

Al termine del 2013 non era stata ancora raggiunta la posizione comune all'interno del Consiglio dell'Unione: la proposta di compromesso che la presidenza di turno della UE ha sottoposto agli Stati membri in occasione del Consiglio dei Ministri dell'energia del 12 dicembre 2013, è stata respinta da numerose delegazioni tra cui l'Italia. Infatti pur condividendo le finalità della proposta di direttiva, il Governo italiano, in coerenza con la linea negoziale fino ad allora espressa e dando seguito agli orientamenti espressi dal Parlamento italiano con cui si segnalava un'insoddisfazione rispetto al testo proposto (risoluzione adottata dalla VIII Commissione della Camera dei Deputati in data 21 novembre 2013), ha negato il proprio appoggio al testo di compromesso e ha richiamato la necessità di proseguire il negoziato nella prospettiva di raggiungere un accordo su un testo normativo più ambizioso ed incisivo. E' presumibile che il negoziato con il Parlamento europeo sarà avviato nel semestre di Presidenza italiana.

Il Consiglio ha discusso e adottato un testo di Conclusioni sul **mercato interno dell'energia** che ha fatto seguito ad una Comunicazione della Commissione europea su questo tema adottata il 15 novembre 2012 e presentata al Consiglio energia il 3 dicembre 2012, nonché agli orientamenti emersi nel corso del dibattito politico svoltosi nell'ambito del Consiglio energia. Il documento contiene considerazioni su temi molto sensibili per le politiche energetiche nazionali, quali la regolazione dei prezzi finali dell'energia e i meccanismi di remunerazione della capacità di generazione elettrica. Il documento finale adottato dagli Stati membri sintetizza, in maniera equilibrata, le varie posizioni espresse e fornisce orientamenti ed approcci da adottare a livello di Unione e di Stati membri per la completa realizzazione del mercato interno dell'energia.

Infine, in sede di Consiglio sono stati avviati i primi dibattiti orientativi sulle **politiche energetiche e per la lotta al cambiamento climatico al 2030**, in seguito alla presentazione, da parte della Commissione, del Libro Verde clima-energia per un quadro di politiche al 2030, in previsione di un più concreto ed intenso dibattito su questo tema che si terrà nel 2014. Nell'ambito dei Consigli informali dei Ministri dell'energia, svoltisi a Dublino il 23 e 24 aprile 2013 e a Vilnius il 19 e 20 settembre 2013, si è manifestata in via preliminare la tendenziale preferenza per un obiettivo singolo, tecnologicamente neutrale, di abbattimento della CO₂ riservandosi ulteriori riflessioni su obiettivi vincolanti sulle fonti rinnovabili e sull'efficienza energetica. Riguardo alle altre delegazioni si è registrata un'ampia convergenza sulla necessità di stabilire un obiettivo ambizioso di abbattimento delle emissioni di CO₂, mentre numerose perplessità si sono evidenziate sull'opportunità di fissare anche obiettivi obbligatori in tema di fonti rinnovabili e di efficienza energetica.

Altre tematiche oggetto di dibattito politico nell'ambito dei Consigli dell'energia sono state: i metodi di finanziamento dell'efficienza energetica, il ruolo delle nuove tecnologie nelle politiche di controllo della domanda di energia e dell'efficienza energetica, gli effetti delle scoperte di *shale gas* sugli

approvvigionamenti energetici e sui prezzi dell'energia, la migliore integrazione nelle reti delle energie rinnovabili e i contenuti della Comunicazione della Commissione sulle tecnologie energetiche ed innovazione.

In materia di **relazioni esterne dell'Unione Europea** nel settore energetico si segnala:

- la partecipazione del Governo italiano ai due gruppi strategici che sono stati convocati il 13 marzo ed il 14 novembre 2013, aventi ad oggetto rispettivamente le relazioni in campo energetico Unione Europea/Stati Uniti e Unione Europea/Russia;
- il dibattito al Consiglio energia del 22 febbraio 2013 sul **progetto South Stream**, concernente la realizzazione di una nuova rotta di importazione di gas dalla Russia: il Governo italiano, nel ricordare che l'Italia non ha siglato l'accordo intergovernativo con la Russia sul progetto, si è espresso con favore alla ipotesi di un ruolo di coordinamento della Commissione per la messa a punto di un formato comune di accordo intergovernativo, nonché per un approccio pragmatico che consenta di trovare una soluzione di compromesso con la controparte russa riguardo il regime regolatorio applicabile all'intero progetto nel tratto *onshore*. Tale impostazione è stata condivisa dalla maggioranza degli Stati membri. La tematica è stata anche oggetto di un incontro informale fra il Commissario all'Energia ed i Ministri di Austria, Bulgaria, Croazia, Grecia, Ungheria, Italia e Slovenia svoltosi ai margini del Consiglio Energia del 12 dicembre 2013 nel corso del quale è emerso il perpetuarsi di divergenze con la parte russa ed il permanere, a parere del Commissario, di incompatibilità tra gli accordi intergovernativi siglati e le norme europee del terzo pacchetto liberalizzazione dei mercati energetici;
- la partecipazione dell'Italia alla prima riunione ministeriale dell'**Unione per il Mediterraneo** (UpM) in cui si è discusso del 'Piano solare Mediterraneo' per le energie rinnovabili nella sponda Sud e il collegamento tra i membri dell'UpM, e sono stati presentati gli sviluppi nell'integrazione energetica regionale, che sta avvenendo tramite l'attività delle associazioni dei regolatori (*Mediterranean energy regulators – MEDREG*) e degli operatori di trasmissione (*Mediterranean transmission system operators – MEDTSO*) del Mediterraneo. L'incontro non ha comunque condotto all'adozione del *Master Plan* del Piano solare Mediterraneo.

Da segnalare infine il proseguimento dei contatti bilaterali su tematiche strategiche per l'Italia, ed in particolare gli incontri organizzati:

- in occasione del Consiglio energia del 7 giugno 2013 con i Ministri dell'Energia degli altri Stati membri e con il Commissario per l'energia della Commissione per approfondire alcuni aspetti rilevanti relativi al progetto *Trans Adriatic pipeline* (TAP) e sul gasdotto *Trans Austria gas* (TAG);

- in occasione del Consiglio informale dell'energia del 19-20 settembre 2013 con la Commissione e la delegazione slovena sulla questione dell'inclusione del terminale di rigassificazione di Zaule tra i Progetti di interesse comune europeo (PCI).

1.8 Trasporti

1.8.1 Trasporto su strada

Le sfide che il trasporto stradale si trova ad affrontare hanno reso necessario, già dal 2005, l'istituzione di un forum di discussione e di indirizzo strategico di alto livello (CARS 21 recentemente ridenominato CARS 2020) finalizzato ad assicurare la competitività dell'industria automobilistica europea consentendo al contempo di compiere i necessari progressi nel campo della sicurezza e dell'impatto sull'ambiente. Nel corso del 2013 i lavori del forum, presieduto dal Vice Presidente della Commissione europea Antonio Tajani e in cui l'Italia è rappresentata dal Ministro delle Infrastrutture e dei trasporti, si sono concentrati prevalentemente sul monitoraggio delle raccomandazioni formulate dalla Commissione per un'industria automobilistica europea forte, competitiva e sostenibile, con l'obiettivo di redigere una relazione di medio termine che dovrebbe essere adottata nel 2014.

In aggiunta all'attività di indirizzo sopra richiamata, i risultati più significativi rispetto all'obiettivo ultimo di assicurare uno sviluppo del settore efficiente, sicuro ed in grado di ridurre l'impatto ambientale, hanno riguardato le seguenti aree di attività:

Sicurezza stradale

Per il nostro Paese, caratterizzato da un elevato indice di motorizzazione, è particolarmente rilevante la tempestiva adozione del cosiddetto 'Pacchetto revisioni'. A tale riguardo l'avvio già nel 2013 del negoziato con il Parlamento europeo è da valutarsi positivamente poiché permetterà auspicabilmente di finalizzare il testo nel primo semestre 2014.

Un contributo alla sicurezza stradale è dato anche dall'Accordo europeo relativo alle prestazioni lavorative degli equipaggi dei veicoli addetti ai trasporti internazionali su strada (Accordo europeo sui trasporti – AETR). Nel corso del 2013, sono stati operati numerosi interventi riguardo alla proposta di decisione del Consiglio sulla posizione da adottare, per conto dell'Unione Europea, nel Gruppo di esperti nell'omologo Accordo AETR della Commissione economica per l'Europa dell'UNECE (*United nations economic commission for Europe*). In particolare l'Italia ha accettato che l'Unione Europea, in quanto organizzazione regionale di integrazione, che intende diventare Parte contraente dell'Accordo,

voti per conto degli Stati membri, senza che sia necessaria la loro presenza in occasione delle riunioni e delle votazioni. Tale posizione, motivata da ragioni pragmatiche, rappresenta un'eccezione, in quanto la linea ordinariamente sostenuta almeno in materia di autotrasporto, è che l'Italia eserciti direttamente e non per il tramite della UE il proprio diritto di voto.

Sul fronte nazionale si è provveduto a emanare alcuni provvedimenti aventi natura amministrativa per l'attuazione di direttive comunitarie in materia di patente di guida, di trasporto di merci pericolose, di prese di forza dei trattori e relativa protezione.

E' stato inoltre predisposto lo schema di decreto legislativo per l'attuazione della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 2011/82/UE del 25 ottobre 2011 intesa ad agevolare lo scambio transfrontaliero di informazioni sulle infrazioni in materia di sicurezza stradale. Le competenti Commissioni parlamentari hanno espresso i rispettivi pareri.

Sostenibilità dei trasporti

In aggiunta alla fattiva partecipazione dei rappresentanti dell'Italia ai lavori in corso nei gruppi di lavoro del Consiglio e nei Comitati, tra i risultati più rilevanti si segnala l'adozione dei regolamenti del Parlamento europeo e del Consiglio volti a definire le modalità di conseguimento dell'obiettivo del 2020 di ridurre le emissioni di CO₂ dalle autovetture nuove e dei nuovi veicoli commerciali leggeri.

In considerazione delle difficoltà che hanno caratterizzato il negoziato, si ritiene che il risultato raggiunto sia soddisfacente ed in linea con i principali elementi contenuti nella risoluzione XVIII-bis n. 86 approvata dalla 14° Commissione Permanente del Senato della Repubblica in data 21 novembre 2012.

Particolarmente efficace è risultata altresì la partecipazione al negoziato che ha condotto all'adozione del regolamento sul contenimento delle emissioni acustiche dei veicoli a motore: infatti le procedure di prova ed il calendario di attuazione dei nuovi limiti di emissione adottati a seguito di accordo in seconda lettura con il Parlamento europeo possono considerarsi soddisfacenti in quanto offrono sin d'ora alle case produttrici un chiaro quadro di adeguamento progressivo a limiti di emissione sempre più rigorosi.

Anche l'innovazione contribuisce a rendere il trasporto più sostenibile. Tra le varie materie oggetto di accordi a livello UE, merita menzione quella relativa al sistema dei trasporti intelligenti (*Intelligent transport systems – ITS*), grazie al quale si rende possibile offrire informazioni in tempo reale sulle condizioni del traffico per le reti stradali o autostradali e informazioni on-line per programmare consentendo, più in generale, alle autorità, agli operatori e ai singoli viaggiatori di avere informazioni, più coordinate e prendere così decisioni 'intelligenti'. Gli accordi raggiunti a livello europeo sono sfociati, tra l'altro, nei Regolamenti delegati n. 885 e n. 886 del 15 maggio 2013.

Regolamentazione dell'accesso alla professione

Per ciò che riguarda l'attuazione della normativa UE in materia di trasporto di merci su strada, di cui ai regolamenti nn. 1071, 1072 e 1073 del 2009, nel corso del 2013 sono stati svolti interventi sia in sede di gruppo di lavoro 'infrazioni' (*infringements*), sia nell'ambito del comitato per i trasporti stradali, sulla categorizzazione delle violazioni definite gravi ai sensi del regolamento n. (CE) 1071/2009, che potrebbero comportare la perdita dell'onorabilità per le imprese di autotrasporto, ai fini della prevista emanazione di conseguenti atti normativi da parte dell'UE.

Il Governo ha inoltre assicurato la partecipazione al Comitato per i trasporti stradali, nel cui ambito, tra l'altro, sono stati verificati l'avanzamento delle procedure necessarie per l'interconnessione dei registri elettronici nazionali delle imprese di trasporto su strada degli Stati membri attraverso il Registro europeo delle imprese di trasporto su strada (*European register of road transport undertakings* – ERRU), nonché l'attività di report degli Stati membri ai sensi del regolamento (CE) n. 1071/2009 ed è stata votata la proposta di regolamento della Commissione sui nuovi documenti relativi al trasporto di passeggeri.

Cabotaggio stradale delle merci

In relazione alla questione del cabotaggio stradale di merci, vale a dire la possibilità per un vettore di uno Stato membro di effettuare il trasporto di merci all'interno del territorio di un altro Stato membro, la Commissione, sulla scorta del Rapporto del gruppo ad alto livello sullo sviluppo del mercato del trasporto di merci su strada dell'UE, presentato a giugno 2012, ha sostenuto, in varie circostanze, la necessità di rimuovere le attuali restrizioni, che limitano le possibilità degli operatori del settore, manifestando l'intenzione di avanzare una proposta legislativa in tal senso.

La posizione italiana su questo argomento è di forte contrarietà rispetto all'opzione di proporre modifiche in materia, in quanto permangono condizioni fortemente diversificate fra i mercati dei diversi Stati membri, che si risolverebbero in una notevole penalizzazione per i vettori italiani.

La soluzione prospettata è quella di continuare a lavorare per un'armonizzazione effettiva delle condizioni dei mercati, non raggiungibile nel breve periodo: in questo senso, il cabotaggio deve continuare a esser disciplinato attraverso le disposizioni attualmente vigenti, superandone possibilmente la lacunosità sul versante delle possibilità di procedere al controllo in maniera efficace.

La Commissione, vista anche l'opposizione di altri Stati membri, non ha finora ritenuto opportuno presentare alcuna proposta legislativa di modifica della disciplina del cabotaggio in senso più liberale.

In tale materia, nel corso del 2013, è stata altresì esaminata la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante la modifica del

regolamento (CEE) n. 3821/85 relativo all'apparecchio di controllo (tachigrafo) nel settore dei trasporti su strada e del regolamento (CE) n. 561/2006: al riguardo, si è giunti, grazie anche al contributo fornito dai rappresentanti italiani, a una posizione comune che ha tenuto conto anche delle esigenze e delle proposte rappresentate dalla parte italiana.

Relazioni con i Paesi non UE

In ordine alla questione dell'adesione della Croazia all'UE, è stato fornito il necessario parere su una serie di proposte di regolamenti e direttive avanzate dalla Commissione europea al fine di apportare le conseguenti modifiche tecnico-normative.

Si è poi fattivamente partecipato al negoziato con il Kosovo, al fine di pervenire a un Accordo di stabilizzazione e associazione (ASA) che riguarda anche la materia del trasporto. Tale accordo dovrebbe riprendere, in linea di principio, le disposizioni già previste in accordi similari, vigenti con Paesi dell'area balcanica, come quello con il Montenegro. Viene richiamato anche, in quanto applicabile, l'Accordo sui trasporti con i Balcani occidentali, che prevederebbe una limitata quota di autorizzazioni per tali Paesi. Il principio su cui si fonda il negoziato, almeno nel campo del trasporto, è quello della graduale eventuale liberalizzazione dei trasporti. Tra gli elementi principali rientrano disposizioni specifiche in materia di trasporto terrestre, su strada, ferroviario e combinato, al fine di garantire il traffico di transito stradale illimitato attraverso il Kosovo e l'UE ai veicoli delle due parti contraenti.

Diritti dei passeggeri

Per ciò che riguarda il trasporto di passeggeri su strada (autobus) si è provveduto a predisporre lo schema di regolamento che definisce la disciplina sanzionatoria in caso di violazione di quanto previsto dal regolamento (UE) n. 181 del 2011, con l'obiettivo di istituire l'organismo deputato alla vigilanza sull'attuazione delle disposizioni e all'irrogazione delle sanzioni; ciò, al fine di creare un sistema di tutela dei diritti dei passeggeri di questo tipo di trasporto e di concorrere contestualmente al miglioramento delle condizioni generali del trasporto su gomma anche in termini di qualità, sicurezza, puntualità, migliori servizi per le persone con disabilità o mobilità ridotta. Il regolamento è attualmente all'esame della Conferenza Stato-Regioni e delle competenti Commissioni parlamentari per i pareri previsti.

1.8.2 Trasporto ferroviario

Sebbene nel corso del 2013 non siano stati adottati provvedimenti legislativi in materia di trasporto ferroviario, nell'ambito dei gruppi di lavoro del Consiglio e della Commissione europea a cui l'Italia ha partecipato assiduamente, si sono comunque registrati progressi su tematiche rilevanti quali:

- **spazio ferroviario unico:** in attuazione della direttiva 2012/34/UE (direttiva 'rifusione') l'attività principale ha riguardato la predisposizione degli atti di attuazione riguardanti le licenze e i criteri per la definizione di procedure uniformi e per la definizione degli oneri per il rilascio; la definizione di servizio passeggeri prevalentemente internazionale; gli accordi quadro per richieste pluriennali di capacità e la modulazione della tariffazione di accesso in base al rumore dei carri ferroviari;
- **quarto pacchetto ferroviario** (rifusione della direttiva 'interoperabilità', rifusione della direttiva 'sicurezza' e nuovo regolamento dell'Agencia Europea);
- *European rail traffic management system/European train control system – ERTMS/ETCS:* il sistema di gestione, controllo e protezione del traffico ferroviario e relativo segnalamento a bordo, progettato allo scopo di sostituire i molteplici e, tra loro incompatibili, sistemi di circolazione e sicurezza delle varie ferrovie europee, allo scopo di garantire l'interoperabilità dei treni soprattutto sulle nuove reti ferroviarie europee ad alta velocità.

Infine sono state affrontate alcune questioni relative alla permanenza di contenziosi con l'UE:

- Caso EU Pilot 3461/12/MOVE aperto dalla Commissione europea nel 2012, sulla non corretta applicazione da parte dello Stato italiano del regolamento (CE) n. 1370/2007, relativo ai servizi pubblici di trasporto passeggeri su strada e per ferrovia: il Governo ha fornito alla Commissione europea una parte delle informazioni richieste ed è in attesa di ricevere da alcune Regioni i dati residui, al fine di dare pieno riscontro alla richiesta della Commissione europea;
- Caso Eu Pilot n. 437/2012/MOVE relativo all'attuazione degli articoli 30 (istituzione dell'organismo di controllo) e dell'articolo 32 (regime sanzionatorio) del regolamento (CE) n. 1371/2007 sui diritti ed obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario. Dopo una intensa corrispondenza con la Commissione, quest'ultima è stata da ultimo rassicurata sul fatto che il decreto legislativo con cui si dà attuazione agli articoli 30 e 32 del regolamento oggetto di contenzioso è stato approvato in Consiglio dei Ministri il 26 luglio 2013 ed è in attesa di acquisire il parere delle Commissioni parlamentari e il parere della Conferenza Unificata Stato-Regioni, per poi essere sottoposto definitivamente all'approvazione del Governo;
- Procedura di infrazione n. 2012/2213 relativa all'obbligo di separazione contabile e al contratto di servizio merci: la procedura sembra avviata a soluzione in virtù delle disposizioni dell'articolo 24, comma 2, del decreto-legge n. 69 del 2013, convertito dalla legge n. 98 del 2013, il quale aggiunge

all'articolo 5 del decreto legislativo n. 188/2003 il comma 4-bis, che stabilisce: '4-bis. La separazione contabile e dei bilanci di cui ai precedenti commi del presente articolo deve fornire la trasparente rappresentazione delle attività di servizio pubblico e dei corrispettivi e/o fondi pubblici percepiti per ogni attività.'

1.8.3 Trasporto aereo

Nel 2013 il Governo ha fornito il suo contributo alla politica UE sul trasporto aereo, principalmente in materia di adeguamento degli accordi bilaterali al diritto dell'Unione Europea attraverso i cosiddetti '**accordi orizzontali**' e di conclusione di **accordi globali** fra la UE e Stati terzi vicini nell'ambito della politica di vicinato.

In particolare, a seguito dell'adozione delle Conclusioni del Consiglio sulla politica delle relazioni estere dell'Unione Europea del 20 dicembre 2012, è intervenuta un'intensa attività volta a raggiungere – nei termini e secondo le priorità in queste indicati – la più ampia liberalizzazione del mercato del trasporto aereo europeo, in un quadro informato alla concorrenza leale e alla convergenza sui principi sanciti dalla normativa comunitaria.

In tale contesto, sono stati svolti negoziati per definire accordi globali con Azerbaijan, Israele ed Ucraina. Sempre sotto il profilo degli accordi globali, si evidenzia l'avvenuta firma dell'intesa UE/Israele, mentre perdura, da parte delle autorità russe, il mancato riconoscimento degli *agreed principles* per la graduale abolizione delle tasse di sorvolo delle rotte transiberiane, che costituisce costante elemento di dibattito alla ricerca di possibili soluzioni.

Da evidenziare invece il recente successo delle negoziazioni con l'Ucraina e i progressi realizzati nell'ambito dei comitati congiunti, per la gestione di accordi aeronautici già conclusi, con Giordania, Stati Uniti, Marocco, Paesi dell'*European common aviation area* (E.C.A.A.), Canada, Svizzera e Georgia.

Circa il **pacchetto aeroporti** (vale dire il regolamento sulle emissioni acustiche, il regolamento per l'assegnazione delle bande orarie e quello in materia di servizi di assistenza a terra), il 2013 si è caratterizzato soprattutto per la finalizzazione della proposta di regolamento sulle norme comuni per l'assegnazione di bande orarie negli aeroporti dell'Unione Europea.

Il Governo ha fornito un importante contributo ai lavori avanzando proposte, molte delle quali sono state accolte. Esse hanno inciso profondamente sugli elementi che caratterizzavano la proposta iniziale orientandola verso soluzioni coerenti con i nostri interessi nazionali.

In materia di **occurrence reporting**, ossia la proposta di regolamento sulle segnalazioni obbligatorie in caso di 'inconvenienti' nell'aviazione civile che

modifica il regolamento (UE) n. 996/2010 e abroga la direttiva 2003/42/CE, il regolamento (CE) n. 1321/2007 ed il regolamento (CE) n. 1330 /2007, il Governo si è adoperato nelle sedi negoziali affinché l'obbligo di segnalazione obbligatoria fosse riferito al settore dell'aviazione generale, senza alcun tipo di limitazione dipendente dal tipo di operazioni di volo svolte o dal tipo di aeromobile ed affinché fossero previste opportune misure di flessibilità per le 'piccole' organizzazioni nonché l'aggiornamento degli allegati al regolamento (Annessi I e II) attraverso 'atti di esecuzione' e non atti delegati come proposto dalla Commissione, così da assicurare quanto più possibile il coinvolgimento degli Stati membri.

A seguito della presentazione da parte della Commissione europea, a marzo 2013, della proposta di revisione del regolamento sui **diritti dei passeggeri aerei** (regolamento (CE) n. 261/2004), su cui il negoziato è ancora in corso, è stato avviato a livello nazionale un tavolo tecnico con tutti i vettori che operano voli domestici (quindi non solo i vettori nazionali) per valutare gli eventuali emendamenti da richiedere nelle sedi UE allo scopo di individuare un punto di equilibrio tra le giuste aspettative del passeggero in caso di disservizi e la flessibilità necessaria agli operatori perché possano gestire le inevitabili problematiche che l'esercizio di un sistema di trasporto tecnicamente sofisticato può comportare, nonché assicurare lo sviluppo del settore nel rispetto dei criteri di sicurezza ed economicità.

Per quanto attiene la **riforma del sistema di controllo del traffico aereo europeo**, la Commissione europea (Direzione generale ricerca congiuntamente a Direzione generale MOVE), ha intrapreso due azioni regolamentari (note come SES2+):

- la trasformazione dell'Agenzia europea per la sicurezza aerea in Agenzia europea per l'aviazione modificando il regolamento (CE) n. 216/2008;
- la fusione dei quattro regolamenti di base del Cielo unico europeo (regolamenti (CE) nn. 549/2004, 550/2004, 551/2004 e 552/2004) in unico testo che tiene conto del ruolo assunto dall'*European aviation safety agency* (EASA) nel settore dell'*Air traffic management (ATM)/Air navigation services (ANS)*.

La proposta introduce una serie di modifiche volte ad accentrare presso la Commissione tutti i poteri decisionali attraverso il sistematico uso di atti delegati, togliendo agli Stati membri, responsabili ultimi della fornitura dei servizi di navigazione aerea, ogni potere decisionale sul sistema europeo di prestazioni che regola, tra l'altro, le tariffe dei servizi. Tale aspetto della proposta trova il supporto dell'industria del trasporto aereo, che ritiene possano in questo modo essere conseguiti consistenti ribassi nelle tariffe.

Altri aspetti rilevanti della proposta riguardano:

- l'introduzione di misure volte ad incrementare l'efficienza, sia tecnica che economica, quali i servizi centralizzati e la separazione dei servizi di traffico aereo, soggetti a designazione discrezionale da parte degli Stati, da tutti gli altri servizi che possano operare in regime di concorrenza;
- la completa autonomia delle autorità nazionali di vigilanza da qualunque entità statale che abbia responsabilità sulla fornitura dei servizi di navigazione aerea (separazione istituzionale) e la loro completa autonomia di budget.

Il dossier che risulta di particolare rilevanza, dato il ruolo guida assunto dall'Italia, con particolare riferimento alle iniziative dell'Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC) e della Società nazionale per l'assistenza al volo (ENAV), è stato anche oggetto di un atto di indirizzo della IX Commissione della Camera dei Deputati (Doc. XVIII, n. 9 del 12 dicembre 2013).

L'Italia concorda sulla necessità di un ulteriore miglioramento dei regolamenti Cielo unico europeo (*Single European sky* – SES), sulla loro riduzione ad un unico testo adeguatamente coordinato con il regolamento (CE) n. 216/2008, nonché sulla necessità di accelerare il raggiungimento degli obiettivi e di incrementare l'efficienza della fornitura dei servizi di navigazione aerea. Ciononostante, si ritiene che la proposta si spinga ben oltre questi obiettivi e metta in crisi il sistema creato con i regolamenti SES II, che sta iniziando a dare i suoi risultati.

L'introduzione di questi nuovi regolamenti avrebbe l'inevitabile effetto di bloccare le attuali attività in attesa dell'esito del negoziato.

L'Italia ritiene inoltre che fintanto che gli Stati membri manterranno la responsabilità ultima sull'erogazione dei servizi di navigazione aerea, gli stessi debbano anche mantenere la propria influenza sulla determinazione degli obiettivi prestazionali europei.

Altra criticità è rappresentata dall'uso estensivo degli atti delegati, poiché alcune iniziative (come ad esempio la separazione obbligatoria dei servizi di comunicazione, navigazione e sorveglianza) sono introdotte nei regolamenti in maniera così generale da non fornire alcuna certezza su come la Commissione intenda darvi attuazione.

Si è infine contribuito alla definizione delle posizioni da assumere nell'ambito dell'*International civil aviation organization* – ICAO, alle quali l'Italia ha partecipato fattivamente.

1.8.4 Trasporto marittimo

In riferimento alla nautica da diporto, è stata assidua la partecipazione al negoziato sulla proposta di direttiva 2013/53/UE relativa alle imbarcazioni da diporto e alle moto d'acqua e che abroga la direttiva 94/25/CE. Tale

provvedimento mira a stabilire i requisiti per la progettazione e la fabbricazione, nonché le norme sulla libera circolazione nella UE delle imbarcazioni da diporto e delle moto d'acqua e dei relativi componenti, dei motori di propulsione installati su un'unità da diporto. Inoltre, è proseguita l'attività di collaborazione con l'*'Administrative cooperation group'*, nell'ambito delle autorità preposte alla sorveglianza sul mercato della nautica da diporto nel territorio dell'Unione Europea, istituito ai sensi della direttiva 94/25/CE.

Nel corso del 2013 si è provveduto altresì a fornire il proprio contributo in merito alla proposta di direttiva recante modifiche alla direttiva 2009/13/CE, relativa alla Convenzione dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) n. 186 sul lavoro marittimo, adottata a Ginevra il 23 febbraio 2006 (OIL MLC 2006).

Il 2013 ha registrato anche la definizione di talune problematiche legate all'attuazione di alcuni regolamenti europei in materia di tutela dei diritti dei passeggeri per via navigabile, tra cui il regolamento (UE) n. 1177/2010.

Infine si segnala che il settore, ed in particolare la proposta di regolamento che istituisce un quadro normativo per l'accesso al mercato dei servizi portuali e la trasparenza finanziaria dei porti è stato oggetto di risoluzione da parte della 8^a Commissione permanente del Senato della Repubblica (Doc. XVIII, n. 15 del 24 luglio 2013). A tale riguardo va segnalato che da un primo confronto informale con la Commissione europea sulle motivazioni di cui al parere motivato, quest'ultima ha ribadito la necessità di proseguire nell'iter avviato secondo l'impostazione della proposta di regolamento.

1.8.5 Reti transeuropee e politica di coesione in materia di trasporti

L'attività nel 2013 ha riguardato vari settori della politica dei trasporti che beneficiano di contributi comunitari. In tale ambito assume particolare importanza, per l'impatto sulle strategie nazionali, l'attività dei gruppi di lavoro, cui partecipano anche rappresentanti italiani, per la definizione dei regolamenti sulle **reti transeuropee di trasporto** (TEN-T) che entreranno in vigore nel 2014.

Riguardo al regolamento sulle linee guida delle reti transeuropee, il 2013 ha visto la partecipazione al negoziato con le istituzioni europee caratterizzate dai triloghi informali tra Commissione, Consiglio e Parlamento, che hanno condotto al raggiungimento di un testo finale di compromesso. In particolare, la posizione italiana si è indirizzata verso l'integrazione della rete nazionale, già consolidata, nel 2012, all'interno dello scenario europeo, con il riconoscimento di Cagliari (inteso come 'nodo' urbano con conseguente inserimento del relativo sistema portuale ed aeroportuale nella mappa della rete *Core*) e del porto di Augusta quali ulteriori 'nodi' di rilievo europeo, rispetto a quelli inclusi nella proposta originaria della Commissione europea dell'ottobre 2012

Inoltre, nel corso del 2013, il Governo ha sostenuto, d'intesa con Rete Ferroviaria Italiana, l'armonizzazione dei corridoi multimodali *Trans-European Networks-Transport* (TEN-T) con gli esistenti corridoi ferroviari merci prioritari, istituiti nel 2010, allo scopo di consentire una convergenza di investimenti e di *governance* tra questi.

Nel nuovo regolamento sulla programmazione TEN-T in corso di approvazione, l'Italia è presente con 9 nodi urbani, 33 aeroporti, di cui 11 prioritari, 39 porti di cui 14 appartenenti alla rete centrale, 6 porti interni tra cui 5 porti *core* e 27 terminali ferroviario-stradali tra cui 15 classificati prioritari.

Con riferimento al progetto per la realizzazione dell'asse ferroviario Lione-frontiera ucraina, si è altresì registrata una fattiva partecipazione ai lavori delle tre Commissioni intergovernative Brennero, Alpi del Sud e Trieste-Divaca, rispettivamente con Austria, Francia e Slovenia.

In materia di **cooperazione territoriale europea**, nel 2013 è proseguita l'attività di cooperazione territoriale con l'Europa sud-orientale attraverso la partecipazione ai programmi *Accessibility improved at border crossing for the integration of South East* (ACROSSE), *South east Europe transports axis cooperation* (SEETAC) e Accessibilità e sviluppo per il rilancio dell'Area dell'Adriatico (ADRIA-A).

Sul fronte della **cooperazione in materia di ricerca**, si evidenzia la partecipazione ai programmi:

- *European spatial planning observatory network* (ESPON 2013), nato nel 2000 e rilanciato nell'ambito della programmazione 2007-2013, è un progetto di osservatorio territoriale europeo concepito come una rete di istituti di ricerca, con l'obiettivo di aumentare la conoscenza e la coesione delle strutture territoriali europee e di rilevare gli impatti che le politiche adottate hanno ai vari livelli dell'Unione europea allargata.
- Nonostante un *budget* relativamente modesto (47 milioni di euro finanziati per il 75 per cento dal Fondo europeo di sviluppo regionale e per la restante quota dagli Stati membri e da Svizzera, Norvegia, Islanda e Liechtenstein), ESPON ha una forte valenza politica, poiché fornisce alla Commissione europea e agli altri organi competenti le informazioni e i documenti necessari ad indirizzare e monitorare la politica di coesione territoriale europea a livello nazionale, regionale e d'area vasta.
- *Global navigation satellite system* (GNSS), il sistema satellitare costituito da GALILEO e dall'*European geostationary navigation overlay system* (EGNOS);
- *EasyWay*, finalizzato allo sviluppo di tecnologie intelligenti nel settore stradale, a cui partecipano 23 Stati membri e di cui l'Italia detiene la presidenza.

1.9 Agricoltura e pesca

1.9.1 Agricoltura

Nel corso del 2013 i risultati più rilevanti hanno riguardato le seguenti **aree di attività**:

Politica agricola comune

Nel corso del 2013 si sono conclusi i negoziati per la riforma della **Politica agricola comune** (PAC) per il periodo 2014-2020. A causa delle difficoltà riscontrate per giungere all'intesa finale, è stato necessario procedere all'emanazione di norme transitorie per il 2014, in particolare per quanto attiene al regime dei pagamenti diretti (regolamento (UE) n. 1310/2013 del 17 dicembre 2013).

Regolamento finanziario

Riguardo agli aspetti finanziari e gestionali della PAC (regolamento (UE) n. 1306/2013 del 17 dicembre 2013), l'azione negoziale attuata dal Governo, in linea anche con quanto richiesto dal Parlamento nazionale (Doc. XVIII n. 61 approvato dalla XIII Commissione della Camera dei deputati il 7 agosto 2012 e Doc. XVIII n. 154 approvato dalla 9^a Commissione permanente del Senato della Repubblica approvata il 18 aprile 2012) e dalle Regioni e Province autonome (Contributo 12/61/CR13b/C10 approvato dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome il 19 aprile 2012), ha consentito di evitare la riduzione delle percentuali trattenute dagli Stati membri sugli importi recuperati a seguito di irregolarità o negligenza. È inoltre stata concessa, tra le altre, la possibilità di mantenere immutato il numero degli Organismi pagatori riconosciuti attualmente operanti in Italia, contrariamente alla proposta iniziale, che ne prevedeva la riduzione ad uno solo. Nell'ambito della procedura di liquidazione dei conti, è stata ottenuta una migliore definizione del contesto nel quale la Commissione può ricorrere all'applicazione di correzioni finanziarie forfettarie nei casi di non conformità; inoltre, la Commissione dovrà motivare l'adozione di rettifiche finanziarie adottate senza avere tenuto in debito conto gli esiti della procedura conciliativa.

Sostegno diretto

Per quanto concerne le norme sui **pagamenti diretti** (regolamento (UE) n. 1307/2013 del 17 dicembre 2013), il Governo è intervenuto nel negoziato per attutire l'impatto finanziario della riforma sugli agricoltori italiani che vantano titoli con valore meno omogeneo rispetto agli altri Stati membri: diversamente dalla proposta della Commissione, che prevedeva il raggiungimento di un valore uniforme dei titoli nello Stato membro nel 2019, si potrà procedere gradualmente ad un ravvicinamento del loro valore. Sulla **definizione di**

agricoltore attivo, è stata accettata la richiesta, sostenuta dal Governo, di garantire maggiore flessibilità agli Stati membri, affinché possa essere assicurata la massima coerenza con gli ordinamenti interni, nel rispetto del principio di sussidiarietà. **Le misure di inverdimento (greening)** sono state profondamente riviste, in linea con quanto auspicato dal Parlamento nazionale e dalle Regioni e Province autonome (si rimanda al Doc. XVIII n. 61 approvato il 7 agosto 2012, al Doc. XVIII n. 154 approvato il 18 aprile 2012 e al Contributo 12/61/CR13b/C10 del 19 aprile 2012 sopra richiamati), al fine di non penalizzare eccessivamente l'attività economica e al tempo stesso di assicurare un contributo ambientale equo da parte del comparto primario: al riguardo, l'obbligo della diversificazione per le piccole-medie aziende è stato reso meno stringente ed è stata abbassata la soglia destinata alla *ecological focus area*; grazie al coinvolgimento di altri Paesi membri, il Governo è riuscito, poi, ad ottenere l'esenzione dall'obbligo di rispettare le misure *greening* per le colture arboree e per quelle sommerse, inizialmente penalizzate in confronto ai pascoli tipici dell'agricoltura nordeuropea; analogamente sono state esentate, ipso facto, dal *greening* le aziende che aderiscono a misure agroambientali o che sono munite di certificazioni ambientali. Su richiesta italiana è stato, infine, aumentato il massimale destinabile al **sostegno accoppiato**, allo scopo di consentire un supporto mirato a comparti strategici individuati in una lista positiva; l'azione negoziale italiana non è riuscita, invece, a raccogliere un numero di consensi tale da allargare tale lista a tutti i prodotti previsti dall'Allegato 1 al Trattato, cosa che avrebbe consentito di assicurare sussidi accoppiati anche al tabacco.

Per quanto riguarda le risorse disponibili per il pagamento aggiuntivo destinato ai **giovani agricoltori**, la percentuale di massimale da destinare alla misura fissata a conclusione del negoziato (fino al 2 per cento per tutti gli Stati membri) può ritenersi sufficiente a soddisfare le istanze dei giovani agricoltori italiani, sulla base dei dati storici dei beneficiari di pagamenti diretti su base annua. Per quanto riguarda il parametro per la determinazione del numero dei diritti attivati dall'agricoltore, invece, la norma regolamentare prevede che lo Stato membro possa stabilire il numero massimo di diritti all'aiuto in un intervallo compreso tra 25 e 90: il risultato ottenuto è soddisfacente, considerata la dimensione media delle aziende agricole italiane. Per quanto riguarda i requisiti per l'accesso al regime giovani agricoltori, il nuovo pacchetto normativo prevede la possibilità per lo Stato membro di adottare criteri equivalenti per il primo ed il secondo pilastro, così facilitando i controlli.

Misure di mercato

Nel merito della riforma dell'**Organizzazione comune di mercato (OCM)** unica (regolamento (UE) n. 1308/2013 del 17 dicembre 2013), a fronte di una proposta poco coraggiosa, l'azione governativa, portata avanti sulla linea di quanto indicato dal Parlamento nazionale e dalle Regioni e Province autonome (si rimanda al Doc. XVIII n. 61 approvato il 7 agosto 2012, Doc. XVIII n. 154 approvato il 18 aprile 2012 e al Contributo 12/61/CR13b/C10 del 19 aprile 2012

sopra richiamati), ha reso possibile ottenere qualche significativo risultato: il grano duro è stato inserito tra i prodotti beneficiari di intervento pubblico, mentre per i prosciutti a indicazione geografica potrà essere adottata una programmazione produttiva ed i formaggi a pasta dura, tra cui in primo luogo le DOP italiane, sono stati dichiarati eleggibili all'ammasso privato. Sono state, poi, rafforzate le misure per l'**aggregazione dell'offerta**, anche attraverso la possibilità di contrattazione collettiva con l'industria da parte delle Organizzazioni di produttori. È stato inoltre acquisito un **rinvio**, dal 2015 al 2017, per l'**abolizione delle quote di produzione del comparto bieticolo-saccarifero**, mentre un risultato più importante è stato ottenuto nel **comparto vitivinicolo**, attraverso la sostituzione del regime dei diritti di impianto con un nuovo sistema autorizzatorio. Per quanto riguarda il **settore ortofrutticolo**, sono stati potenziati gli strumenti di gestione delle crisi ed è stata estesa alle Associazioni di organizzazioni di produttori la partecipazione alla gestione di fondi di esercizio; il Governo ha ottenuto l'inserimento della previsione dell'indicazione obbligatoria dell'origine in etichetta per gli ortofrutticoli freschi, inizialmente non regolata nella proposta di atto di base. Per il **comparto zootecnico**, il Governo ha ottenuto la possibilità di derogare all'obbligo dell'utilizzo della classe 'S' per le carcasse di suini. Tale vincolo sarebbe andato in contrasto con i disciplinari di produzione dei prosciutti inseriti nel circuito DOP; per il **comparto apistico** è stato riconosciuto un ampliamento delle azioni attivabili dagli Stati membri nell'ambito delle misure speciali a sostegno del settore tramite programmi nazionali triennali, tra le quali si evidenzia la possibilità di finanziare il trattamento di altre patologie dell'alveare oltre alla tradizionale varroasi. Sono state, infine, introdotte **misure eccezionali in caso di crisi di mercato**, per contrastare la volatilità dei prezzi, in caso di malattie delle piante e degli animali e nella ricorrenza di particolari casistiche riconosciute dalla Commissione.

Politica di sviluppo rurale

In sede di negoziato sulla riforma del **regolamento per lo sviluppo rurale 2014-2020**, sfociato nel regolamento (UE) n. 1305/2013 del 17 dicembre 2013, il Governo ha ottenuto importanti risultati in termini di modifiche della proposta regolamentare presentata dalla Commissione, come la possibilità per gli Stati a programmazione regionalizzata di far convivere programmi di sviluppo rurale nazionali e programmi regionali; grazie al sostegno di altri Paesi mediterranei è stata migliorata la formulazione della norma volta a finanziare le infrastrutture irrigue; è stato inoltre previsto il finanziamento della promozione dei prodotti di qualità. Per quanto concerne l'**Accordo di partenariato (AP)** – documento di programmazione che riguarda tutti i fondi comunitari, compreso il Fondo europeo agricolo di sicurezza rurale (FEASR) – l'attenzione si è concentrata sull'Obiettivo Tematico 3 (competitività) finalizzato all'ammodernamento aziendale e, più in generale, a promuovere la capacità imprenditoriale delle singole aziende agricole al fine di estendere la capacità di gestione del prodotto lungo le diverse fasi della catena del valore e di avviare un processo di aggregazione che ne favorisca l'internazionalizzazione, così come richiesto dal

Parlamento (Doc. XXIV n. 8 approvato dalla 9^a Commissione permanente del Senato nella seduta del 25 settembre 2013). Inoltre, buona parte delle risorse del FEASR sono state indirizzate ad obiettivi di sostenibilità ambientale delle attività agricole (OT4, OT5 e OT6), anche al fine di promuovere i fattori della naturalità e della distintività territoriale come elementi competitivi strategici nella competizione globale. Grande attenzione è stata posta sui seguenti Obiettivi Tematici (OT): ricerca agricola e trasferimento dell'innovazione nel mondo agro-alimentare; Agenda digitale (OT2); occupazione rurale (OT8); sviluppo locale (OT9); istruzione e formazione (OT10). Tali obiettivi, avendo carattere trasversale, dovranno contribuire allo sviluppo del territorio nel suo complesso. Gli interventi volti al rafforzamento della capacità amministrativa (OT11) saranno ricompresi nell'Assistenza Tecnica che includerà il programma Rete Rurale Nazionale, analogamente alla programmazione 2007-2013 (Doc. XXIV n. 8 approvato dalla 9^a Commissione Agricoltura del Senato della Repubblica nella seduta del 25 settembre 2013).

Il Governo ha partecipato al negoziato sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1166/2008 relativo alle indagini sulla struttura delle aziende agricole e all'indagine sui metodi di produzione agricola per quanto riguarda il quadro finanziario per il periodo 2014-2018 sostenendo posizioni in linea con quanto indicato nella risoluzione del Senato del 18/12/2013 (Doc. XVIII n. 42).

Aiuti di Stato

Nel corso dell'anno 2013 è proseguito il negoziato con la Commissione europea in vista dell'emanazione della **nuova regolamentazione in materia di aiuti di Stato**. Anche in seguito alle richieste italiane, avanzate sia nel corso di riunioni bilaterali con la Commissione, sia nel corso dei Gruppi di lavoro in seno al Consiglio, la Commissione nel secondo semestre del 2013, ha presentato – e successivamente emanato – i regolamenti che **prorogano la validità dei regolamenti di esenzione**. Tale proroga consente di evitare la *vacatio legis* derivante dal fatto che la nuova normativa in materia di aiuti di Stato sarà emanata nel corso del primo semestre del 2014. E' stato emanato in data 18 dicembre 2013 il **regolamento de minimis in agricoltura**, che, recependo le richieste avanzate anche dall'Italia, aumenta il massimale degli aiuti, portandolo da 7.500 euro a 15.000 euro nell'arco di tre esercizi finanziari. Per quanto concerne il nuovo regolamento di esenzione in agricoltura e i nuovi Orientamenti comunitari, per i quali le discussioni sono ancora in corso, è intenzione del Governo proporre l'introduzione di nuove categorie di aiuti esentati, come gli aiuti alle foreste, oltre che norme generali sulla trasparenza. Sempre in materia di aiuti di Stato, sul fronte nazionale, nel corso del 2013 si è conclusa positivamente la procedura di infrazione relativa all'azzeramento dell'accisa sul gasolio a favore dei produttori sotto serra, con l'invio alla Commissione dell'elenco completo dei beneficiari degli aiuti illegali, i quali hanno percepito,