esercizio per verificarne la compatibilità con i criteri dettati dalla direttiva;
- instaurare forme di cooperazione amministrativa efficaci con gli Stati membri al fine di garantire il controllo dei prestatori e dei loro servizi <sup>15</sup>.

In tale contesto è proseguito il processo di monitoraggio, già avviato nel 2007, diretto a rivedere e riesaminare tutta la normativa esistente sull'attività dei servizi a livello centrale, regionale e locale. Il Dipartimento per il coordinamento delle Politiche comunitarie ha elaborato a questo fine una metodologia di *screening*, condivisa con le altre amministrazioni pubbliche; ed è stata pubblicata una guida, corredata da cinque schede di rilevazione, finalizzata ad accompagnare le amministrazioni nel corretto recepimento della direttiva.

Per quanto concerne i procedimenti autorizzativi di competenza regionale, sono in corso di definizione, in collaborazione con il Dipartimento per i rapporti con le Regioni della Presidenza del Consiglio dei Ministri, modalità attraverso le quali condividere con le Regioni e gli altri enti locali i principali criteri per la valutazione del monitoraggio. L'intento è quello di costituire un tavolo comune di lavoro permanente. In tema di *e-government* il coordinamento con le amministrazioni si avvale di un tavolo specifico istituito in accordo con il Dipartimento per l'Innovazione e le Tecnologie della Presidenza del Consiglio. Per quel che concerne la cooperazione amministrativa, sono stati avviati incontri con le amministrazioni interessate per esaminare le modalità di collegamento delle amministrazioni al sistema informativo IMI, la banca dati informatica collegata via *internet* creata dalla Commissione europea. La sperimentazione IMI è stata avviata ad inizio 2008 in relazione ad un progetto pilota concernente il riconoscimento delle qualifiche professionali; il lancio di un progetto pilota specifico per la direttiva Servizi è previsto per aprile 2009.

Le misure di semplificazione previste dalla direttiva snelliranno le procedure di accesso ed esercizio delle attività dei servizi, consentendone l'espletamento a distanza e per via elettronica: attraverso lo sportello unico e le autorità competenti, si riusciranno così a porre in essere tutte le procedure e le formalità necessarie per il rilascio delle informazioni utili ai prestatori e ai destinatari finali dei servizi.

---

<sup>15</sup> Al riguardo, la direttiva prevede l'obbligo di scambio di informazioni per via elettronica sulla base della rete gestita dalla Commissione europea in collaborazione con gli Stati membri (Sistema Informativo per il Mercato Interno – IMI, valido per la cooperazione amministrativa prevista dalla direttiva servizi e dalla direttiva sul riconoscimento delle qualifiche professionali).

Per quanto riguarda la direttiva 2005/36/CE del 7 settembre 2005 del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, sarà possibile in futuro istituire un regime di riconoscimento delle qualifiche professionali, semplificando le procedure amministrative e realizzando una maggiore liberalizzazione dei servizi.

In tale contesto il Punto di contatto nazionale per i riconoscimenti professionali ha continuato a svolgere nel corso del 2008 la sua attività, concentrandosi sulla informazione a tutti i cittadini interessati di ogni utile conoscenza degli strumenti per comprendere il complesso di disposizioni, norme e principi comunitari e nazionali che regolano il sistema della libera circolazione dei professionisti nell'Unione europea, dando risposta a circa 1800 quesiti pervenuti sia in forma cartacea, elettronica che telefonica assicurando sempre una costante e puntuale assistenza.

A seguito dell'adesione della Bulgaria e della Romania nell'Unione europea, l'attività del Punto di contatto si è intensificata dando informazioni supplementari alle numerose richieste su modalità e procedure di riconoscimento da parte di cittadini provenienti da tali Paesi.

Al riguardo, il Dipartimento delle Politiche comunitarie ha seguito a Bruxelles i lavori della Commissione finalizzati a permettere la creazione di una rete tra tutti i punti di contatto per il riconoscimento delle qualifiche professionali dei vari Stati membri.

Riunioni sono altresì in corso per affrontare problematiche connesse ai rapporti tra la direttiva Servizi e la direttiva Qualifiche, in particolare con riferimento alla previsione di un unico sportello unico attraverso il quale il prestatore di servizi, anche professionali, deve poter espletare tutte le procedure per accedere o esercitare la propria attività.

Grazie all'introduzione delle nuove tecnologie digitali, nel campo dei servizi di comunicazione elettronica e radiodiffusione si è verificato uno sviluppo dei contenuti audiovisivi che ha tenuto conto principalmente della introduzione dei nuovi media interattivi: *computer*, giochi interattivi al *computer*, *internet*, televisione interattiva (*pay tv*; *pay per view*), destinati a modificare notevolmente il comportamento dei consumatori.

In campo comunitario si è proceduto alla revisione della direttiva 89/552/CEE del Consiglio, già modificata dalla direttiva 97/36/CE del 30 giugno 1997 del Parlamento europeo e del Consiglio, cosiddetta TV senza Frontiere allo scopo di individuare norme comuni a tutti gli Stati membri che siano idonee a regolamentare non soltanto i servizi della TV tradizionale (servizi lineari), ma anche quei servizi che fanno parte della società dell'informazione (servizi non lineari).

Il processo di modifica della direttiva 89/552/CEE del Consiglio si è attuato con la nuova direttiva 2007/65/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2007, denominata Servizi di Media audiovisivi che ha lo scopo di potenziare il mercato interno dei servizi audiovisivi non lineari a richiesta, con una armonizzazione minima limitata alla tutela dei minori, incitazione all'odio, comunicazione commerciale, sulla base del principio del paese di stabilimento, ammodernando inoltre le norme per i servizi lineari (servizi di radiodiffusione), in particolare per i profili della pubblicità. La direttiva dovrà essere recepita nella normativa nazionale entro il 19 dicembre 2009.

Per quanto attiene ai servizi finanziari, la Commissione europea ha presentato, nell'aprile del 2008, una proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio per la modifica della direttiva 98/26/CE (*Settlement Finality Directive* – SFD), concernente il carattere

definitivo del regolamento nei sistemi di pagamento e nei sistemi di regolamento titoli, e della direttiva 2002/47/CE (*Financial Collateral Directive – FCD*), in materia di contratti di garanzia finanziaria. Sebbene sia stato appurato il buon funzionamento di entrambe le direttive, la Commissione ha ritenuto infatti opportuno avviarne il processo di revisione per tenere conto sia dei recenti sviluppi regolamentari (direttiva MiFID, direttiva CRD, codice di condotta europeo per la compensazione e il regolamento), sia degli sviluppi registrati nel mercato, in relazione ai settori delle garanzie e dei sistemi di pagamento e di regolamento dei titoli.

Inoltre, in luglio, la Commissione europea ha presentato una proposta di revisione della direttiva sugli organismi di investimento collettivo in valori mobiliari (OICVM/UCITS), cornice normativa europea dei fondi d'investimento. La proposta, che contiene misure finalizzate ad accrescere l'efficienza e il grado d'integrazione del settore del risparmio gestito, prevede varie innovazioni normative. Nel mese di novembre si è giunti in seno al Consiglio ad un testo di compromesso proposto in dicembre all'approvazione (senza discussione) del COREPER. La rapida adozione della proposta (come peraltro auspicato dal Consiglio europeo del 12 dicembre 2008) avverrà prima della fine del primo semestre del 2009, mentre le relative disposizioni entreranno in vigore dalla metà del 2011.

Infine, in novembre, la Commissione ha presentato, tra le misure per far fronte alla crisi finanziaria, una proposta di regolamento in materia di agenzie di *rating* (CRA). L'argomento rientra tra i temi individuati come prioritari e sul quale il Consiglio europeo ha ugualmente richiesto una decisione rapida per arrivare all'adozione del nuovo regolamento entro la fine dell'attuale legislatura europea.

Per quanto riguarda il settore dei servizi postali, l'azione dell'Unione europea si è concentrata sul completamento del mercato interno di tali servizi, con l'obiettivo di assicurare a tutti i cittadini europei la possibilità di accedere a servizi postali affidabili e di buona qualità ad un prezzo ragionevole.

Al riguardo il 2008 è stato in particolare caratterizzato dall'approvazione senza modifiche il 31 gennaio 2008, da parte del Parlamento europeo, della posizione comune del Consiglio dell'8 novembre 2007 sulla proposta di direttiva che modifica la direttiva 97/67/CE per quanto riguarda il pieno completamento del mercato interno dei servizi postali comunitari. Ciò ha consentito l'adozione definitiva il 20 febbraio 2008, in conformità alla procedura prevista dall'art. 251 del Trattato CE, della direttiva 2008/06/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, che apre alla concorrenza gli invii di plichi di peso inferiore a 50 grammi<sup>16</sup>.

L'apertura del mercato, come richiesto dal Parlamento europeo, avrà luogo a partire dal 1° gennaio 2011, salva la previsione di deroghe fino al 31 dicembre 2012 per quei Paesi che sono entrati a far parte dell'Unione europea dopo l'entrata in vigore della direttiva

---

<sup>16</sup> Si ricorda che il processo di liberalizzazione del settore postale inizia nel 1997 con la direttiva n.67 del 1997 recepita in Italia con il d.lgs. n. 261/1999 che garantisce la libera prestazione dei servizi nel settore postale ed il rispetto degli obblighi e dei diritti dei fornitori del servizio universale. Successivamente la direttiva 2002/39/CE recante modifica della direttiva 97/67/CE stabilisce una liberalizzazione progressiva del mercato, riducendo la cosiddetta area riservata a favore degli operatori nazionali, attualmente costituita dagli invii di corrispondenza con peso inferiore a 50 grammi (oppure se il prezzo è pari o superiore a due volte e mezzo la tariffa pubblica per l'invio di lettere normali). A norma di tale direttiva, la Commissione è tenuta a decidere, entro la fine del 2006, se confermare, eventualmente mediante una nuova direttiva di modifica, la scadenza del 2009 fissata dalla prima direttiva postale del 1997 per la completa realizzazione del mercato interno postale e, quindi, per una totale apertura del mercato alla concorrenza.



2002/39/ CE e per quelli con ridotta popolazione e limitata estensione geografica. In tal caso, la direttiva prevede la possibilità di ricorrere ad una clausola di reciprocità, in virtù della quale sarà consentito agli Stati membri che hanno completato l'apertura dei loro mercati di non concedere ai monopoli che operano in un altro Stato membro l'autorizzazione ad operare sul proprio territorio.

Con la liberalizzazione del mercato postale, gli Stati membri non potranno concedere, né mantenere in vigore diritti esclusivi o speciali per l'instaurazione e la fornitura di servizi postali ed avranno l'obbligo di garantire ad ogni cittadino europeo un servizio universale di alta qualità. Inoltre i prezzi dovranno essere correlati ai costi, pur se è lasciata agli Stati membri la facoltà di fissare una tariffa unica su tutto il territorio per motivi di interesse pubblico, fatte salve, tuttavia, circostanze o condizioni geografiche eccezionali. In tale contesto, al fine di garantire il servizio universale, gli Stati membri potranno designare una o più imprese che coprano tutto il territorio nazionale o designare più imprese per fornire diversi elementi del servizio universale e/o coprire differenti parti del loro territorio.

La direttiva mira inoltre a rafforzare la tutela dei consumatori e chiede agli Stati membri di garantire che tutti i fornitori di servizi postali stabiliscano procedure trasparenti, semplici e poco onerose per la gestione dei reclami degli utenti.

Durante tutta la partecipazione alla fase ascendente del processo normativo comunitario, il Governo italiano ha assicurato il suo pieno sostegno alla liberalizzazione del settore, sottolineando nel contempo la necessità di garantire la fornitura del servizio universale a prezzi accessibili e, conseguentemente, di assicurare al fornitore del servizio universale gli strumenti finanziari indispensabili a coprire i costi.

In merito agli orientamenti per l'anno 2009, l'azione di Governo si concentrerà, com'è ovvio, sul recepimento della direttiva nell'ordinamento nazionale, coinvolgendo anche le associazioni rappresentative degli operatori del mercato e dei consumatori attraverso l'avvio di una consultazione pubblica, secondo quanto indicato nelle linee guida su telecomunicazioni, tv digitale e liberalizzazione postale presentate al Parlamento nel settembre 2008 dal Ministero dello Sviluppo economico - Comunicazioni.

Nel periodo antecedente alla completa liberalizzazione del mercato postale, l'intento del Governo è quello di porre in essere un'intensa attività di regolazione suffragata da una analisi e monitoraggio del mercato, nonché iniziative tali da garantire all'utenza le prestazioni essenziali del servizio universale e l'offerta al pubblico di nuovi servizi da parte degli operatori in concorrenza con la concessionaria.

## **1.2. Libera circolazione delle persone**

Nel corso del 2008 l'attività del Governo è stata assorbita, in particolare, dai lavori comunitari in materia di coordinamento delle legislazioni nazionali di sicurezza sociale, come misura necessaria per assicurare la libera circolazione dei lavoratori, ai sensi dell'art. 42 del Trattato CE.

In particolare, essa ha riguardato il Gruppo Affari sociali del Consiglio, la Commissione amministrativa per la sicurezza sociale dei lavoratori migranti ed il progetto M.I.S.S.O.C. (*Mutual Information on Social Security*).

In primo luogo, infatti, il Consiglio dell'Unione europea ha portato a conclusione, grazie ai lavori svolti in seno al Gruppo Affari sociali, il negoziato sul regolamento di applicazione del regolamento (CE) n. 883/2004, relativo al coordinamento dei regimi di sicurezza sociale, in vigore ma non ancora applicabile. Il testo del nuovo regolamento di applicazione dovrà ora essere sottoposto all'esame del Parlamento europeo.

In seno invece alla Commissione amministrativa per la sicurezza sociale dei lavoratori migranti (CASSTM), prevista dall'art. 80 del regolamento (CEE) n. 1408/71, sono stati discussi gli adempimenti necessari per l'attuazione del citato regolamento n. 883/2004 che, oltre a contenere notevoli innovazioni normative, prevede anche il passaggio dagli attuali scambi cartacei a quelli informatici. Tale attività proseguirà anche nell'anno 2009 sulla base di un programma di lavoro stilato di concerto tra la Commissione e le Presidenze di turno del Consiglio, da svolgere sia a livello comunitario che nazionale, in modo da assicurare, alla data di applicazione dei nuovi regolamenti (presumibilmente gennaio 2010), la disponibilità di tutti gli strumenti interpretativi ed operativi necessari.

Tra le norme comunitarie entrate in vigore nel periodo di riferimento, si segnalano anche il regolamento (CE) n. 592/2008, contenente modifiche al regolamento (CEE) n. 1408/71 in materia di coordinamento delle legislazioni nazionali di sicurezza sociale, ed il regolamento della Commissione (CE) n. 101/2008, contenente aggiornamento degli allegati al regolamento (CEE) n. 574/72.

Il Governo ha inoltre partecipato ai lavori del Comitato tecnico sulla libera circolazione dei lavoratori e al Comitato consultivo sulla libera circolazione dei lavoratori presso la Commissione europea, nonché al Gruppo ad alto livello sulle disposizioni transitorie applicabili alla libera circolazione dei lavoratori, istituito *ad hoc* allo scopo di rafforzare lo scambio di informazioni sul funzionamento delle misure transitorie.

In ordine alla partecipazione al processo normativo europeo (fase ascendente), vanno menzionate, infine, anche due proposte di direttiva approvate dalla Commissione Libertà pubbliche del Parlamento europeo il 4 novembre 2008:

- la prima riguarda le misure per contrastare lo sfruttamento dei lavoratori extracomunitari. Sono previste sanzioni sia amministrative che penali per i datori di lavoro che impiegano in nero lavoratori extracomunitari. Tra gli emendamenti approvati dalla Commissione vi è anche la previsione della sospensione fino a cinque anni dei finanziamenti comunitari gestiti dagli Stati membri, la chiusura permanente o temporanea degli impianti nei quali sono state commesse le violazioni e la revoca della licenza nei casi di violazioni più gravi;
- la seconda, è attualmente all'esame dei Ministri dell'Interno dei Paesi membri e della sessione plenaria del Parlamento europeo e prevede l'introduzione di un permesso di residenza e lavoro temporaneo a beneficio dei lavoratori qualificati di Paesi terzi (c.d. *blue card*).

Per quanto concerne l'attuazione delle disposizioni comunitarie (fase discendente) si segnalano invece i seguenti atti normativi adottati nel corso del 2008:

- il decreto legislativo n. 17 del 9 gennaio 2008, che attua la direttiva 2005/71/CE riguardante una procedura particolare per gli ingressi fuori quota ai fini di ricerca scientifica di cittadini di Paesi terzi. Il decreto, entrato in vigore il 21 febbraio, modifica l'articolo 27 del Testo Unico sull'immigrazione. Alla procedura possono accedere i

cittadini stranieri in possesso di un titolo di studio superiore che, nel Paese in cui è stato conseguito, dia accesso a programmi di dottorato.

- il decreto legislativo n. 32 del 28 febbraio 2008, recante attuazione della direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri che modifica ed integra il decreto legislativo n. 30 del 6 febbraio 2007. Il decreto definisce in maniera dettagliata rispetto alla normativa previgente i casi in cui il diritto di ingresso e di soggiorno dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari può essere limitato (motivi di sicurezza dello Stato; motivi imperativi di pubblica sicurezza; altri motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza), nonché i casi in cui è possibile l'espulsione (motivi imperativi di pubblica sicurezza, altri motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza). Viene in ogni caso precisato che il provvedimento di allontanamento non può essere motivato da ragioni di ordine economico, né da ragioni estranee ai comportamenti individuali dell'interessato.
- il decreto legislativo n. 160 del 3 ottobre 2008, che attua la direttiva 2003/86/CE relativa al diritto di ricongiungimento familiare e che modifica ed integra il decreto legislativo n. 5 dell'8 gennaio 2007.
- Nell'ambito della Rete di punti nazionali di contatto sull'integrazione, presso la Direzione giustizia, libertà e sicurezza della Commissione europea, il Governo italiano ha contribuito alla finalizzazione del Patto europeo per l'immigrazione e l'asilo, adottato dal Consiglio europeo il 16 ottobre 2008 e all'elaborazione della Dichiarazione sull'Integrazione, approvata dai rappresentanti degli Stati membri il 4 novembre 2008 a Vichy.

### **1.3. Il consolidamento del mercato interno**

Il processo di rafforzamento del mercato interno si è sviluppato nel corso del 2008 attraverso due principali canali di attività: la semplificazione normativa e la realizzazione del Sistema informativo IMI.

#### **1.3.1. Migliorare l'ambiente giuridico per i cittadini e le imprese: legiferare meglio**

##### AMBITO EUROPEO

Il miglioramento della normativa costituisce, dal 2005, parte integrante della Strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione: la semplificazione normativa, la qualità della legislazione e l'analisi di impatto concorrono a creare, insieme alla semplificazione degli adempimenti amministrativi a carico dei cittadini e delle imprese, le basi per accrescere la competitività. Si tratta di temi che da tempo rappresentano obiettivi strategici della Commissione, nella prospettiva di una loro condivisione da parte di tutte le Istituzioni dell'Unione europea e degli Stati membri, rafforzati recentemente da nuovi elementi contenuti nello *Small Business Act* per l'Europa sotto il profilo del miglioramento della regolamentazione. (cfr. Cap. 1.6)

Il programma Legiferare meglio è da tempo al centro della strategia di riforma economica della Commissione. L'obiettivo è che tutte le nuove iniziative siano della massima qualità ed assicurino una semplificazione del *corpus* attuale della legislazione europea, rafforzando ulteriormente, in questo modo, quella competitività delle industrie continentali che si è andata sviluppando nel quadro di un mercato interno che sostituisce 27 diversi quadri regolamentari nazionali.

Il secondo esame strategico dell'iniziativa Legiferare meglio, presentato dalla Commissione il 30 gennaio 2008, annovera i risultati ottenuti finora e annuncia un insieme di nuove misure.

Tra le proposte di semplificazione già adottate figura l'area dei pagamenti unica nell'Unione europea. Inoltre, il nuovo Codice doganale elettronico senza supporto cartaceo (dogana elettronica) permetterà lo scambio di dati fra autorità pubbliche e imprese, snellendo le procedure doganali con sistemi automatizzati e interconnessi ed imprimendo uno slancio al commercio internazionale. Il programma di semplificazione comprende circa 164 iniziative che riguardano tutti gli ambiti riservati alle politiche comunitarie. Dal 2005, sono state adottate disposizioni o elaborate proposte volte ad eliminare dall'*acquis* comunitario circa 2.500 atti obsoleti.

L'importo stimato dei risparmi per le imprese europee è di 500 milioni di euro, grazie alla riduzione dei gravami burocratici, dopo l'adozione di cinque azioni rapide (*fast track actions*), nel 2007, con un risparmio ulteriore di 800 milioni di euro a breve termine.

La Commissione ha presentato, prima del Consiglio europeo di primavera 2008, un'altra serie di 16 proposte di azioni rapide in settori come la riduzione degli obblighi di informazione sulle concentrazioni e scissioni di piccole imprese, nonché nel settore del trasporto merci.

Dal 2003, la Commissione ha completato e pubblicato 284 valutazioni di impatto e una sintesi (*executive summary*) è disponibile in tutte le lingue ufficiali. Solo nel 2008 ne sono state previste più di 180.

L'azione dell'Esecutivo comunitario è migliorata grazie al metodo sviluppato in senso al Comitato di analisi d'impatto indipendente (*Impact Assessment Board*), costituito alla fine del 2006 dalla Commissione, il quale raccoglie ed esprime pareri sugli studi di impatto. Sulla base di questi contributi, la Commissione ha rivisto il suo approccio in materia e sviluppato nuove linee guida di orientamento e di sostegno.

Il Piano d'azione proposto dalla Commissione per ridurre del 25 per cento, entro il 2012, i costi gravanti sulle imprese europee è un obiettivo ambizioso, ma realistico, avallato, nel 2007, anche dal Consiglio europeo che ha invitato gli Stati membri a fissare obiettivi con un livello di ambizione comparabile, invito già seguito da quasi la metà degli Stati membri, compresa l'Italia.

Nel 2008 sono stati presentati altri provvedimenti volti a semplificare, tra l'altro, non solo le attuali norme sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche per agevolare l'osservanza degli obblighi ambientali da parte dei fabbricanti, rivenditori e consumatori, ma anche il quadro normativo in materia di biocidi. Verranno inoltre

abrogate una cinquantina di direttive tecniche nel settore automobilistico per sostituirle, eventualmente, con riferimenti ai regolamenti UNECE (Commissione economica europea delle Nazioni Unite). Verranno alleggeriti, inoltre, gli obblighi in materia di rapporti statistici degli operatori economici (Intrastat), a vantaggio delle piccole e medie imprese e consolidati ed estesi i settori nei quali le autorità nazionali, regionali e locali possono erogare aiuti senza bisogno dell'accordo preventivo della Commissione e, a tal fine, verrà semplificato il regolamento generale di esenzione per categoria in materia di aiuti di Stato.

Le prossime tappe da affrontare nel breve periodo, sulla base delle indicazioni del Consiglio competitività che ha approvato il 29 maggio 2008 un progetto di conclusioni con le indicazioni per la Commissione, sono: utilizzare metodi di consultazione più ampi ed innovativi per quanto riguarda l'analisi d'impatto della legislazione; raccogliere dati sugli impatti nazionali e regionali; lavorare in collaborazione più stretta con i destinatari interessati. Il Consiglio ha inoltre chiesto alla Commissione di fare in modo che le analisi d'impatto comportino uno studio approfondito dei costi amministrativi, per prevenire ogni onere inutile.

La Presidenza ceca si è detta interessata a promuovere ulteriori passi per l'approvazione delle iniziative ed a sostenere lo scambio di esperienze e di esempi di buone pratiche nella pubblica amministrazione dei Paesi dell'Unione europea, soprattutto nell'ambito dell'introduzione di dispositivi elettronici nei processi amministrativi pubblici, preparando i lavori del Consiglio sulla terza revisione strategica del miglioramento della regolamentazione.

Per quanto riguarda poi nello specifico il pacchetto di semplificazione del diritto societario e statuto della società privata europea (SPE), nel corso del 2008, sotto Presidenza prima slovena e poi francese, sono state portate avanti le seguenti iniziative di semplificazione:

- Proposta di direttiva del Parlamento e del Consiglio di modifica della direttiva 68/151/CEE del Consiglio (I direttiva) e della direttiva 89/666/CEE del Consiglio (XI direttiva) sugli obblighi di pubblicazione e traduzione di alcune forme di società. La proposta prevede:
  - a) un obbligo minimo di pubblicazione di alcuni atti delle società (atto costitutivo, statuto, modifiche successive) mediante l'utilizzo di mezzi elettronici;
  - b) il reciproco riconoscimento della certificazione della traduzione richiesta per alcuni documenti se effettuata da un soggetto abilitato ai sensi delle norme in materia di certificazione vigenti in uno Stato membro. Gli Stati membri non possono imporre altri obblighi a carico delle imprese.
- Proposta di direttiva del Parlamento e del Consiglio di modifica delle direttive del Consiglio 77/91/CEE (II direttiva), 78/855/CEE (III direttiva) e 82/891/CEE (VI direttiva) e della direttiva sempre del Consiglio 2005/56/CE sulla documentazione richiesta in caso di fusioni e scissioni. Sulla base di una proposta di compromesso preparata dalla Presidenza francese, essa prevede la nomina di un esperto indipendente per le scissioni di società e ai costi delle modalità di fusione, volta ad informatizzare alcuni adempimenti relativi alle comunicazioni societarie in materia di fusioni e scissioni.

- Proposta di direttiva del Parlamento e del Consiglio di modifica delle direttive 78/660/CEE (IV direttiva) e 83/349/CEE (VII direttiva) sugli obblighi di pubblicità per le imprese medie e l'obbligo di conti consolidati. Sono previste ulteriori misure di esenzione per le società medie (le piccole lo sono già). Le modifiche sui conti consolidati chiariscono l'interazione con i principi contabili internazionali IAS/IFRS.

Dal canto suo la Commissione europea ha presentato il 25 giugno 2008, sulla base dell'art. 308 del Trattato CE (adozione all'unanimità), una proposta di regolamento del Consiglio recante lo Statuto della Società Privata Europea (SPE), che si inquadra nell'ambito dello *Small Business Act* (cfr.par.1.6). L'obiettivo perseguito è quello di mettere a disposizione delle piccole e medie imprese (PMI), una nuova forma societaria uniforme in tutti gli Stati Membri così da ridurre i costi di creazione e di gestione e da favorire lo sviluppo delle attività economiche transfrontaliere. La SPE dovrebbe essere utilizzabile esclusivamente per le società non quotate (c.d. chiuse).

#### AMBITO NAZIONALE

Il Governo italiano ha ribadito il proprio sostegno alle politiche di *better regulation* in ambito europeo, sottolineando l'importanza di puntare su un approccio maggiormente integrato nelle tre principali aree di miglioramento della qualità della regolazione: quella della riduzione degli oneri amministrativi, quella della semplificazione normativa e amministrativa, anche attraverso le procedure di digitalizzazione delle pubbliche amministrazioni e strumenti quali i c.d. sportelli unici, e quella dell'analisi di impatto. Sullo sfondo vi è la convinzione che la qualità della regolazione costituisca una leva fondamentale per accrescere la competitività e favorire lo sviluppo economico, a vantaggio soprattutto delle piccole e medie imprese.

In tal senso, il Governo ha sostenuto, nell'ambito delle misure per far fronte alla crisi economico e finanziaria a livello mondiale previste nelle conclusioni del Consiglio europeo di Bruxelles dell'11-12 dicembre 2008, la previsione del proseguimento di una riduzione generale e considerevole degli oneri amministrativi che gravano sulle imprese.

Pertanto, il Governo ha condiviso la nuova enfasi posta dal Consiglio, durante la Presidenza francese, al tema dell'accesso al diritto, trattandosi di una dimensione essenziale della *better regulation*, come previsto dall'accordo interistituzionale Legiferare meglio tra la Commissione, il Consiglio ed il Parlamento Europeo del 2003.

L'attività del Governo in materia di miglioramento della regolazione ha il suo fulcro nel Documento di Programmazione Economico-Finanziaria per gli anni 2009-2013, approvato nel giugno 2008, che pone la semplificazione al centro dell'azione di Governo. In tale contesto, appare di grande rilievo politico la creazione di un Ministro per la Semplificazione normativa, cui viene affidata la guida strategica delle politiche di semplificazione e di riforma dell'ambiente normativo.

L'attività di semplificazione ha trovato una sua concretizzazione nel decreto legge del 25 giugno 2008 n. 112 concernente "Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico,

la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria" convertito nella Legge del 6 agosto 2008 n. 133, che contiene importanti misure, prima fra tutte l'abrogazione di un consistente numero (3370) di leggi inutili o obsolete. Tale opera di riduzione dello *stock* normativo esistente è proseguita con il decreto legge n. 200 del 22 dicembre 2008, recante "Misure urgenti in materia di semplificazione normativa", che si è concentrato sulle fonti normative anteriori al 1948, con l'individuazione di oltre 28.000 leggi da abrogare. Dopo tali abrogazioni è proseguita l'attuazione dello strumento del c.d. taglia leggi, in collaborazione con i Ministeri di settore, come previsto dall'art. 14 della legge n. 246 del 2005, che, da un lato, consente il riordino e la sistemazione organica della legislazione vigente e, dall'altro, prevede la possibilità di semplificare procedimenti, liberalizzare settori e riorganizzare strutture.

La manovra economica varata dal Governo nel giugno del 2008 contiene ulteriori misure di semplificazione, finalizzate alla riduzione degli oneri per cittadini e imprese, tra cui lo strumento del c.d. taglia oneri (art. 25 del decreto legge n. 112) che prevede l'obbligo per le singole amministrazioni statali di predisporre piani, finalizzati alla riduzione degli oneri per i cittadini e le imprese e fissa, per la prima volta in via normativa, l'obiettivo di riduzione degli oneri amministrativi del 25 per cento entro il 2012 in ambito statale, come già previsto dal Consiglio europeo del marzo 2007.

Inoltre, in linea con le azioni proposte dalla Commissione europea nella Comunicazione *European Economic Recovery Plan* del 26 novembre 2008, il Governo ha approvato il decreto legge del 29 novembre 2008, n. 185 recante "Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anticrisi il quadro strategico nazionale", nel quale sono contenute ulteriori misure di semplificazione che puntano: da un lato, ad una riduzione delle tariffe per l'anno 2009, volta a contenere gli oneri finanziari a carico dei cittadini e delle imprese, attraverso un regime agevolato (sospensione dell'efficacia degli incrementi tariffari per l'anno 2009, sospensione del sovrapprezzo sui pedaggi autostradali e agevolazioni sulle tariffe elettriche e sull'utenza del gas) e la semplificazione dei meccanismi di determinazione del prezzo dell'energia elettrica; dall'altro, ad una riduzione dei costi amministrativi, attraverso misure finalizzate a favorire non solo l'impresa e i professionisti, ma anche il privato cittadino (cfr. Parte I, Sezione II, Cap. 3).

Infine, per quanto concerne il tema dell'accesso al diritto, si è riattivato il progetto *normattiva*, finalizzato a consentire la ricerca e la consultazione gratuita della normativa vigente da parte dei cittadini, e a realizzare un servizio pubblico che offra alla politica di riordino della legislazione quelle infrastrutture tecnologiche di base, considerate essenziali per la modernizzazione delle pubbliche amministrazioni.

### **1.3.2. Il sistema informativo del mercato interno (IMI)**

Il sistema informativo IMI (*Internal Market Information*), finalizzato alla realizzazione di alcuni obiettivi importanti connessi al rilancio della Strategia di Lisbona, al programma Legiferare meglio e agli obiettivi dell'iniziativa *e-Government* per il 2010, è uno strumento elettronico che offre un sistema di scambio di informazioni (con possibilità di ricerca multilingue), in grado di rendere

più efficace la cooperazione amministrativa tra gli Stati membri nell'attuazione della legislazione del mercato interno. Grazie a tale sistema, un'autorità competente in uno Stato membro può generare una richiesta (nella propria lingua) basandosi su un *set* di questioni predefinito ed inviarla mediante il sistema all'autorità omologa in un altro Stato membro. L'autorità competente consultata, vedrà la richiesta nella propria lingua e potrà inviare la risposta all'autorità richiedente tramite il sistema.

L'utilizzo di *internet* è protetto dal protocollo (formato e sequenza del messaggio) *https (Hyper Text Transfer Protocol Secure)* che consente l'invio di pacchetti criptati, decifrabili solo dal gestore del *server* che rilascia la chiave al generatore del messaggio. Nel 2008 la fase sperimentale è entrata a regime permettendo al Sistema IMI di fungere da meccanismo di assistenza per le disposizioni in materia di assistenza reciproca della direttiva 2005/36/CE, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali.

Più precisamente, il perfezionamento del progetto pilota di rete nazionale si è sviluppato con l'inserimento nel Sistema IMI, in due fasi sperimentali successive, dei riconoscimenti professionali relativi a quattro professioni (medico, farmacista, infermiere, commercialista), con l'estensione dei riconoscimenti professionali relativi ad altre sette professioni (architetti, insegnanti scuole secondarie, infermieri, ostetriche, veterinari, dentisti, tecnici di radiologia), previste dalla direttiva 2005/36/CE, in modo da rafforzare la cooperazione amministrativa con lo scambio di informazioni tra autorità competenti degli Stati membri tramite procedure elettroniche.

A partire dal 2009 il Sistema IMI sarà utilizzato anche per le disposizioni in materia di cooperazione amministrativa della direttiva n. 2006/123/CE del 12 dicembre 2006 del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai servizi nel mercato interno. Nel 2009 infatti, proseguirà la terza fase sperimentale, iniziata nel dicembre 2008, durante la quale verranno approntate sulla rete quelle funzionalità che ne permetteranno l'utilizzo per la cooperazione amministrativa, in attuazione della direttiva servizi. La fase sperimentale dell'applicazione del *software* IMI, si concentrerà sui seguenti settori specifici: servizi applicati all'edilizia ed al suo indotto, agenzie immobiliari, agenzie di viaggi, servizi di *catering*, professioni di veterinario ed architetto.

A livello nazionale emerge la necessità di costruire un'architettura organizzativa di risorse umane, rafforzata da una base normativa nazionale, inserita nella Legge comunitaria 2008, per supportare l'attività di fornitura delle informazioni in rete. L'organizzazione del *back-office* dovrebbe basarsi su un sistema condiviso di *governance* Stato Regioni sostenuto da una cabina di regia e da un sistema di rete interna, coordinato dalla Presidenza del Consiglio.

#### **1.4. Appalti pubblici**

Nel settore degli appalti l'attività del Governo si è concentrata nel 2008, per quanto riguarda la fase ascendente, sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sul coordinamento delle procedure di aggiudicazione di alcuni appalti pubblici di lavori, forniture e servizi nel campo della difesa e della sicurezza. È proseguito, infatti, nell'ambito del Gruppo di lavoro Appalti pubblici del Consiglio dell'Unione europea l'esame della proposta di direttiva



presentata dalla Commissione europea nel dicembre 2007 nel contesto del pacchetto difesa. Dopo l'accordo definitivo raggiunto in sede di COREPER, il Parlamento europeo ha approvato il testo della posizione comune del Consiglio in prima lettura il 14 gennaio 2009.

Obiettivo principale della direttiva è la definizione di un adeguato quadro normativo per la graduale realizzazione di un mercato europeo della difesa e della sicurezza, al fine di rafforzare la base industriale e tecnologica della difesa in Europa e sviluppare le capacità militari necessarie per l'attuazione della Politica europea di sicurezza e difesa. L'impostazione del provvedimento è quella di mantenere l'*acquis* della direttiva quadro in materia di appalti pubblici (direttiva 18/2004/CE), prevedendo, peraltro, una serie di esclusioni specifiche dalla disciplina generale, tenuto conto della specificità del settore regolamentato.

Le principali disposizioni introdotte dalla direttiva concernono:

- l'inclusione nel campo di applicazione della direttiva del settore della sicurezza, al fine di assicurare un'adeguata tutela anche agli acquisti di prodotti sensibili non militari, ma legati alla sicurezza, divenuti particolarmente importanti nel contrasto delle nuove minacce terroristiche;
- l'innalzamento dell'importo della soglia per gli appalti pubblici di forniture e servizi (quella per i lavori rimane invariata) a 412mila euro, rispetto alla soglia attualmente prevista per gli appalti ordinari;
- nel caso di appalti pubblici che comportano informazioni classificate (le informazioni cioè che, a tutela dell'interesse nazionale, richiedono protezione contro un utilizzo inappropriato) la possibilità per l'Amministrazione aggiudicatrice di inserire nei documenti relativi all'appalto alcune misure e requisiti necessari per garantire la sicurezza di tali informazioni;
- la possibilità per l'Amministrazione aggiudicatrice di specificare nei documenti relativi all'appalto una serie di condizioni che garantiscano la sicurezza dell'approvvigionamento.

Per quanto riguarda invece la fase discendente, l'attività del Governo nel settore degli appalti pubblici ha riguardato essenzialmente i seguenti atti:

- A seguito della procedura d'infrazione n.2007/2309 avviata dalla Commissione europea in ordine alla incompleta trasposizione delle direttive comunitarie in materia di appalti pubblici nel Codice dei contratti pubblici (decreto legislativo n.163 del 12 aprile 2006), è stato emanato il decreto legislativo n.152 dell'11 settembre 2008, c.d. terzo correttivo del codice dei contratti pubblici. Con tale provvedimento sono state apportate ulteriori modifiche al Codice, proseguendo l'opera di revisione dello stesso avviata con i due precedenti decreti correttivi (d.lgs. n.6 del 26 gennaio 2007, e d.lgs. n.113 del 31 luglio 2007), allo scopo di adeguare la normativa nazionale ai rilievi formulati dalla Commissione europea nella procedura d'infrazione sopra citata, alla sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee del 15 maggio 2008 (nelle cause C-147/06 e C-148/06) relativa all'esclusione automatica delle offerte anomale nei contratti sotto soglia, nonché alle osservazioni, relative alle norme primarie, formulate dal Consiglio di Stato con il parere n.3262 del 2007, reso sullo schema di regolamento di esecuzione ed attuazione del Codice, e ai rilievi mossi sullo stesso regolamento dalla Corte dei Conti in data 26 maggio 2008, n. 51/I. Inoltre, al fine di adeguare il regolamento di attuazione ed esecuzione del Codice dei contratti pubblici al richiamato parere del Consiglio di Stato, ai rilievi della Corte dei Conti e alle modifiche introdotte con il terzo decreto correttivo, il

Ministero delle Infrastrutture e Trasporti ha predisposto un nuovo schema di provvedimento, avviando il nuovo iter per la sua approvazione.

- Nel corso del 2008 è stata avviata l'attività per il recepimento della direttiva 2007/66/CE dell'11 dicembre 2007 che modifica le direttive 89/665/CEE e 92/13/CEE del Consiglio per quanto riguarda il miglioramento dell'efficacia delle procedure di ricorso in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici. La trasposizione della direttiva in questione, il cui termine è fissato al 20 dicembre 2009, si presenta complessa in particolare per il fatto che essa introduce importanti novità in materia di tutela processuale negli appalti pubblici. Le principali disposizioni da recepire riguardano:
  - la previsione di un termine minimo di pausa, *standstill*, intercorrente tra il momento di aggiudicazione della gara e la stipula del contratto, tale da permettere un ricorso utile ai partecipanti eventualmente lesi (tale termine nel nostro ordinamento è peraltro già previsto nel Codice dei contratti pubblici);
  - la sospensione automatica della procedura di aggiudicazione, nel caso di ricorso avverso l'aggiudicazione stessa, finché l'organo di ricorso non abbia adottato una decisione al riguardo, cautelare o di merito;
  - l'inefficacia del contratto in tutti quei casi tassativamente previsti dalla direttiva.
- Si è recepito con l'articolo 219 del Codice dei contratti pubblici l'articolo 30 della direttiva 2004/17/CE, il quale dispone che gli appalti, destinati a permettere la prestazione di un'attività rientrante nel campo di applicazione della direttiva stessa, non siano soggetti alla direttiva se, nello Stato membro in cui è esercitata l'attività, questa è direttamente esposta alla concorrenza su mercati liberamente accessibili. L'esposizione diretta alla concorrenza viene valutata sulla base di criteri oggettivi che tengono conto delle caratteristiche specifiche del settore interessato. Un mercato è considerato liberamente accessibile se lo Stato membro ha attuato e applicato le norme della legislazione comunitaria sulla liberalizzazione di un determinato settore o di parti di esso.

## **1.5. Concorrenza**

Nel corso del 2008 il ruolo svolto dalla politica della concorrenza della Commissione europea ha continuato ad essere di particolare rilevanza nel contesto dei cambiamenti economico-sociali affrontati dall'Unione Europea.

Da parte italiana il processo di liberalizzazione resta una delle principali priorità delle politiche di riforma nazionali.

### **1.5.1 Liberalizzazioni**

I tre principali settori di intervento hanno riguardato i servizi privati, il settore dell'energia e i servizi pubblici locali.

Gli interventi di modifica della regolazione nel settore dei servizi privati – avviati con il processo normativo della precedente legislatura – prevedono la rimozione di un insieme di vincoli che in gran parte proteggevano gli operatori dalla concorrenza, agendo su due ambiti strettamente connessi: il rafforzamento dei diritti dei consumatori e la liberalizzazione dell'accesso delle imprese ad alcuni mercati,

prevalentemente attraverso misure di semplificazione degli adempimenti e la razionalizzazione dei servizi professionali.

Nel settore dell'energia, gli interventi hanno riguardato sinora sia la domanda che l'offerta di energia elettrica e gas. Per il futuro, accanto alla completa liberalizzazione del mercato, è necessario migliorare la tutela di quella clientela che ancora non è in grado di sfruttare le opportunità di un mercato concorrenziale. Molto importanti saranno inoltre le attività di monitoraggio e vigilanza dei mercati, per prevenire pratiche anticoncorrenziali. Infine, nel settore del gas, sarà necessario intervenire per ridurre i rischi del sistema e promuovere interventi strutturali.

Al riguardo, si segnala in particolare che il Consiglio dei Ministri ha approvato il Piano triennale per lo sviluppo, che prevede il ritorno all'energia nucleare, la promozione delle fonti rinnovabili e dell'efficienza energetica, l'accelerazione delle infrastrutture energetiche (termovalorizzatori, reti di distribuzione, collegamenti internazionali), la sterilizzazione fiscale dei prezzi del carburante (previo consenso dell'Unione europea).

L'intenzione è di individuare, entro dicembre 2009, i criteri per la scelta dei siti e le misure compensative alle popolazioni interessate, mentre, la complessiva definizione della Strategia energetica nazionale dovrà essere completata entro giugno 2010. Inoltre, si punta alla sterilizzazione fiscale dei prezzi dei carburanti ed alla liberalizzazione della distribuzione di carburanti.

Per quanto riguarda il terzo settore d'intervento, servizi pubblici locali, l'art. 23 *bis* del decreto legge 112/2008, convertito con la legge 133/08, ha innovato la normativa per favorire la concorrenza, la libertà di stabilimento e di prestazione di servizi, assicurare il diritto degli utenti all'universalità ed accessibilità dei servizi, e garantire un livello essenziale della qualità delle prestazioni ed un adeguato livello di tutela. La nuova norma stabilisce che il conferimento della gestione dei servizi pubblici locali debba avvenire, in via ordinaria, mediante procedure competitive ad evidenza pubblica, nel rispetto dei principi del Trattato, di quelli generali relativi ai contratti pubblici, nonché di quelli di economicità, efficacia, imparzialità, trasparenza, adeguata pubblicità, non discriminazione, parità di trattamento, mutuo riconoscimento e proporzionalità.

### **1.5.2. Normativa *antitrust***

Si è conclusa nel luglio 2008 la consultazione sulla proposta di Libro bianco della Commissione in materia di azioni di risarcimento del danno per violazione della normativa *antitrust* comunitaria (COM(2008) 165). Il Governo ha presentato un *position paper*, in cui si segnala un particolare interesse per le seguenti questioni: il ricorso ad azioni collettive, per garantire che gruppi di soggetti possano avere accesso alla giustizia; la natura solo riparatoria del risarcimento del danno; la centralità del *public enforcement* e maggiore apertura verso il *private enforcement*.

Ferma contrarietà è stata invece espressa con riferimento alle proposte della Commissione europea, concernenti, la vincolatività delle decisioni delle autorità nazionali di concorrenza nei procedimenti civili per danni; la proroga di due anni dei

termini di prescrizione; la possibilità di consentire all'attore l'accesso ad elementi di prova che non gli siano noti in maniera sufficientemente dettagliata.

Pertanto, tale posizione complessiva è stata assunta non solo dall'Italia, ma anche da molti altri Stati membri. Le obiezioni generalizzate provenienti dagli Stati membri e, forse, la grave crisi finanziaria in atto, hanno indotto la Commissione a ritardare l'approvazione di un testo definitivo, per una migliore ponderazione degli elementi su cui maggiori sono le obiezioni: la versione definitiva del Libro bianco non è ancora pubblica.

In linea con le considerazioni svolte nel predetto *position paper* sul Libro bianco, con la Legge finanziaria per il 2008 (L. 244/2007) è stato introdotto nel Codice del Consumo (d.lgs. 206/2005), l'articolo 140 *bis* che prevede l'azione collettiva risarcitoria. L'inserimento di tale disposizione, raccomandato anche dal Libro bianco in materia di risarcimento dei danni, costituisce una novità nell'assetto legislativo italiano. Pertanto, in considerazione della opportunità di valutare eventuali modifiche alla norma, sia in ragione della crisi finanziaria in atto, si è reso necessario un momento di ulteriore riflessione. Pertanto, l'entrata in vigore della disciplina di cui alla legge finanziaria per il 2008 (180 giorni dalla data di entrata in vigore della legge finanziaria) è stata di nuovo differita, fino a giugno 2009, dall'articolo 19 del decreto legge n.207 del 30 dicembre 2008 (cosiddetto decreto mille proroghe).<sup>17</sup>

Infine, sempre con riguardo al profilo *antitrust*, il Governo ha provveduto a presentare un emendamento al disegno di Legge comunitaria per il 2008, al fine di dare piena attuazione all'articolo 21 (accertamento in altri locali) del regolamento del Consiglio (CE) 1/2003 del 16 dicembre 2002. Il regolamento concerne l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli 81 e 82 del Trattato CE, mentre l'articolo 21, paragrafo 3, prevede che l'esecuzione delle decisioni con le quali la Commissione ordina che siano effettuati accertamenti in altri locali (cioè diversi da quelli della sede dell'impresa) deve essere autorizzata dall'Autorità giudiziaria nazionale dello Stato membro. L'emendamento specifica quale sia l'autorità competente al rilascio dell'autorizzazione, indicandola nel Procuratore della Repubblica.

### **1.5.3. Servizi di interesse economico generale**

Entro il 19 dicembre 2008 l'Italia, come tutti gli Stati membri, avrebbe dovuto presentare una relazione triennale sull'attuazione della decisione della Commissione europea n.2005/842 del 28 novembre 2005, riguardante l'applicazione dell'articolo 86, paragrafo 2, del Trattato CE agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, concessi a determinate imprese incaricate della gestione di servizi d'interesse economico generale<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> Il Governo ha presentato una proposta di legge (AC 410) che mira a ridisegnare l'istituto dell'azione collettiva risarcitoria.

<sup>18</sup> La relazione triennale è prevista dall'articolo 8 della decisione 2005/842, che recita: "ogni Stato membro presenta alla Commissione relazioni periodiche triennali sull'attuazione della presente decisione, contenenti una descrizione dettagliata delle modalità d'applicazione in tutti i settori, inclusi i settori dell'edilizia popolare e degli ospedali. La prima di tali relazioni è presentata entro il 9 dicembre 2008".

La decisione 2005/842 rientra nel c.d. pacchetto Altmark che comprende, oltre a tale decisione, anche:

- la disciplina comunitaria sugli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, che, sulla base della stessa decisione 2005/842, fissa le condizioni di compatibilità delle compensazioni degli obblighi di servizio pubblico che costituiscono aiuti di Stato;
- la direttiva 2006/111/CE, che disciplina le modalità con le quali gli Stati membri devono assicurare la trasparenza nelle relazioni finanziarie tra poteri pubblici e le imprese pubbliche, segnalando le assegnazioni di risorse pubbliche operate dai poteri pubblici alle imprese pubbliche interessate o effettuate tramite imprese pubbliche o enti finanziari, nonché l'utilizzazione effettiva delle risorse stesse.

La Commissione europea ha concesso una proroga fino al 30 gennaio 2009 per l'invio della relazione di cui sopra, in considerazione delle difficoltà che la sua preparazione per la prima volta sta inevitabilmente comportando. Del resto, anche se il pacchetto Altmark costituisce un valido supporto per cercare di capire quando ci si trovi in presenza di un servizio pubblico di interesse economico generale, non esiste una definizione comunitaria di servizi d'interesse economico generale, il che rende più problematica la raccolta di tutti i dati necessari per la messa a punto della relazione.

#### **1.5.4. Aiuti di stato**

Nel 2008 la Commissione ha proseguito e pressoché completato l'opera di rinnovamento dell'impianto normativo comunitario per la disciplina degli aiuti di Stato già avviato nel 2005 con l'adozione del Piano d'azione nel settore degli aiuti di Stato, presentato dalla Commissione europea per la riforma della politica degli aiuti di Stato da completare in cinque anni (dal 2005 al 2009). Obiettivo del Piano è garantire agli Stati membri un quadro chiaro e prevedibile, che consenta loro di concedere aiuti di Stato volti al conseguimento degli obiettivi della strategia di Lisbona.

Lo sforzo di ammodernamento è stato parzialmente rallentato nella seconda parte dell'anno a causa dello scoppio della crisi finanziaria ed economica che ha costretto l'esecutivo comunitario ad adottare misure di emergenza per permettere alle Autorità nazionali degli Stati membri di supportare, con specifici interventi a carattere temporaneo, le aziende attanagliate dalla pesante crisi di liquidità monetaria (cfr. Parte I, Sez. II cap. 3).

Il Governo Italiano ha predisposto un *position paper* per ogni proposta di nuova normativa avanzata dalla Commissione europea. Di seguito sono indicati i provvedimenti recentemente varati che disciplinano la materia e le nuove proposte.

##### *I provvedimenti più recenti*

Nel gennaio 2008, la Commissione ha pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea una Comunicazione per stabilire il metodo di fissazione dei tassi di

riferimento e di attualizzazione utilizzati nell'analisi dei casi di aiuto di Stato per quantificare il valore dell'aiuto.

Si tratta di un riesame del vecchio metodo di calcolo che ha l'obiettivo di fornire una procedura semplificata di agevole applicazione in tutti gli Stati membri, e, al contempo, di migliorare l'approccio economico nella valutazione delle misure di aiuto di Stato. In particolare, la nuova metodologia introduce il concetto di qualità creditizia dell'impresa beneficiaria tra i parametri per il calcolo del tasso di riferimento. Da questo punto di vista, la nuova metodologia si pone in linea con il ridisegno complessivo della regolamentazione sui requisiti patrimoniali effettuato da Basilea 2 (nuovo accordo internazionale sui requisiti patrimoniali delle banche). In base a tale accordo, le banche dei paesi aderenti dovranno accantonare quote di capitale proporzionali al rischio derivante dai vari rapporti di credito assunti, classificando i propri clienti in base alla loro rischiosità.

Tuttavia, proprio l'introduzione di un *rating* per le imprese, in particolare l'assegnazione di un *rating* alle PMI, potrebbe presentare, soprattutto nella prima fase di applicazione della Comunicazione <sup>19</sup>, elevate criticità. Infatti, il sistema di *rating* dell'impresa finisce per avere un costo piuttosto alto, specie se rapportato ai costi di gestione di una piccola o micro impresa.

A seguito della revisione della metodologia per la fissazione del tasso di riferimento e di attualizzazione si è reso necessario modificare, coerentemente con essa, anche la metodologia per definire i tassi di interesse applicabili in caso di recupero di aiuti illegali.

La Commissione, pertanto, ha adottato il regolamento (CE) n.271/2008 per introdurre, tra le altre, una modifica dell'art. 9 del regolamento (CE) n.794/2004 <sup>20</sup>.

Nell'aprile del 2008, la Commissione europea ha licenziato i nuovi orientamenti comunitari in materia di aiuti di Stato per la tutela dell'ambiente <sup>21</sup>.

La nuova disciplina è parte integrante del complessivo pacchetto sull'energia ed il cambiamento climatico inteso a garantire ai Paesi comunitari adeguati incentivi perché gli stessi siano indotti ad incrementare le loro politiche in difesa dell'ambiente e per uno sviluppo compatibile. Nella nuova disciplina, clima ed energia sono diventati le due facce della stessa medaglia, due elementi inscindibili nelle scelte di politica energetica che vengono svolte dai singoli Paesi membri nonché in ambito comunitario.

A differenza della precedente, la nuova disciplina individua una serie di misure per le quali gli aiuti di Stato possono, a determinate condizioni, risultare compatibili con l'articolo 87, paragrafo 3, lett. c) del Trattato CE. Tra le misure ricomprese in questo ambito si segnalano:

---

<sup>19</sup> La nuova metodologia si applica dal 1° luglio 2008.

<sup>20</sup> Regolamento (CE) 794/2004 della Commissione del 21 aprile 2004 recante disposizioni di esecuzione del Regolamento (CE) 659/1999 del Consiglio recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del Trattato CE.

<sup>21</sup> In G.U.U.E. C 82 del 1° aprile 2008.

- a) Aiuti alle imprese per elevare il livello di tutela ambientale oltre le soglie fissate da norme comunitarie o in assenza di norme comunitarie;
- b) Aiuti per l'acquisto di nuovi mezzi di trasporto intesi ad elevare il livello di tutela ambientale oltre le soglie fissate da norme comunitarie o in assenza di norme comunitarie;
- c) Aiuti per l'adeguamento a norme comunitarie non ancora applicabili;
- d) Aiuti agli studi ambientali;
- e) Aiuti per il risparmio energetico;
- f) Aiuti a favore delle fonti energetiche rinnovabili;
- g) Aiuti alla cogenerazione e aiuti al teleriscaldamento;
- h) Aiuti per la gestione dei rifiuti;
- i) Aiuti per il risanamento di siti contaminati;
- j) Aiuti al trasferimento di imprese;
- k) Aiuti connessi con regimi di autorizzazioni scambiabili;
- l) Aiuti sotto forma di sgravi o esenzioni da imposte ambientali.

Una ulteriore novità è costituita dal trattamento speciale che viene riservato alle misure fiscali applicate nelle forme degli sgravi ed esenzioni che sono sottoposte a regole più semplici con minor obblighi formali cui dover corrispondere. Anche dal punto di vista delle intensità degli aiuti, la nuova disciplina propone percentuali generalmente più elevate della disciplina del 2001.

L'importo degli aiuti può addirittura raggiungere il 100 per cento del costo dell'investimento ammissibile nel caso in cui gli aiuti all'investimento vengono concessi tramite una procedura ad evidenza pubblica che garantisca effettivamente che gli aiuti si limitano al minimo necessario per raggiungere il beneficio ambientale.

Il Governo ha fornito un rilevante apporto nella redazione finale del testo. In particolare, per quanto riguarda il trattamento degli aiuti alle fonti di energia rinnovabile, le Autorità italiane si sono impegnate con successo per ottenere dalla Commissione europea intensità di aiuto più elevate per il sostegno di progetti miranti alla valorizzazione ed alla incentivazione di fonti di energia rinnovabile in sostituzione delle tradizionali fonti di energia da idrocarburi

I risultati ottenuti sono in linea con le previsioni del Piano energetico nazionale e con l'impegno profuso dal Governo per la modifica del pacchetto clima-energia, che ha avuto ad oggetto provvedimenti normativi diversi e si è incentrato, in particolare, sulla riduzione di emissioni di CO<sub>2</sub> (vedi capp. VI e VII).

Il 20 giugno del 2008 la Commissione ha pubblicato la nuova Comunicazione sugli aiuti di stato concessi sotto forma di garanzie<sup>22</sup> che si pone un duplice obiettivo:

---

<sup>22</sup> G.U.U.E. C 155 del 20/06/2008.

- aumentare la trasparenza dei meccanismi di valutazione e, di conseguenza, la certezza giuridica relativamente ai tipi di incentivazione statali concessi in forma di garanzia;
- rendere più agevole il ricorso ai finanziamenti statali per le PMI.

La Commissione, consapevole delle potenzialità che il ricorso al credito privato può avere per gli investimenti delle PMI, ha inteso facilitarne l'ingresso nel mercato finanziario attraverso la previsione di un sistema semplificato di verifica della compatibilità della garanzia prestata.

Il Governo ha chiesto espressamente la eliminazione dal campo di applicazione della Comunicazione della fattispecie del credito all'esportazione e la richiesta è stata accolta dalla Commissione.

Nel luglio del 2008, la Commissione è giunta all'approvazione del regolamento generale di esenzione per categoria (regolamento (CE) n.800/2008 del 6 agosto 2008).

Si tratta di un quadro regolamentare più semplice, allo stesso tempo coerente e generale, da applicare alla totalità di aiuti che soddisfano le condizioni di compatibilità dettate dall'articolo 87, paragrafo 3, lett. c) del Trattato CE e che consente una gestione delle procedure ed una attuazione degli interventi a sostegno delle imprese più rapida perché non soggetta all'obbligo della notifica delle misure di aiuto.

Il regolamento generale di esenzione per categoria incorpora in un singolo testo i regolamenti d'esenzione esistenti dal 2001, più cinque nuove categorie di aiuti in esenzione: aiuti che favoriscono la protezione ambientale, aiuti al capitale di rischio, aiuti per la ricerca e sviluppo a favore delle grandi imprese, aiuti per le piccole imprese di nuova costituzione ed aiuti a piccole imprese di recente costituzione a partecipazione femminile.

Il regolamento generale d'esenzione si applica alla quasi totalità dei settori economici, restando escluse solo alcune specifiche attività in taluni settori ammessi<sup>23</sup>. Sono invece fuori dal suo campo di applicazione gli aiuti all'esportazione e quelli che determinano un impiego preferenziale di prodotti interni, secondo lo schema già in uso nel regolamento *de minimis* e nell'abrogato regolamento (CE) n. 70/2001, nonché gli aiuti alle imprese in difficoltà e gli aiuti dei quali direttamente o potenzialmente possono beneficiare imprese destinatarie di un ordine di recupero di aiuti dichiarati illegali ed incompatibili a seguito di una decisione della Commissione europea. Rispetto al passato possono essere concessi in esenzione importi di aiuti più elevati, per gli investimenti delle piccole e medie imprese, per gli aiuti alla formazione e per gli aiuti all'occupazione.

Sempre nel mese di luglio 2008, la Commissione ha pubblicato in forma di Comunicazione le Linee guida comunitarie per gli aiuti di Stato alle imprese ferroviarie che vanno a completare i contenuti del regolamento (CE) n. 1370/2007 sugli aiuti dati sotto forma di compensazione di servizio pubblico. Il testo adottato

---

<sup>23</sup> Art. 1 paragrafi da 1 a 5.



rende possibile, a certe condizioni, la concessione di aiuti finalizzati all'acquisto ed al rinnovo del materiale rotabile per il trasporto passeggeri.

Le linee guida consentono di derogare alla disciplina generale sugli aiuti alle imprese in crisi per tenere conto della situazione specifica del trasporto ferroviario, per un periodo transitorio che non si dovrà protrarre oltre il 1° gennaio 2010. Infine, le linee guida illustrano i criteri generali applicabili ai finanziamenti pubblici per le infrastrutture. A tale proposito, esse ribadiscono il carattere di aiuto di Stato incompatibile di tali garanzie e, per tale ragione, ne chiedono il rapido superamento da parte delle autorità nazionali.

Nella seconda metà del 2008, la Commissione europea ha dotato gli Stati membri di due strumenti normativi a carattere temporaneo per fronteggiare in maniera efficace la crisi finanziaria ed economica. (cfr. Parte I, cap. 3)

Il primo intervento dell'esecutivo comunitario si è avuto nel settore bancario con l'adozione, dapprima, di un documento descrittivo delle possibili misure di aiuto e, poi, il 13 ottobre 2008, di specifiche linee guida sotto forma di "Comunicazione sull'applicazione delle regole in materia di aiuti di Stato alle misure adottate per le istituzioni finanziarie nel contesto della attuale crisi finanziaria mondiale"<sup>24</sup>.

La Comunicazione mira a chiarire i criteri da rispettare per evitare che i piani di salvataggio portino a uno sviamento delle norme comunitarie in materia di aiuti di Stato. La Commissione europea può autorizzare diversi regimi di sostegno a favore del sistema bancario in crisi. Tra questi, anche il pacchetto di misure stabilite dal Governo italiano con i decreti legge n. 155 e n. 157 dell'ottobre del 2008, giudicati compatibili dalla Commissione con decisioni, rispettivamente, del 23 dicembre e del 13 novembre 2008.

Il secondo strumento normativo di aiuti temporanei straordinari, adottato il 17 dicembre 2008 dalla Commissione, ha interessato le misure di aiuto di Stato a sostegno delle imprese, per rimediare alle loro difficoltà nell'accesso al finanziamento. Si tratta di una Comunicazione contenente gli strumenti operativi per assicurare il sostegno alle aziende colpite dalla stretta creditizia derivante dalla crisi finanziaria. L'obiettivo è di identificare le modalità con cui evitare alle imprese, soprattutto quelle che non dispongono di grandi margini di solvibilità, di soffrire della crisi di liquidità e degli ostacoli crescenti nell'accesso al credito derivanti dai gravi problemi che hanno colpito il sistema bancario. In questo senso, si vuole consentire alle aziende di poter beneficiare indirettamente dell'intervento straordinario di cui hanno già fruito le banche. La logica del documento è analoga a quella delle linee guida a favore delle banche: assicurare uno stretto coordinamento a livello europeo delle misure di aiuto nazionali.

Si riporta in allegato l'elenco delle disposizioni comunitarie relative agli aiuti di Stato in materia fiscale (Cfr. All. n. 4).

---

<sup>24</sup> G.U.U.E. C 270/8 del 25 ottobre 2008.

### *I provvedimenti proposti*

Il 22 settembre del 2008 la Commissione ha lanciato una consultazione pubblica sulla Comunicazione relativa all'applicazione della legislazione in materia di aiuti di Stato da parte dei giudici nazionali. La proposta di Comunicazione contiene le Linee guida per agevolare ed incrementare il ricorso da parte dei privati ai giudici nazionali nell'applicazione delle regole sugli aiuti di Stato. Il Governo ha trasmesso il 13 novembre del 2008 un documento ove sono stati evidenziati specifici rilievi al testo di proposta.

Inoltre, nel quadro delle azioni previste dal Piano d'azione sugli aiuti di Stato del 2005, la Commissione europea ha licenziato due proposte tendenti alla semplificazione e maggiore trasparenza delle procedure in materia di aiuti di Stato: una proposta di Comunicazione sulle migliori pratiche applicabili nei procedimenti di controllo degli aiuti di Stato (Codice sulle migliori prassi); e una proposta, licenziata il 18 dicembre 2008, di Comunicazione sulla procedura di esame semplificata per determinati tipi di aiuti di Stato.

### **1.5.5. Tutela dei consumatori**

Nel corso del 2008 l'elaborazione e l'attuazione delle attività hanno tenuto conto dell'evoluzione della strategia e delle linee politiche a livello comunitario, con specifico riguardo alle priorità definite nei programmi della Presidenze di turno (Slovenia e Francia), nonché al programma di azione annuale della Commissione europea, in base alla Strategia 2007-2013 per la politica dei consumatori. Si riportano di seguito le principali attività svolte dal Governo nell'ambito delle politiche rivolte alla tutela dei consumatori.

*Attuazione del regolamento (CE) n. 2006/2004 finalizzato al raggiungimento di un livello comune ed elevato di protezione dei consumatori con l'applicazione efficace della legislazione (c.d. enforcement).*

Sono proseguiti i contatti con le amministrazioni competenti per coordinare le modalità di attuazione del Regolamento in oggetto, strumento di particolare rilevanza, che dà attuazione alla esigenza di contrastare le violazioni intracomunitarie, anche mediante la creazione di una rete comunitaria formata dalle autorità nazionali incaricate del rispetto dell'applicazione della normativa che tutela i consumatori.

*Accreditamento dei soggetti che svolgono attività extragiudiziale di risoluzione delle controversie in materia di consumo*

Sono proseguite le attività afferenti l'accREDITAMENTO dei soggetti che svolgono attività extragiudiziale di risoluzione delle controversie in materia di consumo, interessati ad essere iscritti negli elenchi di cui alle raccomandazioni della Commissione europea n. 98/257/CE e n. 2001/310/CE, concernenti i principi applicabili agli organi responsabili per la risoluzione extragiudiziale delle controversie in materia di consumo.

#### *Sweep: indagine a tappeto 2008*

Si è partecipato ai lavori dello *Sweep 2008*: un'esercitazione *on line* (prevista dal Comitato CPC (Comitato Politica Consumatori) del 29 febbraio 2008 all'interno del *2008 Enforcement Action Plan*) promossa dalla Commissione europea, realizzata contemporaneamente da tutti i paesi partecipanti dell'Unione europea, con lo scopo di monitorare alcuni siti *internet* che offrono servizi per cellulari, quali suonerie, giochi, loghi e altro. La citata attività con la partecipazione dell'Autorità *antitrust*, ha riguardato le seguenti direttive: direttiva 1997/7/CE, relativa alla protezione dei consumatori in materia di contratti a distanza, direttiva 2000/31/CE sul commercio elettronico e direttiva 2005/29/CE sulle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori nel mercato interno.

#### *Consumer Policy Network (CPN)*

Per quanto concerne i lavori rientranti nell'ambito della CPN (*Consumer Policy Network*), promossa dalla DG SANCO (Direzione Generale Salute e Consumatori) della Commissione, è proseguita la partecipazione alle riunioni di tale Comitato e sono stati seguiti i lavori svolti nell'ambito dei sottogruppi in esso costituiti.

#### *Attività del Gruppo di lavoro Tutela consumatori del Consiglio dell'Unione europea*

Presso il Gruppo di lavoro Tutela consumatori del Consiglio è proseguito, e si è concluso, l'esame per la revisione della direttiva sulla multiproprietà. È stato inoltre avviato, sotto Presidenza francese, l'esame della proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sui diritti dei consumatori. Tale proposta intende semplificare quattro direttive sui diritti dei consumatori unificandole e dare luogo ad un'armonizzazione completa, adottando cioè il principio che gli Stati membri non possono mantenere o adottare disposizioni divergenti da quelle fissate nella direttiva<sup>25</sup>.

#### *Attività legislativa in senso stretto*

Nel gennaio 2008 è stata approvata la direttiva 2008/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2008 relativa ai contratti di credito ai consumatori e che abroga la direttiva 87/102/CEE, le cui disposizioni di recepimento sono contenute nel testo unico bancario. La direttiva disciplina solo alcuni aspetti rilevanti del mercato del credito al consumo, attinenti, per lo più, al rapporto di diritto privato tra creditore e consumatore: in particolare, essa non si applica ad alcune pur rilevanti tipologie di finanziamento a favore di consumatori e non contiene disposizioni specifiche sui soggetti che si interpongono nella commercializzazione del finanziamento. Per

---

<sup>25</sup> Le direttive in questione sono le seguenti: 85/577/CEE sui contratti negoziati fuori dei locali commerciali, 93/13/CEE sulle clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori, 97/7/CE sui contratti a distanza e 1999/44/CE su taluni aspetti della vendita e delle garanzie dei beni di consumo.

contro, negli ultimi anni sono emerse diverse esigenze di intervento legislativo in materie attigue al credito al consumo (l'estinzione e la portabilità di mutui e conti correnti o lo *ius variandi* delle banche) che hanno prodotto soluzioni normative specifiche, non sempre coordinate con le disposizioni del Testo unico bancario. Inoltre, è stata da più parti invocata una riforma a fronte del sempre più diffuso e trasversale ricorso al credito al consumo al fine di prestare attenzione alle istanze di tutela della clientela a fronte della riscontrata diffusione di comportamenti illegali. Ciò posto, si è colta l'occasione dell'attuazione della direttiva 2008/48/CE, nell'ambito del disegno di Legge comunitaria per il 2008, per ampliare l'oggetto della delega legislativa in modo da offrire una tutela integrata delle fasce più deboli di clientela ponendo rimedio alle lacune normative che si sono registrate negli ultimi tempi.

Lo scorso ottobre la Commissione europea ha presentato una proposta di direttiva sui diritti dei consumatori, che mira a modificare quattro precedenti direttive: la 85/577/CEE sui contratti negoziati fuori dei locali commerciali; la 93/13/CEE sulle clausole abusive; la 97/7/CE in materia di contratti a distanza; e la 1999/44/CE su taluni aspetti della vendita e delle garanzie dei beni di consumo. La proposta mette insieme tali direttive per creare un unico strumento inteso a disciplinare gli aspetti comuni in modo sistematico, semplificare e aggiornare le norme esistenti, risolvere le incoerenze e colmare le lacune.

#### *Partecipazione del Governo ai programmi finanziari comunitari*

In questo quadro, nel corso del 2008 il Governo ha in particolare partecipato a:

- Comitato per il Programma Finanziario in favore dei Consumatori (CFPC) avente ad oggetto l'esame e l'approvazione del Programma Finanziario di Lavoro 2009. Il programma identifica le azioni e gli strumenti che la Commissione europea, sia singolarmente, sia in cofinanziamento con gli Stati membri, intende adottare per l'anno seguente in vista dell'attuazione della Strategia 2007-2013 per la politica dei consumatori.
- Funzionamento della Rete dei Centri Europei dei Consumatori (ECC-NET) con funzioni informative e di assistenza ai consumatori, sia per aiutarli ad esercitare i loro diritti, sia al fine di fornire accesso a mezzi appropriati di risoluzione delle controversie.
- Progetto UCP (*Unfair commercial Practices*) – *Experiences and Procedures in the Member States*. Nell'ambito delle attività comuni (azioni congiunte) delle Autorità Nazionali incaricate dell'applicazione della legislazione in materia di tutela dei consumatori (regolamento (CE) 2006/2004/CE, art. 17) e, relativamente all'Azione 8 della decisione n.1926/2006/CE, che istituisce un programma d'azione comunitaria in materia di politica dei consumatori (anno 2008), è stata svolta l'attività preparatoria al progetto italiano dal titolo *Unfair commercial Practices – Experiences and Procedures in the Member States*, al quale hanno aderito 12 Stati Membri: Olanda, Spagna, Danimarca, Germania, Bulgaria, Ungheria, Norvegia, Estonia, Lettonia, Lituania, Svezia, Slovacchia.

## 1.6. PROPRIETÀ INTELLETTUALE ED INDUSTRIALE

### *Brevetti*

Nel corso del 2008 sono proseguiti i lavori sul sistema dei brevetti in Europa, relativi in particolare al brevetto comunitario ed al tribunale dei brevetti dell'Unione europea, sulla base della comunicazione della Commissione dell'aprile 2007 "Migliorare il sistema dei brevetti in Europa".

Allo stato attuale, i costi di brevettazione in Europa costituiscono un grave ostacolo per le aziende europee, nei confronti dei loro principali concorrenti. Secondo i dati statistici dell'Esecutivo comunitario, un'azienda europea paga in media 24.100 euro per il rilascio di un brevetto a livello europeo, mentre una concorrente americana paga solo 10.250 euro per un brevetto valido negli USA e una giapponese paga addirittura, nel suo paese, 5.460 euro.

Per ovviare a questa situazione, nel 2000 la Commissione europea aveva proposto l'istituzione di un brevetto comunitario, vale a dire di un titolo valido in tutta l'Unione europea e rilasciato un'unica volta. Le discussioni nell'ambito delle istituzioni comunitarie si erano tuttavia arenate nel 2003, a causa delle difficoltà degli Stati membri di trovare un accordo su un pacchetto globale.

In base a una consultazione avviata nel 2006, la Commissione ha ripreso l'iniziativa per fare avanzare il *dossier*. Le discussioni, portate avanti prima dalla Presidenza tedesca, poi da quelle portoghese, slovena e francese, sono tutt'ora in corso con il semestre di Presidenza ceca. Ed al *dossier* è stata impressa, almeno per quanto riguarda i profili giurisdizionali, una direzione diversa da quella che caratterizzava il mancato accordo del 2003.

Al momento, infatti, sono al vaglio del competente Gruppo di lavoro del Consiglio tre proposte di strumenti giuridici: una convenzione internazionale relativa alla creazione di una Corte dei brevetti europeo e comunitario, separata dal sistema giurisdizionale comunitario, il relativo Statuto e il regolamento di procedura. La convenzione internazionale, che assumerebbe la veste di un accordo misto da concludere dalla Comunità, dai suoi Stati membri e dagli Stati parti della Convenzione sul brevetto europeo (CBE) non membri della Comunità,<sup>26</sup> sarebbe basata, per quanto riguarda la Comunità sull'art. 308 del Trattato.

Al riguardo un parere scritto del Servizio giuridico del Consiglio ha sollecitato l'inoltro di una richiesta di parere alla Corte di Giustizia, ex art. 300, par. 6 del trattato CE, circa la compatibilità con lo stesso del progetto di convenzione.

Quanto al merito di questa, la discussione si è concentrata - oltre che su aspetti quali la composizione dei *panel* di giudici in primo grado,<sup>27</sup> la lingua del procedimento, la previsione

---

<sup>26</sup> La CBE vincola attualmente 38 Paesi: i 34 aderenti alla CBE (i 27 Stati membri dell'Unione europea, con Croazia, Norvegia, Monaco, Islanda, Liechtenstein, Svizzera e Turchia) e 4 osservatori (Albania, Bosnia, Serbia e Macedonia), che ammettono le richieste di brevetto europeo e riconoscono tali brevetti.

<sup>27</sup> Le divisioni locali saranno integrate da giudici provenienti da un apposito *pool* di giudici brevettuali creato a livello comunitario al fine d'integrare le divisioni locali e di diffondere, a livello di Unione europea, la conoscenza e

di un periodo transitorio - sul ruolo da dare alla Corte di Giustizia delle Comunità europee nel quadro di questo nuovo sistema giurisdizionale. L'ipotesi di attribuirle una funzione cassatoria, quale terza ed ultima istanza di legittimità su entrambi i titoli brevettuali - europeo e comunitario - è stata ritenuta non praticabile da varie delegazioni, compresa l'Italia, che ha indicato, invece, quale possibile soluzione la previsione di un meccanismo di rinvio pregiudiziale, simile a quello previsto dall'art. 234 del Trattato CE. L'indicazione è stata ripresa dalla Presidenza ceca in un nuovo testo di compromesso.

Durante il semestre di Presidenza ceca, dovranno essere approfondite e discusse ulteriormente altre questioni sensibili per l'Italia ed andranno sciolti alcuni nodi di fondo. Dovrà in particolare essere valutato se il progetto di giurisdizione così concepito possa inficiare l'autonomia dell'ordinamento comunitario, nonché l'unità e l'uniformità di applicazione del relativo diritto e se, in alternativa, non andrà individuata una soluzione più comunitaria possibile per la giurisdizione, garantendo l'uniformità e la coerenza del sistema giuridico instaurato dai trattati, con la possibilità di perfezionare i meccanismi, già previsti dal progetto, di raccordo tra Corte di Giustizia e tribunali europei.

Insieme con quello sui temi della giurisdizione, è stato ripreso, seppur con minore frequenza di riunioni, il negoziato sul brevetto comunitario, dopo più di 4 anni di sospensione dei lavori.

Oggetto della proposta di regolamento di diritto sostanziale attualmente sul tavolo del Consiglio è la creazione di un brevetto unico per tutta l'Unione europea. L'obiettivo è di arrivare ad un brevetto comunitario con un carattere multilingue per facilitare l'accesso alle informazioni sui brevetti, in particolare per le PMI, così da contribuire alla diffusione di conoscenze tecniche in tutta l'Unione europea (compresi quegli Stati membri in cui l'attività brevettuale è attualmente contenuta), incoraggiando l'innovazione e migliorando la competitività dell'economia europea.

Due le questioni che animano il dibattito attuale: il regime linguistico delle traduzioni del titolo brevettuale e la ripartizione delle tasse di rinnovo annuali.

Per quanto riguarda in particolare il primo punto, l'Italia, sostiene il rispetto del principio di non discriminazione previsto dal regime linguistico comunitario e non è disponibile ad avallare un sistema che comporti un'eventuale cristallizzazione di un modello ridotto per le traduzioni, basato su un'implicita gerarchia tra le lingue, come quello attuale vigente all'Ufficio europeo dei brevetti (UEB) di Monaco.

Tale sistema, infatti, conferirebbe un vantaggio competitivo ai Paesi di lingua inglese, francese e tedesca, con implicazioni molto più ampie che trascendono anche lo specifico contesto del brevetto. Quale che sia il modello finale per il brevetto comunitario proposto, esso dovrà superare, quindi, qualsiasi effetto discriminatorio, con l'instaurazione di un regime plurilingue che rispecchi il peso reale dell'Italia nel sistema.

---

l'esperienza brevettuale. Dovrebbero far parte del *pool* non solo giudici togati ma anche tecnici, in modo da coprire, con questi ultimi, tutti i campi della tecnologia.

### *Diritti d'autore*

Per quanto riguarda i diritti d'autore, il 16 luglio 2008 la Commissione europea ha adottato una proposta di direttiva volta ad estendere da 50 anni a 95 anni la durata dei diritti connessi all'esercizio dei diritti d'autore, limitatamente a quelli di cui godono artisti esecutori ed interpreti musicali (*musical performers*) ed i produttori dei fonogrammi (*phonogram producers*).

La proposta prevede che il periodo dell'estensione della durata potrà applicarsi alle interpretazioni ed alle registrazioni musicali il cui termine iniziale di protezione di 50 anni non sia ancora scaduto alla data di adozione della proposta di direttiva. Gli interessi che riguardano la proposta sono, da una parte, quelli delle *major* musicali, che, a seguito di questa iniziativa, manterrebbero il controllo per ulteriori 45 anni sui loro archivi musicali, ormai in scadenza; dall'altra parte, i sostenitori della libera circolazione delle idee che criticano questa estensione temporale della tutela, sostenendo che tale modifica finirà per scoraggiare l'innovazione, impedirà il rinnovamento del mercato, danneggerà i nuovi artisti e limiterà la libertà di accesso del pubblico alla propria eredità culturale.

Da parte italiana si sono espresse, insieme alle delegazioni altri Stati membri, posizioni critiche rispetto all'impianto del testo proposto dalla Commissione: esso andrebbe profondamente modificato per evitare effetti discriminatori tra i detentori dei diritti e per l'eccessivo prolungamento della tutela (da 50 a 95 anni dalla prima fissazione dell'opera), che pare destinato ad alterare l'equilibrio dell'attuale sistema vigente del diritto d'autore e dei diritti connessi.

## **2. Politica agricola e per la pesca**

Nel corso del 2008, nel quadro della Politica Agricola Comune (PAC), l'Italia ha completato le attività necessarie al varo dei programmi di sviluppo rurale, ha partecipato all'elaborazione della normativa comunitaria ed alla sua attuazione, con particolare attenzione ai principali settori produttivi e alle problematiche ambientali e della sicurezza alimentare.

### **2.1. Sviluppo rurale**

Nel corso del 2008 è entrata a regime l'attività della Rete rurale nazionale (RRN). È proseguita, da un lato, l'attività di supporto alle Regioni nell'attuazione dei Programmi regionali di sviluppo rurale (PSR) cofinanziati dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) nell'ambito della programmazione 2000/2006, con scadenza 31 dicembre 2008 (poi prorogata al 30 giugno 2009); e sono state portate a termine le attività previste dal Programma Rete *leader+*. Dall'altro lato, è stato completato il processo di approvazione di tutti i PSR riguardanti la programmazione 2007-2013<sup>28</sup>, ed è stata avviata la revisione

---

<sup>28</sup> Nello specifico, sono stati approvati i programmi delle ultime 5 Regioni: Sicilia, Puglia, Molise, Calabria e Basilicata (gli altri Psr erano stati approvati nel corso del 2007).

del Piano strategico nazionale rurale (PSN), al fine di riallineare la strategia nazionale ai programmi regionali.

Il PSN rivisto è stato approvato dalla Conferenza Stato-Regioni il 10 luglio 2008 e inviato alla Commissione europea il 22 luglio 2008 che ha avanzato alcuni rilievi, sulla cui base si sta attualmente lavorando per una nuova revisione.

Nell'ambito della politica di coesione unitaria e delle priorità strategiche individuate all'interno del Quadro strategico nazionale (QSN) 2007-2013, nel corso del 2008 è stato approvato il Programma attuativo nazionale (PAN) "Competitività dei sistemi agricoli e rurali" (Delibera Cipe del 2 aprile 2008), finanziato con risorse provenienti dal Fondo aree sottoutilizzate (FAS).

Terminata la fase di approvazione dei programmi regionali di sviluppo rurale, si è passati alla stesura del Piano di azione della RRN e del piano stralcio di attività per l'anno 2008. Entrambi i documenti, dopo ampia concertazione con le Regioni ed il partenariato, sono stati approvati nei primi mesi del 2008. Il funzionamento della RRN, parzialmente avviata già dal 2007, è così entrato a regime dopo l'approvazione dei documenti sopra citati. L'attività della RRN, presentata nell'ottobre 2008 nell'ambito della Conferenza internazionale di Treviso, si avvale anche del portale [www.reterurale.it](http://www.reterurale.it) attraverso il quale viene garantita la divulgazione delle informazioni sui contenuti e sui risultati della PAC e sulle opportunità delle politiche di sviluppo rurale.

Dal punto di vista gestionale, sono state firmate le convenzioni con i principali soggetti attuatori (Inea e Ismea); è stata costituita l'Unità di gestione e coordinamento della rete; ed è stato dato avvio alle procedure di attivazione del resto delle strutture organizzative, quali la cabina di regia, lo *Steering group* per la valutazione del programma, le *Task force* e le Postazioni regionali della Rete.

Dal punto di vista delle attività, nel corso del 2008, nell'ambito del processo di verifica dello stato di salute della PAC, lanciato dalla Commissione europea nel maggio del 2008, è stato prodotto un documento di analisi sulle prospettive della riforma. Inoltre, sono state portate a termine iniziative per quanto concerne l'armonizzazione delle procedure connesse all'utilizzazione dei fondi comunitari nel settore dello sviluppo rurale, riguardanti il sistema dei controlli e del recupero delle somme indebitamente percepite.

Gli accordi raggiunti nella conferenza Stato Regioni del 20 marzo 2008, hanno consentito di giungere all'approvazione del Programma nazionale di ristrutturazione del settore bieticolo saccarifero, di cui all'art. 6 del regolamento (CE) n. 320/06, contenente alcuni emendamenti rispetto alla precedente versione approvata nel corso del 2007, e all'istituzione di un Sistema di qualità nazionale sulla produzione integrata, in base all'art. 22 del regolamento (CE) n. 1974/06. Il sistema di qualità nazionale, da disciplinare per legge, consentirà la certificazione dei prodotti agricoli ottenuti mediante la modalità produttiva definita produzione integrata e, come tale, particolarmente attenta alla tutela della salute umana e dell'ambiente.

Oltre a perseguire la valorizzazione delle produzioni agricole, che saranno identificate attraverso un marchio unico nazionale, l'iniziativa rappresenta anche l'occasione per unificare la norma della produzione integrata, attualmente definita da decine di disciplinari, elaborati sia da soggetti pubblici che privati (Regioni e Province autonome, organizzazioni di produttori, grande distribuzione organizzata, esportatori, ecc.). Il processo di unificazione consentirà, inoltre, di superare le critiche avanzate da diversi organismi



comunitari (Commissione europea, Corte dei conti, ecc.), non soddisfatti per la difformità delle regole in vigore, la variabilità degli incentivi erogati ai produttori agricoli e le forti lacune evidenziate dal sistema dei controlli.

## **2.2. Partecipazione all'elaborazione della normativa comunitaria e all'attività di cooperazione internazionale**

Nel quadro della riforma della Politica agricola comune (PAC), introdotta con il regolamento (CE) n. 1782/03, e della semplificazione delle organizzazioni comuni di mercato (OCM), di cui al regolamento (CE) n. 1234/2007 del Consiglio del 22 ottobre 2007 (regolamento unico OCM), il Governo italiano ha partecipato attivamente all'elaborazione della normativa ed ai lavori del Consiglio.

Questi hanno riguardato in primo luogo l'OCM dei settori vitivinicolo, ortofrutticolo e del tabacco. In particolare, nel primo semestre la Presidenza slovena si è concentrata sull'adozione del regolamento sulla nuova OCM per il settore vitivinicolo (regolamento (CE) n. 479/2008 del Consiglio) e sull'avvio del nuovo regime per i produttori di cotone.

Con il regolamento (CE) n. 361/2008 del Consiglio del 14 aprile 2008 (pubblicato nella G.U.U.E. 7 maggio 2008, n. L 121) anche l'OCM nel settore ortofrutticolo, come riformata nel 2007, è stata integrata nel regolamento del Consiglio (CE) n. 1234/2007 del 22 ottobre 2007 relativo all'OCM unica. Dal canto suo la Commissione europea, nel corso del 2008, ha modificato con regolamento (CE) n. 292/2008 del 1° aprile 2008 e regolamento (CE) n. 590/2008 del 23 giugno 2008, il suo precedente regolamento (CE) n. 1580/2007 del 21 dicembre 2007, codificando e/o abrogando i regolamenti della Commissione europea in vigore nel precedente regime. Inoltre, con regolamento (CE) n. 1221/2008 del 5 dicembre 2008 (pubblicato nella G.U.U.E. 13 dicembre 2008, n. L 336), la Commissione europea ha adottato la normativa comunitaria relativa alle norme di commercializzazione dei prodotti ortofrutticoli freschi, modificando il titolo II del citato regolamento (CE) n. 1580/2007.

Per quanto riguarda invece il tabacco, l'Italia aveva chiesto misure specifiche di sostegno al settore per attutire l'impatto del disaccoppiamento totale nel 2010. L'accordo che si è raggiunto su questo fronte prevede un sostegno comunitario (per un massimo di 4500 euro per azienda l'anno) per tre anni nel quadro dello sviluppo rurale, a partire dall'esercizio finanziario 2011. Per l'estate 2009, viene inoltre prevista la presentazione da parte della Commissione di una valutazione d'impatto per esaminare le conseguenze sul settore.

Al centro dei lavori del Consiglio Agricoltura è stato inoltre, in particolare nel secondo semestre 2008, il negoziato sullo stato di salute della PAC, sulla base delle proposte presentate dalla Commissione in maggio. L'accordo è stato raggiunto dal Consiglio il 20 novembre.

Si è trattato di un importante successo per la Presidenza francese, nonché per l'Italia, che ha ottenuto i seguenti risultati:

- a) Un aumento delle quote di produzione del latte del 5 per cento: mentre per gli altri Stati membri è previsto un aumento progressivo dell'1 per cento l'anno, per cinque anni, l'Italia potrà invece disporre dell'intero incremento già a partire dal 1° aprile 2009.

- b) Per quanto concerne il trasferimento delle risorse dagli aiuti diretti allo Sviluppo rurale (c.d. modulazione), sono state accolte le preoccupazioni manifestate dall'Italia, in particolare con riguardo all'esigenza di non ridurre eccessivamente gli aiuti diretti destinati ai produttori in una fase di mercato contraddistinta da notevoli elementi di incertezza.
- c) Si è introdotto un regime che consente agli Stati membri di intervenire con misure specifiche in presenza di problemi settoriali o regionali: il nostro Paese avrà la possibilità di incentivare la qualità e di sostenere determinati settori produttivi o alcune regioni.
- d) Si è aperta la possibilità di utilizzare i fondi del regime di pagamento unico assegnati, ma non richiesti dagli aventi diritto (per l'Italia si tratta di circa 140 milioni di euro l'anno).

Si segnala infine, con riguardo alla semplificazione normativa introdotta con il regolamento (CE) n. 1234/2007 del Consiglio del 22 ottobre 2007, recante organizzazione comune dei mercati agricoli e disposizioni specifiche per taluni prodotti agricoli (OCM unica), la partecipazione del Governo a numerose riunioni in sede comunitaria per la trattazione delle norme di politica agricola comune per i prodotti di cui all'art.1 del precitato regolamento (CE) n. 1234/07.

Per quanto riguarda la cooperazione internazionale, il Governo, per il tramite del Ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali (MIPAAF), ha partecipato a numerose attività a carattere istituzionale in favore di Paesi recentemente entrati a fare parte dell'Unione europea, dei Paesi tuttora in pre-adesione e di quelli rientranti nell'area di vicinato, con i quali la stessa Unione europea ha stabilito rapporti di collaborazione preferenziali.

In tale contesto, nel corso del 2008, il MIPAAF ha assicurato la gestione dei progetti di gemellaggio amministrativo (*Twinning*) assegnati negli anni precedenti, riguardanti i controlli nel settore agricolo tramite tecnologie GIS *Geographical Information System* (Polonia) e il rafforzamento istituzionale nel settore dello sviluppo rurale (Romania).

Sono stati assegnati, sviluppati e portati a termine con successo altri due progetti di gemellaggio di breve durata (*Twinning Light*) in favore della Polonia (prodotti con marchio di qualità) e della Croazia (ispezioni nel settore agricolo), che hanno coinvolto 32 esperti italiani, per un totale di 103 missioni di lavoro ed un nuovo progetto di gemellaggio in favore della Romania (settore ortofrutticolo) in partenariato con la Francia, che prenderà il via nei prossimi mesi, mentre si attende la notifica relativa all'eventuale assegnazione di una proposta progettuale in Kosovo (sviluppo rurale). È stato inoltre avviato il progetto di gemellaggio in favore della Serbia, riguardante il settore fitosanitario, nel cui contesto è stato necessario procedere alla sostituzione dell'esperto di lungo periodo.

Il Governo ha inoltre partecipato, nello specifico settore della ricerca in campo agricolo, a programmi di cooperazione finanziati dall'Unione europea nel contesto del VI Programma Quadro, riguardanti il settore dell'agricoltura biologica (progetto CORE ORGANIC) ed il settore fitosanitari - organismi di quarantena - (progetto EUPHRESKO). È proseguita l'attività realizzata nel contesto del VII Programma Quadro, relativa al coordinamento della ricerca agricola mediterranea (rete ARIMNET), che vede la partecipazione di 13 Paesi europei ed extraeuropei dell'area Mediterranea. Tale programma ha come obiettivo il coordinamento delle azioni di ricerca in agricoltura su temi comuni ai Paesi partner appartenenti all'area mediterranea. Il Coordinamento delle attività è affidato congiuntamente a Francia ed Italia.

### **2.3. Attuazione delle norme comunitarie**

L'attività normativa assunta per dare attuazione alle Politiche Agricole comunitarie si è svolta attraverso l'adozione di una serie di appositi decreti e di regime di aiuti.

Con il decreto del Ministro Politiche Agricole Alimentari e Forestali n. 3458 del 26/9/2008 si è proceduto al riconoscimento a titolo FEASR degli O.P. AGEA, AGREA, ARTEA, ARPEA, AVEPA e Organismo pagatore della Regione Lombardia; con Decreto del Ministro Politiche Agricole Alimentari e Forestali n. 3738 del 6/10/2008 si è proceduto ad un riconoscimento ad hoc per l'O.P. ARBEA sempre a titolo FEASR; con decreto del Ministro Politiche Agricole Alimentari e Forestali n. 3862 del 10/10/2008 e con Decreto del 10/10/2008 sono stati riconosciuti due nuovi organismi pagatori rispettivamente per la Provincia autonoma di Bolzano e per la Provincia autonoma di Trento.

Al fine di dare attuazione al regolamento CE n. 479/2008 del Consiglio del 24 aprile 2008 relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo, che modifica i regolamenti (CE) n. 1493/1999, (CE) n. 1782/2003, (CE) n. 1290/2005 e (CE) n. 3/2008 e abroga i regolamenti (CEE) n. 2392/86 e (CE) n. 1493/1999, è stato predisposto il Piano nazionale quinquennale contenente la programmazione delle misure da attivare approvato dalla Conferenza Stato-Regioni nella seduta del 20 marzo 2008, successivamente ampliato e definito, sempre previa consultazione delle Amministrazioni regionali e delle OOPP, nella stesura del Piano nazionale presentato alla Commissione europea entro il termine stabilito del 30 giugno 2008.

Sulla base di tale piano è stato avviato il processo normativo di definizione dei singoli provvedimenti:

- decreto del Ministro Politiche Agricole Alimentari e Forestali del 23 luglio 2008 n. 2111 recante "disposizioni nazionali di attuazione dei regolamenti (CE) n. 479/2008 del Consiglio e n. 555/2008 della Commissione per quanto riguarda il regime dell'estirpazione dei vigneti con premio", che ha ricevuto l'intesa della Conferenza Stato-Regioni nella seduta del 17 luglio 2008.
- decreto del Ministro Politiche Agricole Alimentari e Forestali dell'8 agosto 2008, n. 2552 recante "disposizioni nazionali di attuazione dei regolamenti (CE) n. 479/2008 del Consiglio e n. 555/2008 della Commissione per quanto riguarda l'applicazione della misura dell'aumento del titolo alcolimetrico volumico naturale dei prodotti della vendemmia".
- decreto del Ministro Politiche Agricole Alimentari e Forestali dell'8 agosto 2008, n. 2553 recante "disposizioni nazionali di attuazione dei regolamenti (CE) n. 479/2008 del Consiglio e n. 555/2008 della Commissione per quanto riguarda l'applicazione della misura della ristrutturazione e riconversione dei vigneti": per tale misura è stato istituito un Comitato di valutazione per verificare la rispondenza dei piani predisposti dalle Regioni e Province autonome alla normativa comunitaria e nazionale in materia; il Comitato ha proceduto, ad oggi, all'esame dei piani di 8 Regioni.
- decreto del Ministro Politiche Agricole Alimentari e Forestali del 27 novembre 2008, n. 5396 recante "disposizioni nazionali di attuazione dei regolamenti (CE) n. 479/2008 del Consiglio e n. 555/2008 della Commissione per quanto riguarda l'applicazione della misura della distillazione dei sottoprodotti della distillazione".
- decreto ministeriale attuativo della normativa comunitaria relativa alla commercializzazione delle carni di animali di età inferiore a dodici mesi: con il decreto

ministeriale n. 2551, del 08 agosto 2008 sono state stabilite "Modalità applicative dei regolamenti (CE) n. 1234/2007 del Consiglio e n. 566/2008 della Commissione, in materia di commercializzazione delle carni di bovini di età non superiore a dodici mesi"; il decreto è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 13 ottobre 2008, n. 240.

- decreto ministeriale attuativo della normativa comunitaria nel settore del latte e dei prodotti lattierocaseari. Con il decreto ministeriale n. 4100 del 17/10/2008, sono state stabilite le modalità di applicazione dei regolamenti (CE) n. 1234/2007 del Consiglio, del 22 ottobre 2007, e n. 657/2008 della Commissione, del 10 luglio 2008, riguardante la concessione di un aiuto comunitario per la cessione di latte e taluni prodotti lattiero caseari agli allievi delle scuole. Il provvedimento è in corso di pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana.
- decreto ministeriale attuativo della normativa comunitaria nel settore dell'apicoltura, in applicazione del regolamento (CE) n. 1234/2007 del Consiglio, del regolamento (CE) n. 917/2004 della Commissione, del decreto ministeriale 23 gennaio 2006, della decisione della Commissione n. C(2007) 3805 def. È stato emanato il decreto ministeriale n. 4099 del 17 ottobre 2008, relativo alla ripartizione dei finanziamenti per l'annualità 2008/09 per il miglioramento della produzione e commercializzazione dei prodotti dell'apicoltura tra le Amministrazioni interessate all'esecuzione del programma nazionale.
- in merito alle disposizioni sanzionatorie, ai sensi della parte IX dell'allegato XI bis del regolamento (CE) n. 1234/2007 del Consiglio e successive modifiche ed integrazioni, per le violazioni delle norme di commercializzazione delle carni di animali di età inferiore a dodici mesi, sono state previste delle disposizioni di modifica della legge 8 luglio 1997, n. 213 e del decreto legislativo 29 gennaio 2004, n. 58. Tali disposizioni sono state trasmesse al Dipartimento per i rapporti con il Parlamento per l'inserimento nel disegno di Legge comunitaria 2008.
- predisposizione di uno schema di provvedimento recante le sanzioni alle violazioni alle norme sulla commercializzazione delle uova da consumo di cui ai regolamenti (CE) n. 1234/2007 del Consiglio e n. 589/2008 della Commissione, successivamente trasmesso al Dipartimento per i rapporti con il Parlamento per l'inserimento nel disegno di Legge comunitaria 2008.
- predisposizione di uno schema di decreto interministeriale (di concerto con il Ministero della Salute) recante le modalità di applicazione dei predetti regolamenti (CE) n. 1234/2007 del Consiglio e n. 589/2008 della Commissione. La bozza in parola è stata trasmessa per osservazioni al Ministero del Lavoro della Salute e delle Politiche Sociali, ottenute le quali si convocherà una riunione tecnica a cui saranno invitate anche le Regioni per definire lo schema finale da presentare per l'approvazione alla Conferenza Stato-Regioni.

Relativamente al comparto dell'ortofrutta fresca, sono stati adottati una serie di decreti ministeriali, tra cui in particolare il Decreto n. 3413 del 25 settembre 2008, con cui AGEA è stata designata quale unica autorità competente incaricata delle comunicazioni con la Commissione europea riguardanti le organizzazioni di produttori ortofrutticoli.

Inoltre con Decreto n. 3417 del 25 settembre 2008 è stata adottata la strategia nazionale per il 2009-2013, in materia di programmi operativi sostenibili sul mercato ortofrutticolo, di cui la circolare ministeriale n. 3684 del 2 ottobre ha dettato le disposizioni applicative.

A sua volta in relazione all'attuazione della nuova OCM ortofrutta, la Circolare ministeriale n. 1380 del 25 giugno 2008 ha fissato le disposizioni nazionali relative al periodo transitorio.

Per quanto riguarda lo specifico comparto delle norme di commercializzazione, è stato invece adottato il decreto del Ministro Politiche Agricole Alimentari e Forestali dell'8 agosto 2008, n. 2555 di modifica del decreto ministeriale 1° agosto 2005.

Si ricordano infine il decreto ministeriale n. 2156 del 25 luglio 2008, con il quale sono state assegnate le quote di produzione di zucchero per la campagna 2008/2009 alle tre società saccarifere e le quote di produzione di isoglucosio alle imprese di trasformazione di tale prodotto rimaste in attività dopo la riforma nel settore dello zucchero, adottata con i regolamenti (CE) n. 318/2006 e n. 320/2006 del Consiglio del 20 febbraio 2006 e successive modificazioni, che ha comportato, per ragioni di competitività a livello europeo, una drastica riduzione degli zuccherifici in Italia. Nonché l'adozione nel corso del 2008 di alcuni decreti ministeriali (14 marzo, 3 aprile, 8 agosto) recanti disposizioni per l'attuazione della riforma della PAC nel settore del tabacco, che, a seguito della riforma della PAC, ha subito una forte riduzione della produzione, nonostante il mantenimento di parte dell'aiuto accoppiato alla produzione. Per questa ragione, nel corso dell'anno 2008 sono state intraprese molteplici azioni di sensibilizzazione, sia a livello dell'Esecutivo comunitario, sia nei confronti del Parlamento europeo, al fine di ottenere la proroga degli aiuti nel settore del tabacco per il mantenimento dell'aiuto accoppiato. In mancanza di modifica della normativa comunitaria, a partire dal 2010, gli aiuti saranno totalmente disaccoppiati dalla produzione, per cui solo il 50 per cento del plafond complessivo confluirà nel premio unico aziendale, mentre il restante 50 per cento potrà essere utilizzato all'interno del secondo pilastro per finanziare i programmi di sviluppo rurale.

È stata anche emanata una circolare del 6 ottobre 2008, rivolta ai vari organi istituzionali ed operatori del settore, per favorire l'applicazione a livello nazionale dei metodi di analisi ad essi attinenti alle caratteristiche degli oli di oliva e degli oli di sansa di oliva in attuazione del regolamento (CE) n. 640/2008 della Commissione, che modifica il regolamento (CEE) n. 2568/91, relativo alle caratteristiche degli oli d'oliva e degli oli di sansa d'oliva nonché ai metodi di analisi ad essi attinenti.

Per quanto riguarda gli aiuti di stato, a seguito di specifiche decisioni della Commissione europea, sono stati attuati i seguenti regimi:

- Credito d'imposta per le campagne pubblicitarie dei prodotti agricoli nella Comunità e nei Paesi terzi (aiuto N 451/07);
- Riduzione dell'accisa sui prodotti energetici nel settore agricolo (aiuto NN 61/07);
- Aiuti al settore delle patate destinate alla trasformazione industriale (aiuto N 73/07 prorogato fino all'anno 2011);
- Riduzione dell'aliquota di accisa sui biocarburanti (bioetanolo e bio-ETBE) (aiuto N 63/08);
- Contratti di filiera (aiuto N 379/08).

In materia invece di ripartizione del *plafond de minimis*, è stata raggiunta l'intesa sullo schema di Decreto ministeriale che ripartisce l'importo cumulativo massimo degli aiuti *de minimis* assegnato all'Italia con il regolamento n. 1535/07, mentre sono stati superati tutti i

rilievi mossi dalla Commissione europea a proposito dei contributi concessi attraverso il Fondo di solidarietà nazionale.

#### **2.4. Le filiere agroalimentari, problematiche ambientali, politiche di qualità e organismi geneticamente modificati**

L'attività svolta in ambito comunitario ha riguardato le principali filiere produttive e alcuni aspetti rilevanti dal punto di vista della tutela dell'ambiente e della sicurezza alimentare, affrontati con misure *ad hoc* e politiche adeguate.

##### *Settore fertilizzanti*

È stato inserito nel disegno di Legge comunitaria 2008 un apposito articolo (art. 12) che preveda la delega ad abrogare il D.lgs. 29 aprile 2006, n. 217, recante revisione della disciplina in materia di fertilizzanti, in attuazione del regolamento (CE) n. 2003/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 ottobre 2003 relativo ai concimi, nonché a predisporre un nuovo provvedimento in materia. Tale necessità è stata determinata dal mancato adempimento alla procedura di notifica di cui alla direttiva 98/34/CE, che ha di conseguenza portato all'avvio di una procedura d'infrazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche. L'*iter* per il superamento della messa in mora, concordato a livello comunitario, prevede che sia predisposto un nuovo decreto legislativo contenente una clausola di abrogazione del D.lgs. 217/06, da attivare al momento dell'entrata in vigore del nuovo provvedimento di recepimento. Pur trattandosi di norme contenute in un regolamento comunitario, sono comunque necessarie norme di esecuzione a livello nazionale, poiché le disposizioni si applicano non solo ai concimi comunitari, ma anche ai concimi nazionali, ammendanti, correttivi e altri prodotti simili, non contemplati nella regolamentazione comunitaria.

##### *Settore fitosanitario*

Nel corso del 2008 sono state recepite le seguenti direttive:

- direttiva 2007/72/CE: modifica della direttiva 66/401/CEE del Consiglio relativa all'inserimento della specie *Galega orientalis Lam.* La direttiva è stata recepita con il D.M. 3 novembre 2008, pubblicato sulla G.U. n. 275 del 24 novembre 2008;
- direttiva 2008/83/CE: modifica della Direttiva 2003/91/CE che stabilisce modalità di applicazione dell'articolo 7 della direttiva 2002/55/CE del Consiglio, per quanto riguarda i caratteri minimi e le condizioni minime per l'esame di alcune varietà di specie di ortaggi. La direttiva è stata recepita con il D.M. 16 settembre 2008, pubblicato sulla G.U. n. 238 del 10 ottobre 2008.

##### *Direttiva Nitrati*

A seguito dell'archiviazione, il 5 giugno 2008, della procedura di infrazione n. 2006/2163, a suo tempo aperta dalla Commissione europea in materia di inquinamento da nitrati di

origine agricola e zootecnica, sono state avviate le procedure per l'elaborazione di un piano di azione di medio e lungo periodo.

#### *Decreto riduzioni misure agro ambientali*

In applicazione di quanto stabilito dal regolamento (CE) 1975/2006, in particolare dal suo art. 18, è stata avviata una specifica procedura che ha portato all'armonizzazione delle delibere regionali emanate in attuazione del Decreto del Ministro Politiche Agricole Alimentari e Forestali del 20 marzo 2008, relativo alle riduzioni ed esclusioni nell'ambito del sostegno allo sviluppo rurale 2007 - 2013.

#### *Problematiche ambientali*

È stato pubblicato il Decreto del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali del 27 novembre 2008 concernente "Disposizioni di attuazione dei regolamenti (CE) n. 479/2008 del Consiglio e n. 555/2008 della Commissione per quanto riguarda l'applicazione della misura della distillazione dei sottoprodotti della vinificazione". Il provvedimento finalizzato al recepimento delle novità introdotte nel citato regolamento del Consiglio, relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo, estende alle aziende vitivinicole il rispetto della condizionalità e, in particolare, della nuova norma "mantenimento dei vigneti in buone condizioni vegetative", a partire dal 1° gennaio 2009.

#### *Cambiamenti climatici*

In previsione delle modifiche che sarebbero state apportate alla PAC a seguito della *Health Check* e con l'obiettivo di verificare l'impatto dei PSR sui cambiamenti climatici è stato elaborato uno specifico documento di analisi, utilizzato per avviare una specifica discussione sul tema, anche in vista della revisione in corso dei PSR.

Per disporre di maggiori informazioni circa il contributo del settore agricolo alla mitigazione dei cambiamenti climatici, è stato finanziato uno specifico programma di ricerca pluriennale, il cui coordinamento è stato affidato al Consiglio per la ricerca e la sperimentazione in agricoltura (CRA).

#### *Biodiversità*

Nel corso del 2008, la Conferenza Stato-Regioni ha approvato il Piano nazionale sulla biodiversità di interesse agricolo. Il Piano si pone l'obiettivo di redigere, nel rispetto della normativa esistente e dei principi contenuti nei documenti programmatici nazionali e internazionali, le linee guida per la preservazione e la valorizzazione delle risorse genetiche presenti in agricoltura. L'obiettivo generale è quello di coordinare l'insieme delle iniziative e dei rapporti con gli Organismi nazionali ed internazionali che si occupano di biodiversità in agricoltura.

### *Suolo*

In previsione dell'applicazione della direttiva quadro suolo, sono state assunte specifiche iniziative volte a ricondurre l'Osservatorio Pedologico operante nell'ambito del Ministero delle Politiche agricole al centro della programmazione delle politiche nazionali in materia.

### *Politiche di qualità*

In riferimento ai compiti legati al regolamento (CE) n. 510/2006 del Consiglio del 20 marzo 2006, per le istanze di riconoscimento dei prodotti agroalimentari e agricoli intese ad ottenere la registrazione delle denominazioni in ambito comunitario, si rileva che nel 2008 l'Italia ha visto riconosciute 8 denominazioni: 2 DOP e 6 IGP. Inoltre, sono state trasmesse ai Servizi della Commissione europea altre 11 richieste di registrazione. Presso la Commissione sono peraltro in fase di esame altri 84 prodotti italiani in attesa di riconoscimento.

Il 15 ottobre 2008 la Commissione ha pubblicato il Libro Verde sulla qualità dei prodotti agricoli avente lo scopo di avviare consultazioni sulla materia e che proseguiranno anche nel corso del 2009.

### *Politiche settore vitivinicolo*

Il 25 settembre 2008 il Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali ha emanato un Decreto con il quale, a seguito dell'Ordinanza della Corte di Giustizia delle Comunità europee del 12 giugno 2008 nelle cause riunite C-23/07 e C24-/07, è stata disposta la cessazione dell'uso della denominazione Tocai per i vini commercializzati in Italia.

### *Politiche agro energetiche*

Alla luce dell'evoluzione del quadro giuridico comunitario in corso di definizione, nonché della direttiva 30/2003/CE sulla promozione dell'uso di biocarburanti o altri biocarburanti rinnovabili nei trasporti, è stata promossa l'attuazione delle norme settoriali nazionali, ed in particolare: l'obbligo di immissione in consumo nel territorio nazionale di una quota minima di biocarburanti ai sensi dell'art. 1, comma 368, punto 3, della Legge n. 296/2006 e la definizione degli incentivi specifici alla produzione di energia elettrica da biomasse agricole, di cui alle Leggi n. 222/2007 e n. 244/2007.

### *Politiche di sviluppo ed investimenti*

Sul fronte della promozione degli investimenti nel settore agricolo ed agroalimentare, nel 2008 è stato definito il nuovo strumento dei "Contratti di filiera". In particolare la base giuridica nazionale è data dal Decreto Interministeriale del 22 novembre 2007 (G.U. n. 42 del 19 febbraio 2008) e dal Decreto del Ministro delle Politiche agricole alimentari e forestali del 21 aprile 2008 pubblicato (G.U. n. 149 del 27 giugno 2008). Il regime di aiuto relativo ai Contratti di filiera è stato notificato alla Commissione europea ottenendone l'approvazione definitiva in data 10 dicembre 2008 (Aiuto Stato N 379/2008). Si sottolinea altresì che nel mese di novembre 2008 è stato notificato presso i competenti uffici



comunitari il nuovo regime di aiuti ISA spa, ai sensi degli Orientamenti sugli aiuti di stato 2007/2013.

#### *Organismi geneticamente modificati (OGM)*

In applicazione della direttiva 2001/18/CE e del d.lgs. 224/2003 di recepimento, la Conferenza Stato Regioni, nella riunione del 20 novembre 2008, ha espresso parere favorevole sui protocolli tecnici operativi per la gestione del rischio di 9 specie botaniche (Actinidia, Agrumi, Ciliegio dolce, Fragola, Mais, Melanzana, Olivo, Pomodoro, Vite) di piante geneticamente modificate, nonché sulla bozza di Decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, da emanare in base all'art. 1, comma 2 del D.M. 19 gennaio 2005.

In questo contesto va inoltre ricordato che in sede comunitaria il Consiglio Ambiente ha adottato il 4 dicembre 2008 un testo di conclusioni nel quale sono previste misure volte al miglioramento della valutazione di carattere ambientale, alla presa in considerazione di aspetti socioeconomici nel rilascio delle autorizzazioni, al miglioramento della qualità scientifica del processo di valutazione, alla fissazione di una soglia di etichettatura per le sementi, alla tutela delle aree sensibili e/o protette.

### **2.5. Il settore forestale**

Al fine di armonizzare l'attuazione delle disposizioni sovranazionali in materia forestale, in aderenza al Piano d'azione per le foreste dell'Unione europea (*Forest Action Plan, FAP*), presentato il 15 giugno del 2006, favorendo la gestione forestale sostenibile e valorizzando la multifunzionalità degli ecosistemi forestali, è stato predisposto, in base al comma 1082, art.1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Legge finanziaria 2007) dal Ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali (Mipaaf) e dal Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, il Programma quadro per il settore forestale (PQSF), da sottoporre all'approvazione della Conferenza Stato – Regioni.

Il documento definisce le linee di indirizzo internazionale e nazionale in materia forestale, coordinandole con quelle già definite e attuate dalle Regioni. Il Programma è finalizzato a migliorare l'efficacia e l'efficienza della spesa per il settore nel medio e lungo termine, sottolineando il ruolo delle foreste quale fattore di sviluppo ed elemento di tutela del territorio.

Sempre nell'ambito del settore forestale, assumono particolare rilievo le attività di natura comunitaria realizzate nel 2008 dal Corpo Forestale dello Stato (CFS), ente nazionale unitario con organico distinto, posto alle dirette dipendenze del MIPAAF, che coadiuva il Ministero nella rappresentanza e nella tutela gli interessi forestali nazionali in sede comunitaria e internazionale.

Con la recente approvazione della legge n. 36 del 6/2/2004 recante il "Nuovo ordinamento del Corpo forestale dello Stato", è stata ribadita, infatti, l'essenza del Corpo come forza di polizia dello Stato ad ordinamento civile, ovvero moderna Forza specializzata nella difesa del patrimonio agro-forestale e nella tutela dell'ambiente.

Tali attività si sono concentrate, principalmente, nelle seguenti aree:

### *Protezione civile e pubblico soccorso*

Le principali attività comunitarie hanno rappresentato l'attuazione della parte sugli incendi boschivi del regolamento (CE) n. 2152/2003 *Forest Focus*, attivo per il periodo 2003-2006 e volto a prevenire la diffusione degli incendi boschivi nel territorio dell'Unione europea ed a costituire una banca dati completa e permanente sul fenomeno.

Si è, inoltre contribuito, di concerto con la Protezione civile, alla realizzazione del progetto europeo di protezione civile FIRE 5, volto a formare e scambiare i funzionari che vengono incaricati di gestire in maniera internazionale le emergenze di protezione civile, incendi boschivi e terremoti in primo luogo.

### *Affari forestali internazionali*

È proseguita l'attività di coordinamento e contatto ufficiale presso la Commissione europea per il regolamento (CE) n. 2152/2003 *Forest Focus*. Si è inoltre coordinata la definizione ed attuazione nazionale del Piano di Azione sul FLEGT (*Forest Law Enforcement, Governance and Trade Action Plan*), del 2003, e dei regolamenti comunitari ad essi connessi, rappresentato al momento dal regolamento (CE) n. 2173/2005 relativo all'istituzione di un sistema di licenze FLEGT per le importazioni di legname nella Comunità europea e dal regolamento (CE) n. 1024/2008 recante modalità d'applicazione del regolamento (CE) n. 2173/2005 del Consiglio. Si è anche data attuazione al Piano di Azione forestale dell'Unione europea e, a tale riguardo, in particolare, si è contribuito alla redazione del Programma Quadro per il Settore Forestale (PQSF).

*CONECOFOR rete per il controllo degli ecosistemi forestali, INFC (Inventario nazionale delle foreste e dei serbatoi forestali di carbonio).*

Per la nuova programmazione finanziaria 2007-2013 nell'ambito del regolamento (CE) n. 614/2007 (LIFE+), si è partecipato al progetto FutMon, (*Further Development and Implementation of a EU-level Forest Monitoring System*), mentre per il bando 2008 il Corpo forestale si è presentato come partner in tre progetti transnazionali: FACTS (*Forest biodiversity assessment across Europe: towards an integrated system for biodiversity monitoring*); ENVEUROPE (*Environmental quality and pressures assessment across Europe: the LTER network as an integrated and shared system for ecosystem monitoring*) e CEFES (*Assessment of Climate and Air Quality Change Effects on Forest Ecosystem Services in Europe*).

Nell'ambito del 6° Programma Quadro di Ricerca Scientifica e Tecnologica si è partecipato al *Network* di Eccellenza internazionale ALTER-Net (*A Long-term Biodiversity, Ecosystem and Awareness Research Network*), e nell'ambito del 7° Programma Quadro di Ricerca Scientifica e Tecnologica al progetto di collaborazione internazionale SCALES (*Implications of land-use policy and conservation measures on the biodiversity across spatial and temporal scales*).

## 2.6. Pesca marittima e acquacoltura

### AMBITO COMUNITARIO

Il regolamento (CE) n. 2371/02 del Consiglio del 20 dicembre 2002, relativo alla conservazione e allo sfruttamento sostenibile delle risorse della pesca, ha segnato una decisa svolta nella strategia e negli obiettivi della Politica comune della pesca.

La maggiore attenzione posta dalla Comunità europea sugli aspetti ambientali della pesca si accompagna ad una più marcata sensibilità per le questioni relative all'adeguamento dello sforzo di pesca alla situazione biologica degli *stock* ittici nonché alla presa in considerazione della conseguente necessità di politiche di pesca sostenibili attuabili attraverso regimi gestionali più consoni al principio di responsabilità e realizzate con l'adozione di misure tecniche e di controllo più incisive.

In tale quadro, sono stati varati una serie di strumenti normativi alcuni dei quali hanno diretta incidenza sull'assetto gestionale della pesca italiana. Tra questi meritano una citazione particolare i seguenti:

- Fondo europeo per la pesca (FEP) per il periodo 2007-2013. Fin dall'anno 2006 il Governo segue l'attuazione dello strumento finanziario FEP, previsto dal regolamento (CE) 1198/06, in vigore dal primo gennaio del 2007 e con durata fino al 2013, che rappresenta il nuovo strumento di programmazione della pesca nell'ambito delle prospettive finanziarie dell'Unione europea. Il principio fondamentale del FEP è basato sul sostegno finanziario a favore dell'industria europea della pesca al fine di consentirne l'adeguamento alle nuove esigenze. Il Governo, ai sensi dell'art. 17 del regolamento FEP ed in coerenza con gli indirizzi strategici del PSN (Piano Strategico Nazionale), ha predisposto il Programma Operativo Nazionale triennale della pesca e dell'acquacoltura. La programmazione FEP fa seguito ai precedenti cicli di programmazione denominati SFOP<sup>29</sup>. Ai sensi dell'art. 24, par.1, lett. v) del citato regolamento di base del FEP è stato inoltre redatto il Piano di gestione, una misura centrale che andrà integrata con tutte le misure nazionali e regionali per ciascun sistema di pesca: strascico, circuizione, altri sistemi.
- Regolamento (CE) n. 1005/08 del Consiglio del 29 settembre 2008, che istituisce un regime comunitario per prevenire, scoraggiare ed eliminare la pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata. Con esso la Comunità intende contribuire non solo a garantire la sostenibilità biologica e la conservazione degli *stock*, ma mira anche a migliorare la situazione dei pescatori comunitari rispetto alla concorrenza sleale dei prodotti illegali. Il Regolamento prevede un più marcato contrasto delle importazioni di

---

<sup>29</sup> SFOP 1994-1999: con le proposte di chiusura relative alla programmazione SFOP 1994-99 e alla misura Spadare, presentate dalla Commissione europea, rispettivamente nel luglio 2007 e nel luglio 2008 è terminato l'*iter* della programmazione SFOP 1994/99.

SFOP 2000-2006: Attualmente sono in corso gli adempimenti che il regolamento prevede fino al 2008, riguardanti la prosecuzione dell'attività di concessione, pagamento e valutazione dei progetti pregressi. Nell'ambito di tali adempimenti è stato approvato dal Comitato di sorveglianza dello SFOP il Rapporto annuale di esecuzione del DOCUP Pesca e del PON Pesca, nella seduta del 12 giugno 2008, seguito dal parere di conformità della Commissione europea del settembre 2008.

prodotti illegali attraverso un controllo dell'intera catena di approvvigionamento (pesca, trasbordo, trasformazione, sbarco, commercializzazione).

- Regolamento (CE) n. 1006/08 del Consiglio del 29 settembre 2008 relativo alle autorizzazioni delle attività di pesca dei pescherecci comunitari al di fuori delle acque comunitarie ed all'accesso delle navi di Paesi terzi alle acque comunitarie. Il Regolamento stabilisce le norme generali e le condizioni applicabili alle domande di autorizzazione all'esercizio della pesca nelle acque soggette alla sovranità dei Paesi terzi con i quali la Comunità ha stipulato accordi di pesca.
- Regolamento (CE) n. 734/08 del Consiglio del 15 luglio 2008 relativo alla protezione degli eco-sistemi marini vulnerabili d'alto mare dagli effetti negativi degli attrezzi. Tale Regolamento è conforme alle Raccomandazioni formulate dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite sulla necessità di prendere con urgenza misure adeguate a difesa dell'ambiente marino e della bio-diversità.
- Regolamento (CE) n. 199/08 del Consiglio del 25 febbraio 2008, che istituisce un quadro comunitario per la raccolta e l'uso dei dati nel settore della pesca.
- Regolamento (CE) n. 1559/2007 del Consiglio del 17 dicembre 2007, con cui è stato istituito il piano pluriennale di ricostituzione del tonno rosso nell'Atlantico orientale e nel Mediterraneo.
- Regolamento (CE) n. 875/07 del 24 luglio 2007 relativo all'applicazione degli artt. 87 e 88 del Trattato CE agli aiuti *de minimis* nel settore della pesca, che è una importante innovazione per una strategia integrata del settore.
- Attuazione del regolamento (CE) n. 1967/2006 del 21 dicembre 2006, relativo alle misure di gestione per lo sfruttamento sostenibile delle risorse della pesca nel Mar Mediterraneo e recante modifica del regolamento (CE) n. 2847/1993 e che abroga il regolamento (CE) n. 1626/1994.

#### AMBITO NAZIONALE

Nel corso del 2008 sono stati discussi e approvati importanti provvedimenti per lo sviluppo del settore al fine di colmare taluni vuoti che si sono riscontrati negli anni passati.

In attuazione del d.lgs. n.154 del 26 maggio 2004 "Modernizzazione del settore Pesca e acquacoltura", il Piano triennale della pesca per il 2007/2009 del Ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali, ha individuato i seguenti obiettivi: durabilità e sostenibilità delle risorse ittiche; sviluppo delle opportunità occupazionali; tutela del consumatore e valorizzazione della qualità delle produzioni ittiche; tutela della concorrenza e accesso ai mercati finanziari. A partire da tali obiettivi, il Piano triennale ha individuato gli strumenti di intervento a supporto dell'azione dell'Amministrazione centrale in favore del settore della pesca e dell'acquacoltura nazionale.

In linea con gli obiettivi di Governo, nuovo impulso è dato alle attività di ricerca applicata alla pesca e all'acquacoltura, con particolare riferimento alle esigenze di sostenibilità economica ed ambientale. Nel corso del prossimo triennio è prevista, pertanto, l'introduzione di tali nuovi strumenti in modo da offrire un concreto ed immediato supporto agli operatori del settore. La definizione e costruzione di un nuovo modello organizzativo

della pesca nazionale individua nei programmi predisposti dalle associazioni professionali e sindacali, gli strumenti più appropriati per il perseguimento dell'obiettivo di ammodernamento e sostenibilità del settore. Un'ulteriore priorità del Piano va individuata nella necessità di adeguare il sistema di controllo delle attività di pesca al rispetto dei regolamenti comunitari e delle norme nazionali. Pertanto, l'eliminazione della pesca illegale IUU, (*Illegal Unregulated and Unreported*), non dichiarata e non regolamentata costituirà anche per l'Italia, una vera priorità.

Inoltre tra le priorità del Piano triennale, è individuata la necessità di adeguare il sistema di controllo delle attività di pesca al rispetto dei regolamenti comunitari e delle norme nazionali, attuata attraverso il decreto-legge n.59 dell'8 aprile 2008, convertito in legge con modificazioni dall'art. 1, comma 1, Legge 6 giugno 2008 n. 101.

Per quanto riguarda il Piano per l'anno 2008, tra le attività previste, anche la ricerca scientifica ha svolto il ruolo di protagonista quale supporto a tutti i programmi di carattere tecnico e commerciale.

In tal senso, è proseguita l'attività di coordinamento centrale al fine di mettere a punto metodologie *standard* coerenti con i regolamenti comunitari e di dati di base a supporto delle decisioni assunte. Per quanto concerne l'acquacoltura il programma si svolge sull'acquisizione di nuove conoscenze tecnico – scientifiche per studiare le relazioni tra pesca e acquacoltura per una gestione sostenibile delle risorse acquatiche, così come voluto nella decisione in sede Comitato Pesca COFI – FAO ed ADRIAMED, nonché per le attività in mare aperto. La pesca italiana, nella considerazione della necessità di individuare le iniziative e presentare nuove proposte, dovrà continuare ad adottare strumenti che consentono di elaborare progetti che si fondano su una rigorosa base conoscitiva e su aggiornamenti ed integrazioni. Tale attività coinvolgerà tutte le unità scientifiche estese sul territorio italiano che si interessano di ricerca scientifica nel settore ittico, in modo da coordinare i lavori e i risultati conseguiti per renderli coerenti con le esigenze comunitarie ed internazionali.

Un'altra importante attività ha riguardato l'attivazione di parte della misura del Fermo di emergenza temporaneo della pesca per l'anno 2008 a valere sul regolamento (CE) n. 2007/875 della Commissione del 24 luglio 2007, riguardante gli aiuti *de minimis* al settore della pesca. L'interruzione temporanea dell'attività di pesca mira a garantire un migliore equilibrio tra le risorse biologiche e l'attività di pesca in una strategia complessiva sotto il profilo temporale e ambientale che prevede l'attuazione dell'interruzione tecnica dell'attività di pesca per le unità, abilitate al sistema di pesca a strascico, in periodi ed areali diversi al fine di una migliore tutela delle risorse biologiche e garantire il costante approvvigionamento dei mercati. Le conseguenti misure di accompagnamento sociale per i membri dell'equipaggio dei pescherecci nazionali interessati costituiscono, inoltre, l'unico effettivo ammortizzatore sociale esistente nel comparto pesca ed è fortemente atteso dagli operatori del settore.

Sempre con riferimento all'azione di rilievo comunitario svolta in ambito nazionale, vanno segnalate l'adozione del d.lgs. 4 agosto 2008 n.148 (S.O. alla G.U. 225 del 25 settembre 2008), che ha dato attuazione alla direttiva 2006/88/CE relativa alle condizioni di polizia sanitaria applicabili alle specie animali d'acquacoltura e ai relativi prodotti, nonché alla prevenzione di talune malattie degli animali acquatici e alle misure di lotta contro tali malattie; e l'emanazione del Decreto del Ministro delle Politiche agricole dell'8 gennaio 2008, che ha fissato i criteri di attuazione del Fondo di solidarietà nazionale della pesca e

acquacoltura, disciplinato dall'art. 14 del d.lgs.154/2004, come modificato dal successivo d.lgs. 100/2005.

### **3. Politica per i trasporti e le reti transeuropee**

Di seguito si segnalano le attività svolte dal Governo, sia nella fase ascendente che discendente, nel settore trasporti, con particolare riferimento all'autotrasporto, al trasporto ferroviario e marittimo, e nel settore delle infrastrutture, con particolare riferimento alle reti transeuropee (TEN). Un importante contributo alla politica dei trasporti e delle infrastrutture viene dalla politica regionale unitaria e dalla riprogrammazione del Fondo aree sottoutilizzate attuata dal Governo nella nuova legislatura.

#### **3.1. Settore trasporti**

##### *Trasporti terrestri*

Con riferimento all'autotrasporto nazionale e internazionale di passeggeri, si segnala in primo luogo la partecipazione del Governo ai gruppi di lavoro costituiti presso la Commissione europea per l'elaborazione di modifiche al regolamento (CE) n. 684/92 del Consiglio del 16 marzo 1992, relativo alla fissazione di norme comuni per i trasporti internazionali di viaggiatori effettuati con autobus, e di modifiche della disciplina contenuta nella direttiva 96/26/CE, sempre del Consiglio, del 29 aprile 1996, riguardante l'accesso alla professione di trasportatore su strada di merci e di viaggiatori, nonché il riconoscimento reciproco di diplomi, certificati e altri titoli allo scopo di favorire l'esercizio della libertà di stabilimento di detti trasportatori nel settore dei trasporti nazionali ed internazionali.

Per quanto concerne la tematica dei controlli sull'attività di autotrasporto, con d.lgs. 4 agosto 2008, n. 144 è stata recepita la direttiva 2006/22/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 marzo 2006, sulle norme minime per l'applicazione dei regolamenti (CEE) n. 3820/85 e n. 3821/85 del Consiglio relativi a disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada che abroga la direttiva 88/599/CEE.

In materia di sicurezza stradale è stata adottata una direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio (in fase di pubblicazione nella GUUE) sulla gestione della sicurezza delle infrastrutture stradali. Nel settore del trasporto delle merci pericolose è stata adottata la direttiva 2008/68/CE. Per la prima volta le disposizioni derivanti dall'applicazione degli accordi internazionali ADR, RID e ADN sono coordinate in un unico testo. In proposito, con riferimento alla fase discendente, è stata inserita apposita delega all'interno del disegno di Legge comunitaria 2008.

Nel luglio 2008, la Commissione ha presentato un pacchetto per i trasporti eco-compatibili (*greening transport package*) per affrontare il problema dell'inquinamento e contribuire alla realizzazione degli obiettivi dell'Unione europea per quanto riguarda i cambiamenti climatici e la politica energetica.

Per quanto attiene alla promozione del trasporto sostenibile, è stata adottata una direttiva relativa alla promozione di veicoli puliti e a basso consumo energetico nel trasporto su strada (COM(2007)0817).

Il Consiglio Trasporti del 9 dicembre 2008 ha adottato delle Conclusioni su tale pacchetto. In proposito, da parte Italiana, è stato posto in evidenza lo stretto legame che intercorre fra ambiente e trasporto, sottolineando la necessità di adottare misure graduali, che tengano conto delle specificità nazionali e della congiuntura economica.

In particolare sulla proposta di modifica della direttiva *Eurovignette* (direttiva 2006/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 maggio 2006 che modifica la direttiva 1999/62/CE relativa alla tassazione a carico di autoveicoli pesanti adibiti al trasporto di merci su strada per l'uso di alcune infrastrutture) i lavori continueranno sotto Presidenza ceca, sulla base di una proposta di compromesso elaborata dalla Presidenza francese. Fin dalla presentazione della proposta di direttiva, l'Italia ha manifestato preoccupazioni sulle ripercussioni del progetto sotto il profilo dell'aumento dei costi per l'autotrasporto e, di conseguenza, delle merci.

Per quanto riguarda la protezione dei pedoni è stata presentata una proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio (2007/201 COD) con lo scopo di ridurre le lesioni a carico di pedoni ed altri utenti vulnerabili della strada in caso di collisione con un veicolo.

In tema di omologazione e di sicurezza generale dei veicoli, si segnalano invece due nuove proposte della Commissione: la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla omologazione dei veicoli alimentati ad idrogeno (2007/214 COD), che mira ad introdurre prescrizioni tecniche di sicurezza per l'approvazione e l'installazione sui veicoli dei componenti dell'impianto di alimentazione ad idrogeno; e la proposta di regolamento sulla sicurezza generale dei veicoli a motore (2008/100 COD), che introduce l'obbligo di nuovi dispositivi di sicurezza stradale a bordo degli autoveicoli, come ad esempio il controllo elettronico di stabilità (ESC), i sistemi di monitoraggio della pressione degli pneumatici, sistemi contro l'uscita di strada dei veicoli commerciali, dispositivi avanzati di frenata d'emergenza.

Si riportano di seguito gli atti normativi comunitari adottati nel corso del 2008 nel settore trasporti ed i provvedimenti di recepimento nell'ordinamento nazionale di direttive nella stessa materia:

- Regolamento (CE) n. 692/2008 della Commissione recante attuazione e modifica del regolamento (CE) n. 715/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'omologazione dei veicoli a motore riguardo alle emissioni dai veicoli passeggeri e commerciali leggeri (Euro 5 ed Euro 6) e all'ottenimento di informazioni per la riparazione e la manutenzione del veicolo;
- Direttiva 2008/2/CE del Parlamento europeo e del Consiglio concernente il campo di visibilità ed i tergicristalli dei trattori agricoli e forestali a ruote versione codificata (in corso di recepimento);
- Direttiva 2008/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica della direttiva 95/50/CE del Consiglio sull'adozione di procedure uniformi in materia di controllo dei trasporti su strada di merci pericolose per quanto riguarda le competenze di esecuzione conferite alla Commissione (in corso di recepimento);
- Direttiva 2008/89/CE della Commissione, che modifica, per adeguarla al progresso tecnico, la direttiva 76/756/CEE del Consiglio, relativa all'installazione dei dispositivi di illuminazione e segnalazione luminosa dei veicoli a motore e dei loro rimorchi (in corso di recepimento);

Nell'anno 2008 sono state trasposte nell'ordinamento nazionale le seguenti direttive comunitarie:

- Decreto del Ministro delle Infrastrutture e Trasporti del 31 ottobre 2008 di recepimento della direttiva 2008/74/CE che modifica la direttiva 2005/55/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e la direttiva 2005/78/CE riguardo all'omologazione dei veicoli a motore rispetto alle emissioni dei veicoli passeggeri e commerciali leggeri (Euro 5 ed Euro 6) e alle informazioni sulla riparazione e la manutenzione dei veicoli;
- Decreto del Ministro delle Infrastrutture e Trasporti del 31 ottobre 2008 di recepimento della direttiva 2006/51/CE, concernente l'emissioni di inquinanti gassosi dei veicoli a motore;
- Decreto del Ministro delle Infrastrutture e Trasporti del 14 dicembre 2007 di recepimento della direttiva 2007/34/CE, concernente il livello sonoro dei veicoli a motore;
- Decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti del 4 dicembre 2006 di recepimento della Direttiva 2007/35/CE, concernente l'installazione dei dispositivi di illuminazione e segnalazione luminosa dei veicoli a motore;
- Decreto del Ministro delle Infrastrutture e Trasporti dell'11 gennaio 2008 di recepimento della Direttiva 2007/38/CE, concernente l'installazione a posteriori di specchi retrovisori sui veicoli circolanti nella comunità;
- Decreto del Ministro delle Infrastrutture e Trasporti del 4 gennaio 2008 di recepimento della Direttiva 2007/15/CE concernente sporgenze esterne dei veicoli a motore;
- Decreto del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti del 28 aprile 2008 di recepimento della Direttiva 2007/46/CE concernente l'omologazione dei veicoli a motore e dei loro rimorchi;
- Decreto del Ministro delle Infrastrutture e Trasporti del 29 settembre 2008 di recepimento della Direttiva 2008/65/CE del 27.06.2008, recante modifica della direttiva 91/439/CEE del Consiglio concernente la patente di guida.

Per quanto riguarda il trasporto ferroviario, con riferimento al secondo Pacchetto, le attività a livello nazionale si sono concentrate sull'attuazione delle direttive 2004/49/CE e 2004/50/CE, recepite rispettivamente con i D.lgs. n.162 e n.163 del 10 agosto 2007. Inoltre, il Consiglio dei Ministri del 18 dicembre 2008, ha approvato i regolamenti attuativi dell'Agenzia nazionale per la sicurezza delle Ferrovie che ha il compito di vigilare sulla sicurezza del sistema ferroviario nazionale secondo le prescrizioni comunitarie.

Gli schemi di regolamento, sui quali verrà acquisito il parere del Consiglio di Stato, riguardano rispettivamente: l'adozione dello Statuto, l'organizzazione e la gestione amministrativa dell'Agenzia.

Per quanto riguarda invece l'Agenzia Ferroviaria Europea, istituita con il regolamento (CE) n. 881/2004 del 29 aprile 2004, recentemente modificato, nel corso del 2008 è stata assicurata la partecipazione dell'Italia al *network* degli organismi investigativi. Sono inoltre stati seguiti, presso l'Agenzia europea, i lavori dei Gruppi di lavoro di cui all'articolo 3 del regolamento istitutivo.

È stata poi adottata la direttiva 2008/57/CE del 17 giugno 2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario comunitario. Tale direttiva, che



andrà recepita entro il 19 luglio 2010, contiene importanti disposizioni inerenti la sicurezza delle ferrovie comunitarie, con particolare riferimento alla messa in servizio del materiale rotabile. La delega al Governo per il suo recepimento è inserita nel disegno di Legge comunitaria 2008.

Sono stati seguiti, inoltre, i lavori in seno al Comitato della Commissione europea per l'interoperabilità e la sicurezza (Comitato ex art. 21 delle direttive sull'interoperabilità ferroviaria ed ex art. 27 direttiva 2004/49/CE) per l'approvazione delle specifiche tecniche di interoperabilità (STI) sia per il sistema ferroviario transeuropeo ad alta velocità che per il sistema convenzionale, nonché per le questioni inerenti l'attuazione delle direttive comunitarie e le questioni in materia di sicurezza sottoposte dall'Agenzia europea (ERA). Alle attività del Comitato ha fatto seguito l'emanazione di una serie di decisioni della Commissione europea in materia.

#### **DECISIONI DELLA COMMISSIONE EUROPEA - SISTEMA FERROVIARIO**

- 2008/163/CE (20 dicembre 2007 CE(2007)6450 def, pubblicata il 7 marzo 2008 ed entrata in vigore il 1° luglio 2008) STI relativa a Sicurezza dei tunnel ferroviari del sistema ferroviario ad alta velocità e convenzionale;
- 2008/164/CE (21 dicembre 2007 CE(2007)6633 def, pubblicata il 7 marzo 2008 ed entrata in vigore il 1° luglio 2008) STI relativa a Persone a mobilità ridotta del sistema ferroviario ad alta velocità e convenzionale;
- 2008/217/CE (20 dicembre 2007 CE(2007)6440 def, pubblicata il 19 marzo 2008 ed entrata in vigore il 1° luglio 2008) STI relativa al sottosistema Infrastrutture del sistema ferroviario ad alta velocità;
- 2008/231/CE (1° febbraio 2008 CE(2008)356, pubblicata il 26 marzo 2008 ed entrata in vigore il 1° settembre 2008) STI relativa al sottosistema Esercizio del sistema ferroviario ad alta velocità che abroga la Decisione 2002/734/CE del 30 maggio 2002;
- 2008/232/CE (21 febbraio 2008 CE(2008)648, pubblicata il 26 marzo 2008 ed entrata in vigore il 1° settembre 2008) STI relativa al sottosistema Materiale rotabile del sistema ferroviario ad alta velocità;
- 2008/284/CE (6 marzo 2008 CE(2008)807, pubblicata il 14 aprile 2008 ed entrata in vigore il 1° settembre 2008) STI relativa al sottosistema Energia del sistema ferroviario ad alta velocità;
- 2008/386/CE (23 aprile 2008 CE(2008)386, entrata in vigore il 28 giugno 2008) recante modifica dell'allegato A della decisione 2006/679/CE relativa alla specifica tecnica di interoperabilità per il sottosistema controllo-comando e segnalamento del sistema ferroviario transeuropeo convenzionale, e dell'allegato A della decisione 2006/860/CE riguardante una specifica tecnica di interoperabilità relativa al sottosistema controllo-comando e segnalamento del sistema ferroviario trans europeo ad alta velocità.

Il 3 dicembre 2007 sono stati pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea i testi dei regolamenti e delle direttive che compongono il terzo Pacchetto ferroviario:

- Regolamento (CE) n. 1370/2007 del 23 ottobre 2007 relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia e che abroga i regolamenti (CEE) n. 1191/69 e (CEE) 1107/70;
- Regolamento (CE) n. 1371/2007 del 23 ottobre 2007 relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario;
- Direttiva 2007/58/CE del 23 ottobre 2007 che modifica la direttiva 91/440/CEE relativa allo sviluppo delle ferrovie comunitarie<sup>30</sup>;
- Direttiva 2007/59/CE del 23 ottobre 2007 relativa alla certificazione dei macchinisti addetti alla guida di locomotori e treni sul sistema ferroviario della Comunità<sup>31</sup>.

Inoltre, è proseguita l'attività del Comitato della Commissione europea per lo sviluppo delle ferrovie (*Developing European Railways Committee* - DERC) e dei relativi sottocomitati tecnici che hanno il compito di monitorare il processo di liberalizzazione del mercato ferroviario negli Stati membri.

Nell'ambito del Gruppo di lavoro internazionale per il miglioramento della qualità nel trasporto merci nei corridoi transeuropei sono proseguite le attività per l'implementazione sui corridoi (A) Genova - Rotterdam, (B) Stoccolma - Napoli, e (D) Valencia - Budapest, del sistema di segnalamento europeo ETCS/ERTMS. Nel trasporto di merci pericolose per ferrovia è stata assicurata la collaborazione e l'attività di supporto durante la fase ascendente dell'elaborazione della nuova direttiva quadro sul trasporto delle merci pericolose su strada, ferrovie e vie interne navigabili. L'attività predetta si è conclusa con l'emanazione della direttiva 2008/68/CE relativa al trasporto interno di merci pericolose di cui sopra.

In materia di rumore ferroviario la Commissione europea, nel mese di luglio 2008, ha emanato due Comunicazioni con cui promuove una serie di misure relative, tra l'altro, anche ad interventi sul materiale rotabile, con la previsione di un finanziamento per la conversione dei sistemi frenanti. Più in particolare, sono state emesse le Comunicazioni SEC(2008) 2206 "Rendere i trasporti più ecologici" e SEC(2008) 2203 / SEC(2008) 2204 "Misure antirumore per il parco rotabile esistente".

Infine, con lettera del 26 giugno 2008 la Commissione europea ha formalmente messo in mora l'Italia, insieme ad altri 23 Stati, in relazione alla non corretta attuazione delle disposizioni relative al c.d. primo pacchetto ferroviario (direttive 91/440/CEE emendata, 95/18/CE emendata e 2001/14/CE)<sup>32</sup>.

### *Trasporto marittimo*

---

<sup>30</sup> Per il suo recepimento è stata inserita apposita delega all'interno del disegno di Legge comunitaria 2008.

<sup>31</sup> Per il suo recepimento, che scade nel dicembre 2009, è stata inserita apposita delega all'interno del disegno di Legge comunitaria 2008.

<sup>32</sup> Le direttive di cui trattasi sono trasposte nell'ordinamento nazionale con il d.lgs. 8 luglio 2003, n.188. Per la gestione della procedura d'infrazione è stato attivato un apposito tavolo di coordinamento presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri e si sono avuti incontri con la Commissione europea.

Quanto invece al trasporto marittimo, nel dicembre 2008, al termine di due anni di negoziati, il Parlamento europeo e il Consiglio hanno raggiunto un accordo in conciliazione sul terzo Pacchetto marittimo (c.d. Erika III) che si compone dei seguenti atti in corso di adozione:

1. Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al controllo da parte dello Stato di approdo (rifusione);
2. Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle disposizioni ed alle norme comuni per gli organismi che effettuano le ispezioni e le visite di controllo delle navi e per le pertinenti attività delle amministrazioni marittime (rifusione);
3. Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alle disposizioni ed alle norme comuni per gli organismi che effettuano le ispezioni e le visite di controllo delle navi (rifusione);
4. Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'assicurazione degli armatori per i crediti marittimi;
5. Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'assicurazione degli armatori per i crediti marittimi;
6. Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla responsabilità dei vettori che trasportano passeggeri via mare in caso di incidente;
7. Direttiva 2002/59/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all'istituzione di un sistema comunitario di monitoraggio del traffico navale e d'informazione;
8. Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce i principi fondamentali in materia di inchieste sugli incidenti nel settore del trasporto marittimo e che modifica le direttive 1999/35/CE e 2002/59/CE.

Il terzo pacchetto, proposto dalla Commissione alla fine del 2005, ha fatto seguito ai pacchetti Erika I e II, presentati successivamente all'incidente della petroliera Erika nel 1999 al largo delle coste atlantiche francesi. L'obiettivo del pacchetto consiste nel rafforzare ulteriormente l'attuale legislazione dell'Unione europea in materia di sicurezza, nonché nell'integrare importanti strumenti internazionali nel diritto comunitario al fine di evitare il rischio di incidenti e garantire una risposta efficace in caso di incidente. Inoltre occorrerà rivedere la legislazione comunitaria in vigore, contenuta nella direttiva 94/57/CE, e quindi regolamentare le organizzazioni note come società di classificazione, attualmente responsabili dell'ispezione delle navi e del rilascio delle licenze.

In aprile il Consiglio Trasporti ha approvato il regolamento sulla realizzazione di Galileo (regolamento (CE) n. 683/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio del 9 luglio 2008 concernente il proseguimento dell'attuazione dei programmi europei di navigazione satellitare EGNOS e Galileo), programma di radionavigazione satellitare a copertura mondiale concepito per l'offerta di servizi di tipo commerciale e di interesse pubblico. Il citato regolamento è stato fortemente voluto dall'Italia, che considera Galileo un progetto di interesse strategico con enorme potenzialità per la stabilità, la crescita e la sicurezza dell'Unione europea. La realizzazione del programma è prevista in 4 fasi, affinché il sistema possa essere operativo e pronto allo sfruttamento commerciale al più tardi entro il 2013.

In tema di trasporto marittimo, lacustre e fluviale, nel corso del 2008 è stato predisposto, con riferimento alla disciplina del personale marittimo, il recepimento della direttiva 2005/45/CE concernente il reciproco riconoscimento dei certificati rilasciati dagli Stati membri alla gente

di mare che modifica la direttiva 2001/25/CE, inizialmente con la predisposizione di un testo consolidato della direttiva 2001/25/CE, poi con il solo recepimento della direttiva 2005/45/CE.

In fase discendente si è istituito il modello antifrode riguardante la procedura di rilascio dei certificati ai marittimi italiani, nonché il modello antifrode di riconoscimento dei certificati rilasciati dagli Stati Membri e da Stati terzi.

Per quanto concerne gli orientamenti per il 2009, ci si propone di predisporre il testo consolidato di recepimento delle direttive sopraindicate, nonché di sviluppare il database nazionale relativo alla informatizzazione delle matricole della gente di mare (SIGEMAR), ad oggi avviato, in via sperimentale, in quattro Capitanerie di Porto.

Nel corso dell'anno 2008, inoltre, sono stati esaminati e trattati importanti *dossier* di cooperazione bilaterale e multilaterale, nel più ampio contesto della cornice comunitaria.

In particolare la Rappresentanza Permanente d'Italia a Bruxelles ha trasmesso, nel marzo del 2008, un progetto di mandato presentato dalla Commissione europea per la negoziazione con i Paesi dei Balcani occidentali (Albania, Bosnia – Erzegovina, Croazia, ex Repubblica jugoslava di Macedonia, Montenegro e Serbia, nonché Kosovo, in virtù della risoluzione del Consiglio di Sicurezza dell'Organizzazione delle Nazioni Unite n. 1244/99 in data 10 giugno 1999) di un ampio accordo comunitario nel settore dei trasporti, il quale comprenderà anche disposizioni in materia di autostrade del mare e trasporto marittimo a corto raggio, sicurezza e protezione marittime, navigazione per vie d'acqua interne e politica portuale.

La Commissione europea, con comunicazione del 7 febbraio 2008, ha rappresentato ai Governi dei Paesi membri l'adozione, in data 28 gennaio 2008, da parte del Consiglio dell'Unione europea della conclusione dell'accordo bilaterale in materia di navigazione e trasporto marittimo mercantile sottoscritto dall'Unione europea e dai suoi Stati Membri con la Repubblica Popolare di Cina a Bruxelles il 6 dicembre 2002. Si è decisa anche la conclusione del protocollo firmato a Pechino il 5 settembre 2005, reso necessario dall'esigenza di estendere le previsioni normative dell'intesa in parola agli allora dieci nuovi Paesi Membri, entrati ufficialmente nell'Unione a far data dal 1° maggio 2004. Entrambi i predetti strumenti internazionali sono entrati in vigore il 1° marzo 2008.

Si è tenuta a Nuova Delhi, il 18 e 19 marzo 2008, la quarta tornata del negoziato volto alla stipula di un Accordo bilaterale tra l'Unione europea ed i suoi Stati membri, da un lato, e la Repubblica indiana, dall'altro, in materia di navigazione e trasporto marittimo mercantile.

Nel quadro del processo di Barcellona e del dialogo euromediterraneo in materia di collaborazione bilaterale e multilaterale nei settori delle infrastrutture, dei trasporti e della logistica, i Ministri dei Trasporti dei Paesi del Mediterraneo occidentale si sono riuniti a Tunisi il 17 novembre 2008 nell'ambito del gruppo dei Ministri dei Trasporti del Mediterraneo occidentale (GTMO 5+5), in prosecuzione degli incontri già tenuti, rispettivamente, a Parigi e a Rabat nel 1995, a Madrid nel 1997 e a Tunisi nel 2007, ed in armonia con lo spirito del Protocollo di Cooperazione del GTMO 5+5 firmato, sempre a Tunisi, nel marzo del 2007.

Nel corso del 2008, infine, in sede di Gruppo trasporti marittimi sono stati negoziati i due regolamenti del Parlamento e del Consiglio relativi alla trasposizione nell'ordinamento comunitario della Convenzione di Atene sul trasporto di passeggeri e bagagli al seguito ed alla responsabilità civile degli armatori. Com'è noto i due regolamenti fanno parte del c.d. pacchetto sicurezza Erika III (confronta testo di cui sopra), che comprende altresì le direttive sul controllo dello Stato di approdo, sulle inchieste in caso di sinistri marittimi e sul

monitoraggio del traffico, oltre ad una dichiarazione congiunta sulla ratifica entro il 2012 di alcune Convenzioni IMO. Inoltre, è stata presentata la direttiva per le garanzie finanziarie degli armatori. Nei lavori al Consiglio europeo si è giunti alla definizione di un testo che prevede la stipula di ulteriori garanzie finanziarie a carico degli armatori e certificazioni dello Stato membro qualora il mezzo navale non fosse a norma con la disciplina della Convenzione internazionale LLMC (Convenzione sulla limitazione della responsabilità per crediti marittimi).

Nell'ottica della ricerca di uniformità della disciplina marittima europea e armonizzazione con la disciplina internazionale, l'Unione europea ha presentato un documento di impegno (*firm commitment*) attraverso il quale gli Stati Membri aderiscono all'impegno – che è tuttavia di carattere politico e non giuridico - di ratificare determinate convenzioni internazionali in campo marittimo (contro l'inquinamento per il trasporto di sostanze pericolose, la rimozione dei relitti e la responsabilità finanziaria degli armatori) entro l'anno 2012.

In materia di sicurezza dei trasporti marittimi, il Governo ha contribuito, attraverso la partecipazione ai lavori del Gruppo Trasporti Marittimi del Consiglio, all'elaborazione di una serie di norme comunitarie.

Per quanto concerne il settore cantieristico e armatoriale, in osservanza degli obblighi di notifica di cui al regolamento (CE) n. 659/1999, sono stati curati i rapporti bilaterali con i competenti servizi della Commissione europea per l'approvazione di una serie di misure di Aiuto di Stato.

#### TRASPORTI MARITTIMI - Aiuti di stato

- 1) Aiuto di stato N. 20/08 per il rifinanziamento per la difesa della cantieristica europea dal dumping dei paesi asiatici definita con decisione C(2008) 6015 negativa; in merito all'aiuto di Stato 20/2008 l'art. 1 della Decisione C(2008)6015 dispone che l'aumento di 10 milioni di euro della dotazione del regime, disposto dall'art. 2, comma 206, legge 24.12.2007, n. 244, è incompatibile con il mercato comune. Al riguardo con lettera n. 20084 del 2 dicembre 2008 si è interessata l'Avvocatura Generale dello Stato per lo studio del ricorso al Tribunale di 1° grado delle Comunità europea;
- 2) Aiuto di stato N. 44/08 per l'istituzione di un fondo per migliorare l'efficienza energetica e ridurre le emissioni in atmosfera delle navi passeggeri. Con nota del 11 settembre 2008 è stato chiesto il ritiro della notifica avendo il D.L. n. 93/2008, convertito in legge 24 luglio 2008 n. 126, cancellato le risorse finanziarie a tale scopo dedicate;
- 3) Aiuto di stato N. 160/2008 per l'ammortamento fiscale specifico per i beni mobili registrati (c.d. *tax lease*) in istruttoria.

Si indicano di seguito le procedure di aiuto di stato che nell'ultima relazione (anno 2007) risultavano in istruttoria ed ora definite :

- 1) Aiuto di stato n. 54/2006 aiuto finalizzato a promuovere e ad accertare l'eliminazione di navi cisterne a singolo scafo, approvata con Decisione C (2007) 307;

- 2) Aiuto di stato n. 752/2006 contributi alle imprese navalmeccaniche per la realizzazione di progetti innovativi, approvato con Decisione C (2007)199;
- 3) Aiuto di stato n. 343 fondo per favorire il potenziamento la sostituzione e l'ammodernamento delle unità navali destinato al trasporto pubblico locale effettuato per via marittima, fluviale o lacuale, approvato con Decisione C (2007) 6076 di compatibilità dell'aiuto;
- 4) Aiuto di stato n. 80/2008 – Italia, finalizzato alla proroga per il 2008 del regime di riduzione degli oneri sociali a carico degli armatori attivi nel settore del cabotaggio. Autorizzato con decisione della Commissione Europea n. SG-GREFFE (2008) D-201390 del 26 marzo 2008.

Inoltre sono state presentate alcune proposte di direttive che riguardano il monitoraggio del traffico marittimo e le attività di controllo sulle navi finalizzate alla sicurezza marittima.

#### TRASPORTI MARITTIMI - Proposte di direttive

- 1) Proposta di direttiva sulle inchieste sui sinistri marittimi;
- 2) Proposta di direttiva che modifica la direttiva sul monitoraggio del traffico (direttiva 2002/59/CE);
- 3) Proposta di direttiva sul controllo da parte dello Stato di approdo (PSC) (rifusione);
- 4) Proposta di direttiva relativa alle disposizioni ed alle norme comuni per gli organi che effettuano le ispezioni e le visite di controllo delle navi e per le pertinenti attività delle amministrazioni marittime (rifusione 94/57/CE);
- 5) Proposta di regolamento relativo alle disposizioni ed alle norme comuni per gli organi che effettuano le ispezioni e le visite di controllo delle navi e per le pertinenti attività delle amministrazioni marittime (rifusione 94/57/CE);
- 6) Proposta di direttiva sul rispetto degli obblighi dello stato di bandiera, il cui testo è stato integrato da una proposta di dichiarazione degli Stati membri sulla sicurezza marittima, in cui gli Stati membri si impegnano, al fine di conseguire l'obiettivo relativo all'inserimento di tutte le bandiere comunitarie nella *white list* del *memorandum* di Parigi sul *Port State Control*, a ratificare entro il 2012 una serie di convenzioni internazionali (per l'Italia mancherebbe solo la ratifica della Convenzione *Bunker Oil*), a ratificare entro il 2013 la Convenzione *Wreck Removal*, ad applicare il Codice IMO dello Stato di bandiera e a sottoporsi ad *audit* dell'IMO (l'amministrazione italiana è stata sottoposta ad *audit* nel settembre 2007).

Sul piano interno, invece, è stata recepita la direttiva 2006/87/CE del 12 dicembre 2006 che fissa i requisiti tecnici per le navi della navigazione interna e che abroga la direttiva 82/714/CEE (come emendata dalle direttive 2006/137/CE, 2008/59/CE, 2008/68/CE e

2008/87/CE) con il d.lgs. 24.2.2009 n. 22, pubblicato nella Gazz. Uff. 20 marzo 2009, n. 66, S.O..

All'interno della relazione al disegno di Legge comunitaria 2009 è stata inserita la direttiva n. 2008/67/CE della Commissione del 30 giugno 2008 recante modifica della direttiva 96/98/CE del Consiglio sull'equipaggiamento marittimo, il cui recepimento in via amministrativa è previsto entro 21 luglio 2009.

Con l'art. 20 della Legge comunitaria 2007 era stata prevista apposita delega al Governo per la modifica del d.lgs. 19 agosto 2005, n. 196, recante attuazione della direttiva 2002/59/CE relativa all'istituzione di un sistema comunitario di monitoraggio e di informazione sul traffico navale. In attuazione di detta delega, il Governo ha emanato il d.lgs. n.187 del 2008 (G.U. del 2 dicembre 2008 n. 282) recante modifiche ed integrazioni al d.lgs. n.196 del 2005.

Va inoltre segnalato che la Commissione ha adottato il 3 settembre 2008 una Comunicazione su "Una strategia europea per la ricerca marina e marittima - Uno spazio europeo della ricerca coerente per promuovere l'uso sostenibile degli oceani e dei mari"; una risoluzione del Parlamento europeo del 21 maggio 2008 sul Libro verde per una migliore demolizione della navi; e le Conclusioni del Consiglio del 26 novembre 2008 sulla politica marittima integrata.

#### *Trasporto aereo*

Per quanto riguarda il trasporto aereo, nell'aprile 2008 è diventato operativo l'accordo aereo tra Unione europea e Stati Uniti firmato il 30 aprile 2007, accordo dai caratteri innovativi che va a sostituire la rete degli accordi bilaterali precedentemente conclusi dai Paesi membri dell'Unione con gli USA, mentre nel corso dell'anno sono esaminate, in seno al Gruppo di lavoro Aviazione del Consiglio dell'Unione europea, alcune proposte per l'avvio di negoziati per la conclusione di accordi globali nel settore del trasporto aereo con Israele, Australia, Nuova Zelanda, Libano, Giordania, Tunisia ed Algeria.

Per quanto riguarda invece la fase discendente, nel corso dell'anno 2008 è stata recepita con d.lgs n.118 del 30 maggio 2008 la direttiva 2006/23/CE del 5 aprile 2006 concernente la licenza comunitaria dei controllori del traffico aereo. Relativamente alla direttiva 2006/93/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006, sulla disciplina dell'utilizzazione degli aerei di cui all'allegato 16 della Convenzione sull'aviazione civile internazionale, volume 1, parte II, capitolo 3, seconda edizione (1988) (versione codificata) inserita nell'allegato B della Legge comunitaria 2007, è in corso l'esame dello schema di atto di recepimento. È altresì in corso di predisposizione il testo del decreto legislativo recante la disciplina sanzionatoria per la violazione del regolamento (CE) n. 1107/2006 del 5 luglio 2006, relativo ai diritti delle persone con disabilità e delle persone a mobilità ridotta nel trasporto aereo; mentre il 28 novembre 2008 la Commissione ha aperto una procedura di infrazione (p.i. 2008/0786) contro l'Italia per il mancato recepimento entro il previsto 20 ottobre della direttiva 2008/49/CE, recante modifica dell'allegato II della direttiva 2004/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda i criteri per l'effettuazione delle ispezioni a terra sugli aeromobili che utilizzano aeroporti comunitari, la cui delega è inserita nel disegno di Legge comunitaria 2008.

### 3. 2. Settore infrastrutture

Il Programma delle Infrastrutture strategiche 2009-2011, allegato al Documento di Programmazione Economico Finanziaria (DPEF) 2009-2013, riporta lo stato di attuazione del Programma considerato di preminente interesse nazionale, suddividendo le opere in 6 categorie in base al diverso livello di avanzamento alla data del 31 dicembre 2007 (60 per cento - 40 per cento - 20 per cento) ovvero in base alla intervenuta apertura del cantiere (alla data del 30 giugno 2006, 30 giugno 2007 e 31 dicembre 2007). Il totale delle opere cantierate al 31 dicembre 2007 risulta pari a circa 20 miliardi di euro, corrispondenti a oltre il 17 per cento del costo complessivo delle opere. Il costo totale del Programma passa da 173,4 a 174,2 miliardi di euro. In termini di priorità, viene proposta l'apertura accelerata dei cantieri rimasti "bloccati" o non ancora avviati nel corso della precedente legislatura, e precisamente: gli assi ferroviari Torino - Lione, Milano - Genova 3° Valico dei Giovi, Milano - Verona e Milano - Padova; gli assi autostradali Brescia - Bergamo - Milano, Cecina - Civitavecchia e Roma - Formia; il Ponte sullo Stretto di Messina.

La politica del settore in questione è improntata, da un lato, al rafforzamento del processo di integrazione nel settore delle reti transeuropee, e, dall'altro, al completamento delle infrastrutture di trasporto di rilevanza nazionale, con un'attenzione particolare al Mezzogiorno.

Nel corso degli ultimi anni, com'è noto, l'economia italiana è stata caratterizzata da una crescita inferiore rispetto alla media dell'Unione europea; nel Mezzogiorno, la crescita potenziale dell'area rimane compressa anche per la minore disponibilità di infrastrutture funzionanti e l'inferiore qualità dei servizi pubblici offerti a cittadini e imprese.

La politica regionale, sia quella cofinanziata dai Fondi strutturali europei, sia quella finanziata totalmente da fonti nazionali (Fondo Aree Sottoutilizzate - FAS), contribuisce fortemente al potenziamento delle infrastrutture, in particolare nelle regioni del Mezzogiorno. Anche la manovra finanziaria 2009, mediante la Legge 133/2008, ha previsto la concentrazione degli interventi dei fondi FAS a favore di settori strategici riferiti alle infrastrutture, anche energetiche, alle reti di telecomunicazione e ai servizi di trasporto. Le assegnazioni FAS effettuate dal CIPE, alla data del 31 maggio 2008 non impegnate o programmate nell'ambito di Accordi di Programma Quadro, sono state destinate a interventi strategici di interesse nazionale. È stato, inoltre, istituito a partire dal 2008 un Fondo per il finanziamento di interventi finalizzati al potenziamento della rete infrastrutturale di livello nazionale, ivi comprese le reti di telecomunicazione ed energetiche, di cui è riconosciuta la valenza strategica ai fini della competitività e della coesione del Paese.

Le Regioni, in sede di predisposizione dei programmi finanziati dal citato FAS, e di ridefinizione dei programmi finanziati dai Fondi strutturali europei, sono tenute a concentrare le risorse sulle infrastrutture definite di interesse strategico nel rispettivo ambito territoriale.

#### **PROGRAMMAZIONE REGIONALE NEL SETTORE TRASPORTI ED INFRASTRUTTURE**

Relativamente al periodo di programmazione 2000-2006 l'ammontare complessivo destinato alle politiche di trasporto dal Quadro Comunitario di Sostegno (QCS) è stato pari a 7.020 milioni di euro.

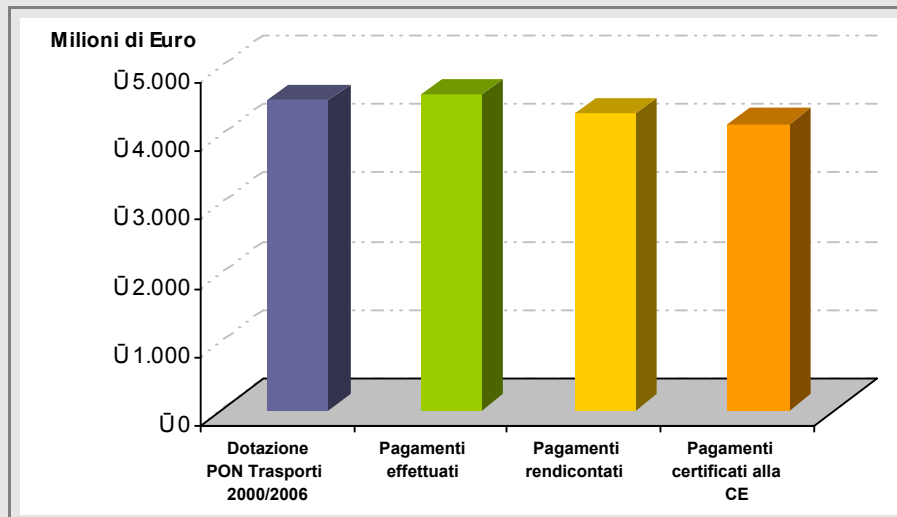


Nell'ambito del Quadro Strategico Nazionale 2007–2013, che delinea una strategia unitaria per i programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali e per quelli finanziati interamente dallo Stato, l'Italia intende proseguire e rafforzare la politica a favore della riduzione del divario infrastrutturali tra nord e sud del paese, attribuendo risorse con cofinanziamento comunitario (Fondo Europeo Sviluppo Regionale FESR) per complessivi 6,25 miliardi di euro circa, distribuite tra il programma nazionale (PON) Reti e mobilità, per circa 2750 milioni di euro e i programmi regionali (POR) per circa 3500 milioni di euro. Si aggiungono i fondi per le aree sottoutilizzate, in corso di riprogrammazione, a seguito delle innovazioni introdotte dalle legge 133/2008 in merito alla concentrazione strategica degli interventi, finalizzando i finanziamenti al potenziamento della rete infrastrutturale di livello nazionale.

Il Programma Operativo Nazionale (PON) Trasporti 2000/2006 attua un insieme di azioni rivolte a potenziare, riqualificare e razionalizzare le infrastrutture per la mobilità e i trasporti nelle Regioni del Sud d'Italia. Il Programma riguarda le seguenti regioni dell'Italia meridionale e insulare: Campania, Calabria, Puglia, Basilicata, Sicilia e Sardegna.

Il Programma Operativo Nazionale (PON) Trasporti è finanziato con le risorse messe a disposizione dall'Unione europea e dallo Stato Italiano. La dotazione finanziaria del Programma Operativo Nazionale (PON) Trasporti ammonta a 4.520 milioni di euro. La quota comunitaria, a valere sul Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR), è di circa 1.905 milioni di euro, mentre la restante quota nazionale è di 2.615 milioni di euro, finanziata dal Fondo di Rotazione previsto dalla legge 183/87 e da leggi di settore.

**Figura 1 – Avanzamento finanziario del PON Trasporti 2000/2006 (dati a novembre 2008)**



**Fonte: Contabilità dell'Autorità di Pagamento (Montiweb).**

All'interno di tale Programma si segnala l'approvazione da parte della CE di 13 Grandi Progetti, di importo superiore ai 50 milioni di euro (art. 26 del regolamento (CE) n. 1260/99). Tali progetti di rilevanza strategica per il sistema di trasporto del Mezzogiorno ammontano complessivamente a circa 2.274 milioni di euro e rappresentano oltre il 50 per

cento della dotazione finanziaria complessiva del Programma (confronta Parte III Sez. A cap. 2.2.2).

Il QSN 2007-2013 individua il Ministero Infrastrutture come Autorità titolare del Programma Operativo Nazionale (PON) "Reti e mobilità" 2007-2013 per l'obiettivo Convergenza; a tale Programma è destinato un monte risorse pari a 2.749,5 milioni di euro (di cui il 50 per cento, pari a 1.374,7 milioni, a valere sul FESR), da utilizzare unicamente nelle regioni in Obiettivo "Convergenza": Campania, Calabria, Puglia, e Sicilia;

Gli interventi ad oggi individuati sono:

- Interventi finalizzati all'implementazione del Corridoio I tra cui la nuova linea ferroviaria AV/AC Napoli - Bari: Variante linea Canello - Napoli nel comune di Acerra per la sua integrazione con la linea AV/AC, la stazione di interscambio AV/AC Vesuvio Est, l'adeguamento della linea ferroviaria tirrenica Battipaglia - Reggio Calabria e la linea ferroviaria Palermo - Messina e Nodo ferroviario di Palermo;
- Interventi finalizzati al potenziamento e alla riqualificazione dei sistemi portuali, con specifico riferimento al Corridoio 21 (Autostrade del Mare) tra cui gli *hubs* portuali di Napoli e Salerno – Adeguamento e potenziamento degli accessi ferroviari e stradali, gli interventi di potenziamento dei porti di Brindisi e Taranto, il potenziamento dell'*hub* portuale di Gioia Tauro e il potenziamento del porto di Augusta;
- Interventi finalizzati al potenziamento delle connessioni tra direttrici, nodi e poli principali dell'armatura logistica delle aree Convergenza, con priorità al collegamento tra Corridoio I e Corridoio 21 tra cui la SS 106 megalotto 4 – Collegamento SA-RC (Firmo) - SS106 (Sibari), il nodo ferroviario di Bari e il potenziamento della linea ferroviaria Gioia Tauro - Taranto.

Per quanto riguarda il contributo finanziario comunitario (periodo 2007-2013), a fronte di una richiesta della Commissione europea di destinare un importo pari a 20 miliardi di euro al finanziamento delle reti transeuropee di trasporto, sono stati assegnati per tutti gli Stati membri, solo 8,013 miliardi di euro, pari a circa lo 0,9 per cento del bilancio europeo<sup>33</sup>.

Nell'ambito della programmazione 2007-2013, la Commissione europea ha già assegnato all'Italia un contributo pari a circa 1 miliardo di euro per il finanziamento delle reti transeuropee TEN-T, di cui 457 milioni di euro per la Torino - Lione, 452 milioni per il tunnel di base del Brennero e relativi accessi (Fortezza - Verona) e 46 milioni per i collegamenti verso la Slovenia.

L'Italia, con un quinto dei fondi assegnati a progetti ferroviari e stradali, risulta essere il primo Paese in Europa per l'importo dei fondi delle reti transeuropee TEN-T ottenuti. I cinque progetti prioritari della rete transeuropea di trasporto (TEN-T) che interessano il territorio nazionale sono i seguenti:

<sup>33</sup> A valere sul bilancio delle reti transeuropee TEN-T 2007-2013, circa 6 miliardi su 8,013 sono stati destinati al finanziamento dei progetti prioritari stradali e ferroviari. Altri 2 miliardi di euro sono stati destinati al finanziamento delle Autostrade del Mare, del progetto Galileo, dei sistemi di gestione del traffico aereo (SESAR) e di gestione e sicurezza del traffico ferroviario (ERTMS), nonché dei servizi di informazione fluviali (RIS).

- Progetto prioritario n.1: Asse ferroviario Berlino–Verona–Bologna–Roma–Reggio Calabria–Palermo;
- Progetto prioritario n.6: Asse ferroviario Lione–Torino–Milano–Trieste–Lubiana–Budapest;
- Progetto Prioritario n.10: Aeroporto di Malpensa;
- Progetto prioritario n.21: Autostrade del Mare riferite al bacino del Mediterraneo occidentale e del Mediterraneo orientale;
- Progetto prioritario n.24: Asse ferroviario Genova–Milano/Novara–Basilea–Rotterdam.

Ad oggi, solo il progetto prioritario relativo alla realizzazione dell'Aeroporto di Malpensa risulta completato. Il volume di risorse finanziarie che l'Italia dovrà mobilitare per completare la realizzazione delle sezioni dei progetti prioritari 1, 6 e 24 è ad oggi di oltre 60 miliardi di euro. Una parte di questo fabbisogno, pari a circa 17 miliardi di euro, deve essere reperito per permettere di realizzare le opere previste nel periodo 2008-2013.

Per quanto riguarda le opere transfrontaliere, si segnalano i seguenti sviluppi delle attività in corso nei corridoi 1 e 5:

- Corridoio 1: – Valico del Brennero: il costo totale dell'opera ammonta a circa 7,2 miliardi di euro. Gli oneri di realizzazione dell'opera sono posti a carico di Italia e Austria in egual misura.
- Corridoio 5: - collegamento ferroviario Lione–Torino con valico del Frejus. L'Italia e la Francia hanno trasmesso alla Commissione europea la documentazione necessaria all'ottenimento del contributo di 671,8 milioni di euro, che la stessa Commissione ha deliberato nel novembre 2007. In territorio francese le attività procedono regolarmente. Da parte italiana, il lavoro svolto durante la prima fase da parte dell'Osservatorio della Val di Susa ha consentito, il 30 giugno scorso, di migliorare l'allineamento del tracciato ferroviario ed è stato sviluppato il tracciato ottimizzato della sezione comune in territorio italiano, sulla scorta del quale la Commissione ha adottato il provvedimento definitivo di finanziamento; collegamento ferroviario Venezia–Trieste–Divaca. È stato approvato lo studio di fattibilità; secondo una prima stima economica, il costo è di circa 2,4 miliardi di euro.

Nell'ambito delle riflessioni relative all'estensione della rete transeuropea di trasporto ai Paesi limitrofi, la Commissione ha definito cinque assi transnazionali di sviluppo della rete ed individuato le infrastrutture funzionali al miglioramento dei collegamenti con le aree limitrofe. Per la realizzazione di questi assi, la Commissione ha stimato un fabbisogno di 45 miliardi di euro di cui 35 miliardi di euro da reperire entro il 2020. Di particolare rilevanza per l'Italia sono l'asse sud-occidentale, che interessa i Paesi nord-africani, e l'asse sud-orientale, che interessa la Turchia, i Paesi del Medio-Oriente che si affacciano sul Mediterraneo ed i Paesi dell'area balcanica.

#### **4. Politica per la Società dell'informazione e le nuove tecnologie**

In merito al settore relativo alla Società dell'Informazione, il Governo, tramite l'Istituto Superiore delle Comunicazioni e Tecnologie dell'Informazione, ha seguito, per buona parte del 2008, i lavori di revisione del quadro regolamentare sulle comunicazioni elettroniche in

corso in seno al Consiglio dell'Unione europea, nonché le attività del Comitato Comunicazioni (COCOM) istituito dalla direttiva 2002/21/CE del 7 marzo 2002, che delinea un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (direttiva quadro).

A seguito dell'introduzione delle nuove tecnologie digitali nel campo delle comunicazioni, negli anni scorsi si era avviato in sede comunitaria un processo di revisione della direttiva 89/552/CEE del Consiglio, modificata dalla direttiva 97/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio cosiddetta TV senza frontiere (recepita con legge 29.12.2000 n. 422 "Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria 2000"), volto a definire norme comuni per regolamentare non soltanto i servizi della TV tradizionale (servizi lineari) ma anche quei servizi che fanno parte della società dell'informazione (servizi non lineari). Quel processo si è concluso con l'adozione della direttiva 2007/65/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2007, denominata Servizi di Media Audiovisivi, da recepire entro il 19 dicembre 2009, che si applica non solo alle trasmissioni televisive analogiche e digitali, ma anche al *webcasting* e al *video on demand* (solo nel caso in cui sia in diretta concorrenza con i programmi televisivi): essa prevede un tetto di 12 minuti orari per gli spot pubblicitari, eliminando però il limite di affollamento giornaliero di tre ore al giorno, nonché diversi limiti di interruzioni pubblicitarie; essa rende inoltre possibili le sponsorizzazioni, tranne che per i programmi di attualità e i notiziari; lascia infine in vigore la possibilità, per i singoli Stati, di derogare alle norme sugli affollamenti pubblicitari per le emittenti che trasmettono esclusivamente sul territorio di quello stesso Stato.

Anche in ambito nazionale è sorta la necessità di procedere alla revisione della normativa radiotelevisiva prevedendo, in considerazione delle nuove tecnologie, l'introduzione della nuova tecnica trasmissiva digitale, lo sviluppo delle nuove forme trasmissive e le misure per incentivare lo sviluppo delle nuove tecnologie. Già la Legge n. 66 del 20 marzo 2001 aveva disciplinato l'avvio delle nuove trasmissioni in tecnologia digitale e la Legge n. 112 del 3 maggio 2004 aveva poi previsto, dalla data di approvazione della stessa legge, la possibilità di ottenere la licenza di operatore di rete al raggiungimento di determinati requisiti. Con la Legge n. 101 del 6 giugno 2008 la disciplina per l'attività di operatore di rete su frequenze terrestri in tecnica digitale si è conformata ai principi della direttiva 2002/20/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 7 marzo 2002, e della direttiva 2002/77/CE della Commissione del 16 settembre 2002. Tale attività è soggetta al regime dell'autorizzazione generale, ai sensi dell'articolo 25 del Codice di cui al d.lgs. 1° agosto 2003, n. 259, e successive modificazioni. Con la stessa Legge è stata inoltre prevista l'emanazione di un decreto ministeriale contenente un calendario per il passaggio definitivo alle trasmissioni televisive digitali terrestri con l'indicazione delle aree territoriali interessate e delle rispettive scadenze. Il suddetto Decreto, emanato dal Ministro dello Sviluppo Economico il 10 settembre 2008 e pubblicato nella G.U. il 10 ottobre 2008, prevede un calendario di spegnimento delle reti analogiche in maniera progressiva fino all'anno 2012.

Al fine di completare il processo di adeguamento della normativa italiana a quella europea, il Governo, nell'ambito del disegno di Legge comunitaria 2008, ha previsto una norma che recepisce il contenuto della citata nuova direttiva sui Media Audiovisivi, relativamente al *product placement* (pubblicità occulta). Nello stesso disegno di legge è stata inoltre inserita la delega al Governo per l'emanazione di un decreto legislativo, da emanare nel corso del 2009, per il recepimento integrale della direttiva.

Il processo di digitalizzazione dell'intero sistema televisivo nazionale è peraltro strettamente legato all'attuazione del piano nazionale di assegnazione delle frequenze in tecnica digitale che, recependo le risultanze della Radio Conferenza di Ginevra 2006, prevederà l'insieme delle frequenze televisive coordinate o coordinabili da utilizzare in tecnologia digitale.

Sempre nel settore delle telecomunicazioni, nel corso del 2008 si è svolta un'intensa attività negoziale per il riesame del quadro normativo europeo su reti e servizi di comunicazione elettronica, coronata da un accordo complessivo, al Consiglio del 27 novembre, che riguarda il Gruppo Europeo dei Regolatori delle Telecomunicazioni (GERT), la gestione del radiospettro, l'indipendenza delle Autorità nazionali, la separazione funzionale. L'Italia ha accolto con favore il compromesso raggiunto sulla gestione del radiospettro, che resterà principalmente in ambito nazionale, e sulla separazione funzionale, intesa come rimedio eccezionale per garantire la concorrenza nell'accesso alla rete.

Nella sessione del 27 novembre 2008 il Consiglio Telecomunicazioni ha anche adottato un Orientamento generale sulla proposta di revisione del regolamento sul *roaming* internazionale, sostenuto dall'Italia, e Conclusioni che invitano gli Stati membri e la Commissione ad azioni finalizzate ad incentivare l'uso di internet e della banda larga, garantendo la sicurezza e la *privacy* dei dati scambiati via *internet*.

Va inoltre segnalato che nella sessione del 12/13 giugno 2008 esso ha stabilito di prorogare per tre anni, fino al 2012, l'Agenzia Europea per la Sicurezza delle Reti e dell'Informazione (ENISA), che avrebbe dovuto cessare le sue attività nel 2009.

## 5. Politica per la ricerca e l'innovazione

Nel corso del 2008 i negoziati sulla ricerca hanno avuto come obiettivo il rilancio della realizzazione dello Spazio Europeo della Ricerca (SER), proposto dalla Commissione nel gennaio del 2000.

In febbraio, con l'adozione delle conclusioni "Il Processo di Lubiana – Verso una piena realizzazione del SER", il Consiglio Competitività ha invitato gli Stati membri a definire per il SER obiettivi (*ERA Vision*) e strumenti (*ERA Governance*). In aprile la Presidenza slovena ha lanciato il Processo di Lubiana, con l'obiettivo di rinnovare e rafforzare il SER attraverso la definizione della Vision 2020. Il negoziato è proseguito sotto Presidenza francese e ha portato in dicembre all'adozione di conclusioni del Consiglio sulla Visione 2020 per lo Spazio Europeo della Ricerca, che prevede la realizzazione, entro il 2020, della c.d. quinta libertà (citata nelle conclusioni del Consiglio europeo del marzo 2008), che consiste nell'eliminazione degli ostacoli che si frappongono alla libera circolazione dei ricercatori, della conoscenza e delle tecnologie. L'Italia sostiene la realizzazione del SER e considera di fondamentale importanza, per la sua piena realizzazione, il ruolo degli strumenti comunitari di sostegno alla ricerca.

Quanto alle strutture di ricerca, il Consiglio competitività ha adottato in maggio il Regolamento istitutivo dell'Impresa comune Celle a Combustibile e Idrogeno (regolamento (CE) n. 521/2008 del Consiglio del 30 maggio 2008), che si propone di sviluppare attività di ricerca e sviluppo nel settore delle celle a combustibile e dovrebbe fornire un rilevante contributo allo sviluppo di tecnologie per la riduzione delle emissioni di gas serra.

### La politica spaziale europea

La politica europea dello spazio ha rappresentato una priorità della Presidenza francese. Già dal Consiglio informale Spazio di Kourou (20-22 luglio) è stata ribadita la volontà di fare dell'Unione Europea un protagonista della politica spaziale a livello mondiale.

Successivamente, il Consiglio Spazio (riunione congiunta del Consiglio competitività e del Consiglio ministeriale dell'Agenzia spaziale europea – ESA) del 26 settembre 2008 ha adottato una risoluzione sulla politica spaziale europea, in cui sono state riaffermate, precisate e ampliate le principali direttrici d'azione. Le priorità sono: spazio e cambiamenti climatici; contributo dello spazio alla strategia di Lisbona; spazio e sicurezza; esplorazione dello spazio.

La successiva riunione Interministeriale ESA, tenutasi a L'Aia il 25-26 novembre sotto Presidenza Italiana, ha confermato la volontà dell'Europa di rafforzare il proprio ruolo sia nel settore scientifico e dell'esplorazione dello spazio, che in quello dello sviluppo e utilizzo delle applicazioni spaziali al servizio dei cittadini. L'Italia è convinta che lo spazio sia una risorsa strategica per la sicurezza dell'Europa. Con l'assunzione della Presidenza dell'ESA, che manterrà fino alla prossima riunione ministeriale prevista nel nostro Paese per il 2011, l'Italia rafforza il proprio ruolo nell'attuazione della politica spaziale europea e nella definizione e sviluppo dei principali programmi spaziali europei, quali GMES (*Global Monitoring for Environment and Security*), Exomars e la Stazione Spaziale internazionale.

In giugno il Consiglio ha designato Budapest, la cui candidatura era sostenuta dall'Italia, quale sede dell'Istituto Europeo per l'Innovazione e la Tecnologia (EIT), che ha poi avviato i lavori in settembre. Nel corso del 2008 hanno peraltro svolto un'intensa attività nel campo della ricerca ed innovazione anche l'Agenzia esecutiva per la ricerca (REA) e l'Agenzia esecutiva del Consiglio europeo della ricerca (CER).

#### *Istituto europeo di innovazione e tecnologia*

L'Istituto Europeo di Innovazione e Tecnologia (EIT), organismo comunitario dotato di propria personalità giuridica, è una iniziativa creata per fornire nuove soluzioni alle grandi sfide della globalizzazione quali il cambiamento climatico, le energie rinnovabili o la prossima generazione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione. È stato istituito con regolamento (CE) n. 294/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 marzo 2008 e la prima riunione del suo Comitato Direttivo ha avuto luogo il 15 settembre 2008 nella città di Budapest, sede dell'Istituto.

L'EIT perseguirà l'obiettivo di contribuire allo sviluppo della capacità di innovazione della Comunità e degli Stati Membri, con la promozione e integrazione dell'istruzione superiore, della ricerca e dell'innovazione ai massimi livelli (il triangolo della conoscenza), ponendosi come modello di riferimento per l'attrazione dei migliori e più capaci studenti, ricercatori e amministratori di tutta Europa e del mondo intero. A tal fine, agevolerà le reti e la cooperazione e creerà sinergie tra le comunità dell'innovazione in Europa, dando priorità al trasferimento delle sue attività a vantaggio delle imprese (incluse le PMI) e della loro

applicazione commerciale. Il funzionamento dell'EIT si baserà essenzialmente su partenariati autonomi di eccellenza tra Istituti di istruzione superiore, Istituti di ricerca e Imprese selezionati dal Comitato direttivo dell'EIT e designati con il nome di Comunità della Conoscenza e dell'Innovazione (CCI).

Per la selezione delle prime Comunità (KICs), riguardanti tre settori strategici fondamentali: cambiamenti climatici, energie rinnovabili e ICT di nuova generazione, è stata lanciata una consultazione pubblica per la definizione dei criteri di selezione. Poiché ciascuna KIC dovrà includere centri di ricerca, imprese e almeno un Ateneo, si è ritenuto che il coinvolgimento del mondo accademico sin da queste prime fasi fosse indispensabile per assicurare la partecipazione italiana. Si è pertanto coinvolta e sollecitata la CRUI a prendere parte attiva al processo.

L'Istituto è composto da un Comitato direttivo incaricato della direzione delle attività dell'EIT e dell'adozione di tutte le decisioni strategiche, da un Comitato esecutivo con il compito di supervisione della gestione dell'EIT e da un Direttore che rende conto al Comitato direttivo della gestione amministrativa e finanziaria dell'EIT e ne costituisce il rappresentante legale.

#### *Agenzia esecutiva del Consiglio europeo della ricerca*

Il Consiglio europeo della ricerca (CER) è stato istituito dalla Commissione europea nel febbraio 2007, nell'ambito del Settimo programma quadro per la ricerca (7° PQ), con il compito di attuare uno dei quattro programmi specifici "Idee" del 7° PQ per il periodo 2007-2013. Il programma Idee intende incentivare l'eccellenza della ricerca europea, sostenendo progetti avviati su iniziativa di ricercatori o gruppi di ricercatori, sia del settore privato che di quello pubblico, su temi di loro scelta.

Il CER è composto da un Consiglio scientifico indipendente e da una Agenzia esecutiva.

Mentre il Consiglio scientifico definisce la strategia scientifica da attuare a livello generale, l'Agenzia esecutiva presta la sua assistenza provvedendo a rendere operativi tali indirizzi metodologici curando l'esecuzione delle attività ivi compresi tutti gli aspetti finanziari.

L'Agenzia esecutiva per la ricerca (REA) è stata istituita con decisione della Commissione del 14 dicembre 2007 (pubblicata sulla G.U.U.E. del 15 gennaio 2008 serie L 11/9), per la gestione di talune parti dei programmi specifici comunitari "Persone", "Capacità" e "Cooperazione" nel settore della ricerca, a norma del regolamento (CE) n. 58/2003 del Consiglio, per il periodo intercorrente dal 1° gennaio 2008 al 31 dicembre 2017.

L'Agenzia fa capo a quattro direzioni generali della Commissione europea: la DG Ricerca, la DG Imprese e industria, la DG Società dell'informazione e mezzi di comunicazione e la DG Energia e trasporti.

La REA si occupa del sostegno alla ricerca nell'ambito della valutazione di progetti e proposte dell'attuale programma quadro per la ricerca (7° PQ). In particolare, seguirà la gestione delle borse e dei premi Marie Curie, gli accordi specifici di sovvenzionamento della ricerca a favore delle PMI, i progetti multilaterali nel campo della ricerca spaziale e nel campo della sicurezza e la gestione dello sportello unico per le richieste di informazione sul 7° PQ.

Un capitolo importante della politica scientifica e tecnologica dell'ultimo decennio è legato all'utilizzo delle risorse della politica di coesione dell'Unione europea, nell'ambito della quale al Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR) è affidata la responsabilità

della programmazione, attuazione, valutazione, gestione finanziaria e controllo amministrativo dei programmi cofinanziati dall'Unione europea, a cui, di recente, si è andata a sommare la responsabilità dell'attuazione della Politica regionale unitaria per le aree sottoutilizzate (cfr. Parte III).

In sintesi, si tratta dei tre Programmi qui di seguito elencati.

*Programma Operativo Nazionale "Ricerca Scientifica, Sviluppo Tecnologico, Alta Formazione 2000-2006" per le Regioni Obiettivo 1*

Il Programma, dedicato alle 6 Regioni dell'Obiettivo 1 (Campania, Puglia, Sicilia, Basilicata, Calabria, Sardegna) ha una dotazione complessiva di 2.267,3 milioni di euro su cui interviene il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) per 814,1 milioni di euro e il Fondo Sociale Europeo (FSE) per 509,1 milioni di euro, essendo la differenza coperta da risorse nazionali pubbliche e private. Esso si concentra su aiuti alle imprese per attività di R&S di interesse industriale e nei settori strategici per il Mezzogiorno (Primo Asse, 53 per cento delle risorse totali), su interventi di valorizzazione del capitale umano di eccellenza tra cui la formazione per la ricerca (Terzo Asse, 32 per cento) e su interventi di potenziamento del sistema scientifico e di alta formazione. Questa forma di intervento risulta ormai definita sotto il profilo programmatico ed è approdata alla fase attuativa conclusiva, dovendo procedere alla certificazione finale di spesa e attestazione di conformità al massimo entro il 31 luglio 2010. A fine 2008, il PON presenta un'ottima *performance* complessiva, sia in termini finanziari, dal momento che la spesa monitorata ha raggiunto circa il 90 per cento delle risorse programmate/assegnate, sia in termini di avanzamento procedurale. Infatti, dei 2.344 progetti promossi dal Programma, l'85,4 per cento risultano conclusi (cfr. Parte III Sez I cap. 2.2.2).

*Programma Operativo Nazionale "Ricerca e Competitività" 2007-2013 per le Regioni della Convergenza*

Il Programma è rivolto alle quattro Regioni della Convergenza (Campania, Puglia, Calabria e Sicilia) e realizza, per la prima volta in Italia, la gestione, in modo unitario ed integrato, delle politiche di sviluppo di due Amministrazioni Centrali: il MIUR, in quanto Autorità di Gestione del Programma, funzione attribuita per la rilevanza strategica assegnata a livello europeo alla ricerca - e il Ministero dello Sviluppo Economico (MiSE) - competente in materia di innovazione e competitività imprenditoriale, in qualità di Organismo Intermedio. Le risorse assegnate al Programma ammontano a 6.205,4 milioni di euro (50 per cento risorse comunitarie FESR) e 50 per cento risorse nazionali pubbliche, di cui 3.232,7 milioni di euro attribuiti al MIUR e 2.972,7 milioni di euro al MiSE. Il PON si articola in tre Assi prioritari: Sostegno ai mutamenti strutturali, Sostegno all'innovazione, Assistenza tecnica e attività di accompagnamento.

*Programma Attuativo Nazionale FAS Ricerca e Competitività per le Regioni del Mezzogiorno e del Centro Nord*

Il Programma, che la Delibera CIPE 21 Dicembre 2007 ha attribuito alla responsabilità del MIUR, prevede un'attuazione concertata con il Ministero dello Sviluppo Economico. Le risorse messe a disposizione dal Fondo Aree Sottoutilizzate (FAS) sono pari a 6.629 milioni di euro



per le otto Regioni del Mezzogiorno e pari a 576 milioni di euro per le Regioni del Centro Nord (di cui attribuite al MiSE: 3.197,4 milioni di euro da destinare alle Regioni del Mezzogiorno e 276,6 milioni di euro alle Regioni del Centro Nord). Il Programma in questione si integra fortemente con la strategia del PON Ricerca e Competitività 2007-2013, in quanto entrambi assumono gli indirizzi relativi alla politica regionale unitaria, sanciti dal Quadro Strategico Nazionale 2007-2013, approvato dal CIPE e dalla Commissione europea.

Il Programma è stato approvato, con prescrizioni, con Delibera CIPE del 2 aprile 2008 (in attuazione della Delibera CIPE n. 166/2007). In effetti, la messa a disposizione delle risorse per le finalità del Programma ai fini dei conseguenti impegni e per l'avvio della spesa del Programma stesso è subordinata ad alcuni adempimenti (per es. Valutazione Ambientale Strategica del Programma), da porre in essere entro il primo trimestre 2009, e che sono attualmente in corso di realizzazione da parte del MIUR.

## 6. Politica energetica

Nel corso del 2008 il processo di integrazione europea nel settore energetico e la partecipazione dell'Italia al processo normativo comunitario si sono concentrati, in particolare, sul raggiungimento dei tre principali obiettivi della politica energetica comunitaria legati alla sicurezza dell'approvvigionamento energetico, alla competitività e allo sviluppo sostenibile.

Sono pertanto proseguite le attività della Commissione in merito al funzionamento del mercato interno dell'energia e, a fine anno, la Commissione ha adottato il secondo riesame strategico della politica energetica europea.

### *Il mercato interno dell'energia*

Il mercato interno dell'energia è volto a completare le regole esistenti per favorire un approvvigionamento energetico dell'Unione più sicuro, competitivo e sostenibile e, per questa via, promuovere anche gli interessi dei consumatori.

A tal fine la Commissione aveva presentato nel secondo semestre 2007 il terzo pacchetto normativo sul mercato interno dell'energia, che comprende cinque proposte:

- una direttiva di modifica della direttiva 2003/54/CE relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica;
- una direttiva di modifica della direttiva 2003/55/CE relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale;
- un regolamento per l'istituzione di un'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia;
- un regolamento di modifica del regolamento (CE) n. 1228/03 relativo alle condizioni di accesso alla rete per gli scambi transfrontalieri di energia elettrica.
- un regolamento di modifica del regolamento (CE) n. 1775/2005 relativo alle condizioni di accesso alle reti di trasporto del gas naturale.

Il dibattito si è inizialmente incentrato sui seguenti aspetti:

1. l'obbligo di adottare la separazione proprietaria OU (*ownership unbundling*) delle reti di trasmissione dell'energia nei confronti dei soggetti che gestiscono impianti di produzione o di importazione di energia e che utilizzano tali reti (sia nell'elettricità che nel gas) o, in alternativa, l'istituzione di un soggetto indipendente, denominato ISO (*Independent System Operator*) che, in assenza della separazione proprietaria, attui la gestione indipendente della rete;
2. la costituzione di un'agenzia dei regolatori europei;
3. l'individuazione di un meccanismo che rafforzi la cooperazione tra i gestori delle reti di trasmissione.

In occasione del Consiglio Energia di giugno 2008 è stato poi raggiunto un Orientamento generale anche su un terzo modello rispetto alla separazione proprietaria (OU) e all'Operatore indipendente di sistema (ISO): il c.d. *Independent Transmission Operator* (ITO) che consente alle aziende verticalmente integrate di mantenere la proprietà della società che gestisce le reti di energia - *Transmission System Operator* (TSO). A tal fine è stata introdotta una complessa serie di misure per garantire l'indipendenza delle decisioni del TSO rispetto agli interessi della compagnia madre.

Dal canto suo, il Parlamento europeo ha adottato i pareri in prima lettura sulla direttiva energia elettrica, sul regolamento energia elettrica e sul regolamento agenzia e, nel luglio 2008, sulla direttiva gas e sul regolamento gas.

Infine, nell'ottobre 2008, in ambito Consiglio Energia, è stato raggiunto all'unanimità un accordo politico sull'intero terzo pacchetto normativo sul mercato interno dell'energia<sup>34</sup>. Sulla base di tale accordo politico il 9 gennaio 2009 si è avuta l'adozione delle posizioni comuni del Consiglio relative alle diverse proposte che compongono il pacchetto, posizioni comuni che sono state già trasmesse al Parlamento europeo per la seconda lettura nel quadro della codecisione.

Per quanto attiene l'efficienza energetica, è stato ribadito l'importante ruolo propulsore delle direttive quadro relative all'etichettatura energetica e alla progettazione ecocompatibile dei prodotti che consumano energia. Per questa ultima direttiva è stata presentata dalla Commissione, e accolta dal Consiglio, una proposta di rifusione che estende il campo di applicazione ai prodotti connessi all'energia.

---

<sup>34</sup> In tale occasione sono stati sciolti i nodi più rilevanti riguardanti:

- 1) la clausola relativa ai paesi terzi, con cui è stata affrontata la questione del controllo delle reti da parte di società di paesi terzi in modo non protezionistico, al fine di garantire che tali imprese rispettino le stesse norme applicabili a quelle dell'Unione europea;
- 2) la clausola sulla parità di condizioni. Le disposizioni relative alla parità di condizioni si riferiscono, invece, alla coesistenza sul mercato interno dell'energia di diversi modelli di separazione delle attività di produzione e di fornitura, da un lato, e di trasporto dell'energia, dall'altro.  
Il testo sul quale è stato possibile raggiungere un accordo politico prevede che le imprese attive nella generazione e nella fornitura di gas o di energia elettrica non possano esercitare il controllo su un gestore di sistemi di trasmissione di uno Stato membro che abbia scelto la completa separazione proprietaria.

Si è anche raggiunta un'intesa sull'Agenzia per il coordinamento delle Autorità di regolazione europee (Acer), che sarà un organismo indipendente dagli Stati membri e dalla Commissione e avrà compiti ben definiti.

A tal fine si è richiesto agli Stati membri ed alla Commissione di accelerare l'attuazione del piano d'azione per l'efficienza energetica, adottato nel 2006 e volto ad intensificare il processo di realizzazione del potenziale di risparmi energetici, valutato al 2020 del 20 per cento del consumo annuo di energia primaria nell'Unione europea.

### *La nuova politica energetica dell'Europa*

La Commissione europea ha adottato il 13 novembre 2008 il secondo riesame strategico della politica energetica che contiene un Piano d'azione per la sicurezza e la solidarietà articolato su cinque punti ed una serie di misure legislative volte da un lato ad incrementare la sicurezza energetica e, dall'altro, ad aumentare l'efficienza energetica. Il documento rappresenta il terzo pilastro della nuova politica energetica per l'Europa costituita dal pacchetto liberalizzazioni dei mercati dell'energia elettrica e del gas e dal pacchetto clima-energia di cui si riferirà in seguito.

Il Piano d'azione per la sicurezza energetica analizza, su un orizzonte temporale molto ampio, cinque aree di intervento: infrastrutture e diversificazione delle fonti di energia, dimensione esterna, riserve di gas e petrolio, efficienza energetica e l'uso delle risorse interne. Sono inoltre proposti, sin da subito, 4 interventi legislativi riguardanti in particolare:

- una proposta di direttiva sulle scorte minime di petrolio e prodotti petroliferi;
- una proposta di revisione della direttiva sulla *performance* energetica degli edifici;
- una proposta di revisione della direttiva sulla etichettatura e informazioni sui consumi di energia;
- una proposta di direttiva sulla etichettatura energetica e di altri parametri essenziali degli pneumatici.

La strategia verrà rivista nel 2010 con l'ambizione di definire un'agenda politica per il 2030 ed una strategia di lungo termine per il 2050.

Si evidenzia inoltre che il processo di integrazione europea verso le aree confinanti (la cosiddetta dimensione esterna) ha visto l'avanzamento delle seguenti iniziative:

- Partenariato euromediterraneo: nel luglio 2008 è stata lanciata l'Unione per il Mediterraneo, che si dovrebbe occupare, nell'ambito del c.d. processo di Barcellona, di una serie di grandi progetti, attivando partenariati pubblico/privati.
- Comunità dell'Energia dell'Europa Sud Orientale: nel 2008 si segnala principalmente l'avanzamento del programma di lavoro previsto dal Trattato dell'*Energy Community*.
  - Dialogo UE-OPEC: nel giugno 2008 si è tenuto il 5° Vertice UE-OPEC incentrato sulla necessità di proseguire il confronto tra i Paesi produttori e quelli consumatori. A tal fine verrà effettuato uno specifico studio dell'impatto dei mercati finanziari sui prezzi petroliferi e la loro volatilità.
  - Dialogo UE-Russia: nel novembre 2008 si è tenuto il vertice UE-Russia, dove tra l'altro si è nuovamente sottolineata l'importanza di intensificare il dialogo nel settore energetico, in particolare ai fini della sicurezza energetica.
  - Dialogo UE-Egitto: ai primi di dicembre 2008 è stato siglato un memorandum per rafforzare la cooperazione energetica.

Alla luce della seconda *Strategic Energy Review*, gli orientamenti del Governo italiano nel settore energetico per il 2009 hanno individuato quali temi prioritari: la conclusione del terzo pacchetto liberalizzazioni dei mercati energetici (2<sup>a</sup> lettura); i seguiti del pacchetto clima-energia; la partecipazione al dibattito sulla nuova politica energetica ed alla fase ascendente delle misure che saranno presentate a breve; l'attuazione e la revisione del Piano d'azione sull'efficienza energetica.

## 7. Politica per l'ambiente

La politica per l'ambiente sviluppatasi nel corso del 2008 si è concentrata sull'approvazione da parte del Consiglio europeo dell'11-12 dicembre del pacchetto energia-clima presentato dalla Commissione all'inizio dell'anno. Il Pacchetto clima-energia, che è stato varato dal Parlamento europeo a larga maggioranza lo scorso 17 dicembre, contiene una serie di misure volte a raggiungere l'obiettivo globale (approvato dal Consiglio europeo nel marzo 2007) della riduzione del 20 per cento dei gas a effetto serra entro il 2020 e di una percentuale del 20 per cento di energie rinnovabili nel consumo finale di energia dell'Unione europea entro il 2020, compreso un obiettivo del 10 per cento per i biocarburanti nel settore dei trasporti.

Esso si basa su alcuni principi essenziali: obiettivi forti, effettivi e credibili; correttezza ed equità nella ripartizione degli sforzi; rapporto costi-efficacia positivo; sviluppo e diffusione delle tecnologie per ottenere, nel più lungo periodo, le necessarie forti riduzioni delle emissioni di gas a effetto serra e introduzione degli incentivi necessari per giungere ad un accordo internazionale in materia climatica.

L'approvazione di questo complesso ed ambizioso insieme di regole ambientali ed energetiche rappresenta il coronamento dell'intenso lavoro svolto dalla Presidenza francese nel corso del semestre. Essa ha fortemente voluto questo risultato, che consente all'Europa di mantenere un ruolo guida a livello internazionale, in particolare per ciò che riguarda il negoziato internazionale sui cambiamenti climatici relativo al periodo successivo al 2012.

L'Italia, grazie all'impegno profuso a livello politico e amministrativo, ha visto centrare entrambi gli obiettivi che si era prefissata per l'approvazione del pacchetto. In particolare, come già illustrato nella Parte II, Sezione II, cap. I, ha ottenuto l'introduzione degli elementi di flessibilità richiesti per il raggiungimento degli obiettivi nazionali (commercio virtuale di energia rinnovabile con Paesi terzi; maggior ricorso ai crediti per l'abbattimento delle emissioni nei Paesi in via di sviluppo (PVS); clausola di revisione a metà percorso per le emissioni rinnovabili e di riesame generale del pacchetto dopo la Conferenza di Copenaghen); e la riduzione dei costi per il sistema manifatturiero, onde evitare la temuta delocalizzazione delle imprese (concessione di quote gratuite per i settori a rischio di *carbon leakage*; possibile compensazione dei costi aggiuntivi; semplificazioni per le piccole imprese).

Un altro provvedimento di notevole rilievo, negoziato in parallelo e approvato contestualmente al pacchetto, è il Regolamento sulle emissioni di automobili per uso privato, che impone rigorosi limiti alle emissioni di CO<sub>2</sub> da parte degli autoveicoli a partire dal 2012 (cfr. Cap. 3.1). Per l'Italia, si è trattato di tutelare la produzione nazionale, caratterizzata, da un lato da automobili di fascia di prezzo medio-bassa e, dall'altro, delle auto sportive di lusso.

## 7.1. Cambiamenti climatici

Come anticipato nel precedente capitolo, il 2008 ha visto l'avvio e la conclusione dell'esame di numerose proposte normative finalizzate alla lotta ai cambiamenti climatici.

In particolare, si è avviato un intenso negoziato in seno al Consiglio e al Parlamento europeo in merito alle quattro proposte legislative presentate dalla Commissione il 23 gennaio 2008 che compongono il c.d. pacchetto clima-energia, nonché la discussione del Regolamento CO2 auto e della Direttiva sui combustibili per il trasporto. Infine è stata adottata in seconda lettura la Direttiva che include il trasporto aereo nel sistema comunitario di scambio delle quote di emissione dei gas a effetto serra.

Si riportano di seguito i principali elementi contenuti nelle sopraindicate proposte di direttive o direttive.

*Direttiva 2008/101/CE del 19 novembre 2008 del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la Direttiva 2003/87/CE al fine di includere le attività di trasporto aereo nel sistema comunitario di scambio delle quote di emissioni dei gas a effetto serra (Testo rilevante ai fini del SEE - Termine di recepimento: 2 febbraio 2010).*

La direttiva mira ad adeguare l'attuale sistema di scambio agli obiettivi da raggiungere nel periodo 2013-2020. L'obiettivo principale della direttiva consiste nel ridurre l'impatto esercitato dal settore aereo sui cambiamenti climatici, inserendo le emissioni prodotte del trasporto aereo nel sistema generale comunitario di scambio delle quote (sistema ETS). A partire dal 2012, tutti i voli in arrivo e in partenza dagli aeroporti dell'Unione europea saranno inclusi nel sistema. L'Italia ha sempre manifestato un sostegno all'inclusione del settore del trasporto aereo nel sistema europeo di scambio di emissioni.

La maggiore criticità riguarda la previsione di applicare in modo generalizzato la c.d. assegnazione ad asta delle quote di emissione. Da tale approccio derivano due principali criticità:

- il rischio di delocalizzazione delle imprese del settore manifatturiero dell'Unione europea, le cui emissioni di CO2 sono regolamentate attraverso il sistema ETS (sistema europeo per lo scambio dei permessi di emissione), nei Paesi terzi in cui tali attività produttive non sono regolamentate (ad esempio Paesi con economia emergente). L'Italia ha sostenuto la necessità di salvaguardare l'industria manifatturiera a rischio di *carbon leakage*, chiedendo che i settori esposti possano avvalersi del 100 per cento di assegnazione gratuita e che tale assegnazione sia fatta sulla base di parametri fissati a livello comunitario (*benchmarks*).
- il settore termoelettrico non è considerato a rischio di *carbon leakage*, in quanto si ritiene che l'incremento di costo derivante dall'obbligo di acquisto delle quote venga comunque trasferito sugli utenti, e quindi dovrà acquistare tutte le quote necessarie mediante asta.

Gli Stati Membri dovrebbero destinare i proventi delle aste ad interventi di mitigazione di adattamenti ai cambiamenti climatici anche nei Paesi in via di sviluppo (c.d. *earmarking*). La maggior parte degli Stati Membri è contraria alla *earmarking* che costituisce una limitazione della sovranità degli Stati Membri in materia fiscale. La Commissione europea è particolarmente sensibile alla tematica poiché la *earmarking* consentirebbe di mobilitare ingenti risorse finanziarie a favore dei Paesi in via di sviluppo, incentivandoli così ad aderire all'accordo per il periodo *post 2012*.

Vista la nuova impostazione che comunque determinerà un notevole costo aggiuntivo per i settori ETS, l'Italia ha chiesto un approccio più flessibile all'utilizzo dei crediti previsti dal Protocollo di Kyoto al fine di incentivare la realizzazione dei progetti JI/CDM (meccanismi flessibili di riduzione delle emissioni) in ragione del loro contributo allo sviluppo sostenibile dei Paesi in via di sviluppo e con economia in transizione, nonché di ridurre i costi di attuazione per gli operatori in ragione del fatto che le previsioni indicano che in futuro il prezzo dei crediti dovrebbe essere inferiore al prezzo delle quote.

Inoltre, l'Italia ha ottenuto l'eliminazione del meccanismo di aggiustamento automatico dello sforzo di riduzione richiesto ai settori ETS e non ETS a seguito del passaggio dall'obiettivo unilaterale del 20 per cento all'obiettivo del 30 per cento sottoscritto nell'ambito di un accordo internazionale per la regolamentazione delle emissioni nel periodo *post* 2012. Pertanto, gli elementi essenziali del pacchetto, saranno oggetto di una clausola di revisione sulla base della quale la Commissione presenterà a seguito dell'accordo di Copenhagen una nuova proposta che terrà conto soprattutto della comparabilità degli impegni sottoscritti dai paesi terzi.

*Proposta di Decisione del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 gennaio 2008 concernente gli sforzi degli Stati membri per ridurre le emissioni dei gas ad effetto serra al fine di adempiere agli impegni della Comunità in materia di riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra entro il 2020.*

La proposta stabilisce la ripartizione degli oneri di riduzione fra gli Stati membri relativamente alle emissioni dei cd. settori non ETS (trasporti, riscaldamento consumi domestici, agricoltura). L'individuazione degli obiettivi di riduzione per ciascuno Stato Membro è stata fatta in base al principio di equità e solidarietà tra gli Stati Membri in modo che gli Stati caratterizzati da un PIL *pro capite* inferiore alla media comunitaria possano aumentare le rispettive emissioni, mentre quelli con un PIL *pro capite* superiore alla media debbano ridurle. Secondo tale approccio, l'Italia dovrà ridurre le emissioni nei settori non regolati dall'ETS del 13 per cento rispetto ai livelli del 2005. L'Italia ha sottolineato che il PIL *pro capite* non è l'indicatore idoneo a garantire l'equità della distribuzione degli sforzi di riduzione in ragione del fatto che il PIL *pro capite* si limita a descrivere la capacità di un Paese di pagare (e quindi di investire risorse per la riduzione delle emissioni) e non coglie il suo potenziale di riduzione e l'efficienza energetica già raggiunta. Tale posizione è riscontrabile nella disposizione introdotta nella decisione di consentire un maggiore uso dei crediti da progetti CDM e JI (dal 3 al 4 per cento) per gli Stati Membri particolarmente penalizzati dal criterio utilizzato per la ripartizione degli oneri.

La decisione introduce obiettivi di riduzione delle emissioni annuali vincolanti. Ossia ciascuno Stato Membro dovrà ridurre annualmente le proprie emissioni a partire dal 2013 (anno in cui le emissioni non dovranno superare la media delle emissioni degli anni 2008-2010) fino al 2020 seguendo un percorso lineare. È prevista una clausola di flessibilità del 5 per cento (da recuperare l'anno successivo). Vale quanto detto sulle limitazioni qualitative e quantitative sull'uso dei crediti in relazione alla direttiva ETS che verranno comunque riesaminate nell'ambito della clausola di revisione per decidere le modalità di passaggio dall'obiettivo unilaterale del 20 per cento all'obiettivo del 30 per cento sottoscritto nell'ambito di un accordo internazionale.

*Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa allo stoccaggio geologico del biossido di carbonio e recante modifica delle direttive 85/337/CEE e 96/61/CE del Consiglio e delle direttive 2000/60/CE, 2001/80/CE, 2004/35/CE, 2006/12/CE e del regolamento (CE) n. 1013/2006, del Parlamento europeo e del Consiglio.*

La cattura e lo stoccaggio geologico della CO<sub>2</sub> consistono in un insieme di operazioni di carattere industriale finalizzate alla separazione della CO<sub>2</sub> dal flusso di gas in uscita dai camini degli impianti (centrali elettriche, raffinerie, ecc.), il suo trasporto ed infine la sua iniezione in idonee strutture geologiche profonde al fine del suo stoccaggio permanente. Lo scopo della proposta è stabilire un quadro legale affinché lo stoccaggio geologico di CO<sub>2</sub> (che rientra comunque nel campo di applicazione della direttiva ETS) avvenga in modo sicuro per l'ambiente, regolamentando la concessione delle autorizzazioni, e nel contempo di porre le basi per la diffusione delle tecnologie CCS. La proposta di direttiva prevede che le attività di esplorazione per l'individuazione dei siti di stoccaggio, nonché le attività di iniezione e stoccaggio nel sito individuato siano soggette ad autorizzazione da parte dello Stato membro. Stabilisce inoltre i contenuti e le condizioni per le autorizzazioni, gli obblighi del gestore del sito in materia di monitoraggio e comunicazione delle informazioni, le ispezioni, i provvedimenti da adottare in caso di irregolarità e/o fuoriuscite di CO<sub>2</sub>, gli obblighi in fase di chiusura e di post-chiusura delle strutture.

Una volta che il sito raggiunge il suo riempimento massimo, deve essere sigillato a carico del gestore e per un minimo di venti anni la responsabilità ambientale e quella di eventuali emissioni di CO<sub>2</sub> rimangono a carico del gestore. Al momento del trasferimento di responsabilità dagli operatori allo Stato membro, il gestore deve versare una contropartita finanziaria che copra almeno i costi di monitoraggio per i successivi 30 anni. Al fine di promuovere gli investimenti per la realizzazione di tali siti e creare un'adeguata domanda, la proposta di direttiva dispone che i nuovi impianti termoelettrici superiori ai 300 MWe debbano disporre di uno spazio sufficiente per installare le attrezzature necessarie per la cattura e la compressione della CO<sub>2</sub> prodotta e prevede una clausola di revisione che renderebbe obbligatoria l'installazione di tali attrezzature.

L'Italia sostiene lo sviluppo della tecnologia CCS (Cattura e stoccaggio del carbonio) ed intende promuovere la realizzazione di progetti dimostrativi nell'ambito dei fondi messi a disposizione dall'Unione europea e tramite l'uso delle quote di riserva previsto dalla Direttiva ETS. Pertanto ha chiesto che nell'identificazione dei progetti dimostrativi che usufruiranno del contributo comunitario sia rispettata un'adeguata distribuzione geografica.

*Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili.*

Obiettivo della proposta di direttiva è la promozione dell'energia da fonti rinnovabili. Essa stabilisce target nazionali obbligatori al 2020 (per l'Italia 17 per cento rispetto al consumo energetico totale) all'utilizzo di energia da fonti rinnovabili, nonché un *target* (10 per cento rispetto al consumo di carburanti) specifico per l'utilizzo di biocombustibili nel settore dei trasporti da raggiungere entrambi nel 2020. Vengono inoltre identificate delle disposizioni relativamente alla garanzia di origine, alle procedure amministrative, ai collegamenti con la rete elettrica e a sistemi di supporto per l'uso di energia da fonti rinnovabili. Vengono infine individuati i criteri di sostenibilità per i biocombustibili destinati al trasporto e per i bioliquidi destinati alla produzione di energia termoelettrica.

*Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che definisce i livelli di prestazione in materia di emissioni delle autovetture nuove nell'ambito dell'approccio comunitario integrato finalizzato a ridurre le emissioni di CO2 dei veicoli leggeri.*

La proposta mira a ridurre le emissioni di CO2 prodotte dalle autovetture, garantendo nel contempo il corretto funzionamento del mercato interno. A tal fine fissa un *target*, come valore medio delle emissioni di CO2 delle autovetture nuove vendute annualmente nella Comunità, di 130 g CO2/km da raggiungere al 2012. A partire dal 2020 è previsto un nuovo obiettivo pari a 95 g CO2/km.

Al fine di distribuire l'onere tra le case costruttrici europee, il regolamento stabilisce che vengano fissati valori di emissione di CO2/km per le autovetture di nuova immatricolazione nella Comunità in funzione diretta della loro massa (peso). Tale approccio prevede che al crescere del peso del veicolo aumenti anche il valore di riferimento. Pertanto le vetture più leggere dovranno rispettare valori limite inferiori a 130 g/km, mentre le autovetture più pesanti avranno valori limite di gran lunga superiori. Questo meccanismo, basato su una curva con un'inclinazione del 60 per cento, trasferisce ai segmenti mediobassi della gamma di autovetture vendute nella Comunità parte dell'onere di riduzione dei segmenti alti.

Per assicurare il raggiungimento dell'obiettivo comunitario di 130 g CO2/km ciascun costruttore dovrà rispettare ogni anno, a partire dal 2012, un obiettivo specifico calcolato sulla base dei valori di riferimento previsti dalla curva e del peso delle autovetture nuove da esso vendute nell'Unione europea in quell'anno. Se un costruttore non consegue l'obiettivo, dovrà versare alla Commissione europea una sanzione annuale per le emissioni in eccesso.

Fin dall'inizio dei lavori, il negoziato si è presentato complesso in quanto è stata evidente una netta contrapposizione sui punti chiave della proposta tra gli Stati membri in cui si concentra la produzione di autovetture, in particolar modo tra la Francia e l'Italia (produttori specializzati nel segmento mediobasso), da un lato, e la Germania dall'altro. L'Italia ha espresso posizioni molto critiche sulla proposta della Commissione, in quanto l'adozione di obiettivi differenziati in base alla massa del veicolo non è coerente con il principio "chi inquina paga", la cui applicazione assicurerebbe un'efficace azione di orientamento della domanda verso autovetture meno inquinanti. In un'ottica di compromesso, la proposta della Commissione è stata resa più flessibile prevedendo:

- un periodo transitorio fino al 2015 in cui il regolamento si applicherà solo a una parte delle autovetture vendute (*phasing in*);
- sanzioni ridotte a 5, 15 e 25 euro rispettivamente per il primo, secondo e terzo grammo di sfioramento. Per i grammi ulteriori si pagherà la sanzione piena di 95 euro/grammo CO2;
- il conteggio delle riduzioni di emissioni di CO2 ottenibili con dispositivi innovativi non previsti nel test effettuato in sede di omologazione;
- supercrediti per le autovetture che emettono meno di 50 g CO2/Km.

*Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 98/70/CE per quanto riguarda le specifiche relative a benzina, combustibile diesel e gasolio nonché l'introduzione di un meccanismo inteso a controllare e ridurre le emissioni di gas*



*dovute all'uso di combustibili per i trasporti su strada, modifica la direttiva 1999/32/CE del Consiglio per quanto concerne le specifiche relative al combustibile utilizzato dalle navi adibite alla navigazione interna e abroga la direttiva 93/12/CEE.*

La proposta di direttiva, presentata dalla Commissione il 31 gennaio 2007, emenda la direttiva 98/70/CE, come modificata dalla direttiva 2003/17/CE, relativa alle specifiche tecniche dei combustibili commercializzati sul territorio comunitario destinati a veicoli con motore ad accensione comandata e a quelli con motore ad accensione per compressione.

La principale novità della proposta è rappresentata dall'inserimento nella direttiva di misure relative alla riduzione di emissioni di gas ad effetto serra; in particolare viene introdotto un obbligo di monitoraggio nonché di riduzione delle emissioni dei suddetti gas prodotte durante il ciclo di vita dei combustibili, da ottenersi al 2020. La quantificazione del *target* di riduzione, inizialmente pari al 10 per cento, è stato il principale oggetto delle numerose discussioni in quanto molti Stati Membri, tra cui l'Italia, lo hanno ritenuto troppo ambizioso e irrealizzabile, e ne hanno chiesto un abbassamento.

Al fine di trovare un accordo in prima lettura con il Parlamento europeo, la Presidenza francese ha proposto di mantenere l'obiettivo del 10 per cento, da raggiungere come segue:

- 6 per cento entro fine 2020. Gli Stati membri potranno inoltre chiedere il rispetto di *target* intermedi, pari al 2 per cento entro fine 2014 e 4 per cento entro fine 2017;
- un auspicabile ulteriore 2 per cento entro fine 2020, da raggiungere attraverso almeno uno dei seguenti modi:
  - utilizzo di veicoli elettrici;
  - utilizzo di tecnologie innovative quali il *Carbon Capture and Storage*;
- un auspicabile ulteriore 2 per cento entro fine 2020, da raggiungere attraverso meccanismi flessibili (CDM).

Queste quote aggiuntive saranno comunque soggette ad una revisione da parte della Commissione che presenterà una proposta entro la fine 2012. L'Italia ha giocato un ruolo attivo nell'identificazione delle ultime due quote come indicative e non vincolanti.

## **7.2. Salvaguardia ambientale e sviluppo sostenibile**

Nel corso del 2008 sono state adottate in via definitiva numerose proposte normative o di indirizzo finalizzate alla protezione dei diversi media ambientali (acqua, suolo, aria ed ecosistemi), mentre altre sono ancora in corso di esame da parte del Parlamento europeo o del Consiglio. Si riportano di seguito i principali contenuti di questi atti.

*Proposta di direttiva sulle emissioni degli impianti industriali (prevenzione e riduzione integrata dell'inquinamento).*

L'Agenda di Lisbona, il sesto Programma comunitario di azione in materia di ambiente, nonché la Strategia per lo sviluppo sostenibile dell'Unione europea hanno contribuito in modo importante alla decisione di rivedere la direttiva 96/61/CE sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento (c.d. direttiva IPPC) e la legislazione in materia di emissioni industriali. Pertanto, il 21 dicembre 2007 la Commissione ha presentato una proposta di

direttiva sulle emissioni industriali, che nel corso del 2008 è stata oggetto di esame in seno al Gruppo Ambiente del Consiglio e da parte del Parlamento europeo, che ha approvato il suo parere in prima lettura all'inizio del 2009. Essa peraltro, comportando una revisione della direttiva IPPC, si iscrive anche nell'ambito dell'iniziativa Legiferare meglio ed è stata inserita nel Programma aperto di semplificazione della Commissione europea che abbraccia il periodo 2006-2009 (cfr. Cap. 1.3.1.).

Quanto al suo contenuto, la proposta mira in particolare a migliorare la tutela dell'ambiente, garantendo al tempo stesso un rapporto costi-efficacia favorevole e promuovendo l'innovazione tecnica. Le attività industriali rappresentano una parte importante dell'economia, ma, al tempo stesso, contribuiscono all'inquinamento ambientale, alla produzione di rifiuti e al consumo di energia. Nonostante la riduzione delle emissioni realizzata nel corso degli ultimi decenni, esse rimangono una delle principali fonti di sostanze inquinanti. Elemento centrale della proposta di direttiva (come del resto dell'attuale direttiva IPPC) è pertanto l'applicazione negli impianti industriali delle migliori tecniche disponibili (BAT) ovvero l'utilizzo di tecniche consolidate che siano le più efficaci per conseguire un elevato livello di protezione ambientale nel complesso e che possano essere applicate nel settore interessato in modo fattibile dal punto di vista economico e tecnico, tenuto conto dei costi e dei benefici.

*Direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 relativa ai rifiuti. (Termine di recepimento: 12 dicembre 2010.)*

Il 19 novembre 2008 è stata adottata la direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, che istituisce un nuovo quadro per la gestione dei rifiuti. La direttiva ha l'obiettivo di incoraggiare il riutilizzo e il riciclaggio dei rifiuti nell'Unione europea e di semplificare l'attuale legislazione. Inoltre, promuovendo l'utilizzo dei rifiuti in quanto risorsa secondaria, la nuova normativa è intesa a ridurre la messa in discarica e le emissioni di gas ad effetto serra nelle discariche.

In particolare, la direttiva introduce un nuovo approccio per la gestione dei rifiuti che pone l'accento sulla prevenzione e contribuisce alla semplificazione legale abrogando la direttiva quadro in vigore relativa ai rifiuti (2006/12/CE), la direttiva relativa ai rifiuti pericolosi (91/689/CEE) e una parte della direttiva concernente l'eliminazione degli oli usati (75/439/CEE). Nell'adottare la nuova direttiva, il Consiglio ha accolto tutti gli emendamenti votati dal Parlamento europeo nel giugno 2008. Gli Stati membri devono provvedere al recepimento entro un termine di due anni.

*Direttiva 2008/56/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 2008, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria nel campo della politica per l'ambiente marino (direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino). (Termine di recepimento: 15 luglio 2010).*

Il 17 giugno 2008 è stata adottata la direttiva relativa all'azione comunitaria nel campo della politica per l'ambiente marino, accogliendo gli emendamenti votati dal Parlamento europeo in seconda lettura. La direttiva istituisce un quadro per la protezione e la preservazione dell'ambiente marino, la prevenzione del degrado e, laddove possibile, il ripristino delle zone in cui si siano avuti danni.

A tal fine ciascuno Stato membro definirà e attuerà strategie per le proprie acque marine in un quadro di cooperazione regionale con l'obiettivo di conseguire o mantenere un buono stato ecologico dell'ambiente marino entro il 2020. Le strategie per l'ambiente marino sono periodicamente aggiornate e rese accessibili al pubblico.

*Regolamento (CE) n. 1102/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al divieto di esportazione e allo stoccaggio in sicurezza del mercurio metallico.*

Il 22 ottobre 2008 è stato adottato il regolamento (CE) n. 1102/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio inteso a vietare le esportazioni di mercurio metallico e ad assicurarne lo stoccaggio in sicurezza per ridurre i rischi di esposizione per gli esseri umani e l'ambiente. In forza di esso, dal marzo 2011 sarà vietata l'esportazione di mercurio metallico, cinabro, cloruro mercurioso, ossido mercurico e miscele di mercurio metallico con altre sostanze, ivi incluse le leghe di mercurio, con una concentrazione di mercurio pari ad almeno il 95 per cento in peso. A decorrere da tale data sarà inoltre considerato rifiuto il mercurio proveniente da tre fonti principali, ovvero l'industria dei cloroalcali, la purificazione del gas naturale e la produzione di metalli non ferrosi.

*Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro per l'azione comunitaria ai fini dell'utilizzo sostenibile dei pesticidi.*

Il 12 luglio 2006 la Commissione europea aveva adottato la Strategia tematica per l'uso sostenibile dei pesticidi contenente misure volte a ridurre l'impatto di queste sostanze sulla salute umana e sull'ambiente, garantendo al tempo stesso un'adeguata protezione delle colture. Contestualmente alla Strategia tematica, e al fine di darle attuazione, la Commissione aveva presentato una proposta di direttiva diretta ad istituire un quadro per l'azione comunitaria ai fini dell'utilizzo sostenibile dei pesticidi.

Nel 2008 si è finalmente chiusa la prima lettura della procedura di codecisione, con l'adozione da parte del Consiglio, il 19 maggio, della sua posizione comune. Al fine di raggiungere un accordo in seconda lettura con il Parlamento europeo, l'indicazione di obiettivi di riduzione è di fondamentale importanza. A questo fine si sono previste indicazioni sulla riduzione del rischio, nonché una data entro la quale la Commissione valuterà la possibilità di introdurre obiettivi di riduzione quantitativi, ferma restando la possibilità di stabilire obiettivi differenziati secondo le specificità degli Stati membri.

Il Parlamento si è pronunciato sulla posizione comune il 13 gennaio 2009, approvando un parere con emendamenti.

*Direttiva 2008/105/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2008, relativa a standard di qualità ambientale nel settore della politica delle acque, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive del Consiglio 82/176/CEE, 83/513/CEE, 84/156/CEE, 84/491/CEE e 86/280/CEE, nonché modifica della direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio. (Termine di recepimento: entro il 13 luglio 2010).*

La direttiva stabilisce norme di qualità ambientale per le acque di superficie degli Stati membri, fissando valori limite per oltre trenta sostanze inquinanti, compresi i pesticidi, i metalli pesanti e i biocidi. Tali limiti riguardano i picchi di inquinamento e i valori medi annui.

Gli Stati membri devono adottare le misure necessarie per conformarsi a tali norme entro il 2015, conformemente alle disposizioni della direttiva quadro 2000/60/CE per il settore dell'acqua.

La direttiva non solo impone agli Stati membri di sorvegliare l'inquinamento dei fiumi e di stabilirne le tendenze a lungo termine, ma anche di analizzarne l'origine e di elaborare un inventario. Inoltre il nuovo atto legislativo abroga cinque precedenti direttive e contribuisce pertanto all'obiettivo della semplificazione normativa a livello dell'Unione europea.

### *Organismi Geneticamente Modificati (OGM)*

La Commissione, nel giugno 2008, ha attivato un gruppo di riflessione *sherpa* OGM, nel quale sono stati coinvolti esponenti di alto profilo istituzionale, espressamente delegati dai 27 Capi di governo. Tale gruppo si è dato l'obiettivo di affrontare argomenti strategici quali gli aspetti procedurali legati alle autorizzazioni, l'aumento di prezzi dei prodotti agricoli ed i rapporti con l'Organizzazione mondiale per il commercio. La Presidenza francese, a seguito dell'incontro informale dei Ministri dell'Ambiente del 4 luglio 2008, ha promosso i lavori di un gruppo di discussione (gruppo *ad hoc*) finalizzato ad analizzare gli aspetti maggiormente critici dell'attuale assetto normativo comunitario sugli OGM e ad elaborare un progetto di Conclusioni che è stato approvato il 4 dicembre 2008. In tale sessione il Consiglio Ambiente ha ribadito che gli OGM, in particolare la coltura delle piante geneticamente modificate (PGM), suscitano all'interno della comunità scientifica e della società in generale, discussioni e interrogativi riguardo all'impatto che potrebbero avere sulla salute, sull'ambiente e sugli ecosistemi.

Il Consiglio ha anche sottolineato la necessità di armonizzare in maniera più soddisfacente le pratiche di valutazione degli Stati membri, garantendo un'analisi caso per caso di ciascuna PGM, tenendo conto delle specificità degli ecosistemi/ambienti e delle zone geografiche particolari, sulle quali è probabile che le PGM siano coltivate in conformità della legislazione esistente. Dichiarando indispensabile la sorveglianza da parte dei titolari delle autorizzazioni, secondo procedure appropriate per ciascun OGM al fine di rilevare eventuali effetti nocivi potenziali, ha infine invitato gli Stati membri, entro gennaio 2010, a raccogliere e scambiarsi informazioni pertinenti sulle implicazioni socioeconomiche dell'immissione in commercio di OGM.

### *Piano di azione in materia di sviluppo sostenibile*

La rinnovata Strategia dell'Unione europea in materia di sviluppo sostenibile, adottata nel 2006, identifica nella promozione di modelli di produzione e consumo sostenibili una delle sfide principali per il raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità. La Strategia invitava la Commissione europea a preparare un piano d'azione in tale ambito.

Il 16 luglio 2008, la Commissione ha presentato al Consiglio la sua Comunicazione COM(2008) 397, sul Piano d'azione Produzione e consumo sostenibili e Politica industriale sostenibile. Tale piano illustra la strategia della Commissione volta a sostenere un approccio integrato nell'Unione europea e a livello internazionale, a favore di un consumo e di una produzione sostenibili e per la promozione di una politica industriale sostenibile. In sostanza, il piano d'azione è volto a migliorare la resa energetica e ambientale dei prodotti e a promuoverne l'accettazione da parte dei consumatori. Per raggiungere tale obiettivo vanno

fissate norme ambiziose in tutto il mercato interno, per garantire che i prodotti siano migliorati adottando un approccio sistematico agli incentivi e agli appalti; va inoltre intensificata la diffusione di informazioni ai consumatori attraverso un sistema di etichettatura più semplice e più coerente, affinché la loro domanda possa sostenere tale politica. Il Consiglio Ambiente del 4 dicembre ha approvato un progetto di conclusioni sul piano d'azione della Commissione.

## 8. Politica fiscale

Come riportato in maniera dettagliata qui di seguito, per quanto riguarda la politica fiscale il Governo italiano ha partecipato, nel corso del 2008, ai lavori comunitari in tema di fiscalità diretta ed indiretta e di cooperazione amministrativa, contribuendo, in particolare, alle discussioni in seno al Consiglio ECOFIN riguardanti la revisione del regime dell'IVA. Contemporaneamente ci si è concentrati sull'attività di recepimento di tre direttive concernenti rispettivamente le imposte indirette sulla raccolta di capitali, il luogo delle prestazioni di servizi e il rimborso dell'imposta sul valore aggiunto.

Per il 2009, la Presidenza ceca ha segnalato tra le sue priorità fiscali la discussione delle proposte sul regime accise dei tabacchi e sulla frode IVA e, a seguito delle conclusioni del Consiglio europeo dell'11 e 12 dicembre 2008, deve ritenersi anche della proposta sulle aliquote ridotte IVA. Proseguiranno inoltre le discussioni sulla proposta di direttiva e di regolamento sul trattamento IVA dei servizi finanziari e assicurativi e potrebbe essere presentata una proposta di revisione della direttiva 2003/96/CE sulla tassazione dei prodotti energetici e l'elettricità.

### 8.1 Partecipazione del governo italiano ai lavori comunitari

#### FISCALITÀ INDIRETTA

##### *Aliquote IVA ridotte*

Nel corso del 2008 sono proseguite le discussioni sulla comunicazione della Commissione in tema di aliquote IVA ridotte, discussioni che hanno portato il 7 luglio alla presentazione di una proposta di direttiva intesa a realizzare una prima razionalizzazione delle aliquote, attraverso il chiarimento di alcune definizioni di categorie cui sono applicabili le aliquote ridotte, la verifica in questo ambito della possibile estensione di categorie di servizi ad alta intensità di mano d'opera e l'applicazione a regime della possibilità di applicare ad esse l'aliquota ridotta.

La proposta della Commissione è stata discussa in particolare sotto la Presidenza francese (4 novembre 2008 e 2 dicembre 2008), registrando il contrasto tra l'approccio della Commissione e della Presidenza e quello della Germania in particolare. Da parte italiana si è sostenuto l'approccio della Commissione di affrontare il tema in due fasi, pur facendo presenti i problemi tecnici di rilievo nazionale sollevati alla definizione di talune categorie, nonché talune incongruenze della proposta rispetto alle modifiche tecniche da apportare alla Direttiva 2006/112/CE.

L'intervenuta crisi finanziaria ha inserito la questione tra le misure per affrontare la crisi stessa e al Consiglio europeo dell'11 e 12 dicembre 2008 è stato espresso il sostegno all'applicazione di aliquote ridotte da parte degli Stati membri che lo desiderino in certi settori, chiedendo al Consiglio ECOFIN di regolare la questione entro marzo 2009.

#### *Tassazione servizi finanziari ed assicurativi*

Il Consiglio ECOFIN del 3 giugno 2008 e del 2 dicembre 2008 ha preso atto dei progressi del dossier che tuttavia mantiene difficoltà quanto alla definizione dell'opzione per la tassazione, oltre che per talune definizioni di categorie esenti, e deve ancora affrontare in concreto la questione del centro di condivisione dei costi.

#### *Gasolio commerciale*

Sulla proposta presentata dalla Commissione nel 2007 (COM (2007) 52 def.) per una direttiva del Consiglio di modifica della direttiva 2003/96/CE, diretta ad adeguare il regime fiscale specifico per il gasolio utilizzato come carburante per motori a fini commerciali e ad assicurare un coordinamento della tassazione della benzina senza piombo e del gasolio utilizzati come carburanti per motori, il Parlamento europeo ha adottato il 13 marzo 2008 il suo parere, che va nel senso auspicato dall'Italia nella definizione del gasolio commerciale dalle 3,5 tonnellate.

Nelle due sole riunioni a livello di Consiglio dedicate all'argomento dalle Presidenze di turno, nel primo semestre 2008 è stata discussa la possibilità di estendere la facoltà di ampliare ulteriormente l'agevolazione prevista per il gasolio commerciale, garantendo a fini ambientali l'invarianza di gettito anche con riferimento all'aumento dei pedaggi e non solo dei diritti d'utenza, nonché quella relativa alla modifica della definizione di uso commerciale estendendola ai veicoli da 3,5 tonnellate a 7,5 tonnellate.

#### *Modifiche tecniche alla direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto*

Nel corso del 2008 sono proseguite le discussioni sulla proposta del 2007 della Commissione (COM(2007) 677), diretta ad apportare talune puntuali modifiche tecniche alla direttiva IVA (direttiva 2006/112/CE del Consiglio), in particolare con riferimento al regime speciale delle cessioni del gas, alla determinazione del diritto a detrazione con riferimento ad acquisti non destinati interamente ad uso professionale e al trattamento IVA degli acquisti delle organizzazioni comunitarie e internazionali. La posizione italiana è stata nel senso di sostenere le modifiche in tema di regime speciale per le cessioni del gas e di chiedere maggior generalità per la modifica in tema di determinazione del diritto a detrazione.

#### *Revisione della direttiva 92/12/CE relativa al regime generale, alla detenzione, alla circolazione ed ai controlli dei prodotti soggetti ad accisa*

Il 14 febbraio 2008 la Commissione europea ha presentato una proposta di direttiva (COM(2008)78) al fine di riformare la direttiva relativa al regime generale, alla detenzione, alla circolazione ed ai controlli dei prodotti soggetti ad accisa (direttiva 92/12/CE del

Consiglio), soprattutto in vista di aggiornarne le disposizioni alla imminente entrata a regime (inizialmente prevista per il mese di aprile del 2009 e successivamente rinviata al 1° aprile 2010) del sistema EMCS (*Excise Movement and Control System*), ossia del sistema informatizzato di circolazione dei prodotti soggetti ad accisa che circolino in sospensione dall'accisa. La proposta è stata presentata in una prima riunione al Consiglio nel mese di marzo, riscontrando opinioni divergenti degli Stati membri soprattutto in merito alle disposizioni non collegate al sistema informatizzato, ma riguardanti la circolazione di beni non in sospensione, come ad esempio le vendite a distanza.

#### *Accise sul tabacco lavorato*

Il 16 luglio 2008 la Commissione ha presentato una proposta di direttiva del Consiglio recante modifica delle direttive 92/79/CEE, 92/80/CEE e 95/59/CE per quanto concerne la struttura e le aliquote delle accise che gravano sui tabacchi lavorati (COM (2008) 459 def.). Gli aspetti problematici per l'Italia, evidenziati nelle prime due riunioni che si sono tenute a livello di Gruppo di lavoro del Consiglio, sono: la mancata previsione della facoltà di imporre un prezzo minimo; la modifica della regola del 57 per cento dell'incidenza totale delle accise sul prezzo finale delle sigarette; il passaggio dal 5-55 per cento al 10-75 per cento come *range* di incidenza dell'accisa specifica sul totale della fiscalità; la sostituzione del *Most Popular Price Category* (MPPC) con il Prezzo Medio Ponderato (PMP). Si evidenzia che la proposta dovrebbe costituire una priorità della Presidenza ceca nel primo semestre 2009.

#### *Tassazione dei servizi finanziari ed assicurativi*

Nel corso del 2008 si è avviata in seno al Consiglio la discussione sulla proposta di regolamento del Consiglio, presentata dalla Commissione a fine 2007 (COM (2007) 746), con riferimento alle disposizioni di applicazione della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto per quanto riguarda il trattamento dei servizi assicurativi e finanziari. I punti nodali della proposta riguardano la rivisitazione delle definizioni di servizi finanziari e assicurativi, l'introduzione per gli operatori di una opzione per la tassazione e la previsione di un centro di condivisione dei costi per le operazioni tra enti collegati.

#### *Lotta alla frode*

Sulla base della sua Comunicazione del 2006 al Consiglio ed al Parlamento europeo circa un Pacchetto di proposte legislative a seguito dell'accordo interistituzionale sulla disciplina di bilancio e la sana gestione finanziaria (COM (2006) 254) la Commissione europea ha evidenziato il problema della frode fiscale, e della frode IVA in particolare, suggerendo misure convenzionali e non convenzionali dirette a porre in essere una strategia comune di lotta. In questo ambito è stata presentata una prima proposta di misure convenzionali nel marzo 2008, intesa ad accorciare i termini di presentazione degli elenchi riepilogativi relativi alle operazioni intracomunitarie, la cui procedura di adozione è in via di ultimazione dopo la formale approvazione da parte del Consiglio.

La Presidenza francese ha inoltre presentato al Consiglio ECOFIN il progetto EUROFISC, consistente in una rete di collaborazione volontaria tra Stati membri per l'allerta rapida nei

casi di frode, il cui principale compito è di favorire lo sviluppo di un sistema multilaterale per il contrasto alle frodi e per il coordinamento dello scambio di informazioni è della rete. Il progetto introduce infatti un nuovo meccanismo capace di coinvolgere in un ampio programma di controlli e monitoraggio in materia di frodi fiscali tutti gli Stati membri con un coordinamento centrale affidato invece a un singolo Stato. Il Consiglio ha espresso in ottobre un primo accordo sugli orientamenti generali relativi al suo funzionamento.

Una seconda proposta di misure convenzionali è stata invece presentata dalla Commissione il 1° dicembre 2008 (COM (2008) 805) con lo scopo di individuare una procedura di salvaguardia nell'ambito delle importazioni di merci destinate ad altri Stati membri e di introdurre una responsabilità solidale del fornitore per gli acquisti intracomunitari. In considerazione della contestuale Comunicazione con cui la Commissione ha ribadito la necessità di una strategia di lotta comune, la frode IVA rimarrà una priorità dei lavori comunitari anche per il 2009.

#### *Gruppo esperti strategia antifrode*

Il Gruppo esperti strategia antifrode della Commissione (ATFS), creato a seguito delle discussioni sulla frode IVA svoltesi sulla base della Comunicazione COM (2006) 254, ha tenuto numerose riunioni nel corso del primo semestre 2008, durante le quali la delegazione italiana ha presentato il progetto IVA di cassa come sistema per salvaguardare il gettito degli Stati da fenomeni di insolvenza e fallimento.

#### *Tassazione dei voucher*

Nell'ambito del Gruppo di lavoro n. 1, la Commissione ha inoltre riproposto il tema del trattamento dei voucher, buoni sconto e prodotti simili. La discussione ha rilevato parecchie problematiche di difficile soluzione anche per la difficile determinazione del confine tra questi prodotti e i servizi finanziari. La Commissione dovrebbe presentare una proposta di direttiva in materia nel 2009.

#### *Bevande alcoliche – PMI del settore*

Nel mese di ottobre 2008 è stato organizzato un Seminario in Polonia nell'ambito del Programma Fiscalis 2008-2013 della Commissione europea – DG Fiscalità ed unione doganale, al quale hanno partecipato delegazioni di tutti gli Stati membri, oltre che una delegazione turca ed una croata. Sono state inoltre inviati, in una sessione aperta apposita, i rappresentanti delle categorie dei diversi produttori di bevande alcoliche che hanno presentato le rispettive osservazioni.

#### *Tassazione autoveicoli*

Analogamente, nel novembre 2008 la Commissione europea ha organizzato un Seminario in Irlanda dedicato alle differenziazioni di imposta su veicoli passeggeri in base al livello di emissioni di CO<sub>2</sub>, al quale hanno partecipato i rappresentanti dei 27 Stati membri, con il fine di condividere le misure adottate in questo campo da alcuni Stati membri e le difficoltà da loro incontrate nella sperimentazione, nella introduzione e nella amministrazione di dette



imposte basate sul livello di emissione di CO<sub>2</sub>. Nel corso del Seminario è emerso che, pur in assenza di armonizzazione comunitaria sul tema delle imposte sugli autoveicoli basate sulle emissioni di CO<sub>2</sub>, un numero non indifferente di Stati membri si è adoperato per contribuire alla diminuzione di tali emissioni, incoraggiando gli automobilisti a comportamenti più rispettosi dell'ambiente attraverso la differenziazione dell'imposta.

### *Fiscalità ambientale*

Durante la discussione circa la proposta di modifica della direttiva 92/12/CE del Consiglio del 25 febbraio 1992, relativa al regime generale, alla detenzione, alla circolazione ed ai controlli dei prodotti soggetti ad accisa, la Commissione ha anticipato che nei primi mesi del 2009 presenterà una proposta di revisione della direttiva 2003/96/CE del Consiglio del 27 ottobre 2003, che ristrutturata il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità in modo tale da tenere presente il sensibile impatto esercitato in generale dai prodotti contemplati da tale direttiva ed ai sensi della stessa oggetto di imposizione fiscale.

## FISCALITÀ DIRETTA

### *Direttiva Risparmio*

Il 13 novembre 2008 la Commissione ha presentato una proposta di Direttiva di modifica della direttiva 2003/48/CE in materia di tassazione dei redditi da risparmio sotto forma di interessi (c.d. direttiva risparmio). La proposta di direttiva mira principalmente a modificare l'ambito soggettivo ed oggettivo della direttiva Risparmio, nonché ad apportare alcuni cambiamenti al meccanismo di funzionamento della direttiva stessa, al fine di rafforzarne l'applicazione e di limitarne il possibile aggiramento. L'analisi tecnica della proposta è già iniziata, nell'ultima parte del semestre di Presidenza francese, nell'ambito del Gruppo di lavoro Questioni Fiscali – Fiscalità Diretta (d'ora in avanti GQF-Dirette) del Consiglio. Dal canto suo, il Consiglio ECOFIN del 2 dicembre 2008 ha accolto con soddisfazione la proposta di direttiva, adottando un progetto di Conclusioni che richiede alla futura Presidenza ceca avanzare rapidamente nell'esame della proposta e di presentare nella primavera del 2009 una relazione sullo stato di avanzamento delle discussioni.

Le Conclusioni approvate fanno anche stato della necessità di rinegoziare con i Paesi terzi (Andorra, Liechtenstein, Monaco, San Marino, Svizzera) ed i Territori Associati e Dipendenti (di Regno Unito e Paesi Bassi) gli accordi per l'applicazione di misure equivalenti a quelle della direttiva.

### *Codice di condotta*

L'ECOFIN ha adottato il 2 dicembre 2008 delle conclusioni con le quali ha approvato il rapporto del Gruppo Codice di Condotta sulla tassazione delle imprese. Il rapporto fa stato dell'attività svolta dal Gruppo nell'ambito dell'azione di contrasto alla concorrenza fiscale dannosa nella seconda metà del 2008, ed in particolare degli esercizi di *rollback* (smantellamento di regimi dannosi) e di *standstill* (divieto di introdurre nuove misure fiscali dannose per la concorrenza) nonché delle dimissioni della presidente del Gruppo (Mrs. Jane Kennedy, già *Financial*

*Secretary al Treasury*) e dell'avvio della procedura per la designazione di un nuovo presidente. Il Consiglio ha inoltre adottato delle conclusioni con le quali prende atto dell'accordo sulle future regole di procedura del Gruppo e su un pacchetto di lavoro futuro da portare avanti sotto le prossime presidenze ceca, svedese e spagnola. Tale pacchetto comprende in particolare le seguenti tematiche: regole antiabuso; trasparenza nel settore del *transfer pricing*; pratiche amministrative; applicazione del Codice ai Paesi terzi.

#### *Exit tax*

Sempre in occasione della sessione del 2 dicembre il Consiglio ECOFIN ha adottato una Risoluzione in materia di *exit tax* (la tassazione cioè, che alcuni Stati membri applicano nel caso di trasferimento dell'attività economica di una società o di un operatore economico in un altro Stato membro). La Risoluzione fa seguito ad una Comunicazione della Commissione del 19 dicembre 2006 sul coordinamento dei sistemi fiscali degli Stati membri in questa materia.

#### *Attuazione Direttiva Fusioni e Scissioni*

La Commissione ha presentato al Gruppo di lavoro WP IV il rapporto predisposto dalla società di consulenza Ernst & Young relativo all'applicazione da parte degli Stati membri della direttiva 1990/434/CE (c.d. direttiva Fusioni e Scissioni) e successive modifiche. Riscontrate talune imprecisioni in tale rapporto, si sono chieste alla Commissione le rettifiche del caso, considerato anche l'intendimento della stessa Commissione di procedere alla pubblicazione del rapporto sul proprio sito *internet*.

#### *Esiti FISCO GROUP – Rapporto Giovannini*

La Commissione ha presentato una bozza di Raccomandazione sul miglioramento delle procedure previste dagli Stati membri per ottenere lo sgravio dalle ritenute alla fonte sui redditi derivanti da titoli. Tale Raccomandazione dovrebbe essere adottata entro i primi mesi del 2009, per rispettare le Conclusioni del Consiglio ECOFIN del 6 giugno 2008. Atteso il contenuto estremamente tecnico e sostanzialmente fiscale del documento, che costituisce la base per la futura Raccomandazione, da parte italiana è stato chiesto che sotto il profilo procedurale l'esame di tali problematiche venga più correttamente effettuato presso i tavoli competenti, e non sia oggetto soltanto di una mera informativa da parte della Commissione stessa.

#### *JTPF*

Nel corso del 2008 Il Gruppo di lavoro, che esamina i problemi pratici concernenti l'applicazione delle norme fiscali in materia di prezzi di trasferimento, con particolare riferimento alle disposizioni collegate all'applicazione della Convenzione europea sull'Arbitrato, si è occupato, tra l'altro, della problematica dei casi triangolari e dell'applicazione della Convenzione Arbitrale alla *thin capitalisation*.

### *Coordinamento dei sistemi di fiscalità diretta degli Stati membri nel Mercato interno*

Sono proseguiti nel corso del 2008 taluni lavori di coordinamento dei sistemi di fiscalità diretta in seguito alle Comunicazioni emanate dalla Commissione in merito alle discipline fiscali degli Stati membri considerate asimmetriche da parte di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee ed il cui contenuto precettivo è frutto di una comune interpretazione da parte degli Stati membri. In materia di tassazione all'uscita, la già citata *exit tax*, il Consiglio ECOFIN ha adottato il 2 dicembre 2008, in esito ai lavori svolti dalla Presidenza francese, una Risoluzione al riguardo.

### *Good governance*

Con *good governance* viene indicata la necessità che gli accordi stipulati tra la Comunità europea ed i Paesi terzi, prevedano una clausola che faccia salvi i principi della trasparenza e dello scambio di informazioni in materia fiscale. Tale tema era stato introdotto nel 2007 dalla Commissione europea mediante l'aggiornamento sugli esiti dei contatti con Singapore, Hong Kong e Macao, finalizzati all'applicazione alle predette giurisdizioni di criteri equivalenti a quelli previsti dalla direttiva 2003/48/CE in materia di tassazione dei redditi da risparmio.

Il Consiglio ECOFIN del 14 maggio 2008 ha adottato specifiche Conclusioni a tale riguardo, che prevedono anche una clausola *standard* di *good governance* sulla quale deve basarsi la Commissione europea nei propri negoziati con i Paesi terzi.

La Commissione europea ha successivamente informato il Gruppo di lavoro Questioni Fiscali del Consiglio degli sviluppi relativi alle negoziazioni e ai contatti da essa tenuti a tale riguardo con una serie di Paesi (Indonesia, Singapore, Thailandia, Vietnam, Cina ed altri), facendo stato delle resistenze incontrate da parte di taluni di questi, in particolare Singapore, nell'accettazione di una clausola di questo genere.

## **8.2. Cooperazione amministrativa**

### *Assistenza amministrativa in materia di recupero crediti fiscali*

Nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea L 150/28 del 10 giugno 2008, è stata pubblicata la direttiva 2008/55/CE del Consiglio, del 26 maggio 2008, concernente l'assistenza reciproca internazionale in materia di recupero dei crediti risultanti da taluni contributi, dazi, imposte ed altre misure (versione codificata). La direttiva ha proceduto ad una codificazione della preesistente direttiva 76/308/CEE del Consiglio del 15 marzo 1976, riguardante sempre il recupero dei crediti, al fine di razionalizzare e dare chiarezza alla materia. Proprio in virtù della suddetta codificazione, le disposizioni contenute nella direttiva 76/308/CEE vengono riordinate alla luce delle modifiche apportate alla stessa, principalmente con la direttiva 2001/44/CE. La direttiva 2008/55/CE stabilisce norme comuni per il recupero dei crediti derivanti dalle varie misure facenti parte del sistema di finanziamento del Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), dei contributi ed altri dazi e dei dazi all'importazione e all'esportazione, dell'imposta sul valore aggiunto, delle accise (sui tabacchi lavorati, alcole e bevande alcoliche, oli minerali), nonché delle imposte sul reddito e sul capitale e delle imposte sui premi assicurativi. Tali norme si applicano anche al recupero degli interessi, delle penali e delle sanzioni amministrative, con

esclusione di qualsiasi sanzione di natura penale, e delle spese relative a tali crediti. Obiettivo della normativa è dunque quello di salvaguardare gli interessi finanziari della Comunità e degli Stati membri. In conseguenza di tale opera di codificazione, la preesistente direttiva 76/308/CEE del Consiglio è stata abrogata ed ogni riferimento andrà d'ora in poi fatto alla direttiva 2008/55/CE. Peraltro, considerato che i due strumenti comunitari citati sono stati recepiti nel nostro ordinamento con il d.lgs. n. 69 del 9 aprile 2003, e che la nuova direttiva 2008/55/CE si limita ad una codificazione della normativa previgente e non apporta alcuna modifica sostanziale, l'Amministrazione ha ritenuto che non sussistano esigenze reali di recepimento legislativo interno e che, in tal senso, sarà data idonea comunicazione alla Commissione europea.

Nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea L 319 del 29 novembre 2008, è stato inoltre pubblicato il regolamento (CE) 1179/2008 della Commissione del 28 novembre 2008 che stabilisce le modalità di applicazione di talune disposizioni della direttiva 2008/55/CE del Consiglio, sull'assistenza reciproca in materia di recupero crediti risultanti da taluni contributi, dazi, imposte ed altre misure. Esso entrerà in vigore dal 1° gennaio del 2009 e sostituirà la direttiva 2002/94/CE della Commissione del 9 dicembre 2002 che, analogamente, stabiliva le modalità applicative della previgente direttiva 76/308/CEE.

#### *Assistenza amministrativa in materia di imposte dirette*

I servizi della Commissione europea hanno predisposto una proposta di revisione dell'attuale direttiva sulla reciproca assistenza fra le autorità competenti degli Stati membri in materia di imposte dirette (direttiva 77/799/CEE e successive modificazioni). Alcuni Stati membri non considerano tale intervento normativo come una priorità. Nel corso del 2009 la proposta della Commissione dovrebbe essere ad ogni modo discussa in sede di Consiglio.

Anche per quanto concerne la tassazione dei redditi da risparmio sotto forma di pagamenti di interessi (direttiva risparmio cfr. punto specifico di cui sopra), la Commissione europea intende rivedere la vigente direttiva. Un progetto di riforma sarà discusso anch'esso, molto verosimilmente in sede di Consiglio, nel corso del 2009. Inevitabili appaiono i collegamenti con la citata direttiva CEE 77/799, relativa alla reciproca assistenza amministrativa tra Stati membri.

È stato infine approvato il testo definitivo della decisione di conclusione dell'Accordo antifrode con la Svizzera e sul deposito da parte della Comunità europea della dichiarazione sulla approvazione provvisoria dell'Accordo stesso. Secondo la Commissione anche il Governo svizzero ha deciso di depositare la dichiarazione ai sensi dell'articolo 44(3) dell'Accordo sulla sua applicazione provvisoria.

#### *Attuazione della normativa comunitaria*

Per quanto riguarda il recepimento nell'ordinamento italiano delle normative comunitarie, nel corso del 2008 si è avviato il lavoro di predisposizione dei provvedimenti interni relativi alle seguenti direttive:

- Direttiva 2008/8/CE del 12 febbraio 2008: la direttiva, i cui lavori si sono conclusi alla fine del 2007, introduce un nuovo regime quanto al luogo di tassazione dei servizi in ambito IVA. Il recepimento della stessa è previsto in via scaglionata dal 2009 al 2014 e per la

migliore elaborazione dello stesso è stato istituito un tavolo tecnico tra gli uffici direttamente interessati del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

- Direttiva 2008/9/CE del 12 febbraio 2008: la direttiva, i cui lavori si sono conclusi alla fine del 2007, rivede la disciplina del rimborso ai soggetti IVA comunitari non residenti. Il recepimento della stessa è previsto entro il 31 dicembre 2009 e per la migliore elaborazione dello stesso è stato istituito un tavolo tecnico tra gli uffici direttamente interessati del Ministero.
- Direttiva 2008/7/CE del 12 febbraio 2008: la direttiva, i cui lavori si sono conclusi alla fine del 2007, costituisce sostanzialmente una rifusione della direttiva 69/335/CEE concernente le imposte indirette sulla raccolta dei capitali. È stato comunicato alla Commissione che l'ordinamento italiano è già conforme alle prescrizioni della direttiva 2008/7/CE.

## 9. Tutela degli interessi finanziari e lotta contro la frode

L'attività del Governo italiano nel corso del 2008 si è manifestata, da un lato, nell'attuazione delle principali direttive comunitarie volte alla prevenzione del riciclaggio dei proventi di attività criminose, dall'altro lato, nella ripresa dei lavori del Comitato nazionale per la lotta contro le frodi.

È stato emanato dal Ministro dell'Economia e delle Finanze il decreto 12 agosto 2008 (c.d. decreto paesi terzi equivalenti) ai sensi dell'art. 25, paragrafo 2, del d.lgs. 231/2007 "Attuazione della direttiva 2005/60/CE, concernente la previsione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo, nonché della direttiva 2006/70/CE che ne reca misure di esecuzione" (G. U. R. I. Serie Generale n. 202 del 29 agosto 2008). Il Decreto mira ad individuare gli Stati extracomunitari ed i territori stranieri il cui sistema normativo relativo alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo è equivalente a quello sussistente a livello comunitario. L'individuazione degli Stati e territori è stata effettuata in ambito comunitario con un Accordo, che ha valore di *Common Understanding*, concluso a margine della riunione del Comitato per la prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo del 18 aprile 2008.

Gli Stati membri dell'Unione, nella trasposizione a livello nazionale dell'elenco degli Stati e territori, potranno escludere alcuni paesi inseriti nella lista comune europea, ma non potranno aggiungerne. L'inclusione nell'elenco degli Stati e territori ritenuti equivalenti a livello normativo avrà due effetti:

1. gli enti creditizi e finanziari situati in paesi terzi equivalenti saranno assoggettati agli obblighi semplificati di identificazione di cui al d.lgs. 21 novembre 2007, n 231;
2. le persone e gli enti italiani soggetti agli obblighi antiriciclaggio potranno avvalersi di intermediari situati nei paesi terzi equivalenti per l'esecuzione delle misure di adeguata verifica della clientela di cui al medesimo decreto legislativo.

L'Autorità di Governo ha individuato, tra le sue priorità, il tema della spesa pubblica e, in tale quadro, la questione delle frodi comunitarie assume notevole rilevanza considerati gli effetti negativi che esse producono, in termini di mancata realizzazione degli obiettivi di crescita e

occupazione, perdita finanziaria per lo Stato membro, in caso di mancato recupero, alimentazione dei flussi dell'economia illegale, influenza negativa del rapporto fiduciario tra cittadini ed Istituzioni comunitarie. Emerge, pertanto, l'esigenza di rendere sempre più efficace la vigilanza del fenomeno, anche attraverso una seria attività di coordinamento delle Amministrazioni preposte. Secondo il Rapporto 2007 della Commissione europea al Parlamento europeo ed al Consiglio, tra il 2006 ed il 2007 sono diminuite le segnalazioni di frodi, mentre ne è aumentato l'impatto finanziario. Anche i casi di frode nei fondi strutturali e di coesione sono in aumento. L'Italia risulta al quinto posto per numero dei casi e al terzo per importo complessivo.

In materia di fondi strutturali, le somme da recuperare, a livello europeo, sono pari a 418.231.399 euro a fronte delle 266.536.855 euro del 2006. Per l'Italia la situazione appare in controtendenza rispetto al dato europeo: gli importi da recuperare risultano pari a 101.245.439 euro nel 2007, a fronte di 143.886.672 euro del 2006.

In questo scenario, si rileva la ripresa dell'attività del Comitato nazionale per la lotta contro le frodi, quale referente del CO.CO.L.A.F. (*Advisory Committee for the Coordination of Fraud Prevention*) comunitario e quale tavolo permanente per superare le criticità derivanti dall'elevato numero di Enti coinvolti e svolgere funzioni consultive e di indirizzo per la corretta utilizzazione dei fondi. Oltre all'intensificazione dell'attività, il Comitato ha formulato proposte per un'attuazione sostanziale dell'art. 209A (ora art. 280) del Trattato CE, laddove si stabilisce il principio di assimilazione, principio in base al quale, per combattere contro la frode che lede gli interessi finanziari della Comunità, gli Stati membri adottano misure "dissuasive e tali da permettere una protezione efficace", nonché "le stesse misure che adottano per combattere contro la frode che lede i loro interessi finanziari".

## 10. Politiche sociali

### 10.1. Politiche per l'inclusione sociale, le pari opportunità e la gioventù

#### 10.1.1. Inclusione sociale

Il Governo italiano ha partecipato ai lavori di una serie di comitati e gruppi ad alto livello, tra cui: il Comitato di Protezione Sociale (SPC), organismo a carattere consultivo istituito con decisione del Consiglio del 4 ottobre 2004, 2004/689/CE, che assicura il supporto al Consiglio Occupazione, Politica Sociale, Salute e Consumatori (EPSCO) nelle materie di sua competenza; il Gruppo di Alto Livello sulla responsabilità sociale delle imprese presso la Commissione europea; il Gruppo informale del Consiglio *L'Europe de l'Enfance*, che si riunisce su impulso della Presidenza dell'Unione di turno al fine di confrontarsi sulle buone pratiche che a livello nazionale si realizzano per la promozione dei diritti dell'infanzia; il Sotto-Gruppo Indicatori Sociali del Comitato di Protezione Sociale (*Indicator's Sub-Group*), che vede la presenza di rappresentanti dei Paesi membri e dei servizi della Commissione Europea con il compito di elaborare indicatori sociali e strumenti di monitoraggio in tre specifici ambiti delle politiche sociali: pensioni, salute e inclusione sociale.

Inoltre, nel corso del 2008 è stato presentato alla Commissione europea il Piano Nazionale per l'inclusione sociale (NAP) 2008-2010. Il documento contiene

informazioni relative ad una serie di azioni, strumenti e progetti realizzati (rispetto al precedente NAP 2006-2008) e le iniziative che il Governo intende mettere in atto entro il 2010. Esse si inseriscono in una strategia istituzionale complessiva che, alla luce della nuova congiuntura internazionale, dovrà avere un forte impatto nell'ambito economico e sociale del Paese. In questo quadro risulta importante il controllo del fenomeno delle povertà e dell'esclusione sociale.

A tal fine e in vista dell'Anno europeo della lotta alla povertà ed all'esclusione sociale nel 2010, il Parlamento italiano ha delegato il Ministero del lavoro, della salute e politiche sociali a programmare, nel corso del 2009, una Tavola Rotonda sulla povertà in Italia sulla falsariga di quella organizzata annualmente dalla Commissione europea.

### **10.1.2. Pari Opportunità**

L'attività del Governo in tema di pari opportunità si è sviluppata su più fronti, sia come partecipazione ai lavori del Consiglio ed alla formazione delle normative dell'Unione, che come attuazione delle politiche e dei programmi comunitari.

#### *Partecipazione ai lavori del Consiglio europeo e del Consiglio dell'Unione europea*

Il Governo italiano ha partecipato ai lavori preparatori e alle riunioni operative che hanno condotto all'elaborazione di due set di indicatori di monitoraggio della Piattaforma d'Azione di Pechino del 1995. In particolare, durante il primo semestre del 2008 di Presidenza Slovena dell'Unione europea, è stato elaborato un set di indicatori, adottati durante il Consiglio di aprile 2008, sulla tematica n. 12 della Piattaforma di Pechino dedicata al ruolo delle bambine, al miglioramento del loro status e delle loro opportunità sociali.

Durante il secondo semestre 2008, sotto Presidenza francese, è stato invece elaborato un set di indicatori di monitoraggio sulla tematica n. 5 della Piattaforma d'azione di Pechino dedicata alle donne nei conflitti armati.

Si è partecipato alle negoziazioni e alle riunioni del Gruppo di lavoro Questioni Sociali del Consiglio organizzate durante il semestre di Presidenza francese, sulla proposta di direttiva in materia di applicazione del principio di parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla religione, le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale.

Si è inoltre partecipato alle riunioni annuali del Gruppo di alto livello per il *gender mainstreaming*, anche in relazione alla gestione delle suddette problematiche nell'ambito dei Fondi strutturali.

#### *Partecipazione alla elaborazione della normativa*

Il Governo ha partecipato all'elaborazione di una proposta di direttiva tesa a modificare l'attuale direttiva 86/613/CEE dell'11 dicembre 1986 relativa "all'applicazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne che esercitano un'attività autonoma, ivi comprese le attività nel settore agricolo, e

relativa altresì alla tutela della maternità". La proposta di direttiva è stata elaborata per migliorare la protezione in caso di maternità per lavoratrici autonome e per i loro *partner*.

Si è inoltre preso parte all'elaborazione di una proposta di direttiva che emenda l'attuale direttiva 92/85/CEE del 19 ottobre 1992 concernente "l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere, o in periodo di allattamento" e di un'altra proposta di direttiva in materia di applicazione del principio di parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla religione, le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale

### *Strategia di Lisbona*

La Commissione ha presentato un complesso di misure sull'Agenda Sociale rinnovata che comprende 19 iniziative, fra proposte legislative e studi di settore. Fra le misure più rilevanti del pacchetto vi sono la Comunicazione "Non discriminazione e pari opportunità: un impegno rinnovato" e il documento di lavoro che la accompagna "Strumenti comunitari e politiche per l'inclusione dei Rom". In materia di inclusione dei Rom, il Consiglio europeo di dicembre ha inoltre adottato delle Conclusioni che, tra l'altro, ribadiscono l'invito agli Stati membri a meglio sfruttare i fondi strutturali a favore dell'inclusione dei Rom.

L'Italia, in considerazione della situazione di emarginazione socio-economica nella quale si trovano le comunità Rom, e al fine di favorire la loro piena integrazione, ha avviato vari interventi, sia a livello centrale che regionale, finanziati con fondi comunitari e nazionali. Inoltre, è stata intensificata la cooperazione con la Romania in materia di promozione dell'inclusione sociale, anche nell'ottica di prestare collaborazione e assistenza tecnica per il miglior utilizzo dei fondi strutturali comunitari.

### *Attuazione della normativa*

Nel corso del 2008 il Governo italiano ha risposto ai rilievi avanzati dalla Commissione in merito al non corretto recepimento della direttiva 2000/43/CE del Consiglio del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica. Nonostante il Governo abbia fornito informazioni in proposito, la Commissione europea ha avviato la procedura di infrazione 2005/2358 che ha interessato l'Italia e altri 13 Paesi dell'Unione.

In attuazione della c.d. *Road Map* per la Parità di Genere 2006-2010, (Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni del 1° marzo 2006), si segnala la direttiva sulle misure per attuare parità e pari opportunità tra uomini e donne nelle Amministrazioni Pubbliche, firmata il 23 maggio 2007 dal Ministro per le Riforme e le Innovazioni nella Pubblica Amministrazione e dal Ministro per le Pari Opportunità.

Per l'attuazione di tale direttiva, effettuata per la prima volta nel corso del 2008, è prevista per le amministrazioni destinatarie l'elaborazione, con l'apporto dei comitati



pari opportunità, di una relazione annuale di sintesi delle azioni effettuate nell'anno precedente e di quelle previste per l'anno in corso. Dall'analisi dei dati pervenuti (107 relazioni) risulta che la direttiva ha suscitato un notevole interesse anche nelle amministrazioni locali pur non direttamente destinatarie del provvedimento.

*Interventi in chiave di genere cofinanziati dai programmi comunitari*

A marzo del 2008 il Dipartimento delle Pari Opportunità ha stipulato una Convenzione della durata di 18 mesi con la Commissione europea in merito al progetto *Practing Gender Equality in Science (PRAGES)*, che consiste in un'azione di coordinamento finalizzata a comparare le diverse strategie attuate dai governi per promuovere la presenza delle donne nei luoghi della decisione nelle istituzioni pubbliche riferite alla ricerca scientifica. Il progetto coinvolge Università ed istituti di ricerca nazionali ed internazionali (Australia, USA, Danimarca, Ungheria, Regno Unito).

La dotazione finanziaria del Progetto PRAGES è stata di 1.331.222 euro, le risorse impegnate sono state 1.189.466 euro e le risorse spese 783.607 euro.

A seguito del progetto PRAGES è stato approvato dalla Commissione europea il progetto "WHIST Carriere femminili a segno: gestione della diversità di genere nella ricerca scientifica e tecnologica". Il progetto, che si colloca come il progetto PRAGES all'interno del VII Programma Quadro per la ricerca e lo sviluppo tecnologico, prevede un finanziamento di circa 625.000 euro da parte dell'Unione europea e di 315.000 euro da parte del Ministero dello Sviluppo Economico.

A dicembre 2008 si è concluso il progetto "PER.FOR.MA.GE Percorsi formativi al *mainstreaming* di genere" finanziato dal Programma comunitario PROGRESS, la cui dotazione finanziaria è stata di 102.609 euro, le risorse impegnate sono assommate a 76.839 euro e le risorse spese a 39.145 euro.

Il Dipartimento per le Pari Opportunità è inoltre titolare di due progetti in materia di contrasto della tratta di persone e assistenza delle vittime, entrambi finanziati dalla Commissione europea – DG Giustizia, Libertà e Sicurezza, a valere sui fondi del Programma *Prevention of and fight against crime – Action Grants 2007*:

- Il primo è denominato "Azione transnazionale ed intersettoriale per il contrasto della tratta a scopo di grave sfruttamento lavorativo. Identificazione e assistenza delle vittime – FREED", della durata di 18 mesi (giugno 2008 – novembre 2009).
- Il secondo progetto è denominato "Sviluppo di un sistema transnazionale di presa in carico per le vittime di tratta tra paesi di origine e di destinazione – TRM-EU", anch'esso della durata di 18 mesi (maggio 2008 – ottobre 2009).

**L'ATTUAZIONE DEL PRINCIPIO DI PARI OPPORTUNITÀ ED ANTIDISCRIMINAZIONE NELL'AMBITO DELLA POLITICA DI COESIONE 2007-2013**

Il Dipartimento per le Pari Opportunità, sulla scia di quanto definito a livello nazionale, nell'ambito del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 (QSN) approvato nel 2007, ha

avviato la sua azione a sostegno dell'attuazione del principio di pari opportunità ed antidiscriminazione, in coerenza con quanto previsto anche dai Regolamenti Comunitari ed in particolare da quanto previsto dall'art. 16 del Reg. CE n. 1083/2006.

L'azione del DPO prevede sia un ruolo diretto, quale amministrazione titolare di specifici progetti di intervento, in particolare nell'Obiettivo Convergenza (attraverso i due Programmi Operativi Nazionali: "Governance ed Assistenza Tecnica" – GAT - cofinanziato dal Fesr e "Governance ed Azioni di sistema" – GAS – cofinanziato dal FSE), sia un ruolo più generale di indirizzo e di orientamento dalla programmazione in chiave di genere, ai sensi della Delibera CIPE del 21 dicembre 2007, di attuazione del QSN, anche partecipando a tutti i Comitati di Sorveglianza dei Programmi Operativi.

Nel corso del 2008, per quanto di specifica e diretta competenza, il DPO ha, come anticipato, dato avvio ai progetti a valere del PON GAT FESR e del PON GAS FSE, con riferimento ai quattro territori regionali dell'Obiettivo Convergenza (Calabria, Campania, Puglia e Sicilia).

Nel primo caso, il DPO ha, attraverso un percorso di confronto con le suddette amministrazioni regionali, elaborato un Piano di interventi triennali per il rafforzamento delle pubbliche amministrazioni, e per il rafforzamento delle strutture operative e delle competenze degli operatori della PA.

Nel secondo caso, il DPO ha definito un Piano di azione esennale, declinato in termini operativi annualmente, con al centro interventi ed azioni di sistema, finalizzati ad incidere positivamente nella posizione delle donne e dei gruppi discriminati nei contesti economici, produttivi e lavorativi, quale fattore di crescita e di sviluppo. Le linee strategiche e programmatiche individuate nel 2008 dal Dipartimento per il PON FSE, fanno riferimento ai grandi indirizzi strategici comunitari ed in particolare la strategia europea di Lisbona e delle priorità individuate dalla *road map*, oltre che alle priorità politiche nazionale in materia di pari opportunità<sup>35</sup>

In questo contesto l'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (UNAR) che è la struttura deputata, in base al D.lgs. N. 215/2003, alla promozione e alla garanzia della parità di trattamento, ha partecipato attivamente a tutte le fasi del Negoziato per le politiche di coesione 2007/2013.

L'UNAR a fine 2007 ha ottenuto un finanziamento europeo di 118.047 euro per il progetto dal titolo *Breaking Stereotypes* nell'ambito del programma comunitario PROGRESS rispondendo al bando VP/2007/006. Tutte le iniziative sono state realizzate fra marzo e il 30 giugno 2008.

Il progetto realizzato dall'UNAR ha, inoltre, promosso la Campagna *For diversity against discrimination* e l'organizzazione della 4<sup>a</sup> edizione della Settimana di azione contro il razzismo, che si è tenuta dal 16 al 23 marzo 2008.

<sup>35</sup> La dotazione finanziaria per quanto riguarda il PON Azioni di sistema Ob.3 è stata di 12.442.074 euro, le risorse impegnate sono state 12.442.013 euro e le risorse spese di 12.362.201 euro.

### **10.1.3. Politiche della gioventù**

Il Governo ha partecipato attivamente ai lavori del Gruppo Gioventù, contribuendo all'elaborazione di diversi atti approvati dal Consiglio dell'Unione europea durante la Presidenza slovena e la Presidenza francese.

Più specificatamente il 14 febbraio 2008, durante la Presidenza slovena, dal Consiglio sono stati adottati i messaggi chiave sul seguito dell'attuazione del Patto europeo, mentre il 21-22 maggio 2008 è stata approvata la "Risoluzione sulla partecipazione dei giovani con minori opportunità". La Risoluzione invita gli Stati membri a sostenere ed incoraggiare i giovani che si affacciano alla vita attiva, integrando il più possibile le politiche afferenti i diversi ambiti della vita sociale, educativa ed economica.

Sotto Presidenza francese il Consiglio dell'Unione europea del 20 novembre 2008 ha approvato la "Risoluzione sulla salute ed il benessere dei giovani" e la "Raccomandazione relativa alla mobilità dei giovani volontari nell'Unione europea"

Nel corso del 2008, l'Italia ha partecipato al Programma europeo "Gioventù in azione" e l'Agenzia Nazionale per i Giovani, istituita con decreto-legge 27 dicembre 2006, n. 297 in attuazione della decisione 1719/2006/CE del Parlamento europeo e del Consiglio. In particolare il Governo ha proceduto all'attuazione delle diverse azioni di tale programma, promuovendo una serie di eventi sul territorio per dare la più ampia diffusione alla Settimana Europea dei Giovani promossa dalla Commissione Europea. In particolare, si è svolta a Catania una manifestazione, organizzata dall'Agenzia (4-7 novembre 2008) volta alla divulgazione dei programmi europei.

Infine, si segnala che nel dicembre del 2007 è stata firmata una Convenzione con la rete di amministratori locali Giovani Artisti Italiani (GAI) per favorire la partecipazione di giovani creativi a programmi di formazione ed iniziative in ambito internazionale.

## **10.2. Politica del lavoro**

L'attività in sede europea ha ruotato principalmente attorno al concetto della flessicurezza (*flexicurity*), nel quadro del dibattito lanciato dalla Commissione europea con il Libro Verde sulla modernizzazione del diritto del lavoro, al quale il Governo ha contribuito con un proprio documento che ha tenuto conto delle posizioni delle Parti sociali. I principi comuni sono stati approvati dal Consiglio europeo di dicembre 2007. Da parte italiana, è stato sottolineato che la combinazione di flessibilità e tutele deve tener conto del contesto istituzionale e delle specificità economiche e sociali dei singoli Paesi. Sul tema il Ministero del Lavoro della Salute e delle Politiche Sociali ha organizzato una conferenza a Torino il 15-16 febbraio 2008, che ha consentito il confronto tra le esperienze di alcuni Stati membri.

L'attenzione per la dimensione sociale e per la qualità del lavoro, emersa anche in occasione del bilancio della Strategia europea dell'occupazione a dieci anni dal suo avvio (1997), è rimasta al centro del processo di approvazione delle Linee guida integrate della Strategia di Lisbona per il triennio 2008-2010, approvate dal Consiglio europeo di primavera. Il Governo italiano ha manifestato parere favorevole al mantenimento delle linee guida per l'occupazione attuali (GL 17-24), sottolineando da un lato i buoni risultati già conseguiti nell'attuazione della Strategia, e dall'altro richiamando l'attenzione sul rafforzamento della dimensione sociale della stessa, attraverso il contributo congiunto delle politiche macroeconomiche, microeconomiche e della Strategia dell'occupazione.

Sul versante dell'armonizzazione nel settore del lavoro nel 2007 e 2008, si è registrato un rallentamento dell'attività legislativa in molti casi attribuibile alle difficoltà di raggiungere accordi politici in un settore in cui esistono ancora profonde differenze fra gli Stati, che risultano amplificate dall'allargamento dell'Unione europea a 27 e dalla fine prossima della legislatura europea e, nel contempo, del mandato della Commissione. In questo quadro è proseguito con fatica, anche a causa delle diversità dei sistemi di previdenza nei Paesi membri, il negoziato sulla nuova proposta di Direttiva sul miglioramento della portabilità dei diritti alla pensione complementare.

In una prospettiva più generale, si segnala la consultazione sulla revisione del bilancio dell'Unione europea. Si tratta di una riflessione sganciata da negoziati finanziari tesi ad allocare i fondi europei, ma rivolta a delineare la struttura e gli orientamenti delle future priorità di spesa dell'Unione e ad individuare il modo migliore per fornire le risorse necessarie a finanziare le politiche europee. Il contributo del Governo italiano ha riguardato la necessità di valorizzare le risorse umane, nella logica del *welfare to work* e della *flexicurity*, e una nuova e diversa prospettiva di utilizzo del FSE, ai fini del sostegno alla transizione dei percorsi lavorativi e alle ristrutturazioni aziendali.

Nel 2008 l'Amministrazione ha partecipato ai lavori del Consiglio EPSCO (Occupazione, Politica Sociale, Salute e Consumatori) e a quelli del Comitato Europeo per l'Occupazione (EMCO), dove sono stati discussi e adottati vari documenti riguardanti l'attuazione della Strategia di Lisbona e la rete dei Capi dei Servizi per l'Impiego (HOPES)<sup>36</sup>.

Il 9 giugno, dopo un negoziato durato vari anni, il Consiglio EPSCO ha trovato l'accordo su una posizione comune sulla proposta di modifica della direttiva 2003/88/CE mirante ad aggiornare alcuni importanti aspetti inerenti l'organizzazione dell'orario di lavoro e sulla proposta di Direttiva relativa alle condizioni di lavoro dei lavoratori temporanei.

Nel 2008 è stato avviato un progetto che valorizza l'esperienza fatta in precedenza con i programmi PARI e PARI 2007 (Programma d'Azione per il Reimpiego promosso dal Ministero del Lavoro della Salute e delle Politiche Sociali). Il nuovo programma PARI finanziato con risorse del Fondo Occupazione e del Fondo Sociale Europeo, interesserà il triennio 2009-2011 ed è in linea con le priorità indicate nel Libro Verde sul futuro del modello sociale. Si tratta di una modalità di integrazione che si intende continuare a perseguire, con particolare riferimento alle erogazioni da destinare ai lavoratori beneficiari delle azioni di reimpiego<sup>37</sup>.

La Commissione europea ha approvato quattro progetti (Toscana, Piemonte, Sardegna e Lombardia) a valere sul FEG (Fondo Europeo di Adeguamento alla Globalizzazione) che

---

<sup>36</sup> Nel 2008 si sono tenute due riunioni, in Slovenia e in Francia nelle quali si è discusso in particolare del ruolo dei Servizi per l'impiego nell'attuazione delle politiche di *flexicurity*.

<sup>37</sup> Nelle more della riforma organica degli ammortizzatori sociali l'obiettivo primario è l'integrazione fra tutele economiche e politiche attive con particolare riferimento ai disoccupati di lunga durata, agli *over 50* ed alle donne in un quadro di *flexicurity*. I Servizi pubblici per l'impiego, in raccordo con le agenzie private autorizzate e con i soggetti accreditati, dovranno dare attuazione al modello di *welfare to work*, anche se è prevedibile che ciò avvenga in tempi diversi visto il divario di qualità dei servizi presente a livello territoriale. Nella definizione della filiera dei servizi da garantire agli utenti (imprese e cittadini) ha grande importanza la personalizzazione degli interventi e soprattutto il raccordo con la formazione professionale. Devono essere individuati i sistemi gestionali e le procedure più idonee a ridurre i fenomeni di *mismatching* tra domanda ed offerta e a promuovere la qualità del lavoro offerto. Il ricorso ai *voucher* formativi può rappresentare una modalità efficace a condizione che l'offerta sia coerente con i fabbisogni professionali espressi dal sistema produttivo e con le esigenze dell'utenza. Anche l'utilizzo appropriato delle risorse per la formazione continua resta di grande importanza.

riguardano esuberi verificatisi in aziende interessate dalle trasformazioni della struttura del commercio mondiale dovute alla globalizzazione (vedi prospetto).

**Tav. 7 - FONDO EUROPEO PER LA GLOBALIZZAZIONE  
LAVORATORI COINVOLTI** (Valori assoluti)

	<b>PROGETTO TOSCANA</b>	<b>PROGETTO SARDEGNA</b>	<b>PROGETTO PIEMONTE</b>	<b>PROGETTO LOMBARDIA</b>
	<i>Budget:</i> 7,7 milioni di euro	<i>Budget:</i> 21,9 milioni di euro	<i>Budget:</i> 15,6 milioni di euro	<i>Budget:</i> 25,1 milioni di euro
<b>A) Azioni</b>				
<b>Periodo di riferimento del progetto</b>	<b>01/03/2007 30/11/2007</b>	<b>27/10/2006 26/07/2007</b>	<b>01/10/2006 31/05/2007</b>	<b>31/08/2006 31/05/2007</b>
Assistenza ricerca attiva	800	1044	768	1816
Orientamento	1558		1537	1816
<i>Counselling</i>	300		307	1816
Assistenza all'autoimprenditorialità	100		100	
Indennità per la ricerca attiva	964	1044	594	1180
Indennità per la formazione ( <i>voucher</i> )	1558	200	1537	
<i>Bonus</i> assunzione		200	615	
	<b>PROGETTO TOSCANA</b>	<b>PROGETTO SARDEGNA</b>	<b>PROGETTO PIEMONTE</b>	<b>PROGETTO LOMBARDIA</b>
<b>B) Tipologia lavoratori</b>				
Cigs – mobilità ex L.223/91	158		751	841
Mobilità ex L. 236/93	436		192	265
Cigs in deroga	964	310	594	710
Cigs su legislazione ordinaria		734		
<b>Totale lavoratori</b>	<b>1558</b>	<b>1044</b>	<b>1537</b>	<b>1716</b>

L'Italia ha attuato nel periodo importanti interventi di semplificazione che puntano ad una riduzione degli oneri amministrativi a carico delle imprese, alla qualificazione dei servizi resi con un contenimento dei costi per l'amministrazione pubblica. L'introduzione del sistema delle comunicazioni obbligatorie è stata certamente una delle innovazioni più importanti ed è stata premiata come il sistema europeo a maggior impatto tecnologico diffuso che consegue un abbattimento dei costi dell'ordine del 30 per cento.

### 10.3. Salute

Nel 2008 il Governo italiano è stato impegnato nella definizione delle linee generali per le politiche comunitarie in materia di salute, assicurando costantemente il proprio supporto in seno agli organismi comunitari e contribuendo alla definizione dei *dossier* trattati in seno al Consiglio dell'Unione europea. I contributi hanno riguardato, tra l'altro:

- le Conclusioni del Consiglio sulla riduzione dell'incidenza dei tumori. Il testo concordato auspica un'azione coordinata tra gli Stati membri per promuovere le politiche di prevenzione e una diffusione della cultura di corretti e salutari stili di vita;
- le Conclusioni del Consiglio sulla resistenza agli antimicrobici. Il testo promuove un miglior coordinamento in materia di sistemi di sorveglianza e una responsabilizzazione dei pazienti e degli operatori sanitari per un corretto uso degli antibiotici;
- le Conclusioni del Consiglio sull'applicazione strutturata e coordinata della strategia comunitaria in materia di salute pubblica. Il testo mira a stabilire una cooperazione strutturata per disegnare un approccio europeo alle sfide future in materia di sanità pubblica;
- le Conclusioni del Consiglio sull'informazione sui medicinali ai pazienti. Il testo finale promuove una cultura responsabile nella gestione delle informazioni da parte dei professionisti e delle autorità sanitarie nazionali;
- gli interventi nelle sessioni del Consiglio EPSCO (Consiglio Occupazione, Politica Sociale, Salute e Consumatori), i cui ordini del giorno hanno orientato l'esame da parte del Consiglio delle questioni di maggior interesse su cui intervenire a livello legislativo.

Degna di segnalazione è anche la partecipazione al programma EUROSOCIAL cofinanziato dalla Commissione europea<sup>38</sup> e quella ad HOPE (*European Hospital and Healthcare Federation*), lo speciale programma di scambio indirizzato a manager ospedalieri ed altre figure di professionisti ospedalieri con responsabilità manageriali che abbiano già lavorato in ospedale od altre strutture sanitarie, finanziato con la Legge 2 dicembre 2005, n. 248.

La partecipazione al "Processo di Barcellona: Unione per il Mediterraneo", iniziativa di dialogo e cooperazione tra i Paesi del Mediterraneo, che ha segnato un altro momento qualificante dell'attività svolta: in questo ambito ha trovato infatti spazio la Conferenza euromediterranea per la salute, che si è riunita al Cairo nei giorni 16 e 17 novembre.

---

<sup>38</sup> L'Italia gestirà il programma di cooperazione tecnica quadriennale per promuovere la coesione sociale in America Latina attraverso lo scambio di buone pratiche tra le Amministrazioni Pubbliche nei campi di salute, fisco, educazione, giustizia e lavoro insieme alla Francia ed alla Spagna.

Infine, si segnala la campagna europea "Alleggerisci il carico (della movimentazione manuale)" promossa dal Comitato degli Alti Responsabili dell'Ispettorato del Lavoro (CARIL), un organismo che associa gli Ispettorati del lavoro dei vari Stati membri dell'Unione europea e i Paesi dell'EFTA. L'obiettivo della campagna è raggiungere la consapevolezza sui rischi legati alla movimentazione manuale dei carichi e promuovere soluzioni che consentano di ridurla o addirittura di eliminarla.

Per il 2009 si prevede un apporto specifico per lo sviluppo di tematiche già in discussione, tra cui si segnala la proposta di direttiva sui diritti dei pazienti all'assistenza transfrontaliera nell'Unione europea e la proposta di Raccomandazione del Consiglio su un'azione europea nel campo delle malattie rare.

Nell'ambito della fase discendente della normativa europea, per quanto riguarda il rischio chimico l'intervento più importante è stata l'attuazione, con il D.lgs. 30 maggio 2008, n. 116, pubblicato in G.U. n.155 del 4 luglio 2008, della direttiva 2006/7/CE relativa alla gestione della qualità delle acque di balneazione e che abroga la direttiva 76/160/CEE. Nell'ambito della difesa del consumatore, particolare rilievo ha avuto l'attività inibitoria della commercializzazione di prodotti pericolosi effettuata sulla base del sistema di allerta europeo RAPEX<sup>39</sup>.

Con riguardo invece alla sanità pubblica veterinaria, nutrizione e sicurezza degli alimenti, nel corso dell'anno 2008 sono stati adottati alcuni provvedimenti di rilievo, tra cui il D.lgs. 6 novembre 2007, n. 193 (attuativo della direttiva 2004/41 CE) e il D.lgs. 19 novembre 2008, n. 194, con il quale è stata data attuazione al regolamento (CE) 882/2004, per gli aspetti relativi alle tariffe. Questo decreto introduce tariffe armonizzate per tutti i Paesi membri per le importazioni di alimenti e prodotti, a seguito dei controlli ufficiali.

Sempre per quanto riguarda la fase discendente, sono elencati di seguito i provvedimenti attuativi di direttive comunitarie o esecutivi di regolamenti comunitari in tema di sanità pubblica veterinaria:

- Decreto legislativo 4 agosto 2008 n. 148 di attuazione della direttiva 2006/88/CE relativa alle condizioni di polizia sanitaria applicabili alle specie animali d'acquacoltura e ai relativi prodotti, nonché alla prevenzione di talune malattie degli animali acquatici e alle misure di lotta contro tali malattie (Pubblicato nella Gazz. Uff. 25 settembre 2008, n. 225, S.O).
- Decreto legislativo 19 novembre 2008, n. 194 Disciplina delle modalità di rifinanziamento dei controlli sanitari ufficiali in attuazione del regolamento (CE) n. 882/2004 (Pubblicato nella Gazz. Uff. 11 dicembre 2008, n. 289).
- Bozza di decreto legislativo di attuazione dell'articolo 8 del regolamento (CE) n. 1523/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio del 11 dicembre 2007 che vieta la commercializzazione, l'importazione nella Comunità e l'esportazione fuori della Comunità di pellicce di cane e di gatto e di prodotti che le contengono.
- Bozza di decreto legislativo di attuazione dell'articolo 30 del regolamento (CE) n. 183/2005 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 gennaio 2005 che stabilisce requisiti per l'igiene dei mangimi.

---

<sup>39</sup> Tale sistema discende dalla Direttiva 2001/95/CE, recepita prima dal D.lgs. n. 172/2004, poi inglobato nel D.lgs. del 6 settembre 2005, n. 206, detto anche "Codice del Consumo".

- Decreto del Ministro del Lavoro della Salute e delle Politiche Sociali del 2 febbraio 2008, "Piano nazionale di controllo di Salmonella *Enteritidis* e *Typhimurium* nelle galline ovaiole della specie *Gallus Gallus*: condizioni e modalità di abbattimento dei soggetti positivi", approvato e co-finanziato dalla Commissione, di cui alla direttiva 2003/99/CE e al regolamento (CE) 2160/2003.
- Decreto del Ministro del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali del 5 novembre 2008 che modifica dell'allegato IV del decreto legislativo 4 agosto 2008, n. 148, recante: «Attuazione della direttiva 2006/88/CE relativa alle condizioni di polizia sanitaria applicabili alle specie animali d'acquacoltura e ai relativi prodotti, nonché alla prevenzione di talune malattie degli animali acquatici e alle misure di lotta contro tali malattie», per quanto riguarda la viremia primaverile delle carpe, in attuazione della direttiva 2008/53/CE. (Pubblicato sulla Gazz. Uff. del 16 Febbraio 2009 n. 38).
- Decreto del Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali del 1 agosto 2008 di attuazione della direttiva 2008/4/CE della Commissione del 9 gennaio 2008 e della direttiva 2008/38/CE della Commissione del 5 marzo 2008 (Pubblicato nella Gazz. Uff. 10 settembre 2008, n. 212).
- Bozza di decreto Ministro del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali di recepimento della direttiva n. 2008/82/CE della Commissione del 30 luglio 2008 che modifica la direttiva 2008/38/CE relativamente agli alimenti per animali destinati a sostenere la funzione renale in caso di insufficienza renale cronica.

Per quanto riguarda la valutazione del rischio della catena alimentare è stato istituito un organo tecnico-consultivo, il Comitato nazionale per la Sicurezza Alimentare (CNSA), in linea con la normativa comunitaria in materia di sicurezza alimentare.

Di particolare rilievo è anche la partecipazione ai lavori per la creazione di un *database* dei farmaci veterinari autorizzati a livello europeo e la partecipazione ai lavori inerenti la creazione della banca dati comunitaria EUDRAGMP relativa ai farmaci veterinari.

Nel settore dei dispositivi medici, cosmetici e biocidi, nel corso del 2008 il Governo ha fornito il proprio ausilio per la realizzazione del processo di semplificazione della direttiva 90/385/CEE sui dispositivi medici impiantabili attivi, della direttiva 93/42/CEE sui dispositivi medici, così come delle direttive 2000/70/CE e 2001/104/CE relative agli emoderivati. In particolare per i cosmetici, l'Amministrazione ha partecipato, in seno alle competenti istituzioni comunitarie, alle attività rivolte all'esecuzione delle Direttive dell'Unione europea sulla produzione e vendita dei prodotti cosmetici (*Working group on cosmetics*, sedute del Comitato permanente sui prodotti cosmetici – *Standing Committee on Cosmetics*, Comitato per l'adeguamento al progresso tecnico delle direttive volto all'eliminazione degli ostacoli tecnici agli scambi nel settore dei prodotti cosmetici).

## **10.4. Politica per l'istruzione, la formazione e la cultura**

### **10.4.1. Istruzione e formazione**

Il Governo italiano ha partecipato nell'anno 2008 ai lavori del Consiglio ed ai principali progetti e programmi comunitari in tema di istruzione e formazione.



PARTECIPAZIONE ALLA FASE DI ELABORAZIONE DELLA NORMATIVA EUROPEA

Nel quadro dell'Agenda di Lisbona sono proseguiti i lavori in sede di Consiglio dei Ministri dell'Istruzione dell'Unione europea. Al riguardo la Comunicazione della Commissione su come mobilitare gli intelletti europei per creare le condizioni affinché l'istruzione superiore contribuisca pienamente alla Strategia di Lisbona (alla quale ha fatto appunto seguito una Risoluzione del Consiglio di pari titolo) ha efficacemente evidenziato che istruzione superiore, ricerca e innovazione devono essere in stretto collegamento per la realizzazione della Strategia di Lisbona.

In linea con gli indirizzi sopra evidenziati, nel corso del 2008, dopo il vaglio del Comitato istruzione, il Consiglio ha approvato una serie di atti tra cui si segnalano:

- *Progetto di relazione congiunta 2008 del Consiglio e della Commissione sull'attuazione del programma di lavoro "istruzione e formazione 2010 - "l'apprendimento permanente per la conoscenza, la creatività e l'innovazione" (14 febbraio 2008)*

Il Consiglio Istruzione ha adottato il rapporto congiunto con la Commissione sull'attuazione del programma di lavoro "Istruzione e formazione 2010 - L'apprendimento permanente per la conoscenza, la creatività e l'innovazione" avviato nel 2000. Il rapporto evidenzia il ruolo della cooperazione europea in tema di istruzione e formazione, sottolineando la necessità di un nuovo piano strategico per il dopo 2010.

In relazione alla definizione della proposta di raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio sull'istituzione del sistema europeo di crediti per l'istruzione e la formazione professionale (ECVET)[SEC(2008) 442 -SEC(2008) 443] COM(2008), si è assicurata la partecipazione ai gruppi di lavoro a livello comunitario nonché alle riunioni periodiche dei Direttori generali per l'istruzione e la formazione professionale (DGVT) e del Comitato Consultivo per l'istruzione e la formazione professionale (ACVT).

- *Processo di Copenaghen sulla cooperazione europea rafforzata in materia di istruzione e formazione professionale*

Il processo, avviato nel 2002, mette in evidenza che lo sviluppo di un'istruzione e formazione professionale di qualità a dimensione europea è un elemento decisivo per l'occupabilità delle persone, per la mobilità e l'integrazione sociale ed è un fattore decisivo per la competitività attuale e futura del Paese. Il Ministero del Lavoro della Salute e delle Politiche Sociali ha un ruolo importante unitamente al Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca nella *governance* del processo. Le attività svolte nel 2008 hanno riguardato in particolare la reportistica sullo stato di applicazione a livello nazionale delle priorità del Processo (Helsinki 2006), nonché l'aggiornamento delle priorità del Processo a livello europeo.

- *Messaggi chiave nel settore dell'istruzione e della formazione al Consiglio europeo di primavera*

I Ministri dell'Istruzione hanno esaminato i messaggi chiave destinati al Consiglio europeo in materia di istruzione ed hanno avuto uno scambio di vedute sull'argomento.

A partire dai risultati di una recente ricerca sulle politiche di contrasto all'abbandono scolastico in Europa, è stato dimostrato il costo considerevole dell'abbandono scolastico e sottolineato come la sua riduzione costituisca un importante investimento per gli Stati membri.

Le priorità italiane evidenziate sull'argomento sono state: l'acquisizione delle competenze di base per tutti, l'utilizzo di indicatori europei per l'analisi degli obiettivi comuni, la necessità di scuole più eque che garantiscano qualità, l'investimento sulla formazione dei docenti e sulla mobilità internazionale.

- *Decisione del Consiglio e del Parlamento Europeo sull'Anno europeo 2009 della creatività e dell'innovazione e Conclusioni del Consiglio per la promozione della creatività e dell'innovazione tramite l'istruzione e la formazione*

Il 16 dicembre 2008 è stata definitivamente adottata la decisione 1350/2008/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, che istituisce, per il 2009, l'Anno Europeo della creatività e dell'innovazione. Al riguardo, nel mese di maggio il Consiglio Istruzione aveva anche approvato un testo di Conclusioni all'esito di un ampio dibattito. Gli elementi centrali sono risultati: il collegamento tra industria, ricerca ed istruzione, con particolare riferimento all'Università; l'auspicio di un aumento delle risorse finanziarie per l'istruzione a livello nazionale ed europeo. Il contributo del nostro Paese alla discussione ha evidenziato che, nel condividere l'attenzione posta su questo tema, la scuola ha necessità di un cambiamento e di un rinnovamento di prospettiva, al fine di poter creare ambienti in grado di promuovere e stimolare l'autonoma capacità di apprendere, anche mediante le crescenti opportunità offerte al di fuori dell'ambito prettamente scolastico. In molti degli interventi dei Ministri è stato anche evocato il rapporto OCSE-PISA, che ha messo in evidenza i risultati dell'apprendimento per i giovani nei diversi Paesi partecipanti all'indagine.

- *Risoluzione del Consiglio relativa ad una strategia europea in favore del multilinguismo*

Nel novembre 2008 il Consiglio ha adottato una Risoluzione indirizzata agli Stati membri, che li invita a promuovere lo studio delle lingue straniere soprattutto all'interno dei sistemi educativi e suggerisce loro di incrementare la mobilità degli studenti e dei docenti di lingue, nonché la qualità dei materiali per la loro formazione iniziale e in servizio.

## POLITICA LINGUISTICA EUROPEA E SITUAZIONE ITALIANA

In occasione della riunione consultiva di alti rappresentanti degli Stati membri sulle politiche linguistiche, "Pratiche e future priorità degli Stati membri", tenutasi a Bruxelles nel gennaio 2008, il dibattito ha riguardato l'insegnamento della lingua nazionale come seconda lingua alla comunità minoritaria e di immigranti.

In questo ambito la situazione italiana risulta caratterizzata come segue:

- sensibile incremento del numero di immigrati ufficialmente registrati (ca. 2.000.000 da stime sicuramente sottodimensionate)
- sensibile incremento della presenza di alunni nel sistema scolastico italiano: da 70.000 nel 1997 a 500.000 nel 2007
- massima concentrazione della presenza di entrambi i segmenti di popolazione straniera (adulti e seconda generazione) nel centro-nord del Paese e nelle grandi città (nell'ordine: Milano, Roma, Torino), con significative concentrazioni in alcune Regioni e aree non metropolitane (Umbria fra le regioni e Brescia fra le città, p. es.)
- estrema eterogeneità nella provenienza dei gruppi etnolinguistici di immigrati (192 nazionalità rappresentate nelle scuole nel corso dell'ultimo anno scolastico)
- incremento delle richieste di iscrizione nelle università italiane da parte di studenti stranieri provenienti da certe specifiche aree (Cina, in particolare: da 290 immatricolati nel 2005 a 1000 nel 2007).

Così come per altri paesi europei ad alta concentrazione di immigrati (antica e recente), fra cui la Spagna e la Francia, si possono individuare le principali direttive geopolitiche di tali flussi: nel contesto mediterraneo da Sud a Nord (incremento delle popolazioni di origine maghrebina); nel contesto europeo da Est a Ovest (incremento dall'area balcanica e slavofona: Albania e Ucraina, p.es.); nel contesto extra-europeo dall'Oriente estremo (Cina) e dal Sudamerica (Perù, Ecuador).

Il riflesso sul piano sociolinguistico di questo quadro è il seguente: all'italiano lingua nazionale e ufficiale dell'insegnamento nelle scuole e nelle università si sono ormai affiancate almeno 5 lingue di immigrazione in ordine decrescente di rappresentatività numerica: romeno, albanese, arabo, ucraino e cinese.

Tra le azioni necessarie per favorire l'integrazione linguistica e culturale: (alfabetizzazione degli adulti e integrazione linguistica e sociale degli alunni) e per incrementare il tasso di mobilità studentesca a livello universitario: insegnamento dell'italiano come lingua seconda ad adulti immigrati; insegnamento dell'italiano come lingua seconda nelle scuole primarie e secondarie (cui si affiancano progetti sperimentali di mantenimento e conservazione della lingua d'origine: progetto bilaterale Romania, a seguito di analogha sperimentazione fatta precedentemente con la Grecia); formazione linguistica preparatoria per gli studenti stranieri e di accompagnamento del percorso curricolare.

- *Conclusioni sulla mobilità dei giovani*

Nella stessa occasione il Consiglio ha adottato le Conclusioni sulla mobilità dei giovani, con le quali i Governi degli Stati membri hanno convenuto che è

prioritario ridurre gli ostacoli amministrativi alla mobilità e necessario che venga utilizzata e sviluppata sempre più la carta di qualità per la mobilità, la quale garantisce, tra l'altro, il riconoscimento dei periodi trascorsi all'estero. Dal canto suo, la Commissione ha preannunciato la pubblicazione di un Libro verde per la realizzazione dei principi contenuti nelle Conclusioni nel corso della prima metà del 2009. Durante la discussione in seno al Consiglio, il nostro Governo, pur riconoscendo che la mobilità universitaria in Italia va ulteriormente sviluppata, ha sottolineato come siano già stati compiuti grandi progressi in applicazione dei principi contenuti nella strategia di Lisbona e nel quadro del Processo di Bologna. Esso ha tra l'altro citato esempi nazionali di attività per migliorare la qualità della mobilità anche mediante attività di informazione più mirata (*Job Orienta* di Verona e *Campus* di Roma).

#### PARTECIPAZIONE A PROGRAMMI ED INIZIATIVE

- *Processo di Bologna*

Nel primo semestre del 2008, il Gruppo dei seguiti di Bologna (BFUG) si è riunito in due occasioni. Sia nella prima, riunione ordinaria tenutasi in Slovenia (13 e 14 aprile 2008), che nella seconda, riunione straordinaria tenutasi in Bosnia Erzegovina (24 e 25 giugno 2008), la discussione si è incentrata sui contenuti di un documento strategico relativo al futuro del Processo di Bologna entro il 2020. Ad oggi, quasi tutte le azioni individuate nel corso degli ultimi 10 anni sono in via di completamento, benché alcune richiedano un grande sforzo da parte dei diversi Paesi per garantire il successo entro i prossimi due anni.

Nel secondo semestre, in coincidenza con la Presidenza francese dell'Unione europea, il BFUG si è riunito a Parigi il 14 e 15 ottobre per discutere i primi resoconti di tutti i gruppi di lavoro attivati, la preparazione della prossima Conferenza Interministeriale nonché la seconda bozza di documento sulle sfide del processo di Bologna dopo il 2010. Tale documento ha assunto un ruolo strategico poiché su quello si baserà il Comunicato finale della Conferenza interministeriale. Ad oggi, le aree prioritarie individuate sono: il perseguimento dell'eccellenza nella didattica e nella ricerca, l'internazionalizzazione dell'istruzione superiore, la formazione lungo tutto l'arco della vita, l'equa partecipazione all'istruzione superiore e l'occupabilità dei laureati, la trasparenza e la diversificazione delle fonti di finanziamento.

Oltre alle attività nelle sedi europee istituzionali, è stata sostenuta la partecipazione attiva dell'Italia nei momenti di dibattito anche per ampliare la prospettiva d'azione nel campo dell'internazionalizzazione e all'interno del sistema nazionale di istruzione superiore. In entrambi i casi, l'Ufficio si è avvalso della collaborazione del gruppo italiano dei *Bologna Experts* e del CIMEA (Centro di Informazione sulla Mobilità e le Equivalenze Accademiche).

COOPERAZIONE EURO MEDITERRANEA ED ULTERIORI COLLABORAZIONI A SOSTEGNO DEL PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA

In relazione al Processo di Barcellona, è stato assicurato sostegno alle attività dell'ETF (*European Training Foundation*), in materia di politiche di cooperazione con i Paesi euromediterranei e con i Paesi del Sud-Est Europeo, sia per quanto riguarda il sostegno alle politiche di evoluzione del partenariato euromediterraneo, sia per quanto riguarda la partecipazione al comitato consultivo dell'ETF (*ETF Advisory Forum*), formulando pareri sull'adozione del programma di lavoro della Fondazione per il 2009.

Sono poi proseguite, nel corso del 2008, le attività di diffusione della Dichiarazione di Catania del 29 gennaio 2006, in materia di istruzione e formazione professionale, quale strumento per le politiche occupazionali.

Durante il Consiglio europeo del 13 e 14 marzo 2008, i capi di Stato e di Governo hanno firmato una Dichiarazione su "Il Processo di Barcellona: Unione per il Mediterraneo". In tale breve documento il Consiglio ha approvato il principio di un'Unione per il Mediterraneo che comprenderà gli Stati membri dell'Unione europea e gli Stati costieri mediterranei non appartenenti all'Unione europea. Il Consiglio ha invitato la Commissione a presentare le opportune proposte per definire le modalità di ciò che verrà chiamato "Il Processo di Barcellona: Unione per il Mediterraneo". Il 13 luglio 2008, durante il *Summit* di Parigi organizzato dalla Presidenza francese UE di turno, i Capi di Stato e di Governo dell'UE hanno approvato formalmente la nascita dell'Unione per il Mediterraneo, firmando una Dichiarazione comune che illustra gli obiettivi strategici dell'Unione e elenca i suoi organi direttivi.

Uno degli obiettivi principali del Processo di Barcellona è la creazione di un'area di libero commercio entro il 2010 e il *budget* comunitario prevede un finanziamento di 16 miliardi di euro fino al 2013 per la cooperazione con il Mediterraneo.

**ERASMUS PER IL MEDITERRANEO E UNIVERSITA' EUROMEDITERRANEA**

L'azione dell'Unione sarà focalizzata sulla creazione di un programma di scambio per studenti "Erasmus per il Mediterraneo" e sulla creazione di una comunità scientifica tra l'Europa e i suoi vicini meridionali. Il Bacino del Mediterraneo comprende 11 milioni e mezzo di studenti. I fondi che verranno utilizzati sono quelli destinati al Processo di Barcellona. La sede sarà a Barcellona o a Marsiglia.

Il 9 giugno 2008 si è svolta a Portorose la cerimonia inaugurale dell'università Euro-Mediterranea, *network* di quarantatré università operanti in diciotto Stati, promossa nel corso del semestre di Presidenza slovena dell'UE. La Commissione europea ha stanziato per tale Ateneo un milione di Euro a valere sui fondi Euro-Med. Oltre ai fondi stanziati dal Governo sloveno (2 milioni di euro), si prevedono fondi dalle Università aderenti e dal settore privato. La sede sarà Pirano e sarà pienamente operativa nel 2009/2010. La nuova Università di Pirano avrà corsi di dottorato in aree prioritarie quali gestione della biodiversità, oceanografia, turismo sostenibile, legge marittima e legge ambientale, dialogo interculturale.

#### L'EUROPA DELL'ISTRUZIONE

Attraverso il processo "L'Europa dell'istruzione", avviato al fine di potenziare il coinvolgimento del territorio nella attiva partecipazione alle iniziative comunitarie, il Governo si è proposto di valorizzare le energie dei vari attori e le specificità locali, in un'azione convergente a sostegno dei comuni obiettivi europei.

I Piani regionali integrati, elaborati in ciascuna Regione dagli appositi nuclei di intervento di "Europa dell'istruzione", hanno consentito – anche con il contributo finanziario dell'Amministrazione centrale – di realizzare iniziative a supporto della progettualità europea, approfondendo tematiche di specifico interesse locale.

Le aree tematiche collegate agli obiettivi di Lisbona di maggiore interesse hanno riguardato le competenze chiave per l'apprendimento permanente, i percorsi formativi flessibili, la cittadinanza attiva, i legami tra apprendimento formale e non formale, l'apprendimento delle lingue.

Un nuovo impulso all'azione coordinata tra centro e territorio è stato determinato dal rinnovato impegno delle due reti di scuole istituite nel territorio nazionale. In particolare è stata rifondata la rete tematica sulle lingue – "Più lingue, più Europa" – con l'elaborazione di un piano annuale che prevede aree prioritarie di intervento (CLIL, Mobilità, Lingue per gli adulti), il funzionamento di un apposito sito *web*, la redazione di una *net-letter* trimestrale. Le scuole della rete "Educare all'Europa" hanno collaborato attivamente ai piani regionali e alle iniziative correlate alla partecipazione al bando di gara europeo sullo sviluppo delle competenze chiave.

#### ATTUAZIONE DELLA NORMATIVA

L'attività del Governo nella fase di attuazione della normativa comunitaria ha riguardato in via principale i seguenti ambiti:

*a. Programma d'azione comunitaria nel campo dell'apprendimento permanente (Lifelong Learning)*

Il "Programma d'azione comunitaria nel campo dell'apprendimento permanente, o *Lifelong Learning Programme (LLP)*", è stato istituito, a partire da una risoluzione del Consiglio europeo del 27 giugno 2002, con decisione 1720/2006/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 novembre 2006 e riunisce al suo interno, per il periodo 2007-2013, tutte le azioni comunitarie attive nei settori istruzione e formazione (Programmi *Comenius*, *Erasmus*, *Grundtvig* e Leonardo da Vinci coordinati di concerto da Commissione europea e Stati membri; Programmi Trasversale e Jean Monnet coordinati dalla Commissione europea).

La finalità della "Rete europea per le politiche di orientamento lungo tutto l'arco della vita" (*European Lifelong Guidance Policy Network*), costituita nel 2007, è quella di assistere gli Stati Membri e la Commissione europea nella promozione della cooperazione sull'orientamento lungo tutto l'arco della vita, proponendo appropriate strutture e meccanismi di supporto all'implementazione delle priorità

identificate dalla Risoluzione sull'orientamento lungo tutto l'arco della vita (2004) miranti ad uniformare le politiche di orientamento nazionali tra di loro. La rappresentanza nell'ambito della Rete è di tipo governativo ed, a partire dal 2007 il Ministero del Lavoro della Salute e delle Politiche Sociali vi partecipa con un proprio rappresentante, intervenendo a conferenze e *peer learning* internazionali. Trattandosi di attività ricorrenti, verranno riproposte anche nel 2009.

La risoluzione del Consiglio europeo del 2002 ha costituito il riferimento del disegno di legge contenente "Norme in materia di apprendimento permanente" approvato dal Consiglio dei Ministri il 3 agosto 2007, che la Conferenza Unificata Stato Regioni Città e Autonomie locali ha valutato positivamente il 20 dicembre 2007. Tale testo – che non è stato ancora perfezionato per l'anticipata conclusione della precedente legislatura – è stato oggetto di ulteriore dibattito all'inizio dell'attuale legislatura, ai fini di una sua migliore definizione in linea con gli indirizzi dell'Unione europea. È, inoltre, proseguita nel secondo semestre del 2008 l'attività di riorganizzazione dell'istruzione degli adulti, da completare nel 2009 a norma dell'art. 64 della Legge 6 agosto 2008, n. 133. Nel contempo, alcune Regioni hanno avviato la programmazione dei Centri provinciali per l'istruzione degli adulti (C.P.I.A.), che funzioneranno dall'anno scolastico 2009/2010.

*b. Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio 18 dicembre 2006 relativa alle competenze chiave per l'apprendimento permanente.*

Questa raccomandazione costituisce uno dei principali riferimenti per l'innovazione dei curricula della scuola del primo e del secondo ciclo. Le competenze chiave di cittadinanza sono state considerate dalle linee guida contenute nel regolamento adottato con decreto del Ministro dell'Istruzione 22 agosto 2007, n. 139, relativo al nuovo obbligo di istruzione fino al sedicesimo anno di età. La citata raccomandazione è richiamata espressamente anche dagli schemi di regolamento adottati il 18 dicembre 2008 dal Consiglio dei Ministri.

La valutazione e l'eventuale revisione della raccomandazione saranno previsti dopo 2 anni dall'adozione, il riesame dopo 4. Per quanto possibile, la Commissione europea auspica un'adozione formale della raccomandazione a livello nazionale (entro il 2012), a seguito della formalizzazione comunitaria.

*c. Decisione 2241/2004/CE del Parlamento e del Consiglio 15 dicembre 2004 relativa ad un quadro comunitario unico per la trasparenza delle qualifiche e delle competenze (Europass); e raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio 23 aprile 2008 sulla costituzione del Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente (EQF).*

La decisione e la raccomandazione in questione sono espressamente richiamate dallo schema di regolamento sul riordino degli istituti tecnici, avviato formalmente dal Consiglio dei Ministri in data 18 dicembre 2008. In merito alla decisione EUROPASS, nel corso del 2008, il NEC Italia (Centro Nazionale *Europass*), funzionante presso l'ISFOL, ha proseguito, sulla base di un piano di

attività concertato con il Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca, nel coordinamento delle azioni connesse all'applicazione dei documenti contenuti nel *Portfolio Europass*.

L'operatività del NEC è resa possibile anche grazie al sito del Portale *Europass*. Dai dati forniti dal CEDEFOP (Agenzia europea che promuove lo sviluppo dell'istruzione e della formazione professionale nell'Unione europea) il portale registra circa 18 mila accessi al giorno e l'Italia è in assoluto al primo posto per numero di *download* del *format Curriculum Vitae* Europeo e per il livello di circolazione dello stesso.

Per il documento *Europass* Mobilità è stata registrata una emissione trimestrale dei Libretti mobilità di circa 1.500 unità che pongono l'Italia ai primi posti tra i Paesi partecipanti al programma *Europass*. Per il documento Passaporto delle Lingue, che sarà oggetto di un *focus* specifico per le attività del 2009, il NEC sta predisponendo la collaborazione con agenzie formative pubbliche e private operanti nel campo delle competenze linguistiche per fornire un supporto di tipo orientativo ed operativo all'autovalutazione dei cittadini alle proprie competenze linguistiche. È stata inoltre rafforzata la cooperazione con le altre Agenzie che si occupano di *Lifelong Learning*.

- d. *Comunicato di Helsinki sul rafforzamento della cooperazione europea nell'istruzione e formazione professionale del 5 dicembre 2006 e comunicazione della Commissione su un Quadro coerente di indicatori e parametri di riferimento per il monitoraggio dei progressi verso gli obiettivi di Lisbona nell'istruzione e formazione del 21 febbraio 2007.*

I citati comunicati hanno costituito l'indicazione assunta nella definizione della sperimentazione di nuovi modelli di istruzione e formazione professionale nel contesto dell'accordo in sede di Conferenza Unificata sopra richiamato. Nel 2008 sono stati raccolti i primi risultati di tale sperimentazione attraverso una intensa collaborazione tra il Ministro dell'Istruzione, Università e Ricerca, il Ministero del Lavoro della Salute e delle Politiche Sociali e il Coordinamento delle Regioni, con la definizione delle prime 19 figure professionali di riferimento a livello nazionale, che verranno adottate formalmente nei primi mesi del 2009.

Risultati importanti sono stati raggiunti anche in materia di *Tertiary VET*, con l'adozione del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 25 gennaio 2008, contenente le linee guida per la riorganizzazione del sistema dell'Istruzione e Formazione Tecnica Superiore e la costituzione degli Istituti Tecnici Superiori.

#### POLITICHE DI COESIONE

Per quanto riguarda le politiche di coesione nel settore dell'istruzione, esse sono state realizzate mediante l'attuazione, con le risorse dei Fondi Strutturali Europei, del Programma Operativo Nazionale "La Scuola per lo sviluppo" rivolto alle scuole del Mezzogiorno e riguardante il periodo 2000/2006. Il Programma, che si è concluso il 31.12.2008, sin dal suo avvio, ha realizzato interventi che rappresentano un



ineludibile punto di riferimento per i sistemi educativi di tutti i Paesi europei; infatti tutte le misure previste corrispondono pienamente agli obiettivi definiti per i sistemi educativi nell'ambito della Strategia di Lisbona. Grazie al PON, che si è avvalso del Fondo Sociale Europeo e del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, è stato possibile integrare gli interventi finanziati con le risorse nazionali del Fondo per l'arricchimento e l'ampliamento dell'offerta formativa e per gli interventi perequativi (legge 440/1997), in funzione del raggiungimento dei medesimi obiettivi.

Inoltre, nel corso del 2008 è stata avviata la Programmazione 2007/2013. Per il raggiungimento degli obiettivi nel settore dell'istruzione, infatti, il Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 (QSN) prevede, oltre agli interventi dei Programmi Regionali, due Programmi Nazionali a titolarità del Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca (MIUR). Tali Programmi sono l'espressione di una strategia unitaria volta ad elevare i livelli di apprendimento e di competenze, l'effettiva equità di accesso ai percorsi migliori e - nel medio periodo - a rafforzare la qualità dei sistemi d'istruzione e formazione.

## PROGRAMMI OPERATIVI NEL SETTORE ISTRUZIONE

### **a. Il programma operativo la Scuola per lo Sviluppo - 2000/2006**

Le attività promosse attraverso il PON Scuola, ad oggi, hanno complessivamente coinvolto circa 1.000.000 di utenti: un numero di allievi/e delle scuole secondarie di secondo grado, pari a circa il 50 per cento della popolazione scolastica di questo grado di scolarità presente nel Mezzogiorno, mentre le alunne e gli alunni della scuola del primo ciclo che hanno partecipato alle attività promosse dal PON hanno superato il 6 per cento di tutta la popolazione scolastica di riferimento. In particolare, sono stati realizzati 43.250 progetti, di cui 36.263 con le risorse del FSE e 6.987 con le risorse del FESR (cfr. Parte III Sez. A cap. 2.2.2.)

In considerazione del fatto che il Programma Operativo Nazionale "La Scuola per lo sviluppo" ha raggiunto gli indicatori prefissati, sia a livello comunitario che nazionale, ed ha pertanto beneficiato di un incremento di risorse, la dotazione finanziaria del Programma ha raggiunto complessivamente un ammontare pari a 830.014.571 Euro. L'importo complessivo delle premialità, corrispondente a 111.608.571 Euro è stato destinato, nel rispetto degli obiettivi fissati dai Consigli Europei di Lisbona (2000) e Goteborg, al rafforzamento degli interventi riguardanti sia le Misure cofinanziate dal Fondo Sociale (Euro 43.608.571), sia gli interventi del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR 68.000.000).

Nello specifico, gli interventi del FESR hanno determinato un decisivo miglioramento del rapporto studenti/PC, cioè l'indicatore preso a riferimento per la penetrazione delle ICT nella didattica. Tale rapporto è passato, nelle regioni obiettivo.1, da 33 nel 2001 a 10,2 nel 2006, mentre è ancora al 12,1 se consideriamo le sole regioni Convergenza.

### **b) Programmazione 2007/2013: I Programmi Operativi "Competenze per lo Sviluppo" e "Ambienti per l'Apprendimento"**

Grazie all'andamento positivo della programmazione 2000/2006 per il periodo 2007 -

2013 le Regioni dell'Obiettivo Convergenza potranno beneficiare di risorse finanziarie aggiuntive grazie a due Programmi dedicati all'Istruzione, "Competenze per lo Sviluppo" e "Ambienti per l'Apprendimento", con un incremento di circa tre volte rispetto al settennio precedente (anche a seguito degli effetti positivi sulla dispersione scolastica messi in evidenza dalle valutazioni condotte nell'ambito dello programma comunitario del precedente settennio).

Il QSN assegna, infatti, all'istruzione nelle regioni del Mezzogiorno un volume di risorse pari a circa il 5 per cento del totale delle risorse aggiuntive programmate per il 2007-2013. Circa 2 miliardi di euro sono stati attribuiti al Programma Nazionale sull'Istruzione per le regioni dell'obiettivo Convergenza e altri 600 milioni di euro confluiscono nei Programmi Operativi Regionali (POR). Rispetto a precedenti interventi delle politiche di sviluppo a favore della scuola, il Programma Nazionale sull'Istruzione 2007-2013 affidato al Ministero dell'Istruzione, Università e ricerca (MIUR), è più ambizioso e, in ragione della sua dimensione finanziaria, è più chiaramente orientato al raggiungimento di risultati in merito al conseguimento di più elevate e più diffuse competenze e capacità di apprendimento continuo, alla riduzione della dispersione scolastica, e al miglioramento a regime della qualità del servizio scolastico. Per alcuni di questi obiettivi si è ritenuto opportuno fissare degli indicatori con *target* vincolanti.<sup>40</sup>

I due Programmi Operativi "Competenze per lo Sviluppo" e "Ambienti per l'Apprendimento" elaborati e proposti dal MIUR sono stati approvati dall'Unione Europea con le Decisioni del 7.8.2007 e 7.11.2007.

#### 10.4.2. CULTURA

Nel corso del 2008 il Governo italiano ha partecipato ai programmi europei nel settore della cultura, in attuazione sia delle politiche di coesione economica e sociale che di altre iniziative.

Nell'ambito del Quadro Comunitario di Sostegno Ob. 1 2000-2006, Programma Operativo Nazionale "Assistenza tecnica e azioni di sistema", il Ministero per i Beni e le Attività Culturali (MiBAC) è beneficiario di due misure nell'ambito del Programma, gestito dal Ministero dell'Economia e delle Finanze d'intesa con il Dipartimento della Funzione Pubblica ed il Ministero del Lavoro della Salute e delle Politiche Sociali, che sostiene le Amministrazioni Centrali (non titolari di PON ma con competenze trasversali) Su entrambe le misure sono stati predisposti dal MiBAC i Progetti Operativi per attività di assistenza tecnica trasversali ai territori delle regioni Ob1. Le attività relative al progetto a valere sull'Asse II del PON ATAS si sono concluse nel 2007. Quelle sull'Asse I sono in fase di conclusione.

<sup>40</sup> La percentuale di giovani (nella classe d'età 18-24) con titolo di studio inferiore al diploma di scuola secondaria superiore e che non partecipa ad ulteriore istruzione o formazione e la percentuale di studenti quindicenni con competenze inferiori al primo livello saranno oggetto di monitoraggio nel corso degli anni; per entrambi verranno fissati valori *target* da raggiungere entro la fine del periodo di programmazione, al cui conseguimento è collegato un meccanismo di incentivazione che comprende anche un premio finanziario per le Amministrazioni regionali e il Ministero della Istruzione.

Nell'ambito del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013, lo stesso Ministero svolge una serie di competenze anche se non attua direttamente specifici programmi di intervento cofinanziati dai fondi strutturali.

Nell'ambito del Programma Nazionale *Governance* e Assistenza Tecnica (FESR) 2007-2013, a valere sull'Obiettivo operativo 2.4 - "Rafforzamento delle strutture operative e delle competenze nella Pubblica Amministrazione" - (finalizzato ad accrescere le capacità delle strutture delle Amministrazioni impegnate nel conseguimento degli obiettivi del QSN per il tramite delle Amministrazioni centrali competenti che assicurano un supporto specialistico alle Regioni su temi nodali), il MiBAC ha presentato una proposta progettuale, al fine di fornire e sviluppare azioni di supporto e assistenza alle Regioni dell'Obiettivo Convergenza.

Obiettivo del POAT è il miglioramento della *governance* delle politiche culturali, da realizzare per il tramite di azioni per supporto metodologico, assistenza tecnica, consulenze, studi e ricerche a beneficio delle regioni dell'Ob. Convergenza.

In relazione alla priorità 5 del QSN "Valorizzazione delle risorse culturali e naturali per l'attrattività e lo sviluppo", il MiBAC partecipa alla definizione e attuazione del Programma Operativo Interregionale (POIn) "Attrattori culturali, naturali e turismo" (FESR). Tale Programma, destinatario di 1.031 milioni di euro, è stato approvato dalla Commissione con Decisione C(2008)5527 del 6 ottobre 2008. Il POIn è dedicato alle quattro regioni dell'obiettivo Convergenza: Campania, Calabria, Puglia, Sicilia.

Un altro campo di intervento ha riguardato le biblioteche digitali. All'interno del Programma Quadro 2007/2013 (FP7) approvato dal Parlamento europeo, le ICT - *Information and Communication Technologies* - svolgono un ruolo determinante in quanto permettono di migliorare la qualità dello studio e di preservare e arricchire il patrimonio culturale. Il programma di lavoro di FP7 per il 2009-2010 è diviso in 7 "sfide" di interesse strategico, di cui la n. 4 è denominata "biblioteche e contenuti digitali".

La Biblioteca Digitale Europea o EUROPEANA è una delle iniziative di spicco legate alle ICT come definite nella "i2010 *Digital Libraries Initiative*" della Commissione europea. A tale iniziativa il Ministero partecipa in primo luogo con il progetto MICHAEL e con i portali della cultura italiana coordinati dall'Istituto Centrale per il Catalogo Unico.

MICHAEL (*Multilingual Inventory of cultural Heritage in Europe*) è un progetto innovativo che ha l'obiettivo di rendere accessibile il patrimonio culturale europeo, è finanziato dalla Commissione Europea nell'ambito del programma *e-Ten*, che mira a promuovere lo sviluppo di servizi transeuropei, basati sulle reti di telecomunicazione. Sono noti i rapporti di collaborazione di EUROPEANA con MICHAEL, il catalogo europeo delle collezioni digitali di interesse culturale e scientifico, nato da due progetti concepiti e coordinati dal MiBAC sulla base dei risultati del progetto MINERVA. MICHAEL è stato citato come uno dei pilastri su cui la biblioteca digitale europea si sarebbe basata già nelle conclusioni del Consiglio europeo del novembre 2006.

CulturaItalia, il portale della cultura italiana, è l'aggregatore nazionale di metadati e contenuti digitali di interesse culturale che ha da tempo in corso contatti e collaborazioni con centinaia di istituzioni nazionali pubbliche e private della più varia appartenenza amministrativa, alle cui banche dati aspira a offrire un accesso integrato. È dunque naturalmente interlocutore privilegiato per EUROPEANA: la

negoziazione diretta con ogni singola istituzione culturale nei 27 Stati membri sarebbe infatti difficilmente praticabile per l'aggregatore europeo.

Nel quadro del *call for proposal* 2007 del programma *e-Contentplus* è stato stabilito per dicembre 2008 l'avvio del progetto ATHENA (*Access to cultural heritage networks accross Europe*) ancora a *leadership* MiBAC, che ha lo scopo di coordinare e agevolare la partecipazione a EUROPEANA da parte delle istituzioni museali, dei diversi settori del patrimonio e degli aggregatori trasversali come CulturaItalia. ATHENA agirà in stretta collaborazione con *Europeana Local*, avviato lo scorso giugno, e gli altri progetti, *Europeana Connect* e *Europeana Version 1*, già approvati nell'ambito dell'ultima *call e-Contentplus*, che prenderanno avvio nel corso del prossimo anno e svilupperanno la vera e propria prima versione di EUROPEANA.

Altre attività ed iniziative hanno riguardato:

#### *Diritto d'autore e opere protette*

In relazione alle attività di antipirateria il nostro Paese, in quanto membro della Unione europea, sta lavorando in ambito comunitario ed assieme a Stati Uniti d'America, Giappone, Svizzera, Australia, Nuova Zelanda, Corea del Sud, Canada e Messico all'elaborazione dell'Accordo plurilaterale denominato ACTA (*Anti counterfeiting trade agreement*) diretto a rafforzare la tutela della proprietà intellettuale nel mondo e a fornire più validi strumenti contro la pirateria industriale e commerciale.

In relazione all'art. 181 bis della Legge 633/41 è stato avviato un rapporto di interlocuzione al fine di sanare quanto affermato dalla Corte di giustizia delle Comunità europee (Terza Sezione) nella sentenza dell'8 novembre 2007 causa n. C-20/05, che ha riconosciuto il carattere di "regola tecnica" all'obbligo introdotto dall'art. 17 del D.lgs. 685/1994 (che ha inserito l'art. 171-ter all'interno della Legge 633/41) di contrassegnare con il bollino SIAE videocassette, musicassette, o altro supporto contenente fonogrammi o videogrammi di opere cinematografiche o audiovisive o sequenze di immagini in movimento ai sensi della suddetta legge e del regolamento di esecuzione. A tal proposito è stato comunicato alla Commissione europea lo schema di regolamento di esecuzione dell'art. 181-bis Legge 633/41 da adottarsi con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri.

È stato realizzato il progetto denominato "POP DA, Progetto Opere Protette dal Diritto d'Autore" realizzato a valere sulle risorse del fondo per le aree sottoutilizzate (FAS), di cui ai Programmi di Assistenza tecnica 2005-2006 (Delibere CIPE n. 17/2003 e n. 20/2004) e 2007 (Delibere CIPE n. 35/2005, n. 3/2006 e n. 17/2003 – destinazione condizionata).

In tema di recepimento di direttive comunitarie relative al diritto d'autore, è stato elaborato il decreto del Ministro dei Beni culturali del 23 aprile 2008 relativo alla provvigione spettante alla SIAE per l'espletamento delle attività di gestione del diritto di seguito in conseguenza del D.lgs. 118/2006 (attuazione della direttiva 2001/84/CE relativa al diritto d'autore di un'opera d'arte sulle successive vendite dell'originale) e del D.P.R. 275/2007 (regolamento di modifica del r.d. n. 1369/42).

### *Biblioteche e altri istituti*

La Biblioteca Nazionale Centrale di Roma nel corso del 2008 ha collaborato con il CNRS francese alla presentazione del progetto TRANSERE (*TRANsmission des Savoirs Ecrits à la REnaissance*) in risposta al Call FP7-INFRASTRUCTURES-2008-1 bandito il 30 Novembre 2007 nell'ambito del *Seventh Framework Programme of the European Community for research, technological development and demonstration activities for the period 2007 to 2013*.

La Biblioteca Nazionale Centrale di Firenze, durante l'anno 2008, ha partecipato ai seguenti progetti europei:

- *TEL PLUS*: è un progetto, indirizzato verso le biblioteche digitali, finanziato dalla Commissione europea, nell'ambito del Programma *e-Content Plus*, e sostenuto dal CENL (*Conference of European National Librarians*). Di durata biennale, è iniziato nell'ottobre 2007 e si concluderà nel mese di dicembre del 2009.
- *ENRICH*: è un progetto di durata biennale (dicembre 2007-novembre 2009) finanziato all'interno del Programma *e-Content Plus* della Comunità europea, e ha come obiettivo primario quello di fornire un accesso diretto ai beni documentari antichi disponibili in formato digitale posseduti da diverse biblioteche e istituzioni culturali europee.
- *DIGMAP*: è un acronimo di *Discovering our Past World with Digitised Maps* (Scoprire il passato attraverso la cartografia antica digitale). Il progetto è cominciato il 1° ottobre 2006 e si è concluso nel mese di novembre del 2008.

L'Istituto centrale per i beni sonori e audiovisivi ha aderito, in qualità di *partner*, al progetto MULTI.CO.M. (*Multimedia Collection Management*), finanziato all'interno del programma comunitario Leonardo da Vinci.

L'Istituto centrale per il catalogo unico delle biblioteche italiane e per le informazioni bibliografiche ha partecipato ai seguenti progetti:

- *MINERVAeC* (2006-2008)

*MINERVAeC – Supporting the European Digital Library* è il proseguimento delle precedenti iniziative *MINERVA* e *MINERVAplus.i*.

- *MICHAEL* e *MICHAELplus* (2006-2008)

*MICHAEL* (*Multilingual Inventory of Cultural Heritage in Europe*, 2004-2006) è il nome di un progetto coordinato dal Ministero per i Beni e le Attività Culturali e svolto in collaborazione con Francia e Regno Unito, che ha portato alla creazione di un servizio multilingue per l'accesso al patrimonio culturale digitale europeo.

Grazie alla sua estensione, *MICHAELplus* (2006-2008), il servizio è stato allargato ad altri paesi dell'Unione europea per un totale di 19 Stati coinvolti.

- *ATHENA* (2008-2011)

Grazie ai risultati dei progetti MINERVA, MICHAEL e CulturaItalia, e alla rete di esperti creatasi nell'ambito del progetto MINERVA, si è giunti all'elaborazione di una nuova proposta progettuale, ATHENA, avviata nel novembre 2008.

ATHENA svilupperà il lavoro svolto da MINERVA nel campo dell'armonizzazione di *standard* e linee guida, sfruttando l'esperienza acquisita con MICHAEL e CulturaItalia nell'ambito dell'implementazione, e proseguendo nella direzione dell'interoperabilità, del *web* semantico e dei servizi di qualità per l'utente finale.

Grazie ad ATHENA, si favorirà la presenza in EUROPEANA delle banche dati del patrimonio, soprattutto quelle museali.

*L'Istituto Opificio delle Pietre Dure* ha collaborato nell'ambito specifico della conservazione e del restauro dei beni culturali di livello internazionale e specificamente europeo.

*L'Istituto centrale per il restauro e la conservazione del patrimonio archivistico e librario* è referente per l'Italia del progetto Ligatus, Unità di ricerca della *University of the Arts* di Londra. L'obiettivo principale consiste nello studio delle legature storiche con particolare riferimento alla loro conservazione. Ligatus ha sviluppato un progetto di ricerca internazionale per il prossimo biennio e ha richiesto il finanziamento all'Unione europea.

## 11. Spazio di libertà, giustizia e sicurezza

Nel corso del 2008 il Governo ha profuso, in ambito europeo, il massimo impegno nel rafforzamento del ruolo del Consiglio Giustizia ed Affari Interni (GAI), quale referente di tutte le iniziative aventi finalità di prevenzione e contrasto al terrorismo, nonché per dare concreta attuazione al principio dell'Approccio globale alle tematiche migratorie, sancito dal Consiglio europeo del 15 e 16 dicembre 2005, con una particolare attenzione verso i Paesi della sponda sud del Mediterraneo.

Nel corso di ogni semestre di Presidenza dell'Unione europea, si svolgono circa tre Consigli GAI formali, in cui vengono prese decisioni ed approvati atti, ed una riunione informale dei Ministri degli Interni e della Giustizia, normalmente organizzata nel Paese di Presidenza, che ha lo scopo di avviare il dibattito su questioni di particolare interesse. È, inoltre, consuetudine che, durante ciascun semestre, la Presidenza di turno organizzi uno o più eventi dedicati a temi dalla stessa ritenuti di speciale rilevanza.

I lavori comunitari del settore GAI sono preparati, a livello tecnico, da numerosi gruppi di lavoro, con particolare riferimento alle aree relative a: cooperazione di polizia, lotta al terrorismo e alla criminalità organizzata ed immigrazione.

Gli esiti dei lavori dei Gruppi nelle materie anzidette sono portati all'attenzione dei Comitati di coordinamento istituiti in seno al Consiglio:

- il gruppo di coordinamento SCIFA (*Strategic Committee on Immigration, Frontiers and Asylum*);
- il Comitato strategico per l'immigrazione, le frontiere e l'asilo denominato CATS previsto dall'articolo 36 del Trattato dell'Unione. Il suo ruolo consiste nell'assicurare il coordinamento dei gruppi di lavoro competenti nel campo della cooperazione giudiziaria e di polizia e di preparare i lavori del Coreper;
- e, quindi, del CO.RE.PER, foro in cui sono riuniti i Rappresentanti Permanenti dei Paesi membri, ai fini della successiva messa a punto dei Consigli Giustizia ed Affari Interni.

#### *Cooperazione in materia di polizia e lotta al terrorismo e alla criminalità organizzata*

Numerose sono state le iniziative, anche normative, approvate dai Ministri degli interni degli Stati membri nel quadro del Consiglio GAI, volte al rafforzamento della cooperazione operativa in materia di polizia ed alla prevenzione ed al contrasto, sempre più efficace, delle fenomenologie criminali, anche con riferimento al terrorismo ed ai reati commessi in rete. Dette iniziative sono state preparate nei Comitati di coordinamento CATS e SCIFA, nonché in seno ai gruppi tecnici operanti in sede europea.

Nel settore della cooperazione di polizia, il gruppo di lavoro *Police Cooperation Working Party* (PCWP) esamina ed adotta le iniziative finalizzate a rafforzare la collaborazione fra le cosiddette *law enforcement agencies* (Forze di Polizia ed altre agenzie) degli Stati membri, nel quadro del Programma dell'Aja per ciò che concerne la prevenzione e lotta alla criminalità, tenendo conto degli obiettivi fissati dai Piani d'azione dell'Unione europea in materia di lotta al terrorismo, droga e traffico di esseri umani. Tra le iniziative, si evidenzia lo studio per il miglioramento dell'impiego della rete informativa attualmente esistente, che dovrebbe portare all'entrata in funzione del Sistema Informativo Schengen di seconda generazione (SIS II) e del Sistema Informativo Visti (VIS).

Nel quadro delle attività di prevenzione e di lotta al terrorismo ed alla criminalità organizzata, i lavori in seno al gruppo hanno tenuto conto, altresì, del principio di convergenza, posto dalla Presidenza francese a fondamento dei prossimi sviluppi dell'architettura di sicurezza interna dell'Unione europea, dopo l'affermazione dei principi, ormai consolidati, del mutuo riconoscimento delle sentenze penali e della disponibilità delle informazioni. Tale principio, che postula che la cooperazione in materia di sicurezza si concentri anche sulla collaborazione organizzativa ed operativa tra le forze di polizia degli Stati membri, con crescente condivisione di obiettivi, strutture e risorse, ha già ispirato alcune significative iniziative del semestre di Presidenza francese (Commissariati Comuni transfrontalieri, Commissariati europei in zone turistiche), riscuotendo il consenso del Consiglio GAI che ha approvato, nell'ottobre 2008, il relativo testo di Conclusioni.

Nello specifico, i lavori in seno ai gruppi tecnici, concernenti le attività di prevenzione e di lotta al terrorismo ed alla criminalità organizzata, poi sfociati in decisioni del Consiglio GAI, sono stati mirati su traguardi specifici di immediata utilità pratica, tra i quali:

- accesso delle Forze di polizia, o comunque delle autorità designate, degli Stati membri e dell'Ufficio europeo di polizia EUROPOL alla banca dati VIS (Sistema Informativo Visti);
- accesso alla Banca dati delle impronte dattiloscopiche EURODAC: realizzazione di uno strumento europeo che permetta e disciplini l'accesso delle Forze di polizia ed autorità preposte alla Banca dati EURODAC, e redazione di una bozza del "Nuovo manuale sulla cooperazione di polizia";
- studio di fattibilità sull'istituzione di una rete europea dei servizi tecnologici di polizia: l'Italia ha già individuato il proprio punto di contatto nazionale;
- valutazioni sulla decisione del Consiglio 2004/919/CE del 22 dicembre 2004, concernente le implicazioni transfrontaliere dei crimini commessi sui veicoli;
- conclusioni, approvate dal Consiglio GAI nell'ottobre 2008, sul contrasto alla criminalità su internet;
- conclusioni, approvate dal Consiglio GAI nell'ottobre 2008, relative all'istituzione di piattaforme nazionali e di una piattaforma europea per la segnalazione delle infrazioni rilevate su *internet*. Con tale iniziativa, di evidente efficacia operativa, è stata creata presso EUROPOL una piattaforma europea per la comunicazione e lo scambio delle informazioni sui reati commessi via *internet* (pedopornografia, terrorismo, truffe);
- conclusione, approvata dal Consiglio GAI nell'ottobre 2008, sul principio di convergenza e strutturazione della sicurezza interna;
- progetto di conclusioni "Allarme minori", adottato nel novembre 2008, che consentirà la creazione di meccanismi nazionali di allarme rapido nei casi di sequestro di minori nel territorio dell'Unione europea, per la ricerca di informazioni utili al loro ritrovamento ed alla diffusione dell'allarme nei casi di rapimenti in aree transfrontaliere. La messa in atto di tali meccanismi, dovrà ispirarsi alle buone prassi catalogate dalla Commissione;
- conclusioni sulla creazione di un meccanismo di allerta precoce della minaccia legata al terrorismo ed al crimine organizzato. La proposta della Presidenza francese mira ad esplorare la fattibilità giuridica di un meccanismo che consenta l'individuazione di potenziali terroristi, nel momento in cui chiedono di entrare nello spazio Schengen, attraverso un confronto tra le domande di visto e le segnalazioni contenute nel SIS (Sistema Informativo), ai sensi dell'art. 99 della Convenzione Schengen (persone da sottoporre a sorveglianza discreta perché sospettate di coinvolgimento in terrorismo o criminalità organizzata);
- conclusioni del Consiglio per la lotta all'utilizzo delle comunicazioni elettroniche mobili a fini criminali ed al loro anonimato, con cui si intende conferire alla Commissione il mandato di esaminare le legislazioni nazionali vigenti in materia di identificazione e tracciabilità degli utenti, al fine di proporre soluzioni organizzative e tecniche da adottare per contrastare l'utilizzo in forma anonima di schede SIM prepagate;
- conclusioni del Consiglio relative al miglioramento della lotta contro il traffico illecito di beni culturali. La finalità di tale iniziativa, che registra una larga base di consenso anche da parte italiana, è quella di conferire mandato alla Commissione per compiere, entro il



31 dicembre 2010, uno studio sulla validità degli strumenti legislativi ed operativi, nazionali e comunitari, nel settore della tracciabilità e della lotta alla ricettazione di beni culturali. In tale contesto, un'attenzione particolare sarà riservata allo sviluppo ed al migliore utilizzo da parte degli Stati membri della banca dati dell'Interpol;

- progetto di conclusioni del Consiglio relative al coordinamento dell'azione delle forze di polizia in materia di lotta all'insicurezza stradale;
- progetto di conclusioni del Consiglio relative ad una strategia di lavoro concertata per combattere la cibercriminalità;
- iniziativa tesa a rafforzare l'azione dei servizi di contrasto contro il traffico di stupefacenti nell'Africa occidentale. EUROPOL ha ipotizzato per il futuro la predisposizione di uno strumento di analisi (OCTA - *Organised Crime Threat Analysis*), dedicato all'Africa Occidentale, che si aggiungerebbe a quelli regionali già realizzati (R-OCTA per la Russia e WB-OCTA per i Balcani Occidentali);
- adozione del Piano d'azione 2009-2012 in materia di lotta alla droga. Più conciso e mirato rispetto alla versione precedente, il Piano, approvato nel 2008, introduce nuovi elementi in materia di approccio geografico (con una particolare attenzione all'Africa Occidentale), di collaborazione operativa (sviluppando la rete di Ufficiali di collegamento nei Paesi terzi), di allerta anticipata (profilaggio delle nuove droghe). Da parte italiana è stato espresso apprezzamento in ordine alla misura riguardante la creazione di centri di coordinamento per il controllo dei traffici di droga. Al riguardo, risulta rilevante il progetto dell'Italia per la realizzazione di un Centro per il controllo delle rotte marittime delle droghe nel Mediterraneo Orientale, che risulterà complementare al collaterale progetto francese per la creazione del Centro di coordinamento per la lotta alla droga (CECLAD) di Tolone, orientato al controllo del bacino ovest del Mediterraneo.

Nell'ambito specifico della lotta al terrorismo, il gruppo istituito ad hoc (*Working Group Terrorism*), sostenuto dal citato Comitato articolo 36 (CATS) e dai Ministri dell'interno, con un significativo apporto del Coordinatore europeo antiterrorismo presso il Segretariato del Consiglio, ha curato svariate iniziative che hanno portato, tra l'altro, all'adozione dei seguenti atti:

- piano d'azione europea per la sicurezza negli esplosivi, approvato dal Consiglio Giustizia ed Affari Interni nell'aprile 2008, che si ricollega alla Strategia europea in materia di lotta al terrorismo, adottata nel 2005;
- decisione quadro del Consiglio che modifica la decisione-quadro 2002/465/GAI, relativa alla lotta contro il terrorismo, approvata dal Consiglio Giustizia ed Affari Interni nell'aprile 2008, che imporrà agli Stati membri l'obbligo ulteriore di incriminare le condotte di provocazione pubblica a commettere atti di terrorismo, reclutamento ed addestramento;
- progetto di Conclusioni sulla creazione di una banca dati CBRN (relativa ai settori: chimico, biologico, radiologico e nucleare), con cui si invita EUROPOL a creare, in seno alla propria banca dati sugli esplosivi, un sistema per la raccolta di informazioni provenienti dagli Stati membri, riguardanti materiali che potrebbero essere utilizzati per organizzare attacchi terroristici di tipo chimico, biologico, radiologico o nucleare;
- rapporto sugli esiti della riflessione tematica sviluppatasi a livello tecnico per la definizione delle caratteristiche essenziali del progetto PNR europeo (*Passenger Name*

*Records*), relativo al trattamento dei dati dei passeggeri del trasporto aereo, presentato dalla Presidenza francese al Consiglio GAI, nel novembre 2008.

Il Governo ha, inoltre, preso parte, ai lavori svolti nell'ambito della Rete Europea di Prevenzione del Crimine (E.U.C.P.N.), istituita nel 2001, con la finalità di individuare misure concernenti la prevenzione della criminalità nell'Unione europea.

Nel 2008, è stata dedicata particolare attenzione alla sicurezza nei pubblici spazi ed al riguardo l'Italia, nel corso della Conferenza sulle migliori prassi, tenutasi a Parigi il 17-18 novembre sotto Presidenza francese, ha presentato un progetto di video-sorveglianza avviato nel quartiere EUR di Roma da parte dell'Ente EUR s.p.a.

In materia di collaborazione tra le polizie degli Stati membri, il Consiglio GAI ha raggiunto, nell'aprile 2008, l'accordo politico sul testo finale di una decisione diretta a trasformare EUROPOL da Ufficio europeo di polizia, con modalità di funzionamento strettamente intergovernative, in un'Agenzia dell'Unione europea, con un *budget* interamente comunitario. La Decisione non è stata ancora formalmente adottata e pubblicata.

Sempre in questa materia, va segnalato che nell'ambito del disegno di Legge comunitaria 2008 (A.S. 1078) è stato avviato il processo di attuazione nell'ordinamento nazionale delle disposizioni della decisione-quadro 2006/960/GAI del 18 dicembre 2006, finalizzata a semplificare le procedure sullo scambio di informazioni e di *intelligence* tra le autorità degli Stati membri dell'Unione europea, decisione quadro peraltro già scaduta, dato che il suo art.11 dava tempo agli Stati membri fino al 19 dicembre 2008 per provvedervi.

Per ciò che concerne invece l'attività operativa svolta, l'attenzione è stata centrata sulla politica dell'immigrazione, la lotta contro la criminalità organizzata, il traffico di droga e l'antiterrorismo, con progressi conseguiti nell'ambito della ricerca sugli esplosivi liquidi nonché nell'ambito del progetto *check the web* e di quello in materia di squadre congiunte di supporto, per contrastare i gravi attacchi terroristici. Inoltre, i Ministri dell'interno degli Stati membri hanno preso atto dello sviluppo della rete degli ufficiali di collegamento nei Balcani, delle attività volte al contrasto del traffico di esseri umani, e del progetto relativo all'attuazione delle politiche di integrazione.

Altro tema di rilevanza è stato quello relativo all'avvio della collaborazione, in particolare nel campo dell'analisi criminale, tra EUROPOL ed il Centro di Cooperazione per la lotta alla criminalità transfrontaliera SECI (*Southeast European Initiative*), con sede a Bucarest, che ricomprende, geopoliticamente, i Paesi dell'area balcanica e quelli limitrofi.

EUROPOL, inoltre, si occupa dell'elaborazione del rapporto ROCTA (*Russian Organised Threat Assessment*), per valutare l'impatto della minaccia portata dai gruppi criminali di matrice russa nell'Unione europea, sulla base delle informazioni fornite, principalmente, dagli Stati membri, dalla Federazione russa, dall'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne FRONTEX, dall'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF), dall'Unità di cooperazione giudiziaria EUROJUST e da INTERPOL (*International Criminal Police organization*).

Quindi, l'Italia ha, attivamente, partecipato ai lavori di EUROPOL, concernenti l'elaborazione della relazione dell'O.C.T.A. (*Organised Crime Threat Assessment*), cioè la valutazione della minaccia della criminalità organizzata nel territorio europeo.

Di interesse, altresì, l'attività del "Gruppo Valutazione Schengen" che si occupa, tra l'altro, di esaminare sia l'applicazione dei diversi aspetti della Convenzione nei Paesi dell'Unione

europea, sia l'applicazione parziale dell'*acquis* Schengen nel Regno Unito, nonché di attuare iniziative tese a concretizzare le raccomandazioni sulle migliori pratiche in materia di gestione delle frontiere (terrestri, marittime ed aeroportuali), allontanamenti e riammissioni. Le procedure di valutazione hanno avuto inizio con un questionario, inviato agli Stati membri, relativo a tutti gli aspetti dell'*acquis* di Schengen (frontiere, rilascio dei visti, protezione dei dati e cooperazione di polizia), cui hanno poi fatto seguito visite di esperti, anche presso le frontiere ed i consolati, che hanno elaborato relazioni esaustive comprendenti le raccomandazioni ritenute del caso.

Il 27 e 28 novembre 2008 è stata approvata dal Consiglio una decisione (2008/903/CE del 27 novembre 2008) che ha stabilito, a partire dallo scorso 12 dicembre 2008, la soppressione dei controlli alle frontiere terrestri tra la Confederazione Svizzera e i Paesi contermini, membri dell'Unione europea, applicandosi il regime previsto dalle disposizioni della Convenzione Schengen. Nel 2008, lo stato dei lavori in materia di Sistema Informativo Schengen SIS II (seconda generazione del sistema informativo relativo ad alcune categorie di persone ed oggetti) è stato oggetto di esame da parte del Comitato Articolo 36 per la cooperazione di polizia e, in diverse occasioni, del Consiglio GAI.

La collaborazione avviene anche nel campo della formazione dei funzionari e ufficiali di polizia degli Stati membri dell'Unione europea, allo scopo di conseguire una maggiore efficacia operativa nella lotta contro la criminalità, attraverso l'Accademia Europea di Polizia (CEPOL – *European Police College*), istituita con decisione 2000/820/GAI del Consiglio del 22 dicembre 2000 sulla scorta di quanto stabilito dal Consiglio europeo di Tampere del 15 e 16 ottobre 1999. Al Consiglio di Amministrazione CEPOL, partecipa come rappresentante italiano il direttore della Scuola di perfezionamento per le Forze di polizia, dove opera l'Unità Nazionale CEPOL, punto di collegamento con le diverse Forze di polizia a carattere nazionale.

Infine, nell'ambito del più ampio dibattito connesso all'attuazione del Trattato di Lisbona, la Presidenza francese dell'Unione europea ha proposto, nei vari fori (CO.Re.Per., CATS, Troika TFCP), una riflessione sulla possibile rivisitazione del ruolo e delle funzioni della *Task Force* dei Capi della Polizia europei, istituita dal Consiglio dell'Unione europea di Tampere dell'ottobre 1999 ed avente l'incarico, tra l'altro, di contribuire alla predisposizione di azioni operative comuni (Raccomandazione n. 44). Essa ricomprende i ventisette Capi della polizia degli Stati membri ed è presieduta dal Capo della Polizia del Paese che assume la Presidenza dell'Unione europea, titolato a rappresentarla nelle sedi istituzionali, e si riunisce almeno due volte l'anno per la definizione di strategie tecnico. Tutto l'operato della *Task Force* viene rendicontato al Consiglio GAI. Il dibattito, volto a definire una posizione italiana univoca, è tuttora in corso.

### *Immigrazione ed asilo*

In tale ambito, l'Italia sostiene la politica europea volta allo sviluppo di un approccio globale, che tenga conto della gestione dei flussi legali, del contrasto di quelli illegali e della integrazione degli stranieri regolarmente soggiornanti nel territorio europeo, in un'ottica di partenariato con i Paesi di origine e di transito degli immigrati. In particolare, il Consiglio europeo di giugno 2007 ha dato il via all'istituzione di specifici strumenti, quali le piattaforme di cooperazione ed i partenariati per la mobilità, unitamente a missioni esplorative presso

alcuni Paesi africani, che mirano al rafforzamento del dialogo con i governi degli Stati di origine e di transito dei flussi migratori.

L'attenzione sulle migrazioni nel bacino del Mediterraneo è stata ribadita nella conclusione del Consiglio Giustizia ed Affari Interni del 27 e 28 novembre 2008 per quanto riguarda l'approccio globale in materia di migrazioni. Il governo ha attivamente partecipato alle missioni in Ghana, Senegal, Etiopia e Nigeria. In particolare, l'Italia è in posizione di *coleadership*, unitamente alla Spagna, in una piattaforma di cooperazione con il Senegal.

In un'ottica sistematica di raccordo tra tutte le iniziative di dialogo intraprese, il Ministero dell'Interno si è impegnato affinché le missioni UE Stati africani fossero inserite nello sviluppo del dialogo di Tripoli (Conferenza di Tripoli sulla migrazione e lo sviluppo – novembre 2006). In tale contesto, ci si è fatti promotori di un rafforzamento delle capacità di controllo, da parte dei Paesi africani, delle loro frontiere nonché della promozione di idonee *capacity building* per la gestione dei flussi migratori, anche di quelli irregolari. In prospettiva, un ruolo centrale rivestirà l'azione dell'Unione Europea tesa a realizzare una stretta cooperazione nel controllo delle frontiere marittime con i Paesi africani che si affacciano sul Mediterraneo, della quale potrà giovare, in particolar modo, l'operatività di FRONTEX, anche con una più puntuale pianificazione delle prossime operazioni.

Funzionale alla realizzazione di ogni strategia di intervento e di cooperazione con i Paesi africani è lo sviluppo delle reti degli Ufficiali di collegamento in Africa, aspetto sul quale l'Italia è molto impegnata anche al fine di pervenire ad uno stretto coordinamento delle risorse che ciascuno Stato membro può mettere a disposizione.

Nell'ambito del comune impegno politico euro-africano volto a proseguire lungo la strada di un approccio nuovo e globale alla questione della migrazione, il 25 novembre 2008 si è svolta a Parigi, sulla scia di ciò che era stato avviato a Rabat nel 2006, la Seconda Conferenza Ministeriale euro-africana sulla migrazione e lo sviluppo.

Anche attraverso la valorizzazione dell'esperienza che l'Italia sta maturando in Africa con i progetti TRIM (*Transit and Irregular Migration Management*) e LIMO, realizzati in collaborazione con l'OIM, è, inoltre, proseguita la promozione dei rimpatri volontari e assistiti degli immigrati irregolari nei paesi d'origine. Parallelamente, è stata richiesta ai Paesi africani un più efficiente controllo delle proprie frontiere interne, aspetto che può far leva sui risultati positivi prodotti dal Progetto italiano *Across Sahara II*, per la gestione della sicurezza ai confini meridionali della Libia con il Niger.

Sempre con riferimento all'area del Mediterraneo, si segnala, altresì, l'avvio di un'iniziativa multilaterale tra Italia, Grecia, Malta e Cipro, finalizzata a promuovere un'azione concertata in sede UE sui temi dell'immigrazione e dell'asilo nonché su altre problematiche di interesse comune.

Anche su impulso del Governo italiano, l'Unione europea ha riconosciuto che le continue emergenze migratorie nel Mediterraneo costituiscono una priorità da affrontare. Per la particolare connotazione della Libia, quale Paese di transito di consistenti flussi migratori verso l'Europa, è stata riconosciuta la necessità di sviluppare il dialogo eurolibico. Dopo la firma del *memorandum d'intesa* del luglio scorso, è stato definito il mandato della Commissione per la negoziazione dell'accordo quadro UE Libia. In tale contesto, una menzione a parte merita il Protocollo italo-libico per una più intensa cooperazione nella lotta contro l'immigrazione illegale, sottoscritto a Tripoli il 29 dicembre dello 2007 tra i Ministri dell'Interno dei due Paesi.

Altro tema di particolare interesse è l'approvazione, da parte del Consiglio dell'Unione europea svoltosi il 15 e 16 ottobre 2008, del "Patto europeo sull'immigrazione e l'asilo", la cui concretizzazione sarà sviluppata anche nell'ambito del programma che farà seguito, nel 2010, al programma dell'Aia. Il Governo italiano ha fattivamente contribuito all'elaborazione del documento, sia con un pronto e convinto appoggio politico sia con l'apporto della propria competenza in materia. Il documento prevede, tra gli impegni principali degli Stati membri: l'organizzazione dell'immigrazione legale e l'integrazione; la lotta all'immigrazione clandestina; il rafforzamento dell'efficacia dei controlli alle frontiere, in particolare quelle meridionali dell'Unione; la costruzione di un'Europa dell'asilo; la realizzazione di un partenariato globale con i paesi di origine e di transito che favorisca le sinergie tra le migrazioni e lo sviluppo.

Per ciò che concerne l'attività dei gruppi di lavoro in seno al Consiglio, in materia di immigrazione, si segnala, in particolare, l'attività svolta dal gruppo Migrazione-ammissione, nel cui ambito sono state negoziati i seguenti atti:

- Proposta di direttiva, in fase avanzata di negoziato, concernente una procedura unica di domanda per il rilascio del permesso unico, che consente ai cittadini di paesi terzi di soggiornare e lavorare nel territorio di uno Stato membro e a un insieme di diritti per i lavoratori di paesi terzi che soggiornano legalmente in uno Stato membro;
- Proposta di direttiva del Consiglio che stabilisce le condizioni di ingresso e di soggiorno di cittadini terzi che intendono svolgere lavoro altamente qualificato, definita a livello politico e legislativo, in attesa di adozione da parte del Consiglio. Tale direttiva fa parte del pacchetto delle misure relative alla migrazione legale, elaborate dalla Commissione, e mira ad incoraggiare i lavoratori altamente qualificati di paesi terzi ad accedere al mercato del lavoro europeo, tramite facilitazioni nell'ingresso e nel soggiorno sul territorio dell'Unione.

L'attività svolta dal gruppo Migrazioni-espulsioni si è concentrata sulla negoziazione dei seguenti atti:

- Proposta di direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa a sanzioni contro datori di lavoro che impiegano cittadini di Paesi terzi con soggiorno irregolare, il cui testo di compromesso, sottoposto dalla Presidenza francese al COREPER del 18 dicembre 2008, è stato trasmesso al Parlamento europeo (cfr. Parte II, Sezione I, cap. 1.2);
- Direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2008, recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, pubblicata sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea del 24 dicembre 2008.

Inoltre, il 14 maggio 2008, è stata approvata la decisione del Consiglio n. 2008/381/CE, che ha istituito l'*European Migration Network* presso la Commissione, al fine di studiare e produrre ricerche qualitative su ogni aspetto il fenomeno migratorio; l'Italia, attraverso il Ministero dell'Interno, partecipa con propri rappresentanti al Comitato direttivo ed assicura il punto di contatto nazionale della rete. Analogamente, ai sensi del Regolamento CE n. 867/2007, che dispone la raccolta di dati statistici in materia di migrazione e protezione internazionale, si è provveduto, nel corso dell'anno, a garantire il ruolo di punto di contatto

nei confronti dell'Ufficio preposto delle Comunità europee (EUROSTAT), in ordine alla trasmissione dei dati stessi.

#### **RETE EUROPEA SULLE MIGRAZIONI (REM)**

Con Decisione del Consiglio del 14 maggio 2008 è stata istituita una Rete europea sulle migrazioni (REM), il cui obiettivo è fornire alle istituzioni europee e agli Stati membri informazioni affidabili, oggettive, comparabili e aggiornate in materia di asilo e di immigrazione per sostenere l'elaborazione delle politiche e del processo decisionale.

Le attività attuate per realizzare questo obiettivo comprendono:

- la raccolta, lo scambio e l'analisi di informazioni affidabili e aggiornate provenienti dalle diverse fonti;
- lo sviluppo di metodi destinati a migliorare il livello di comparabilità, di oggettività e di affidabilità delle informazioni;
- la pubblicazione di relazioni periodiche sulla situazione in materia di asilo e immigrazione nell'UE;
- la creazione e la manutenzione di un sistema di scambio di informazioni attraverso un sito *web*, che fornisca un accesso ai documenti e alle pubblicazioni del settore;
- la sensibilizzazione dell'opinione pubblica nei confronti delle azioni realizzate dalla REM, soprattutto attraverso la divulgazione dei risultati ottenuti;
- il coordinamento e la cooperazione con altre entità competenti, comprese le agenzie dell'Unione europea e le organizzazioni internazionali.

La REM è composta dalla Commissione, che assicura il coordinamento della rete, e dai punti di contatto nazionali designati dagli Stati membri.

Ogni punto di contatto nazionale è costituito da almeno tre esperti competenti in materia di asilo e di immigrazione.

Per garantire la partecipazione attiva degli Stati membri e un adeguato collegamento tra l'attività della REM e l'agenda politica dell'Unione europea, è stato istituito un comitato direttivo, presieduto dalla Commissione e composto da un rappresentante per Stato membro, il cui compito principale consiste nell'approvare il programma di lavoro della REM prima dell'adozione ufficiale da parte della Commissione.

Passando all'attività di recepimento della normativa comunitaria, si è predisposto il decreto legislativo 3 ottobre 2008, n. 160 concernente "Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 8 gennaio 2007, n.5, recante attuazione della direttiva 2003/86/CE relativa al diritto di ricongiungimento familiare", pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 247 del 21 ottobre 2008. Sempre in tema di ricongiungimento familiare, si evidenzia che, in considerazione della sentenza della Corte di Giustizia nella causa C-127/08, *Metock*, il Consiglio Giustizia ed Affari Interni del novembre 2008 ha preso nota dell'intendimento della Commissione di presentare nel 2009, sulla base del rapporto sulla trasposizione della direttiva stessa negli Stati membri,

tutte le appropriate proposte per adottare anche strumenti comuni volti ad un efficace prevenzione dell'abuso o della frode finalizzati alla immigrazione clandestina.

Per quanto riguarda, più in dettaglio, la politica di asilo, il Ministero dell'interno è fortemente determinato nell'azione tesa alla realizzazione di un Sistema Comune europeo. Sono in corso, al riguardo, approfondimenti sulle proposte legislative comunitarie concernenti gli standard minimi per l'accoglienza dei richiedenti protezione, i criteri di individuazione dello Stato competente per l'esame delle istanze di protezione internazionale (Dublino II), ed Eurodac.

Con riferimento all'attività svolta sul piano della legislazione nazionale, sono stati predisposti:

- il decreto legislativo di "Attuazione della direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento o della revoca dello status di rifugiato", approvato in data 28 gennaio 2008, n. 25 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 40 del 16 febbraio 2008;
- il decreto legislativo recante Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, recante attuazione della direttiva 2005/85/CE relativa alle norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento o della revoca dello status di rifugiato", approvato in data 3 ottobre 2008, n. 159 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 247 del 21 ottobre 2008.

Nel corso del 2009, oltre che nelle azioni già evidenziate, relative all'attuazione della comunitarizzazione del Trattato di Prüm<sup>41</sup>, alla definizione del futuro di EUROPOL, all'implementazione delle strategie antiterrorismo previste dal Piano d'Azione Europeo e alla definizione dei principi di una normativa comune in materia di asilo e di *resettlement*, il Governo si adopererà, come già detto, in particolare per l'approvazione di una direttiva che stabilisca sanzioni minime per i datori di lavoro che impiegano immigrati irregolari, per una riconsiderazione del ruolo di FRONTEX che renda più efficaci le attività di controllo delle nostre frontiere meridionali e per proseguire il dialogo UE-Libia in tema di migrazione, al fine di attuare misure concrete, anche in applicazione del "Trattato di amicizia, partenariato e cooperazione", firmato a Bengasi il 30 agosto 2008.

### *Settore giustizia*

Nel corso del 2008, il Governo ha assicurato una costante partecipazione ai tavoli di lavoro del Comitato di diritto civile, della Commissione e del Consiglio aventi ad oggetto le proposte di regolamenti, direttive e altre decisioni riguardanti l'armonizzazione delle norme nazionali per un migliore sviluppo dello spazio giudiziario in materia civile, commerciale e penale.

#### a. Cooperazione giudiziaria civile e diritto internazionale privato.

1. È proseguito il negoziato relativo alla proposta di regolamento del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 2201/2003 limitatamente alla competenza giurisdizionale e introduce norme sulla legge applicabile in materia matrimoniale (c.d. Roma III). L'obiettivo principale della proposta è quello di introdurre norme in

---

<sup>41</sup> Il Trattato di Prüm, sottoscritto il 27 maggio 2005 da sette Stati membri dell'Unione Europea (Germania, Spagna, Francia, Austria, Belgio, Paesi Bassi e Lussemburgo), ha lo scopo di rafforzare la cooperazione di polizia in materia di lotta al terrorismo, alla criminalità transfrontaliera e all'immigrazione clandestina.

materia di legge applicabile, quando i coniugi parti in causa hanno nazionalità differenti.

2. Sono stati finalizzati i negoziati relativi alla proposta di regolamento che ha per oggetto la competenza giurisdizionale, la legge applicabile, la cooperazione amministrativa, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia di obbligazioni alimentari. L'obiettivo del regolamento è quello di facilitare il recupero delle obbligazioni alimentari che, solitamente, vedono come creditore la parte debole del rapporto al quale spetta il mantenimento alimentare. L'Italia ha fattivamente partecipato al negoziato della proposta, su cui è stato raggiunto l'accordo politico tra i Ministri all'ultimo Consiglio GAI di ottobre 2008.
  3. Dopo l'adesione della Unione europea alla Conferenza di diritto internazionale privato del L'Aja (3 aprile 2007), nel Comitato Questioni generali, si è svolta un'attività di coordinamento con la Conferenza, finalizzata a valutare la fattibilità di tre nuovi strumenti internazionali in materia di contratti internazionali, questioni familiari e applicazione della legge straniera, e sono state analizzate tutte le convenzioni de L'Aia vigenti. È stato possibile avviare le procedure per la firma e la successiva ratifica da parte dell'Italia della Convenzione de L'Aia sulla protezione degli adulti vulnerabili.
  4. È continuata l'opera di aggiornamento dei rapporti di cooperazione giudiziaria e diritto civile tra Unione europea e Paesi terzi (Russia, USA, Ucraina, Cina, India, Giappone) ed in particolare con i Paesi aderenti alla Convenzione di Lugano.
  5. Il Consiglio GAI del 27 e 28 novembre 2008 ha adottato una risoluzione per la creazione di una rete di cooperazione legislativa dei Ministeri della Giustizia dell'Unione europea. L'Italia, con altri 7 Paesi, è *cosponsor* del progetto della Presidenza francese.
  6. L'istituzione di un quadro comune di riferimento per il diritto contrattuale europeo ha rappresentato una priorità nei lavori svoltisi nel corso del 2008. La proposta è stata approvata dal Consiglio GAI il 28 novembre 2008.
- b. Cooperazione giudiziaria penale.

Nel corso del 2008 l'attività dell'Unione europea nei settori della cooperazione giudiziaria tra gli Stati membri e dell'armonizzazione in materia penale è stata molto intensa. È stato infatti raggiunto l'accordo politico all'unanimità su alcuni importanti strumenti e ne sono stati finalizzati altri, negoziati in precedenza e formalmente adottati nel 2008. La prospettiva di possibile entrata in vigore del Trattato di Lisbona ha inferto una spinta decisiva al processo di rimozione delle riserve parlamentari che avevano sin qui impedito l'adozione formale di numerosi testi di terzo pilastro, oggetto già da tempo di accordo politico e formalmente adottati sul finire della Presidenza francese.

Per quanto riguarda il principio del mutuo riconoscimento, si segnalano i seguenti atti:

1. È stato raggiunto l'accordo sulla decisione quadro relativa all'applicazione del principio del mutuo riconoscimento alle misure cautelari che precedono la sentenza. Si tratta di un testo di grande importanza, che consentirà al giudice nazionale di sorvegliare l'attuazione nel proprio Paese delle misure cautelari alternative alla



custodia in carcere rese in un altro Stato membro, con la possibilità di rinvio del soggetto allo Stato di emissione in caso di mancato rispetto delle prescrizioni. Tale misura contribuirà in misura considerevole ad alleggerire lo stato di sovraffollamento carcerario legato alla presenza di detenuti cittadini di altri Stati membri. Questi ultimi potranno infatti essere sottoposti alle misure cautelari nei Paesi di residenza, evitando in tal modo l'ingiustificato prolungamento di periodi di detenzione legati essenzialmente alla difficoltà od impossibilità di mantenere sotto effettivo controllo il soggetto una volta liberato od ammesso al beneficio della detenzione domiciliare nel Paese di emissione.

2. Sempre nel settore della cooperazione, si è avuto il consenso di tutti gli Stati su due strumenti negoziati parallelamente, la decisione relativa al rafforzamento di EUROJUST che modificherà la precedente decisione 2002/187/GAI del Consiglio che aveva istituito l'EUROJUST per rafforzare la lotta contro le forme gravi di criminalità e la decisione relativa alla Rete giudiziaria europea che sostituirà l'azione comune del 1998. Rispetto a entrambi gli strumenti, l'Italia figura come coproponente e ha dato un contributo decisivo al negoziato.
3. È stato raggiunto l'accordo sulla decisione quadro in materia di mutuo riconoscimento delle sentenze rese *in absentia*. Si tratta di un testo che consentirà di assicurare il rispetto di una delle garanzie processuali fondamentali, quella alla partecipazione personale ed effettiva al processo nell'ambito della cooperazione giudiziaria.
4. Il 23 giugno 2008 è stata approvata la decisione sul potenziamento della cooperazione transfrontaliera, soprattutto nella lotta al terrorismo e alla criminalità transfrontaliera, con cui sono stati recepiti nel quadro giuridico dell'Unione europea gli elementi fondamentali del trattato di Prum.
5. Il 24 luglio 2008 è stata adottata la decisione quadro relativa al riconoscimento delle decisioni di condanna tra Stati membri dell'Unione europea in occasione di un nuovo procedimento penale (c.d. recidiva europea).
6. Il 28 novembre 2008 è stata adottata la decisione quadro sul riconoscimento e l'esecuzione delle condanne penali e il trasferimento delle persone condannate. La misura, destinata a sostituire nei rapporti tra gli Stati membri la Convenzione europea sul trasferimento delle persone condannate del 1983, è diretta a favorire il reinserimento sociale delle persone condannate, di cui viene consentito il trasferimento nello Stato membro di cittadinanza o di residenza, per l'esecuzione della pena.
7. Nella stessa data, è stata approvata formalmente la decisione quadro relativa al riconoscimento e alla sorveglianza della sospensione condizionale della pena, delle sanzioni sostitutive e delle condanne condizionali, speculari a quella sulle decisioni cautelari *pre* sentenza, citata al punto 1). Essa prevede un meccanismo di trasferimento del controllo della condanna, la cui esecuzione sia stata sospesa, interrotta o sostituita; in base ad esso, nei casi in cui viene disposta la sospensione condizionale o applicata una sanzione sostitutiva, la sorveglianza sull'esecuzione della sentenza di condanna può essere trasferita, dallo Stato membro della condanna allo Stato membro di residenza. Ciò favorirà la libera circolazione delle persone, ma al tempo stesso consentirà agli Stati di condanna di affidare la sorveglianza del

condannato sottoposto a prescrizioni nello Stato di cittadinanza o residenza, così evitando l'affollamento delle carceri con detenuti stranieri.

Per quanto riguarda l'armonizzazione del diritto penale, si rilevano i seguenti atti:

1. Con riferimento alle misure di armonizzazione, è stata adottata la nuova decisione quadro in materia di lotta al terrorismo, con cui gli strumenti dell'Unione europea sono stati adeguati alla Convenzione europea sul terrorismo del 2005 sulla prevenzione del terrorismo, attraverso l'introduzione di nuove figure di reati (pubblica istigazione al terrorismo, reclutamento, formazione di terroristi, con particolare attenzione al compimento di tali attività via *internet*), peraltro già presenti nel codice penale italiano (art. 270 *ter-quinquies* c.p.), dove sono stati introdotti nel 2001 e nel 2005 a seguito dei noti attentati terroristici di New York e Londra.
2. È stata condotta a termine e formalmente approvata la decisione quadro sul ravvicinamento della legislazione penale degli Stati membri sulla lotta contro il razzismo e la xenofobia attraverso il diritto penale, che obbligherà gli Stati ad incriminare le condotte di incitazione pubblica alla violenza od all'odio razziale, di apologia e negazionismo nonché i crimini di genocidio, di guerra e contro l'umanità.
3. Il 24 ottobre 2008 è stata approvata la decisione quadro relativa alla lotta contro la criminalità organizzata, che sostituisce la precedente azione comune adottata nel 1998 sulla stessa materia innovandola e conferendo valore vincolante alle misure in essa contenute che mirano essenzialmente a far sì che ogni Stato includa nel proprio ordinamento almeno una fattispecie criminosa ispirata al modello di stampo continentale della associazione a delinquere od a quello anglosassone della *conspiracy* e, soprattutto che, indipendentemente dal modello adottato, venga in ogni caso garantito il buon funzionamento dei meccanismi di cooperazione con gli altri Stati membri.
4. Sempre per quanto attiene al settore del diritto penale sostanziale, il Consiglio ha formalmente approvato, a maggioranza qualificata ed in codecisione con il Parlamento europeo, la prima direttiva prevedente un esplicito obbligo per gli Stati membri di adottare sanzioni penali con riferimento a determinate condotte da esse descritte con riferimento alla protezione penale dell'ambiente.

### SEZIONE III

## LA DIMENSIONE ESTERNA DEL PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA

Le linee di Politica estera e di sicurezza comune, sviluppate dall'Unione europea nel corso del 2008, hanno evidenziato il crescente interesse verso temi quali la cooperazione con i paesi del Mediterraneo, lo sviluppo di capacità africane e la coerenza delle politiche di sviluppo e sicurezza.

Su quest'ultimo tema, l'Italia ha condiviso la volontà di assicurare massima coerenza e complementarità alle politiche ed agli strumenti utilizzabili in tema di sviluppo e sicurezza. Sono stati intrapresi dei passi per migliorare le capacità nel campo delle relazioni esterne, segnatamente nella pianificazione strategica, nell'*EU-Africa partnership on Peace and Security* e sicurezza dell'aiuto umanitario, aree che meglio di altre, rappresentano un *link* immediato tra le azioni di sviluppo e quelle legate alla sicurezza, sulle quali lavorare per massimizzare le capacità di intervento dell'Unione europea.

### 1. Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC)

Nel corso del 2008, sotto la guida delle Presidenze di turno della Slovenia e della Francia, l'azione dell'Unione europea in materia di Politica estera e di sicurezza comune si è sviluppata attraverso la prosecuzione e l'approfondimento di politiche ed attività già in essere e tramite l'avvio di nuove iniziative.

L'Unione ha dimostrato un costante impegno ed una crescente visibilità ed efficacia nell'affrontare le più rilevanti questioni e crisi che hanno caratterizzato l'agenda internazionale, specie durante il semestre di Presidenza francese, sia attraverso le iniziative intraprese direttamente dal Consiglio, che attraverso le attività dei Rappresentanti speciali dell'Unione europea (RSUE).

Da citare anzitutto l'aggiornamento della Strategia Europea di Sicurezza del 2003, approvato dal Consiglio europeo di dicembre. Si tratta di un documento che delinea il quadro generale di *policy* entro cui si dovrebbe muovere l'Unione europea e che ricorda che le sfide e le minacce, lungi dall'essere scomparse, sono divenute più complesse.

L'Unione ha continuato a svolgere un ruolo positivo nell'ambito del processo di stabilizzazione dei Balcani. Di particolare rilievo il ruolo europeo nella gestione della complessa situazione del Kosovo, dove la delicata questione della definizione dello *status* del Paese ha fatto registrare un'importante evoluzione con la dichiarazione di indipendenza di Pristina del 17 febbraio, riconosciuta da 22 dei 27 Paesi membri.

Un ruolo cruciale l'Unione europea l'ha avuto nel contesto della crisi georgiana di agosto che è riuscita a trovare un accordo per il cessate il fuoco ed ha posto le basi per una soluzione della crisi, da un lato attraverso la missione di osservazione EUMM Georgia e dall'altro tramite un processo negoziale avviato tra le parti a Ginevra il 15 ottobre 2008, e proseguito poi con altri due incontri (18-19 novembre e 17-18 dicembre).

In riferimento alla questione nucleare iraniana, l'Unione si è adoperata per un'attuazione stringente delle sanzioni stabilite dalle risoluzioni adottate dal Consiglio di Sicurezza dell'ONU,

spingendosi in alcuni casi anche al di là di quanto concordato a New York. Infatti, oltre all'aggiornamento delle misure adottate in ambito Nazioni Unite con la Risoluzione 1803, sono state decise misure autonome, atte ad aumentare la pressione sul regime iraniano, laddove la riluttanza di Russia e Cina aveva impedito l'adozione di misure più stringenti al Consiglio di Sicurezza. Sono inoltre proseguite le attività negoziali portate avanti direttamente dall'Alto Rappresentante Solana con le autorità iraniane.

L'Unione ha inoltre continuato a seguire con attenzione l'evoluzione della situazione in Medio Oriente. Parallelamente il Consiglio ha seguito costantemente l'evoluzione del difficile processo di democratizzazione del Libano.

L'impegno dell'Unione europea in Iraq si è concentrato sulle iniziative di natura umanitaria e di aiuto economico. Inoltre ha inoltre mantenuto alta l'attenzione sulla situazione in Myanmar, dove ha continuato ad impegnarsi attivamente, in stretto coordinamento con l'ONU, per una soluzione della crisi attraverso i mezzi politicodiplomatici a disposizione, anzitutto attraverso l'opera di mediazione svolta dall'Inviato Speciale per la Birmania, on. Piero Fassino, nonché tramite il rafforzamento del regime sanzionatorio nei confronti delle autorità di Yangon.

Grande attenzione è stata poi dedicata a diverse crisi africane. Sulla difficile situazione in Zimbabwe l'Unione europea è intervenuta attraverso un sostegno alla mediazione africana per favorire un accordo di divisione del potere tra il Presidente Mugabe e il suo oppositore Tsvangirai e tramite l'uso dello strumento sanzionatorio per rafforzare l'isolamento del regime. In relazione alla crisi umanitaria legata alla situazione in Darfur è stata dispiegata l'operazione militare PESD EUFOR Ciad/Repubblica Centro Africana nel contesto della presenza multidimensionale ONU-Ua-Ue che comprende le missioni UNAMID e Minurcat (cfr. capitolo successivo). In riferimento a tale crisi umanitaria, l'Unione, lamentando in alcuni casi la mancanza di cooperazione da parte del Governo sudanese, ha sostenuto a più riprese l'importanza di una effettiva applicazione del cosiddetto *Comprehensive Peace Agreement* e del dialogo tra le diverse fazioni in lotta. Quanto alla Repubblica Democratica del Congo, l'Unione ha incoraggiato il rafforzamento della missione ONU MONUC.

Nel corso dell'anno è continuato il progressivo approfondimento del dialogo con le più significative organizzazioni internazionali e regionali. L'Unione europea e la NATO hanno continuato a sviluppare ulteriormente il partenariato strategico nella gestione delle crisi, dimostrando un buon livello di coordinamento sul terreno (Kosovo, Afghanistan, Bosnia). La cooperazione con l'ONU nel settore della gestione delle crisi ha continuato a svilupparsi, anche in vista della programmata futura missione ONU che dovrà rimpiazzare EUFOR Ciad/RCA. Sono state infine intensificate le relazioni con l'Unione africana (UA) ed è stata aperta una Delegazione dell'Unione presso l'UA.

In qualità di membro non permanente del Consiglio di Sicurezza dell'ONU per il biennio 2007-2008, l'Italia ha continuato nel 2008 una serie di misure per rafforzare l'incisività dell'azione e la visibilità dell'Unione europea sulle tematiche all'esame del Consiglio di Sicurezza, con riferimento sia all'attività degli organi dell'Unione a Bruxelles, sia al coordinamento tra le Rappresentanze Permanenti degli Stati membri accreditati presso l'ONU a New York.

Infine, l'Unione europea, sia autonomamente, che nel quadro di iniziative basate su una decisione del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, ha continuato ad avvalersi di strumenti sanzionatori (restrizioni commerciali, limitazione di visti, divieto di accesso per alcuni individui *etc.*) nei confronti di quei regimi ritenuti responsabili di violazioni

particolarmente gravi del diritto internazionale o di mancato rispetto dei diritti umani (ad esempio l'Iran, lo Zimbabwe, il Myanmar *etc.*). Il principio alla base di tali decisioni è quello di colpire i responsabili politici ed istituzionali dei regimi coinvolti, cercando di salvaguardare, per quanto possibile, la popolazione civile.

## 2. Politica Europea di Sicurezza e Difesa (PESD)

Il Consiglio europeo di dicembre 2008 ha approvato il Rapporto sull'attuazione della *European Security Strategy*, che rappresenta non solo un rapporto degli ultimi 5 anni dalla stesura del documento di indirizzo strategico, ma anche il suo aggiornamento. Quelle su cui è stata posta la maggiore attenzione sono state la proliferazione delle armi di distruzione di massa (ponendo l'accento sugli Stati che ancora pongono interrogativi a riguardo), la *Cyber Security*, la *Energy Security*, ed i cambiamenti climatici. Sono stati esaminati i rapporti con i vicini, evidenziando i progressi nel processo di allargamento e le aree di instabilità con i rischi correlati. Nel menzionare la fragilità di alcuni Stati in varie Regioni del mondo, il documento pone l'accento sulla crescente importanza, e sui progressi europei, nel campo delle attività di riforma del settore della sicurezza e in quello del disarmo, smobilitazione e reintegrazione che sono svolte in stretto collegamento con il resto della Comunità internazionale.

### *Operazioni PESD e partecipazione italiana*

Per quanto riguarda le operazioni PESD, l'Unione europea ha continuato e rafforzato, nel corso del 2008, il suo impegno attraverso missioni civili e militari con compiti che vanno dal mantenimento della pace e dal monitoraggio dell'attuazione dei processi di pace fino alla consulenza e all'assistenza nei settori militare, della polizia, del controllo delle frontiere, alla lotta contro la pirateria. Tutte le operazioni PESD, incluse quelle di polizia e *rule of law*, evidenziano una relazione molto stretta tra gli aspetti civili e militari. *Security Sector Reform (SSR)*, *Disarmament, Demobilisation and Reintegration (DDR)* o *Civil-military Coordination (CMCO)*, sono termini che descrivono l'attuale tendenza a considerare gli aspetti di sicurezza in termini globali. È infatti proprio la capacità di utilizzare sia strumenti civili che militari che costituisce il valore aggiunto che l'Unione Europea apporta alla gestione delle crisi.

Nuove missioni militari e civili sono state avviate: due militari in Africa, rispettivamente in Ciad e Repubblica Centro Africana (EUFOR Ciad-RCA) e al largo delle coste somale (Atalanta), e due civili in Kosovo (EULEX Kosovo) e in Georgia (EUMM Georgia).

Da rilevare la spinta propulsiva fornita dalla Presidenza di turno francese nello sviluppare ulteriormente le attività della PESD, in particolare attraverso lo sviluppo di iniziative atte a risolvere le principali lacune in termini di capacità. A questo scopo sono state adottate una dichiarazione al Consiglio europeo di dicembre, che riepiloga le varie iniziative adottate in questo contesto, e due dichiarazioni al Consiglio Affari Generali e Relazioni Esterne (CAGRE) di dicembre, rispettivamente sul rafforzamento delle capacità della PESD e sul rafforzamento della sicurezza internazionale. La dichiarazione sul rafforzamento della sicurezza internazionale definisce invece in maniera più approfondita alcuni dei principi e degli obiettivi enunciati nella strategia europea in materia di sicurezza e nella relativa relazione di attuazione. I temi affrontati sono in particolare la lotta contro il terrorismo, il traffico di droga e la proliferazione, nonché il disarmo.

L'Italia ha continuato a fornire un contributo di primissimo piano in termini di unità di personale, di risorse materiali e di connesso sostegno finanziario nella maggioranza delle missioni PESD attualmente in corso.

Nell'ambito delle responsabilità che l'Unione europea ha assunto nel quadro dell'attuazione delle decisioni prese sullo status del Kosovo, la missione PESD EULEX Kosovo rappresenta la più robusta missione civile mai organizzata dall'Unione con la presenza in teatro, a pieno dispiegamento avvenuto, di circa 2000 unità.

In seguito agli accordi intercorsi tra il Presidente Sarkozy, in qualità di Presidente di turno del Consiglio europeo, ed il Presidente russo Medvedev dell'8 settembre 2008 (Accordo di sei punti) e alla successiva decisione formalizzata in occasione del CAGRE del 15 settembre 2008 di inviare una missione civile di monitoraggio dell'Unione in Georgia, è stata istituita la Missione EUMM (*European Community Monitoring Mission*) Georgia, operativa a partire dal 1° ottobre 2008. L'Italia partecipa alla Missione con un contributo rilevante di mezzi e personale dispiegati attestandosi tra i primi paesi in termini di risorse messe a disposizione fin dalla prima fase dell'operazione.

Il Consiglio Affari Generali e Relazioni Esterne (CAGRE) ha riesaminato l'operazione *European Union Force* (EUFOR) Althea in Bosnia in occasione della riunione del 10 novembre 2008 ed ha sottolineato gli importanti progressi compiuti nel raggiungimento degli obiettivi propri del mandato della missione. Nel rilevare i risultati positivi sotto il profilo della sicurezza e della stabilità, è stata quindi riconfermata la presenza sul terreno che, dopo la riconfigurazione ultimata nell'agosto 2007, è stata ridotta a circa 2.500 unità (rispetto alle 6.000 unità del 2006). L'Italia partecipa con circa 250 militari.

La missione civile EUPM Bosnia ha proseguito la sua attività di addestramento, affiancamento e formazione della polizia bosniaca, avviata nel 2003. Con il prolungamento del mandato fino al 31 dicembre 2009, rinnovata attenzione è stata posta proprio sul lavoro di supporto alla lotta alla criminalità organizzata, come evidenziato anche dal CAGRE del 10 novembre 2008.

Il 10 novembre il Consiglio ha esteso il mandato della missione di assistenza alle frontiere per il valico di Rafah (EUBAM RAFAH) fino a novembre 2009, nonostante la sospensione dell'operatività della missione, decisa in seguito agli avvenimenti del giugno del 2007 ed alla perdita da parte dell'Autorità Palestinese del controllo sulla Striscia di Gaza e sul valico di Rafah.

La missione di polizia della Unione europea per i Territori palestinesi EUPOL COPPS ha continuato ad attuare il proprio mandato volto a contribuire all'istituzione di un dispositivo di polizia duraturo ed efficace sotto direzione palestinese.

L'Unione ha deciso di ampliare le attività della missione nel settore della giustizia penale, in particolare nelle aree di amministrazione giudiziaria e penitenziaria, allo scopo di rafforzare le capacità della missione nell'ambito del consolidamento dello stato di diritto e della riforma del settore della sicurezza civile nei territori Palestinesi occupati.

Dal luglio 2005, su invito del governo iracheno, opera una Missione integrata dell'Unione europea incentrata sul rafforzamento dello stato di diritto in Iraq (EUJUST LEX) volta a sostenere la collaborazione tra i soggetti del sistema giudiziario penale attraverso forme di supporto e corsi di formazione.

La missione civile EUPOL Afghanistan, lanciata il 15 giugno 2007, ha portato avanti nel corso del 2008 la sua azione a sostegno del Governo afgano, superando numerose difficoltà iniziali

- in particolare logistiche - che avevano impedito nella prima fase il raggiungimento della piena operatività. Data l'ampiezza dei compiti, l'Unione europea si è impegnata a rafforzare in maniera significativa la presenza di EUPOL nel Paese, con l'intenzione di raddoppiare, entro la fine del 2009, gli organici inizialmente previsti.

Dopo la dichiarazione di *Initial Operational Capability* (IOC) del 15 marzo 2008 è attualmente in corso una missione in Ciad e Repubblica Centrafricana, l'operazione militare autonoma più importante, in termini di risorse umane, condotta a titolo della PESD.

La missione dell'Unione europea EUPOL RDC ha continuato a svolgere un ruolo di sostegno ed assistenza alle autorità congolese nella riforma del settore sicurezza, senza sostituire la polizia locale nella sua missione e responsabilità.

In parallelo è proseguita l'attività della missione dell'Unione europea di assistenza e consulenza alle autorità locali per la riforma del settore della sicurezza (EUSEC RD Congo), a cui l'Italia partecipa con un ufficiale al fine di favorire sinergie operative con la missione EUPOL RDC.

Il Consiglio ha approvato l'8 dicembre 2008 il lancio della prima operazione marittima dell'Unione europea EU NAVFOR Somalia (o operazione Atalanta).

#### SVILUPPO DELLE CAPACITÀ MILITARI DELL'UNIONE EUROPEA

- EUMC inputs to CDP

Sulla base delle raccomandazioni fornite dal *Progress Catalogue 07*, approvato al termine della Presidenza di turno portoghese (novembre 2007), il Comitato Militare ha raffinato le informazioni, elaborando un documento che individua e categorizza le carenze in sequenza prioritaria (*First prioritisation of capability shortfalls*).

In tale contesto, particolare enfasi è stata data alle carenze nelle aree della protezione delle forze, rischierabilità ed *information superiority*. La *First prioritisation of capability shortfalls*, insieme al PC'07, costituisce uno dei fattori (*Strand A*) sulla base dei quali l'Agenzia Europea della Difesa (EDA) ha potuto elaborare il piano di sviluppo delle capacità militari (CDP di cui si riferirà in seguito), presentato a luglio 2007 allo *Steering Board* dell'Agenzia Europea della Difesa (EDA), a livello ministeriale.

- Metodologia per la misurazione dei progressi capacitivi e la revisione delle priorità

Il documento *Force Catalogue 07* (FC07) sintetizza l'offerta di forze e capacità dedicate, da parte degli Stati membri, per soddisfare le aspirazioni definite con il *Level of Ambition* (LoA) dell'Unione europea nell' HLG 2010. Sotto la Presidenza di turno slovena è stato avviato lo studio che, nel corso della successiva presidenza francese, ha consentito di individuare una metodologia per misurare i progressi ottenuti, nel campo delle capacità militari, dall'Unione europea. La metodologia prevede, tra le altre attività, la revisione periodica delle contribuzioni (volontarie e non vincolanti) fornite dagli Stati membri ed il conseguente aggiornamento del catalogo delle forze. La prossima revisione, avviata lo scorso novembre 2008, alla luce delle nuove contribuzioni fornite da alcuni Stati Membri

(particolarmente significative, in termini numerici, quelle tedesche), potrebbe risultare in una diminuzione delle lacune capacitive ed una conseguente revisione delle priorità fissate dal CDP.

- Capacità di risposta rapida

In aderenza ai requisiti di proiettabilità, sostenibilità e di interoperabilità ed al fine di conferire alle Forze europee le necessarie caratteristiche di *expeditionary* è stato deciso sin dal 2004 di dotarsi di pacchetti di Forze, denominate *EU Battlegroup* (BG), capaci di operare in aree distanti con tempi di intervento ristretti (5-10 giorni) ed in grado di essere sostenuti per un periodo che va da 30 a 120 giorni. Dal 1° gennaio 2007, è stata raggiunta la piena capacità di generazione di tali forze, e la EU è ora in grado di disporre della disponibilità due BGs in *stand by* forniti semestralmente dai Paesi Membri. L'Italia ha costituito 3 BG multinazionali che sono stati resi disponibili secondo un calendario concordato:

*Battlegroup* su base *Multinational Land Force* (MLF) con struttura italiana e contributi ungheresi e sloveni; il BG ha assicurato un turno di prontezza nel secondo semestre 2007;

*Battlegroup* su base *Spanish Italian Amphibious Force* (SIAF), unità già attiva tra Spagna ed Italia ed alla quale si affiancano contributi di Grecia e Portogallo;

*Battlegroup* a struttura nazionale con contributi di Turchia e Romania.

La capacità BG così come ad oggi sviluppata in ambito EU, ha carattere sostanzialmente terrestre, ed è connotabile come reazione immediata. Per quanto concerne le attività tese a concretizzare capacità di Risposta Rapida delle componenti marittime ed aeree, sono stati sviluppati, con contributo concettuale nazionale di rilievo, i corrispondenti concetti *air* e *maritime*, nonché le successive indicazioni dei necessari assetti e capacità che potrebbero essere disponibili per far fronte ad eventuali esigenze.

- Capacità Civili

In analogia con quanto fatto in ambito militare, la componente civile ha sviluppato un processo di pianificazione delle capacità, denominato *Civilian Headline Goal* (CHG) 2008.

Il CAGRE del 19 novembre 2007, ha preso nota del completamento del CHG 2008 ed ha approvato l'avvio (dal 1 gennaio 2008) di un nuovo processo (CHG 2010) che, facendo ricorso a tutte le possibili sinergie con gli strumenti militari, quelli della Commissione e del terzo pilastro, dovrà migliorare il livello della presenza civile nelle operazioni di crisi, sia sul campo che a Bruxelles, concentrandosi su aspetti particolari quali la sicurezza in teatro, addestramento, supporto logistico e *procurement*.

- Agenzia europea per la difesa (EDA)

L'Agenzia europea per la difesa (*European Defence Agency* - EDA), dopo una fase iniziale finalizzata alla costituzione e al consolidamento della struttura organizzativa, ha dedicato



l'ultimo anno, prioritariamente, alla definizione di politiche e strategie. Al tempo stesso, ha avviato diversi programmi di cooperazione congiunti.

Tra le principali attività attualmente in essere si evidenzia il Piano di sviluppo delle Capacità (*Capability Development Plan* - CDP), alla cui definizione ha partecipato l'Italia con rappresentanti dello Stato Maggiore della Difesa e del Segretariato Generale della Difesa.

Tale piano è uno strumento di gestione che consente di avere una definizione complessiva delle capacità esprimibili dall'Unione Europea, utili a sostenere gli eventuali impegni militari da intraprendere nell'ambito della PESD. Il piano non costituisce un documento sopranazionale né sostituisce il Piano di difesa nazionale degli Stati membri, che rimane una prerogativa nazionale alla stessa stregua delle decisioni già adottate in materia d'investimenti dai singoli *Participating Member States* (PMS).

L'Italia ha poi partecipato attivamente, attraverso rappresentanti del Segretariato Generale della Difesa, anche alla definizione della *European Defence Technological Industrial Base* (EDTIB) - *Strategy*.

Per quanto riguarda l'impegno nazionale in termini di effettivi programmi di ricerca in cooperazione, l'Italia attualmente è inserita in 42 programmi nei quali viene assicurato il contributo dell'industria nazionale.

Un altro settore primario nel quale opera l'EDA è quello della cooperazione nel campo degli armamenti. L'Italia ha un ruolo attivo nello sviluppo delle suddette attività. Recentemente è stata prodotta ed approvata dal Comitato Direttivo dell'Agenzia la Strategia sugli Armamenti.

## PARTECIPAZIONE DELL'ITALIA ALLE STRUTTURE PESD

### *Comitato Militare della UE (EUMC)*

Il Comitato Militare è il più alto organo militare della UE; è composto dai *Chief of Defence* (CHOD), o dai loro Rappresentanti Militari (MilRep). Il Comitato fornisce pareri e raccomandazioni al Comitato Politico di Sicurezza (PSC) e direttive allo Stato Maggiore Militare della UE.

La struttura della Rappresentanza Militare italiana presso il Comitato Militare consiste di 11 Ufficiali/Sottufficiali che partecipano alle attività dei principali comitati/gruppi di lavoro, mantenendosi in stretto contatto con i competenti Reparti dello Stato Maggiore Difesa, dal quale ricevono direttive ed indirizzi.

### *Stato Maggiore Militare (EUMS)*

Lo Stato Maggiore Militare (EUMS) è una delle divisioni del Segretariato Generale del Consiglio (CGS). È composto da esperti militari e civili provenienti agli Stati membri e distaccati presso il Segretariato, e ha essenzialmente compiti di analisi e valutazione della situazione e di pianificazione strategica; riceve direttive in materia di Politica militare e PESD dall'EUMC.

La presenza militare italiana in ambito EUMS consiste di 20 unità (Ufficiali/Sottufficiali).

Significativa, in un'ottica di sinergia delle risorse, è l'attività, in seno all'EUMS, della Cellula Civile-Militare (CIV/Mil Cell) e la sua capacità di generare un Centro operazioni (ancorché per operazioni di limitata portata e ove non si disponga di altre risorse). Si tratta di una struttura integrata (vi sono inseriti elementi della componente militare, civile e della Commissione europea) che contribuisce alla pianificazione strategica delle missioni ESDP ed assiste nell'attività di coordinamento e gestione delle operazioni civili.

L'EUMS si è anche dotato di una capacità permanente (24 ore per 7 giorni) *watchkeeping* (WKC), per assicurare un collegamento costante tra il Segretariato e le operazioni ESDP civili e militari sul terreno e gestire il relativo flusso delle informazioni.

L'Italia è presente nella Civ/Mil Cell con un Ufficiale Generale (EI) che ricopre l'incarico di Capo Cellula.

#### *EU Satellite Centre (EUSC)*

Il Centro è riconosciuto come agenzia dell'Unione europea dal 2002; fornisce supporto informativo al processo decisionale attraverso l'analisi di immagini satellitari ed i servizi associati. Un Consiglio di Amministrazione, formato dai rappresentanti degli Stati membri (per l'Italia è delegato lo SMD), indirizza le attività del Centro. La partecipazione italiana, in termini di personale, ammonta a 6 unità.

### **3. LE RELAZIONI ESTERNE**

#### **Politica Europea di Vicinato (PEV)**

La Comunicazione della Commissione del 3 aprile 2008 sul futuro della Politica Europea di Vicinato (PEV), descrive i principali progressi realizzati nel 2007, in particolare in alcuni settori considerati prioritari: integrazione economica (negoziati per un Accordo di Libero Scambio con l'Ucraina, Preferenze Commerciali autonome per la Moldova, negoziati sulla liberalizzazione di servizi e prodotti agricoli con Marocco, Egitto e Israele), mobilità (accordi su visti e riammissione con Ucraina e Moldova, creazione del centro comune sui visti a Chisinau, partenariato sulla mobilità in via di definizione con la Moldova) ed energia (MoU con Ucraina, Azerbaijan e Egitto).

Alla luce dei risultati ottenuti dai singoli paesi, la Commissione ha proposto il rafforzamento delle relazioni bilaterali con i quattro paesi più avanzati - Marocco, Israele, Moldova e Ucraina - con i quali si stanno già definendo forme di cooperazione più approfondite. In tale contesto, l'Italia ha particolarmente insistito per approfondire le relazioni con ambo i fronti della PEV, assicurandosi che non venissero assegnate risorse aggiuntive ai paesi dell'Est sottraendole al Mediterraneo.

Il 3 dicembre 2008, è stata inoltre pubblicata la Comunicazione della Commissione sul Partenariato Orientale (PO), che verrà lanciato in occasione di un Vertice con i paesi interessati durante la Presidenza ceca.

#### *Russia*

Dopo un 2007 particolarmente complesso, negli ultimi mesi si sono registrati alcuni segnali positivi nelle relazioni UE-Russia. Il Vertice UE-Russia di Nizza del 14 novembre 2008 ha

posto le basi per far ripartire il dialogo con Mosca, interrotto a seguito della crisi georgiana. In tale contesto, l'Unione europea ha assunto un atteggiamento di equilibrio e fermezza, richiamando Mosca al rispetto degli accordi sottoscritti, e manifestando al contempo la volontà di non isolare la Russia. Le trattative, interrotte dopo una prima sessione negoziale a luglio, sono dunque riprese a dicembre. In occasione del Vertice è stato inoltre ribadito l'interesse russo ed europeo per un'adesione in tempi brevi della Russia all'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC), nonostante rimangano aperte alcune questioni bilaterali, tra cui: le tariffe ferroviarie discriminatorie, i dazi sulle esportazioni russe di legname verso l'Unione e le tariffe per il sorvolo della Siberia.

Da parte italiana si è sempre insistito presso i *partners* europei, per un rapporto strategico con Mosca, sottolineando che il nuovo Accordo permetterà di trattare in un quadro unico gli elementi positivi che già permeano il rapporto con Mosca (gli accordi di facilitazione dei visti e di riammissione, i progressi nel dialogo politico, economico e settoriale, in particolare in materia energetica), ma anche le questioni aperte, comprese quelle bilaterali con alcuni Stati membri.

#### *Ucraina*

Il 2008 ha segnato una svolta nelle relazioni UE-Ucraina. Da questo punto di vista, il Vertice UE-Ucraina di Parigi del 9 settembre 2008 ha prodotto significativi passi in avanti, anche con il contributo fondamentale del nostro paese che ha insistito affinché all'Ucraina venisse riconosciuto uno status privilegiato tra i *partners* della PEV. Tra le misure più importanti decise in favore di Kiev va ricordata in particolare la possibilità di definire un Accordo di associazione entro il 2009 e l'apertura del dialogo per la soppressione dei visti, seppure in un'ottica di lungo termine. Nel 2008 sono stati inoltre firmati gli accordi di riammissione e facilitazione dei visti. L'adesione ucraina all'OMC il 16 maggio 2008, ha permesso di iniziare i negoziati per una zona di libero scambio rafforzata con l'Unione europea.

#### *Moldova*

Le conclusioni del Consiglio Affari Generali e Relazioni Esterne (CAGRE) del 13 ottobre 2008 hanno ribadito il sostegno al rafforzamento delle relazioni UE-Moldova nell'ambito della Politica europea di Vicinato (PEV). Alla luce degli incoraggianti progressi registrati da Chisinau nell'applicazione del relativo Piano d'Azione, in scadenza nel 2009, l'Italia, insieme ad altri Stati Membri *like minded*, si è fatta promotrice di un'accelerazione nella dinamica delle relazioni UE-Moldova in tutti i settori di cooperazione, consentendo così l'entrata in vigore, il 1° gennaio 2008, di Accordi di Riammissione e Facilitazione visti, l'avvio del Partenariato per la Mobilità (5 giugno 2008) e del Regime di preferenze commerciali autonome (1° marzo 2008). È stato poi deciso un sostanziale aumento, anche per i prossimi anni, dell'assistenza finanziaria a favore del Paese. Tali positivi sviluppi hanno permesso di prefigurare la futura definizione di un nuovo quadro contrattuale che vada oltre l'attuale Accordo di Partenariato e di Cooperazione (ACP). I negoziati saranno avviati nel 2009.

#### *Belarus*

L'ultimo trimestre del 2008 ha registrato uno sblocco nelle relazioni tra l'Unione europea ed il

Belarus, finora fortemente condizionate dal *deficit* democratico del paese, e che ha indotto l'Unione europea, a partire dal 1997, ad imporre a Minsk un articolato regime sanzionatorio. Nelle Conclusioni del CAGRE del settembre e ottobre 2008 si è preso atto dell'interesse manifestato da Minsk al recupero dei rapporti con l'Occidente tramite alcuni incoraggianti segnali, in primis la liberazione di tutti i prigionieri politici e l'invito all'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione (OSCE) a monitorare le elezioni politiche del 28 settembre.

### **Unione per il Mediterraneo (UpM)**

L'iniziativa sull'Unione per il Mediterraneo è stata lanciata in occasione del Vertice di Parigi del 13 luglio 2008, con l'obiettivo di permettere un salto di qualità alla cooperazione euromediterranea. L'Italia ha condiviso fin da principio l'ambizione francese di rimettere il Mediterraneo al centro della strategia europea. L'UpM costituisce un valore aggiunto rispetto all'esistente quadro euro-mediterraneo sotto i profili della *coownership*, ovvero di un maggiore coinvolgimento dei Paesi della sponda Sud nel processo decisionale; del livello degli incontri, con i Vertici dei Capi di Stato e di Governo a cadenza biennale; dei contenuti progettuali, attraverso il lancio di progetti in macrosettori prioritari (infrastrutture, ambiente, energia, sicurezza, cultura), aperti alla partecipazione di attori e capitali privati. Tutti questi settori rivestono grande interesse per il nostro Paese, in particolare ai temi della sicurezza marittima e delle infrastrutture, la gestione dei disastri naturali, la pesca illegale, la lotta contro la criminalità.

### **ACP**

Gli Accordi di Partenariato Economico (EPA) con i Paesi della regione africana, caraibica e del Pacifico (ACP) s'ispirano ai principi di integrazione regionale e di compatibilità con le norme dell'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC). Essi comportano l'abbandono, dal 1° gennaio 2008, del regime commerciale preferenziale che in precedenza aveva garantito, senza vincoli di reciprocità, franchigie e riduzioni doganali per gli ACP. Nel 2008, sono stati conclusi Accordi di Partenariato Economico con 35 Paesi (su 78). Tuttavia un solo Accordo è stato concluso con un'intera regione, quella Caraibica, firmato a Barbados il 15 ottobre.

Per far fronte alle difficoltà dei paesi ACP, la Commissione ha adottato una strategia negoziale flessibile. Essa prevede in particolare un'offerta di accesso al mercato asimmetrica, ovvero apertura totale e immediata del mercato europeo e lunghi periodi transitori per i paesi ACP e accesso senza dazi né tariffe per i loro prodotti (con l'eccezione di zucchero, riso e banane). La concreta applicazione delle misure previste negli EPA dovrà inoltre essere sostenuta con risorse finanziarie del Fondo Europeo per lo Sviluppo (FES), con crediti della Banca Europea per gli Investimenti (BEI) e con il contributo delle Istituzioni Finanziarie Internazionali (IFI) e degli Stati Membri.

### **Africa**

Il secondo Vertice UE-Africa (Lisbona 8/9 dicembre 2007), ha rilanciato il rapporto UE-Africa in una cornice multilaterale e sulla base di una visione unitaria del Continente africano. L'obiettivo è quello di sostenere lo sforzo d'integrazione dell'Africa nel suo insieme e realizzare una *partnership* basata su rapporti tra pari e su progetti concreti. A inizio 2008,

l'Unione europea ha definito le modalità di attuazione della Strategia congiunta UE-Africa e del relativo Piano d'Azione 2008-2010: sono stati identificati 8 gruppi di lavoro tematici.

## **Relazioni transatlantiche e relazioni con gli altri paesi industrializzati**

### *Stati Uniti d'America*

I risultati dell'ultimo Vertice UE-USA, tenutosi a Brdo (Slovenia) il 10 giugno 2008, sono stati un'ulteriore conferma del processo di rivitalizzazione del dialogo transatlantico ormai in atto.

In ambito economico, il Vertice ha ribadito l'impegno a proseguire gli sforzi per una maggiore integrazione economica fra le due sponde dell'Atlantico dando nuovo slancio ai negoziati in corso nel contesto del Consiglio Economico Transatlantico (TEC), per la rimozione delle barriere e restrizioni tecniche al commercio ed agli investimenti attualmente esistenti, nonché per la riduzione dei costi conseguenti alle diverse regolamentazioni tecniche. La cooperazione in materia regolamentare si concentra su alcuni segmenti prioritari, tra cui l'industria automobilistica e farmaceutica e la semplificazione e mutuo riconoscimento degli *standard* nel settore della apparecchiature mediche. L'Italia si sta adoperando perché nell'agenda del TEC venga dato adeguato spazio alle questioni ancora aperte ed alla tutela di materie di interesse nazionale, quali la protezione della proprietà intellettuale, la rimozione delle barriere agli investimenti, lo scambio di *best practice* nei settori dell'innovazione e tecnologia.

### *Canada*

Il rafforzamento del partenariato economico è stato il principale tema del Vertice UE-Canada che ha avuto luogo a Quebec City il 17 ottobre 2008. Il Vertice ha dato un forte impulso politico al lancio di una nuova partnership in grado di rafforzare l'integrazione economica tra l'Unione europea e il Canada, superando l'impasse che blocca ormai dal 2006 il negoziato per la conclusione dell'Accordo sul Rafforzamento del Commercio e degli Investimenti (TIEA – *Trade and Investment Enhancement Agreement*).

### *Giappone*

Il diciassettesimo vertice UE-Giappone, svoltosi a Tokyo il 23 aprile 2008, ha permesso di registrare ancora una volta le molteplici convergenze di fondo tra Bruxelles e Tokyo sui temi del cambiamento climatico, della non-proliferazione e della *governance* dell'economia globale. Sullo sfondo dell'eccellente andamento del dialogo bilaterale, rimangono tuttavia numerose divergenze economico-commerciali: da parte europea si lamentano le numerose barriere non tariffarie che ostacolano l'accesso al mercato giapponese, mentre Tokyo auspica una riduzione degli alti livelli di barriere tariffarie imposte dall'Unione europea ad alcune produzioni strategiche del Sol Levante. In tale contesto, la proposta avanzata da alcuni settori produttivi nipponici di concludere un Accordo di Integrazione Economica con l'Unione, è stata accolta con estrema cautela da parte europea in quanto ritenuta una soluzione non efficace per abbattere gli ostacoli non tariffari che ostacolano le esportazioni e gli investimenti esteri delle imprese europee.

### *Australia*

Per quanto riguarda le relazioni con l'Australia, il nuovo governo laburista appare più attento del precedente alle relazioni con le Istituzioni europee e nel corso del 2008 ha manifestato in più occasioni la propria volontà di intensificare i rapporti. Tale volontà è dimostrata dall'adozione, il 29 ottobre 2008, di un nuovo Quadro di Partenariato UE-Australia, che pone le basi per l'approfondimento della collaborazione su questioni di mutuo interesse quali la politica internazionale e di sicurezza, l'ambiente e le relazioni commerciali.

### **Le relazioni con i Paesi dell'Asia**

Nel corso del 2008 sono proseguiti i negoziati per la conclusione di un Accordo di libero scambio (c.d. FTA - *Free Trade Agreement*) con la Corea del sud e con l'ASEAN (l'Organizzazione dei Paesi del sud-est asiatico) e di singoli Accordi di Partenariato e Cooperazione con i Paesi dell'area con cui l'UE non ha ancora concluso precedenti intese (Tailandia, Singapore, Indonesia, Filippine, Malaysia, Brunei e Vietnam). Su iniziativa di alcuni Stati membri, fra cui l'Italia, è stata altresì avviata una riflessione sull'opportunità di avviare di negoziati per un FTA con il Pakistan, accogliendo una richiesta su cui il Paese asiatico insiste da tempo e sostenendo anche attraverso tale strumento gli sforzi del governo pakistano, attore cruciale nella crisi afghana e nella lotta al terrorismo internazionale, verso la stabilizzazione, la democratizzazione e lo sviluppo economico.

### *ASEM*

Il 24 e 25 ottobre 2008 si è svolto a Pechino, sotto presidenza cinese, il settimo Vertice UE-ASEM, principale foro multilaterale delle relazioni euroasiatiche. L'incontro, a cui hanno preso parte 43 Governi europei ed asiatici insieme alla Commissione europea ed al Segretariato ASEAN, è stato dominato dal dibattito sulla crisi finanziaria internazionale ed ha portato all'adozione di tre Dichiarazioni: una Dichiarazione della Presidenza che riprende i principali punti politici discussi (tra cui Myanmar, Afghanistan ed Iran), una Dichiarazione sullo sviluppo sostenibile ed una Dichiarazione sulla situazione finanziaria.

### *Cina*

Per quanto riguarda le relazioni UE-Cina, nel corso del 2008 sono proseguiti, seppur con difficoltà e lentezza, i negoziati per la conclusione di un Accordo Quadro di Partenariato e Cooperazione (c.d. PCA- *Partnership and Cooperation Agreement*), inteso a disciplinare l'insieme delle relazioni bilaterali e a ricondurre ad un quadro organico i numerosi dialoghi ed accordi settoriali esistenti tra le due parti. Contestualmente al negoziato PCA, su insistenza europea, la Cina ha accettato l'istituzione di un nuovo Meccanismo di dialogo ad alto livello su commercio e economia (c.d. *High Level Economic and Trade Mechanism*) che, nelle intenzioni europee, dovrebbe servire ad affrontare gli squilibri esistenti nei flussi commerciali e a facilitare la soluzione delle controversie esistenti (accesso al mercato cinese, barriere non tariffarie, equo trattamento investimenti europei, tutela diritti di proprietà intellettuale, sicurezza dei prodotti).

### *India*

Alti e bassi caratterizzano anche le relazioni UE-India. Nonostante le pressioni esercitate da parte europea, nessun progresso si è registrato nei negoziati per un Accordo di Partenariato e Cooperazione, fortemente voluto dalla Commissione per rilanciare la cooperazione politica. Il governo indiano è infatti restio all'adozione di obblighi giuridici in aree quali la non-proliferazione ed i diritti umani. In campo economico commerciale, il principale obiettivo dell'Unione europea rimane la conclusione di un Accordo di libero scambio, i cui negoziati, a più di un anno dal loro avvio, procedono tuttavia con estrema difficoltà.

### **Cooperazione con i paesi dell'America latina**

Il quinto Vertice dei Capi di Stato e di Governo UE-America Latina e Caraibi (LAC) ha avuto luogo a Lima il 16 maggio 2008. Tra le più importanti decisioni prese al Vertice di Lima vi sono la creazione di una Fondazione UE-LAC, che dovrà valorizzare il ruolo della società civile nei rapporti bilaterali e il lancio del programma EUROCLIMA per contrastare gli effetti negativi dei cambiamenti climatici.

Quanto alle relazioni fra l'Unione europea e alcune realtà sub-regionali latino-americane (Comunità Andina, Cile, Messico, America Centrale e Mercosur, cui aderiscono Argentina, Brasile, Uruguay, Paraguay, Venezuela), sono proseguiti i negoziati, avviati nel 2007, per la conclusione di Accordi di Associazione (che includono la creazione di aree di libero scambio) con la Comunità Andina (Colombia, Perù, Ecuador, Bolivia) e l'America Centrale (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panama). L'Italia si è fortemente impegnata per consentire un rapido avanzamento delle trattative.

Nell'ambito della più ampia cornice delle relazioni con l'America latina, un posto di primo piano merita l'avvio del Partenariato strategico con il Messico, un Paese che ha assunto a livello internazionale un peso crescente sia dal punto di vista politico che economico e che svolge un ruolo di interlocutore privilegiato nel contesto del dialogo bi-regionale UE-LAC.

Con il Brasile, l'Unione europea ha negoziato il testo di un Piano d'Azione congiunto atto a rafforzare e dare concreta attuazione al partenariato strategico, per giungere ad una sua adozione formale in occasione del Vertice bilaterale UE-Brasile, svoltosi a Rio de Janeiro il 22 dicembre 2008. L'Italia riconosce l'importanza del rafforzamento delle relazioni con il Brasile, ma auspica un'azione comunitaria bilanciata, affinché l'evoluzione verso una *partnership* strategica bilaterale si sviluppi in parallelo con il dialogo con il Mercosur.

## **4. La politica commerciale**

Pur nel quadro della liberalizzazione globale, l'Italia non ha rinunciato all'utilizzo degli strumenti di difesa commerciale (*antidumping*, antisovvenzione e salvaguardie) che attualmente vengono gestiti in ambito esclusivamente comunitario sulla base delle norme del Trattato CE. Attraverso lo strumento dell'*antidumping* si attua la tutela della produzione comunitaria nei confronti delle importazioni da Paesi terzi vendute sul mercato europeo ad un prezzo inferiore a quello del mercato di origine; attraverso lo strumento dell'antisovvenzione, invece, la Comunità può difendersi dalle importazioni di prodotti per i

quali gli Stati di origine concedono sovvenzioni non consentite in base alle regole del commercio internazionali.

Il 2008 ha visto il Governo italiano concludere con successo il complesso lavoro negoziale e di analisi e critica del processo di riforma degli Strumenti di difesa commerciale lanciato dal Commissario Mandelson nel 2007, volto ad indebolire lo strumento *antidumping*.

In ambito comunitario, è proseguita, inoltre, la consueta attività di analisi di tutti i *dossier antidumping* proposti dalla Commissione, al fine di verificare per ciascun procedimento l'interesse nazionale, che è stato poi sostenuto nelle competenti sedi comunitarie. Di assoluto rilievo sono stati i *dossier* sui compressori, sui tubi saldati e sulla viteria e bulloneria, per i quali la Comunità europea ha adottato dei dazi *antidumping*, grazie al lavoro incessante della Delegazione Italiana.

Il governo ha assicurato la difesa degli interessi nazionali nel Comitato Ostacoli al Commercio (TBR) della Commissione, nel quale si è posta particolare attenzione ai reclami delle aziende italiane che hanno fatto ricorso a tale strumento per liberare i loro mercati di esportazione dalle barriere non conformi alle regole internazionali che ostacolano la loro penetrazione commerciale.

Invece il processo negoziale sul *made in*, avviato nel 2006, ha subito un brusco arresto causato da un irrigidimento delle posizioni dei Paesi del Nord Europa, ideologicamente contrari all'adozione di normative sull'etichettatura d'origine. Al momento gli Stati membri sono divisi nettamente in due schieramenti contrapposti, nessuno dei quali ha i voti necessari per dare una svolta ai negoziati. La Comunità si trova quindi in una fase di stallo da cui, a breve, non sembrano intravedersi vie d'uscita.

Degno di menzione è il lavoro dedicato al miglioramento dell'accesso al mercato in paesi terzi. Questo obiettivo, a dire il vero, è trasversale per l'Unione europea e gli Stati membri e si ritrova in tutte le agende: da quella multilaterale di Doha, a quelle degli accordi bilaterali dell'Unione con paesi terzi e in genere in ogni strategia commerciale con paesi industrializzati e non, vicini all'Europa e lontani. L'Ufficio della Commissione che si occupa di accesso al mercato ha creato nel 2007 (e perfezionato nel 2008) una serie di iniziative (contatti, gruppi di lavoro, riunioni del Comitato accesso al mercato, lettere, ecc.), in concerto con gli Stati membri.

In seguito alla scadenza, intervenuta il 31 dicembre 2007, dell'Accordo relativo ai limiti quantitativi stabiliti per dieci categorie merceologiche, nel 2008 l'azione del Governo in tale settore è stata incentrata soprattutto sulla gestione dell'Accordo realizzato nell'anno 2007 tra la Comunità e la Repubblica Popolare di Cina finalizzato alla sottoposizione di otto categorie nel sistema di sorveglianza a duplice controllo, dal 1° gennaio al 31 dicembre 2008.

La gestione di tale accordo si è rivelata particolarmente gravosa sia per lo straordinario aumento di richieste di licenze di importazione, sia per le particolari procedure messe in atto dalle Autorità cinesi in merito al rilascio e alla trasmissione dei dati delle relative licenze di esportazione.

Per il settore tessile, in seguito all'ingresso dell'Ucraina nell'Organizzazione Mondiale del Commercio (maggio 2008), l'attività del governo si è concentrata su due versanti. Da un lato si è provveduto a gestire sul piano amministrativo gli Accordi siderurgici con la Russia e il Kazakistan, relativi all'importazione di taluni prodotti sottoposti a limiti quantitativi, attraverso il rilascio delle necessarie licenze d'importazione. Dall'altro, è stata gestita la



regolamentazione comunitaria per l'importazione di specifici prodotti originari dei Paesi terzi, provvedendo al rilascio dei relativi documenti di vigilanza.

In merito alla gestione dei controlli sulle esportazioni ed al rilascio delle relative autorizzazioni per i prodotti a duplice uso (vale a dire, ad utilizzo misto, civile e militare, quali, ad esempio, apparati per telecomunicazioni, attrezzature nucleari, materiale avionico e spaziale), le Autorità nazionali competenti hanno partecipato all'applicazione ed alla gestione del Regolamento (CE) 1334/2000, istitutivo del regime comunitario di controllo delle esportazioni a duplice uso, intervenendo alle relative riunioni, sia presso il Consiglio che presso la Commissione europea.

Tra le numerose problematiche affrontate nel periodo in esame, si segnalano, in particolare, i lavori connessi alla riscrittura totale (rifusione secondo la terminologia comunitaria) di un nuovo Regolamento per le esportazioni dei prodotti duali che sostituirà il vigente Regolamento (CE) 1334/2000 e che dovrebbe essere incentrato sul rafforzamento e sull'introduzione di una nuova disciplina del transito e del trasbordo dei prodotti *dual use*, anche in applicazione della Risoluzione del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite n. 1540 (2004).

Da ultimo si segnala anche la complessa attività legata all'applicazione di sanzioni economiche nei confronti dell'Iran, a causa delle numerose iniziative di proliferazione nucleare, sfociata nell'approvazione del Regolamento (CE) 423/2007.

Per il settore agroalimentare, la gestione dei regimi di importazione ed esportazione per taluni prodotti ha richiesto la partecipazione, in sede comunitaria, all'elaborazione delle linee guida per l'implementazione della PAC. Inoltre, sono stati seguiti i lavori comunitari volti all'armonizzazione e alla semplificazione di vari regolamenti, in particolare per taluni prodotti agro-alimentari, per i quali l'OLAF ha rilevato numerose frodi; ed i lavori di attuazione dell'OCM unica (Regolamento (CE) 1234/2007), che reca un'unica organizzazione comune dei mercati agricoli, pur con le diversità specifiche che attengono ai singoli settori merceologici (Cfr. Parte II, Sezione II, Cap. II).

In tale ambito sono stati adottati Regolamenti orizzontali concernenti le procedure relative alla gestione della politica agricola interna e degli scambi con i Paesi terzi; in particolare è stata modificata e codificata la normativa che stabilisce le modalità di applicazione del regime dei titoli di importazione, di esportazione e di fissazione anticipata della restituzione relativi a tutti i prodotti agricoli che rientrano nell'OCM unica (Regolamento (CE) 376/08 del 23 aprile 2008 che stabilisce le modalità comuni d'applicazione del regime dei titoli d'importazione, di esportazione e di fissazione anticipata relativi ai prodotti agricoli e Regolamento (CE) 514/08 del 9 giugno 2008 recante modifica del regolamento (CE) n. 376/2008). Grazie a questo ponderoso lavoro si è raggiunta una notevole semplificazione e trasparenza della normativa.

Infine, si sta introducendo un nuovo sistema di comunicazione dati a livello comunitario tra gli Stati membri e la Commissione europea e viceversa, denominato ISAMM (*Information System for Agricultural Market Management and Monitoring*), che andrà a sostituire progressivamente tutti gli attuali sistemi di trasmissione dati: AMIS II (latte, suini, pollame e uova), AMIS WEB (frutta, vegetali, cereali, riso) e AMIS Quota (gestione dei Contingenti all'*import*).

## PARTE TERZA

### LE POLITICHE DI COESIONE ECONOMICA E SOCIALE E I FLUSSI FINANZIARI DALL'UNIONE EUROPEA ALL'ITALIA





# Le politiche di coesione economica e sociale e i flussi finanziari dall'Unione europea all'Italia

## Sezione I

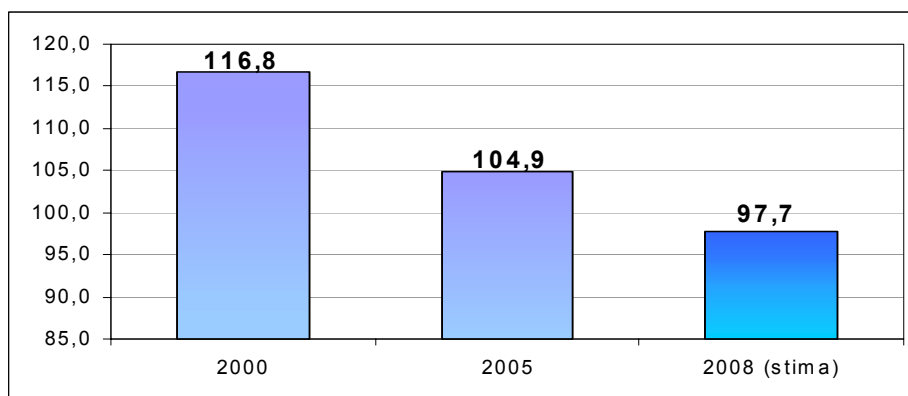
### ATTUAZIONE DELLE POLITICHE DI COESIONE

#### 1. Il contesto economico territoriale (Mezzogiorno, Centro Nord e Regioni)

L'economia italiana, in rallentamento già dal 2007, ha evidenziato nel corso del 2008 un significativo peggioramento, in linea peraltro con l'evoluzione dell'economia internazionale bruscamente orientata verso un aggravamento sia della congiuntura sia delle prospettive di medio termine. La crescita del Pil in Italia, pari all'1,5 per cento nel 2007, è risultata negativa per 1 punto percentuale nel 2008.

In tale scenario, la performance di crescita dell'Italia resta inferiore a quella degli altri paesi europei. Nel periodo intercorso tra il 2000 e il 2007 il Pil procapite italiano è cresciuto, infatti, in misura inferiore rispetto a tutti gli altri paesi della UE27, conseguendo una perdita di peso relativo all'interno dell'Unione quantificabile in oltre 15 punti percentuali: il valore dell'indice, raffrontato alla media UE27, è infatti diminuito da 116,8 a 101,1. La stima per il 2008, in base alle previsioni di novembre della Commissione europea, mostra un ulteriore calo dell'indice che si colloca su un valore pari a 97,7, inferiore quindi alla media della UE27.

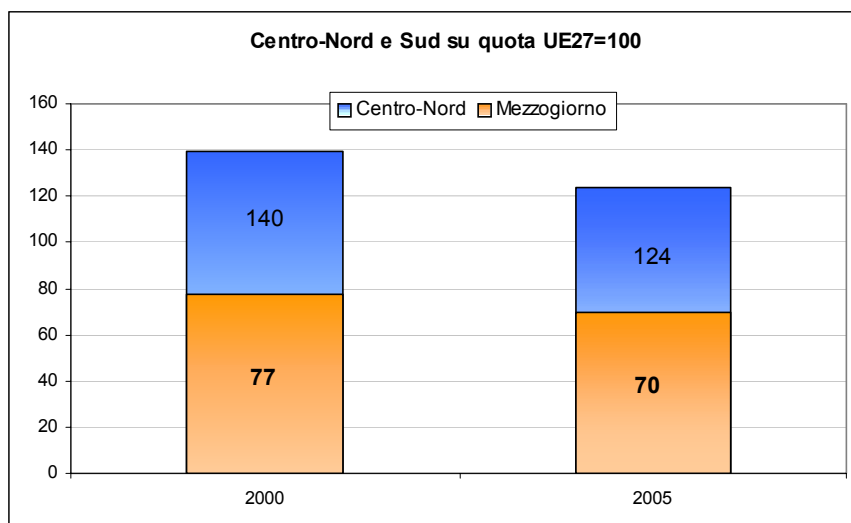
**Figura 1 - Pil procapite in PPA, quota Italia su media europea (UE 27)**



Fonte: elaborazioni su dati Eurostat

A livello territoriale i dati relativi alle regioni europee, disponibili fino al 2005, indicano una diminuzione del Pil procapite nel Mezzogiorno dal 2000, sempre rispetto alla media UE27, meno pronunciata di quella registrata nel Centro Nord, con una flessione dell'indice pari rispettivamente a 7 e a 16 punti percentuali.

**Figura 2 - Pil procapite in PPA, quota ripartizioni su media europea (UE 27)**

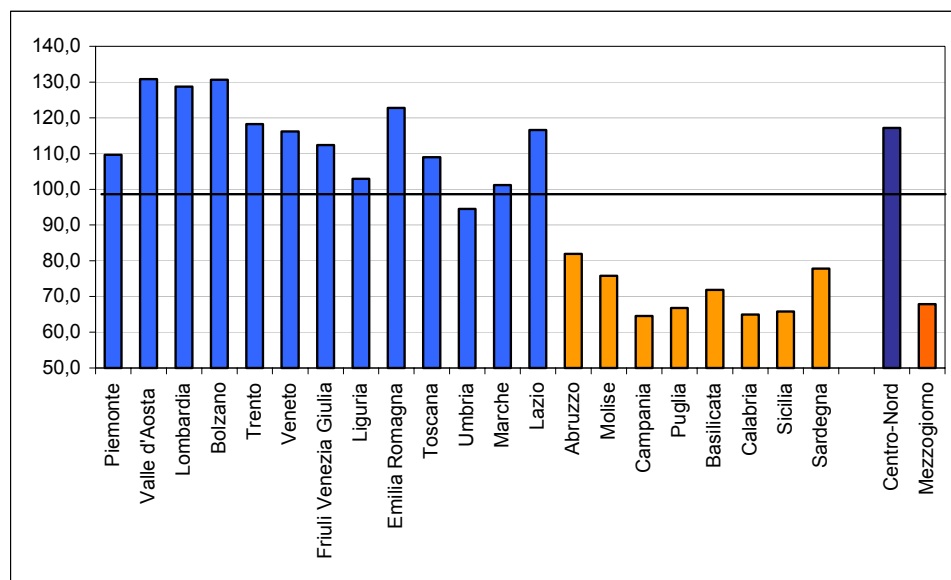


**Fonte: elaborazioni su dati Eurostat**

Resta, tuttavia, rilevante il divario a sfavore del Mezzogiorno, testimoniato sia dalla quota di Pil procapite dell'area rispetto alla media UE27, pari nel 2005 a 70 punti percentuali contro i 124 del Centro Nord, sia dai più recenti dati Istat sui conti regionali, che per il 2007 evidenziano nel Mezzogiorno una quota dello stesso indicatore in rapporto al resto del Paese in lieve aumento ma ancora intorno al 58 per cento.

A livello regionale il divario nel Mezzogiorno è più marcato nelle Regioni dell'obiettivo Convergenza (Campania, Puglia, Calabria e Sicilia), con valori dell'indice del Pil procapite, raffrontato alla media italiana, nettamente inferiori ai 70 punti percentuali, mentre nel Centro Nord soltanto l'Umbria presenta valori al di sotto della media del Paese.

**Figura 3 – Pil procapite regionale nel 2007 (indice Italia=100)**



Fonte: elaborazioni su dati Istat

## 2. Gli interventi dei Programmi dei Fondi Strutturali 2000-2006 e l'avvio della programmazione 2007-2013

Il triennio 2007-2009 vede la sovrapposizione di due cicli di programmazione dei fondi strutturali: la coda del 2000-2006 e l'avvio del 2007-2013.

L'avvio del nuovo ciclo 2007-2013 prosegue con qualche lentezza generata sia dalle difficoltà economiche del contesto sia da problemi comuni a tutti gli Stati Membri e relativi alla tempistica di definizione degli adempimenti preliminari in materia di gestione e controllo.

Quanto al primo, mentre le regioni in area Obiettivo 2 sono molto vicine a centrare l'obiettivo di spesa programmato, sussistono preoccupazioni per il conseguimento degli obiettivi di spesa in alcune regioni obiettivo 1 e per il programma nazionale PON Pesca.

La proroga al 30 giugno 2009 per la definizione delle spese, prospettata dalla Commissione Europea in ragione della grave crisi economico-finanziaria in atto, offre una importante opportunità per portare a conclusione in tempo utile molte delle iniziative prossime alla chiusura. Al 31 ottobre 2008 i pagamenti effettuati raggiungevano comunque il 90,7 per cento dei contributi concessi per gli interventi nelle aree Obiettivo 1 e il 97,7 per cento nella aree Obiettivo 2.

## 2.1 Centro Nord

### 2.1.1. Avanzamento finanziario

Nel corso dell'anno 2008 l'attività dei Comitati di Sorveglianza dei DOCUP 2000-2006 delle Regioni Obiettivo 2, si è concentrata sull'adeguamento dei piani finanziari dei Complementi di Programmazione alla concreta fase di attuazione dei DOCUP. Nella Tavola 1 si riportano i dati relativi all'attuazione finanziaria dei programmi al 30 Settembre 2008.

**TAV. 7 - PROGRAMMAZIONE 2000-2006: OBIETTIVO 2**  
**STATO DI ATTUAZIONE AL 30 SETTEMBRE 2008** (valori in milioni di euro)

Intervento	Contributo Totale 2000/2007		Attuazione finanziaria		
	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti	
	( a )	( b )	( c )	( b/a )	( c/a )
Docup Piemonte	1.291	1.438	1.259	111,4	97,5
Docup Valle d'Aosta	42	65	62	155,5	148,3
Docup Lombardia	421	418	382	99,2	90,7
Docup P.A. Trento	59	68	60	116,7	101,6
Docup P.A. Bolzano	68	80	73	118,5	108,3
Docup Veneto	597	831	690	139,3	115,6
Docup Friuli Venezia Giulia	336	402	332	119,7	98,7
Docup Liguria	694	711	614	102,4	88,4
Docup Emilia-Romagna	264	364	331	137,9	125,4
Docup Toscana	1.233	1.499	1.236	121,5	100,3
Docup Umbria	400	396	345	99,0	86,3
Docup Marche	347	354	327	102,0	94,2
Docup Lazio	884	1.032	811	116,7	91,7
Docup Abruzzo	547	655	498	119,8	91,1
<b>Totale</b>	<b>7.183</b>	<b>8.313</b>	<b>7.019</b>	<b>115,7</b>	<b>97,7</b>

Fonte: Elaborazioni DPS su dati Monit IGRUE

Per l'insieme delle Regioni Obiettivo 2 il livello di impegni superiore al contributo totale previsto nel periodo, indica una presenza abbastanza consistente di progetti in *overbooking*,

con una percentuale di pagamenti che si attesta a circa il 98 per cento.

A livello regionale è proseguita l'attività delle Autorità di Gestione per raggiungere la totalità della spesa programmata entro il 30 giugno 2009 in base alla possibilità di prorogare la data ultima dei pagamenti come prospettato dalla Commissione europea a seguito della pesante crisi economico-finanziaria che ha colpito l'intera Unione.

Per valutare le prospettive di chiusura dei programmi occorre tuttavia considerare non solo le spese realizzate (di cui si è dato conto sopra), ma anche le spese certificate alla Commissione europea, dalle quali dipende l'effettivo tiraggio dei contributi comunitari.

Anche questi dati confermano l'assenza di particolare criticità per i programmi dell'Obiettivo 2. Infatti, ad una dotazione programmata pari a 2,7 miliardi di contributo comunitario, le spese complessivamente certificate al 31 luglio 2008 ammontano a 2,4 miliardi. Rimangono, quindi, ancora da certificare circa 0,3 miliardi di euro, un obiettivo che si ritiene possa essere agevolmente conseguito.

## **2.2 Mezzogiorno**

Il Quadro Comunitario di Sostegno 2000-2006, alla data del 31 ottobre 2008, a fronte di una dotazione programmata totale pari a 46 miliardi di euro di risorse pubbliche (Fondi Strutturali e cofinanziamento nazionale), ha mobilitato progetti il cui valore raggiunge i 57,6 miliardi di euro in termini di costi complessivi ammessi a finanziamento e 54,4 miliardi di euro in termini di impegni giuridicamente vincolanti assunti. Nell'insieme si tratta dunque di un importo significativamente superiore a quello programmato: in quasi tutti i settori si riscontra, infatti, un livello di *overbooking* consistente, anche se di ampiezza variabile, che segnala la disponibilità di un parco progetti superiore a quello richiesto dagli obiettivi di chiusura della programmazione.

I pagamenti, alla stessa data, risultavano pari al 90,7 per cento delle risorse programmate<sup>42</sup>. I prossimi mesi rappresentano dunque un periodo molto importante per imprimere un'accelerazione delle spese, per completare i pagamenti e per effettuare i controlli previsti dalla normativa comunitaria, anche in considerazione della proroga prospettata dalla Commissione europea, entro il 30 giugno 2009. Successivamente dovranno essere presentate alla Commissione europea le domande di saldo finale accompagnate dalla certificazione di spesa finale, in base alla quale i Servizi della Commissione effettueranno, per ciascun programma, il calcolo per la quantificazione finale del contributo comunitario spettante.

### **2.2.1. Stato di attuazione e prospettive di chiusura**

L'attuazione dei programmi per l'area Obiettivo 1 presenta uno stato di avanzamento differenziato, in particolare il PON Pesca, il POR Campania e il POR Sicilia, devono sostenere un impegno di spesa particolarmente significativo, non solo in valore

---

<sup>42</sup> I pagamenti totali non sono presi a riferimento ai fini del calcolo della eventuale perdita di risorse finanziarie conseguente all'applicazione della regola del disimpegno automatico.



assoluto, ma anche in rapporto alla capacità media di spesa registrata negli ultimi anni.

I dati delle ultime certificazioni di spesa al 31 ottobre scorso, a supporto delle richieste di pagamenti intermedi, mostrano che, rispetto alla dotazione programmatica di 23,9 miliardi di contributo comunitario, le spese certificate complessivamente per i programmi dell'Obiettivo ammontano a 19,7 miliardi. Rimangono, quindi, ancora da certificare circa 4,2 miliardi di euro. Anche sotto questo profilo si confermano le preoccupazioni, sia pure di intensità differenziata per tali programmi. Tra i programmi nazionali la situazione più problematica continua ad essere quella del PON Pesca; limitate e circoscritte criticità si registrano anche nel PON Sviluppo Locale, a titolarità del MISE, per la componente cofinanziata dal Fondo Sociale Europeo.

**TAV. 8 - PROGRAMMAZIONE 2000-2006:  
QUADRO COMUNITARIO DI SOSTEGNO OBIETTIVO 1  
STATO DI ATTUAZIONE AL 31 OTTOBRE 2008** (valori in milioni di euro)

Intervento	Contributo Totale 2000/2006	Attuazione finanziaria			
		Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti
	( a )	( b )	( c )	( b/a )	( c/a )
PON ATAS	517	515	490	99,5	94,7
PON Pesca	305	279	224	91,3	73,5
PON Ricerca	2.267	2.724	2.032	120,1	89,6
PON Scuola per lo Sviluppo	830	897	819	108,1	98,7
PON Sicurezza	1.226	1.225	1.104	99,9	90,0
PON Sviluppo	4.453	5.970	4.291	134,1	96,4
PON Trasporti	4.520	5.472	5.011	121,1	110,9
<b>Totale PON</b>	<b>14.118</b>	<b>17.081</b>	<b>13.971</b>	<b>121,0</b>	<b>99,0</b>
POR Basilicata	1.696	2.114	1.550	124,6	91,4
POR Calabria	4.032	4.502	3.596	111,7	89,2
POR Campania	7.748	8.792	6.490	113,5	83,8
POR Molise	469	549	446	117,0	95,1
POR Puglia	5.231	6.796	4.680	129,9	89,5
POR Sardegna	4.192	4.467	3.677	106,6	87,7
POR Sicilia	8.460	10.142	7.272	119,9	86,0
<b>Totale POR</b>	<b>31.828</b>	<b>37.363</b>	<b>27.711</b>	<b>117,4</b>	<b>87,1</b>
<b>Totale QCS</b>	<b>45.946</b>	<b>54.444</b>	<b>41.683</b>	<b>118,5</b>	<b>90,7</b>

Fonte: elaborazione DPS su dati MONIT - RGS Igrue

**TAV. 9 - PROGRAMMAZIONE 2000-2006:  
 QUADRO COMUNITARIO DI SOSTEGNO OBIETTIVO 1  
 STATO DI ATTUAZIONE PER FONDO AL 31 OTTOBRE 2008**  
 (valori in milioni di euro)

Intervento	Contributo Totale 2000/2006 ( a )	Attuazione finanziaria			
		Impegni		Pagamenti	
		( b )	( c )	( b/a )	( c/a )
FESR	32.935	40.267	30.140	122,3	91,5
FSE	6.718	7.379	6.034	109,8	89,8
FEOGA	756	716	556	94,7	73,5
SFOP	5.538	6.082	4.952	109,8	89,4
<b>Totale</b>	<b>45.946</b>	<b>54.444</b>	<b>41.683</b>	<b>118,5</b>	<b>90,7</b>

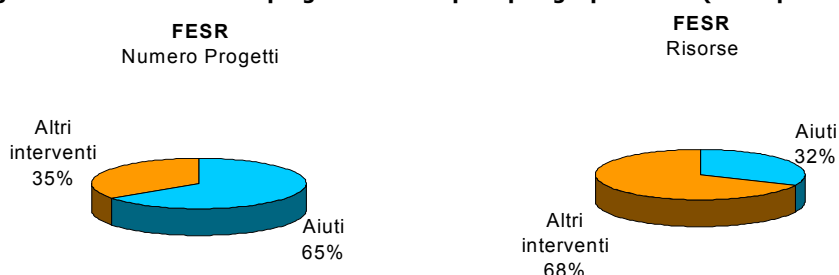
Fonte: elaborazione DPS su dati MONIT - RGS Igrue

### 2.2.2 I risultati conseguiti nelle aree Obiettivo 1 per Settori

Nel ciclo 2000-2006 i Fondi comunitari (FESR, FSE, FEOGA E SFOP) hanno cofinanziato 246.000 progetti, di cui oltre il 70 per cento è costituito da aiuti alle imprese e alle persone, per un valore pari al 38 per cento del totale. Dal punto di vista delle dimensioni dei progetti, oltre il 40 per cento delle risorse è infatti investito in progetti di opere pubbliche di valore superiore ai 5 milioni di euro.

Con riferimento al solo FESR, il 70 per cento ha cofinanziato opere pubbliche e acquisizioni di beni e servizi, per un ammontare complessivo di 27 miliardi di euro. I progetti relativi ad aiuti risultano tuttavia superiori sotto il profilo numerico.

**Figura 4 – FESR: Numero di progetti e risorse per tipologie prevalenti (valori percentuali)**

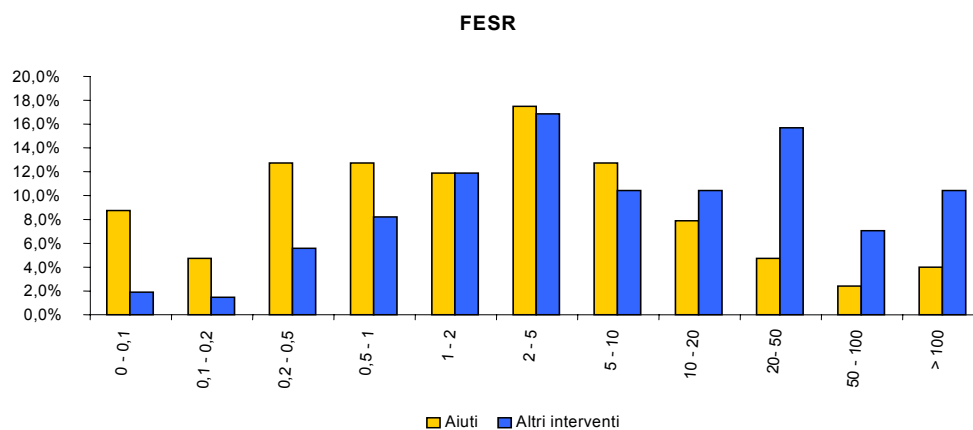


**Altri interventi:**  
 Opere pubbliche 21 miliardi e 15.000 progetti  
 Acquisizione di beni e servizi 5,8 miliardi e 17.000 progetti

**Fonte: MISE – DPS elaborazioni su dati MONIT al 31 agosto 2008**

Oltre la metà delle risorse cofinanziate dal FESR sono confluite in progetti di entità superiore ai 5 milioni di euro con una concentrazione degli interventi superiore a quella complessiva.

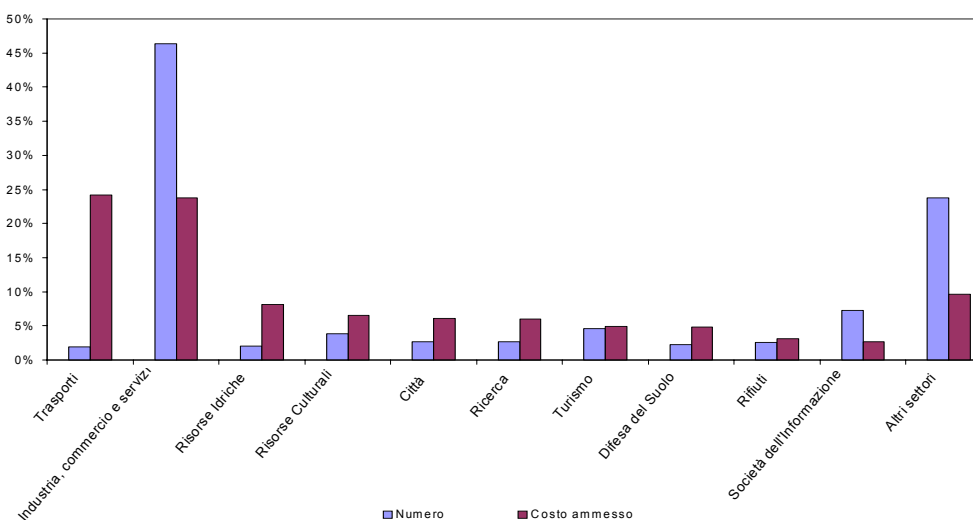
**Figura 5 – Progetti FESR per classi dimensionali (valori percentuali)**



**Fonte: MISE – DPS elaborazioni su dati MONIT al 31 agosto 2008**

Dal punto di vista settoriale, la metà delle risorse FESR sono confluite in interventi relativi ai trasporti e alle attività produttive.

**Figura 6 – Dimensione dei progetti FESR per settore (valori percentuali)**



**Fonte: MISE – DPS elaborazioni su dati MONIT al 31 agosto 2008**

In alcuni settori si evidenzia, da parte delle Regioni, una strategia di copertura comunale vasta (soprattutto per reti e servizi), mentre in altri settori, come la ricerca e i trasporti, la numerosità dei progetti riflette scelte di concentrazione territoriale. Così la Basilicata e la Puglia mostrano una copertura territoriale<sup>43</sup> completa nel settore della società dell'informazione, la Calabria e la Sicilia hanno una copertura pari all'85 per cento del proprio territorio nel settore della gestione dei rifiuti, e la Puglia ha una copertura totale anche nel servizio idrico integrato.

I progetti conclusi – ovvero quelli con pagamenti superiori al 95 per cento degli impegni assunti – sono il 73 per cento del totale dei progetti ammessi a finanziamento e ammontavano, al 31 agosto 2008, a 26,9 miliardi di euro. Il loro peso relativo sulla dotazione finanziaria programmata risultava pari al 58,6 per cento.

I progetti prossimi alla conclusione – ovvero i progetti con pagamenti superiori al 70 per cento – raggiungono quasi l'80 per cento del totale dei progetti ammessi a finanziamento e il loro valore complessivo raggiunge i 32,7 miliardi di euro, con un peso sulla dotazione finanziaria programmata pari al 71,2 per cento.

A conclusione del ciclo di programmazione 2000-2006, si può delineare un quadro di maggior dettaglio degli interventi finanziati nei diversi Assi e settori e della loro distribuzione territoriale, prendendo a riferimento il numero e il valore complessivo dei progetti attivati dal QCS, nei singoli ambiti tematici<sup>44</sup>.

ASSE 1 - RISORSE NATURALI

*1.1 Risorse idriche*

I meccanismi di premialità e sanzione previsti dal QCS hanno influito in misura determinante sul significativo avanzamento del percorso di riordino istituzionale del settore idrico nelle aree Obiettivo 1: tutte le Regioni hanno costituito le autorità e approvato i relativi piani di ambito. Problematica appare invece la situazione degli affidamenti del servizio, in molti casi (9 Ambiti Territoriali Ottimali - ATO su 22) ancora non conclusa.

*1.2 Rifiuti e inquinamento*

<sup>43</sup> La copertura territoriale è identificata dalla percentuale di Comuni della Regione con almeno un progetto cofinanziato dal FESR, esclusi gli aiuti alle imprese

<sup>44</sup> Questi approfondimenti si basano sullo stato di attuazione degli interventi del QCS, quale risulta dai dati del sistema nazionale di monitoraggio (Monit) al 31 agosto 2008. Gli approfondimenti sugli interventi realizzati ed ancora in corso di attuazione sono stati sviluppati esaminando: il *costo ammesso* a finanziamento, ovvero il valore dei progetti selezionati e ammissibili a cofinanziamento comunitario; il valore del costo ammesso è indicativo della disponibilità di progetti per ciascun ambito programmatico e, frequentemente, supera la dotazione programmata di riferimento (*overbooking*); gli *impegni totali*, ovvero il valore finanziario su cui le Amministrazioni hanno assunto obbligazioni giuridicamente vincolanti, a cui quindi dovranno in ogni caso far fronte; i *pagamenti totali*, che rappresentano l'avanzamento finanziario effettivo dei progetti alla data di riferimento. Cfr. Relazione al Comitato di Sorveglianza sullo stato di attuazione del QCS, aggiornato al 31 agosto 2008.

Ad oggi tutti i Piani regionali di gestione dei rifiuti sono stati approvati e in fase di attuazione e, inoltre, tutte le Regioni hanno individuato gli ATO e ad eccezione della Sardegna dove permangono ritardi. Sono state progressivamente superate le gestioni commissariali (ad eccezione della Campania che con l'ultima crisi ha visto prorogato dal Consiglio dei Ministri lo stato di emergenza fino al 31 dicembre 2009). Il potenziamento del sistema di raccolta differenziata ha contribuito a elevare la quota di raccolta differenziata dei rifiuti urbani nelle Regioni del Mezzogiorno dal 2,4 per cento del 2000 al 10,2 per cento del 2006 (raggiungendo una punta di circa il 20 per cento in Sardegna).

### *1.3 Energia*

Nonostante la complessità tecnica della materia sono stati comunque conseguiti significativi risultati in termini di definizione della pianificazione settoriale di livello regionale. All'inizio della programmazione, la Basilicata era l'unica Regione dell'Ob. 1 e una delle poche Regioni italiane ad aver approvato il Piano Energetico Ambientale Regionale (PEAR). Sono stati successivamente approvati i PEAR di Calabria, Molise, Sardegna e Puglia, mentre in Campania e Sicilia il piano è in via di definizione.

### *1.4 Difesa del suolo*

Il QCS ha significativamente contribuito al ripristino di condizioni di sicurezza in molte aree importanti ricadenti nelle Regioni Obiettivo 1. Ha anche realizzato importanti interventi di prevenzione e di ripristino delle superfici boschive danneggiate da calamità e di sistemazione idraulico-forestale, nonché di estensione delle aree coperte da foreste e in generale per la conservazione del patrimonio forestale.

### *1.5 Rete ecologica*

La maggior parte dei progetti avviati si concentra sull'aumento della fruizione turistica delle aree, anche se rilevanti sono gli interventi finalizzati alle attività di ripristino e alla promozione di attività locali. La Campania è la Regione che ha avviato più progetti, con 762 interventi e quasi 203 milioni di euro di risorse attivate (pari al 29 per cento del totale dei progetti e delle risorse avviate nel settore), in gran parte dedicati al ripristino, recupero e conservazione, ma con quote rilevanti di interventi di promozione di attività locali. Nel complesso, i dati relativi all'avanzamento dei progetti, segnalano il persistere di un ritardo significativo nell'attuazione (la quota dei progetti conclusi è pari a quasi il 40 per cento del totale mentre poco significativo è il valore degli interventi in avanzato stato di realizzazione, pari a poco più del 38 per cento).

### *1.6 Monitoraggio ambientale*

Il QCS ha contribuito a definire nelle Regioni Obiettivo 1 il sistema agenziale per la protezione ambientale. Ad oggi, infatti, tutte le Regioni hanno istituito e reso operative le Agenzie. Al superamento delle diffuse criticità presenti all'avvio della programmazione ha contribuito l'azione del PON ATAS che ha supportato il rafforzamento delle strutture. Particolarmente significativa in questo ambito è stata l'azione del Progetto di gemellaggi AGIRE POR, cui le ARPA delle Regioni Obiettivo 1 hanno partecipato (sono stati avviati 13 gemellaggi) conseguendo significativi risultati nel trasferimento di buone prassi sperimentate da alcune Agenzie delle Regioni del Centro-Nord.

## ASSE 2 - RISORSE CULTURALI

### 2.1 *Risorse culturali*

Complessivamente al 31 agosto 2008 sono stati ammessi a finanziamento 4.439 progetti per un totale di 2,9 miliardi di euro. La componente largamente prevalente dei progetti avviati è quella relativa al restauro e recupero del patrimonio (il 62 per cento); i progetti ammessi a finanziamento in questo ambito sono 2.092 per un valore di 1,8 miliardi di euro. I progetti relativi alla ristrutturazione, ampliamento e allestimento musei incidono per il 12 per cento sul totale dei progetti POR e gli interventi ammessi a finanziamento sono 277 per un valore di 360 milioni di euro, di cui 124 conclusi per un totale di 143 milioni di euro. Decisamente meno rilevante è l'importanza dei progetti relativi agli aiuti alle imprese e formazione per occupati.

Nel complesso i progetti dell'Asse II Risorse Culturali già conclusi rappresentano il 40,1 per cento dell'importo programmato e considerando quelli con avanzato stato di realizzazione, tale quota sale al 60,2 per cento. Questo livello, pur considerando il margine di *overbooking*, segnala la necessità di una forte accelerazione nella residua fase di attuazione.

Risultati più positivi, infine, sono riconducibili agli effetti in termini di capacità istituzionale e capacità di mobilitare – intorno all'idea forza centrata sulla valorizzazione del patrimonio culturale locale – il partenariato e le risorse disponibili per progetti complessi di sviluppo locale, prevalentemente basati sul turismo culturale.

## ASSE 3 - RISORSE UMANE

### 3.1 *Politiche attive del lavoro*

Quasi il 20 per cento delle spese sostenute per politiche attive riguarda la riforma dei Servizi per l'impiego (complessivamente l'1,7 per cento dei pagamenti). Con riguardo alle politiche rivolte alle persone sono stati avviati progetti di orientamento e relativi a percorsi integrati di inserimento

lavorativo. Tuttavia resta alta la quota di attività formative indirizzate a individui più giovani (attività collegate all'assolvimento dell'obbligo scolastico o formativo), ovvero relativamente più forti nella loro capacità di stare sul mercato del lavoro (formazione *post* obbligo formativo e *post* diploma).

### 3.2 Istruzione

Le attività promosse attraverso il Programma Operativo Nazionale (PON) "Scuola per lo sviluppo" hanno complessivamente coinvolto più di 1 milione di utenti e oltre l'80 per cento delle scuole del Sud, consentendo di realizzare oltre 43.000 progetti. Quelli sulle strutture scolastiche hanno permesso la realizzazione e il rinnovo dei laboratori di tutte le scuole superiori del Sud (1.462) (scientifici, linguistici e multimediali, per la simulazione di impresa, di settore per gli Istituti professionali e tecnici, per l'istruzione artistica) e l'installazione di nuovi laboratori nell'83 per cento delle scuole elementari e medie. Grazie agli interventi del programma si è determinato un decisivo miglioramento del rapporto studenti/PC, l'indicatore della penetrazione delle ICT (tecnologie dell'informazione e della comunicazione) nella didattica. Tale rapporto è passato, nelle Regioni Obiettivo 1, da 33 nel 2001 a 10 nel 2007. Sono stati realizzati 176 progetti "Centri risorse" contro la dispersione scolastica, di cui 64 in aree montane e isolate, con laboratori dedicati all'ambiente e al territorio.

La linea di attività per gli studenti ha coinvolto 108.000 allievi in corsi di informatica; 62.868 in percorsi di promozione delle competenze linguistiche, di cui 7.650 all'estero; 360.000 persone, tra studenti, genitori e insegnanti hanno partecipato a 5.080 iniziative contro la dispersione scolastica; 6.618 studenti hanno partecipato a progetti relativi di simulazione di impresa e 130.000 studenti delle scuole superiori hanno partecipato a stage aziendali; oltre 65.000 studenti hanno partecipato al progetto Heliantus, di educazione all'ambiente.

A questi risultati conseguiti dal Programma Nazionale si affiancano quelli delle Regioni, in particolare contro la dispersione scolastica (in particolare 1.597 progetti in Sicilia, 1.580 in Calabria, 583 in Campania) e per le strutture scolastiche (387 progetti in Calabria, 379 in Basilicata e 169 in Sardegna). Nonostante i significativi risultati conseguiti, sussistono ancora divari consistenti per i quali si prevede l'intervento della programmazione 2007 – 2013.

### 3.3 Formazione superiore e permanente

Buona la performance dei percorsi di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore che hanno previsto il rafforzamento del principio di partenariato tra scuole, università, strutture formative, mondo del lavoro, al fine di collegare la formazione ai fabbisogni di professionalità del territorio.

### 3.4 *Inclusione sociale*

Rispetto al tema del miglioramento dell'offerta di servizi alla popolazione, le Regioni hanno implementato vari progetti nel quadro dello sviluppo delle città, relativi alla riqualificazione di strutture, alla sperimentazione di voucher per la conciliazione tra vita familiare e professionale, alla formazione degli operatori socio-sanitari e della PA, ad aiuti alle imprese sociali. L'offerta di servizi per la popolazione rurale fa registrare invece minori livelli di attuazione. Tra i progetti conclusi, prevalgono gli interventi di riqualificazione urbana, le attività formative, principalmente per diplomati, e gli interventi per l'inserimento lavorativo.

### 3.5 *Ricerca*

La tipologia di progetto "Aiuti alle imprese per progetti di R&S di interesse industriale" è quella che conta il maggior numero di interventi conclusi per un costo ammontato di 1.849 milioni di euro. I restanti sono progetti di R&S condotti nell'ambito di settori proposti a livello centrale in accordo con le Regioni e considerati strategici per lo sviluppo del Mezzogiorno (agro-industria, ambiente, beni culturali, trasporti), in maggiore ritardo a causa della complessità attuativa connessa all'interazione fra un numero elevato di soggetti.

I progetti promossi dal PON Ricerca, che ha gestito l'80 per cento delle risorse programmate, presentano in generale un livello di avanzamento maggiore dei progetti regionali. I progetti di ricerca industriale hanno finora portato al deposito di 119 brevetti, di cui 113 realizzati nell'ambito dei progetti di ricerca *bottom up*, mentre le imprese cofinanziate in 295 casi hanno innovato i loro prodotti e in 213 casi hanno innovato i loro processi. La ricerca industriale realizzata ha consentito alle imprese (prevalentemente di dimensione piccola e media) di sviluppare 496 nuovi prodotti, 280 nuovi processi di produzione e 141 nuovi servizi. In relazione al rafforzamento delle strutture di ricerca, 42 nuovi soggetti pubblici sono stati dotati di avanzate strutture di rete a larga banda; è stato consentito ad oltre 12 mila fra ricercatori e tecnici e ad oltre 300 mila studenti di disporre di *facilities* di avanguardia; sono stati sviluppati più di 270 servizi innovativi e oltre 117 *software* dedicati; è stata ampliata l'offerta formativa (*e-learning* ed *e-training*) ed innalzata la dotazione di sistemi per il trasferimento delle conoscenze. Per quanto concerne il tema dell'alta formazione, circa 13.500 giovani sono stati interessati da interventi di alta formazione all'interno di nuovi cicli universitari a prevalente indirizzo scientifico-tecnologico; oltre 15.000 giovani laureati meridionali sono stati coinvolti in corsi *master* e dottorati programmati per rispondere a verificate esigenze del tessuto produttivo del Mezzogiorno.

A livello regionale, la tipologia "Trasferimento tecnologico e cooperazione pubblico-privato" mostra il maggiore livello di avanzamento. Tra i progetti conclusi, spiccano sei Centri Regionali di Competenza della Regione



Campania, che si conferma quella con il numero più alto di progetti conclusi (399) e con una significativa concentrazione delle risorse ammesse (oltre 270 milioni di euro).

#### ASSE 4 - SISTEMI LOCALI DI SVILUPPO

##### 4.1 *Industria, commercio, artigianato e servizi*

Le politiche a sostegno dei processi di sviluppo locale sono state attuate in larga misura attraverso strumenti di promozione diretta, tra cui la Legge 488/92 che ha perseguito l'obiettivo prioritario di incentivare l'accumulazione di capitale privato e, attraverso questa, lo sviluppo locale in termini di occupazione e reddito prodotto. La distribuzione delle iniziative finanziate per dimensione d'impresa ha visto una forte prevalenza delle piccole imprese (91 per cento del totale). In termini relativi la Regione con la più alta incidenza di iniziative finalizzate al sostegno delle piccole imprese è la Calabria (97 per cento del totale); all'opposto si colloca la Regione Sardegna (in cui le piccole imprese finanziate rappresentano comunque l'80 per cento del totale). Oltre la metà dei progetti ha comportato l'introduzione di innovazioni da realizzare grazie all'investimento agevolato, tuttavia il loro contenuto tecnologico si è assestato su forme di specializzazione tradizionali. Lo strumento, dunque, è riuscito solo marginalmente a stimolare un salto tecnologico nella struttura industriale del Mezzogiorno.

Ad integrare queste linee di attività sono intervenuti i Pacchetti Integrati di Agevolazioni (PIA), tra cui quello destinato all'Innovazione che al 31 dicembre 2007 ha agevolato 639 progetti per un ammontare di investimenti pari a 1.059 milioni di euro, cui vanno aggiunti i progetti, da finanziare con le risorse di alcuni POR (Calabria, Puglia, Sicilia e Campania), che rivelano l'interesse delle Regioni per uno strumento di collegamento tra il mondo della ricerca e il mondo della produzione. Alla stessa data il PIA Formazione risulta aver finanziato 48 progetti per un valore di investimenti pari a 265,5 milioni di euro.

In materia di attuazione delle politiche di coesione economica e sociale, si segnala, inoltre, il Programma Operativo Nazionale "Sviluppo Imprenditoriale Locale" nell'ambito del Quadro Comunitario di Sostegno per le aree dell'Obiettivo 1 nel periodo di programmazione 2000-2006. Il PON è finalizzato alla crescita e al consolidamento del tessuto imprenditoriale del Mezzogiorno, con una dotazione di risorse comunitarie e nazionali di 4.452,8 milioni di euro. Il 70 per cento delle risorse disponibili è riservato alle piccole e medie imprese. Il PON individua fra l'altro una serie di misure riferite a regimi di agevolazione nazionali che servono da strumento per l'attuazione delle politiche di sviluppo e nelle quali confluiscono anche le risorse finanziarie comunitarie.

##### 4.2 *Turismo*

Fra i 4.523 progetti avviati la maggior parte si concentra sulla ricettività. Una quota rilevante riguarda incentivi per migliorare la competitività delle imprese turistiche. A tal fine sono stati avviati 3.063 progetti pari al 58 per cento delle risorse programmate per gli interventi in strutture per il turismo e all'81,2 per cento di tutte le risorse programmate per il settore. Si registrano, poi, 56 interventi relativi alle infrastrutture per la portualità turistica (per un totale di 159 milioni di spesa ammessa), di cui la maggior parte concentrati in Campania (38 interventi), in Sicilia (15 interventi) e in Puglia (3 interventi). La Progettazione Integrata Territoriale è stata ampiamente utilizzata come modalità di attuazione della politica. Al 2004, su un totale di 144 PIT programmati, ben 65 individuavano come idea forza per lo sviluppo il tema Turismo-Cultura. Oltre ai PIT sono stati programmati interventi di valorizzazione turistica anche attraverso i cosiddetti Progetti Integrati Settoriali (PIS). Queste modalità di attuazione, seppur necessarie per garantire la concentrazione e l'integrazione degli interventi, ne ha probabilmente ritardato l'attuazione.

#### *4.3 Miglioramento dei sistemi agricoli e sviluppo rurale*

I progetti ammessi a finanziamento sono circa 64.750 per un complessivo costo ammesso di quasi 4,8 miliardi di euro.

#### *4.4 Pesca e acquacoltura*

I risultati del monitoraggio riferito agli indicatori KW (potenza motore) e GT (stazza) dimostrano il raggiungimento del target in termini di stazza rinnovata; raggiunti anche gli obiettivi della misura demolizione, correlati all'equilibrio tra capacità di pesca e risorse ittiche; emerge però una carente finalizzazione delle misure SFOP dei POR dedicate a riconvertire i pescatori espulsi dall'attività come esito della misura demolizione. Rimane insoluto il problema della vetustà della flotta italiana e della sua competitività rispetto alle altre flotte mediterranee.

### ASSE 5 - CITTÀ

#### *5.1 Città*

Gli interventi di sviluppo urbano si sono concentrati principalmente nella riqualificazione urbana nonché, in termini di risorse, in interventi di trasporto urbano e di realizzazione di infrastrutture turistiche e ricreative. Difficoltà si riscontrano invece rispetto al rafforzamento delle potenzialità dei centri urbani in termini di funzioni e servizi specializzati. Oltre il 24 per cento degli interventi ammessi a finanziamento risulta realizzato all'interno di un PIT (646 progetti su 2.672), per un valore pari al 25 per cento delle risorse totali attivate. Nel complesso, le Regioni hanno privilegiato la progettazione

integrata, principalmente attraverso la definizione di progetti specifici nei Comuni capoluogo. Le Regioni che presentano più tipologie di intervento in fase di realizzazione, sono la Campania, la Calabria e la Sardegna.

## ASSE 6 - RETI E NODI DI SERVIZIO

### 6.1 *Trasporti*

Il QCS ha fortemente contribuito all'evoluzione del quadro programmatico ed attuativo del settore, che ha fatto registrare notevoli progressi. Fra le opere più importanti realizzate si annoverano, in campo ferroviario, il completamento dell'AV/AC Roma-Napoli, il raddoppio di importanti tratte delle linee Palermo-Messina e Bari-Lecce e l'elettrificazione di importanti tratte della rete, fra cui le linee Brindisi-Taranto e Palermo-Agrigento, che hanno contribuito all'incremento della rete elettrificata del 9 per cento complessivo e di quella a doppio binario del 14,9 per cento. In campo viario: la realizzazione di numerosi lotti della A3 Salerno-Reggio Calabria, della SS 131 in Sardegna ed il completamento dell'Autostrada Messina – Palermo. In campo aeroportuale: le nuove aerostazioni passeggeri negli aeroporti di Catania, Cagliari e Bari; la nuova aerostazione merci nell'aeroporto di Napoli; interventi di adeguamento delle aerostazioni e delle infrastrutture di volo negli aeroporti di Bari, Cagliari, Catania, Crotone, Lamezia Terme, Lampedusa, Napoli, Olbia, Palermo, Pantelleria e Reggio Calabria. A livello di trasporti urbani e metropolitani: interventi sul Sistema Metropolitano regionale campano e, in particolare, sulla metropolitana di Napoli, e interventi sulla metropolitana di Sassari. Relativamente alla modalità marittima, sono stati realizzati importanti interventi nei porti di Gioia Tauro e negli altri porti del Mezzogiorno; fra gli interventi in più avanzata fase di realizzazione si annoverano il sistema di controllo del traffico marittimo del Mezzogiorno (*Vessel Traffic Service*), che consente una maggiore sicurezza della navigazione. In ritardo, invece, gli interventi sugli interporti.

### 6.2 *Società dell'Informazione*

Relativamente alle infrastrutture di base, gli interventi conclusi hanno riguardato 338 progetti di completamento e adeguamento della Rete Unitaria della Pubblica Amministrazione Regionale (RUPAR) per il collegamento al Sistema Pubblico di Connettività (SPC) e 23 progetti di realizzazione di infrastrutture per la connettività (tra cui alcune reti in banda larga). Tra gli interventi conclusi si registrano quindi in totale 361 progetti per un valore pari a 86,37 milioni di euro. Nell'ambito dei servizi per la PA e per i cittadini, si sono raggiunti risultati significativi con 4.904 progetti conclusi, per un valore pari a 241,92 milioni di euro. La tematica dell'*e-government* ha riscosso grande interesse nelle Regioni dell'Obiettivo 1 anche per la concomitanza con le azioni avviate a livello nazionale. In particolare, interventi diretti principalmente alla PA ed ai cittadini sono stati avviati dalle Regioni Basilicata, Sardegna, Campania e Puglia. L'orientamento prevalente,

nelle Regioni che hanno finanziato interventi nell'ambito delle imprese, è quello di una significativa concentrazione sugli aiuti e in misura minore sullo sviluppo di puro *e-business*.

### 6.3 *Sicurezza*

Attraverso le attività promosse dal Programma Nazionale per la Sicurezza, sono state adeguate le tecnologie delle sedi periferiche del Corpo Forestale dello Stato, colmando un gap tecnologico che persiste nelle Regioni del Centro-Nord; sono stati avviati progetti per la tutela del patrimonio ambientale e culturale (quali il Sistema Informativo Tutela Ambiente (SITA) e le azioni di messa in sicurezza di alcune aree di pregio artistico e culturale). Sono stati formati all'uso delle nuove tecnologie oltre 25.000 appartenenti alle Forze dell'Ordine ed operatori della sicurezza, mentre il progetto *Polizia on line* ha permesso il conseguimento della Patente Europea del *computer* a oltre 6 mila operatori delle Forze dell'Ordine (l'11 per cento circa del personale in servizio effettivo nelle Regioni Obiettivo 1). Sono stati realizzati diversi interventi per la diffusione della cultura della legalità, quali il progetto *Drop-out* e la "Rete socioistituzionale per il contrasto dell'illegalità favorendo la crescita della cultura del lavoro regolare" e in particolare in Sicilia, dove sono stati realizzati 275 progetti nelle scuole, per un valore di 39 milioni di euro.

### 6.4 *Internazionalizzazione*

Gli interventi relativi all'Internazionalizzazione realizzati nei POR sono uno dei risultati del più ampio approccio strategico adottato dal QCS, volto prioritariamente a sistematizzare l'insieme degli strumenti, delle risorse, delle potenzialità e delle competenze disponibili per favorire l'apertura internazionale dei sistemi produttivi e dei territori delle Regioni Ob. 1. Fra gli interventi direttamente rivolti all'Internazionalizzazione promossi dal POR Campania, rilevano i servizi di promozione e le fiere, che hanno coinvolto un numero di imprese significativamente superiore alle aspettative. Tra i risultati ottenuti dagli interventi per l'Internazionalizzazione promossi dal POR Sicilia rileva l'informatizzazione dell'archivio delle PMI finalizzata ad ampliare la banca dati dell'Osservatorio PMI facendo confluire in essa i risultati di più attività di censimento delle imprese, comprese quelle del *network* regionale di animatori territoriali.

I Progetti Operativi Internazionalizzazione "Italia internazionale: sei Regioni per cinque continenti" hanno fornito un contributo strategico e metodologico in materia d'internazionalizzazione, con l'obiettivo di accrescere la capacità di programmazione e di attuazione delle politiche delle amministrazioni regionali, moltiplicando le occasioni di rapporto con altre aree economiche.

## 2.3 La Programmazione 2007-2013

Nel corso del 2008, a seguito della approvazione da parte della Commissione Europea dei programmi operativi, è entrato nella fase di attuazione il Quadro Strategico Nazionale 2007-2013, che costituisce la cornice programmatica per la Politica Regionale Unitaria finanziata da risorse nazionali e comunitarie.

### 2.3.1. I programmi operativi

La programmazione dei fondi strutturali comunitari 2007 – 2013 è così strutturata:

- *Obiettivo Convergenza:* riguarda le Regioni in ritardo di sviluppo (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia). Ad esso è attribuita la parte prevalente di risorse destinate all'Italia (43,6 miliardi di euro, pari al 73,4 per cento del totale) programmata e gestita attraverso dieci programmi operativi regionali (due per ciascuna Regione, l'uno cofinanziato dal FESR, l'altro dal FSE), sette programmi nazionali (PON Assistenza tecnica, PON Ricerca e competitività, PON Sicurezza, PON Reti e mobilità, due Programmi per l'istruzione, l'uno cofinanziato dal FESR l'altro dal FSE, e due Programmi per l'Assistenza tecnica e le Azioni di sistema, e due programmi interregionali (POIN Attrattori culturali e turismo, POIN Energia).
- *Obiettivo Competitività Regionale e Occupazione:* punta a rafforzare la competitività e l'attrattività delle Regioni al di fuori dell'Obiettivo Convergenza. Si compone di 32 programmi operativi regionali (16 finanziati dal FESR e 16 dal FSE) e di un programma operativo nazionale FSE (PON Azioni di sistema), per un totale di 15,8 miliardi di euro di risorse.
- *Obiettivo Cooperazione territoriale:* riguarda tutte le Regioni e le Province italiane che concorrono a realizzare 18 Programmi operativi con aree omologhe degli altri Stati membri con una dotazione italiana complessiva di 1,1 miliardi di euro.

**TAV. 10 - QUADRO STRATEGICO NAZIONALE 2007-2013**  
**ITALIA, PROGRAMMI OPERATIVI OBIETTIVO CONVERGENZA**  
 (valori in milioni di euro)

Programmi Operativi	Fondo	Risorse finanziarie		
		Costo Totale (1) = (2) + (3)	EU (2)	Nazionale (3)
<b>NAZIONALI</b>				
Pon Governance e Assistenza Tecnica	FESR	276	138	138
Pon Ambienti per l'apprendimento	FESR	495	248	248
Pon Ricerca e competitività	FESR	6.205	3.103	3.103
Pon Sicurezza per lo Sviluppo	FESR	1.158	579	579
Pon Reti e mobilità	FESR	2.749	1.375	1.375
Pon Governance e AS	FSE	518	207	311
Pon Competenze per lo Sviluppo	FSE	1.486	743	743
<b>INTERREGIONALI</b>				
Poin Attrattori culturali, naturali e turismo	FESR	1.031	516	516
Poin Energia rinnovabile e risparmio energetico	FESR	1.608	804	804
<b>REGIONALI</b>				
Por Basilicata	FESR	752	301	451
Por Calabria	FESR	2.998	1.499	1.499
Por Campania	FESR	6.865	3.432	3.432
Por Puglia	FESR	5.238	2.619	2.619
Por Sicilia	FESR	6.540	3.270	3.270
Por Basilicata	FSE	322	129	193
Por Calabria	FSE	860	430	430
Por Campania	FSE	1.118	559	559
Por Puglia	FSE	1.279	640	640
Por Sicilia	FSE	2.099	1.050	1.050
<b>Totale Convergenza</b>		<b>43.599</b>	<b>21.640</b>	<b>21.959</b>

Fonte: elaborazione DG Politiche dei Fondi Strutturali Comunitari su dati UE-SFC2007 (Sistema informativo della Commissione europea)

**TAV. 11 - QUADRO STRATEGICO NAZIONALE 2007-2013**  
**ITALIA, PROGRAMMI OPERATIVI OBIETTIVO COMPETITIVITÀ**  
**REGIONALE E OCCUPAZIONE** (valori in milioni di euro)

Programmi Operativi	Fondo	Risorse finanziarie		
		Costo Totale (1) = (2) + (3)	EU (2)	Nazionale (3)
<b>NAZIONALI</b>				
Pon Azioni di sistema	FSE	72	29	43
<b>REGIONALI</b>				
Por Abruzzo	FESR	345	140	206
Por Emilia Romagna	FESR	347	128	219
Por Friuli Venezia Giulia	FESR	303	74	229
Por Lazio	FESR	744	372	372
Por Liguria	FESR	530	168	362
Por Lombardia	FESR	532	211	321
Por Marche	FESR	289	113	176
Por Molise	FESR	193	71	122
Por P.A. Bolzano	FESR	75	26	49
Por P.A. Trento	FESR	64	19	45
Por Piemonte	FESR	1.077	426	651
Por Sardegna	FESR	1.702	681	1.021
Por Toscana	FESR	1.127	338	788
Por Umbria	FESR	348	150	198
Por Valle d'Aosta	FESR	49	20	29
Por Veneto	FESR	453	208	245
Por Abruzzo	FSE	317	128	189
Por Emilia Romagna	FSE	806	296	511
Por Friuli Venezia Giulia	FSE	319	120	199
Por Lazio	FSE	736	368	368
Por Liguria	FSE	395	148	247
Por Lombardia	FSE	798	338	460
Por Marche	FSE	282	112	170
Por Molise	FSE	103	38	65
Por P.A. Bolzano	FSE	160	61	99
Por P.A. Trento	FSE	219	61	157
Por Piemonte	FSE	1.008	397	611
Por Sardegna	FSE	729	292	438
Por Toscana	FSE	665	313	352
Por Umbria	FSE	230	99	131
Por Valle d'Aosta	FSE	82	33	49
Por Veneto	FSE	717	349	368
<b>Totale Competitività</b>		<b>15.814</b>	<b>6.325</b>	<b>9.489</b>

Fonte: elaborazione DG Politiche dei Fondi Strutturali Comunitari su dati UE-SFC2007

**TAV. 12 - QUADRO STRATEGICO NAZIONALE 2007-2013**  
**ITALIA, PROGRAMMI OPERATIVI OBIETTIVO COOPERAZIONE**  
**TERRITORIALE EUROPEA** (valori in milioni di euro)

Programmi Operativi	Fondo	Risorse finanziarie *		
		Costo Totale (1) = (2) + (3)	EU (2)	Nazionale (3)
<b>TRANSFRONTALIERI</b>				
PO Italia-Francia frontiera marittima	FESR	162	121	40
PO Italia-Francia Alpi (ALCOTRA)	FESR	200	150	50
PO Italia-Svizzera	FESR	92	69	23
PO Italia-Slovenia	FESR	137	116	21
PO Italia-Malta	FESR	35	30	5
PO Italia Grecia	FESR	119	89	30
PO Italia-Austria	FESR	80	60	20
<b>TRANNAZIONALI</b>				
Spazio Alpino	FESR	130	98	32
Europa Centrale	FESR	296	246	50
Europa Sud-orientale	FESR	245	207	38
Mediterraneo	FESR	257	193	63
<b>PRAEDESIONE CBC</b>				
IPA Adriatico	FESR/IPA	106	90	16
<b>PROSSIMITA' VICINATO</b>				
Mediterraneo	FERS/ENPI	189	174	16
Italia-Tunisia	FERS/ENPI	28	25	2
<b>Totale Competitività</b>		<b>2.076</b>	<b>1.668</b>	<b>407</b>
<b>INTERREGIONALI **</b>				
Interreg IV C	FESR	405	321	84
ESPO	FESR	45	34	11
URBACT	FESR	68	53	14
INTERACT	FESR	40	34	6

\* Le risorse finanziarie comprendono la quota dell'Italia e quelle a carico degli Stati membri partecipanti ai programmi.

\*\* Le risorse finanziarie riguardano tutta la Ue e non prevedono preallocazione per Stato membro.

**Fonte: elaborazione DG Politiche dei Fondi Strutturali Comunitari su dati UE-SFC2007**



### 2.3.2. Le priorità di intervento

In attuazione degli orientamenti e delle disposizioni comunitarie,<sup>45</sup> l'Italia, sulla base di un impegno puntualmente formalizzato nel QSN, ha destinato il 68 per cento delle risorse comunitarie dell'Obiettivo Convergenza e l'82 per cento di quelle dell'Obiettivo Competitività all'attuazione della Strategia europea per la crescita e l'occupazione (Agenda di Lisbona). Ne consegue che i settori prioritari di intervento sono quelli della ricerca e innovazione, dell'energia e dei trasporti, delle competenze e del capitale umano.

Nell'ambito del suddetto impegno complessivo, un impegno specifico è stato assunto per assicurare alle politiche energetiche l'8 per cento delle risorse comunitarie attribuite all'Obiettivo Convergenza e il 12 per cento di quelle destinate all'Obiettivo Competitività.

Più in dettaglio, l'analisi della struttura della programmazione per Obiettivo, Fondo strutturale e programma segnala quanto segue:

- nel complesso, circa il 27 per cento delle risorse totali della programmazione 2007-2013 è attribuito alla ricerca, innovazione, società dell'informazione. Si tratta di una quota tra le più rilevanti a livello europeo;
- le politiche attive per il lavoro, la formazione e gli interventi per l'inclusione sociale rappresentano, nel complesso, poco meno del 18 per cento del totale delle risorse;
- alle infrastrutture e ai servizi di trasporto e telecomunicazione, è destinato circa il 14 per cento della programmazione complessiva;
- alle infrastrutture ambientali è destinato oltre l'8 per cento della programmazione complessiva, con interventi rivolti sia al miglioramento di alcuni servizi essenziali (acqua, rifiuti), sia alla difesa del suolo;
- l'istruzione assorbe poco più del 7 per cento della programmazione complessiva, con interventi promossi sia a livello nazionale, sia a livello regionale e mirati, in sintesi, al miglioramento delle competenze dei giovani e al contrasto della dispersione scolastica;
- di poco inferiore (6,7 per cento circa) risulta la quota assorbita dagli interventi per lo sviluppo delle energie rinnovabili, il risparmio e l'efficienza energetica, sostenuta oltre che dai programmi regionali anche dal Programma interregionale Energia rinnovabile e risparmio energetico. Si tratta di un importo molto

---

<sup>45</sup> La ripartizione delle risorse dei programmi comunitari 2007-2013 tra i diversi settori di intervento è stata orientata dalle seguenti disposizioni e indicazioni:

I regolamenti comunitari specifici dei singoli Fondi Strutturali (Fondo Europeo di Sviluppo Regionale FESR; Fondo Sociale Europeo FSE) che individuano i settori di intervento di ciascun Fondo, per i due obiettivi Convergenza e Competitività regionale e occupazione (cfr. Regolamento 1080/06 e Regolamento 1081/06).

Il Regolamento generale 1083/06 e gli Orientamenti Strategici Comunitari per la Coesione che hanno indirizzato la programmazione dei Fondi Strutturali a sostegno dell'Agenda di Lisbona, quantificando la soglia minima di risorse che ciascun Paese, per ognuno dei due Obiettivi deve destinare a tali priorità (rispettivamente il 60 per cento delle risorse dell'Obiettivo Convergenza e l'80 per cento di quelle attribuite all'obiettivo Competitività).

rilevante, che pone l'Italia ai primi posti tra gli Stati membri, distanziando importanti paesi quali la Francia, la Gran Bretagna, la Germania e la Spagna;

- alla valorizzazione delle risorse naturali e culturali e al miglioramento dell'attrattività turistica è destinata una quota pari a circa il 6 per cento. In questo ambito interviene il Programma Interregionale Attrattori culturali, naturali e turismo;
- infine un impegno significativo (4,7 per cento) è dedicato al miglioramento delle capacità istituzionali, all'assistenza tecnica ed alle azioni di sistema, essendo il miglioramento delle capacità istituzionali considerato dallo stesso QSN un prerequisito indispensabile per l'efficacia della politica di sviluppo.

**TAV. 13 - QUADRO STRATEGICO NAZIONALE 2007-2013**
**ITALIA, PROGRAMMAZIONE COMUNITARIA (valori in milioni di euro)**

	<b>Convergenza</b> *		<b>Competitività</b> **		<b>Italia</b>	
	Valore assoluto	%	Valore assoluto	%	Valore assoluto	%
<b>Ricerca, innovazione e società dell'informazione ***</b>	<b>12.552</b>	<b>28,8</b>	<b>3.728</b>	<b>23,6</b>	<b>16.280</b>	<b>27,4</b>
<b>Interventi per il mercato del lavoro, la formazione e l'inclusione sociale</b>	<b>4.583</b>	<b>10,5</b>	<b>6.005</b>	<b>38,0</b>	<b>10.588</b>	<b>17,8</b>
<b>Reti Totale</b>	<b>7.517</b>	<b>17,2</b>	<b>713</b>	<b>4,5</b>	<b>8.231</b>	<b>13,9</b>
di cui Infrastrutture di trasporto	7.295	16,7	563	3,6	7.858	13,2
di cui Telecomunicazioni	222	0,5	150	1,0	373	0,6
<b>Infrastrutture ambientali (acqua, difesa suolo e qualità dell'aria)</b>	<b>3.557</b>	<b>8,2</b>	<b>1.228</b>	<b>7,8</b>	<b>4.785</b>	<b>8,1</b>
<b>Istruzione</b>	<b>3.040</b>	<b>7,0</b>	<b>1.314</b>	<b>8,3</b>	<b>4.354</b>	<b>7,3</b>
<b>Energia</b>	<b>2.941</b>	<b>6,7</b>	<b>1.049</b>	<b>6,6</b>	<b>3.989</b>	<b>6,7</b>
<b>Risorse naturali, culturali e turismo</b>	<b>3.005</b>	<b>6,9</b>	<b>657</b>	<b>4,2</b>	<b>3.662</b>	<b>6,2</b>
<b>Miglioramento capacità istituzionali, assistenza tecnica e azioni di sistema</b>	<b>2.097</b>	<b>4,8</b>	<b>704</b>	<b>4,5</b>	<b>2.801</b>	<b>4,7</b>
di cui Assistenza tecnica	1.278	2,9	526	3,3	1.804	3,0
<b>Altri aiuti alle imprese</b>	<b>424</b>	<b>1,0</b>	<b>10</b>	<b>0,1</b>	<b>434</b>	<b>0,7</b>
<b>Altro</b>	<b>3.883</b>	<b>8,9</b>	<b>405</b>	<b>2,6</b>	<b>4.288</b>	<b>7,2</b>
di cui Rigenerazione urbana e rurale	2.548	5,8	330	2,1	2.878	4,8
di cui Infrastrutture sociali e per la sanità	1.335	3,1	75	0,5	1.410	2,4
<b>Totale</b>	<b>43.599</b>	<b>100,0</b>	<b>15.814</b>	<b>100,0</b>	<b>59.414</b>	<b>100,0</b>

\* L'obiettivo Convergenza include le regioni Calabria, Campania, Puglia, Sicilia e Basilicata.

\*\* L'obiettivo Competitività include tutte le regioni non incluse nella Convergenza.

\*\*\* La metodologia per la quantificazione delle risorse differisce da quella adottata in sede comunitaria (vedi documento SEC(2007) 1547 del 14/11/07), in quanto quest'ultima contiene altre voci relative allo sviluppo della capacità di adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori. In base alla metodologia

UE la programmazione delle risorse sale a 20,7 miliardi di euro, pari al 34,9 per cento del totale. Fonte: elaborazione MISE-DPS-DGPFSC su dati UE-SFC 2007

**Fonte: elaborazione MISE-DPS-DGPFSC su dati UE-SFC2007**

### 2.3.3 Stato di attuazione

Tutti i Programmi operativi previsti dal Quadro Strategico Nazionale sono stati approvati dalla Commissione europea. Per tutti i Programmi sono stati adottati, secondo la tempistica fissata dal Regolamento CE 1083/06, i criteri di ammissibilità e selezione degli interventi, che costituiscono il presupposto indispensabile per il concreto avvio dell'attuazione.

Lo stato di effettiva operatività dei singoli Programmi risulta alquanto differenziato e risente anche delle condizioni di contesto complessive venutesi a determinare per effetto della crisi economica e finanziaria, nonché di alcune problematiche comuni a tutti gli Stati membri inerenti la tempistica di definizione degli adempimenti preliminari in materia di gestione e controllo. In considerazione di questa situazione, nell'ambito della comunicazione della Commissione al Consiglio europeo del 26 novembre scorso, la Commissione ha proposto una serie di misure di accelerazione dell'attuazione e semplificazione, che includono, in alcuni casi, la modifica dei regolamenti comunitari, attualmente all'esame degli Stati membri.

**TAV. 14 - PROGRAMMAZIONE COMUNITARIA 2007-2013**  
**EFFETTI DEGLI ESITI DELLA RIUNIONE INFORMALE DI MARSIGLIA**  
**26 NOVEMBRE 2008** (valori in milioni di euro)

Obiettivo	Fondo	Annualità 2007	Spesa Minima al 31/12/2009 *	Spesa Minima al 31/12/2009 **
<b>Convergenza</b>	<b>Totale</b>	<b>5.808</b>	<b>3.679</b>	<b>2.625</b>
	FESR	4.794	3.050	2.177
	FSE	1.014	630	448
<b>Competitività</b>	<b>Totale</b>	<b>2.371</b>	<b>1.580</b>	<b>1.185</b>
	FESR	1.264	855	651
	FSE	1.107	725	534
<b>Totale</b>		<b>8.178</b>	<b>5.259</b>	<b>3.810</b>

\* Calcolata con anticipo al 5 per cento, già erogato.

\*\* Calcolata con anticipo al 7,5 per cento, come da proposta della Commissione europea.

**Fonte: elaborazione MISE-DPS-DGPFSC su dati UE-SFC2007**

## **Sezione II**

### **ANDAMENTO DEI FLUSSI FINANZIARI DELL'UE VERSO L'ITALIA**

Nelle pagine che seguono viene fornita, sulla base dei dati raccolti e monitorati dalla Ragioneria Generale dello Stato, la situazione degli accrediti UE registrati nell'esercizio 2008, con aggiornamento alla data del 30 settembre 2008.

Nell'ambito del perseguimento delle proprie finalità di sviluppo socioeconomico, l'Unione europea destina agli Stati membri specifiche risorse finanziarie che, annualmente, danno luogo al materiale trasferimento di contributi a valere sulle diverse linee del bilancio comunitario.

Si tratta, in particolare, dei contributi in favore degli agricoltori per la realizzazione delle azioni previste dalla politica Agricola Comune (PAC) finanziate attraverso il FEAGA (ex FEOGA Garanzia) e gli ulteriori accrediti costituiti dai Fondi strutturali che, per la programmazione 2000/2006, hanno assicurato annualmente rientri per circa 4.000 milioni di euro.

Oltre alle risorse del FEAGA e dei Fondi strutturali esiste anche una voce residuale costituita dalle risorse finanziate dalle altre linee del bilancio comunitario che hanno una incidenza minore.

Le risorse comunitarie affluite all'Italia sono di seguito analizzate sotto diversi profili, primo tra tutti la fonte finanziaria.

Le fonti di finanziamento comunitarie sono state rimodulate con la programmazione 2007/2013. In particolare, la Politica Agricola Comune (PAC) ha sostituito il fondo Feoga Garanzia con l'attuale FEAGA rivolto a finanziare gli interventi tradizionali della PAC, mentre la parte di Sviluppo Rurale, in passato finanziata dal Feoga Orientamento, viene ora sostenuta con i contributi del nuovo fondo FEASR. Analogamente, lo SFOP (strumento di sostegno per il settore della Pesca) è stato sostituito dal nuovo fondo FEP. Sia il FEASR che il FEP non rientrano più tra i Fondi strutturali a differenza dei vecchi Feoga Or. e SFOP che invece ne facevano parte. Ne consegue che per la programmazione 2007/2013 i Fondi strutturali sono stati ridotti a due: FESR e FSE.

Ciò stante, l'analisi degli accrediti UE anno 2008 deve essere separata per le due programmazioni, in quanto nell'anno sono stati registrati accrediti sia relativi ai fondi e agli obiettivi della programmazione 2000/2006 sia relativi ai fondi e agli obiettivi della programmazione 2007/2013.

## STRUMENTI FINANZIARI E OBIETTIVI DEL CICLO DI PROGRAMMAZIONE 2000-2006 E 2007-2013.

### Programmazione 2000/2006:

#### a) Strumenti finanziari: fondi strutturali

- FESR – Fondo Europeo di Sviluppo Regionale: finanzia le azioni dirette a correggere i principali squilibri regionali esistenti nell'Unione europea, partecipando allo sviluppo e all'adeguamento strutturale delle Regioni in ritardo di sviluppo, nonché alla riconversione delle regioni industriali in declino;
- FSE – Fondo Sociale europeo: finanzia le operazioni dirette a promuovere all'interno della UE la possibilità di occupazione e mobilità geografica e professionale dei lavoratori, nonché facilitare l'adeguamento alle trasformazioni industriali e ai cambiamenti dei sistemi di produzione, in particolare attraverso la formazione e la riconversione professionale;
- FEOGA Orientamento: finanzia gli interventi diretti a consentire il raggiungimento delle finalità della Politica Agricola Comune (PAC) dal punto di vista delle strutture agricole e rurali;
- SFOP - Strumento Finanziario di Orientamento alla Pesca: sostiene i progetti finalizzati al miglioramento del settore della pesca, dell'acquacoltura e della trasformazione e commercializzazione di prodotti tipici.

#### b) Obiettivi

- l'obiettivo 1 teso a promuovere lo sviluppo e l'adeguamento strutturale delle Regioni che presentano ritardi nello sviluppo (finanziato da FESR-FSE-Feoga Or.-SFOP);
- l'obiettivo 2 diretto a sostenere la riconversione economica e sociale nelle zone con problemi strutturali, siano esse aree industriali, rurali o urbane o dipendenti dalla pesca (finanziato da FESR);
- l'obiettivo 3 finalizzato a promuovere i sistemi di formazione e incrementare l'occupazione (finanziato da FSE);

Accanto ai programmi rientranti negli Obiettivi prioritari di sviluppo, l'Unione Europea sovvenziona anche altri interventi attraverso l'utilizzo di risorse provenienti dai Fondi strutturali: si fa riferimento, in particolare, alle Iniziative Comunitarie, cosiddetti interventi Fuori Obiettivo, interventi anch'essi miranti a realizzare la coesione economica e sociale tra i Paesi dell'Unione Europea.

Esse hanno l'obiettivo di individuare le soluzioni comuni a problematiche specifiche, favorire la Pesca al di fuori delle Regioni obiettivo 1 e sostenere le strategie di sviluppo innovative. Tali iniziative sono finanziate ciascuna da uno specifico fondo strutturale.

**Programmazione 2007/2013:**

a) Strumenti finanziari: fondi strutturali

- FESR – Fondo Europeo di Sviluppo Regionale: finanzia le azioni dirette a correggere i principali squilibri regionali esistenti nell'Unione europea, partecipando allo sviluppo e all'adeguamento strutturale delle Regioni in ritardo di sviluppo, nonché alla riconversione delle regioni industriali in declino;
- FSE – Fondo Sociale europeo: finanzia le operazioni dirette a promuovere all'interno della UE la possibilità di occupazione e mobilità geografica e professionale dei lavoratori, nonché facilitare l'adeguamento alle trasformazioni industriali e ai cambiamenti dei sistemi di produzione.

b) Obiettivi

- l'obiettivo Convergenza: volto ad accelerare la convergenza degli Stati membri e regioni in ritardo di sviluppo migliorando le condizioni per la crescita e l'occupazione (finanziato da FESR e FSE);
- l'obiettivo Competitività regionale ed Occupazione: punta, al di fuori delle regioni in ritardo di sviluppo a rafforzare la competitività e le attrattive delle regioni e l'occupazione anticipando i cambiamenti economici e sociali (finanziato dal FESR e FSE);
- l'obiettivo Cooperazione Territoriale Europea: inteso a rafforzare la cooperazione transfrontaliera, transazione e interregionale (finanziato dal FESR).

c) Strumenti finanziari degli obiettivi sviluppo rurale e pesca

- FEP (introdotto dalla normativa 2007/2013 in sostituzione dello SFOP)
- FEARS (introdotto dalla normativa 2007/2013 in sostituzione del FEOGA Orientamento)

## 1. Somme accreditate dall'Unione europea all'Italia

Alla data del 30 settembre 2008, gli accrediti a favore del nostro Paese, a titolo di cofinanziamento degli interventi strutturali e come sostegno alla Politica Agricola Comune, sono stati pari a 8.557,06 milioni di euro.

Nella Tavola 15, che prospetta gli accrediti complessivamente pervenuti distinti per fonte di finanziamento, è evidente la consistente mole di risorse destinate all'attuazione della Politica Agricola Comune pari a 4.252,38 milioni di euro (circa il 49 per cento del totale).

Anche per i Fondi strutturali è ingente l'ammontare delle risorse complessivamente pervenute, pari a 4.266,26 milioni di euro (circa il 49,8 per cento del totale).

Hanno carattere residuale le risorse a valere sulle altre linee del bilancio comunitario che ammontano a complessivi 38,42 milioni di euro.

**TAV. 15 - SOMME ACCREDITATE DALL'UNIONE EUROPEA ALL'ITALIA PER FONTE FINANZIARIA - DATI AL III TRIMESTRE 2008** (valori in milioni di euro)

<b>Fonti</b>	<b>Importi accreditati</b>
FEAGA (Ex FEOGA GARANZIA)	4.252.380.000,00
FESR	2.593.447.471,59
FSE	703.661.371,40
FEOGA ORIENTAMENTO	340.806.970,00
SFOP	24.217.863,60
FEASR	574.421.297,07
FEP	29.703.999,00
Altre linee del bilancio comunitario	38.424.191,15
<b>Totale</b>	<b>8.557.063.163,81</b>

Gli importi complessivi sopra evidenziati, attengono per la parte relativa ai fondi strutturali a diverse programmazioni, considerato che sussistono ancora residui accreditati di modesta entità riguardanti il periodo 1994/1999.

Ovviamente il grosso degli accreditati attiene alla programmazione 2000/2006, attualmente in prossimità della fase di chiusura. Una consistente quota di accreditati, destinata a crescere ulteriormente in futuro, riguarda la programmazione 2007/2013 che ha fatto registrare i primi trasferimenti di risorse a titolo di prefinanziamento degli interventi via via approvati in sede comunitaria.

La Tavola 16 riassume tali dati evidenziando per ciascun fondo, obiettivo e relativa programmazione, l'ammontare degli accreditati pervenuti all'Italia, nel periodo preso in considerazione.

TAV. 16 - SOMME ACCREDITATE DALL'UNIONE EUROPEA ALL'ITALIA PER OBIETTIVO PRIORITARIO DATI AL III TRIMESTRE 2008 (valori in milioni di euro)									
Periodo di programmazione	FESR	FSE	FEDEGA	SFOP	FEASR	FEP	Altre linee del bilancio	Totale	
<b>1994-1999</b>	<b>0,00</b>	<b>1.836.665,00</b>	<b>0,00</b>	<b>98.173,80</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>1.934.838,80</b>	
OBIETTIVO 1				98.173,80				98.173,80	
OBIETTIVO 4		1.836.665,00						1.836.665,00	
Iniziative Comunitarie								0,00	
<b>2000-2006</b>	<b>1.882.151.693,02</b>	<b>493.684.469,52</b>	<b>340.806.970,00</b>	<b>24.119.689,80</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>2.740.762.822,34</b>	
OBIETTIVO 1	1.466.565.394,97	219.378.245,28	299.308.459,00	18.050.725,72				2.003.302.824,97	
OBIETTIVO 2	286.829.768,79							286.829.768,79	
OBIETTIVO 3		228.800.333,96						228.800.333,96	
Iniziative Comunitarie	128.756.529,26	45.505.890,28	41.498.511,00	6.068.964,08				221.829.894,62	
<b>2007-2013</b>	<b>711.295.778,57</b>	<b>208.140.236,88</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>574.421.297,07</b>	<b>29.703.999,00</b>	<b>0,00</b>	<b>1.523.561.311,52</b>	
Ob. Compettività	94.332.157,59	95.414.545,62						189.746.703,21	
Ob. Convergenza	599.151.590,35	112.725.691,26						711.877.281,61	
Ob. Cooperazione	17.812.030,63							17.812.030,63	
Fondo Europeo Pesca						29.703.999,00		29.703.999,00	
Sviluppo Rurale					574.421.297,07			574.421.297,07	
<b>Altri interventi</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>38.424.191,15</b>	<b>38.424.191,15</b>	
<b>Totale</b>	<b>2.593.447.471,59</b>	<b>703.661.371,40</b>	<b>340.806.970,00</b>	<b>24.217.863,60</b>	<b>574.421.297,07</b>	<b>29.703.999,00</b>	<b>38.424.191,15</b>	<b>4.304.683.163,81</b>	



### **1.1 Analisi di dettaglio.**

Fermi restando i dati residuali delle pregresse programmazioni, gli accrediti riguardanti il periodo 2000/2006 ed il periodo 2007/2013 vengono di seguito dettagliati con evidenza degli interventi operativi di riferimento.

#### *Programmazione 2000/2006 – Obiettivo 1*

Gli accrediti registrati per i programmi dell'Obiettivo 1 - programmazione 2000/2006 – sono pari a 2.003,30 milioni di euro come evidenziati nella seguente Tavola 17.

Tale Tavola dimostra che i programmi multiregionali (PON) gestiti dalle Amministrazioni Centrali dello Stato hanno attivato risorse per circa 454 milioni di euro mentre ai programmi gestiti dalle Regioni sono affluite risorse pari a 1.549,41 milioni di euro. Tra questi ultimi rileva il POR Sicilia con circa 557 milioni di euro e il POR Puglia con circa 274 milioni di euro. Tra i PON si evidenzia il PON Trasporti con circa 220 milioni di euro.

TAV. 17 - SOMME ACCREDITATE DALL'UNIONE EUROPEA ALL'ITALIA PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2000/2006 - OBIETTIVO 1 DATI AL III TRIMESTRE 2008 (valori in milioni di euro)						
OBIETTIVO 1	FEOGA	FESR	FSE	SFOP	TOTALE	
<b>Programmi regionali</b>						
P.O.R. BASILICATA	19.436.738,00	35.616.174,31	35.699.975,82		90.752.888,13	
P.O.R. CALABRIA	37.430.516,00	199.024.849,60		4.348.000,47	240.803.366,07	
P.O.R. CAMPANIA	61.405.278,00	86.470.195,70	35.379.575,21	1.401.116,63	184.656.165,54	
P.O.R. MOLISE	3.456.608,00	9.651.890,56	2.625.605,91	71.450,19	15.805.554,66	
P.O.R. PUGLIA	68.541.051,00	172.849.481,75	28.533.851,44	4.239.304,00	274.163.688,19	
P.O.R. SARDEGNA	17.651.378,00	116.992.228,62	51.341.838,40	153.284,81	186.138.729,83	
P.O.R. SICILIA	91.386.890,00	455.335.413,23	10.370.214,00		557.092.517,23	
<b>Totale Programmi regionali</b>	<b>299.308.459,00</b>	<b>1.075.940.233,77</b>	<b>163.951.060,78</b>	<b>10.213.156,10</b>	<b>1.549.412.909,65</b>	
<b>Programmi multiregionali</b>						
P.O.M. ASSISTENZA TECNICA E AZIONI DI SISTEMA		17.718.826,08	15.808.429,85		33.527.255,93	
P.O.M. PESCA				7.837.569,62	7.837.569,62	
P.O.M. RICERCA SCIENTIF., SVILUPPO & ALTA FORMAZIONE		69.881.602,07	26.902.320,90		96.783.922,97	
P.O.M. SICUREZZA PER LO SVILUPPO DEL MEZZOGIORNO		60.265.007,35	3.679.628,92		63.944.636,27	
P.O.M. SVILUPPO IMPRENDITORIALE LOCALE		22.442.995,92	9.036.804,83		31.479.800,75	
P.O.M. TRASPORTI		220.316.729,78			220.316.729,78	
<b>Totale Programmi multiregionali</b>	<b>0,00</b>	<b>390.625.161,20</b>	<b>55.427.184,50</b>	<b>7.837.569,62</b>	<b>453.889.915,32</b>	
<b>TOTALE OBIETTIVO 1</b>	<b>299.308.459,00</b>	<b>1.466.565.394,97</b>	<b>219.378.245,28</b>	<b>18.050.725,72</b>	<b>2.003.302.824,97</b>	

*Programmazione 2000/2006 – Obiettivo 2*

Per quel che riguarda l'Obiettivo 2, nel periodo in considerazione, l'Unione Europea ha erogato fondi per un importo complessivo pari a 286,83 milioni euro.

La Tavola 18 illustra la distribuzione degli accrediti tra i diversi interventi ricadenti nell'obiettivo in questione, interamente finanziato dal Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale. Al 30 settembre 2008 il programma cui sono affluite maggiori risorse è quello a titolarità della Regione Toscana seguito da quello della Regione Lazio e della Regione Piemonte.

**TAV. 18 - SOMME ACCREDITATE DALL'UNIONE EUROPEA ALL'ITALIA  
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2000/2006 – OBIETTIVO 2  
DATI AL III TRIMESTRE 2008 (valori in milioni di euro)**

<b>OBIETTIVO 2</b>	<b>FESR</b>
<b>Programmi regionali</b>	
DOCUP ABRUZZO	13.445.644,54
DOCUP EMILIA-ROMAGNA	21.650.109,47
DOCUP FRIULI VENEZIA GIULIA	13.666.418,47
DOCUP LAZIO	39.329.437,80
DOCUP LIGURIA	19.765.734,87
DOCUP LOMBARDIA	25.791.057,41
DOCUP MARCHE	16.265.834,21
DOCUP P.A. BOLZANO	2.129.764,96
DOCUP P.A. TRENTO	640.453,58
DOCUP REGIONE PIEMONTE	38.198.825,72
DOCUP TOSCANA	54.022.265,85
DOCUP UMBRIA	24.829.170,35
DOCUP VENETO	17.095.051,56
<b>TOTALE</b>	<b>286.829.768,79</b>

*Programmazione 2000/2006 – Obiettivo 3*

Per l'obiettivo 3 l'Unione Europea ha erogato fondi, per un importo complessivo pari a 228,8 milioni di euro. La Tavola 19 dettaglia l'ammontare degli importi relativi a ciascun Programma Operativo Regionale. In tale contesto si evidenzia che il P.O.R. Emilia Romagna ha, alla data del 30 settembre 2008, beneficiato di un ammontare di accrediti pari a circa il 20 per cento degli accrediti complessivamente pervenuti a titolo dell'obiettivo 3 della programmazione 2000/2006.

**TAV. 19 - SOMME ACCREDITATE DALL'UNIONE EUROPEA ALL'ITALIA  
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2000/2006 – OBIETTIVO 3  
DATI AL III TRIMESTRE 2008** (valori in milioni di euro)

<b>OBIETTIVO 3</b>	<b>FSE</b>
<b>Programmi regionali</b>	
P.O.N. AZIONI DI SISTEMA	25.887.134,42
P.O.R. ABRUZZO	25.031.275,01
P.O.R. EMILIA-ROMAGNA	45.419.786,56
P.O.R. FRIULI VENEZIA GIULIA	7.554.698,17
P.O.R. LIGURIA	10.245.090,34
P.O.R. LOMBARDIA	10.868.989,75
P.O.R. MARCHE	12.359.615,88
P.O.R. P.A. TRENTO	2.065.976,38
P.O.R. PIEMONTE	23.584.660,93
P.O.R. TOSCANA	32.692.060,62
P.O.R. UMBRIA	10.431.121,19
P.O.R. VALLE D'AOSTA	2.671.625,46
P.O.R. VENETO	19.988.299,25
<b>TOTALE</b>	<b>228.800.333,96</b>

*Programmazione 2000/2006 Iniziative comunitarie*

Nel periodo di programmazione 2000-2006, l'Unione Europea finanzia progetti rientranti nei Fuori Obiettivo relativamente alle Iniziative Comunitarie Interreg III, Urban II, Equal e Leader plus ed interventi a sostegno di strategie di sviluppo innovative (Azioni Innovative).

L'Unione Europea ha versato all'Italia per questa tipologia di interventi, a titolo dei diversi Fondi strutturali, 221,83 milioni di euro.

La Tavola 20 indica per ciascuno degli interventi rientranti nella tipologia Iniziative comunitarie l'ammontare degli accrediti pervenuti a titolo dei diversi fondi strutturali.

TAV. 20 - SOMME ACCREDITATE DALL'UNIONE EUROPEA ALL'ITALIA PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2000/2006 - FUORI OBIETTIVO DATI AL III TRIMESTRE 2008 (valori in milioni di euro)						
INIZIATIVE COMUNITARIE	FEOGA	FESR	FSE	SFOP	TOTALE	
DOCUP PESCA				6.068.964,08	6.068.964,08	
P.I.C. CARRARA		873.639,18			873.639,18	
P.I.C. CASERTA		2.190.366,36			2.190.366,36	
P.I.C. COOPERAZIONE TRANSFRONTALIERA ITALIA-SVIZZERA		1.222.889,11			1.222.889,11	
P.I.C. CREAZIONE RETE NAZIONALE PER SVILUPPO RURALE	485.823,00				485.823,00	
P.I.C. CROTONE		2.300.832,37			2.300.832,37	
P.I.C. EQUAL			45.505.890,28		45.505.890,28	
P.I.C. GENOVA		206.803,37			206.803,37	
P.I.C. INTERACT IN AMBITO INTERREG III FESR		336.409,68			336.409,68	
P.I.C. INTERREG III A "ISOLE" SARD.-CORSICA-TOSCANA 2000-06		4.171.986,33			4.171.986,33	
P.I.C. INTERREG III A ITALIA ALBANIA		7.600.256,02			7.600.256,02	
P.I.C. INTERREG III A ITALIA AUSTRIA		5.572.794,00			5.572.794,00	
P.I.C. INTERREG III A ITALIA FRANCIA		6.351.762,30			6.351.762,30	
P.I.C. INTERREG IIIA ITALIA-MALTA COOP. TRANSFRONT. FESR F.O.		1.554.540,22			1.554.540,22	
P.I.C. INTERREG III A PHARE CBC ITALIA SLOVENIA		4.642.303,82			4.642.303,82	
P.I.C. INTERREG III B "ARCHIMED" TRA LA GRECIA E L'ITALIA		3.312.953,69			3.312.953,69	
P.I.C. INTERREG III B CADSES		33.194.216,67			33.194.216,67	
P.I.C. INTERREG III B MEDOC		29.025.609,81			29.025.609,81	
P.I.C. INTERREG III C ZONA NORD (D, DK, S, FL)		172.211,86			172.211,86	
P.I.C. INTERREG III C ZONA SUD (F, GR, I, E, P, UK)		7.093.549,75			7.093.549,75	
P.I.C. INTERREG III C ZONE EAST (D, A, I, GR)		1.855.530,46			1.855.530,46	
P.I.C. INTERREG III C ZONE OVEST (F, UK, D, HL)		1.781.255,85			1.781.255,85	

INIZIATIVE COMUNITARIE	FEOGA	FESR	FSE	SFOP	TOTALE
P.I.C. INTERREG III SPAZIO ALPINO (D, F, I, SLO, CH, LICHT)		3.974.835,27			3.974.835,27
P.I.C. MILANO		1.821.183,56			1.821.183,56
P.I.C. MISTERBIANCO		1.437.962,63			1.437.962,63
P.I.C. MOLA DI BARI		1.237.083,41			1.237.083,41
P.I.C. PESCARA		149.132,30			149.132,30
PROGETTO URBACT IN AMBITO URBAN II MIN. INFR.		4.174,42			4.174,42
A.I. DAI DISTR. IND. AI DISTR. DIGITALI IN PIEMONTE		599.026,62			599.026,62
P.I.C. INTEREG III A ITALIA-ADRIATICO REGIONE ABRUZZO		6.073.220,20			6.073.220,20
P.I.C. LEADER + ABRUZZO	2.879.943,00				2.879.943,00
P.I.C. LEADER + BASILICATA	2.141.785,00				2.141.785,00
P.I.C. LEADER + CALABRIA	3.525.092,00				3.525.092,00
P.I.C. LEADER + CAMPANIA	2.182.749,00				2.182.749,00
P.I.C. LEADER + EMILIA-ROMAGNA	1.209.889,00				1.209.889,00
P.I.C. LEADER + FRIULI VENEZIA GIULIA	1.065.735,00				1.065.735,00
P.I.C. LEADER + LAZIO	2.740.864,00				2.740.864,00
P.I.C. LEADER + LIGURIA	869.549,00				869.549,00
P.I.C. LEADER + LOMBARDIA	1.010.238,00				1.010.238,00
P.I.C. LEADER + MARCHE	1.255.549,00				1.255.549,00
P.I.C. LEADER + MOLISE	1.445.264,00				1.445.264,00
P.I.C. LEADER + P.A. BOLZANO	573.437,00				573.437,00
P.I.C. LEADER + P.A. TRENTO	608.360,00				608.360,00
P.I.C. LEADER + PIEMONTE	2.032.033,00				2.032.033,00
P.I.C. LEADER + PUGLIA	3.197.345,00				3.197.345,00
P.I.C. LEADER + SARDEGNA	3.116.936,00				3.116.936,00
P.I.C. LEADER + SICILIA	4.962.990,00				4.962.990,00
P.I.C. LEADER + TOSCANA	2.940.250,00				2.940.250,00

*Programmazione 2007/2013 - Obiettivo Convergenza*

Per l'Obiettivo Convergenza, nel periodo in considerazione, l'Unione Europea ha erogato fondi per un importo complessivo pari a 112,72 milioni euro interamente a valere sul FESR e FSE.

La Tavola 21 illustra la distribuzione degli accrediti tra i diversi interventi ricadenti nell'obiettivo in questione. Trattasi di accrediti pervenuti all'Italia a titolo di prefinanziamento.

**TAV. 21 - SOMME ACCREDITATE DALL'UNIONE EUROPEA ALL'ITALIA  
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007/2013  
OBIETTIVO CONVERGENZA  
DATI AL III TRIMESTRE 2008** (valori in milioni di euro)

<b>OBIETTIVO CONVERGENZA</b>	<b>FESR</b>	<b>FSE</b>
COMPETENZE PER LO SVILUPPO		22.288.942,38
PON GOVERNANCE E AT	4.142.862,15	
PON GOVERNANCE E AZIONI DI SISTEMA		6.214.293,24
PON ISTRUZIONE - AMBIENTI PER L'APPRENDIMENTO	7.429.647,45	
PON RETI E MOBILITÀ	41.241.866,73	
PON RICERCA E COMPETITIVITÀ	155.134.841,05	
PON SICUREZZA PER LO SVILUPPO - OBIETTIVO CONVERGENZA	17.371.213,11	
PROGRAMMA OPERATIVO INTERREGIONALE ENERGIE RINNOVABILI E RISPARMIO ENERGETICO	40.194.658,80	
PO CAMPANIA		16.770.000,00
POR BASILICATA ST	9.026.236,47	
POR CALABRIA	44.973.600,78	12.907.481,31
POR CAMPANIA	102.971.927,97	
POR PUGLIA	78.570.659,34	19.188.000,00
POR SICILIA	98.094.076,50	
PROGRAMMA OPERATIVO F.S.E. 2007-2013		3.868.387,05
PROGRAMMA OPERATIVO REGIONALE SICILIA PER IL FONDO SOCIALE EUROPEO 2007-2013		31.488.587,28
<b>TOTALE</b>	<b>599.151.590,35</b>	<b>112.725.691,26</b>



*Programmazione 2007/2013- Obiettivo Competitività*

Per quel che riguarda l'Obiettivo Competitività, nel periodo in considerazione, l'Unione Europea ha erogato fondi per un importo complessivo pari a 95,41 milioni euro a valere interamente sul FESR e FSE.

La Tavola 22 illustra la distribuzione degli accrediti tra i diversi interventi ricadenti nell'obiettivo in questione. Trattasi di accrediti pervenuti all'Italia a titolo di prefinanziamento.

**TAV. 22 - SOMME ACCREDITATE DALL'UNIONE EUROPEA ALL'ITALIA  
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007/2013  
OBIETTIVO COMPETITIVITA'  
DATI AL III TRIMESTRE 2008** (valori in milioni di euro)

<b>OBIETTIVO COMPETITIVITA'</b>	<b>FESR</b>	<b>FSE</b>
PON AZIONI DI SISTEMA		860.401,98
POR PIEMONTE		11.918.516,07
POR P.A. BOLZANO	780.659,43	1.822.354,77
POR ABRUZZO	4.192.814,85	3.831.587,73
PO REGIONE PIEMONTE	12.783.579,66	
POR EMILIA ROMAGNA	3.843.236,49	8.877.876,30
POR FRIULI VENEZIA GIULIA	2.222.090,22	3.610.667,67
POR REGIONE MOLISE		1.129.961,13
POR LAZIO	11.152.690,14	11.041.163,25
POR LIGURIA	5.044.364,64	4.428.571,44
POR LOMBARDIA	6.326.618,43	10.140.528,39
POR MARCHE	3.387.201,84	3.346.629,90
POR MOLISE	2.122.957,23	
POR P.A. TRENTO	578.592,84	1.835.969,07
POR SARDEGNA ST	20.420.152,95	8.751.494,10
POR TOSCANA	10.153.997,22	9.391.367,22
POR UMBRIA	4.499.276,70	2.969.522,61
POR VALLE D'AOSTA	585.727,35	
POR VENETO	6.238.197,60	10.470.587,67
PROGRAMMA OPERATIVO OCCUPAZIONE 2007-2013		987.346,32
<b>TOTALE</b>	<b>94.332.157,59</b>	<b>95.414.545,62</b>

*Programmazione 2007/2013- Obiettivo Cooperazione*

Per quel che riguarda l'Obiettivo Cooperazione nel periodo in considerazione, l'Unione Europea ha erogato fondi per un importo complessivo pari a 17,81 milioni euro a valere interamente sul FESR.

La Tavola 23 illustra la distribuzione degli accrediti tra i diversi interventi ricadenti nell'obiettivo in questione. Trattasi di accrediti pervenuti all'Italia a titolo di prefinanziamento.

**TAV. 23 - SOMME ACCREDITATE DALL'UNIONE EUROPEA ALL'ITALIA  
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007/2013  
OBIETTIVO COOPERAZIONE  
DATI AL III TRIMESTRE 2008** (valori in milioni di euro)

<b>OBIETTIVO COOPERAZIONE</b>	<b>FESR</b>
INTERREG IV A ITALIA/AUSTRIA	1.802.240,04
PO ITALIA-FRANCIA ALPI (ALCOTRA)	4.490.620,35
PO ITALIA-FRANCIA FRONTIERA MARITTIMA	3.644.467,95
PROGRAMMA OPERATIVO DI COOPERAZIONE TRANSFRONTALIERA ITALIA - SVIZZERA 2007-2013	2.064.355,74
PROGRAMMA PER LA COOPERAZIONE TRANSFRONTALIERA ITALIA-SLOVENIA 2007-2013	5.810.346,55
<b>TOTALE</b>	<b>17.812.030,63</b>

*Programmazione 2007/2013- Sviluppo Rurale e Pesca*

Per quel che riguarda lo Sviluppo Rurale nel periodo in considerazione, l'Unione Europea ha erogato fondi per un importo complessivo pari a 574,42 milioni euro a valere sul FEASR.

La Tavola 24 illustra la distribuzione degli accrediti tra i diversi interventi ricadenti nell'obiettivo in questione. Trattasi di accrediti pervenuti all'Italia sia a titolo di prefinanziamento che a titolo di rimborso delle spese rendicontate.

**TAV. 24 - SOMME ACCREDITATE DALL'UNIONE EUROPEA ALL'ITALIA  
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007/2013  
SVILUPPO RURALE  
DATI AL III TRIMESTRE 2008** (valori in milioni di euro)

ABRUZZO	19.316.801,01
BASILICATA	32.053.584,26
BOLZANO	9.110.298,97
CALABRIA	32.021.651,25
CAMPANIA	5.487.479,73
EMILIA ROMAGNA	12.320.495,40
FRIULI VENEZIA GIULIA	5.150.773,72
LAZIO	32.013.801,20
LIGURIA	3.637.346,22
LOMBARDIA	17.465.104,58
MARCHE	44.642.325,06
MOLISE	11.368.115,49
PIEMONTE	17.053.813,29
PUGLIA	85.522.894,00
SARDEGNA	43.650.263,48
SICILIA	147.819.112,18
TOSCANA	9.735.779,24
TRENTO	16.918.936,91
UMBRIA	15.712.677,28
VALLE D'AOSTA	9.891.480,40
VENETO	3.528.563,40
<b>TOTALE</b>	<b>574.421.297,07</b>

## ALLEGATO I

ATTIVITÀ CIACE:  
STATO DELL' UTENZA EUROP@  
DAL 1° GENNAIO 2008 AL 31 DICEMBRE 2008





## Attività Ciace: Stato dell'utenza Europ@ dal 1° gennaio 2008 al 31 dicembre 2008

NUMERO TRASMISSIONI	
Destinatari istituzionali	Invii effettuati
CAMERA DEI DEPUTATI	84
SENATO DELLA REPUBBLICA	84
CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME	84
CONFERENZA DEI PRESIDENTI DELLE ASSEMBLEE DEI CONSIGLI REGIONALI E DELLE PROVINCE AUTONOME	84
CONFERENZA STATO – CITTA' E AUTONOMIE LOCALI	84
CNEL	84

NUMERO DOCUMENTI INVIATI	
Destinatari istituzionali	Documenti inviati
CAMERA DEI DEPUTATI	6.699
SENATO DELLA REPUBBLICA	6.699
CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME	38.066
CONFERENZA DEI PRESIDENTI DELLE ASSEMBLEE DEI CONSIGLI REGIONALI E DELLE PROVINCE AUTONOME	38.066
CONFERENZA STATO – CITTA' E AUTONOMIE LOCALI	8.182
CNEL	8.182
<b>Totale</b>	<b>105.894</b>

---

**NUMERO ACCESSI UTENTI ISTITUZIONALI**

---

<b>Destinatari istituzionali</b>	<b>Numero accessi</b>
CAMERA DEI DEPUTATI	8.572
SENATO DELLA REPUBBLICA	539
CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME	1.803
CONFERENZA DEI PRESIDENTI DELLE ASSEMBLEE DEI CONSIGLI REGIONALI E DELLE PROVINCE AUTONOME	360
CONFERENZA STATO – CITTA' E AUTONOMIE LOCALI	7
CNEL	0
<b>Totale</b>	<b>11.281</b>

---

**NUMERO ACCESSI REGIONI**

---

<b>Giunta Regionale</b>	<b>Numero accessi</b>	<b>Consiglio Regionale</b>	<b>Numero accessi</b>
ABRUZZO	21	ABRUZZO	0
BASILICATA	0	BASILICATA	0
CALABRIA	14	CALABRIA	0
CAMPANIA	0	CAMPANIA	0
EMILIA ROMAGNA	1	EMILIA ROMAGNA	18
FRIULI VENEZIA GIULIA	0	FRIULI VENEZIA GIULIA	0
LAZIO	0	LAZIO	0
LIGURIA	0	LIGURIA	0
LOMBARDIA	738	LOMBARDIA	0
MARCHE	4	MARCHE	0
MOLISE	0	MOLISE	0
PIEMONTE	271	PIEMONTE	0
PUGLIA	40	PUGLIA	1
SARDEGNA	0	SARDEGNA	1
SICILIA	11	SICILIA	0
TOSCANA	10	TOSCANA	0
TRENTINO ALTO ADIGE	0	TRENTINO ALTO ADIGE	0
UMBRIA	512	UMBRIA	0
VALLE D'AOSTA	70	VALLE D'AOSTA	0
VENETO	35	VENETO	0
<b>Totale</b>	<b>1.727</b>	<b>Totale</b>	<b>20</b>
PROVINCIA AUT. DI BOLZANO	2		
PROVINCIA AUT. DI TRENTO	53		

---

## ALLEGATO II

### PROVVEDIMENTI ATTUATIVI DI ATTI COMUNITARI NEL 2008







## Provvedimenti attuativi di atti comunitari nel 2008

<b>NORMA COMUNITARIA</b>	<b>OGGETTO</b>	<b>NORMA NAZIONALE</b>	<b>ATTUAZIONE LEGGE COMUNITARIA</b>
Direttiva 2005/71/CE	Procedura per l'ammissione di cittadini di paesi terzi a fini della ricerca scientifica	D.lgs. N. 17 del 9 gennaio 2008 . In G.U. n.31 del 6 febbraio 2008	LEGGE COMUNITARIA 2006
Direttiva 2005/85/CE	Norme minime per le procedure di applicazione negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato	D.lgs. N. 25 del 28 gennaio 2008 . In G.U. n. 40 del 16 febbraio 2008	LEGGE COMUNITARIA 2006
Direttiva 2005/68/CE	Riassicurazione e modifica delle direttive 73/239/CEE, 98/78/CE, e 2002/83/CE	D.lgs. N. 56 del 29 febbraio 2008 , in G. U. n. 83 dell' 8 aprile 2008	LEGGE COMUNITARIA 2006
Direttiva 2005/56/CE	Fusioni transfrontaliere delle società di capitali	D.lgs. n. 108 del 30 maggio 2008 , in G. U. n. 140 del 17 giugno 2008	LEGGE COMUNITARIA 2006
Direttiva 2006/24/CE	Conservazione dei dati generali o trattati nell'ambito della fornitura di servizi di comunicazione elettronica accessibili al pubblico o di reti pubbliche di comunicazione e che modifica la direttiva 2002/58/Ce	D.lgs. N. 109 del 30 maggio 2008, G.U. n. 141 del 18 giugno 2008	LEGGE COMUNITARIA 2006

<b>NORMA COMUNITARIA</b>	<b>OGGETTO</b>	<b>NORMA NAZIONALE</b>	<b>ATTUAZIONE LEGGE COMUNITARIA</b>
Direttiva 2006/32/CE	Efficienza degli usi finali dell'energia e i servizi energetici e abrogazione della direttiva 93/76/CEE	D.lgs. N. 115 del 30 maggio 2008 , in G. U. 154 del 3 luglio 2008	LEGGE COMUNITARIA 2006
Direttiva 2006/21/CE	Gestione dei rifiuti delle industrie estrattive e abrogazione della direttiva 2004/35/CE	D.lgs. 117 del 30 maggio 2008 , in G.U. n. 157 del 7 luglio 2008	LEGGE COMUNITARIA 2006
Direttiva 2006/7/CE	Gestione della qualità delle acque di balneazione e abrogazione della direttiva 93/79	D.lgs. n.116 del 30 maggio 2008 , G.U. n.155 del 4 luglio 2008	LEGGE COMUNITARIA 2006
Direttiva 2006/23/CE	Licenza comunitaria dei controllori del traffico aereo	D.lgs. 118 del 30 maggio 2008 in G.U. n. 158 dell'8 luglio 2008	LEGGE COMUNITARIA 2006
Direttiva 2006/68/CE	Costituzione di società per azioni e salvaguardia e modificazioni del capitale sociale	D.lgs. 142 del 2 agosto 2008 , in G. U. n. 216 del 15 settembre 2008	LEGGE COMUNITARIA 2007
Direttiva 2006/22/CE	Norme minime per l'applicazione dei regolamenti n. 3820/85/CE e n. 3821/85/CE relativi a disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada e abrogazione della direttiva 88/599/CE	D.lgs. 144 del 4 agosto 2008 , in G. U. 218 del 17 settembre 2008	LEGGE COMUNITARIA 2007

<b>NORMA COMUNITARIA</b>	<b>OGGETTO</b>	<b>NORMA NAZIONALE</b>	<b>ATTUAZIONE LEGGE COMUNITARIA</b>
Direttiva 2006/121/CE	Ravvicinamento delle disposizioni legislative , regolamentari ed amministrative in materia di classificazione , imballaggio ed etichettatura delle sostanze pericolose	D.lgs. 145 del 28 luglio 2008 , in G. U. 219 del 18 settembre 2008	LEGGE COMUNITARIA 2007
Direttiva 2006/88/CE	Condizioni di polizia sanitaria applicabili alle specie animali d'acquacultura , ai relativi prodotti e prevenzione di talune malattie degli animali acquatici e alle misure di lotta contro tali malattie.	D.lgs. 148 del 4 agosto 2008 , in G.U. del 25 settembre 2008	LEGGE COMUNITARIA 2007
Direttiva 2006/46/CE	Conti annuali di taluni tipi di società, conti consolidati , annuali delle banche e di altri istituti finanziati e delle imprese di assicurazione	D.lgs. 188 del 20 novembre 2008, G.U. 283 del 3 dicembre 2008 – suppl. ordinario 268	LEGGE COMUNITARIA 2007
Regolamento (CE) n. 882/2004	Disciplina delle modalità di rifinanziamento dei controlli sanitari ufficiali	D.lgs. 194 del 19 novembre 2008 , G.U. 11 novembre 2008	LEGGE COMUNITARIA 2007
Direttiva 2006/66/CE	Pile e accumulatori relativi ai rifiuti e abrogazione la direttiva 91/157/CEE	D.lgs. N. 188 del 20 novembre 2008 in G.U. n. 283 del 3 dicembre 2008 in suppl. ordinario	LEGGE COMUNITARIA 2007



## ALLEGATO III

RECEPIMENTO DIRETTIVE REGIONI  
(STRALCIO DELLA RELAZIONE ILLUSTRATIVA DEL  
DISEGNO DI LEGGE COMUNITARIA 2009)





## Recepimento direttive Regioni

Stralcio della relazione illustrativa del disegno di legge comunitaria 2009

---

### REGIONE LOMBARDIA

---

#### Direttive e Regolamenti

Direttiva 79/409/CEE del Consiglio, del 2 aprile 1979, concernente la conservazione degli uccelli selvatici

#### Norma di recepimento

Legge Regionale 30 luglio 2008 n. 24, recante Disciplina del regime di deroga previsto dall'articolo 9 della direttiva 79/409/CEE del Consiglio, del 2 aprile 1979, concernente la conservazione degli uccelli selvatici, in attuazione della legge 3 ottobre 2002, n. 221 (Integrazioni alla legge 11 febbraio 1992, n. 157, in materia di protezione della fauna selvatica e di prelievo venatorio, in attuazione dell'articolo 9 della direttiva 79/409/CEE)

---

### REGIONE ABRUZZO

---

#### Direttive e Regolamenti

Direttive 85/337/CEE e 97/11/CE relative alla Valutazione di Impatto Ambientale ed alla Valutazione Ambientale Strategica;

Direttiva 96/61/CE relativa alla prevenzione e riduzione integrale dell'inquinamento;

Direttiva 42/2001/CE concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente.

Protocollo di Kyoto e della convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (bollino blu)

Direttiva 2002/91 relativa al rendimento energetico nell'edilizia

Direttive: 91/156/CEE relativa ai rifiuti; 91/689/CEE relativa ai rifiuti pericolosi; 94/62/CE relativa agli imballaggi e ai rifiuti di imballaggio.

#### Norma di recepimento

Legge regionale 10 marzo 2008, n. 2 "Provvedimenti urgenti a tutela della Costa Teatina" successivamente modificata dalla legge regionale 15 ottobre 2008, n. 14.

Legge regionale 21 novembre 2008, n. 16 "Provvedimenti urgenti e indifferibili", concernente modifiche alla legge regionale 25 giugno 2007, n. 17, in materia di esercizio, manutenzione e ispezione e alla Legge regionale 19 dicembre 2007 n. 45, in materia di gestione integrata dei rifiuti.

---



---

## REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA

---

### Direttive e Regolamenti

Direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno;

Direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche;

Direttiva 79/409/CEE del Consiglio, del 2 aprile 1979, concernente la conservazione degli uccelli selvatici;

Direttiva 2006/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, riguardante l'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego;

Regolamento (Ce) n. 1083 dell'11 luglio 2006 del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 2866/98 sui tassi di conversione tra l'euro e le monete degli Stati membri che adottano l'euro.

Sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo del 31 maggio 2007

Regolamento (CE) n. 320/2006, recante norme per un regime di ristrutturazione dell'industria dello zucchero

Regolamento (CE) n. 178 del 28 gennaio 2002 del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare;

Regolamento (CE) n. 882 del 29 aprile 2004 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai controlli ufficiali intesi a verificare la conformità alla

### Norma di recepimento

Legge regionale 21 luglio 2008, n. 7 recante "Disposizioni per l'adempimento degli obblighi della Regione Friuli-Venezia Giulia derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee".

Deliberazione di Giunta Regionale 6 agosto 2008 n. 1583, recante "Procedura di attuazione regionale della direttiva 2006/123/CE"

Legge regionale 23 gennaio 2008, n. 2, recante modifica all'articolo 7 *bis ante* della legge regionale 23 giugno 1978, n. 75, in adeguamento alla sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo del 31 maggio 2007.

Decreto del Presidente della regione n. 244 del 19 settembre 2008, recante approvazione del piano d'azione regionale

Deliberazione della Giunta regionale n. 1475 del 31 luglio 2008, recante l'approvazione del piano regionale di emergenza per la sicurezza degli alimenti e dei mangimi

---

normativa in materia di mangimi e di alimenti e alle norme sulla salute e sul benessere degli animali.

Regolamento (CE) n. 479 del 29 aprile 2008 del Consiglio relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo, che modifica i regolamenti (CE) n. 1493/1999, (CE) n. 1782/2003, (CE) n. 1290/2005 e (CE) n. 3/2008 e abroga i regolamenti (CEE) n. 2392/86 e (CE) n. 1493/1999;

Regolamento (CE) n. 555 del 27 giugno 2008 della Commissione recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 479/2008 del Consiglio relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo, in ordine ai programmi di sostegno, agli scambi con i paesi terzi, al potenziale produttivo e ai controlli nel settore vitivinicolo.

Decreto del Presidente della regione n. 341 del 17 dicembre 2008, recante il piano di applicazione del regime di sostegno comunitario alla ristrutturazione e riconversione dei vigneti

---

## REGIONE VENETO

### Direttive e Regolamenti

Direttiva 79/409/CEE del Consiglio del 2 aprile 1979 concernente la conservazione degli uccelli selvatici

Direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche;

Direttiva 79/409/CEE del Consiglio, del 2 aprile 1979, concernente la conservazione degli uccelli selvatici.

### Norma di recepimento

Legge regionale 14 agosto 2008 n. 13  
Stagione venatoria 2008-2009: applicazione del regime di deroga previsto dall'articolo 9, comma 1, lettera c) della direttiva 79/409/CE

Legge regionale 26 giugno 2008, n. 4, recante disposizioni di riordino e semplificazione normativa - collegato alla legge finanziaria 2007 in materia di governo del territorio, parchi e protezione della natura, edilizia residenziale pubblica, mobilità e infrastrutture (art. 18)

---

## PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

### Direttive e Regolamenti

Direttiva 2002/91/CE, relativa al rendimento energetico dell'edilizia

### Norma di recepimento

Legge provinciale 4 marzo 2008, n. 1 "Pianificazione urbanistica e Governo del territorio" (art. 84)

---

---

Direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 31 marzo 2004 relative alle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici	Legge provinciale 24 luglio 2008, n. 10, che modifica la legge provinciale 10 settembre 1993, n. 26 in materia di lavori pubblici, la legge provinciale 13 dicembre 1999, n. 6 in materia di sostegno dell'economia e la legge provinciale 4 marzo 2008, n. 1 in materia urbanistica (artt. 99 e ss.)
Direttiva 92/43/CEE del Consiglio del 21 maggio 1992 concernente la conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatica	Decreto del Presidente della Provincia 3 novembre 2008, n. 50/157/Leg (titolo II)
Direttiva 99/105/CEE del Consiglio del 22 dicembre 1999 concernente la commercializzazione dei materiali forestali di moltiplicazione	Decreto del Presidente della Provincia 3 novembre 2008, n. 50/158/Leg (titolo I)

---

## REGIONE PUGLIA

---

### Direttive e Regolamenti

Direttiva del Consiglio 96/82/CE del 3 dicembre 1996, in materia di controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose

Direttiva 2002/91/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2002, relativa al rendimento energetico nell'edilizia

Direttiva 2006/32/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2006, in materia di efficienza degli usi finali dell'energia e dei servizi energetici

Risoluzione del Consiglio 13982/00 pubblicata il 12 gennaio 2001 in materia di qualità architettonica dell'ambiente rurale ed urbano.

Regolamenti del Consiglio (CE) nn. 1191/69 del 26 giugno 1969 e 1893/91 del 20 giugno 1991 in materia di razionalizzazione della spesa pubblica e concorrenza tra gli operatori dei trasporti

### Norma di recepimento

Legge regionale 7 maggio 2008 n. 6  
Disposizioni in materia di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose.

Legge regionale 10 giugno 2008 n. 13  
recante "Norme per l'abitare sostenibile".

Legge Regionale 10-6-2008 n. 14  
Misure a sostegno della qualità delle opere di architettura e di trasformazione del territorio.

Legge Regionale 23-6-2008 n. 16,  
recante "Principi, indirizzi e linee di intervento in materia di piano regionale dei trasporti".

Direttiva del Parlamento e del Consiglio 2001/77/CE del 27/9/2001 in materia di energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili	Legge regionale 21 ottobre 2008 n. 31, recante "Norme in materia di produzione di energia da fonti rinnovabili e per la riduzione di immissioni inquinanti e in materia ambientale";
Direttive 89/618/EURATOM, 90/641/EURATOM, 92/3/EURATOM e 96/29/EURATOM in materia di radiazioni ionizzanti	Legge Regionale 19 dicembre 2008, n. 41 Integrazione alla legge regionale 14 giugno 2007, n. 17 (Disposizioni in campo ambientale, anche in relazione al decentramento delle funzioni amministrative in materia ambientale).
Direttiva 96/61/CE in materia di prevenzione e riduzione integrale dell'inquinamento	Legge Regionale 15 dicembre 2008 n. 33 recante norme per il rilascio del nulla osta all'impiego di sorgenti di radiazioni ionizzanti di categoria B per le attività comportanti esposizioni a scopo medico.
	Legge Regionale 19 dicembre 2008 n. 44, recante norme a tutela della salute, dell'ambiente e del territorio: limiti alle emissioni in atmosfera di policlorodibenzodiossina e policlorodibenzofurani.
<b>REGIONE LAZIO</b>	
<b>Direttive e Regolamenti</b>	<b>Norma di recepimento</b>
Regolamento (CE) n., 361/2008 concernente l'organizzazione comune dei mercati agricoli Regolamento (CE) n. 479/2008 relativo all'organizzazione del mercato vitivinicolo	Legge 11 agosto 2008 n. 14, recante "Assestamento del bilancio annuale e pluriennale 2008-2010 della regione Lazio"
<b>REGIONE SARDEGNA</b>	
<b>Direttive e Regolamenti</b>	<b>Norma di recepimento</b>
Direttiva 123/2006/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006 relativa ai servizi nel	Legge regionale 5 marzo 2008 n. 3, recante disposizioni per la

mercato interno	formazione del bilancio annuale e pluriennale della regione (art. 1, commi 16 e ss)
<b>REGIONE EMILIA ROMAGNA</b>	
<b>Direttive e Regolamenti</b>	<b>Norma di recepimento</b>
Direttiva n. 1999/31/CE del Consiglio, del 26 aprile 1999, relativa alle discariche di rifiuti.	Deliberazione della Giunta Regionale n.282 del 3 marzo 2008, recante "Indicazioni operative alle Province per la riduzione dei rifiuti urbani biodegradabili da collocare in discarica, ai sensi della Direttiva 1999/31/CE e DLgs n. 36/2003 di recepimento".
Direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2000, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque.	Deliberazione di Giunta Regionale n. 1793 del 3 novembre 2008, in materia di derivazioni d'acqua pubblica ad uso idroelettrico.
Direttiva n. 2003/105/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2003, che modifica la direttiva 96/82/CE del Consiglio sul controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose.	Deliberazione di Giunta regionale del 21 luglio 2008 n. 1144, recante le linee guida regionali per la redazione dei piani di emergenza esterna per gli stabilimenti a rischio di incidente rilevante
Direttiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 giugno 2001 concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente	Legge regionale 13 giugno 2008 n. 9, recante disposizioni transitorie in materia di valutazione ambientale strategica e norme urgenti per l'applicazione del decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152
Direttiva 79/409/CE del Consiglio del 2 aprile 1979 concernente la conservazione degli uccelli selvatici	Deliberazione della Giunta regionale n. 1211 del 2008
Regolamento (CE) della Commissione n. 800 del 6 agosto 2008 che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato comune in applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato (regolamento generale di esenzione per categoria)	Deliberazioni della Giunta regionale nn. 1405/2008, 1933/2008, 1940/2008 e 2065/2008
Regolamento (CE) del Consiglio dell'11 luglio 2006, n. 1083, recante disposizioni generali sul Fondo sociale	Deliberazione della Giunta regionale n. 1701 del 20 ottobre

---

<p>europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il Regolamento (CE) n. 1260/1999 ed in particolare l'art. 32;</p> <p>Regolamento (CE) n. 1080/2006 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 2 luglio 2006 relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e recante abrogazione del Regolamento n. 1783/1999;</p> <p>Regolamento (CE) n. 1828/2006 della Commissione dell'8 dicembre 2006 che stabilisce modalità di applicazione, fra gli altri, del Regolamento (CE) n. 1083/2006.</p>	<p>2008, recante "Approvazione delle modalità di svolgimento della procedura finalizzata al finanziamento realizzazione di aree produttive ecologicamente attrezzate nell'ambito della programmazione territoriale. Attuazione dell'attività III 1.1 - POR FESR 2007-2013. Accordo Regione E-R e Province"</p>
<p>Direttiva del Consiglio del 26 giugno 1964 n. 64, relativa a problemi di polizia sanitaria in materia di scambi intracomunitari di animali delle specie bovina e suina.</p>	<p>Deliberazione della Giunta Regionale n. 612 del 2008 recante il Piano regionale di controllo della tubercolosi, della brucellosi bovina e della leucoma bovina enzootica</p>
<p>Regolamento (CE) 29 aprile 2004 n. 852 del Parlamento europeo e del Consiglio sull'igiene dei prodotti alimentari;</p> <p>Regolamento 29 aprile 2004 n. 853 del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce norme specifiche in materia di igiene per gli alimenti di origine animale.</p>	<p>Deliberazione di Giunta regionale n. 407 del 31 marzo 2008 in materia di deroghe relative alla produzione di lagomorfi e volatili parzialmente sviscerati;</p> <p>Deliberazione di Giunta regionale n.1015 del 7 luglio 2008, n. 1015, recante "Definizione delle procedure di riconoscimento e registrazione per le imprese del settore alimentare applicative della normativa europea in materia di sicurezza alimentare".</p>
<p>Direttiva 2001/93/CE del 9 novembre della Commissione recante modifica della direttiva 91/630/CEE che stabilisce le norme minime per la protezione dei suini;</p> <p>Regolamento (CE) 29 aprile 2004 n. 852 del Parlamento europeo e del Consiglio sull'igiene dei prodotti alimentari;</p>	<p>Deliberazione di Giunta regionale n. 1248 del 28 luglio 2008, recante "Linee guida per la gestione ed il controllo sanitario dell'allevamento dei suini all'aperto. Criteri di biosicurezza.</p>
<p>Regolamento (CE) 29 aprile 2004 n. 852 del Parlamento europeo e del Consiglio sull'igiene dei prodotti alimentari;</p>	<p>Deliberazione della Giunta regionale n. 1869/2008 in materia di semplificazione del sistema HACCP per alcune imprese nel settore alimentare</p>

---

<p>Regolamento (CE) 29 aprile 2004 n. 852 del Parlamento europeo e del Consiglio sull'igiene dei prodotti alimentari;</p> <p>Regolamento 29 aprile 2004 n. 853 del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce norme specifiche in materia di igiene per gli alimenti di origine animale;</p> <p>Regolamento (CE) n. 854 del 29 aprile 2008 del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce norme specifiche per l'organizzazione di controlli ufficiali sui prodotti di origine animale destinati al consumo umano;</p> <p>Regolamento (CE) n. 882 del 29 aprile 2004 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai controlli ufficiali intesi a verificare la conformità alla normativa in materia di mangimi e di alimenti e alle norme sulla salute e sul benessere degli animali.</p> <p>Regolamento (CE) n. 1/2005 del 22-12-2004 del Consiglio sulla protezione degli animali durante il trasporto e le operazioni correlate che modifica le direttive 64/432/CEE e 93/119/CE e il regolamento (CE) n. 1255/97.</p> <p>Direttiva 2001/83/CE del 6 novembre 2001 del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al codice comunitario concernente i medicinali per uso umano;</p> <p>Direttiva 2003/94/CE dell'08 ottobre 2008 della Commissione che prevede che le regioni possano avvalersi di centri di farmacovigilanza.</p>	<p>Deliberazione della Giunta regionale n. 2024 del 2008</p> <p>Deliberazione di Giunta regionale n. 971 del 30 giugno 2008, recante recepimento dell'Accordo tra Governo Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano concernente "Prime disposizioni per l'autorizzazione al trasporto di animali vivi".</p> <p>Deliberazione della Giunta regionale n. 1066 del 16 luglio 2008 istituzione del centro regionale di farmacovigilanza della Regione Emilia Romagna</p>
--	--

## REGIONE VALLE D'AOSTA

<b>Direttive e Regolamenti</b>	<b>Norma di recepimento</b>
<p>Direttiva 2002/91/CE relativa al rendimento energetico nell'edilizia</p> <p>Direttiva 2006/32/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 aprile 2006 concernente l'efficienza degli usi finali dell'energia e i servizi energetici</p> <p>Regolamento (CE) n. 1857/2006 della Commissione</p>	<p>Legge regionale 18 aprile 2008 n. 21, recante disposizioni in materia di rendimento energetico nell'edilizia</p> <p>Legge regionale 2 aprile 2008</p>

del 15 dicembre 2006, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato agli aiuti di Stato a favore delle piccole e medie imprese attive nella produzione dei prodotti agricoli;	n. 6, recante disposizioni in materia di attività e relazioni europee e internazionali della Regione autonoma Valle d'Aosta.
Regolamento 1998/2006 della Commissione del 15 dicembre 2006, relativo applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato agli aiuti di importanza minore.	

---

## REGIONE MARCHE

---

### Direttive e Regolamenti

Regolamento (CE) n. 834/2007, del Consiglio, relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici e che abroga il regolamento (CEE) n. 2092/91;

Direttiva 2003/4/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2003, sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale e che abroga la direttiva 90/313/CEE del Consiglio;

Direttiva 2003/105/CE, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2003, che modifica la direttiva 96/82/CE del Consiglio sul controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose;

Direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi (art. 26);

Direttiva 2006/54/CE, del Parlamento europeo e del Consiglio, riguardante l'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego (rifusione);

Direttiva 2006/123/CE, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno;

Direttiva 2008/62/CE della Commissione, del 20 giugno 2008, recante deroghe per l'ammissione di ecotipi e varietà agricole naturalmente adattate alle condizioni locali e regionali e minacciate di erosione genetica, nonché per la commercializzazione di

### Norma di recepimento

Legge regionale 16 dicembre 2008 n. 36, recante legge comunitaria regionale 2008



---

sementi e di tuberi di patata a semina di tali ecotipi e varietà.

**REGIONE PIEMONTE**

---

**Direttive e Regolamenti**

Direttiva 2003/44 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 giugno 2003, che modifica la direttiva 94/25/CE sul ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri riguardanti le imbarcazioni da diporto.

**Norma di recepimento**

Legge regionale 17 gennaio 2008 n. 2, in materia di navigazione interna, demanio idrico della navigazione interna e conferimento di funzioni agli enti locali

---

ALLEGATO IV

AIUTI DI STATO IN MATERIA FISCALE





## Aiuti di Stato in materia fiscale

1. Vantaggi fiscali alle cooperative di consumatori (aiuto di Stato E 1/2008 *existing aid* ex CP 86/01, 233/05 e 73/2006).

Successivamente alla richieste di informazioni avanzate da parte della Commissione nel corso degli anni precedenti, cui è stato fornito puntuale riscontro da parte italiana, nel 2008 la Commissione europea ha avviato una procedura di cooperazione per aiuti esistenti ex articolo 17 del Regolamento CE n. 659/1999, intesa alla revisione del regime in questione. Nell'ambito di tale procedura, la Commissione, in base all'art. 18 dello stesso Regolamento, può proporre le opportune misure intese a sopprimere gli elementi di aiuto incompatibili. Nel periodo di riferimento sono stati forniti gli elementi di risposta alla Commissione in relazione alle valutazioni preliminari formulate dai servizi della CE. La Commissione, nonostante il diverso parere dell'Italia, ha espresso l'intenzione di pubblicare un estratto della lettera D/52437 del 18.06.2008 con cui la stessa esprime la propria posizione preliminare in merito al regime di aiuti in esame.

2. Proroga al 2008 della spesa di investimento ammissibile di cui all'aiuto N.646/a/2000 – Comma 4-bis dell'articolo 4 del decreto legge 28 dicembre 2006, n. 300, convertito con modificazioni dalla Legge 26 febbraio 2007, n. 17 – decreto mille proroghe (C 28/2007).

Con decisione dell' 11 marzo 2008, la Commissione, a seguito dell'abrogazione di tale disposizione operata dall'articolo 1, comma 65, della legge finanziaria 2008, ha chiuso il procedimento di indagine formale.

3. Modifiche al credito d'imposta per nuovi investimenti nelle aree svantaggiate – commi 271-279 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (N39/07). Articolo 2 del decreto legge 3 giugno 2008, n. 97.

Il precedente regime di aiuto N39/07 era stato approvato dalla Commissione con decisione C(2008)380 cor. del 25 gennaio 2008. Prevedendo, detta decisione, l'obbligo di notifica di tutti i piani intesi a modificare il regime di aiuto in esame, in data 19 giugno 2008 si è provveduto alla notifica, per certezza giuridica, dell'articolo 2 del decreto legge 3 giugno 2008, n. 97.

Successivamente sono state fornite alla CE le ulteriori informazioni richieste. In esito a tale procedimento, la Commissione europea ha infine emanato la propria decisione del 30.10.2008 con la quale ha considerato detta modifica compatibile con il Trattato.

4. Incentivi in materia a favore di istituti di credito oggetto di riorganizzazione societaria (riallineamenti bancari). (C 15/2007, ex CP 170/2004) - Articolo 2, commi 26 e 27, della legge 27 dicembre 2003, n. 350.

- Con decisione dell'11.3.08, la Commissione ha dichiarato incompatibile il regime di aiuti in esame e ne ha ordinato il recupero. È stata trasmessa, quindi, copia della norma di cui all'art. 83 commi da 28 *octies* a 28 *duodecies* della Legge n.133/08, concernente l'esecuzione del recupero. In data 5 novembre 2008, l'Agenzia delle Entrate ha comunicato che il recupero dell'aiuto è stato integralmente completato entro i termini stabiliti dalla Commissione europea nella propria decisione C(2008)869 def. dell'11 marzo 2008.
5. Aiuti di Stato CP 71/06 – CP 182/06 – CP 183/2006: Agevolazioni fiscali a favore degli enti religiosi e di altri enti ed istituti di assistenza sociale.  
Sono stati forniti gli ulteriori elementi informativi richiesti dall'Esecutivo comunitario.
  6. Aiuto di Stato N 146/2008. Credito d'imposta per favorire l'aggregazione di studi professionali associati (art. 1 commi 70-76 legge 24 dicembre 2007, n.244 – Legge Finanziaria 2008).  
La notifica della misura, effettuata il 19 marzo 2008, è stata ritirata in data 26 giugno 2008 su suggerimento dello stesso Esecutivo comunitario
  7. Aiuti al settore cinematografico (art. 1, comma 325 e ss. Legge Finanziaria 2008).  
Su tale misura, che rientra nelle competenze del Ministero per i Beni Culturali, è stato fornito, nel periodo in esame, il supporto tecnico-normativo al predetto Dicastero, il quale ha curato la notifica della misura alla Commissione europea.
  8. Aiuto al biodiesel con riduzione della tassazione e obbligo di immissione in consumo – N326/07 (Legge 22 dicembre 2006, n. 296 – Legge Finanziaria 2007).  
Con decisione del 12 marzo 2008 C(2008)850 def., la Commissione europea ha dichiarato la compatibilità con il mercato comune e, conseguentemente, autorizzato, ai sensi dell'art. 87, par. 3, lett. c), del Trattato CEC, l'aiuto di Stato consistente nella riduzione dell'aliquota di accisa in favore del biodiesel per gli anni dal 2008 al 2010 con l'impegno da parte delle Autorità italiane a fornire entro il 2009 una relazione relativa all'andamento del mercato italiano dei biocarburanti.
  9. Aiuto ai biocarburanti con proroga della riduzione della tassazione e obbligo di immissione in consumo – N63/08 (Legge 22 dicembre 2006, n. 296 – Legge Finanziaria 2007).  
Con decisione del 20 agosto 2008 C(2008)4589, la Commissione europea ha dichiarato la compatibilità con il mercato comune e, conseguentemente, ha autorizzato, ai sensi dell'art. 87, par. 3, lett. c) del Trattato CEC, l'aiuto di Stato consistente nella riduzione dell'aliquota di accisa sui biocarburanti fino all'anno 2010.

10. Aiuto di Stato N65/08 – Italia – Differenziazione dell'aliquota di accisa applicata al gasolio utilizzato a fini commerciali (Articolo 6, comma 2, del decreto legislativo 2 febbraio 2007, n. 26).

Il 1° febbraio 2008 si è provveduto a notificare alla Commissione europea ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3, del Trattato CE un modulo relativo alla riduzione dell'aliquota di accise per il gasolio utilizzato ad uso commerciale, stante la subordinazione ad autorizzazione comunitaria di cui all'articolo 6, comma 2, del decreto legislativo 2 febbraio 2007, n. 26, sulla differenziazione dell'aliquota di accisa ai sensi dell'articolo 7 della direttiva 2003/96/CE. A seguito di negoziazioni con i servizi comunitari competenti conseguenti all'entrata in vigore del Regolamento generale di esenzione per categoria che esenterà gli sgravi fiscali che non danno luogo a tassazioni inferiori ai minimi comunitari stabiliti dalle pertinenti direttive fiscali, la notifica è stata ritirata nell'autunno 2008.

11. Recupero aiuti illegali.

- Benefici fiscali per le spese sostenute per la quotazione in un mercato regolamentato (aiuto CR-8/2004). Articolo 1, comma 1, lettera d) ed articolo 11 del D.L. 269/2003 convertito dalla L. 326/2003;
- Agevolazioni per gli investimenti effettuati in comuni colpiti da eventi calamitosi. Articolo 5 *sexies* della L. 27/2003. Proroga delle disposizioni di cui all'articolo 4, comma 1, della legge 18.10.2001, n. 383 (aiuto CR 57/2003).. Decisione della Commissione europea del 20 ottobre 2004; Incentivi fiscali in favore di società partecipanti ad esposizioni all'estero (aiuto CR12/2004) D.L. 269/2003 convertito in L. 326/2003. Articolo 1, comma 1, lettera b). Decisione C(2004)4746 fin del 14 dicembre 2004.
- In relazione agli aiuti sopra elencati, nel periodo in esame sono stati comunicati alla Commissione gli elementi di aggiornamento forniti dall'Agenzia delle Entrate in merito allo stato complessivo del recupero dei suddetti aiuti, nonché sugli effetti dell'applicazione delle disposizioni del D.L. 59/08 (c.d. decreto salvainfrazioni).
- Aiuti alle società a partecipazione pubblica maggioritaria, c.d. municipalizzate (aiuto CR-27/99). Articolo 3, commi 69 e 70, della legge n. 549/1995 ed articolo 9 bis del D.L. n. 318/1986, convertito dalla legge n. 488/1986. Decisione negativa della Commissione 2003/193/CE del 5 giugno 2002. Sentenza della Corte di Giustizia del 1° giugno 2006. Messa in mora del 12 dicembre 2006 ex art. 228 del Trattato. Parere motivato del 31 gennaio 2008 ex art. 228 del Trattato. Nel corso del 2008, sono stati comunicati gli elementi informativi, forniti dall'Agenzia delle Entrate, richiesti dall'Esecutivo comunitario circa lo stato complessivo del recupero. Poiché il recupero di questo aiuto costituisce anche una procedura di infrazione (procedura 2006/2456), a carico dell'Italia, si rinvia alle informazioni fornite sotto la voce "procedure di infrazione".
- Riduzione dell'accisa per la produzione di alumina (CR80/01). Con sentenza 12 dicembre 2007, causa T-62/06 e aa., il Tribunale di Primo Grado ha annullato la decisione della Commissione europea 2006/323/CE del 7 dicembre 2005 con la

quale l'Esecutivo comunitario dichiarava l'illegittimità dell'aiuto di Stato in favore della produzione dell'allumina fino al 31 dicembre 2003. L'Amministrazione italiana aveva attuato le dovute procedure di recupero in base alla decisione direttamente applicabile, ma aveva altresì impugnato la medesima avanti il giudice comunitario ritenendola non fondata. La Commissione europea ha impugnato al sentenza del Tribunale di Primo Grado. Si è in attesa di una decisione da parte della Corte di Giustizia.

## ALLEGATO V

POLITICA FISCALE: PROCEDURE D'INFRAZIONE E  
DEROGHE DIRETTIVA IVA E ACCISE







# Politica fiscale: procedure d'infrazione e deroghe direttiva Iva e accise

## Procedure d'infrazione

*Causa C-244/08 (Procedura d'infrazione 2003/4648) – Rimborso dell'IVA ai sensi delle direttive ottava e tredicesima ad un soggetto passivo non residente anche in presenza di un centro di attività stabile.*

Nonostante le difese presentate dal Governo italiano alla messa in mora del 12 ottobre 2005 e al parere motivato del 4 luglio 2006, la Commissione europea ha ritenuto in contrasto con il diritto comunitario la normativa italiana in materia, depositando il 30 maggio 2008 il ricorso alla Corte di Giustizia CE.

*Procedura d'infrazione 2004/2190 – Tassazione discriminatoria degli oli lubrificanti usati rigenerati.*

Alle censure presentate dalla Commissione europea con messa in mora del 4 aprile 2006 e parere motivato del 27 giugno 2007 il Governo italiano ha risposto indicando che avrebbe modificato la normativa interna. Le difficoltà incontrate nella formulazione della normativa di adeguamento, implicante negoziati interministeriali, hanno portato l'Esecutivo comunitario a deferire la questione alla Corte di Giustizia CE con decisione dell'autunno 2008. Stanno proseguendo i lavori per garantire l'adeguamento con uno sforzo a trovare una soluzione che tuteli in conformità al diritto comunitario il sistema di riciclaggio italiano.

*Procedura d'infrazione n. 2007/4177 - Modalità di restituzione della tassa di concessione governativa per l'iscrizione degli atti societari nel registro delle imprese – Articolo 11 della legge 448/1998).*

Benché archiviata la procedura d'infrazione originaria n. 1999/4441, permane aperta l'indagine della Commissione europea con riguardo alla chiusura del contenzioso pendente. Informazioni periodiche sono fornite a tale riguardo ai servizi comunitari.

*Procedura d'infrazione n. 2006/2550 – Regime IVA speciale per le agenzie di viaggio.*

La Commissione europea ha aperto un pacchetto di 13 procedure d'infrazione contro altrettanti Stati membri, contestando diversi aspetti di cattivo recepimento della direttiva IVA. Il Governo italiano ha presentato le sue osservazioni di difesa sia alla messa in mora del 21 marzo 2007 che al parere motivato del 28 febbraio 2008.

*Procedura d'infrazione 2008/0145 – Mancato recepimento della Direttiva 2006/69/CE.*

Dopo la messa in mora del 28 gennaio 2008, con lettera del 27 novembre 2008 la

Commissione europea ha notificato un parere motivato, ai sensi dell'art. 226, primo comma, del Trattato che istituisce la Comunità europea, relativo alla procedura d'infrazione 2008/0145 per mancata comunicazione dei provvedimenti di attuazione della Direttiva 2006/69/CE del Consiglio del 24 luglio 2006, che modifica la Direttiva 77/388/CEE per quanto riguarda talune misure aventi lo scopo di semplificare la riscossione dell'imposta sul valore aggiunto e di contribuire a contrastare la frode o l'evasione fiscale e che abroga talune decisioni che autorizzano misure derogatorie. I provvedimenti attuativi relativi alla procedura d'infrazione in oggetto sono in corso di approvazione.

*Procedura d'infrazione 2008/0312 – Mancato recepimento della Direttiva 2006/112/CE.*

Dopo messa in mora del 17 marzo 2008, con lettera del 27 novembre 2008 la Commissione europea ha notificato un parere motivato, ai sensi dell'art. 226, primo comma, del Trattato che istituisce la Comunità europea, relativo alla procedura d'infrazione 2008/0312 per mancata comunicazione dei provvedimenti d'attuazione della Direttiva 2006/112/CE del Consiglio del 28 novembre 2006 relativa al sistema comune dell'imposta sul valore aggiunto. È in corso la predisposizione degli opportuni provvedimenti per far fronte alla situazione d'infrazione.

*Procedura d'infrazione 2008/2164 – Benzina agevolata Friuli-Venezia Giulia.*

Con lettera del 27 novembre 2008 la Commissione europea ha notificato una messa in mora ai sensi dell'art. 226 del Trattato CE in merito all'applicazione di un'aliquota di accisa ridotta alle benzine e al gasolio utilizzato come carburante per motori nella Regione Friuli-Venezia Giulia. Nello specifico, a parere della Commissione, il mantenimento di tale agevolazione oltre la scadenza al 31 dicembre 2006 della deroga comunitaria di cui all'Allegato II, punto 8, della direttiva 2003/96/CE sulla tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità, comporterebbe una violazione della direttiva citata, che si fonda sul principio di un importo nazionale unico per prodotto e per uso, salvo casi specifici espressamente previsti. Le osservazioni del Governo italiano devono essere presentate entro due mesi a decorrere dal 1° dicembre 2008. È in corso la predisposizione degli opportuni elementi di risposta da trasmettere alla Commissione.

*Procedura d'infrazione 2006/4741 – Regime fiscale prima casa.*

Con lettera del 27 novembre 2008 la Commissione europea ha notificato una costituzione in mora ai sensi dell'art. 226 del Trattato CE relativa al regime fiscale applicato in Italia agli acquisti di beni immobili adibiti ad abitazione principale dell'acquirente, i.c.d. benefici prima casa. Nello specifico, la Commissione dubita della compatibilità con il diritto comunitario della condizione (risultante dalla legislazione nazionale come interpretata in sede amministrativa) dell'ubicazione in Italia dell'immobile da acquisire ai fini del mantenimento dei benefici in questione da parte del contribuente che intenda trasferire in altro Stato membro dell'UE o dello SSE la propria residenza principale e solleva inoltre la questione della compatibilità comunitaria del regime fiscale agevolato applicato ai cittadini di nazionalità italiana residenti all'estero che acquistano o sono titolari di un'abitazione in Italia. È in corso la predisposizione degli opportuni elementi di risposta da trasmettere alla Commissione.

*Procedura di infrazione 2004/4350 – Compatibilità comunitaria della disciplina fiscale in materia di dividendi "in uscita", sia nei confronti di Paesi dell'Unione europea, che di Paesi appartenenti allo Spazio Economico Europeo – SEE; lettera di messa in mora (nota C(2005)3639) della Commissione del 12.10.2005 e successivo parere motivato del 28 giugno 2006 (nota C(2006)2544).*

L'Italia si è adeguata al parere motivato mediante modifica normativa introdotta dall'articolo 1, commi 67, 68 e 69 della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008). Ciò nonostante, l'Esecutivo comunitario, in data 21 marzo 2007, ha deciso di dare esecuzione al ricorso in Corte di Giustizia (*salsine - exécution sans délai*) ex art. 226, comma secondo, del Trattato UE.

*Procedura di infrazione 2006/2456 - Recupero degli aiuti alle società a partecipazione pubblica maggioritaria, c.d. municipalizzate. Articolo 3, commi 69 e 70, della legge n. 549/1995 ed articolo 9 bis del D.L. n. 318/1986, convertito dalla legge n. 488/1986. Decisione negativa della Commissione 2003/193/CE del 5 giugno 2002. Sentenza della Corte di Giustizia del 1° giugno 2006. Messa in mora del 12 dicembre 2006 ex art. 228 del Trattato.*

In data 31.01.2008, l'Esecutivo comunitario ha emesso un parere motivato ex art. 228 con il quale giudica insufficienti le misure adottate dall'Italia dopo la sentenza della Corte di Giustizia del 1° giugno 2006 ai fini dell'esecuzione della decisione della Commissione. Infine, il Decreto legge n. 185/08, pubblicato nel Supplemento ordinario alla G.U. n. 263 del 29 novembre 2008, contiene all'art. 24 disposizioni finalizzate a completare la procedura di recupero.

*Procedura di infrazione 2005/4047 - Rimborso delle ritenute alla fonte sui dividendi versati alle società madri residenti nei Paesi Bassi da parte delle società stabilite in Italia.*

La contestazione si riferisce alla prassi amministrativa che in Italia nega il rimborso delle ritenute alla fonte sui dividendi distribuiti alle società madri residenti nei Paesi Bassi. Richiesta di informazioni (lettera D(2005)32351 dell'11 agosto 2005) della Commissione, cui l'Italia ha risposto con nota 10323/2005 del 17 ottobre 2005. Lettera di messa in mora (C(2006)2679) della Commissione europea del 28 giugno 2006. In data 27 giugno 2007, la Commissione ha emesso il parere motivato ai sensi dell'art. 226 del trattato UE.

*Procedura d'infrazione n. 2006/4094 - Regime di tassazione dei dividendi distribuiti a fondi pensione stabiliti in altri Stati membri. Con decisione del 23.07.2007, la Commissione ha statuito la messa in mora dell'Italia ai sensi dell'art. 226 del Trattato UE, nella materia di cui trattasi.*

Con lettera dell'11 settembre 2007 sono stati forniti all'UCL Finanze elementi di difesa della normativa nazionale. In data 26 giugno 2008 l'Esecutivo comunitario ha emesso il parere motivato. Al riguardo è stato predisposto lo schema di norma, da inserire nel primo veicolo utile normativo, con il quale si adegua la normativa italiana a quella comunitaria.

*Procedura d'infrazione 2008/4524 – Regime fiscale speciale delle Società d'Investimento Immobiliare Quotate (SIIQ) e non quotate (SIINQ), che impone una condizione di residenza in Italia.*

Con Decisione del 27 novembre 2008, la Commissione ha statuito la messa in mora dell'Italia ai sensi dell'art. 226 del Trattato UE, nella materia di cui trattasi. Le autorità italiane dovranno rispondere entro due mesi a decorrere dal 1° dicembre 2008.

*Procedura d'infrazione 2005/5041 - Legislazione italiana che disciplina le condizioni per l'esercizio delle attività di liquidazione, di accertamento e di riscossione delle entrate degli enti locali.*

In seguito all'entrata in vigore delle modifiche normative previste dall'articolo 1, commi 224 e 225, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008), la Commissione ha deciso in data 31 gennaio 2008 l'archiviazione di tale procedura d'infrazione.

*Procedura d'infrazione 2004/2172 - Limitazione del diritto a detrazione dell'IVA delle spese relative agli apparecchi di telefonia mobile.*

Con decisione del 3 aprile 2008 la Commissione europea ha sancito l'archiviazione della procedura a seguito dell'adeguamento della normativa interna dopo che con lettera del 14 dicembre 2004 la Commissione europea aveva notificato una messa in mora al Governo italiano per incompatibilità della normativa interna che limitava la detrazione per gli apparecchi di telefonia mobile, cui era seguito il parere motivato del 5 luglio 2005.

*Procedura d'infrazione 2007/2271 – Aliquota IVA ridotta animali non destinati all'alimentazione.*

La Commissione europea ha censurato l'applicazione dell'aliquota IVA ridotta ai cavalli da corsa con messa in mora del 17 ottobre 2007; a seguito di adeguamento della normativa interna, la procedura è stata archiviata il 3 aprile 2008.

*Procedura d'infrazione 2004/2226 - Disposizioni della normativa italiana relative alla costituzione e all'attività dei centri di assistenza fiscale (legge 30 dicembre 1991, n. 413 e decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241 e ss. mm., artt. 32, 33, 34 e 35).*

La procedura è stata archiviata con Decisione del 6 maggio 2008.

*Procedura d'infrazione 2007/4250 – Esenzione dall'IVA di taluni servizi educativi.*

Con messa in mora del 17 ottobre 2007 la Commissione europea aveva contestato le condizioni poste agli enti non italiani di accesso all'esenzione previste per i servizi educativi. Essendo stato comunicato l'adeguamento della normativa italiana ai rilievi sollevati, con decisione del 18 settembre 2009 è stata archiviata la procedura.

Condono fiscale in materia d'IVA – Ricorso per inadempimento ex art. 226 Trattato CE, Corte di Giustizia delle Comunità europee, Causa C-132/06 (Commissione c/Repubblica Italiana).

Con sentenza del 17 luglio 2008 la Corte di Giustizia CE ha condannato l'Italia perché con il condono previsto per gli anni di imposta 1997/2001 ha violato la direttiva IVA rinunciando ad ogni controllo sull'applicazione della stessa. A seguito dei negoziati intercorsi con l'Esecutivo comunitario, questo ha archiviato con decisione del 27 novembre 2008 la procedura d'infrazione n. 2003/2156 che ha dato origine alla causa, considerando la sentenza come una sentenza di principio e senza richiedere esecuzione in forma specifica.

*Procedura d'infrazione 2006/5040 – Spese IVA per hotel e ristorante.*

La Commissione europea ha notificato una messa in mora con nota del 6 maggio 2008 contestando la compatibilità comunitaria del limite alla detrazione oggettivo stabilito per le spese di hotel e ristorante. A seguito dell'adeguamento della normativa italiana, la procedura è stata archiviata con decisione della Commissione del 27 novembre 2008.

Condono fiscale in materia d'IVA bis – Ricorso per inadempimento ex art. 226 Trattato CE, Corte di Giustizia delle Comunità europee, Causa C-174/07 (Commissione c/Repubblica Italiana).

Con sentenza dell'11 dicembre 2008 la Corte di Giustizia CE ha condannato l'Italia perché prorogando il condono previsto per gli anni di imposta 1997/2001 anche al 2002 ha violato la direttiva IVA rinunciando ad ogni controllo sull'applicazione della stessa. Analogamente a quanto avvenuto con la causa C-132/06, è probabile l'archiviazione della procedura d'infrazione n. 2006/2227 che ha dato origine alla causa senza richieste ulteriori di ottemperanza da parte dell'Esecutivo comunitario.

*Questioni pregiudiziali di altri Stati membri.*

Nel corso del 2008 sono state esaminate al fine di valutare l'opportunità di intervento in causa circa 40 questioni pregiudiziali sollevate da altri Stati membri avanti alla Corte di Giustizia CE.

## **Deroghe direttiva Iva e accise**

*1. Deroga per introdurre una franchigia IVA per i soggetti passivi minimi.*

Il 6 novembre 2007 è stata presentata una richiesta di deroga per applicare una franchigia IVA ai soggetti passivi con un volume d'affari fino a 30mila euro. Dopo due integrazioni di istruttoria, la Commissione europea ha presentato la proposta di autorizzazione che è stata approvata dal Consiglio con decisione 2008/737/CE del 15 settembre 2008 concedendo anche l'applicazione retroattiva dell'autorizzazione.

*2. Deroga reverse charge per i prodotti elettronici.*

La richiesta, presentata il 20 luglio 2007, è stata seguita da successive integrazioni di informazioni ai servizi competenti della Commissione europea, la quale tuttavia ritiene che non sussistano sufficienti prove dell'utilità a fini antifrode della misura proposta, chiedendo nell'estate 2008 che essa venga ritirata. Le ulteriori informazioni fornite da ultimo il 26 novembre 2008 non sono state riscontrate al momento dall'Esecutivo comunitario che, d'altra parte, ha ottenuto il ritiro di analoga richiesta da parte dell'Olanda.

*3. Deroga per i servizi congressuali prestati dalle agenzie di viaggio.*

Il 12 marzo 2008 è stata presentata una richiesta di deroga per consentire alle agenzie di viaggio, soggette ad un regime speciale IVA obbligatorio, di poter consentire il recupero dell'IVA assolta sulle spese congressuali. Nonostante i supplementi di istruttoria predisposti per i servizi comunitari competenti non è stato possibile al momento addivenire ad un esito positivo della richiesta che, con lettera del giugno 2008, l'Esecutivo comunitario ha chiesto di ritirare, ma alla quale è stato risposto fornendo informazioni sopravvenute.

*4. Richiesta deroga gasolio commerciale*

Nel 2007 è stata presentata una domanda di deroga ai sensi dell'art. 19 della direttiva 2003/96/CE, in merito all'art. 18, par. 11 della medesima direttiva, in scadenza al 31 dicembre 2007, per applicare fino al 31 dicembre 2013, per la definizione di usi commerciali, un peso a pieno carico massimo ammissibile compreso tra le 3,5 tonnellate e le 7,499 tonnellate per il gasolio commerciale utilizzato come propellente. La misura consiste nel riconoscimento a favore degli esercenti l'attività di trasporto di merci su gomma del rimborso di una parte dell'accisa pagata sul gasolio complessivamente acquistato nel corso di un anno. Successivamente nel corso del 2007 e del 2008 sono state chieste ulteriori informazioni che potessero giustificare la concessione della deroga, alle quali è stato puntualmente risposto evidenziando il ruolo determinante che hanno per l'economia italiana i veicoli rientranti in questa fascia, anche in relazione alle merci movimentate, tenuto conto della specificità del tessuto economico nazionale caratterizzato da piccole e piccolissime imprese.

*5. Richiesta di deroga per i gas di scarto (comune di Sannazzaro de' Burgondi)*

Il 17 ottobre 2006 è stata presentata una richiesta di proroga di deroga per la riduzione di accise dei gas di scarto usati come prodotti energetici nel comune di Sannazzaro de' Burgondi (PV). La richiesta è stata supportata da integrazioni di istruttoria lungo tutto il 2007, la pratica è passata dai servizi fiscali comunitari a quelli della concorrenza e dalle più recenti informazioni ricevute per vie brevi sarebbe ora al vaglio dei servizi ambientali dalla Commissione europea. Da fine 2007 nessuna richiesta ulteriore è pervenuta a questi uffici a riguardo.

*6. Riduzione d'accisa zone svantaggiate.*

Con decisione del Consiglio del 7 aprile 2008 (2008/318/CE), l'Italia è stata autorizzata ad applicare, ai sensi dell'articolo 19 della direttiva 2003/96/CE, aliquote di tassazione ridotte al gasolio e al GPL utilizzati per riscaldamento in determinate zone geografiche, fino al 31 dicembre 2012. L'autorizzazione in questione riguarda in particolare i comuni che rientrano nella zona climatica F (definita nel D.P.R. 26 agosto 1993, n. 412), i comuni che rientrano nella zona climatica E (definita nel D.P.R. 26 agosto 1993, n. 412), fino alla loro metanizzazione e i comuni della Sardegna e delle piccole isole, fino alla loro metanizzazione. La riduzione non deve inoltre essere superiore ai maggiori costi di riscaldamento sostenuti nelle zone suddette e deve rispettare le aliquote minime comunitarie. La decisione in parola conclude la procedura di richiesta di proroga della deroga comunitaria di cui l'Italia beneficiava fino al 31 dicembre 2006 ai sensi dell'articolo 18 e dell'Allegato II, punto 8, della direttiva 2003/96/CE citata. La richiesta di proroga, presentata il 17 ottobre 2006, era stata seguita, nel 2007, da intensi e difficili negoziati con l'Esecutivo comunitario.

*7. Oli usati.*

Con la Comunicazione al Consiglio del 19 dicembre 2007 (COM(2007)826 def.), la Commissione si è espressa negativamente in merito alle richieste di deroga presentate, ai sensi dell'art. 19 della direttiva 2003/96/CE, da alcuni Stati membri, tra cui l'Italia, per agevolazioni relative ai c.d. oli usati. Nello specifico, la Commissione non ha ritenuto accettabili le argomentazioni avanzate a sostegno delle richieste di deroga non considerando le misure agevolative in parola compatibili con la politica ambientale comunitaria. La Comunicazione in questione chiude oltre un anno di negoziati intrapresi dall'Italia con l'Esecutivo comunitario a sostegno della richiesta di proroga della deroga in vigore fino al 31 dicembre 2006 ai sensi dell'articolo 18 e dell'Allegato II, punto 8, della direttiva 2003/96/CE, che autorizzava l'Italia ad applicare un trattamento fiscale specifico sugli oli usati reimpiegati come combustibili subito dopo il recupero oppure previo riciclaggio, il cui reimpiego è soggetto ad accisa. A seguito della mancata proroga della deroga in questione, si è reso necessario predisporre uno schema di norma di adeguamento per eliminare dall'art. 62, comma 5, del Testo Unico delle accise (Decreto Legislativo 26 ottobre 1995, n. 504 e successive modificazioni) la disposizione in base alla quale gli oli minerali ottenuti congiuntamente dalla rigenerazione di oli usati, derivati da oli a base minerale o sintetica, già immessi in consumo, sono sottoposti ad imposta in misura pari al 50 per cento dell'aliquota di accisa normale. La misura di adeguamento è prevista unitamente a quella per la PI 2004/2190 di cui sopra.





ALLEGATO VI

ISTRUZIONE: PROCEDURE D'INFRAZIONE





## Istruzione: procedure d'infrazione

Con riferimento alle procedure di infrazione relative al settore Istruzione, con nota del 30 ottobre 2007, la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche comunitarie ha comunicato l'archiviazione delle seguenti procedure d'infrazione:

2001/2071, relativa alla mancata presa in considerazione ai fini dell'accesso al pubblico impiego dell'esperienza professionale acquisita in un altro stato membro;

2002/4989, relativa a diplomi, borse di studio e ulteriori titoli accademici conseguiti in un altro stato membro ai fini dell'esercizio della professione docente in Italia.

Per quanto riguarda invece la procedura 2002/4888 avviata per mancato riconoscimento dell'esperienza professionale e dell'anzianità acquisita in un altro stato membro da un lavoratore comunitario assunto in Italia nel pubblico impiego, in esecuzione della sentenza della Corte di Giustizia resa in data 26 dicembre 2006 nella causa C-371/04 è intervenuta la legge n.101 del 6 giugno 2008 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 8 aprile 2008, n. 59, recante disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee." (G.U. n.132 del 7 giugno 2008).

All'articolo 5 della legge n. 101 del 2008, è, infatti, previsto il riconoscimento, secondo condizioni di parità rispetto a quelle maturate nell'ambito dell'ordinamento italiano, del servizio prestato da cittadini comunitari nell'esercizio di un'attività analoga a quella considerata rilevante e svolta presso pubbliche amministrazioni di un altro Stato membro, anche in periodi antecedenti l'adesione del medesimo all'Unione europea.

Si segnala inoltre che con la decisione del 17 ottobre 2007 la Commissione delle Comunità europee comunicava l'avvio di una messa in mora nei confronti dell'Italia per la procedura di infrazione 2006/4250 in materia di esenzione IVA per i servizi educativi. In particolare la questione riguardava la Risoluzione 65 del 17 marzo 2003 dell'Agenzia delle entrate, per una disparità di trattamento, ai fini dell'esenzione dall'IVA, tra gestori di corsi di lingue cittadini italiani o appartenenti all'Unione Europea e cittadini di paesi terzi.

La questione è stata risolta positivamente e, su proposta di questo Ministero, l'Agenzia delle Entrate ha modificato la citata Risoluzione con la circolare n. 22 del 18 marzo 2008.



## ALLEGATO VII

LOTTA AL TERRORISMO E ALLA CRIMINALITÀ  
ORGANIZZATA: LAVORI IN SENO AI GRUPPI TECNICI





## Lotta al terrorismo e alla criminalità organizzata: lavori in seno ai gruppi tecnici

I Lavori in seno ai gruppi tecnici poi sfociati in decisioni del Consiglio Giustizia ed Affari Interni, sono stati mirati su traguardi specifici di immediata utilità pratica, tra i quali:

- accesso delle Forze di polizia, o comunque delle autorità designate, degli Stati membri e dell'Ufficio europeo di polizia Europol alla banca dati VIS (Sistema Informativo Visti);
- accesso alla Banca dati delle impronte dattiloscopiche EURODAC: realizzazione di uno strumento europeo che permetta e disciplini l'accesso delle Forze di polizia ed autorità preposte alla Banca dati EURODAC, e redazione di una bozza del "Nuovo manuale sulla cooperazione di polizia";
- studio di fattibilità sull'istituzione di una rete europea dei servizi tecnologici di polizia: l'Italia ha già individuato il proprio punto di contatto nazionale;
- valutazioni sulla Decisione del Consiglio 2004/919/EC del 22 dicembre 2004, concernente le implicazioni transfrontaliere dei crimini commessi sui veicoli;
- conclusioni, approvate dal Consiglio GAI nell'ottobre 2008, sul contrasto alla criminalità su internet;
- conclusioni, approvate dal Consiglio GAI nell'ottobre 2008, relative all'istituzione di piattaforme nazionali e di una piattaforma europea per la segnalazione delle infrazioni rilevate su Internet. Con tale iniziativa, di evidente efficacia operativa, è stata creata presso Europol una piattaforma europea per la comunicazione e lo scambio delle informazioni sui reati commessi via *internet* (pedopornografia, terrorismo, truffe);
- conclusione, approvata dal Consiglio GAI nell'ottobre 2008, sul "principio di convergenza" e strutturazione della sicurezza interna;
- progetto di conclusioni "Allarme minori", adottato nel novembre 2008, che consentirà la creazione di meccanismi nazionali di allarme rapido nei casi di sequestro di minori nel territorio dell'Unione europea, per la ricerca di informazioni utili al loro ritrovamento ed alla diffusione dell'allarme nei casi di rapimenti in aree transfrontaliere. La messa in atto di tali meccanismi, dovrà ispirarsi alle buone prassi catalogate dalla Commissione;
- conclusioni sulla creazione di un meccanismo di allerta precoce della minaccia legata al terrorismo ed al crimine organizzato. La proposta della Presidenza francese mira ad esplorare la fattibilità giuridica di un meccanismo che consenta l'individuazione di potenziali terroristi, nel momento in cui chiedono di entrare nello spazio Schengen, attraverso un confronto tra le domande di visto e le segnalazioni contenute nel SIS (Sistema Informativo), ai sensi dell'art. 99 della Convenzione Schengen (persone da sottoporre a sorveglianza discreta perché sospettate di coinvolgimento in terrorismo o criminalità organizzata);
- conclusioni del Consiglio per la lotta all'utilizzo delle comunicazioni elettroniche mobili a fini criminali ed al loro anonimato, con cui si intende conferire alla Commissione il



mandato di esaminare le legislazioni nazionali vigenti in materia di identificazione e tracciabilità degli utenti, al fine di proporre soluzioni organizzative e tecniche da adottare per contrastare l'utilizzo in forma anonima di schede SIM prepagate;

- conclusioni del Consiglio relative al miglioramento della lotta contro il traffico illecito di beni culturali. La finalità di tale iniziativa, che registra una larga base di consenso anche da parte italiana, è quella di conferire mandato alla Commissione per compiere, entro il 31 dicembre 2010, uno studio sulla validità degli strumenti legislativi ed operativi, nazionali e comunitari, nel settore della tracciabilità e della lotta alla ricettazione di beni culturali. In tale contesto, un'attenzione particolare sarà riservata allo sviluppo ed al migliore utilizzo da parte degli Stati membri della banca dati dell'Interpol;
- progetto di conclusioni del Consiglio relative al coordinamento dell'azione delle forze di polizia in materia di lotta all'insicurezza stradale;
- progetto di conclusioni del Consiglio relative ad una strategia di lavoro concertata per combattere la cybercriminalità;
- iniziativa tesa a rafforzare l'azione dei servizi di contrasto contro il traffico di stupefacenti nell'Africa occidentale. Europol ha ipotizzato per il futuro la predisposizione di uno strumento di analisi (OCTA - *Organised Crime Threat Analysis*), dedicato all'Africa Occidentale, che si aggiungerebbe a quelli regionali già realizzati (R-OCTA per la Russia e WB-OCTA per i Balcani Occidentali);
- adozione del Piano d'azione 2009-2012 in materia di lotta alla droga. Più conciso e mirato rispetto alla versione precedente, il Piano, approvato nel 2008, introduce nuovi elementi in materia di approccio geografico (con una particolare attenzione all'Africa Occidentale), di collaborazione operativa (sviluppando la rete di Ufficiali di collegamento nei Paesi terzi), di allerta anticipata (profilaggio delle nuove droghe). Da parte italiana è stato espresso apprezzamento in ordine alla misura riguardante la creazione di centri di coordinamento per il controllo dei traffici di droga. Al riguardo, risulta rilevante il progetto dell'Italia per la realizzazione di un Centro per il controllo delle rotte marittime delle droghe nel Mediterraneo Orientale, che risulterà complementare al collaterale progetto francese per la creazione del Centro di coordinamento per la lotta alla droga (CECLAD) di Tolone, orientato al controllo del bacino ovest del Mediterraneo.

Nell'ambito specifico della lotta al terrorismo, il gruppo istituito *ad hoc* (*Working Group Terrorism*), sostenuto dal Comitato articolo 36 (CATS) e dai Ministri dell'interno, con un significativo apporto del Coordinatore europeo antiterrorismo presso il Segretariato del Consiglio, ha curato svariate iniziative che hanno portato, tra l'altro, all'adozione dei seguenti atti:

- piano d'azione europea per la sicurezza negli esplosivi, approvato dal Consiglio Giustizia ed Affari Interni nell'aprile 2008, che si ricollega alla Strategia europea in materia di lotta al terrorismo, adottata nel 2005;
- decisione quadro del Consiglio che modifica la decisione quadro 2002/465/GAI, relativa alla lotta contro il terrorismo, approvata dal Consiglio Giustizia ed Affari Interni nell'aprile 2008, che imporrà agli Stati membri l'obbligo ulteriore di incriminare le

- condotte di provocazione pubblica a commettere atti di terrorismo, reclutamento ed addestramento;
- progetto di Conclusioni sulla creazione di una banca dati CBRN (relativa ai settori: chimico, biologico, radiologico e nucleare), con cui si invita Europol a creare, in seno alla propria banca dati sugli esplosivi, un sistema per la raccolta di informazioni provenienti dagli Stati membri, riguardanti materiali che potrebbero essere utilizzati per organizzare attacchi terroristici di tipo chimico, biologico, radiologico o nucleare;
  - rapporto sugli esiti della riflessione tematica sviluppatasi a livello tecnico per la definizione delle caratteristiche essenziali del progetto PNR europeo (*Passenger Name Records*), relativo al trattamento dei dati dei passeggeri del trasporto aereo, presentato dalla Presidenza francese al Consiglio Giustizia Affari Interni, nel novembre 2008.



## ALLEGATO VIII

RICORSI PRESENTATI DAL GOVERNO ITALIANO NEL  
CORSO DELL'ANNO 2008





## Ricorsi presentati dal Governo italiano nel corso dell'anno 2008

**Legge 4 febbraio 2005, n. 11 "Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari" (art. 15 lett. e).**

### *Causa T-305/08 Italia/Commissione*

Ricorso per annullamento dell'art. 1 del Regolamento (Ce) n. 530/2008 della Commissione del 12 giugno 2008 che istituisce misure di emergenza per quanto riguarda le tonniere con reti a circuizione dedite alla pesca del tonno rosso nell'Oceano Atlantico, ad est di 45° di longitudine O, e nel Mar Mediterraneo, pubblicato nella G.U. L 155 del 13 giugno 2008, nella parte in cui vieta a decorrere dal 16 giugno 2008 la pesca del tonno rosso nell'Oceano Atlantico, ad est di 45° di longitudine O, e nel Mar Mediterraneo da parte delle navi battenti bandiera italiana e nella parte in cui vieta alle medesime navi di conservare a bordo, mettere in gabbia a fini di ingrasso o di allevamento, trasbordare, trasferire o sbarcare catture di *stock* di tonno rosso.

### *Causa T-274/08, Italia/Commissione*

Ricorso per annullamento della decisione della Commissione n. C (2008) 1711, del 30 aprile 2008, relativa alla liquidazione dei conti degli organismi pagatori degli Stati membri per le spese dell'esercizio finanziario 2007, finanziate dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA).

### *Causa T-275/08, Italia/Commissione*

Ricorso per annullamento della decisione della Commissione n. C(2008) 1709 def. del 30 aprile 2008, relativa alla liquidazione dei conti di alcuni organismi pagatori della Germania, dell'Italia e della Slovacchia per quanto riguarda le spese finanziate dal Fondo europeo agricolo di orientamenti e garanzia (FEAOG), sezione garanzia, per l'esercizio finanziario 2006, nella parte in cui computa gli interessi sulle somme poste a carico dello Stato italiano ai sensi dell'art. 12, paragrafo 5, del Regolamento (CE) n. 1290/05 ed in particolare nella parte in cui contabilizza gli interessi, con decorrenza dalla data del pagamento dell'indebito, sulle somme il cui recupero non abbia avuto luogo nel termine di otto anni dalla data del primo verbale amministrativo o giudiziario e sia pendente un procedimento giudiziario dinanzi ai tribunali nazionali, che sono da imputare per il 50 per cento a carico dello Stato membro e per il 50 per cento a carico del bilancio comunitario.

*Causa T- 164/08, Italia/Commissione e EPSO*

Ricorso per annullamento del bando di concorso generale EPSO/AD/125/08 (AD7 e AD9) per la formazione di una graduatoria di assunzione, rispettivamente di 4 (nel canale Commissione) e di 9 (nel canale Altre Istituzioni) medici, pubblicato nelle edizioni in lingua inglese, francese e tedesca nella Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee del 21 febbraio 2008, numero C 48A.

*Causa T-142/08, Italia/Commissione e EPSO*

Ricorso per annullamento del bando di concorso generale EPSO/AD/116/08 (AD8) - EPSO/AD/117/08 (AD11) per la formazione di una graduatoria di assunzione, rispettivamente, a 30 posti di Amministratore (AD8) e a 20 posti di Amministratore principale (AD11) nel settore della lotta antifrode e annullamento del bando di concorso generale EPSO/AST/45/08 (AST4) per la formazione di una graduatoria di assunzione a 30 posti di Assistente (AST4) nel settore della lotta antifrode;

*Causa T-117/08, Italia/Commissione e CESE*

Ricorso per annullamento dei seguenti atti pubblicati dal CESE:

1. avviso di vacanza n. 73/07 concernente un posto di Segretario generale del Comitato economico e sociale europeo, pubblicato nelle sole edizioni in lingua inglese, francese e tedesca della Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea del 28 dicembre 2007, numero C 316 A.;
2. *corrigendum* all'avviso di vacanza pubblicato nella Gazzetta Ufficiale europea del 30 gennaio 2008, n. C 25 A nelle sole edizioni in lingua inglese, francese, tedesca.

*Causa T-95/08, Italia/Commissione*

Ricorso per annullamento della decisione della Commissione C (2007) 6514 del 20/12/2007, notificata in data 21/12/2007, nella parte in cui esclude dal finanziamento comunitario ed imputa a carico del bilancio della Repubblica italiana le conseguenze finanziarie da applicare, nell'ambito della liquidazione delle spese finanziate dal Fondo Europeo Agricolo di Orientamento e di Garanzia, sezione garanzia.

*Causa T-53/08, Italia/Commissione*

Ricorso per annullamento della decisione della Commissione n. C(2007) 5400 def. del 20 novembre 2007, notificata in data 21 novembre 2007, relativa all'aiuto di Stato n. C 36/A/2006 (ex NN 38/2006) cui l'Italia ha dato esecuzione a favore di Thyssenkrupp, Cementir e Nuova Terni Industrie Chimiche.

# ALLEGATO IX

## PARTECIPAZIONE DELLE CAMERE AL PROCESSO NORMATIVO COMUNITARIO







## Partecipazione delle Camere al processo normativo comunitario

### Camera dei Deputati

TIPO ATTO	TITOLO	PARERE
Proposte di regolamenti e di decisione del Consiglio	Politica agricola comune (PAC) e politiche di sostegno allo sviluppo rurale (COM(2008)306 def.)	Favorevole
Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio	Quadro generale per la diffusione dei sistemi di trasporto intelligenti nel settore del trasporto stradale e nelle interfacce con altri modi di trasporto (COM(2008)887 def.)	Favorevole
Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio	Norme di qualità e sicurezza degli organi umani destinati ai trapianti (COM(2008)818)	Favorevole (con condizioni)
Proposta di direttiva del Consiglio	Applicazione del principio di parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale (COM(2008)426 def.)	Favorevole (con condizioni)
Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio	Applicazione dei diritti dei pazienti relativi all'assistenza sanitaria transfrontaliera (COM(2008)414 def.)	Favorevole (con condizioni)

Proposte di regolamenti del Parlamento Europeo e del Consiglio	<p>- Modifica dei regolamenti (CE) n. 549/2004, (CE) n. 550/2004, (CE) n. 551/2004 e (CE) n. 552/2004 al fine di migliorare il funzionamento e la sostenibilità del sistema aeronautico europeo (COM(2008)388)</p> <p>- Modifica il regolamento (CE) n. 216/2008 per quanto riguarda gli aeroporti, la gestione del traffico aereo e i servizi di navigazione aerea e abroga la direttiva 2006/23/CE del Consiglio (COM(2008)390)</p>	Favorevole
Proposta di decisione quadro del Consiglio	Modifica la decisione quadro 2002/475/GAI relativa alla lotta contro il terrorismo (COM(2007)650 def.).	Favorevole (con condizioni)

## Senato della Repubblica

TIPO ATTO	TITOLO	PARERE
Proposta di regolamento del Consiglio	Stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto agli agricoltori nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori (Reg. 73/2009)	Favorevoli
Proposta di regolamento del Consiglio	Modifica i regolamenti (CE) n. 320/2006, (CE) n. 1234/2007, (CE) n. 3/2008 e (CE) n. (...)/2008 al fine di adeguare la politica agricola comune (Reg. 72/2009)	Favorevoli

Proposta di regolamento del Consiglio	Modifica il regolamento (CE) n. 1698/2005 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) (Reg. 74/2009)	Favorevoli
Proposta di decisione del Consiglio	Modifica della decisione 2006/144/CE relativa agli orientamenti strategici comunitari per lo sviluppo rurale (periodo di programmazione 2007-2013 (Dec. 2009/61)	Favorevoli
Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio	Introduce sanzioni contro i datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi soggiornanti illegalmente nell'UE	Favorevoli
Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio	Definisce i livelli di prestazione in materia di emissioni delle autovetture nuove nell'ambito dell'approccio comunitario integrato finalizzato a ridurre le emissioni di CO2 dei veicoli leggeri	Favorevoli
Proposta di direttiva del Consiglio	Applicazione del principio di parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale	Favorevoli
Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio	Modifica della direttiva 94/19/CE relativa ai sistemi di garanzia dei depositi per quanto riguarda il livello di copertura e il termine di rimborso (Dir.2009/14)	Favorevoli
Proposta di direttiva del Consiglio	Modifica della direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda le aliquote ridotte dell'imposta sul valore aggiunto	Favorevoli

---

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio	Modifica il regolamento n. 717/2007 relativo al roaming sulle reti mobili pubbliche all'interno della Comunità e la direttiva 2002/21/CE che istituisce un quadro normativo comune per le reti e i servizi di comunicazione elettronica	Favorevoli
Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio	Diritti dei consumatori	Favorevoli
Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio	Norme di qualità e sicurezza degli organi umani destinati ai trapianti	Favorevoli
Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio	Agenzie di <i>rating</i> del credito	Favorevoli
Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio	Norme minime all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri	Favorevoli

---

# ALLEGATO X

## OSSERVAZIONI PRESENTATE DALLA CONFERENZA DELLE REGIONI E PROVINCE AUTONOME SU ATTI COMUNITARI IN FASE ASCENDENTE

(Art. 15 della Legge 11/2005)

Anno 2008





## Osservazioni presentate dalla Conferenza delle Regioni e Province autonome su atti comunitari in fase ascendente

(Art. 15 della Legge 11/2005)

Anno 2008

	<b>REGIONE PROPON.</b>	<b>OGGETTO OSSERVAZIONE</b>	<b>DATA RICEZ.  DIP. POL.COM</b>	<b>AMMINISTRAZIONI COINVOLTE</b>
1	Lombardia	Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio n. 6172/08, relativa alla fornitura di informazioni alimentari ai consumatori	12/03/2008	Ministero Agricole Sviluppo Economico Politiche Ministero
2	Regione Autonoma Valle d'Aosta	Proposta di Direttiva del Consiglio n. 6615/08 relativa al regime generale delle accise  Osservazioni del 04 marzo e dell'08 aprile 2008	04/03/2008 10/04/2008	Agenzia delle Dogane
2/1	Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia	Proposta di Direttiva del Consiglio n. 6615/08 relativa al regime generale delle accise	17/04/2008	Agenzia delle Dogane



