

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 precontenzioso 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.

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.

#### **III.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

---

<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.

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% 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.

#### **IV. FORMAZIONE ALL'EUROPA DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI E RAFFORZAMENTO DELLA PRESENZA ITALIANA PRESSO LE ISTITUZIONI DELLA 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 proseguiti 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.

##### **IV.1. Monitoraggio e sostegno della presenza italiana nelle Istituzioni europee**

E' 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 '90, 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% 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.

#### IV.2. L'iniziativa "Vincitoriepsò"

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.

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.

#### IV.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

<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.

<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> E' 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.

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.

#### **IV.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".

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.

E' prevista l'attuazione di direttive 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. E' in corso di definizione il programma didattico per una nuova edizione del corso.

#### IV.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 "Vincitoriepso" 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.

## V. 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 co-presieduto 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

#### X. 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 complementarietà 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. III), 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 intra-comunitaria, prevedendo inoltre specifiche disposizioni in materia di appalti (rinvio al Cap. I.1; I.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).

### I.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*.

<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.

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, 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