

*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% dell'incidenza totale delle accise sul prezzo finale delle sigarette; il passaggio dal 5-55% al 10-75% 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 definizione 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 relativa alla 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 ristruttura 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.

#### *Eredi 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, Tailandia, 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.

## VIII.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 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.

E' 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. E' stato comunicato alla Commissione che l'ordinamento italiano è già conforme alle prescrizioni della direttiva 2008/7/CE.

## IX. 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.

E' 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".

## X. POLITICHE SOCIALI

### X.1. POLITICHE PER L'INCLUSIONE SOCIALE, LE PARI OPPORTUNITÀ E LA GIOVENTÙ'

#### X.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.

### X.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, puerpera, 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 destinate 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 destinate 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 intersetoriale 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. Igs. N. 215/2003, alla promozione e alla garanzia della parità di trattamento, ha partecipato attivamente a tutte le fasi del Negoziazio 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.

#### X.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

<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.