

ATTI PARLAMENTARI

XVI LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

**Doc. LXXXVII
n. 3**

RELAZIONE

SULLA PARTECIPAZIONE DELL'ITALIA ALL'UNIONE EUROPEA

(Anno 2009)

(Articolo 15, comma 2, della legge 4 febbraio 2005, n. 11, e successive modificazioni)

**Presentata dal Ministro per le politiche europee
(RONCHI)**

Trasmessa alla Presidenza il 28 settembre 2010

PAGINA BIANCA

I N D I C E

PREMESSA – L’UNIONE EUROPEA E L’ITALIA	Pag. 9
PARTE PRIMA – PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA E ORIENTAMENTI GENERALI DELLE POLITICHE DELL’UNIONE EUROPEA. »	17
SEZIONE I – <i>Questioni istituzionali</i> »	18
A. <i>Gli sviluppi nel 2009</i> »	18
1. Entrata in vigore del Trattato di Lisbona »	18
1.1 Il completamento del processo di ratifica »	18
1.2 Le principali innovazioni introdotte »	19
1.3 Le decisioni assunte nel 2009 per dare attuazione ad alcune disposizioni del Trattato »	29
2. Processo di allargamento dell’Unione europea . . . »	30
B. <i>Le priorità per il 2010</i> »	31
1. Questioni legate alle riforme istituzionali »	31
2. Nuove prospettive per l’allargamento dell’Unione . . »	32
C. <i>Le prospettive di riforma del bilancio dell’Unione</i> . »	33
SEZIONE II – <i>La risposta dell’Unione europea alla crisi mondiale</i> »	34
A. <i>Gli sviluppi nel 2009</i> »	34
1. Recessione e prosecuzione delle attività di coordinamento internazionale »	34
2. Politiche europee per affrontare la crisi finanziaria e la recessione »	35
B. <i>Le priorità per il 2010</i> »	38
SEZIONE III – <i>Energia e cambiamenti climatici</i> »	44
A. <i>Gli sviluppi nel 2009</i> »	44
B. <i>Le priorità per il 2010</i> »	46

PARTE SECONDA – PARTECIPAZIONE DELL'ITALIA AL PROCES- SO DI INTEGRAZIONE EUROPEA E RECEPIMENTO DEL DIRITTO DELL'UNIONE NELL'ORDINAMENTO INTERNO.	Pag.	49
SEZIONE I – <i>Profili generali e orientamenti</i>	»	50
A. <i>Fase ascendente del processo normativo comunitario</i>	»	50
1. Attività del CIACE nel 2009	»	50
1.1 <i>Dossier a carattere permanente: attuazione della strategia di Lisbona e della strategia per lo svi- luppo sostenibile</i>	»	51
1.2 <i>Principali dossier tematici</i>	»	55
2. Ruolo del Parlamento, degli altri attori istituzionali e delle parti sociali	»	62
2.1 <i>Il ruolo del Parlamento</i>	»	62
2.2 <i>Il ruolo delle regioni</i>	»	68
2.3 <i>Il ruolo delle parti sociali</i>	»	69
3. Attività del CIACE nel nuovo quadro politico e isti- tuzionale europeo del 2010	»	70
B. <i>Fase discendente del processo normativo comunitario</i>	»	73
1. Attuazione della normativa comunitaria: attività svol- ta nel 2009 e prospettive per il 2010.	»	73
1.1 <i>Leggi comunitarie e stato di recepimento delle direttive</i>	»	73
1.2 <i>Lo scoreboard del mercato interno</i>	»	86
1.3 <i>Le procedure di infrazione</i>	»	87
1.4 <i>Rete europea SOLVIT</i>	»	92
1.5 <i>Le prospettive per il 2010</i>	»	93
2. Formazione all'Europa delle Pubbliche amministra- zioni e rafforzamento della presenza italiana presso le istituzioni dell'Unione europea: attività svolte nel 2009 e programmate per il 2010.	»	95
3. Strategie di comunicazione: avvicinare i cittadini al- l'Europa. Attività svolte nel 2009 e programmate per il 2010	»	100
SEZIONE II – <i>Partecipazione al processo normativo nelle sin- gole politiche</i>	»	105
1. Mercato interno e concorrenza: sviluppi nel 2009 e orientamenti per il 2010	»	105
1.1 <i>Libera circolazione dei beni e dei servizi</i>	»	106
1.1.1 <i>Beni</i>	»	106
1.1.2 <i>Direttiva servizi</i>	»	107

1.1.3 Qualifiche professionali	<i>Pag.</i> 110
1.1.4 Servizi finanziari	» 112
1.1.5 Servizi postali	» 114
1.1.6 Servizi di interesse economico generale. .	» 115
1.2 Libera circolazione dei lavoratori	» 118
1.3 Imprese e mercato interno	» 119
1.3.1 Diritto societario e proprietà intellettuale .	» 119
1.3.2 Appalti pubblici.	» 123
1.3.3 Aiuti di stato	» 130
1.4 Tutela dei consumatori	» 137
2. Politica agricola e per la pesca: attività svolta nel 2009	» 140
2.1 Sviluppo rurale	» 140
2.2 Partecipazione all'elaborazione della normativa comunitaria e all'attività di cooperazione internazionale.	» 142
2.3 Attuazione delle norme comunitarie.	» 143
2.4 Problematiche ambientali, politiche di qualità e organismi geneticamente modificati	» 146
2.5 Settore forestale	» 147
2.6 Pesca marittima ed acquacoltura	» 149
3. Politica per i trasporti e le reti transeuropee: sviluppi nel 2009 e orientamenti per il 2010	» 150
3.1 Settore trasporti.	» 150
3.2 Settore infrastrutture.	» 158
4. Politica per le comunicazioni e le nuove tecnologie: sviluppi nel 2009 e orientamenti per il 2010	» 165
5. Politica per la ricerca e l'innovazione: sviluppi nel 2009 e orientamenti per il 2010	» 170
6. Politica energetica: sviluppi nel 2009 e orientamenti per il 2010	» 177
7. Politica per l'ambiente: sviluppi nel 2009 e orientamenti per il 2010	» 180
7.1 Cambiamenti climatici	» 180
7.2 Salvaguardia ambientale	» 181
7.3 Sviluppo sostenibile	» 188
8. Politica fiscale: sviluppi nel 2009 e orientamenti per il 2010	» 190
8.1 Partecipazione del Governo italiano ai lavori comunitari	» 190
8.2 Cooperazione amministrativa	» 199
8.3 Cooperazione doganale	» 202

9. Tutela degli interessi finanziari e lotta contro la frode: sviluppi nel 2009 e orientamenti per il 2010 . . .	Pag. 205
10. Politiche sociali: sviluppi nel 2009 e orientamenti per il 2010	» 208
10.1 Politiche per l'inclusione sociale, le pari opportunità e la gioventù	» 208
10.1.1 Inclusione sociale	» 208
10.1.2 Pari opportunità	» 208
10.1.3 Politiche della gioventù	» 213
10.2 Politica del lavoro	» 215
10.3 Politica per la salute	» 219
10.4 Politica per l'istruzione, la formazione, la cultura e il turismo	» 222
10.4.1 Istruzione e formazione	» 222
10.4.2 Cultura	» 234
10.4.3 Turismo	» 238
11. Spazio di libertà, sicurezza e giustizia: sviluppi nel 2009 e orientamenti per il 2010	» 240
11.1 Affari interni	» 240
11.2 Cooperazione giudiziaria	» 245
SEZIONE III – <i>La dimensione esterna del processo di integrazione europea</i>	» 252
1. Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC): sviluppi nel 2009 e orientamenti per il 2010	» 252
2. Politica Europea di Sicurezza e Difesa (PESD): sviluppi nel 2009 e orientamenti per il 2010	» 254
3. Relazioni esterne: sviluppi nel 2009 e orientamenti per il 2010	» 258
4. Politica commerciale	» 263
PARTE TERZA – POLITICHE DI COESIONE ECONOMICA E SOCIALE E FLUSSI FINANZIARI DALL'UNIONE EUROPEA ALL'ITALIA . . .	» 267
SEZIONE I – <i>Attuazione delle politiche di coesione nel 2009 e priorità per il 2010</i>	» 268
1. Conclusione del ciclo di programmazione dei Fondi Strutturali 2000-06	» 268
2. Programmazione 2007-2013	» 275
3. Attività programmate per il 2010	» 279

SEZIONE II – <i>Andamento dei flussi finanziari dall'UE verso l'Italia nel 2009</i>	»	280
1. <i>Somme accreditate dall'Unione europea all'Italia</i>	»	280
2. <i>Analisi di dettaglio dei flussi</i>	»	283
APPENDICE	»	305
ALLEGATO I – <i>Attività CIACE: riunioni dei gruppi di lavoro del Comitato tecnico permanente (CTP) - Anno 2009</i>	»	307
ALLEGATO II – <i>Atti del Consiglio segnalati al Parlamento - Anno 2009</i>	»	309
ALLEGATO III – <i>Attività CIACE: Stato dell'utenza EUROP@ dal 1° gennaio 2009 al 31 dicembre 2009</i>	»	327
ALLEGATO IV – <i>Provvedimenti attuativi di atti comunitari nel 2009</i>	»	329
ALLEGATO V – <i>Recepimento direttive europee da parte delle Regioni nel 2009</i>	»	333
ALLEGATO VI – <i>Aiuti di stato in materia fiscale nel 2009</i>	»	343
ALLEGATO VII – <i>Politica fiscale: procedure d'infrazione e deroghe direttiva IVA e accise nel 2009</i>	»	349
ALLEGATO VIII – <i>Ricorsi presentati dal Governo italiano nel corso dell'anno 2009</i>	»	363
ALLEGATO IX – <i>Provvedimenti adottati dalla Conferenza permanente per i rapporti tra Stato, Regioni e province autonome nell'anno</i>	»	367

PAGINA BIANCA

Premessa

L'Unione europea e l'Italia

Nel corso del 2009, il processo di integrazione europea è stato orientato principalmente su due fronti: il completamento del processo di ratifica del Trattato di Lisbona, in vista della sua definitiva entrata in vigore, e la prosecuzione della azione di contenimento degli effetti della crisi finanziaria esplosa nella seconda metà del 2008.

Per quanto riguarda il primo aspetto, dopo lo svolgimento delle elezioni del 6 giugno e il rinnovo del Parlamento europeo, gli ultimi scogli al varo definitivo del Trattato sono stati superati attraverso la formalizzazione di alcuni compromessi con gli Stati membri che ancora non avevano completato l'iter di approvazione (Germania, Irlanda, Polonia e Repubblica Ceca). L'esito positivo del referendum irlandese in ottobre ha poi segnato la svolta definitiva per poter concludere il processo di ratifica. Il Trattato è, così, entrato in vigore il 1° dicembre.

Le principali novità introdotte consentono ora all'Unione europea di avere un'architettura istituzionale più lineare e armonica, con metodi di lavoro più efficienti e procedure decisionali più trasparenti; di essere più democratica, sicura e garante dei diritti dei cittadini europei; di avere maggiore capacità di azione, essendo al contempo più attenta alle esigenze degli Stati membri e delle autonomie territoriali e con un ruolo più attivo ed efficace sulla scena internazionale.

Per quanto riguarda il secondo aspetto, il 2009 ha visto la crisi finanziaria trasmettersi rapidamente all'economia reale, dando luogo alla recessione più grave degli ultimi 80 anni. La recessione ha dapprima colpito gli Stati Uniti e l'Europa, determinando una drastica contrazione dei consumi e degli investimenti; successivamente, attraverso il canale del commercio estero, si è estesa ai paesi emergenti, che hanno subito, a fronte della riduzione della domanda proveniente dalle aree più sviluppate, un forte calo delle esportazioni, vitali per il loro sviluppo. Si è, così, registrata una contrazione del PIL mondiale accompagnata da una caduta molto più forte del commercio internazionale.

Nella seconda metà del 2009, grazie alle azioni di coordinamento intraprese sia a livello internazionale che europeo per arginare la crisi finanziaria, e agli interventi di sostegno alle famiglie e alle imprese varati dai singoli Stati, si è cominciata a manifestare una ripresa dell'economia, seppur debole. L'Unione europea ha puntato a monitorare, per ciascun Paese, le politiche di graduale rientro dagli stimoli monetari e di bilancio, al fine d'instaurare le condizioni propizie al ritorno a una crescita forte accompagnata, però, da finanze pubbliche sostenibili (la cd. "*exit strategy*").

Nella direzione di un rafforzamento della *governance* si muovono anche le riflessioni, tuttora in corso, sulla necessità di rivedere gli obiettivi e gli strumenti delle principali politiche, da quella di coesione a quella agricola, da quella per l'energia alla nuova Strategia 2020 (che ha sostituito la precedente Strategia di Lisbona), passando attraverso la riforma del bilancio dell'Unione, in vista dell'aggiornamento di metà periodo previsto per il Quadro finanziario 2007-2013.

Per quanto riguarda l'Italia, il Governo si è costantemente impegnato svolgendo sia azioni utili ad agevolare la rapida chiusura del processo di ratifica del Trattato di Lisbona, sia interventi mirati a conseguire un più elevato grado di coordinamento delle politiche economiche, nella consapevolezza che la crescente complessità del mondo globale richiede risposte non isolate, bensì coordinate e coerenti.

In questo quadro, si colloca la Relazione annuale sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea per l'anno 2009, prevista dalla legge n. 11/2005 al fine di garantire modalità più efficaci per l'azione italiana nel quadro del processo decisionale europeo e nella fase di recepimento normativo.

L'obiettivo è quello di fornire un quadro completo e al tempo stesso sintetico della partecipazione del nostro Paese alle principali politiche dell'Unione europea attuate nel corso del 2009 e degli orientamenti previsti dal Governo per il 2010.

La struttura e i contenuti

In sintonia con l'art.15 della legge n.11/2005 la Relazione è strutturata in tre parti, ognuna delle quali espone distintamente gli aspetti di consuntivo riferiti agli interventi e alle politiche varate nel 2009 e quelli programmatici relativi agli orientamenti per il 2010.

La prima parte tratta del processo di integrazione europea e degli orientamenti generali delle politiche dell'Unione: nella prima sezione si sviluppano i temi istituzionali, nella seconda la risposta dell'Unione alla crisi mondiale, nella terza i temi dell'energia e dell'ambiente.

La seconda parte dà conto della partecipazione dell'Italia al processo di integrazione europea e del recepimento del diritto dell'Unione nell'ordinamento analizzando in tre distinte sezioni i profili generali di tale partecipazione, quelli legati alle singole politiche comuni, quelli volti alla dimensione esterna dell'Unione, ivi incluse la politica estera comune e quella di sicurezza e difesa.

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

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

PARTE PRIMA : PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA E ORIENTAMENTI GENERALI DELLE POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA

Sezione I

Il completamento del processo di ratifica del Trattato di Lisbona ha rappresentato l'obiettivo principale dell'attività nell'agenda istituzionale europea del 2009. Con il deposito da parte della Repubblica Ceca, il 13 novembre 2009, dell'ultimo strumento di ratifica, sono state completate le procedure previste per il perfezionamento del Trattato di Lisbona, il quale, secondo la previsione dell'art. 6, è entrato in vigore il primo giorno del mese successivo a quello dell'ultimo deposito (1° dicembre 2009).

Nel corso del 2009, l'attenzione degli Stati membri si è perciò rivolta all'analisi delle decisioni necessarie per l'attuazione del suddetto Trattato. Fra le questioni di maggior rilievo esaminate, vi è stata quella del rinnovo delle istituzioni europee. Oltre all'avvio della nuova legislatura parlamentare europea 2009-2014 a seguito delle elezioni del giugno 2009 e alla formazione della Commissione europea sotto il nuovo mandato del Presidente Barroso, si è provveduto a predisporre l'introduzione delle nuove cariche

previste da Lisbona: il Presidente stabile del Consiglio europeo e l'Alto Rappresentante per gli Affari esteri e la Politica di sicurezza.

Un Consiglio europeo straordinario ha raggiunto l'accordo politico sulla nomina del Presidente del Consiglio europeo e dell'Alto Rappresentante, individuati in Herman Van Rompuy e Catherine Ashton. Tali decisioni sono state confermate formalmente il 30 novembre 2009 mentre il Consiglio GAI del 1° dicembre ha approvato i regolamenti interni del Consiglio e del Consiglio europeo.

A partire dal 2 ottobre, si è avviata una intensa discussione sul futuro Servizio Europeo di Azione Esterna (SEAE), che affiancherà l'Alto Rappresentante nello svolgimento delle sue funzioni. L'Italia ha attivamente partecipato alle consultazioni fra gli Stati membri nella fase preparatoria, facendo valere le posizioni nazionali a favore di una corretta trasposizione dei principi del Trattato di Lisbona.

Nel corso del 2010 comincerà a delinearsi il nuovo equilibrio tra le istituzioni europee nel quadro disegnato dal nuovo Trattato in una fase cruciale per impostare il loro funzionamento in futuro. Dovranno essere, inoltre, affrontati una serie di aspetti concernenti la struttura e il funzionamento del SEAE, che nel 2009 non sono stati risolti.

Da parte italiana, non si mancherà dunque di continuare, sia a livello di Rappresentanza Permanente presso l'Unione europea, a Bruxelles, sia in tutti le altre opportune sedi ed occasioni, di intervenire sugli aspetti in corso di definizione del Servizio e delle sue definitive competenze, curando nel frattempo la collocazione del personale nazionale assegnatovi.

Per quanto riguarda il processo di allargamento dell'Unione, nel corso del 2009 è proseguita la strategia dell'allargamento verso la Turchia, la Croazia ed i Paesi dei Balcani Occidentali, sulla base delle indicazioni del Consiglio europeo del 2006, confermate nel dicembre 2008 dal Consiglio Affari Generali e Relazioni Esterne (CAGRE). Inoltre, nel luglio del 2009 l'Islanda ha presentato domanda di adesione all'Unione europea.

A fronte dello sviluppo della strategia di allargamento dell'Unione Europea, nel corso del 2010 l'Italia manterrà il proprio impegno al fine di assicurare il necessario dinamismo al processo negoziale con Ankara e si sosterranno gli sforzi di Commissione europea e Presidenza per pervenire alla conclusione dei negoziati tecnici con la Croazia entro metà 2010. L'Italia sosterrà il cammino europeo dell'Islanda.

Sezione II

La crisi finanziaria esplosa nella seconda metà del 2008 si è trasmessa repentinamente all'economia reale, dando luogo alla prima recessione globale della storia. Visto l'elevato grado di integrazione dell'economia mondiale, in poco tempo, dal quarto trimestre del 2008 al secondo trimestre del 2009, la recessione, che aveva colpito i paesi in cui la crisi finanziaria si era manifestata in forma più grave, in particolare gli Stati Uniti, si è diffusa in tutto il mondo. In tale contesto, nel corso del 2009, sono proseguiti i vertici internazionali di coordinamento.

Per fare fronte alla crescente disoccupazione, la Commissione europea nei primi mesi del 2009 ha proposto un insieme di interventi basati, sostanzialmente, sul sostegno al settore auto, tra i più colpiti dalla crisi, e sull'uso più flessibile dei fondi strutturali.

La Commissione ha inoltre proseguito nell'impegno, iniziato nell'ottobre del 2008, di predisporre regole temporanee in materia di aiuti di Stato al fine di fornire una risposta straordinaria, rapida ed efficace, alla crisi finanziaria ed economica.

Intensa è stata l'attività del Consiglio ECOFIN svolta nel corso del 2009 dedicata ai problemi connessi alla crisi; in particolare essa ha riguardato il monitoraggio dell'attuazione del Piano di ripresa economica approvato dal Consiglio europeo dell'11-12 dicembre 2008, l'assistenza finanziaria ai paesi con squilibri nella bilancia dei pagamenti, la riforma del sistema di vigilanza europeo.

Il Consiglio ha, inoltre, approvato il 2 dicembre un orientamento generale sui progetti di regolamento volto a creare tre nuove autorità, *European Supervisory Authorities (ESA)*, destinata a sostituire gli attuali tre comitati (CEBS, CEIOPS e CESR) per la vigilanza dei servizi finanziari nell'Unione europea.

Per quanto riguarda l'applicazione del Patto di Stabilità e Crescita, che resta il pilastro delle politiche di bilancio dell'Unione, nella riunione di marzo 2009, il Consiglio ECOFIN ha approvato le Opinioni sugli aggiornamenti dei Programmi di stabilità e convergenza dei paesi dell'Unione europea.

Nel corso del 2009 il Consiglio ECOFIN ha, inoltre, aperto procedure per disavanzi eccessivi nei confronti di 21 dei 27 paesi dell'Unione. Nell'ambito della discussione sulla procedura a carico dell'Italia, la Commissione ha riconosciuto la bontà delle riforme realizzate in campo pensionistico e la conseguente riduzione del costo legato all'invecchiamento della popolazione. Le Raccomandazioni indirizzate all'Italia prevedono un rientro del rapporto *deficit/PIL* al di sotto del valore di riferimento (3 %) entro il 2012, da realizzarsi attraverso un aggiustamento medio annuale del saldo di bilancio strutturale pari almeno a 0,5 punti percentuali di PIL nel periodo 2010-2012.

Gli obiettivi principali che si pone l'Unione per il 2010 sono quelli dell'uscita dalla crisi economica e della ripresa dello sviluppo e dell'occupazione.

Sezione III

Nel corso del 2009 il processo di integrazione europea nel settore energetico ha riguardato il raggiungimento degli obiettivi legati alla sicurezza dell'approvvigionamento energetico, all'efficienza energetica, al cosiddetto "terzo pacchetto del mercato interno dell'energia", allo sviluppo energetico sostenibile, senza trascurare il sostegno alla ripresa economica nel settore dell'energia.

L'azione europea si è altresì concentrata sui negoziati per la definizione di un accordo internazionale per il periodo post-2012 al fine di rispettare l'obiettivo politico, concordato a Bali, di giungere all'accordo entro il dicembre 2009, a Copenaghen, nell'ambito della 15^a sessione della Conferenza delle Parti della Convenzione sui Cambiamenti Climatici (COP15) e della quinta Conferenza delle Parti del Protocollo di Kyoto (COP5).

L'approvazione formale del "pacchetto" legislativo sull'energia e i cambiamenti climatici, avvenuta nel corso del 2009, ha costituito il perno della posizione dell'Unione europea in vista di Copenaghen. Con il "pacchetto", l'UE si prefiggeva anche uno scopo di tipo politico, vale a dire assumere la *leadership* del negoziato globale sul contrasto ai cambiamenti climatici. Il tentativo di definire in modo chiaro e permanente l'assetto globale delle politiche per il contrasto dei cambiamenti climatici dopo la scadenza del Protocollo di Kyoto, che avverrà nel 2012, non ha avuto, purtroppo, il successo sperato.

Chiusa la Conferenza, gli Stati hanno cominciato a trasmettere al Segretariato dell'ONU i propri impegni in materia. L'Unione europea ha ribadito, dopo una discussione alla base della quale c'è stato un processo di coordinamento nazionale, un impegno di riduzione del 20% passibile di incremento al 30% in presenza di sforzi comparabili degli altri attori.

Gli obiettivi prioritari per il 2010 e gli anni seguenti in campo energetico sono tesi a garantire il corretto funzionamento del mercato interno dell'energia, la sicurezza dell'approvvigionamento strategico, una riduzione concreta delle emissioni di gas serra e la presentazione di una posizione unitaria dell'Unione europea nelle sedi internazionali. Infine, i progressi verso un'economia "verde" (*green economy*) sono al centro della nuova Strategia europea per lo sviluppo (EU 2020).

PARTE SECONDA : PARTECIPAZIONE DELL'ITALIA AL PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA E RECEPIMENTO DEL DIRITTO DELL'UNIONE NELL'ORDINAMENTO INTERNO

Sezione I

La presente Sezione dà conto delle attività relative alla c.d. fase ascendente, vale a dire la partecipazione dell'Italia al processo decisionale dell'Unione europea, resta centrale il ruolo del Comitato interministeriale per gli affari comunitari europei (CIACE) che ha la funzione di assicurare il coordinamento e la definizione della posizione italiana per i *dossier* a carattere orizzontale.

Per quanto riguarda le riunioni a livello politico, l'Ufficio di segreteria del CIACE, nel corso del 2009, ha dato impulso ad una serie di incontri interministeriali che hanno visto la partecipazione di quei Ministri di volta in volta interessati alle materie trattate, in base alla sua struttura caratteristica a "geometria variabile", ed il costante coinvolgimento del Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio.

Per quanto riguarda l'attività a livello tecnico, essa è stata caratterizzata da un approccio selettivo, tenuto anche conto delle esigue risorse umane a disposizione, che ha portato a concentrarsi su un numero limitato di *dossier*, considerati di particolare importanza strategica e caratterizzati comunque da un elevato livello di trasversalità (quali il pacchetto energia/cambiamenti climatici, Brevetti e il *Set Plan*).

Per quanto riguarda il ruolo del Parlamento italiano, si fa presente che quest'ultimo, in vista delle nuove disposizioni del Trattato di Lisbona che prevedono il rafforzamento del ruolo delle assemblee legislative, si è adoperato per creare i migliori presupposti per l'attuazione delle nuove disposizioni che lo riguardano. Nel corso del 2009 sono stati emanati 11 atti o risoluzioni dalla Camera e 13 dal Senato.

Anche per quanto riguarda le Regioni e le Parti sociali esse hanno svolto un positivo ruolo di partecipazione, confronto e discussione sui principali temi europei, di cui è dato atto nel proseguo.

Con riferimento alla fase discendente, nel corso del 2009, il processo di recepimento del diritto dell'Unione europea ha imposto al Governo un'azione che si è svolta contemporaneamente su tre direttrici: l'esercizio delle deleghe contenute nella legge comunitaria 2008, la predisposizione dello schema di disegno di legge comunitaria 2009 e la predisposizione del disegno di legge comunitaria 2010.

Per quanto riguarda lo *Scoreboard*, com'è noto, il Consiglio europeo di primavera del 2007 ha fissato gli obiettivi di riduzione del *deficit* nel recepimento della legislazione comunitaria all'1%. L'Italia pur migliorando il grado di recepimento, con una riduzione del deficit dall'1,7% al 1,4 (20° *Scoreboard*), resta tra i 7 Stati membri che non hanno ancora raggiunto l'obiettivo fissato.

Nel settore delle procedure d'infrazione si è potenziato lo sforzo per una riduzione dei casi aperti con la Commissione europea. L'azione svolta dalla Struttura di missione per le procedure d'infrazione, operante presso il Dipartimento per il coordinamento delle Politiche comunitarie, ha portato ad una costante diminuzione delle procedure aperte, grazie ad un alto numero di archiviazioni e ad una diminuzione delle aperture di nuove procedure. La tendenza positiva si è consolidata per tutto il 2009 con una riduzione complessiva di più di 10 unità.

La velocizzazione del processo di adeguamento del diritto interno a quello dell'Unione europea, che dovrebbe consentire l'azzeramento delle procedure di infrazione per mancato recepimento, attualmente pari circa ad un quarto di quelle complessivamente avviate nei confronti dell'Italia, è uno degli obiettivi che il Governo ha preso tramite il Ministro per le politiche europee e che intende raggiungere nel breve-medio periodo. A tal fine sono state elaborate alcune azioni specifiche da attuare nel corso del 2010.

Infine, è proseguita nel 2009 l'attività di formazione all'Europa delle Pubbliche Amministrazioni e di comunicazione e informazione sulle tematiche europee rivolta ai cittadini.

Sezione II

Nella sezione della Relazione dedicata alla partecipazione al processo normativo nelle singole politiche viene sviluppato il tema centrale del Mercato interno, che resta uno dei punti cardine dell'integrazione europea, con particolare riferimento agli aspetti legati alla libera circolazione delle merci e dei servizi, alla libera circolazione delle persone ed al sistema informativo IMI.

In tale contesto, l'impegno, di cui è dato conto nella relazione, si è in particolare concentrato sulla attività di trasposizione della c.d. "direttiva sui servizi", la quale, come è noto, costituisce un fattore essenziale ai fini del completamento del mercato unico dei servizi, e grazie ad un intenso lavoro di coordinamento e di collaborazione con tutte le Amministrazioni coinvolte si è giunti alla definitiva approvazione del decreto legislativo di recepimento.

Non si possono inoltre non menzionare gli sforzi compiuti per il recepimento della Direttiva appalti pubblici nel settore della difesa e della sicurezza (Direttiva 2009/81/CE) adottata formalmente il 13 luglio 2009, il recepimento della direttiva "ricorsi" (Direttiva 2007/66/CE) relativa al miglioramento dell'efficacia delle procedure di ricorso in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici. In connessione, si è proceduto ad una revisione del Codice dei contratti pubblici che ha interessato l'intero settore.

In questa Sezione sono inoltre segnalati gli ulteriori progressi compiuti a livello europeo nel corso del 2009 in materia di aiuti di Stato. E' stato infatti portato a compimento il processo di semplificazione e trasparenza delle procedure in questa materia, con l'adozione e l'entrata in vigore della Comunicazione sulla procedura di valutazione semplificata per certi tipi di aiuti, del codice delle migliori pratiche applicabili nelle procedure di controllo degli aiuti di Stato e della Comunicazione sul ruolo dei giudici nazionali in materia di aiuti di Stato.

L'opera compiuta dalla Commissione ha riguardato principalmente misure "anticrisi" dirette a reagire con tempestività ed efficacia alla crisi finanziaria ed economica, prioritariamente nel settore bancario dove sono stati stabiliti i criteri per la concessione di aiuti per il salvataggio degli istituti finanziari.

Nella stessa Sezione II vengono poi presentate le attività svolte nel 2009 nel quadro della Politica Agricola Comune (PAC), nel cui ambito l'Italia ha completato le attività

necessarie al varo dei programmi di sviluppo rurale, ed ha partecipato all'elaborazione della normativa comunitaria ed alla sua attuazione, con particolare riferimento ai principali settori produttivi e alle problematiche ambientali.

Infatti, in collaborazione con l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), è stata portata a termine la revisione delle politiche di sviluppo rurale attuate in Italia, da cui sono emerse una serie di importanti indicazioni finalizzate a garantire il miglioramento del processo programmatico e dei modelli di *governance* adottati nel nostro Paese, a livello centrale, regionale e sub regionale.

Le attività svolte dal Governo sono proseguite, sia nella fase ascendente che discendente, anche nel settore dei trasporti, con particolare riferimento all'autotrasporto, al trasporto ferroviario e marittimo, e nel settore delle infrastrutture, in specie con riguardo alle reti transeuropee (TEN).

Per ciò che concerne le politiche per le comunicazioni e le nuove tecnologie, la Sezione II dà conto degli sviluppi conseguiti dall'Italia nel corso del 2009, che l'hanno vista parte attiva in ambito europeo in particolare all'interno del gruppo telecomunicazioni del Consiglio dell'Unione europea e nel recepimento della nuova Direttiva Media e Servizi Audiovisivi.

Le parti finali della Sezione sono infine dedicate alla nostra partecipazione alle politiche in materia di ricerca e innovazione - al cui interno ha giocato un ruolo da protagonista il "VII Programma Quadro"-, alla politica energetica e di lotta ai cambiamenti climatici e al riesame della strategia dell'Unione europea per lo sviluppo sostenibile, nel quadro nuova Strategia 2020.

Sul fronte della tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea e della lotta contro la frode, la Relazione fornisce il quadro delle irregolarità e delle frodi perpetrate a danno dei fondi comunitari sulla base del Rapporto 2008 della Commissione Europea presentato il 15 luglio 2009 al Parlamento europeo ed al Consiglio.

Per quanto riguarda le politiche sociali, a fronte delle gravi conseguenze sul mercato del lavoro determinate dalla crisi finanziaria, le azioni europee sono state incentrate sul sostegno alla disoccupazione e al reddito delle famiglie.

Quanto, infine, allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, l'attività dell'Unione per il 2009 è stata caratterizzata dalla fase di preparazione del Programma di Stoccolma che delinea le linee strategiche europee dell'azione dell'Unione europea in materia per il quinquennio 2010 – 2015.

Sezione III

In tema di politica estera e di sicurezza comune (PESC) nel corso del 2009, le attività a livello europeo si sono concentrate nell'ambito del processo di stabilizzazione dei Balcani, confermando l'impegno per il dialogo con tutti i paesi della regione, in un'ottica di sostegno allo sviluppo e di progressiva integrazione dell'area balcanica nelle istituzioni euro atlantiche.

Per quel che riguarda la partecipazione dell'Italia alle operazioni PESD (politica europea di sicurezza e Difesa), questa è stata impegnata in numerose missioni, fornendo il loro contributo in termini di risorse di personale e mezzi.

Sul fronte istituzionale, occorrerà vagliare con attenzione gli sviluppi derivanti dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, in particolare per quanto riguarda l'accresciuta

specificità della PESD e della PESD ed il conseguente maggiore impegno, in termini di partecipazione e di coordinamento, che si renderà necessario, a livello nazionale.

PARTE TERZA : POLITICHE DI COESIONE ECONOMICA E SOCIALE E FLUSSI FINANZIARI DALL'UNIONE EUROPEA ALL'ITALIA

Sezione I

L'anno 2009 è stato contrassegnato dalla coincidenza delle attività dirette alla conclusione della programmazione 2000-06 e all'attuazione dei programmi del nuovo ciclo 2007-13. Il Governo ha proseguito nell'impegno rivolto al coordinamento, alla sorveglianza, al monitoraggio e alla promozione delle azioni dirette alla piena attuazione nel Paese della politica di coesione e sviluppo territoriale dell'Unione europea.

Per quanto riguarda il periodo di programmazione 2007/13 è proseguita nel 2009 l'attuazione dei Programmi del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013, con una particolare attenzione agli investimenti programmati nel settore delle infrastrutture di trasporto, dei servizi, dei rifiuti e della difesa del suolo e della promozione della ricerca.

Nel 2010 proseguirà l'attività in ordine all'attuazione della politica di coesione e si intensificheranno gli impegni connessi all'avanzamento delle attività connesse alla definizione del futuro della politica di coesione e alla revisione del bilancio comunitario.

Sezione II

La Relazione fornisce sulla base dei dati raccolti e monitorati dalla Ragioneria Generale dello Stato, la situazione degli accrediti UE a favore del nostro paese registrati nell'esercizio 2009 con aggiornamento alla data del 30 settembre 2009.

Andrea Ronchi

Roma, 22 luglio 2010

PARTE PRIMA

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

Processo di integrazione europea e orientamenti generali delle politiche dell'Unione europea

SEZIONE I QUESTIONI ISTITUZIONALI

A. GLI SVILUPPI NEL 2009

1. L'entrata in vigore del Trattato di Lisbona

1.1. Il completamento del processo di ratifica

Il completamento del processo di ratifica del Trattato di Lisbona¹, dopo gli esiti del referendum irlandese del giugno 2008, ha rappresentato l'obiettivo principale dell'agenda istituzionale europea del 2009. All'inizio dell'anno, il Trattato risultava approvato dai Parlamenti di 25 Paesi su 27 (tutti tranne l'Irlanda e la Repubblica Ceca) e ratificato da 23 Paesi su 27 (tutti tranne la Germania, l'Irlanda, la Polonia e la Repubblica Ceca). I contatti avviati sotto presidenza ceca al fine di superare l'impasse provocata dall'esito negativo della consultazione referendaria in Irlanda, in linea con l'accordo politico raggiunto dal Consiglio europeo del dicembre 2008, hanno condotto alla definizione da parte del Consiglio europeo del giugno 2009 di talune garanzie giuridiche che – rispondendo alle preoccupazioni irlandesi emerse dal referendum – hanno aperto la via alla convocazione da parte di Dublino di una nuova consultazione referendaria per il 2 ottobre. La presidenza svedese aveva nel frattempo mantenuto un dialogo aperto con i partner irlandesi e con gli altri Stati membri che non avevano ancora proceduto alla ratifica del Trattato di Riforma. Il 25 settembre giungeva dal canto suo la ratifica tedesca, dopo l'esito positivo della sentenza della Corte di Karlsruhe.²

Pochi giorni dopo, si aggiungeva il risultato finalmente positivo del referendum irlandese che apriva le porte, a sua volta, alla promulgazione, il 10 ottobre 2009, della legge di ratifica in Polonia, a seguito dell'impegno preso dal Presidente Kaczynski.

La ratifica ceca ha avuto un *iter* più complesso. Compilate le procedure parlamentari, infatti, il Presidente Klaus ha posto, in successione, una serie di condizioni per dar corso agli atti finali di ratifica: un esito positivo del referendum irlandese, la pronuncia della Corte Costituzionale di Brno sulla compatibilità del Trattato di Lisbona con i principi fondamentali della Costituzione della Repubblica ceca, e, infine, l'estensione anche alla Repubblica ceca della deroga accordata a Regno Unito e Polonia rispetto alla Carta dei diritti fondamentali, e consistente

¹ Il Trattato di Lisbona è stato firmato il 13 dicembre 2007 nella capitale portoghese.

² Nella decisione del 30 giugno 2009, il *Bundesverfassungsgericht* (30 Juni 2009, BVerfG, 2 BvE 2/08, Lissabon), nel dichiarare la compatibilità del Trattato di Lisbona con la Costituzione tedesca, ha però ritenuto necessaria, prima del completamento del processo di ratifica, una modifica della legge sull'ampliamento e sul rafforzamento dei diritti del *Bundestag* e del *Bundesrat* nella partecipazione all'Unione europea.

nell'applicabilità della stessa solo nella misura in cui i diritti o principi in essa contenuti siano riconosciuti dal diritto interno.

Dopo l'esito positivo delle due prime condizioni, il Consiglio europeo di ottobre ha dato soddisfazione anche alla terza condizione, decidendo di allegare ad un prossimo Trattato di adesione, un protocollo al Trattato sull'Unione europea e al Trattato sul funzionamento dell'Unione europea per estendere alla Repubblica ceca le previsioni già adottate nei confronti del Regno Unito e della Polonia. In conseguenza di tali eventi, la Repubblica ceca ha ratificato a sua volta il Trattato di Lisbona. Con il deposito del suo strumento di ratifica, il 13 novembre 2009, sono state così completate le procedure previste per il perfezionamento del Trattato di Lisbona che, secondo la previsione dell'art. 6, è entrato in vigore il 1° dicembre 2009, primo giorno del mese successivo a quello dell'ultimo deposito.

1.2. Le principali innovazioni introdotte

Il Trattato di Lisbona ha apportato delle modifiche importanti al sistema giuridico dell'Unione. Per economia di redazione si ritiene peraltro opportuno richiamare l'attenzione solo sulle innovazioni di maggiore interesse ai fini della presente Relazione.

La nuova struttura dell'Unione europea

A seguito delle modifiche introdotte dal Trattato di Lisbona, il Trattato sull'Unione europea (TUE)³ conserva il suo titolo, mentre il Trattato che istituisce la Comunità europea (TCE)⁴ viene denominato Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). Il TUE contiene i principi informatori e le norme comuni del sistema dell'Unione, nonché le disposizioni relative alla politica estera e di sicurezza comune (PESC) e alla politica di sicurezza e di difesa comune (PESD), mentre il TFUE contiene la disciplina delle politiche (fatta eccezione, come detto, per PESC e PESD) e le disposizioni di dettaglio relative alle istituzioni e alle procedure.

Questi due Trattati – i quali hanno lo stesso valore giuridico – costituiscono i Trattati su cui si trova ad essere d'ora in poi fondata l'Unione europea, che sostituisce e succede alla Comunità europea. Viene pertanto meno la distinzione tra "Comunità europea" e "Unione europea": la prima cessa formalmente di esistere, venendo riassorbita nella seconda⁵. Di conseguenza, l'Unione europea riassume in sé la preesistente personalità giuridica della Comunità europea⁶. Infatti, nel Titolo VI, contenente le "Disposizioni finali", è stato aggiunto un articolo (47 TUE) sulla soggettività dell'Unione complessivamente considerata. Il conferimento della personalità giuridica unica all'Unione consente a quest'ultima di aderire a delle

³ Il Trattato sull'Unione europea è stato firmato a Maastricht il 7 febbraio 1992 ed è entrato in vigore il 1° novembre 1993.

⁴ Il Trattato che istituisce la Comunità economica europea (CEE) è stato firmato a Roma il 25 marzo 1957 ed è entrato in vigore il 1° gennaio 1958. Il Trattato di Maastricht ha cambiato la denominazione della Comunità economica europea in Comunità europea (CE) in seguito all'introduzione di una serie di disposizioni intese a denotare il carattere politico e non solo economico dell'integrazione europea.

⁵ Permane, invece, la distinzione tra Unione europea e Comunità europea dell'energia atomica (Euratom).

⁶ Nel sistema precedente, ai sensi dell'articolo 281 del Trattato CE, la personalità giuridica era riconosciuta formalmente alla sola Comunità europea.

organizzazioni internazionali, resistere in giudizio e concludere degli accordi internazionali nell'ambito delle sue competenze⁷.

Inoltre, la struttura dell'Unione su tre "pilastri" (Comunità europee, politica estera e di sicurezza comune e cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale), creata dal Trattato di Maastricht, viene superata. Nel sistema originario ogni "pilastro" aveva procedure proprie e propri strumenti giuridici; la soppressione della distinzione tra i tre "pilastri", comporta, invece, una sostanziale armonizzazione delle procedure e degli atti giuridici dell'Unione. Procedure e norme specifiche restano applicabili solo nel settore della PESC e della PESD, ma nel quadro tuttavia di un sistema giuridico unico.

I diritti fondamentali

Il Trattato di Lisbona reca importanti novità in materia di diritti fondamentali. In primo luogo, alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea è stato riconosciuto "lo stesso valore giuridico dei Trattati", attraverso un'apposita norma (articolo 6, paragrafo 1, TUE)⁸. Un Protocollo⁹ introduce peraltro, come si è detto, misure specifiche per il Regno Unito e la Polonia concernenti talune eccezioni riguardo alla giurisdizione della Corte di giustizia europea e dei tribunali nazionali in materia di protezione dei diritti sanciti dalla Carta.

Il Trattato di Lisbona fornisce inoltre una apposita base giuridica (articolo 6, paragrafo 2, TUE) per consentire all'Unione di aderire alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo¹⁰. Per la conclusione del relativo accordo di adesione è previsto che il Consiglio deliberi all'unanimità, previa approvazione del Parlamento europeo e degli Stati membri conformemente alle rispettive norme costituzionali (articolo 218, paragrafo 6 lett. a, e paragrafo 8 comma 2, TFUE).

I valori e gli obiettivi dell'Unione

Il Trattato di Lisbona ha introdotto un articolo (articolo 2 TUE) che elenca i valori su cui si fonda l'Unione: rispetto della dignità umana, libertà, democrazia, uguaglianza, stato di diritto, diritti umani, diritti delle minoranze. Tali valori sono indicati come patrimonio comune in una società caratterizzata da pluralismo, non discriminazione, tolleranza, giustizia, solidarietà e parità tra donne e uomini.

Il Trattato riorganizza, inoltre, le disposizioni relative agli obiettivi dell'Unione. In particolare, esso opera una distinzione tra gli obiettivi dell'Unione, che sono collocati nell'articolo 3 del TUE, e le competenze della stessa, definite agli artt. 3-6 del TFUE, nelle quali sono ricomprese come competenze molte aree di intervento in precedenza indicate come obiettivi dal previgente articolo 3 del TCE. Particolare

⁷ La Dichiarazione n° 24 precisa che «il fatto che l'Unione europea abbia personalità giuridica non autorizzerà in alcun modo l'Unione a legiferare o ad agire al di là delle competenze che le sono attribuite dagli Stati membri nei Trattati».

⁸ La Carta, con gli adattamenti già convenuti nell'ambito del Trattato costituzionale, come noto mai entrato in vigore, è stata nuovamente proclamata solennemente durante la seduta plenaria del Parlamento dai presidenti del Parlamento, del Consiglio e della Commissione il 12 dicembre 2007.

⁹ Protocollo sull'applicazione della Carta dei diritti fondamentali alla Polonia e al Regno Unito; Dichiarazioni n 61 e 62.

¹⁰ Articolo 6, par. 2 del TUE e Protocollo sull'adesione dell'Unione alla Convenzione europea di salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali; Dichiarazione n 2.

rilievo assume la trasformazione dell'obiettivo della concorrenza, in relazione al funzionamento del mercato interno, in una competenza dell'Unione ¹¹.

Oltre a riformulare gli obiettivi dei precedenti trattati, il Trattato di Lisbona ne introduce di nuovi, tra i quali è bene ricordare la promozione della pace, una economia sociale di mercato fortemente competitiva e che miri alla piena occupazione ed al progresso sociale, la promozione del progresso scientifico e tecnologico, il rispetto della diversità culturale e linguistica e la salvaguardia del patrimonio culturale europeo, la lotta all'esclusione sociale ed alle discriminazioni, la solidarietà tra le generazioni, la tutela dei diritti del minore, la parità tra uomini e donne e la tutela dell'ambiente (articolo 3 TUE).

I principi democratici dell'Unione ed il ruolo dei Parlamenti nazionali

Il Trattato di Lisbona riunisce in un apposito titolo (Titolo II del TUE "Disposizioni relative ai principi democratici") le disposizioni intese a conferire maggiore visibilità al principio democratico insito nel funzionamento dell'Unione. Tale principio viene affermato e specificato nelle sue due configurazioni: la democrazia come rappresentanza e la democrazia come partecipazione all'attività pubblica.

Viene così precisato, in primo luogo, che il funzionamento dell'Unione si fonda sul principio della democrazia rappresentativa, ai sensi del quale i cittadini sono direttamente rappresentati nel Parlamento europeo, mentre gli Stati membri sono rappresentati «nel Consiglio europeo dai rispettivi capi di Stato o di governo e al Consiglio dai rispettivi governi a loro volta democraticamente responsabili dinanzi ai loro parlamenti nazionali o dinanzi ai loro cittadini» (art. 10 TUE).

In secondo luogo, viene introdotto il principio della democrazia partecipativa, in virtù del quale i cittadini europei e le associazioni rappresentative sono incitati a partecipare attivamente alla vita dell'Unione, facendo conoscere le loro opinioni. A tal fine le istituzioni dell'Unione danno ad essi la possibilità, attraverso gli opportuni canali, di far conoscere e di scambiare pubblicamente le loro opinioni in tutti i settori di azione dell'Unione, nonché mantengono un dialogo aperto, trasparente e regolare con le associazioni rappresentative e la società civile (art. 11, paragrafi 1 e 2, TUE).

La principale innovazione nell'ambito della democrazia partecipativa è comunque rappresentata dalla previsione di un diritto di iniziativa popolare che consente ad almeno un milione di cittadini europei, appartenenti ad un numero significativo di Stati membri, di chiedere alla Commissione di presentare una proposta legislativa (art. 11, paragrafo 4, TUE). L'iniziativa popolare è limitata ai settori per i quali i Trattati conferiscono alla Commissione europea un potere di iniziativa legislativa e deve, inoltre, riguardare materie in merito alle quali i cittadini ritengono necessario un atto giuridico dell'Unione ai fini dell'attuazione dei Trattati. Le procedure e le condizioni richieste per la presentazione di tale iniziativa saranno fissate, conformemente all'art. 24, comma 1 TFUE, da un apposito regolamento, che dovrà essere adottato nel corso del 2010 dal Parlamento europeo e dal Consiglio ¹².

La definizione della cittadinanza dell'Unione è stata anch'essa collocata nell'ambito dei principi democratici: l'art. 9 TUE, che fissa il principio dell'uguaglianza dei

¹¹ A tale proposito, occorre ricordare che il "Trattato costituzionale" aveva previsto il riferimento ad una concorrenza non falsata in relazione al mercato interno tra gli obiettivi dell'Unione (oltre che tra le competenze esclusive dell'Unione). Il Protocollo sul mercato interno e sulla concorrenza afferma, nondimeno, che il mercato interno comprende un sistema inteso a garantire che la concorrenza non sia falsata.

¹² Cfr. Parte II, Sez. I, A, cap. 3.

cittadini dell'Unione, stabilisce che è cittadino dell'Unione chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro, precisando che la cittadinanza dell'Unione si aggiunge alla cittadinanza nazionale e non la sostituisce.

Nel contesto delle disposizioni sui principi democratici, il Trattato di Lisbona ha inoltre inserito un articolo relativo al ruolo dei Parlamenti nazionali nell'Unione europea (art. 12 TUE)¹³. Si tratta della prima volta che un espresso riferimento al contributo dei Parlamenti nazionali al «buon funzionamento dell'Unione» trova menzione nei Trattati. Un rafforzamento del loro ruolo deriva, in particolare, oltre che da una serie di disposizioni dei Trattati che ne prevedono il coinvolgimento¹⁴, dalle previsioni di due Protocolli allegati ai Trattati: il Protocollo sul ruolo dei Parlamenti nazionali nell'Unione europea, che rafforza sensibilmente il loro diritto ad essere informati per poter influire sull'attività normativa delle istituzioni europee, e il Protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità, che sancisce, significativamente, il coinvolgimento dei Parlamenti nazionali nella procedura legislativa dell'Unione, quali custodi della sussidiarietà.

E' bene altresì menzionare che il Protocollo sul ruolo dei Parlamenti nazionali prevede l'organizzazione di una regolare cooperazione interparlamentare definita congiuntamente da Parlamento europeo e Parlamenti nazionali e la possibilità per la Conferenza degli organismi specializzati per gli affari dell'Unione (nota in precedenza come Conferenza degli organismi specializzati negli affari comunitari ed europei - COSAC) di sottoporre all'attenzione delle Istituzioni europee i contributi che essa ritiene utili e di organizzare conferenze interparlamentari su temi specifici che rientrano nella PESC e nella PESD. Il Protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità prevede, dal canto suo, anche la facoltà per i Parlamenti nazionali (o una loro Camera) di presentare, attraverso il proprio Governo, un ricorso alla Corte di giustizia dell'Unione europea, contro un atto legislativo europeo che si assuma viziato per violazione del principio di sussidiarietà.

In questo contesto, è poi importante ricordare che il Trattato di Lisbona ha anche conferito un ruolo ai Parlamenti nazionali nel quadro delle procedure di revisione dei Trattati nonché un loro coinvolgimento nella procedura di adesione di uno Stato terzo all'Unione europea. Il nuovo art. 49 del TUE prevede, infatti, che i Parlamenti nazionali (e il Parlamento europeo) siano informati di ogni domanda di adesione da parte di uno Stato europeo. Infine, alcune disposizioni del TFUE prevedono un ruolo dei Parlamenti nazionali nell'ambito dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia.

Le modifiche riguardanti il quadro istituzionale

Numerose novità del Trattato di Lisbona riguardano il quadro istituzionale dell'Unione.

Innanzitutto, a seguito delle modifiche introdotte dal suddetto Trattato, l'Unione dispone di sette istituzioni. Il sistema legislativo dell'Unione continua a basarsi sull'azione coordinata di Parlamento europeo, Consiglio e Commissione europea. E come in precedenza tale sistema è completato dal controllo giurisdizionale esercitato dalla Corte di giustizia dell'Unione europea, nonché dal controllo contabile esercitato dalla Corte dei Conti europea. A questo quadro istituzionale, il

¹³ Cfr. Parte II, Sez. I, A, Capp. 2.1 e 3.

¹⁴ Cfr. articoli 48, par. 7 e 49 TUE, nonché gli articoli 69, 70, 71, 81 paragrafo 3, 85 e 88 TFUE.

Trattato di Lisbona aggiunge il Consiglio europeo ¹⁵ e la Banca centrale europea (BCE), che fino ad ora, pur facendo parte del sistema dell'Unione, non erano stati espressamente inseriti nel novero delle istituzioni. Peraltro il Consiglio europeo viene dotato di un Presidente stabile eletto a maggioranza qualificata per due anni e mezzo rinnovabili dallo stesso Consiglio, il quale presiede le riunioni, ne assicura la preparazione e la continuità dei lavori – in cooperazione con il presidente della Commissione e sulla base del lavoro preparatorio del Consiglio "Affari generali" – e rappresenta "al suo livello e in tale veste", l'Unione per le materie relative alla politica estera e di sicurezza comune, fatte salve le attribuzioni dell'Alto rappresentante (su cui si veda qui di seguito).

Il quadro istituzionale dell'Unione, così composto, mira a promuoverne i valori, perseguirne gli obiettivi, servire i suoi interessi, quelli dei suoi cittadini e quelli degli Stati membri, garantire la coerenza, l'efficacia e la continuità delle sue politiche e delle sue azioni (art. 13, paragrafo 1, TUE).

Il Trattato di Lisbona ha, inoltre, introdotto una nuova figura istituzionale: l'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza (di seguito l'Alto rappresentante). Egli è nominato a maggioranza qualificata dal Consiglio europeo, con l'accordo del Presidente della Commissione e con la successiva approvazione del Parlamento europeo. Egli guida la politica estera e di sicurezza comune dell'Unione, nonché la politica di sicurezza e di difesa comune; contribuisce all'elaborazione di dette politiche e le attua in nome e per conto del Consiglio dell'Unione. Per di più egli presiede il Consiglio "Affari esteri", che è così l'unica formazione del Consiglio che non ha un ministro a rotazione semestrale nel ruolo di presidente. Inoltre, l'Alto Rappresentante è anche uno dei vicepresidenti della Commissione. In tale veste egli vigila sulla coerenza dell'azione esterna dell'Unione e assume tutte le responsabilità che incombono alla Commissione nel settore delle relazioni esterne, incluso il coordinamento al suo interno degli altri aspetti della dimensione internazionale dell'Unione. In buona sostanza, questa nuova figura istituzionale riunisce le competenze in precedenza attribuite rispettivamente all'Alto Rappresentante per la politica estera e di sicurezza comune ed al membro della Commissione europea responsabile per le Relazioni Esterne (c.d. "doppio cappello"). Nell'esercizio delle sue funzioni, l'Alto Rappresentante si avvale di un Servizio europeo per l'azione esterna, composto da funzionari del Segretariato generale del Consiglio, della Commissione e dei servizi diplomatici degli Stati membri.

In seguito alle modifiche introdotte dal Trattato di Lisbona il ruolo del Parlamento europeo risulta considerevolmente rafforzato. Innanzitutto, il Trattato accresce il suo ruolo di colegislatore con il Consiglio dell'Unione attraverso l'estensione ad un maggiore numero di materie della c.d. "procedura di codecisione" (i cui tratti essenziali sono i seguenti: iniziativa legislativa esclusiva della Commissione, co-decisione e maggioranza qualificata in Consiglio) che diventa la procedura legislativa ordinaria (art. 294 del TFUE). Ne consegue che l'ambito di applicazione di tale procedura legislativa ordinaria risulta considerevolmente ampliato, assicurando il pieno coinvolgimento di questa istituzione in materie in cui ha sinora svolto solo un ruolo marginale.

Accanto al rafforzamento del ruolo di legislatore, il Trattato di Lisbona ha conferito al Parlamento europeo anche un peso maggiore nella definizione del bilancio

¹⁵ Il Consiglio europeo, composto dai capi di Stato o di governo degli Stati membri, dal suo Presidente e dal Presidente della Commissione, dà all'Unione gli impulsi necessari al suo sviluppo e ne definisce gli orientamenti e le priorità politiche generali, senza peraltro partecipare alla funzione legislativa. L'Alto rappresentante, partecipa ai lavori del Consiglio europeo (articolo 15 TUE).

dell'Unione. La nuova procedura di bilancio (art. 314 del TFUE) riconosce, cioè, al Parlamento europeo piena parità con il Consiglio dell'Unione per quanto riguarda l'approvazione del bilancio annuale, eliminando la distinzione tra "spese obbligatorie" (per le quali nel regime precedente l'ultima parola spettava al Consiglio) e "spese non obbligatorie" (per le quali già in precedenza l'ultima parola spettava al Parlamento europeo) ¹⁶.

Per quanto riguarda la composizione di questa istituzione, il TUE (art. 14) prevede che essa sia definita in un atto del Consiglio europeo, da adottare all'unanimità su proposta e approvazione dello stesso Parlamento, entro un numero di seggi che non può essere superiore a 751 (750 più il Presidente). Il Consiglio europeo dell'11 e del 12 dicembre 2008 ha convenuto di adottare, subito dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, delle misure dirette a portare eccezionalmente a 754 parlamentari la composizione del Parlamento europeo per la sola durata della legislatura 2009-2014: a questo fine sarà convocata nel 2010 una Conferenza intergovernativa che dovrà adottare un Protocollo aggiuntivo ai Trattati europei da sottoporre alla ratifica degli Stati membri entro la fine dello stesso anno ¹⁷.

I seggi sono attribuiti agli Stati membri in modo "degressivamente proporzionale" rispetto alla popolazione di ciascuno Stato membro, all'interno di una forchetta che va da un minimo di 6 ad un massimo di 96 seggi per Stato membro (art. 14, paragrafo 2, comma 1 del TUE). Il principio della proporzionalità degressiva implica che più uno Stato membro è popolato, più è alto il numero dei cittadini rappresentati da un singolo parlamentare. E' peraltro specificato che i membri del Parlamento europeo rappresentano i "cittadini dell'Unione", e non più genericamente i "popoli degli Stati", come indicato nei precedenti trattati (cfr. art. 14, paragrafo 2 del TUE con l'ex art. 190, paragrafo 1 del TCE).

Per quanto riguarda il Consiglio dell'Unione, una importante riforma concerne, innanzitutto, le formazioni in cui esso si riunisce ed il cui elenco è adottato dal *Consiglio europeo a maggioranza qualificata, fermo restando che lo stesso Trattato di Lisbona ne formalizza direttamente due*: il Consiglio «Affari generali», che assicura la coerenza dei lavori delle varie formazioni del Consiglio dell'Unione e prepara le riunioni del Consiglio europeo, curandone il seguito in collegamento con il presidente del Consiglio europeo e la Commissione; e il Consiglio «Affari esteri», che elabora l'azione esterna dell'Unione secondo le linee strategiche definite dal Consiglio europeo e assicura la coerenza di tale azione (art. 16, paragrafo 6 del TUE). Come detto, questa formazione del Consiglio è presieduta dall'Alto rappresentante (art. 27, paragrafo 1 del TUE).

Diversamente da quanto previsto per il Consiglio europeo, che è dotato di un Presidente stabile, e fatta eccezione per il Consiglio «Affari esteri», la presidenza delle formazioni del Consiglio dell'Unione continua ad essere esercitata a turno dagli Stati membri, secondo un sistema di rotazione paritaria, definito con una decisione assunta a maggioranza qualificata dal Consiglio europeo il giorno dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona (art. 16, paragrafo 9 del TUE). Essa prevede che la Presidenza sia esercitata da gruppi predeterminati di 3 Stati membri per un periodo di 18 mesi. Tali gruppi sono composti tenendo conto della diversità degli Stati membri e degli equilibri geografici in seno all'Unione. Ciascun membro del gruppo esercita a turno la Presidenza di tutte le formazioni del Consiglio per un

¹⁶ Cfr. Sez. I, C.

¹⁷ Una bozza di testo del Protocollo è peraltro allegata alle conclusioni del Consiglio europeo del 18/19 giugno 2009.

periodo di 6 mesi, con l'assistenza degli altri membri del gruppo sulla base di un programma comune. E' inoltre previsto che i membri del gruppo possano decidere tra loro modalità alternative.

Il Consiglio dell'Unione si riunisce in seduta pubblica quando delibera e vota su un progetto di atto a carattere legislativo. A tal fine, ciascuna sessione del Consiglio è suddivisa in due parti dedicate, l'una, alle deliberazioni relative agli atti di natura legislativa dell'Unione e l'altra a quelle riguardanti attività di diversa natura (art. 16, paragrafo 8 del TUE).

Per quanto riguarda la Commissione europea, il Trattato di Lisbona prevede la riduzione del numero dei Commissari a un numero pari ai 2/3 dei Paesi membri, in base a un meccanismo di rotazione egitaria tra Stati, a partire dal 2014. Il Consiglio europeo ha tuttavia facoltà di modificare all'unanimità tanto la composizione della Commissione quanto il meccanismo di rotazione. Si segnala a questo proposito che il Consiglio europeo del 18-19 giugno 2009 ha successivamente concordato di mantenere un Commissario per ciascuno Stato membro anche dopo il 2014. La legittimità politica del Presidente della Commissione viene ad essere rafforzata. Il Presidente della Commissione è, infatti, eletto dal Parlamento europeo con il voto della maggioranza dei membri che lo compongono, su proposta del Consiglio europeo (e non più degli Stati membri), che deve tener conto dei risultati delle elezioni europee. Il Presidente dispone, inoltre, di maggiori poteri riguardo ai Commissari.

Procedure di voto del Consiglio dell'Unione (maggioranza qualificata)

In seguito alle modifiche introdotte dal Trattato di Lisbona, il voto a maggioranza qualificata diventa la regola generale per le deliberazioni del Consiglio dell'Unione, nel senso che si applica laddove i Trattati non dispongano diversamente (art. 16, paragrafo 3 del TUE). Di conseguenza, sono aumentati i casi in cui il Consiglio delibera a maggioranza qualificata¹⁸. Di particolare rilevanza risulta l'estensione del voto a maggioranza qualificata al settore dello spazio di libertà sicurezza e giustizia, che comprende i controlli alle frontiere esterne, l'asilo e l'immigrazione, la cooperazione giudiziaria civile e penale e la cooperazione di polizia.

L'estensione dell'ambito di applicazione del voto a maggioranza qualificata costituisce un importante traguardo nel processo di integrazione europea considerato che, in un'Unione a 27, la riduzione dei casi in cui il Consiglio decide all'unanimità facilita il processo decisionale dell'Unione. Ciò significa, in altri termini, che nella maggior parte delle materie di sua competenza questa istituzione non sarà più paralizzata, con il Trattato di Lisbona, dal voto contrario anche di un solo Stato membro. Tuttavia, la regola dell'unanimità resta di applicazione nei settori della politica estera e di sicurezza comune, nonché in altri settori ritenuti sensibili dai Paesi membri, quali l'armonizzazione fiscale e sociale, l'adozione del quadro finanziario pluriennale dell'Unione, l'adesione di nuovi Stati membri e la revisione dei Trattati.

Il Trattato di Lisbona ha inoltre introdotto un nuovo metodo di calcolo della maggioranza qualificata.

In base a questo nuovo metodo, la maggioranza qualificata non si baserà più sui voti ponderati attribuiti a ciascuno Stato membro, cioè il numero di voti a suo

¹⁸ E' opportuno segnalare che anche il Consiglio europeo adotta un certo numero di decisioni con il voto a maggioranza qualificata.

tempo previsto dall'art. 205 TCE (come da ultimo modificato dall'Atto di adesione della Bulgaria e della Romania) e commisurato al rispettivo peso economico e demografico di ciascuno Stato, ma su un sistema detto di "doppia maggioranza", ideato per riflettere la duplice legittimazione dell'Unione, che è contemporaneamente un'unione di Stati e un'unione di cittadini. L'applicazione del principio della "doppia maggioranza" (55 per cento degli Stati e 65 per cento della popolazione) è stata però rinviata al 1° novembre 2014, data alla quale il detto sistema entrerà in vigore. Fino al 31 ottobre 2014, continuerà infatti ad applicarsi il sistema di voto ponderato a suo tempo definito dal TCE e che è stato riprodotto nel Protocollo (n. 36) sulle disposizioni transitorie, allegato ai Trattati. Inoltre, sempre in base al Protocollo sulle disposizioni transitorie, dal 1° novembre 2014 al 31 marzo 2017, quando una deliberazione deve essere adottata a maggioranza qualificata, il sistema del voto ponderato potrà continuare ad essere applicato su richiesta di un membro del Consiglio. Per di più, la Dichiarazione n° 7 allegata all'Atto finale della Conferenza intergovernativa che ha adottato il Trattato di Lisbona – tradotta in una decisione del Consiglio approvata il giorno della firma del detto Trattato ed entrata in vigore con quest'ultimo – ripropone un meccanismo analogo a quello previsto dal c.d. "compromesso di Ioannina"¹⁹. Per cui, in definitiva, dal 1° aprile 2017 sarà in vigore solo il metodo della doppia maggioranza, temperato dal ricorso al sistema ispirato al "compromesso di Ioannina", che agevolerà l'azione degli Stati membri intenzionati ad impedire l'adozione di un determinato atto.

Quadro delle politiche

Sul piano delle politiche novità importanti riguardano innanzitutto lo *spazio di libertà, sicurezza e giustizia*²⁰. In linea generale, alle materie connesse a tale settore, il Trattato di Lisbona estende la procedura legislativa ordinaria, eliminando in sostanza la precedente distinzione tra materie "comunitarizzate" (visti, asilo, libera circolazione delle persone, cooperazione giudiziaria civile) e materie "intergovernative" (cooperazione giudiziaria penale e di polizia). Per queste ultime tuttavia è prevista un'eccezione: oltre che dalla Commissione, una proposta legislativa può essere avanzata anche da un quarto degli Stati membri. Inoltre, per alcuni aspetti specifici, viene mantenuta l'unanimità ovvero si adotta una procedura legislativa speciale.

E' opportuno, inoltre, segnalare che la cooperazione giudiziaria penale viene significativamente rafforzata: si stabilisce il principio del mutuo riconoscimento degli atti giudiziari e si agevola l'adozione, ove necessario, di norme minime relative all'armonizzazione del diritto processuale e materiale; viene ampliato e valorizzato il ruolo di Eurojust²¹; viene inoltre data al Consiglio la facoltà di istituire all'unanimità, a partire proprio da Eurojust, una Procura europea abilitata a

¹⁹ Si ricorda che il compromesso di Ioannina è un accordo raggiunto il 29 marzo 1994 nella città greca di Ioannina, durante un Consiglio straordinario degli Stati membri dell'Unione europea, in previsione dell'adesione di Austria, Finlandia e Svezia. Il meccanismo attuale ha in sostanza lo stesso oggetto e cioè quello di definire il numero minimo di voti sufficiente per ottenere una "minoranza di blocco". L'attuale compromesso stabilisce che, nel caso in cui una minoranza non costituisca ostacolo all'adozione di una decisione a maggioranza qualificata, ma sia comunque importante in termini di numeri, il Consiglio non deve passare subito al voto ma discutere in tempi ragionevoli al fine di raccogliere un consenso più ampio di quello che, pur essendo in astratto sufficiente, deve in concreto essere considerato esiguo.

²⁰ Cfr. Parte II, Sez. II, Cap. 11.

²¹ Eurojust è l'organismo dell'Unione europea istituito nel 2002 per consolidare l'efficacia dell'azione degli Stati membri nella lotta contro forme gravi di criminalità internazionale ed organizzata.

combattere i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, le cui competenze potranno essere eventualmente estese dal Consiglio europeo alla lotta contro la criminalità grave che presenta una dimensione transnazionale (art. 86 TFUE).

Per quanto riguarda la *politica estera e di sicurezza comune* (PESC), oltre all'istituzione dell'Alto rappresentante e del Servizio europeo per l'azione esterna, cui si è già accennato sopra, importanti novità riguardano la politica di sicurezza e difesa comune (PESD), che ne costituisce parte integrante²². In tale ambito si segnala, in primo luogo, la possibilità per gli Stati membri che desiderano assumere impegni più vincolanti nel settore della difesa, di realizzare fra loro una "cooperazione strutturata permanente" (art. 46, paragrafo 6 TUE). Il settore della difesa viene così aperto alla "cooperazione rafforzata", cioè a quel meccanismo che permette agli Stati membri che intendono dare un maggiore impulso al processo di integrazione europea di instaurare tra loro dei vincoli di cooperazione più approfonditi in alcuni specifici settori. In secondo luogo, il Trattato di Lisbona introduce una "clausola di mutua assistenza" nel caso di aggressione armata subita da uno Stato membro nel suo territorio. In tal caso, gli altri Stati membri devono prestare aiuto e assistenza con tutti i mezzi in loro possesso, in conformità delle disposizioni dell'articolo 51 della Carta delle Nazioni Unite e senza che ciò pregiudichi il carattere specifico della loro politica di sicurezza e difesa (art. 42, paragrafo 7 TUE). Una "clausola di solidarietà" impegna poi l'Unione e gli Stati membri ad agire congiuntamente per prevenire e reprimere attacchi terroristici e calamità naturali o provocate dall'uomo, nonché a prestarsi mutua assistenza. L'assistenza per la gestione delle conseguenze di un attacco viene però fornita solo su richiesta delle autorità politiche del Paese interessato (art. 222 TFUE). Inoltre, il Trattato di Lisbona ha introdotto una disposizione specifica sulla politica di vicinato dell'UE (art. 8 TUE): le relazioni fra l'Unione e i Paesi circostanti sono finalizzate alla creazione di uno spazio di prosperità e buon vicinato fondato sui valori dell'Unione, che si fa, così, portatrice dei valori di democrazia e dello stato di diritto.

Importanti innovazioni riguardano poi la *politica economica e monetaria*. In particolare, se la Commissione constata che la politica economica di uno Stato membro non è conforme agli indirizzi di massima fissati dal Consiglio, essa può rivolgere direttamente a questo Stato membro un avvertimento, senza dover passare per il tramite del Consiglio (art. 121 TFUE). Inoltre, il ruolo della Commissione nell'ambito della procedura per la determinazione dei disavanzi eccessivi risulta rafforzato, in quanto le viene riconosciuto un potere di proposta - e non più di raccomandazione - al Consiglio (art. 126 TFUE). In materia di politica monetaria le innovazioni più importanti riguardano l'introduzione di un regime specifico per gli Stati membri della zona euro (articoli 136-138 TFUE). Il Trattato permette, infatti, l'adozione di misure di coordinamento delle politiche economiche proprie agli Stati membri la cui moneta è l'euro (il c.d. Eurogruppo). Queste misure intendono rafforzare il coordinamento e la sorveglianza della disciplina di bilancio, elaborare orientamenti di politica economica propri della zona euro (che devono però essere "compatibili con quelli adottati per l'insieme dell'Unione") e garantirne la sorveglianza. Le misure in questione sono emanate dal Consiglio, ma solo i rappresentanti degli Stati che fanno parte della zona euro prendono parte al voto. L'articolo 138 del TFUE, in particolare, mira a tutelare la posizione dell'euro nel sistema monetario internazionale. A tale scopo, il Consiglio (su proposta della Commissione e previa consultazione della Banca centrale europea) può adottare "posizioni comuni sulle questioni che rivestono un interesse particolare per l'Unione

²² Cfr. Parte II, Sez. III.

economica e monetaria"; può inoltre adottare misure "per garantire una rappresentazione unificata" degli Stati appartenenti al c.d. Eurogruppo nell'ambito delle istituzioni e delle conferenze internazionali in ambito finanziario. Solo i membri del Consiglio che rappresentano gli Stati membri la cui moneta è l'euro prendono parte al voto delle dette posizioni comuni o misure.

Il Trattato di Lisbona ha altresì rafforzato l'impegno europeo per *l'occupazione e la protezione sociale* grazie ad una nuova clausola orizzontale che impone all'Unione di tenere conto, nella definizione e nell'attuazione delle sue politiche e azioni, delle esigenze connesse con la promozione di un elevato livello di occupazione, la garanzia di un'adeguata protezione sociale, la lotta contro l'esclusione sociale e un elevato livello di istruzione, formazione e tutela della salute umana (art. 9 TFUE). Inoltre, il nuovo articolo 152 del TFUE, oltre a riconoscere ed a promuovere il ruolo delle parti sociali a livello dell'Unione ed a facilitare il dialogo sociale, istituzionalizza il "vertice sociale tripartito per la crescita e l'occupazione", che è stato creato con decisione del Consiglio del 6 marzo 2003.

L'Unione vede poi potenziata la sua capacità d'azione grazie a nuove basi giuridiche in materia di proprietà intellettuale, servizi di interesse economico generale, energia, sport, spazio, turismo, protezione civile e cooperazione amministrativa ²³. Viene, in particolare, previsto un nuovo articolo per la creazione di titoli europei per la protezione uniforme dei diritti di proprietà intellettuale nell'Unione e per l'istituzione di regimi di autorizzazione, di coordinamento e di controllo centralizzati a livello europeo (art. 118 TFUE). Una nuova base giuridica concerne poi la definizione di principi e condizioni per il funzionamento dei servizi di interesse economico generale (art. 14 TFUE); al riguardo un apposito protocollo riconosce il ruolo essenziale e l'ampio potere discrezionale delle autorità nazionali, regionali e locali di fornire, commissionare e organizzare servizi di interesse economico generale il più vicini possibile alle esigenze degli utenti. Il Trattato di Lisbona ha poi previsto l'obiettivo dell'elaborazione di una politica spaziale europea (art. 189 TFUE). Le misure relative al settore dello spazio, come il programma Galileo, che erano fino ad oggi incluse nella politica della ricerca, dispongono dunque di una base giuridica specifica. In questo settore l'Unione europea può stabilire relazioni con l'Agenzia spaziale europea, sulla base di un accordo quadro adottato nel novembre del 2003.

Un nuovo articolo (art. 194 TFUE) fissa i seguenti obiettivi dell'UE nel settore dell'energia: assicurare il funzionamento del mercato interno dell'energia; garantire la sicurezza degli approvvigionamenti energetici; promuovere l'efficienza energetica, il risparmio energetico e lo sviluppo delle energie nuove e rinnovabili. Un distinto articolo (art. 122 TFUE) prevede l'adozione di misure a livello europeo, qualora sorgano gravi difficoltà nell'approvvigionamento di determinati prodotti, in particolare nel settore dell'energia, in spirito di solidarietà tra Stati membri ²⁴.

Per quanto riguarda il turismo, non si tratta propriamente di una nuova competenza, ma piuttosto della formalizzazione di un'azione di sostegno che l'Unione esercitava già in pratica. Le disposizioni dell'articolo 195 del TFUE prevedono che l'azione dell'Unione europea miri ad incoraggiare la creazione di un ambiente favorevole allo sviluppo delle imprese in questo settore e a favorire la cooperazione tra Stati membri, in particolare attraverso lo scambio delle buone pratiche. Quanto invece al settore dello sport, l'introduzione di una base giuridica in questo settore intende permettere all'Unione di adottare azioni volte a svilupparne

²³ Cfr. per gli aspetti di politica di settore Parte II, Sez. II, capitoli vari.

²⁴ Cfr. Parte I, Sez. III.

la dimensione europea. È precisato che tale azione mira in particolare a promuovere l'imparzialità e l'apertura nelle competizioni sportive e ad incoraggiare la cooperazione tra gli organismi responsabili dello sport.

E' poi introdotta una nuova competenza di sostegno dell'Unione in materia di protezione civile. L'articolo 196 del TFUE consente di adottare, secondo la procedura legislativa ordinaria, misure di sostegno all'azione degli Stati membri riguardanti la prevenzione dei rischi, la preparazione degli addetti alla protezione civile negli Stati membri, l'intervento in caso di calamità naturali o provocate dall'uomo all'interno dell'Unione e l'organizzazione di una cooperazione operativa. Dal canto suo, l'articolo 197 del TFUE istituisce una nuova base giuridica in materia di cooperazione amministrativa. Tale disposizione permette di adottare, secondo la procedura legislativa ordinaria, misure di sostegno all'azione degli Stati membri per migliorare la loro capacità amministrativa di attuare il diritto dell'Unione. Si tratta, in particolare, di facilitare lo scambio di informazioni e di funzionari pubblici, nonché di sostenere programmi di formazione.

Infine, in tema di politica ambientale, si segnala che tra gli obiettivi dell'Unione in tale settore è stato introdotto un riferimento alla lotta ai cambiamenti climatici, tramite la promozione a livello internazionale di specifiche misure volte a risolvere i problemi dell'ambiente sul piano regionale o mondiale (art. 191 TFUE).

1.3. Le decisioni assunte nel 2009 per dare attuazione ad alcune disposizioni del Trattato

Nel corso del 2009, l'attenzione degli Stati membri si è rivolta all'analisi delle decisioni necessarie per l'attuazione del Trattato. L'atmosfera di iniziale incertezza ha condizionato lo svolgimento delle attività; la Presidenza svedese ha tuttavia predisposto un calendario dei lavori cui procedere, includendo i vari settori in cui gli Stati membri avrebbero dovuto trovare un accordo. Tali lavori sono stati condotti con un approccio pragmatico, dando priorità alle questioni fondamentali.

Fra le questioni di maggior rilievo trattate, vi è stata quella del rinnovo delle istituzioni europee. Oltre all'avvio della legislatura parlamentare europea 2009-2014 a seguito delle elezioni europee del giugno 2009 ed al rinnovo della Commissione europea sotto il nuovo mandato del Presidente Barroso, si è provveduto alla nomina delle nuove cariche previste da Lisbona: il Presidente del Consiglio europeo, l'Alto Rappresentante per gli Affari esteri e la Politica di sicurezza/Vice Presidente della Commissione e il Segretario Generale. Gli Stati membri hanno poi dibattuto sulla conduzione ed il funzionamento del Consiglio europeo e del Consiglio dell'Unione europea nelle sue varie formazioni, riconsiderando anche le procedure di lavoro degli organi preparatori. Un Consiglio europeo straordinario ha intanto raggiunto l'accordo politico sulla designazione del Presidente del Consiglio europeo e dell'Alto Rappresentante, nelle persone rispettivamente di Herman Van Rompuy e Catherine Ashton, nonché sulla nomina come Segretario Generale di Pierre de Boissieu, con un mandato in scadenza nel 2011. Tali decisioni sono state confermate per procedura scritta il 30 novembre 2009 mentre il Consiglio GAI del 1° dicembre ha approvato i regolamenti interni del Consiglio europeo e del Consiglio.

A partire dal 2 ottobre, ha avuto luogo una intensa discussione sul futuro Servizio Europeo di Azione Esterna (SEAE), che affiancherà l'Alto Rappresentante nello svolgimento delle sue funzioni, costituendo una rete diplomatica dell'Unione sotto l'egida dell'Alto Rappresentante, alla quale saranno collegate anche le Delegazioni

dell'Unione europea. Del Servizio faranno parte – in principio in proporzioni uguali di un terzo - funzionari della Commissione europea, del Segretariato del Consiglio e degli Stati membri.

Su alcune questioni, gli Stati membri hanno assunto posizioni condivise (la natura del Servizio; lo *status* dei funzionari; la ripartizione del lavoro all'interno; una prima ripartizione di competenze fra il Servizio e la Commissione); esse sono contenute in un rapporto che la Presidenza svedese ha presentato al Consiglio europeo di ottobre, in modo da fornire un orientamento all'Alto Rappresentante in vista della proposta per l'organizzazione ed il funzionamento del SEAE che deve essere approvata entro aprile 2010. I punti rimasti da chiarire – fra i quali, la titolarità delle competenze dello Sviluppo e dei relativi strumenti finanziari che una minoranza degli Stati membri vorrebbe lasciare prevalentemente alla Commissione, senza alcun controllo da parte dell'Alto Rappresentante/SEAE – saranno oggetto di ulteriori discussioni nel corso del 2010.

L'Italia ha attivamente partecipato alle consultazioni fra gli Stati membri nella fase preparatoria, facendo valere le posizioni nazionali a favore di una corretta trasposizione dei principi del Trattato di Lisbona.

2. Processo di allargamento dell'Unione europea

Nel corso del 2009 è proseguita la strategia dell'allargamento verso la Turchia, la Croazia ed i Paesi dei Balcani Occidentali, sulla base delle indicazioni del Consiglio europeo del 2006, confermate nel dicembre 2008 dal Consiglio Affari Generali e Relazioni Esterne (CAGRE).

L'Italia ha continuato a sostenere con vigore e fermezza tale strategia, ribadendo la necessità di uno sviluppo equilibrato del processo di allargamento e del mantenimento degli impegni presi nei confronti dei Paesi candidati e potenziali candidati.

Inoltre, nel luglio del 2009 l'Islanda ha presentato domanda di adesione all'Unione europea; meno di due settimane dopo, i ministri degli Esteri europei hanno invitato la Commissione a valutare l'idoneità dell'Islanda all'ingresso, il primo passo del processo di adesione.

Turchia

In riferimento alla Turchia, l'Italia, di concerto con altri Paesi *like-minded*, ha mantenuto un ruolo attivo al fine di assicurare adeguato dinamismo al processo negoziale, incoraggiando il Governo turco a proseguire con rinnovato slancio il processo di riforme interne richieste per l'adeguamento all'*acquis* e portando avanti, parallelamente, una forte azione di sensibilizzazione sui *partner* comunitari al fine di evitare che il processo negoziale fosse eccessivamente condizionato da considerazioni di ordine politico.

Croazia

Per quanto concerne la Croazia, l'Italia ha assicurato il più ampio sostegno alle iniziative di mediazione portate avanti da Presidenza e Commissione europea per consentire il raggiungimento di una soluzione alla disputa confinaria con la Slovenia, che da dicembre 2008 bloccava i negoziati di adesione. In occasione della Conferenza di Adesione del 2

ottobre 2009, è stato pertanto possibile far avanzare 11 capitoli negoziali e ridare slancio al processo di adesione croato che dovrebbe concludersi con l'adesione fra la fine del 2010 e gli inizi del 2011.

Balcani Occidentali

Il Governo ha perseguito con determinazione la sua tradizionale politica di aperto sostegno alla prospettiva europea della regione. In occasione del vertice informale UE-USA del 5 aprile 2009, il Ministro degli Affari esteri Frattini ha presentato un Piano in otto punti al fine di far avanzare il percorso europeo della regione attraverso un approccio pragmatico e concreto. Grazie anche all'azione del Governo italiano, nel corso dell'anno si sono dunque registrati notevoli progressi: la trasmissione delle domande di adesione del Montenegro e dell'Albania alla Commissione europea ai fini della stesura del relativo parere (rispettivamente il 23 aprile e il 16 novembre); lo sblocco dei negoziati di adesione con la Croazia; l'abolizione del regime di visto per Serbia, Repubblica ex jugoslava di Macedonia (FYROM) e Montenegro a partire dal 19 dicembre 2009; la decisione della Commissione europea di raccomandare l'avvio dei negoziati di adesione con FYROM (14 ottobre); la presentazione da parte della Commissione europea di uno studio sulle modalità per rafforzare le relazioni UE-Kosovo e dare sostanza alla prospettiva europea del Paese (14 ottobre). L'Italia si è altresì adoperata per far avanzare il percorso europeo di Serbia e Bosnia-Erzegovina ed evitare il rischio di una loro marginalizzazione nel processo di avvicinamento all'Unione Europea rispetto agli altri Paesi della regione. Nel quadro dello strumento finanziario europeo per la pre-adesione IPA, il Programma di cooperazione transfrontaliera "Adriatico", che interessa le Province italiane che affacciano su quel mare, ha lanciato il primo bando per la presentazione di progetti per un valore complessivo di 75 milioni di euro.

Islanda

L'Italia sostiene le ambizioni europee dell'Islanda nel quadro dei forti rapporti con l'Unione Europea (l'*acquis* è ampiamente recepito e si calcola che 22 capitoli del negoziato di adesione - su 35 - siano già applicati) e di uno sviluppo bilanciato della strategia dell'allargamento che tenga conto anche dei processi in corso negli altri Paesi candidati.

B. LE PRIORITA' PER IL 2010

1. Questioni legate alle riforme istituzionali

Nel corso del 2010 comincerà a delinearsi il nuovo equilibrio tra le istituzioni europee nel quadro disegnato dal Trattato di Lisbona in una fase cruciale per impostare il loro funzionamento in futuro.

Dovranno essere, inoltre, affrontati una serie di aspetti concernenti la struttura e il funzionamento del Servizio Europeo di Azione Esterna (SEAE), che nel 2009 non sono stati risolti. L'attesa proposta organizzativa che l'Alto Rappresentante dovrà presentare in tempi brevi dovrebbe peraltro tener presente l'indicazione proveniente dal dibattito degli Stati membri. Appare evidente la necessità che i *partners* continuino a fornire il loro

sostegno e le loro valutazioni all'Alto Rappresentante per facilitarne il lavoro di progettazione e l'accordo finale.

Da parte italiana, non si mancherà dunque di continuare, sia attraverso la Rappresentanza Permanente presso l'Unione europea a Bruxelles, sia in tutte le sedi ed occasioni opportune, di intervenire sugli aspetti in corso di definizione del Servizio e delle sue definitive competenze, curando nel frattempo la collocazione del personale nazionale assegnatovi.

Sul fronte del recepimento della normativa dell'Unione europea, data l'importanza che esso ha sempre rivestito, si deve continuare l'impegno a perseguire tempestivi adeguamenti. Al riguardo, vale la pena ricordare che il sistema posto in essere dal Trattato di Lisbona rafforza la partecipazione dei Parlamenti nazionali nell'esame della normativa proposta dalla Commissione (con un passaggio da sei ad otto settimane per l'esame delle singole proposte), imponendo pertanto maggior coordinamento fra le competenti Amministrazioni in sede di formazione dei provvedimenti. L'introduzione di un potere delegato alla Commissione europea acciocché essa finalizzi atti di dettaglio (atti delegati) e' attualmente all'esame degli Stati membri e sarà perciò importante, da un lato, poter conservare a livello procedurale l'intervento a titolo consultivo degli Stati membri presso la Commissione europea, dall'altro prevedere una adeguata sensibilizzazione dei diversi comparti pubblici perché ciascuno sia attivo fin dall'inizio dell'iter normativo europeo, predisponendo le posizioni negoziali da sostenere e, successivamente, il terreno necessario al recepimento. Le condizioni che verranno via via creandosi dovrebbero infatti favorire una più rapida armonizzazione delle diverse normative nazionali, alla quale le Amministrazioni italiane saranno chiamate a reagire – di conseguenza - in tempi sempre più rapidi: pare quindi opportuno continuare a perseguire l'aggiornamento di metodi e procedure - anche avvalendosi di esperienze particolari, come il distacco temporaneo di esperti nazionali presso le istituzioni europee – in modo da coadiuvare la formazione di *standard* rispondenti a quelli dell'Unione europea (Cfr. Parte II, Sez. I, B, Cap. 2).

Tale adeguamento avrà peraltro positivi effetti anche sulla rispondenza del diritto interno agli obblighi derivanti dalla partecipazione all'Unione Europea, riducendo all'origine le possibilità di contenzioso o di infrazioni vere e proprie.

2. Nuove prospettive per l'allargamento dell'Unione

A fronte dello sviluppo della strategia di allargamento dell'Unione Europea, nel corso del 2010 l'Italia manterrà il proprio impegno al fine di assicurare il necessario dinamismo al processo negoziale con Ankara e si sosterranno gli sforzi di Commissione europea e Presidenza per pervenire alla conclusione dei negoziati tecnici con la Croazia entro metà 2010. L'Italia sosterrà il cammino europeo dell'Islanda.

Il Governo intraprenderà, inoltre, ogni azione utile al fine di far progredire il processo di integrazione europea dei Balcani Occidentali, promuovendo la realizzazione di progressi concreti in linea con il Piano in otto punti per i Balcani, presentato dal Governo italiano al vertice USA-UE di Praga nei primi giorni di aprile 2009. In particolare, si porterà avanti la proposta di organizzare l'incontro ad alto livello UE-Balcani Occidentali al fine di stimolare un'accelerazione della prospettiva europea dei Paesi della regione, approfondendo la possibilità di un'iniziativa congiunta con la Presidenza spagnola. Si continuerà inoltre a sviluppare un'intensa attività di sensibilizzazione in ambito comunitario a favore dello sblocco dell'Accordo Interinale e dell'avvio del processo di ratifica dell'ASA con Belgrado e a sostegno delle domande di adesione di Albania e Montenegro e, in prospettiva, degli altri Paesi della regione. Per quanto concerne la FYROM, si lavorerà al fine di raggiungere

l'obiettivo dell'avvio dei negoziati di adesione entro la prima metà dell'anno. Il Governo italiano assicurerà, inoltre, il proprio contributo alla stabilizzazione politica ed economica della Bosnia-Erzegovina e del Kosovo e sosterrà ogni iniziativa portata avanti da Presidenza e Commissione per rafforzare il ruolo dell'Unione Europea in tali Paesi. Ampio supporto verrà infine garantito agli sforzi della Commissione europea e di Albania e Bosnia-Erzegovina al fine di completare, possibilmente entro metà 2010, il processo di liberalizzazione dei visti.

C. LE PROSPETTIVE DI RIFORMA DEL BILANCIO DELL'UNIONE

L'Accordo interistituzionale del 2006 tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sulla disciplina di bilancio e la sana gestione finanziaria, che ha istituzionalizzato la programmazione finanziaria 2007-2013 per il bilancio dell'Unione europea, prevedeva una procedura di revisione di metà percorso da presentare nel biennio 2008-2009.

La revisione, riguardante la struttura delle entrate e delle spese e basata su un rapporto della Commissione, doveva essere approvata dal Parlamento Europeo e poi varata dal Consiglio dell'Unione all'unanimità.

Gli eventi eccezionali collegati alla crisi finanziaria ed alla recessione hanno, tuttavia, provocato un ritardo nella definizione di questa procedura.

La Commissione ha preso, comunque, importanti iniziative, adottando il 12 settembre 2007 la comunicazione "Riformare il bilancio, cambiare l'Europa: documento di consultazione pubblica in vista della revisione del bilancio 2008/2009" e presentando nell'estate del 2008 due studi, paralleli, molto approfonditi ed articolati, uno sulle entrate, l'altro sulle spese, contenenti anche una serie di proposte di riforma ²⁵.

Quello che emerge sia dagli studi che dai risultati della consultazione, resi pubblici a novembre del 2008, è, in estrema sintesi, la necessità di riformare in profondità il bilancio: nelle modalità di finanziamento, che dovrebbero prevedere una riduzione del ruolo predominante che attualmente giocano i saldi netti nazionali nel determinare le entrate; nelle priorità di spesa, che dovrebbero essere più attente a nuovi obiettivi, quali il cambiamento climatico, la competitività e la sicurezza energetica.

La revisione, inoltre, dovrà necessariamente tenere conto delle nuove esigenze emerse con le difficoltà di gestire la crisi e con il varo della Strategia per il 2020, il cui anno finale coincide, non a caso, con il termine del nuovo periodo di programmazione finanziaria 2013-2020 ²⁶.

Nel dicembre 2009, il Parlamento ha approvato il bilancio 2010 dell'UE, per un totale di 141,4 miliardi di euro in impegni di spesa e 122,9 miliardi in pagamenti effettivi.

Il *budget* 2010 è stato l'ultimo approvato secondo le regole del Trattato di Nizza. Fino a oggi le spese comunitarie erano divise in "obbligatorie" - per esempio l'agricoltura - e "non obbligatorie", e il Parlamento aveva l'ultima parola solo sulle seconde. Con il Trattato di Lisbona, invece, il Parlamento diventa responsabile al pari del Consiglio dei ministri per l'insieme del bilancio, e la distinzione fra le diverse spese sparisce. Inoltre, il

²⁵ Il 29 aprile 2008 è stato presentato il Rapporto "Il finanziamento del bilancio dell'Unione europea", il 24 giugno è stato presentato il Rapporto "Uno studio sulla spesa dell'UE", entrambi redatti a cura di gruppi di esperti e studiosi di fama internazionale.

²⁶ Cfr. Parte I, Sez. II, A e Parte II, Sez. I, A,

Trattato rende la procedura di approvazione del bilancio più semplice e più corta (una sola lettura al Parlamento, in parallela a quella del Consiglio, prima di chiudere l'accordo) e rende il piano di programmazione multi-annuale (le "prospettive finanziarie") vincolante dal punto di vista giuridico ²⁷.

Nel corso del 2010 Parlamento e Consiglio dovranno stabilire insieme come e quando applicare le nuove regole del Trattato.

La Commissione europea presenterà il progetto provvisorio di budget per il 2011 in aprile o maggio. Il Parlamento e il Consiglio negozieranno e introdurranno le loro proposte fra la primavera e l'autunno. Il bilancio definitivo verrà probabilmente stabilito in una riunione di "conciliazione" in novembre e formalmente votato nella seduta plenaria di dicembre.

SEZIONE II

LA RISPOSTA DELL'UNIONE EUROPEA ALLA CRISI MONDIALE

A. GLI SVILUPPI NEL 2009

1. Recessione e prosecuzione dell'attività di coordinamento internazionale

La crisi finanziaria esplosa nella seconda metà del 2008 si è trasmessa repentinamente all'economia reale, dando luogo alla prima recessione globale della storia.

In primo luogo, la recessione ha colpito i paesi in cui la crisi finanziaria si era manifestata in forma più grave, in particolare gli Stati Uniti: le famiglie, perduta parte della loro ricchezza investita in beni mobili ed immobili, non potendo più ricorrere alle facili condizioni di credito preesistenti la crisi, hanno ridotto i consumi; le imprese, crollata la fiducia nelle prospettive economiche e a fronte delle difficoltà di finanziamento, hanno ridotto gli investimenti.

La caduta della domanda interna in quei paesi si è tradotta, inoltre, in minori importazioni di beni e servizi prodotti ed esportati da altri paesi, soprattutto dai paesi emergenti, il cui sviluppo è storicamente trainato dall'*export*.

Così, visto l'elevato grado di integrazione dell'economia mondiale, in poco tempo, dal quarto trimestre del 2008 al secondo trimestre del 2009, la recessione si è diffusa in tutto il mondo.

A partire dal secondo semestre si sono manifestati segnali di ripresa seppur deboli e si è tornati ad uno sviluppo moderatamente positivo.

Considerando, pertanto, l'evoluzione media annua del 2009, secondo le stime del Fondo Monetario Internazionale, il PIL delle economie avanzate si è ridotto del 3 e mezzo per cento; per l'Unione europea la caduta è stata più forte, circa il 4 per cento. Le economie emergenti hanno registrato un fortissimo rallentamento.

Come conseguenza di tali andamenti, il PIL mondiale si è ridotto dell'1 per cento, un dato negativo che non si registrava dagli anni della seconda guerra mondiale.

²⁷ Cfr. Parte I, Sez. I, A, Cap. 1.2.

Le conseguenze della recessione si sono manifestate in maniera drammatica nel mercato del lavoro e nei conti pubblici. Tutti i paesi hanno, infatti, registrato un aumento del tasso di disoccupazione ed un peggioramento del *deficit* e del debito della Pubblica Amministrazione.

Di fronte a questi avvenimenti, le risposte dei governi e delle istituzioni internazionali sono state tempestive e coordinate²⁸. In prima battuta, si è evitato il crollo dei mercati finanziari mondiali. Poi, come vedremo nel prossimo paragrafo, sono stati varati sia negli Stati Uniti che in Europa piani non solo per il riordino del sistema finanziario, ma anche per il sostegno all'economia reale.

In tale contesto, sono proseguiti i vertici internazionali di coordinamento.

La riunione del G20, tenutasi il 2 aprile 2009 a Londra, ha confermato l'impegno a sostenere la domanda con politiche monetarie e di bilancio espansive e manifestato l'intenzione di riformare in profondità il sistema finanziario, anche attraverso l'attività del *Financial Stability Board* (FSB), un organismo di sorveglianza multilaterale, che ha sostituito, con maggiori poteri, il precedente *Financial Stability Forum*.

Un'altra tappa di rilievo del processo di coordinamento degli interventi anticrisi si è svolta a Lecce, nell'ambito della riunione dei Ministri delle Finanze del G8, il 12 e 13 giugno, ove è stato presentato il "*Lecce Framework*": un insieme di principi comuni in fatto di regole di correttezza, integrità e trasparenza per la finanza e per il *business* internazionale.

Una ulteriore tappa del coordinamento si è realizzata con il vertice del G20 a Pittsburgh, il 24 e 25 settembre. I *leader* dei 20 paesi hanno ribadito l'intenzione di mantenere politiche monetarie e fiscali espansive e di rafforzare l'architettura finanziaria internazionale.

Infine, i Ministri delle Finanze ed i Governatori delle Banche Centrali del G20, riuniti il 7 novembre 2009 a St Andrews, nel Regno Unito, hanno segnalato la fragilità della ripresa e la preoccupante situazione del mercato del lavoro, invitando gli Stati alla prudenza nell'avviare le *exit strategies*, ovvero le politiche necessarie a "traghetare" l'economia dalla fase di recessione a quella di ripresa, abbandonando gradualmente gli interventi di sostegno varati nei momenti di crisi più acuta.

2. Politiche europee per affrontare la crisi finanziaria e la recessione

Di fronte all'aggravarsi della crisi, il Consiglio europeo dell'11-12 dicembre del 2008 ha approvato, sulla base della proposta della Commissione presentata il 26 novembre (COM (2008) 800), un Piano di ripresa economica (*European Economic Recovery Plan*), che mobilita risorse pari a circa l'1,5 per cento del PIL dell'Unione europea (circa 200 miliardi di euro)²⁹. I paesi dell'Unione europea sono stati chiamati, quindi, a varare misure fiscali di stimolo all'economia reale e interventi per la stabilizzazione dei mercati finanziari.

Il Piano di ripresa punta, in particolare, su politiche strettamente connesse con la Strategia di Lisbona, quali "investimenti intelligenti" ed "economia verde", affidando alla prosecuzione delle riforme un importante ruolo nell'affrontare e superare la crisi. Il monitoraggio dei progressi compiuti dai singoli Stati nell'attuazione delle riforme, quindi,

²⁸ Cfr. Relazione sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea nel 2008, pp. 28-29

²⁹ Cfr. Relazione 2008, cit., pp. 30-31.

compiuto nell'ambito della Strategia nel corso del 2009 si coniuga con quello relativo agli interventi anticrisi 30.

Per fare fronte alla crescente disoccupazione, la Commissione europea nei primi mesi del 2009 ha proposto, inoltre, un insieme di interventi basati, sostanzialmente, sul sostegno al settore auto, tra i più colpiti dalla crisi, e sull'uso più flessibile dei fondi strutturali.

Per quest'ultimo aspetto, la Commissione europea ha ribadito il ruolo strategico della politica di coesione nella Comunicazione "Politica di coesione: investire nell'economia reale" del 16 dicembre 2008. La politica di coesione, infatti, offre un sostegno rilevante all'investimento pubblico: basti ricordare che nell'ambito della programmazione 2007-2013 sono stati resi disponibili 347 miliardi di euro, di cui il 65 per cento destinati agli obiettivi definiti dalla Strategia di Lisbona. Si tratta, quindi, di investimenti coerenti con il Piano di ripresa, che però necessitano di meccanismi di accelerazione, soprattutto in settori strategici come le infrastrutture, l'energia, la ricerca e l'innovazione 31.

Nel 2009, poi, la Commissione ha proseguito nell'impegno, iniziato nell'ottobre del 2008, di predisporre regole temporanee in materia di aiuti di Stato al fine di fornire una risposta straordinaria, rapida ed efficace, alla crisi finanziaria ed economica 32.

Intensa è stata l'attività del Consiglio ECOFIN svolta nel corso del 2009 dedicata ai problemi connessi alla crisi; in particolare, ha riguardato il monitoraggio dell'attuazione del Piano di ripresa, l'assistenza finanziaria ai paesi con squilibri nella bilancia dei pagamenti, la riforma del sistema di vigilanza europeo.

Il Consiglio ha monitorato l'implementazione delle misure varate dai singoli Stati membri e, nel momento in cui le previsioni economiche della Commissione hanno confermato l'inizio della ripresa, ha adottato Conclusioni relative alle strategie di uscita in ambito fiscale e finanziario. Per quanto concerne il primo aspetto, il consolidamento fiscale in tutti gli Stati membri dell'UE dovrebbe iniziare nel 2010 nella maggior parte dei casi e comunque al più tardi nel 2011. Come deciso dal Consiglio, inoltre, il ritmo previsto del consolidamento fiscale dovrà essere superiore, in media, al mezzo punto percentuale di PIL all'anno in termini strutturali. Per quanto riguarda il settore finanziario, il *timing* del rientro dalle misure straordinarie dipenderà da vari fattori, che includono le condizioni macroeconomiche del sistema, le capacità di resistenza delle banche in scenari di *stress*, il ripristino di flussi di credito adeguati alle esigenze delle imprese, nonché le misure normative attualmente allo studio a livello europeo. Le strategie di uscita dal sistema di aiuti vanno naturalmente coordinate, ma non possono svolgersi in contemporanea. La sequenza del ritiro, infine, prevede l'opportunità di procedere con le garanzie statali, poi con le misure di ricapitalizzazione e, da ultimo, con le disposizioni intese a rimuovere i titoli tossici.

Per quanto riguarda l'assistenza finanziaria ai paesi dell'Unione europea non appartenenti all'area dell'euro e aventi squilibri nella bilancia dei pagamenti, a seguito dell'aggravarsi della crisi finanziaria, il Consiglio ha deliberato nel 2009 un aumento, da 25 a 50 miliardi di euro, dei fondi destinati a tale forma di assistenza ³³. Questo alla luce del fatto che parte dei fondi stanziati è già stata utilizzata e che, in conseguenza della crisi, si attendono ulteriori richieste di supporto finanziario comunitario. Nell'ambito di tale *facility*, nel corso del 2009 il Consiglio ha approvato l'erogazione di aiuti finanziari a

³⁰ Cfr. Parte II, Sez. I, A, Cap. 1.

³¹ Cfr. Parte III.

³² Cfr. Parte II, Sezione II, Cap. 1.3.3.

³³ La UE ha da tempo previsto una procedura per la valutazione e la concessione di aiuti finanziari a paesi UE non appartenenti all'area euro che si avvia con la richiesta di aiuto, nell'ambito del programma di *Medium term financial assistance*, alla Commissione e al Presidente del CEF, e poi successivamente al FMI e alle altre Istituzioni finanziarie internazionali (IFI).

Lettonia, Romania e Ungheria per un importo complessivo pari a circa 15 miliardi di euro. In relazione all'assistenza ai paesi non appartenenti all'Unione europea con squilibri nella bilancia dei pagamenti, nel corso del 2009 il Consiglio ha deliberato l'erogazione di assistenza macrofinanziaria a Islanda, Ucraina e Bielorussia ³⁴.

Per quanto riguarda la riforma del sistema di vigilanza europeo, il Consiglio, sulla base delle indicazioni provenienti dalla Relazione de Larosière, elaborata da un gruppo di esperti nominati dalla Commissione europea e pubblicata nel febbraio del 2009, ha appoggiato la proposta di creare un'Agenzia europea del rischio sistemico (ESRB) e un Sistema europeo delle autorità di vigilanza finanziaria. Nella riunione del 20 ottobre, il Consiglio ha poi raggiunto un accordo su un progetto di regolamento dell'ESRB.

Il Consiglio ha, inoltre, approvato il 2 dicembre un orientamento generale sui progetti di regolamento volta a creare tre nuove autorità, European Supervisory Authorities (ESA), destinata a sostituire gli attuali tre comitati (CEBS, CEIOPS e CESR) per la vigilanza dei servizi finanziari nell'Unione europea e ha chiesto alla Presidenza di avviare i negoziati con il Parlamento europeo, al fine di consentire l'adozione dei testi in prima lettura. I progetti di regolamento fanno parte del pacchetto di proposte, suggerite dalla relazione de Larosière, per riformare il quadro UE per la sorveglianza delle banche, delle assicurazioni e dei mercati sulla scia della crisi finanziaria globale. L'obiettivo del Consiglio è la piena implementazione del nuovo sistema di supervisione entro il 2010.

Per quanto riguarda l'applicazione del Patto di Stabilità e Crescita, che resta il pilastro delle politiche di bilancio dell'Unione europea, nella riunione di marzo 2009, il Consiglio ECOFIN ha approvato le Opinioni sugli aggiornamenti dei Programmi di stabilità e convergenza dei paesi dell'Unione europea.

In merito all'aggiornamento del Programma di stabilità dell'Italia, il Consiglio Ecofin ha invitato l'Italia a: (1) perseguire per il 2009 e gli anni successivi gli obiettivi contenuti nel programma; (2) proseguire il lavoro per l'adozione del federalismo fiscale; (3) elevare la qualità della spesa pubblica, anche mediante una riallocazione della spesa sociale per migliorare il sistema di protezione contro la disoccupazione e favorire le politiche attive del lavoro.

Nel corso del 2009 il Consiglio ECOFIN ha, inoltre, aperto procedure per disavanzi eccessivi in 21 dei 27 paesi dell'Unione.

Nell'ambito della discussione sulla procedura a carico dell'Italia, la Commissione ha riconosciuto la bontà delle riforme realizzate in campo pensionistico e la conseguente riduzione del costo legato all'invecchiamento della popolazione. Le Raccomandazioni indirizzate all'Italia prevedono un rientro del rapporto *deficit*/PIL al di sotto del valore di riferimento (3 per cento) entro il 2012, da realizzarsi attraverso un aggiustamento medio annuale del saldo di bilancio strutturale pari almeno a 0,5 punti percentuali di PIL nel periodo 2010-2012.

È da sottolineare, a tal proposito, che l'aggiustamento richiesto dalla Commissione all'Italia è, nell'ambito dei Paesi sottoposti a procedura per disavanzo eccessivo, il più contenuto.

³⁴ La UE ha istituito una procedura (assistenza macrofinanziaria comunitaria) finalizzata alla valutazione e alla concessione di aiuti finanziari a paesi non appartenenti all'Unione sotto forma di prestiti e donazioni. L'assistenza si ispira a una serie di principi che ne sottolineano il carattere eccezionale, la complementarità con il finanziamento erogato dalle IFI nonché la sua subordinazione al rispetto di misure di *policy*.

ATTIVITA' DEL COMITATO DI POLITICA ECONOMICA IN SENO ALL'ECOFIN

L'attività è stata finalizzata ad aumentare la capacità di rappresentare adeguatamente l'Italia, portando avanti gli interessi strategici del Paese attraverso un ruolo propositivo, con contributi originali ed esercitando un ruolo di *leadership* su alcuni progetti. I principali risultati ottenuti sono stati la guida del *Lisbon Methods Working Group* (LIME) e la Vice Presidenza dell'*Economic Policy Committee* (EPC).

Alla luce dell'attuale crisi economica e finanziaria, gran parte dell'attività del Comitato è stata dedicata all'analisi approfondita della situazione corrente e dei suoi possibili rimedi, soffermandosi sull'esame della qualità ed efficacia delle misure anticrisi intraprese a livello comunitario e nazionale.

Nel corso degli anni l'EPC ha costituito diversi *Working Group* (WG) per occuparsi da un punto di vista tecnico dei temi più importanti all'attenzione del Comitato, tra questi, il nuovo Patto di Stabilità e Crescita e la nuova Strategia di Lisbona. Nel 2009 gli otto gruppi di lavoro esistenti sono stati divisi in *Working Group* veri e propri e in *Analytical Expert Meeting*. I primi comprendono:

- Eurogroup Issues WG;
- Ageing Populations and Sustainability WG;
- Quality of Public Finances WG;
- Country Examinations WG;
- Methodologies to assess Lisbon-related structural reforms WG;
- Economic and financial aspects of Climate Change WG/ Joint Working Group on Climate Change (da marzo 2009).

I secondi invece includono l'*Output Gaps WG* e il *Labour Market WG*.

A differenza dei primi che hanno carattere permanente, gli *Analytical Expert Meeting* si caratterizzano per una cadenza annuale o semestrale delle relative riunioni e dalla creazione di un *network* attraverso cui gli esperti nazionali coinvolti possono discutere ed approfondire preliminarmente le principali tematiche oggetto delle riunioni, facilitando il raggiungimento di posizioni comuni tra gli stati membri. Nei confronti dell'esterno questi due *network* continueranno a chiamarsi *Working Group*.

B. LE PRIORITA' PER IL 2010

Gli obiettivi principali che si pone l'Unione europea per il 2010 sono quelli dell'uscita dalla crisi economica e della ripresa dello sviluppo e dell'occupazione.

L'occupazione, infatti, nonostante alcuni primi segnali d'inversione di tendenza, ha continuato a ridursi e a fine 2009 il numero dei disoccupati, per il complesso dei 27 paesi, è salito a 22 milioni, 6 milioni in più rispetto a quello registrato nella fase congiunturale precedente la crisi.

Per il primo obiettivo, le "*exit strategies*", l'Unione mira a concepire, attuare e monitorare attentamente le politiche di graduale rientro dagli stimoli monetari e di bilancio, puntando

a che siano adeguate, coordinate e specifiche per ciascun paese, al fine d'instaurare le condizioni propizie al ritorno a una crescita forte accompagnata, però, da finanze pubbliche sostenibili.

Il Patto di Stabilità e Crescita continuerà, quindi, ad essere applicato in modo economicamente equilibrato, affinché possa contribuire al graduale riorientamento delle politiche di bilancio verso la sostenibilità.

Le strategie mireranno alla coerenza fra le misure a breve termine, volte a sostenere e mantenere la ripresa economica, e gli obblighi fondamentali del miglioramento qualitativo delle finanze pubbliche e dell'adozione di disposizioni atte a far fronte ai costi indotti dall'invecchiamento della popolazione.

Le strategie di uscita saranno volte, inoltre, a favorire il ritorno alla normalità sui mercati senza vanificare i progressi compiuti nella stabilizzazione del settore finanziario.

Poiché la crisi ha mostrato l'esistenza di forti lacune nel sistema finanziario, l'UE punterà, in questo ambito, a varare una regolamentazione e una vigilanza più efficienti dei mercati finanziari e, in particolare, ad ultimare rapidamente i lavori sulle proposte legislative inerenti l'istituzione del Comitato europeo per il rischio sistemico e delle autorità europee di vigilanza, affinché questi nuovi organi siano costituiti e funzionanti entro il 2010.

Relativamente a tutte queste questioni, l'Unione continuerà a perseguire l'obiettivo di definire posizioni concertate e comuni al fine di svolgere un ruolo guida sulla scena mondiale, in particolare nel G20 e in seno al Fondo monetario internazionale e alla Banca mondiale.

L'obiettivo del risanamento economico e finanziario si accompagnerà al varo di un insieme di politiche finalizzate al conseguimento del secondo obiettivo: far tornare l'Europa su un sentiero di crescita elevata.

L'ambizione è alta; si punta ad una nuova Strategia europea per il 2020 che, sostituendo la Strategia di Lisbona per la Crescita e l'Occupazione, contemplerà un quadro politico più ampio che permetta di promuovere non solo la crescita e l'occupazione, l'innovazione e la competitività, ma anche, nell'ambito di una società più partecipativa, lo sviluppo di un'economia più "verde".³⁵

Gettare le basi per uno sviluppo sostenibile si tradurrà anche nel rilancio della strategia della UE contro il cambiamento climatico, dopo lo scarso successo della conferenza di Copenaghen, come sarà illustrato nella Sezione seguente.

UNA NUOVA STRATEGIA PER FARE DELL'UE UN MERCATO SOCIALE PIÙ INTELLIGENTE E PIÙ VERDE

(Bruxelles, 24 novembre 2005) La Commissione lancia una consultazione sull'UE 2020.

Oggi la Commissione ha pubblicato un documento di consultazione su come offrire all'economia europea prospettive più brillanti mediante la strategia UE 2020. Come sottolineato dal Presidente Barroso negli orientamenti politici, l'UE 2020 intende promuovere una crescita più "verde" e socialmente inclusiva. La nuova strategia svilupperà quanto acquisito con la strategia di Lisbona traendone, al tempo stesso, i debiti insegnamenti. Come risulta dal documento di consultazione, l'UE 2020 mira

³⁵ Sugli aspetti della Strategia 2020 confronta anche Parte II, Sez. I, A, Cap. 3.

principalmente a consolidare la ripresa post-crisi, a cercare di scongiurare in futuro il rischio di crisi analoghe e a raggiungere tre obiettivi tematici: far sì che la conoscenza sia un fattore di ricchezza, coinvolgere i cittadini in una società partecipativa e creare un'economia competitiva, interconnessa e più verde. Il termine ultimo per inviare i contributi alla consultazione è il 15 gennaio 2010. La nuova Commissione presenterà quindi una proposta dettagliata al Consiglio europeo di primavera. Il Presidente della Commissione José Manuel Barroso ha dichiarato: *"L'UE 2020 rappresenta l'azione concertata dell'UE nel prossimo decennio per sormontare alcune delle sfide economiche più temibili con cui l'Europa si sia mai confrontata. Un'economia "intelligente" è indissociabile da una società "saggia", basata su solidi valori europei. La crescita, la sostenibilità delle finanze pubbliche, la risposta ai cambiamenti climatici, l'inclusione sociale, una base industriale rafforzata e un terziario dinamico non sono alternative, bensì fattori che si rafforzano a vicenda. Nel decennio che ha preceduto il 2008, la disoccupazione in Europa è stata ridotta dal 12% al 7%. Ora abbiamo bisogno di nuove fonti di crescita per sostituire i posti di lavoro persi durante la crisi. Questo documento illustra le nostre proposte per mettere a frutto le potenzialità dell'Europa. Al tempo stesso, possiamo acquistare peso su una scena mondiale globalizzata dimostrando ai nostri partner che l'economia di mercato sociale è quella più efficiente e giusta.*

La Commissione ritiene che l'UE 2020 debba concentrarsi sui settori indicati in appresso e lancia una consultazione su come riuscire in questo intento.

Una crescita basata sulla conoscenza come fattore di ricchezza

Occorre potenziare il settore dell'istruzione in Europa, dalla scuola materna all'istruzione superiore, per aumentare la produttività, sostenere le categorie vulnerabili e lottare contro la disuguaglianza e la povertà. [.....].

Coinvolgere i cittadini in una società partecipativa

La crisi ha cambiato le carte in tavola e ha distrutto definitivamente numerosi posti di lavoro. L'Europa non può prosperare se i lavoratori non vantano le competenze necessarie per contribuire a un'economia basata sulla conoscenza e per trarne i debiti vantaggi [.....]. La Commissione è fermamente decisa a portare avanti il programma "flessicurezza" [.....].

Creare un'economia competitiva, interconnessa e più verde

Per il futuro si prevede un aumento dei prezzi dell'energia, delle restrizioni alle emissioni di carbonio e della lotta all'accaparramento di risorse e mercati. Questi rischi rappresentano tuttavia altrettante opportunità di creare una "nuova" economia UE 2020 che goda di un forte vantaggio competitivo a livello globale. Nuove tecnologie più verdi possono stimolare la crescita, creare nuovi posti di lavoro e nuovi servizi e contribuire al conseguimento degli obiettivi dell'Unione in fatto di cambiamenti climatici. [.....]. L'Europa deve disporre quanto prima di infrastrutture di trasporto innovative e di una "rete intelligente" per l'energia, così come di una copertura totale della banda larga. [.....] Il settore manifatturiero rimarrà di fondamentale importanza per il futuro successo economico dell'UE. [.....].

Governance - far funzionare l'UE 2020

La Commissione propone che il Consiglio europeo si assuma la guida dell'UE 2020, adottando le decisioni fondamentali e fissando gli obiettivi sulla base delle proposte della Commissione. La Commissione si augura che il Parlamento europeo svolga un ruolo molto più incisivo e auspica un forte interesse e coinvolgimento da parte dei

parlamenti nazionali.

La Strategia europea per il 2020 dovrà, inoltre, rispondere alla diversità ed alla complessità dell'UE; in particolare, dovrà articolarsi meglio con la politica di coesione e contribuire al recupero del ritardo delle zone e dei gruppi sociali svantaggiati.

La riforma che si viene prospettando per la politica di coesione terrà conto del lungo percorso di riflessione avvenuto in questi ultimi anni ³⁶.

La Strategia 2020 sarà un fattore di catalizzazione delle politiche degli Stati Membri. L'intento è quello di rafforzare il coordinamento delle politiche economiche e di determinare un *set* di scelte prioritarie di crescita e sviluppo all'interno della Unione europea, sia pure attraverso un approccio differenziato che tenga conto delle diverse situazioni di partenza.

Anche nel programma della Presidenza spagnola viene data particolare enfasi alla Strategia 2020 e al metodo del partenariato che la caratterizza

Certamente, le esigenze che si vengono a delineare per l'Europa del futuro, di un riequilibrio di tutte le politiche, settoriali, regionali e orizzontali, richiederanno un riscontro concreto nella riforma del bilancio che l'Unione si appresta a varare per il periodo finanziario 2013-2020 ³⁷.

³⁶ Cfr. Riquadro e Parte III.

³⁷ Cfr. Sez. I, C.

PROSPETTIVE DI RIFORMA DELLA POLITICA DI COESIONE EUROPEA

Nel maggio 2007, con la pubblicazione della Quarta Relazione sulla coesione economica e sociale, la Commissione europea ha avviato una consultazione pubblica sulle sfide della politica di coesione dopo il 2013.

La Quinta Relazione, pubblicata a distanza di un anno, raccogliendo i risultati della consultazione, ha posto come obiettivo principale la riduzione del divario socioeconomico tra i diversi livelli di sviluppo regionali, ha evidenziato l'importanza per la stessa politica di coesione di alcuni temi trasversali quali la competitività e l'innovazione, la formazione, lo sviluppo sostenibile e ha sottolineato la necessità di un maggiore coordinamento tra la politica di coesione e le altre politiche comunitarie e le politiche nazionali.

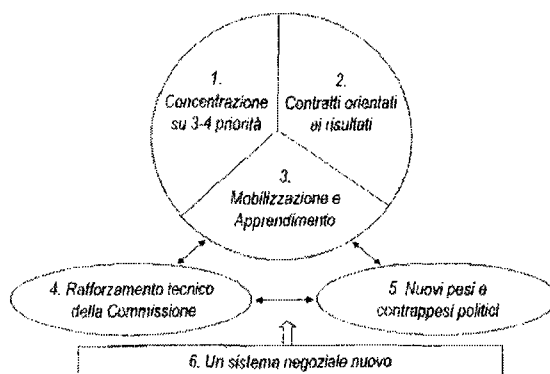
Nell'ambito di questo percorso di riflessione, la Commissione ha invitato l'economista italiano Fabrizio Barca, Dirigente Generale del Ministero dell'Economia e delle Finanze, ad effettuare un'analisi indipendente sulla politica di coesione europea. L'esame è contenuto in un Rapporto presentato il 27 aprile 2009, *"An agenda for reformed cohesion policy, a place based approach to meeting European Union challenges and expectations"*.

Il punto di partenza è che non è possibile riformulare la politica di coesione dell'Unione europea senza modificare, in parallelo, l'allocazione delle risorse del bilancio comunitario e che è necessario un "forte cambio di direzione" ed una politica di sviluppo rivolta ai luoghi (*placed-based*).

CHE FARE? E' NECESSARIA E POSSIBILE UNA RIFORMA DELLA POLITICA DI COESIONE CHE IMPRIMA UN FORTE CAMBIO DI DIREZIONE

Primo. E' necessaria una "svolta per lo sviluppo", ossia un compromesso politico alto in Europa che interpreti la missione della politica di coesione come "politica di sviluppo rivolta ai luoghi".

Secondo. E' necessario un cambiamento radicale e pragmatico della governance per orientare la politica di coesione ai risultati.



Fonte. Camera dei Deputati, Commissione V, Bilancio, tesoro e programmazione, Indagine conoscitiva sull'efficacia della spesa e delle politiche di sostegno alle aree sottoutilizzate, Audizione del professor Fabrizio Barca, dirigente generale del Ministero dell'Economia e delle Finanze, 21 ottobre 2009. Estratto da Allegato "Stato di salute e prospettive della politica di coesione europea: l'urgenza di una riforma" di Fabrizio Barca.

Il Rapporto evidenzia 5 fondamentali elementi di riforma:

1. concentrazione delle risorse su 3-4 ambiti politici;
2. condizioni politiche più solide e concentrate fra Commissione, da un lato, e Stati membri/regioni dall'altro;
3. una politica maggiormente orientata ai risultati;
4. un maggiore coordinamento fra le direzioni generali della Commissione;
5. un sistema consolidato di freni e contrappesi con un ruolo più ampio per il Parlamento europeo (in linea con le disposizioni del trattato di Lisbona).

1. CONCENTRAZIONE SU 3-4 PRIORITA'

- La concentrazione di una massa critica di finanziamenti (fino ai 2/3 delle risorse) su 3-4 priorità fondamentali rilevanti per la qualità di vita dei cittadini europei
- 1-2 priorità devono avere un obiettivo prevalente di crescita; ad esempio:
 - innovazione
 - adattamento al cambiamento climatico
- 1-2 priorità devono avere un obiettivo prevalente di inclusione sociale, ad esempio:
 - migrazioni
 - giovani

La concentrazione di risorse della politica di coesione su 1-2 priorità sociali da affrontare con il metodo place-based, ossia adattate alle diverse esigenze dei luoghi, è il solo modo per dare seguito all'impegno politico di una "Europa dei cittadini", nel rispetto della diversità dei contratti sociali nazionali

- Altre opzioni possibili sono:
 - invecchiamento
 - competenze

3

Fonte: Camera dei Deputati, Commissione V, Bilancio, tesoro e programmazione, Indagine conoscitiva sull'efficacia della spesa e delle politiche di sostegno alle aree sottoutilizzate, Audizione del professor Fabrizio Barca, dirigente generale del Ministero dell'Economia e delle Finanze, 21 ottobre 2009. Estratto da Allegato "Stato di salute e prospettive della politica di coesione europea: l'urgenza di una riforma" di Fabrizio Barca.

SEZIONE III**ENERGIA E CAMBIAMENTI CLIMATICI³⁸****A. GLI SVILUPPI NEL 2009**

All'inizio del 2007 l'Unione europea, in risposta alle sfide attuali, ha presentato una nuova politica energetica, volta a favorire lo sviluppo di un'economia a basso consumo di energia, più sicura, più competitiva e più sostenibile. L'energia, quindi, è tornata al centro dell'azione europea, di cui è stata all'origine, nei lontani anni '50, con i trattati che hanno istituito la Comunità europea del carbone e dell'acciaio (Trattato CEECA) e la Comunità europea dell'energia atomica (Trattato Euratom).

Nel corso del 2009 il processo di integrazione europea nel settore energetico ha riguardato il raggiungimento degli obiettivi legati alla sicurezza dell'approvvigionamento energetico, all'efficienza energetica, al cosiddetto "terzo pacchetto del mercato interno dell'energia", allo sviluppo energetico sostenibile, senza trascurare il sostegno alla ripresa economica nel settore dell'energia.

Per quanto riguarda quest'ultimo punto, il Regolamento (Ce) N. 663/2009 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 13 luglio 2009 ha istituito uno strumento denominato Programma energetico europeo per la ripresa (European Energy Programme for Recovery), volto a favorire gli investimenti nel suddetto settore quale volano per l'economia. Il programma mira a concedere aiuti finanziari per la creazione di infrastrutture di interconnessione, di produzione di energia a partire da fonti rinnovabili e di cattura del carbonio.

Tuttavia, nell'anno appena trascorso, l'azione europea si è concentrata sui negoziati per la definizione di un accordo internazionale per il periodo post-2012 al fine di rispettare l'obiettivo politico, concordato a Bali, di giungere all'accordo entro il dicembre 2009, a Copenaghen, nell'ambito della 15^a sessione della Conferenza delle Parti della Convenzione sui Cambiamenti Climatici (COP15) e della quinta Conferenza delle Parti del Protocollo di Kyoto (COP5).

L'approvazione formale del "pacchetto" legislativo sull'energia e i cambiamenti climatici, avvenuta nel corso del 2009, ha costituito il perno della posizione dell'Unione europea in vista di Copenaghen: le norme si ispirano, infatti, agli stessi principi ambientali, di competitività e di sicurezza posti al centro dei temi della Conferenza. Con il "pacchetto", l'UE si prefiggeva anche uno scopo di tipo politico, vale a dire assumere la leadership del negoziato globale sul contrasto ai cambiamenti climatici.

LA POSIZIONE DELL'UNIONE EUROPEA IN VISTA DI COPENAGHEN

La posizione dell'Unione europea viene definita attraverso numerose riunioni del Consiglio Ambiente e del Consiglio europeo.

Quale forma legale del futuro accordo, si prevede un singolo strumento vincolante per il periodo che decorre dal 1° gennaio 2013, che si basi sul protocollo di Kyoto e ne riprenda gli elementi essenziali. Tale accordo dovrebbe includere tutti i paesi, compresi

³⁸ Sugli aspetti dell'energia e dei cambiamenti climatici si vedano anche i capitoli relativi all'attività del CIACE (Parte II, Sez. I, A, Capp. 1 e 3) e alle politiche energetiche ed ambientali (Parte II, Sez. II, Capp. 6 e 7).

quelli che attualmente non sono vincolati dal protocollo di Kyoto (come gli Stati Uniti), i quali dovrebbero adottare misure immediate.

L'accordo deve assicurare che il riscaldamento globale non superi i 2°C rispetto al livello preindustriale e che le emissioni sul piano mondiale si stabilizzino entro il 2020 e si riducano di almeno il 50 per cento rispetto ai livelli del 1990 entro il 2050.

A questo obiettivo devono contribuire tutte le parti contraenti. I Paesi sviluppati dovrebbero riportare, collettivamente, le emissioni di gas a effetto serra a livelli inferiori a quelli del 1990 mediante iniziative nazionali e internazionali complementari, riducendole del 25-40 per cento entro il 2020 e dell'80-95 per cento entro il 2050, mentre i Paesi in via di sviluppo dovrebbero, collettivamente, discostarsi in modo sostanziale dal tasso di crescita delle emissioni attualmente previsto, riducendole del 15-30 per cento entro il 2020.

L'Unione europea, che ha già approvato nel 2008 una riduzione unilaterale dei gas serra del 20 per cento rispetto ai livelli del 1990 entro il 2020, si impegna a portare tale riduzione al 30 per cento quale contributo ad un accordo globale e completo per il periodo successivo al 2012, a condizione che gli altri Paesi sviluppati si impegnino ad analoghe riduzioni delle emissioni e i Paesi in via di sviluppo contribuiscano adeguatamente in funzione delle loro responsabilità e capacità rispettive.

La comparabilità degli sforzi di riduzione è basata su quattro parametri:

- la capacità di sostenere i costi delle riduzioni delle emissioni a livello nazionale e di acquistare crediti di riduzione delle emissioni dai Paesi in via di sviluppo;
- il potenziale tecnico di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra;
- le azioni già intraprese a livello nazionale volte a ridurre le emissioni di gas a effetto serra;
- le tendenze demografiche e le emissioni totali di gas a effetto serra.

I Paesi in via di sviluppo dovranno contribuire allo sforzo globale di mitigazione, secondo il principio di responsabilità comuni ma differenziate. Soprattutto i Paesi in via di sviluppo che hanno un'economia più avanzata dovrebbero adottare ambiziose azioni di mitigazione inserite nei loro piani di crescita a basse emissioni di carbonio, anche fissando soglie e traguardi settoriali. Tali impegni dovranno essere sostenuti da flussi finanziari adeguati che dovranno derivare dalla combinazione delle loro risorse nazionali, dei proventi del mercato internazionale della CO2 e dei finanziamenti pubblici internazionali.

L'Unione europea ed i suoi Stati membri sono pronti ad assumersi la loro parte del finanziamento pubblico internazionale totale sulla base di un'equa ripartizione degli oneri a livello globale, basata sui livelli di emissione e sul Prodotto Interno Lordo (PIL), per rispecchiare sia la responsabilità delle emissioni globali sia la capacità contributiva.

I trasporti aerei e marittimi internazionali debbono contribuire con obiettivi di riduzione, entro il 2020, del 10 per cento per il settore aereo e del 20 per cento per il settore marittimo rispetto ai livelli del 2005, da conseguire globalmente attraverso un sistema internazionale di mercato delle emissioni.

L'Italia ha contribuito alla definizione della strategia negoziale dell'Unione europea con l'intento di rafforzarne i contenuti a salvaguardia della competitività dell'Unione europea, in particolare sostenendo la necessità di avere un unico trattato che coinvolga sia le Parti del Protocollo di Kyoto sia le Parti della Convenzione, che preveda

sforzi di riduzione dei Paesi sviluppati comparabili secondo criteri oggettivi e impegni adeguati da parte dei Paesi in via di sviluppo con economia avanzata (Cina, India, Brasile).

Il tentativo di definire in modo chiaro e permanente l'assetto globale delle politiche per il contrasto dei cambiamenti climatici dopo la scadenza del Protocollo di Kyoto, che avverrà nel 2012, non ha avuto, purtroppo, il successo sperato.

L'ambizione politica era molto alta. Raggiungere un accordo sulle misure per contenere l'aumento delle temperature, sugli obiettivi di riduzione delle emissioni da perseguire, sulle tecnologie da trasferire e sui flussi finanziari che saranno necessari verso i Paesi emergenti e quelli più poveri erano e restano i punti più critici. Ma è evidente che il raggiungimento di un accordo avrebbe avuto un impatto enorme non solo in termini ambientali, ma anche e soprattutto di sviluppo economico, potendo modificare in termini radicali le condizioni alla base della crescita globale.

Sulla questione più importante, quella degli obiettivi e delle misure, il risultato della Conferenza ha ambizioni molto ridotte rispetto alle attese, contenendo un semplice invito a comunicare al Segretariato dell'UNFCCC degli impegni unilaterali, che sfuggono all'approccio stringente basato su monitoraggio, *reporting*, e valutazione. Non si è riusciti a superare le perplessità in tema di sovranità nazionale che molti Stati – Cina *in primis* – hanno sollevato.

Resta, quindi, la necessità di definire un insieme di regole che tengano insieme a livello mondiale le esigenze ambientali, di competitività e di sicurezza degli approvvigionamenti, con la variabile aggiuntiva della crisi economica che, sia pure in via di risoluzione, avrà un impatto prevedibilmente non positivo sui flussi di investimento necessari.

Chiusa la Conferenza, gli Stati hanno cominciato a trasmettere al Segretariato dell'ONU i propri impegni in materia.

L'Unione europea ha ribadito, dopo una discussione alla base della quale c'è stato un processo di coordinamento nazionale, un impegno di riduzione del 20% passibile di incremento al 30% in presenza di sforzi comparabili degli altri attori.

B. LE PRIORITA' PER IL 2010

Gli obiettivi prioritari per il 2010 e gli anni seguenti in campo energetico sono tesi a garantire il corretto funzionamento del mercato interno dell'energia, la sicurezza dell'approvvigionamento strategico, una riduzione concreta delle emissioni di gas serra e la presentazione di una posizione unitaria dell'Unione europea nelle sedi internazionali. Infine, i progressi verso un'economia "verde" (*green economy*) sono al centro della nuova Strategia europea per lo sviluppo (EU 2020), di cui alla sezione precedente.

L'attuazione di una politica europea ambiziosa in materia di energia, che abbracci tutte le fonti di energia, siano esse fossili (petrolio, gas, carbone), nucleare o rinnovabili (solare, eolica, da biomassa, geotermica, ecc..) mira a dare avvio ad una nuova rivoluzione industriale, che trasformerà l'UE in un'economia a basso consumo di energia più sicura, più competitiva e più sostenibile.

Nel 2010, in particolare, le priorità dell'azione dell'Unione europea saranno concentrate nella preparazione della prossima "conferenza delle parti" (COP16) che si terrà a

dicembre 2010 a Città del Messico, nella speranza di raggiungere lì quell'accordo globale che non è stato raggiunto a Copenhagen.

Occorrerà effettuare un'approfondita riflessione sulla strategia negoziale UE, che si è rivelata inadeguata alle ambizioni e ha portato di fatto ad una marginalizzazione dell'Unione nelle fasi finali e più stringenti della Conferenza.

Inoltre, per quanto riguarda il pacchetto clima-energia, occorrerà puntare sulle misure attuative, in particolare per il passaggio dall'obiettivo di riduzione delle emissioni dei gas ad effetto serra del 20 per cento a quello, più ambizioso, del 30 per cento e per far fronte al problema del *carbon leakage*.

Occorre, infatti, ricordare che uno dei principali problemi legato all'adozione di obiettivi più ambiziosi e vincolanti di riduzione delle emissioni è rendere questi obiettivi neutrali dal punto di vista competitivo nei confronti dei Paesi Terzi. Se cioè le imprese industriali europee sono soggette a stringenti obblighi di riduzione delle emissioni, che includeranno a partire dal 2013 l'acquisto in asta dei diritti di emissione anziché la loro assegnazione gratuita, è necessario che questi obblighi non diventino un ingiusto svantaggio competitivo. In assenza di misure comparabili in Paesi terzi, vi è il rischio che le imprese europee trovino conveniente delocalizzare le produzioni per sfruttare costi più bassi, con l'effetto di creare una "fuga di carbonio" (*carbon leakage*). Le emissioni verrebbero ridotte in Europa, ma si incrementerebbero fuori dall'UE, senza alcun beneficio ambientale ma con conseguenze negative ad esempio dal punto di vista dell'occupazione.

PAGINA BIANCA

PARTE SECONDA

PARTECIPAZIONE DELL'ITALIA AL
PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA E
RECEPIMENTO DEL DIRITTO DELL'UNIONE
NELL'ORDINAMENTO INTERNO

Partecipazione dell'Italia al processo di integrazione europea e recepimento del diritto dell'Unione nell'ordinamento interno

SEZIONE I PROFILI GENERALI E ORIENTAMENTI

A. FASE ASCENDENTE DEL PROCESSO NORMATIVO COMUNITARIO

1. Attività del CIACE nel 2009

Da quattro anni a questa parte il Comitato interministeriale per gli affari comunitari europei (CIACE) continua a svolgere l'attività di impulso e coordinamento delle diverse amministrazioni del Governo, sviluppando il loro coinvolgimento nella definizione strategica delle politiche europee e, *in primis*, nell'iter di predisposizione della normativa di fonte europea (c.d. fase ascendente).

Ciò ha consentito di dare maggiore vigore ed effettività alla partecipazione italiana al processo di integrazione europea, anche tenuto conto del fatto che, fino a poco tempo fa, il coordinamento delle politiche europee, in Italia, è stato tradizionalmente assicurato dando un rilievo centrale alla fase di recepimento della normativa comunitaria (c.d. fase discendente).

Come di consueto, l'attività del CIACE si è articolata sulla classica struttura che vede operare, a livello politico, il Comitato interministeriale e, a livello tecnico, il Comitato tecnico permanente (CTP) nonché i gruppi di lavoro che ad esso fanno capo. Tale attività è stata svolta avvalendosi del supporto dell'Ufficio di segreteria del CIACE che, come noto, espleta tutte le attività funzionalmente necessarie allo svolgimento delle attribuzioni del CIACE e del CTP, con il compito di effettuare una sistematica azione di coordinamento tra le amministrazioni centrali e locali, di sviluppare il dialogo con le parti sociali, comprese le componenti del mondo produttivo, e di attuare un importante raccordo con il Parlamento nazionale.

Per quanto riguarda le riunioni a livello politico, l'Ufficio di segreteria del CIACE, nel corso del 2009, ha dato impulso ad una serie di incontri interministeriali che hanno visto la partecipazione di quei Ministri di volta in volta interessati alle materie trattate, in base alla sua struttura caratteristica a "geometria variabile", ed il costante coinvolgimento del Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio. Gli incontri hanno riguardato le principali tematiche strategiche di livello europeo: in particolare, il 23 ottobre, si è svolta la preparazione della Conferenza di Copenaghen, con l'obiettivo del coordinamento della posizione italiana in vista del Vertice climatico³⁹. Hanno, inoltre, avuto luogo una serie di incontri (3 e 15 settembre, 27 novembre, 4 dicembre: il primo di essi presieduto dal Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio) per avviare una riflessione sulla "mappatura" della presenza dei funzionari italiani all'interno delle istituzioni dell'Unione europea, con il fine di sensibilizzare le nostre amministrazioni verso il contesto

³⁹ Cfr. Parte I, Sez. III.

istituzionale europeo e di valorizzare, quindi, la nostra presenza all'interno delle istituzioni europee⁴⁰.

Si segnala, inoltre, l'incontro, in forma seminariale, promosso dal Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio, il 20 luglio, relativo alle ricadute sull'assetto istituzionale italiano dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona. In tale sede sono stati effettuati approfondimenti in merito agli aspetti che con il nuovo Trattato subiranno le maggiori innovazioni rispetto ai Trattati previgenti (nuovo ruolo del Consiglio europeo; rafforzato ruolo del Parlamento europeo; potenziamento del ruolo dei Parlamenti nazionali)⁴¹.

Per quanto riguarda l'attività a livello tecnico⁴², anche nel 2009 essa è stata caratterizzata da un approccio selettivo, tenuto anche conto delle esigue risorse umane a disposizione, che ha portato a concentrarsi su un numero limitato di *dossier*, considerati di particolare importanza strategica e caratterizzati comunque da un elevato livello di trasversalità.

Sono stati affrontati sia *dossier* a carattere permanente, trattati nelle diverse formazioni consiliari europee, quali la Strategia di Lisbona e la Strategia europea per lo sviluppo sostenibile, sia *dossier* specifici, concernenti i temi principali dell'agenda europea, quali il pacchetto energia/cambiamenti climatici, Brevetti, *Set Plan*, ecc.⁴³.

Nel corso delle riunioni del Comitato tecnico permanente si sono affrontati anche altri temi specifici, quali l'analisi delle principali risoluzioni/atti di indirizzo delle Camere sui principali *dossier* tematici oggetto di esame parlamentare, nonché sul programma legislativo e di lavoro della Commissione europea per il 2009 e sul programma di 18 mesi del Consiglio dell'Unione europea presentato dalle Presidenze francese, ceca e svedese. Ciò, in aggiunta all'esame del Programma della Presidenza svedese e delle relative priorità, ha favorito la condivisione, tra le amministrazioni del Governo, circa l'individuazione dei *dossier* prioritari e dei seguiti operativi.

Numerose riunioni del CTP sono state, inoltre, dedicate alla definizione di una procedura per lo scambio di informazioni tra le Camere e il Governo in ordine ai progetti di atti dell'Unione, tema che sarà trattato nel paragrafo relativo alla partecipazione del Parlamento alla fase ascendente del diritto europeo.

1.1 *Dossier* a carattere permanente: attuazione della Strategia di Lisbona e della Strategia per lo sviluppo sostenibile

a) Strategia di Lisbona:

a.1 Attuazione della Strategia di Lisbona nel 2009

Il tema relativo alla Strategia di Lisbona è stato all'ordine del giorno di numerose riunioni del Comitato tecnico permanente, dato che la trasversalità dell'argomento impone una trattazione congiunta tra tutte le Amministrazioni. In particolare, gli incontri tecnici hanno riguardato diversi aspetti: dall'avvio dei lavori di preparazione del Rapporto 2009 sull'attuazione del Piano Nazionale di Riforma, alla informativa relativa alla visita della Commissione europea (*country team*), fissata tradizionalmente

⁴⁰ Cfr. Parte II, Sez. I, B, Cap. 2.

⁴¹ Cfr. Parte I, Sez. I, A, Cap. 1.

⁴² Cfr. Allegato I in Appendice.

⁴³ Cfr. la trattazione settoriale dei principali *dossier* nei paragrafi seguenti e, in allegato, tabella 1 e correlato grafico sulle riunioni tematiche dei gruppi di lavoro del CTP per l'anno 2009.

a metà anno, per dare ulteriore slancio all'azione degli Stati Membri in ordine all'attuazione delle raccomandazioni del Consiglio europeo e alla connessa preparazione dell'agenda degli incontri tra la Commissione e le varie amministrazioni, finalizzati a recepire suggerimenti e metodi di lavoro comuni tra gli altri SM.

Il Comitato tecnico permanente del CIACE ha preparato il Rapporto 2009 sullo stato di attuazione della Strategia di Lisbona, che il Ministro per le politiche europee, Andrea Ronchi, in qualità di coordinatore nazionale della Strategia, ha presentato al Consiglio dei Ministri nel mese di ottobre. Il Rapporto 2009 è stato successivamente inoltrato alla Commissione europea.

Il Rapporto contiene una sintesi degli interventi di breve termine adottati in risposta alla crisi ed in attuazione del Piano europeo di ripresa economica nonché sulle principali misure elaborate o in corso di predisposizione da parte dell'Italia per favorire la crescita e l'occupazione, in attuazione di quanto indicato nel Programma nazionale di riforma 2008-2010 per i settori macroeconomico, microeconomico e dell'occupazione e del mercato del lavoro.

Si riassumono, di seguito, i principali aspetti relativi al Rapporto 2009:

Settore macroeconomico. La strategia adottata è stata quella di massimizzare l'efficacia degli interventi garantendo condizioni di stabilità per la finanza pubblica. Gli interventi sono stati tempestivi, mirati e temporanei, in linea con quanto concordato in ambito europeo. Le misure hanno in particolare interessato le attività d'impresa, il rilancio degli investimenti privati e pubblici, il sostegno dell'occupazione, gli interventi a difesa del potere d'acquisto dei consumatori e gli aiuti al settore bancario. Per gli anni a venire, l'azione sarà improntata su un percorso rigoroso ma graduale, proseguendo nell'opera di cura dei conti pubblici in attesa di un più netto consolidarsi della ripresa economica.

Settore microeconomico. Significativi progressi sono stati registrati nel settore della liberalizzazione dei mercati e della creazione di un quadro normativo chiaro. Un ulteriore contributo verrà dato dal recente recepimento della Direttiva 2006/123/CE in materia di liberalizzazione dei servizi (d.lgs. 20 dicembre 2009, n. 198). Una forte azione, infine, è stata intrapresa nel settore della semplificazione delle procedure amministrative, a carattere ambientale ed infrastrutturale.

Settore occupazione e mercato del lavoro. Coerentemente alle raccomandazioni ricevute, si sta procedendo con le riforme strutturali di medio termine alle quali si sono aggiunti, in risposta alla crisi, interventi nel medio periodo per le categorie sociali più vulnerabili. In questo attuale contesto, l'azione sarà improntata verso approcci integrati nel settore della flessicurezza. Particolare attenzione è stata, inoltre, dedicata alla formazione del capitale umano e alle riforme dell'istruzione.

L'Italia ha, dunque, tenuto conto delle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio europeo di marzo 2009.

a.2. La Strategia di Lisbona per il nuovo decennio: EU 2020

Con la scadenza del decennio, è apparso necessario procedere ad una sostanziale revisione della Strategia, revisione dettata anche dall'esigenza di migliorare ulteriormente il livello del coordinamento delle politiche economiche, come la crisi ha ben messo in evidenza. Una discussione preliminare sull'argomento ha avuto luogo nelle due ultime riunioni dei Coordinatori Nazionali di Lisbona, a dicembre 2008 e ad aprile 2009. Vi sono inoltre state discussioni a livello tecnico in molti gruppi di lavoro a Bruxelles.

Al Consiglio Affari Generali del 16 novembre scorso si è tenuta una discussione di carattere trasversale sul futuro della Strategia, sulla base di uno scarso documento di riflessione presentato dalla Commissione. Essa ha costituito la base delle conclusioni adottate dal Consiglio europeo di dicembre, che ha sottolineato la necessità di valutare l'impatto della Strategia di Lisbona e di trasformarla per rispondere alle sfide attuali. Sotto il profilo della metodologia, il Consiglio ha evidenziato l'importanza di una struttura di governance più trasparente ed efficiente, dell'essenzialità del monitoraggio e della valutazione delle misure politiche, di un migliore coordinamento delle politiche economiche, di un miglior utilizzo delle raccomandazioni paese, di un maggior legame tra le misure nazionali e quelle comunitarie e del rafforzamento della titolarità nazionale, attraverso un coinvolgimento più attivo delle parti sociali e delle autorità regionali e locali.

a.2.1 Contenuto del documento EU 2020

Il 24 novembre la Commissione europea, attraverso una sua comunicazione, ha lanciato una consultazione pubblica sul futuro della Strategia, chiamata ora "EU 2020", doc. (2009) 647 final "The future EU2020 Strategy"⁴⁴.

Sulla base di tale consultazione, gli Stati membri sono stati chiamati a fornire le proprie indicazioni in termini di obiettivi e governance.

Nel proprio documento di consultazione la Commissione ha iniziato a delineare alcuni orientamenti sia in termini di obiettivi che di governance.

Quale obiettivo finale viene mantenuta la crescita e l'occupazione, quali obiettivi intermedi la Commissione propone: una crescita basata sulla conoscenza, il coinvolgimento dei cittadini in una società partecipativa, un'economia competitiva, interconnessa e più verde. Dal documento emerge, in maniera chiara, che secondo la Commissione il futuro della Strategia si interseca con un forte impegno in campo ambientale e questo avrà riflessi anche sul futuro della nostra economia.

Sotto il profilo della governance si registra una tendenza a rafforzare la centralità del ruolo del Consiglio europeo che, secondo la Commissione, è l'unica istituzione in grado di assicurare il necessario impulso e l'effettiva integrazione delle politiche. Il Parlamento europeo potrebbe essere chiamato a svolgere un ruolo

⁴⁴ Cfr. Parte I, Sez. II, B

importante in questo nuovo assetto ed esprimere le sue idee prima del vertice di primavera.

Secondo la Commissione, il Consiglio europeo dovrebbe, pertanto, fissare un limitato numero di obiettivi guida, orientare la Strategia con istruzioni adeguate verso i Consigli settoriali, definire le corrispondenti azioni di policy da perseguire a livello di Stati Membri e di Unione europea. Le conclusioni del Consiglio di primavera, insieme agli orientamenti per gli Stati membri e per l'UE, dovrebbero diventare le nuove linee guida integrate. Tra le novità, si sottolinea che, per ognuno degli obiettivi, gli Stati Membri dovrebbero fissare i loro obiettivi per i prossimi 5 anni. Le priorità stabilite dovranno essere riflesse nei bilanci dell'UE e degli Stati membri. Il reperimento delle risorse finanziarie necessarie a conseguire uno sviluppo ed un'occupazione sostenibili dovrà avvenire a livello nazionale contemporaneamente al consolidamento fiscale. Il Patto di Stabilità e Crescita è deputato a svolgere un ruolo determinante nel guidare le politiche di bilancio verso tali fini.

a.2.2 La risposta italiana

Il tema della revisione della Strategia di Lisbona per il dopo 2010 ha già costituito oggetto di discussione in sede CIACE ad inizio del 2009. A seguito di tale dibattito è stato elaborato un primo documento di posizione dell'Italia, presentato dal Ministro Ronchi nella sua veste di Coordinatore Nazionale Lisbona il 22 aprile 2009 a Praga. In tale documento, venivano espresse due priorità chiave:

1. adozione di una vera politica europea per l'industria manifatturiera per migliorarne e aumentarne la competitività;
2. valorizzazione ed accrescimento delle potenzialità delle piccole e medie imprese, spina dorsale dell'economia italiana ed europea.

Con riferimento alla consultazione lanciata dalla Commissione europea, il CTP del CIACE ha avviato, a livello tecnico, nel dicembre 2009, il coordinamento per la definizione della posizione italiana in risposta alla consultazione della Commissione, attività che si è definita nei primi giorni di gennaio 2010. La risposta italiana è stata, infatti, inviata alla Commissione europea il 19 gennaio.

La posizione italiana si articola sulle seguenti direttrici: mantenimento di una forte base industriale e definizione di una politica industriale europea; valorizzazione delle PMI, in quanto vero motore dello sviluppo del continente, con una particolare attenzione alla loro capacità di fare ricerca, di innovare e di competere su mercati internazionali; attenzione agli aspetti territoriali, a partire dalla difesa della politica di coesione intesa come politica unitaria che integra le dimensioni economica, sociale e territoriale; transizione verso un'economia eco-efficiente; necessità di maggiori stanziamenti di risorse nel bilancio comunitario e loro legame diretto con le priorità della Strategia.

b) Strategia europea per lo sviluppo sostenibile (EU SDS)

La Presidenza svedese ha presentato al Consiglio Europeo di dicembre un rapporto sui progressi e il futuro della SDS. Il rapporto è stato redatto a seguito di una serie di riunioni informali a Bruxelles nel formato "Amici della Presidenza", cui hanno partecipato l'Ufficio di Segreteria del CIACE (il cui Direttore generale è punto di contatto nazionale per la Strategia), il Ministero dell'Ambiente e la Rappresentanza.

La Commissione europea ha presentato una Comunicazione "Mainstreaming sustainable development into EU policies", che è stata alla base dell'esercizio, e ha specificato che utilizzerà il rapporto della Presidenza come input per una proposta di evoluzione della EU SDS.

Sul piano generale, la principale sfida è costituita dalla difficoltà nel comprendere e comunicare la relazione tra EU SDS ed altre strategie e politiche europee, come la Strategia di Lisbona, le politiche dei cambiamenti climatici e dell'energia, la politica marittima. E' perciò necessario un chiarimento sulle possibili sinergie tra SDS ed altre strategie, sullo scambio di best practices, sul monitoraggio e l'attuazione della strategia. In questo gioca un ruolo importante il miglioramento degli indicatori statistici, sulla linea di quanto previsto nella comunicazione " GDP and beyond- Measuring progress in a changing world " presentata dalla Commissione il 20 agosto 2009.

Il rapporto si è perciò concentrato sulla possibile integrazione tra SDS e Strategia di Lisbona, dal punto di vista dei temi della SDS, che sono stati discussi approfonditamente (cambiamenti climatici, produzione e consumo sostenibili, conservazione e gestione delle risorse naturali, salute, inclusione sociale, demografia, migrazione, povertà globale), della governance e della necessità di operare una generale razionalizzazione dell'assetto delle politiche economiche nell'Unione Europea. Sul lato degli indicatori associati alla SDS, accanto alla già citata comunicazione "GDP and beyond " la Commissione ha annunciato l'intenzione, entro il 2010, di costruire uno "scoreboard" che possa essere complementare agli indicatori.

1.2 Principali *dossier* tematici

a) Energia e cambiamenti climatici ⁴⁵

Per quanto riguarda la Conferenza di Copenaghen, una parte rilevante del 2009 è stata dedicata alla preparazione della Conferenza di Copenaghen e alla posizione negoziale che l'UE avrebbe tenuto in quella sede. La definizione della posizione italiana in seno a quella UE è stata oggetto di approfondita discussione in ambito ministeriale, con diverse riunioni dedicate esplicitamente a questo tema, e con un sottostante processo di coordinamento a livello tecnico.

In sintesi, per l'Italia il raggiungimento a Copenaghen di un accordo globale (con la partecipazione piena non solo degli Stati Uniti ma anche dei Paesi emergenti) e ambizioso avrebbe costituito la migliore garanzia possibile che non venissero fondamentalmente alterate le condizioni di concorrenza tra i vari sistemi industriali. Di conseguenza, non sarebbero state per noi accettabili soluzioni negoziali che avessero comportato un aggravio insostenibile, in termini

⁴⁵ Per tutti gli aspetti relativi ad energia e cambiamenti climatici, cfr. Parte I, Sez. III e Parte II, Sez. II, capp. 6 e 7.

finanziari e di riduzione delle emissioni; ovvero che avessero esposto il sistema industriale a "concorrenza sleale" da parte dei Paesi che dovessero assumere impegni meno rigorosi.

Per ottenere questi risultati, sarebbero stati necessari impegni vincolanti e comparabili, affiancati da meccanismi di monitoraggio, *reporting*, e valutazione e meccanismi di trasferimento finanziario e di tecnologie. A queste condizioni, l'Unione europea avrebbe potuto incrementare il proprio impegno di riduzione fino al 30% rispetto al 1990.

a.1. Attuazione del pacchetto energia-clima.

a.1.1 Decisione della Commissione sui settori esposti al rischio di Carbon Leakage 46

Per evitare il *carbon leakage* la nuova Direttiva ETS prevede che venga svolta in comitologia una valutazione del rischio che esso si verifichi, sulla base di criteri quantitativi e qualitativi (incremento del costo di produzione, esposizione alla concorrenza internazionale, situazione del mercato), valutazione cui sono stati soggetti tutti i settori industriali.

L'Ufficio di Segreteria del CIACE ha svolto un'intensa attività di coordinamento su questo *dossier* nei mesi che hanno portato all'adozione, nel settembre 2009, della lista di settori esposti al rischio di *carbon leakage*.

Il coordinamento ha incluso un approfondito confronto diretto con tutti i settori interessati, che hanno fornito dati e materiale di supporto all'azione del Governo. L'obiettivo era, come si è detto, evitare che settori chiave della nostra economia venissero esposti a concorrenza di fatto sleale a partire dal 2013. Il risultato è stato positivo. La lista pubblicata in settembre copre praticamente tutti i settori chiave per la nostra economia, che saranno quindi esenti dall'obbligo di acquisto dei diritti di emissione, a condizione che i loro impianti abbiano caratteristiche di particolare efficienza che verranno stabilite attraverso un processo di *benchmarking* (v. sotto). Sottolineiamo che il settore elettrico è stato escluso a priori dalla possibilità di ricevere quote gratuite, partendo dal presupposto che esso avesse la possibilità di trasferire agevolmente (*pass-through*) il maggior costo di produzione ai prezzi finali.

Accanto alla decisione sul *carbon leakage*, va citata per completezza una proposta della Francia, che verrà probabilmente ripresentata alla luce del deludente esito della Conferenza di Copenhagen e che mira alla tassazione alla frontiera (*border tax adjustment*) di prodotti provenienti da Paesi che non hanno assunto impegni comparabili di riduzione delle emissioni.

⁴⁶ Per la definizione, cfr. Parte I, Sez. III.

a.1.2 *Benchmarking*

L'assegnazione a titolo gratuito di diritti di emissione, come accennato sopra, avverrà, secondo quanto stabilito dalla nuova direttiva ETS, in modo armonizzato e basandosi - per quanto possibile - su criteri di valutazione *ex-ante*. Questo permetterà di superare i problemi che si sono presentati nel passato, come la sovrallocazione di permessi gratuiti, e le disparità di trattamento tra settori omogenei in Paesi diversi. Secondo il testo della nuova direttiva (art. 10bis.2), "nel definire i principi per la determinazione dei parametri di riferimento *ex ante* per i singoli settori o sottosettori, il punto di partenza è il livello medio delle prestazioni del 10 % degli impianti più efficienti di un settore o sottosettore della Comunità nel periodo 2007-2008".

I parametri di riferimento (*benchmark*) verranno determinati a livello di prodotto e tenendo conto delle tecniche, dei prodotti sostitutivi e dei processi di produzione alternativi, della cogenerazione ad alto rendimento, del recupero energetico efficiente dei gas di scarico, della possibilità di utilizzare la biomassa e della cattura e dello stoccaggio di CO₂, ove tali tecniche siano disponibili, e in modo da non incentivare l'incremento delle emissioni.

Per definire i *benchmark*, la Commissione ha avviato un confronto con i settori interessati e gli Stati membri, con una estensiva raccolta di dati e una serie di studi e di incontri informali. L'Ufficio di Segreteria del CIACE ha svolto e sta svolgendo anche qui un compito di coordinamento tra le Amministrazioni interessate, e con il coinvolgimento dei settori e di Confindustria. La decisione finale dovrebbe essere approvata entro dicembre 2010.

a.1.3 Aste dei diritti di emissione nel sistema ETS

Per il settore elettrico e i settori non esposti al rischio di *carbon leakage*, ovvero per gli impianti che riceveranno solo parzialmente permessi gratuiti, i permessi dovranno essere acquistati all'asta e/o sul mercato secondario.

La vendita dei diritti di emissione dovrebbe costituire, secondo la Commissione, una importante fonte di gettito. Nella valutazione d'impatto del pacchetto clima-energia si stimavano introiti a livello UE nell'ordine di 30 miliardi di euro annui. Anche con un prezzo della CO₂ più basso di quello della valutazione d'impatto (30€/ton) e considerando gli effetti dell'applicazione del *carbon leakage*, il possibile livello di gettito resta molto rilevante.

Il regolamento che dovrà definire le modalità di svolgimento delle aste dovrà essere approvato entro giugno 2010. L'Ufficio di Segreteria del CIACE ha iniziato l'attività di coordinamento di questo *dossier* a metà del 2009, definendo la risposta italiana alla consultazione lanciata dalla Commissione [3] e redigendo in collaborazione con le Amministrazioni interessate due *position paper*, uno generale e uno specifico che è stato co-firmato con

Francia, Olanda e altri Stati membri. L'Ufficio ha inoltre partecipato a una serie di incontri informali indetti dalla Commissione con i principali *stakeholder*.

Il principale nodo negoziale riguarda la definizione di un sistema di aste centralizzato ovvero con poche piattaforme nazionali coordinate. L'Italia, insieme con Francia e molti altri SM, propende per il sistema centralizzato, mentre Germania, UK, Spagna e Polonia costituirebbero al momento della redazione di queste note una minoranza di blocco. La Commissione dovrebbe presentare la bozza della proposta di regolamento a metà del mese di febbraio.

Dal punto di vista politico, è importante ricordare che la direttiva ETS esprime l'auspicio che almeno la metà degli introiti delle aste vengano spesi dagli SM in attività legate al contrasto dei cambiamenti climatici. Tale clausola deve ovviamente essere conciliata con le esigenze di tutelare la sovranità nazionale nelle materie legate alla formazione del bilancio.

a.1.4 Riduzione delle emissioni dei veicoli commerciali leggeri

Il 29 ottobre 2009 la Commissione europea ha adottato una proposta di Regolamento per ridurre le emissioni di CO₂ dai veicoli commerciali leggeri.

Il nuovo Regolamento è inteso come complemento del Regolamento 443/2009 (CO₂ *in cars*) nell'ambito dell'approccio integrato per raggiungere l'obiettivo UE di 120 gCO₂/km per tutti i nuovi veicoli leggeri. La proposta contribuirebbe per un 5% allo sforzo di riduzione delle emissioni complessivo.

L'Ufficio di Segreteria del CIACE ha iniziato un'intensa attività di coordinamento ai primi di settembre 2009, tenendo anche contatti bilaterali con Germania e Francia, Paesi con i quali vi erano state intese negoziali forti in occasione del *dossier* CO₂ auto. Basandosi su una bozza della proposta di regolamento, è stata elaborata ai primi di ottobre una lettera alla Commissione, firmata dai Rappresentanti permanenti di Italia, Francia e Germania, che sottolineava i principali punti critici della bozza. A seguito della lettera, la Commissione ha posposto la presentazione della proposta di regolamento, che è stata quindi sostanzialmente modificata, accogliendo molti dei punti della lettera stessa, e presentata ufficialmente il 29 ottobre.

Il negoziato è tuttora in corso e presenta ancora alcuni punti critici, legati ad esempio al meccanismo di *phase-in* e all'obiettivo di lungo termine. L'Ufficio sta proseguendo l'attività di coordinamento.

a.1.5 SET-Plan sulle tecnologie energetiche

Nel corso del 2009 sono proseguite le attività relative al Piano Strategico Europeo per le Tecnologie Energetiche (SET *Plan*). Tale piano mira a dotare l'Europa di un nuovo programma di ricerca nel campo energetico, accelerare l'innovazione nelle tecnologie a basso

tenore di carbonio, contrastare la dispersione delle risorse finanziarie ed agevolare il legame tra ricerca e mercato, incentivando un approccio strategico ed all'insegna del partenariato. Ad ottobre 2009 la Commissione europea ha adottato la comunicazione "Investire nello sviluppo di tecnologie a basse emissioni di carbonio" con lo scopo di incentivare lo sviluppo delle tecnologie a ridotto impatto ambientale, implementare in maniera efficace il SET Plan e stimare le risorse necessarie al finanziamento delle tecnologie energetiche. Le stime finanziarie contenute nella comunicazione sono il risultato di consultazioni con gli *stakeholders* e con gli esperti nei differenti settori interessati.

Alle sei iniziative industriali europee previste originariamente dal Piano (energia eolica, energia solare, bioenergia, cattura trasporto e stoccaggio di CO₂, rete elettrica, fissione nucleare sostenibile) è stata aggiunta quella denominata "Città intelligenti". Tale iniziativa è finalizzata a trasformare le città europee in nuclei all'avanguardia a basse emissioni di carbonio attraverso lo sviluppo di reti intelligenti, nuove generazioni di edifici e soluzioni di trasporto a basse emissioni.

Per rendere i programmi delle iniziative industriali più operativi, è stata definita la tabella di marcia tecnologica (*Technology Roadmap*) per il periodo 2010-2020. Questa mappa descrive, per ogni iniziativa, gli obiettivi e le attività da realizzare, stabilisce priorità e tempi per le diverse attività, identifica traguardi intermedi (*milestones*) ed indicatori di *performance* per monitorarne i progressi.

La Commissione ha istituito, poi, un sistema di gestione delle informazioni e della conoscenza ad accesso aperto (SETIS). Il sistema presterà assistenza per la presentazione periodica di relazioni sui progressi compiuti dal Piano SET e fornirà informazioni in materia di politica energetica mediante l'Osservatorio del mercato energetico e il riesame strategico biennale sull'energia. L'Italia ha nominato il proprio punto di contatto nazionale.

Sotto la Presidenza svedese si è tenuta in ottobre a Stoccolma la conferenza del SET Plan volta ad individuare i progressi conseguiti dalle iniziative industriali europee. Su tali iniziative, l'impegno degli Stati membri è ipotizzato "a geometria variabile", secondo le rispettive priorità, interessi e capacità.

In tale contesto generale il CIACE ha proseguito nella sua azione di coordinamento del gruppo di lavoro composto dai delegati allo *Steering Group on Strategic Energy Technologies* e allo *Sherpa Steering Group* che ha operato per definire gli interessi e le priorità dell'industria e della ricerca italiana sui temi oggetto delle iniziative industriali europee.

*b) Proprietà intellettuale*⁴⁷

E' proseguita l'attività del Gruppo di lavoro sui brevetti, costituito alla fine del 2006. In parallelo all'avanzamento del negoziato, l'Ufficio di Segreteria del CIACE ha proceduto a coordinare i lavori per concordare le linee per gli interventi della delegazione italiana al Gruppo di lavoro "Proprietà intellettuale" del Consiglio dell'Unione europea nonché per il necessario supporto tecnico degli interventi del Ministro per le Politiche europee al Consiglio Competitività.

La principale novità intercorsa nel 2009 ha riguardato il consenso politico dei Ministri degli Stati membri al Consiglio Competitività del 4 dicembre 2009 su un pacchetto unico costituito da:

- a) una proposta di regolamento istitutivo del brevetto comunitario, prima tappa della procedura di codecisione, ai sensi della nuova base giuridica introdotta dal Trattato di Lisbona;
- b) un progetto di Conclusioni relative a "Un sistema rafforzato dei brevetti in Europa" relativo ad alcuni aspetti del brevetto europeo nonché ad alcuni dettagli sul sistema giurisdizionale.

Inoltre, con riguardo al tema della giurisdizione, nel corso del 2009 è stata avanzata la richiesta di parere alla Corte di giustizia sulla compatibilità dell'istituendo tribunale del brevetto comunitario ed europeo con il sistema giurisdizionale delineato dal Trattato; il relativo procedimento dinanzi alla Corte è attualmente pendente.

E' intenzione della Presidenza spagnola sottoporre al Consiglio Competitività di maggio 2010 il nuovo regolamento sul regime linguistico del Brevetto comunitario. Pertanto il CIACE accorderà la sua agenda politica e tecnica agli impegni preparatori connessi a tale obiettivo.

*c) Direttiva antidiscriminazione*⁴⁸

Al fine di rilanciare i lavori sulla proposta di direttiva in materia di parità di trattamento contro la discriminazione per motivi di religione o convinzioni personali, disabilità, età o orientamento sessuale al di fuori del mondo del lavoro, la Presidenza svedese ha accelerato nel secondo semestre del 2009 i ritmi del negoziato, presentando agli Stati membri numerosi emendamenti alla proposta intesi a rimuovere le perplessità espresse da alcune delegazioni degli SM, che avevano impedito il pieno accoglimento della stessa nel corso delle precedenti presidenze francese e ceca. Si ricorda che la proposta di direttiva si colloca tra le iniziative presentate dalla Commissione il 2 luglio 2008, nel quadro della nuova Agenda Sociale. Essa si basa sulla necessità di nuove misure antidiscriminazione, emersa da una diffusa esigenza di raggiungere un livello omogeneo di protezione contro le discriminazioni a livello europeo, tenuto conto dei vantaggi che una protezione uniforme garantirebbe sia ai cittadini che alle imprese. Occorre rilevare, inoltre, che l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona ha comportato il cambiamento della procedura legislativa applicabile alla direttiva in esame e di conseguenza ha mutato il ruolo del PE. Si passa, infatti, dalla procedura della consultazione a quella del parere conforme

⁴⁷ Su questi aspetti, cfr. Parte II, Sez. II, Cap.1.3.1.

⁴⁸ Su questi aspetti, cfr. Parte II, Sez. II, Cap. 10.1.2.

(consultazione rafforzata) 49. Pertanto, sembra probabile che nel corso del 2010 si dovrà attendere un nuovo parere da parte del PE, una volta raggiunto l'accordo in Consiglio.

Nel dettaglio, le proposte redazionali elaborate dalla Presidenza svedese hanno riguardato i seguenti aspetti: il campo di applicazione della direttiva, la divisione delle competenze tra Comunità europea e Stati membri, le disposizioni in materia di disabilità e il calendario per l'attuazione degli obblighi derivanti dalla direttiva.

L'attività di coordinamento da parte dell'Ufficio di Segreteria del CIACE è stata esplicata mediante sei riunioni con le Amministrazioni interessate, che hanno proseguito l'impegno di valutare le implicazioni trasversali della proposta per poter conseguire una migliore definizione della posizione italiana. In particolare, si sottolinea che l'Italia, pur accogliendo positivamente il principio del completamento della legislazione europea in materia di non discriminazione, ha mantenuto un atteggiamento prudente sul merito della proposta; rispetto alla parte disabilità, sono stati apprezzati gli ultimi sviluppi del testo, decisamente migliorato rispetto alle versioni precedenti, ma si attende il chiarimento di numerose questioni rimaste in sospeso. Sull'impianto generale dell'atto, l'Italia nutre ancora perplessità, dal momento che è maturata la convinzione che sia necessario uno sforzo consistente in direzione di una ancora maggiore certezza giuridica della direttiva, per evitare di accrescere il "ruolo" della Corte di Giustizia chiamata ad interpretare norme vaghe e generiche, che, in ultima analisi, finiscono per sostituire al diritto positivo il diritto giurisprudenziale. Ciò a scapito della certezza del diritto e di un quadro chiaro di riferimento cui gli SM devono attenersi, posto che la fonte primaria dei vincoli deve essere rappresentata dalle procedure legislative e non dalle interpretazioni della giurisprudenza.

E' intenzione della Presidenza spagnola raggiungere al Consiglio EPSCO di giugno 2010 l'accordo politico dei Ministri sulla direttiva antidiscriminazione. Data la complessità degli aspetti implicati, l'Ufficio di segreteria del CIACE continuerà ad impegnarsi nella direzione del coordinamento delle amministrazioni interessate per seguire tutte le fasi preparatorie connesse a tale obiettivo.

*d) Dossier relativi alla tutela della biodiversità*⁵⁰

Nel corso del 2009 si sono svolte alcune riunioni di coordinamento per definire la posizione nazionale, in seno alle istituzioni dell'Unione, su due *dossier* concernenti:

- il voto da esprimere – sia nei Consigli che nei Comitati di settore – in merito alla commercializzazione di alcuni organismi geneticamente modificati (OGM). Al riguardo, si segnala che, nonostante per i casi all'esame del gruppo di lavoro l'Agenzia europea per la sicurezza alimentare avesse espresso parere favorevole, si registra ormai costantemente una situazione di blocco in sede di comitatologia, che sottende una più generale incertezza derivante dalle differenze di approccio alla materia degli OGM;

⁴⁹ Cfr. Parte I, Sez. I, A, Cap. 1.1

⁵⁰ Cfr. Parte II, Sez. II, Cap. 2.4

- l'istanza reiterata dal Governo italiano alla Commissione per l'inclusione di una specie di volatile ("*sturnus vulgaris*") tra le specie cacciabili, in analogia con quanto avviene per altri paesi europei. A supporto di tale richiesta, è stato valutato congiuntamente dalle amministrazioni interessate un approfondito studio curato dall'Istituto nazionale fauna selvatica che sottolinea come condotte venatorie meno proibitive non compromettano la consistenza demografica della specie in parola.

e) Convenzione CITES

A seguito della decisione della Repubblica popolare cinese di inserire quattro specie di corallo rosso in Appendice III della Convenzione CITES, l'Italia ha attivato un'intensa attività di coordinamento attraverso tavoli tecnici tra le amministrazioni interessate. Il coordinamento effettuato ha avuto come risultato l'elaborazione di una decisione univoca tra gli attori coinvolti di apporre una riserva in merito all'inclusione delle quattro specie di corallo. La partecipazione delle associazioni di categoria e del rappresentante della Commissione scientifica CITES alle successive riunioni del gruppo di lavoro CIACE hanno rafforzato tale posizione. Tuttavia a livello europeo, in fase di elaborazione delle necessarie modifiche del Regolamento 338/97 CITES la posizione italiana è risultata minoritaria.

Il coordinamento ha conseguito l'obiettivo di mettere in evidenza la necessità di formulare chiari indirizzi per gli operatori del settore attraverso l'emanazione di una circolare, in modo da chiarire le nuove regole e lo stato dell'arte.

Con questa fase si è esaurito il negoziato a livello comunitario ed il tema è stato successivamente trattato dal Ministero degli Affari Esteri e dal Ministero dell'Ambiente, della Tutela del Territorio e del Mare.

2. Ruolo del Parlamento, degli altri attori istituzionali e delle parti sociali

2.1. Il ruolo del Parlamento

Anche prima dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, ed in particolare delle norme che prevedono il rafforzamento del ruolo dei Parlamenti nazionali nel quadro del processo normativo dell'Unione europea, il Parlamento italiano si è adoperato per creare i migliori presupposti per l'attuazione di queste importanti novità ⁵¹.

Da incontri e contatti intervenuti tra il Governo, per il tramite del Dipartimento per le Politiche Comunitarie, e i due rami del Parlamento, è emerso, infatti, che le due Camere hanno attivato autonomi rapporti con le istituzioni europee, in particolare con la Commissione. Ciò in conseguenza dell'applicazione della c.d. "procedura Barroso", che prevedeva un'anticipazione del Trattato di Lisbona nella parte in cui riconosce e rafforza il ruolo dei parlamenti nazionali, soprattutto sotto il profilo del controllo del principio di sussidiarietà. In esito all'informativa qualificata sugli atti dell'Unione che il Governo è tenuto a trasmettere alle Camere e che esse ricevono

⁵¹ Cfr. Parte I, Sez. I, A.

anche dalle istituzioni europee, il Parlamento emette, dunque, risoluzioni/atti di indirizzo per il Governo (per quanto riguarda le commissioni di merito) e/o pareri (per quanto attiene alle commissioni competenti in ordine alle politiche dell'UE – Comm. XIV, sia alla Camera che al Senato), di cui occorre tenere debito conto nel corso dell'attività negoziale in fase ascendente. Nel corso del 2009 sono stati emanati 11 atti o risoluzioni dalla Camera e 13 dal Senato 52.

Tab. 1 - CAMERA DEI DEPUTATI

Documenti adottati dalle Commissioni in sede di esame di atti normativi emanati dal Consiglio dei Ministri e dalla Commissione europea e di altri atti di interesse comunitario
<http://www.camera.it/dati/leg16/lavori/documentiparlamentari/indiceetesti/018/elenco.htm>

Documento su Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente l'applicazione dei diritti dei pazienti relativi all'assistenza sanitaria transfrontaliera

XII COMMISSIONE
(AFFARI SOCIALI)

approvato il 10 marzo 2009

Documento su Comunicazione della Commissione «Piano d'azione per la diffusione di sistemi di trasporto intelligenti in Europa»; Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il quadro generale per la diffusione dei sistemi di trasporto intelligenti nel settore del trasporto stradale e nelle interfacce con altri modi di trasporto (COM(2008)887 definitivo)

IX COMMISSIONE
(TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI)

approvato il 26 marzo 2009

(Atto segnalato)

Relazione sul Programma legislativo e di lavoro della Commissione europea per il 2009; Programma di 18 mesi del consiglio dell'Unione europea presentato dalle presidenze francese, ceca e svedese (11249/08)

XIV COMMISSIONE
(POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA)

approvata l'8 aprile 2009

(Atto segnalato)

Documento su Proposta di direttiva del Consiglio recante modifica della direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda le aliquote ridotte dell'imposta sul valore aggiunto

VI COMMISSIONE
(FINANZE)

approvato il 6 maggio 2009

Documento su Relazione annuale dell'Unione europea sui diritti umani per il 2008

III COMMISSIONE
(ESTERI)

approvato il 24 luglio 2009

Documento su Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio dell'8 dicembre 2008 - Partenariato orientale (COM(2008)823)

III COMMISSIONE
(ESTERI)

approvato il 24 luglio 2009

⁵² Cfr. Allegato II in Appendice per l'elenco completo di tutti gli atti comunitari relativi al 2009.

Documento su Comunicazione della Commissione europea sulla vigilanza finanziaria europea (COM(2009) 252 definitivo)VI COMMISSIONE
(FINANZE)Approvato il 22 settembre 2009

**Documento finale, a norma dell'articolo 127 del regolamento, su:
Libro verde «Verso una migliore integrazione della rete transeuropea di trasporto al servizio della politica comune dei trasporti» (COM(2009) 44 definitivo)**IX COMMISSIONE
(FINANZE)Approvato il 14 ottobre 2009

**Documento finale, a norma dell'articolo 127 del regolamento, su:
Comunicazione della Commissione europea in relazione ad «Uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia al servizio dei cittadini» (COM(2009)262 def.)**

Commissione riunite I e II

Approvato il 01 dicembre 2009

**Documento finale, a norma dell'articolo 127 del regolamento, su:
COM(2009)333 def. Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno strumento europeo di microfinanziamento per l'occupazione e l'integrazione sociale (strumento di microfinanziamento Progress)**

XI Commissione

Approvato il 03 dicembre 2009

**Documento finale, a norma dell'articolo 127 del regolamento, su:
Libro bianco su «L'adattamento ai cambiamenti climatici: verso un quadro d'azione europeo» (COM(2009)147 definitivo);
Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sul «Riesame della politica ambientale 2008» (COM(2009)304 definitivo);
Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni: «Integrare lo sviluppo sostenibile nelle politiche dell'UE: riesame 2009 della strategia dell'Unione europea per lo sviluppo sostenibile» (COM(2009)400 definitivo).**

VIII Commissione

Approvato il 11 dicembre 2009

Tab. 2 - SENATO DELLA REPUBBLICA**Risoluzioni adottate dalle Commissioni in sede di esame di atti normativi e di altri atti di interesse dell'Unione europea**

<http://www.senato.it/static/bgt/listadocumenti/16/1/952/0/index.html>

Risoluzione relativa al roaming sulle reti mobili all'interno della CE

RISOLUZIONE DELLA 8ª COMMISSIONE PERMANENTE
(Lavori pubblici, comunicazioni)
(Estensore BUTTI)
approvata nella seduta del 14 gennaio 2009

Risoluzione su strategia di allargamento e sfide principali periodo 2008-2009

RISOLUZIONE DELLA 3ª COMMISSIONE PERMANENTE
(Affari esteri, emigrazione)
(Estensore LIVI BACCI)
approvata nella seduta del 14 gennaio 2009

Risoluzione relativa agli organi umani destinati ai trapianti

RISOLUZIONE DELLA 12ª COMMISSIONE PERMANENTE
(Igiene e sanità)
(Estensore D'AMBROSIO LETTIERI)
approvata nella seduta del 10 febbraio 2009

Risoluzione sul programma legislativo e di lavoro della Commissione per il 2009

RISOLUZIONE DELLA 14ª COMMISSIONE PERMANENTE
(Politiche dell'Unione europea)
(Estensore GERMONTANI)
approvata nella seduta del 12 febbraio 2009

Risoluzione sulle aliquote ridotte dell'imposta sul valore aggiunto

RISOLUZIONE DELLA 6ª COMMISSIONE PERMANENTE
(Finanze e tesoro)
(Estensore SCIASCIA)
approvata nella seduta dell'11 marzo 2009

Risoluzione sulla qualità dei prodotti agricoli (Libro Verde)

RISOLUZIONE DELLA 9ª COMMISSIONE PERMANENTE
(Agricoltura e produzione agroalimentare)
(Estensore ALLEGRI)
approvata nella seduta dell'11 marzo 2009

Risoluzione su norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri**(Atto segnalato)**

RISOLUZIONE DELLA 1ª COMMISSIONE PERMANENTE
(Affari costituzionali, affari della presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica amministrazione)
(Estensore LAURO)
approvata nella seduta del 25 marzo 2009

Risoluzione sulle agenzie di rating del credito

RISOLUZIONE DELLA 6ª COMMISSIONE PERMANENTE
(Finanze e tesoro)
(Estensore GERMONTANI)

approvata nella seduta del 26 marzo 2009

Risoluzione sull'assistenza sanitaria transfrontaliera

RISOLUZIONE DELLA 12ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Igiene e sanità)

(Estensore RIZZI)

approvata nella seduta dell'8 aprile 2009

Risoluzione in materia di migrazione

RISOLUZIONE DELLA 3ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri, emigrazione)

(Estensore PISANU)

approvata nella seduta dell'8 aprile 2009

Risoluzione in materia di cambiamenti climatici

(Atto segnalato)

RISOLUZIONE DELLA 13ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Territorio, ambiente, beni ambientali)

(Estensore FLUTTERO)

approvata nella seduta dell'8 luglio 2009

Risoluzione sul partenariato orientale

RISOLUZIONE DELLA 3ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri, emigrazione)

(Estensore CABRAS)

approvata nella seduta del 22 luglio 2009

Risoluzione su PAC semplificata

RISOLUZIONE DELLA 9ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Agricoltura e produzione agroalimentare)

(Estensore SANCIU)

approvata nella seduta del 17 settembre 2009

Tali atti parlamentari vengono altresì trasmessi dalle Camere alla Commissione europea nella forma di un documento generale relativo al merito delle proposte legislative ricevute, e, dunque, anche nell'ipotesi in cui non si ritenga necessario attivare il controllo sul rispetto del principio di sussidiarietà del progetto di atto dell'Unione. Questo strumento di lavoro appare assai utile, in quanto una posizione del Parlamento nazionale sui dossier in fase ascendente costituisce un'efficace leva per rafforzare e consolidare il mandato del Governo chiamato a definire la posizione italiana sul tavolo negoziale. Per elaborare i propri atti di indirizzo/risoluzioni, il Parlamento chiede un'informativa sempre più qualificata e approfondita al Governo, tenuto anche conto che una parte dell'attività delle Commissioni di merito si basa sugli atti trasmessi. Pertanto, nel corso del 2009, il Dipartimento per le Politiche Comunitarie ha svolto alcune riunioni tecniche con i competenti uffici del Parlamento, per conoscere in modo approfondito le loro esigenze, al fine di perfezionare la trasmissione dei documenti relativi alla fase ascendente.

Occorre premettere che, ad oggi, l'informativa qualificata che il Governo è tenuto a trasmettere al Parlamento si basa sulle modalità sancite dall'articolo 3 della legge n. 11 del 2005 e dall'accordo interistituzionale sottoscritto il 28 gennaio 2008 dal Ministro per le politiche europee con i Presidenti delle due Camere. In particolare, l'Ufficio di segreteria del CIACE procede alla trasmissione di atti o di

progetti di atti contestualmente alla loro ricezione in lingua italiana, con l'indicazione sommaria del contenuto dei medesimi nonché, ove possibile, della data presunta della discussione o adozione in sede europea.

Oggetto dell'informativa sono sia atti di carattere programmatico-preparatorio, sia atti a contenuto politico, sia vere e proprie proposte legislative (proposte di regolamento, di direttiva, o di decisione-quadro).

Figura 1 Atti trasmessi al Parlamento per tipologia nel 2009

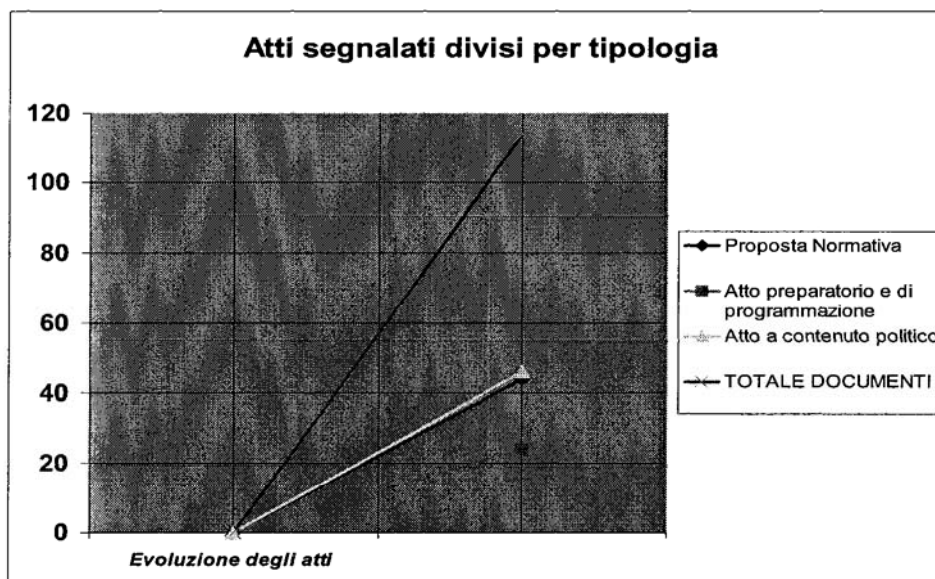
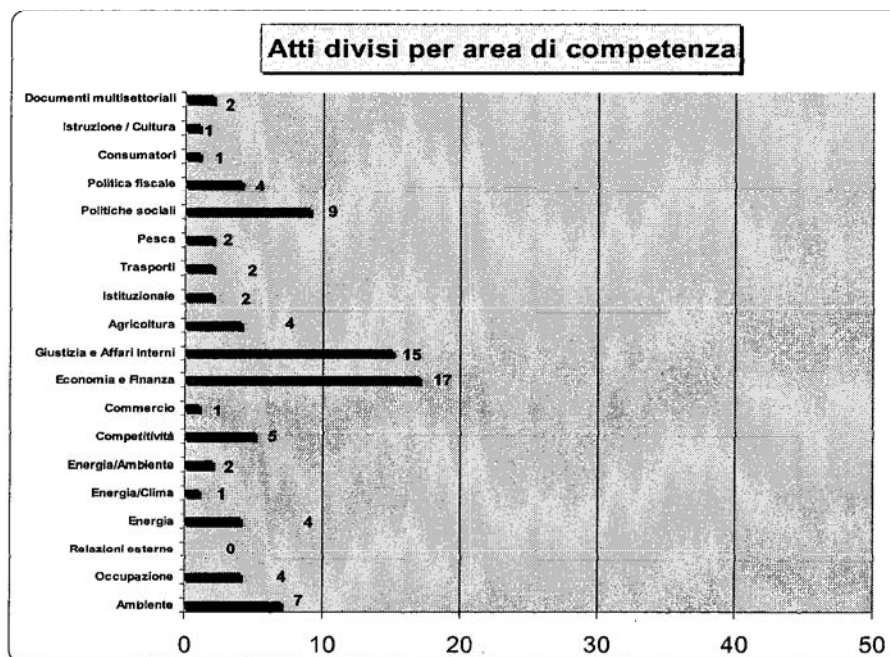


Figura 2 Atti trasmessi al Parlamento per area di competenza nel 2009



Agli obblighi di informazione summenzionati si fa fronte attraverso l'uso di strumenti informatici che garantiscono la tempestività della trasmissione delle informazioni, ma ne scoraggiano al tempo stesso la selezione, determinando una perdita nella qualità delle stesse.

Ulteriore elemento da considerare riguarda la dinamica del negoziato europeo, caratterizzato da fasi di grande accelerazione e pause nella formazione dell'atto dell'Unione, e di ciò il Governo deve tenere conto per perfezionare gli strumenti atti a consentire l'adeguamento dei tempi dell'esame parlamentare ai ritmi del negoziato.

Per ovviare agli inconvenienti relativi alla necessaria tempestività dell'informativa qualificata che mal si concilia con la qualità della medesima e per conciliare la tempistica del negoziato europeo con l'elaborazione della posizione da parte delle Commissioni parlamentari, si sono svolte, nel corso del 2009, numerose riunioni del Comitato tecnico permanente dedicate allo studio di strumenti alternativi/aggiuntivi per consentire l'accesso da parte delle Camere ad un'informativa sempre più qualificata, associando le amministrazioni del Governo a questo obiettivo.

In esito a tali incontri, si è addivenuti alla conclusione della necessità dell'elaborazione di una ulteriore procedura informativa ed informatica, per consentire al Parlamento di svolgere un ruolo sempre maggiore, attivo e concreto in ordine agli atti relativi alla fase ascendente.

Ciò posto, si evidenzia che in adempimento a quanto previsto dalla legge n. 11 del 2005, per il 2009, l'Ufficio di Segreteria del CIACE ha effettuato, tramite il sistema Europ@, le prescritte trasmissioni informatiche di documenti, con le quali sono stati inviati alla Camera dei Deputati e al Senato della Repubblica 6.713 documenti; alla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome 38.466 documenti; alla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee dei Consigli regionali e delle province autonome 30.714 documenti; alla Conferenza Stato-Città e autonomie locali 8.158 documenti e al CNEL 8.158 documenti.

Si allega, in appendice, Allegato III, una tabella che rappresenta lo stato delle utenze e il numero degli accessi al sistema Europ@ dal 1° gennaio 2009 al 31 dicembre 2009.

2.2 Il ruolo delle Regioni

Il Governo, tramite il Dipartimento per gli affari regionali (DAR) della Presidenza del Consiglio dei Ministri, ha provveduto, per le questioni di propria competenza, a coordinare e garantire le forme della partecipazione delle Regioni al funzionamento del processo decisionale dell'Unione Europea, al fine di contribuire a promuovere una politica di partecipazione delle autonomie territoriali all'elaborazione di programmi e normative dell'Unione europea⁵³.

⁵³ Tra gli adempimenti curati dal Dipartimento, vi sono quelli relativi all'istruttoria delle designazioni per l'Italia dei componenti del Comitato delle Regioni e allo svolgimento dei passaggi procedurali necessari alla costituzione ed al funzionamento della delegazione italiana all'interno del Comitato. Il DAR inoltre ha partecipato e contribuito ai lavori del Comitato per la democrazia locale e regionale del Consiglio d'Europa, curando in particolar modo la coerenza e il coordinamento, per i profili di interesse dell'Italia, con le politiche dell'Unione Europea e l'attività delle sue istituzioni. Il Dipartimento ha altresì acquisito la competenza a svolgere l'istruttoria sulle proposte di partecipazione delle Regioni ai Gruppi Europei di cooperazione territoriale – GECT (Reg. (CE) n. 1082/2006) ai fini del rilascio dell'autorizzazione alla

Quanto all'attuazione della legge n. 131 del 2003 e alla previsione della partecipazione delle Regioni alla fase ascendente (art. 5, l. n. 11/2005), non si rileva una completa attuazione del disposto normativo, tenuto conto della circostanza che le Regioni e le Province autonome non hanno ancora provveduto alla designazione di rappresentanti regionali in seno ai gruppi di lavoro del Consiglio dell'Unione europea e ai comitati della Commissione, ai sensi dell'accordo di cooperazione tra Governo e Regioni, siglato il 16 marzo 2006. Al momento vi è stata, dunque, solo una partecipazione su base occasionale.

Un ulteriore *input* operativo all'effettivo coinvolgimento e partecipazione delle Regioni all'*iter* decisionale europeo sarà conferito dalla legge sul federalismo fiscale n. 42/2009, che disciplina i principi generali per l'attribuzione di un proprio patrimonio agli enti territoriali, assicurando autonomia di entrata e di spesa.

L'Ufficio di Segreteria del CIACE ha continuato a garantire alle Regioni, attraverso il portale Europ@, un'informazione tempestiva e qualificata sui progetti e proposte di atti dell'Unione sulle materie di loro competenza (art. 5, comma 2 legge n. 11 del 2005). In tal modo, le Regioni nell'anno 2009 hanno, come di consueto, inviato osservazioni per gli aspetti di competenza regionale all'Ufficio di segreteria del CIACE, che puntualmente li ha trasmessi alle amministrazioni centrali interessate, al fine di contribuire alla formazione di una posizione italiana univoca da presentare in sede europea (art. 5, comma 3).

Al riguardo, si rileva che, in parallelo con la sottoscrizione dell'accordo Governo-Parlamento, relativo alla trasmissione degli atti dell'Unione europea al Parlamento da parte del Governo, si è sentita l'esigenza di disciplinare gli analoghi obblighi del Governo nei confronti delle Regioni, in modo da rendere più accessibile l'informativa qualificata sugli atti dell'Unione. A tale proposito, il 20 luglio 2009 è stato sottoscritto l'accordo interistituzionale tra il Governo e la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome, nell'ottica di consentire una sempre maggiore partecipazione delle Regioni al processo di formazione della legislazione europea.

Si segnala che un confronto attivo Governo - Regioni è stato intrapreso in occasione dell'elaborazione del Piano Nazionale Riforma 2009 sulla Strategia di Lisbona; anche in ordine alla Strategia EU 2020 si rappresenta che le Regioni, attraverso un loro rappresentante, hanno partecipato ai lavori del comitato tecnico e ai relativi seguiti finalizzati alla definizione della risposta italiana comune alla consultazione lanciata dalla Commissione europea.

2.3. Il ruolo delle parti sociali

In ottemperanza alla legge n. 11 del 2005, l'Ufficio di segreteria del CIACE ha disposto la partecipazione delle parti sociali e delle categorie produttive al processo di legiferazione europea, organizzando sessioni di dialogo con le parti sociali e le altre componenti della società civile presso il CNEL e valorizzandone il ruolo costituzionale.

In particolare, sono state realizzate sessioni di confronto e riflessione comune sui principali temi in cui il CIACE è risultato impegnato. Al riguardo, si segnalano:

costituzione. In tale ambito, nell'ottobre del 2009 è stato autorizzato il primo GECT ("Alpi mediterranee"). È in corso l'istruttoria di un altro GECT.

- la sessione annuale sul dialogo sociale, tenutasi nel mese di luglio, che si è articolata in un momento di riflessione sui programmi di lavoro della Presidenza svedese, quale Presidenza di turno, e della Commissione europea nonché sui temi correlati dell'agenda nazionale. In particolare sono stati presi in esame alcuni temi riconducibili ai settori del Mercato Interno, Competitività e Servizi (con un apposito gruppo di lavoro che ha focalizzato la propria analisi sullo stato di avanzamento e la preparazione all'entrata in vigore della direttiva servizi), dell'Energia e dell'Ambiente e delle Politiche sociali e del lavoro;
- il confronto tra la Commissione Europea (*country team*) e le parti sociali, con l'acquisizione del parere e dei contributi utili alla stesura del nuovo rapporto sull'attuazione della Strategia di Lisbona.

3. Attività del CIACE nel nuovo quadro politico e istituzionale europeo del 2010 ⁵⁴

Dal punto di vista politico e strategico, il ruolo assunto dal Consiglio europeo, a seguito dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, condizionerà fortemente la struttura e gli impegni contenuti nell'agenda europea oltre a determinare un nuovo assetto di rapporti nell'ambito delle istituzioni dell'Unione europea.

Basti pensare alla decisione del nuovo Presidente permanente del Consiglio europeo, Van Rompuy, di convocare un Consiglio straordinario per l'11 febbraio per discutere del futuro della Strategia di Lisbona e, anzitutto, degli aspetti relativi alla *governance*.

Il Consiglio europeo di primavera, in marzo, discuterà invece dei contenuti della Strategia, a seguito della presentazione della Comunicazione della Commissione di fine febbraio, sui risultati della consultazione pubblica. L'approvazione formale della struttura generale della nuova strategia è prevista al Consiglio europeo di giugno.

Sembrerebbe che ci sia stata, dunque, una ripartizione delle competenze tra il Presidente permanente che, come sopra indicato, interverrà con proprie proposte sulla *governance*, e la Commissione, che si occuperà - sotto la diretta responsabilità dello stesso Presidente Barroso - dei contenuti e, quindi, in prima istanza della definizione degli obiettivi.

Il presidente Van Rompuy, inoltre, sembra voler adottare un approccio top down, innovando sulla metodologia finora seguita che dava maggiore enfasi alle proposte venute dal basso.

La Strategia 2020, in aggiunta alla considerazione di altri temi prioritari della Presidenza spagnola, exit strategy e ripresa economica, anche nella direzione di migliorare la vigilanza sul sistema finanziario internazionale, costituirà la red line cui l'attività volta alla formazione del diritto dell'Unione, sia a livello politico che tecnico, non potrà fare a meno di ispirarsi.

La Spagna intende, inoltre, dedicare particolare attenzione ai settori della sicurezza energetica, del cambiamento climatico e dell'immigrazione. D'altra parte, come si è visto nella Parte I di questa Relazione, la politica energetica e la politica ambientale volta a

⁵⁴ Cfr. su tutti questi aspetti la Parte I nelle sue varie sezioni.

contrastare il riscaldamento globale sono compresi tra i nuovi obiettivi comuni indicati nel Trattato di Lisbona.

Il programma di lavoro del CIACE per il 2010 tiene conto di queste importanti novità oltre che delle priorità delle tre Presidenze e del programma legislativo e di lavoro della Commissione europea per il 2010. Ciò al fine di identificare tempestivamente i dossier rilevanti che necessitano di un coordinamento interministeriale, adattando, in tal modo, il piano di lavoro del CIACE e del suo Comitato tecnico permanente all'agenda europea.

Per il 2010, sono state intanto programmate tre riunioni ministeriali a scadenza definita, riguardanti la preparazione e i seguiti operativi del Consiglio europeo: uno a febbraio per la preparazione del Consiglio informale europeo dell'11 febbraio; uno a marzo per il Consiglio europeo di primavera; un altro a giugno per il Consiglio europeo di giugno.

Non minore importanza riveste, inoltre, l'estensione di principi e regole del metodo comunitario al settore della cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale (nota, in passato come terzo pilastro).

Il passaggio al processo decisionale della UE di queste materie nonché l'ampliamento delle competenze della Corte di Giustizia in materia di visti, asilo e immigrazione, implicherà una maggiore attenzione del CIACE sull'iter di formazione degli atti dell'Unione ad esse relativi, anche mettendo a disposizione delle Amministrazioni competenti la propria esperienza nella fase di coordinamento nella prospettiva di scongiurare l'insorgere di eventuali contenziosi in settori così delicati.

Da segnalare, con non minore rilievo, gli effetti che le modifiche istituzionali recate dal Trattato di Lisbona comporteranno sulla definizione delle priorità dell'agenda del CIACE per il 2010.

a) Il nuovo ruolo del Consiglio Affari Generali

Tenuto conto del crescente ruolo attribuito al Consiglio europeo dal Trattato di Lisbona, sarebbe opportuno contribuire al dibattito in corso in Europa, richiedendo al CAG di svolgere un ruolo "politico" e trasversale e chiamandolo a svolgere un'azione di filtro e di anello di collegamento tra Consiglio europeo e l'insieme delle altre formazioni consiliari. Il CAG dovrebbe quindi avere dibattiti di sostanza e richiedere un più intenso lavoro preparatorio e meno redazionale. Si dovrebbero, inoltre, prevedere prima e dopo ogni CAG un incontro con il Presidente stabile del Consiglio europeo, assicurando così, in assenza della partecipazione dei Ministri degli esteri ai Consigli europei, il costante collegamento tra l'organo di vertice e le altre istanze decisionali dell'Unione.

b) L'iniziativa legislativa popolare (articolo 11 comma 4 del Trattato sull'Unione europea)

Il Trattato di Lisbona, come si è visto, ha introdotto la possibilità per i cittadini europei di invitare la Commissione europea a presentare un'iniziativa legislativa in una delle materie di competenza dell'UE sulla quale i cittadini ritengono necessario un atto giuridico dell'Unione ai fini dell'attuazione dei trattati ("...almeno un milione di cittadini appartenenti ad un numero significativo di Stati membri...").

Lo scorso novembre la Commissione europea ha lanciato una consultazione, che terminerà il 31 gennaio 2010, volta a stimolare la discussione tra le parti interessate (soggetti istituzionali, società civile organizzata e cittadini) sulle modalità di funzionamento dell'iniziativa, raccogliendo in un Libro verde le principali questioni lasciate aperte dal Trattato. Esse riguardano, in particolare: numero minimo di paesi europei cui i firmatari devono appartenere (per stabilire il "numero significativo degli

Stati membri"); numero minimo di firmatari per Paese; età minima dei firmatari; forma e formulazione dell'iniziativa popolare; raccolta, verifica ed autentica delle firme; durata della raccolta; modalità di registrazione delle iniziative; trasparenza e finanziamenti; limiti di tempo per la risposta della Commissione.

Sulla base dell'invito formulato dal Consiglio europeo del dicembre 2009, la Commissione dovrà quindi presentare, al più presto, una proposta di regolamento sull'argomento, in vista della sua adozione entro la fine del 2010, basandosi anche sui risultati della predetta consultazione.

Dunque, appare necessario contribuire al dibattito in corso e alla messa a punto di una procedura che non costituisca una c.d. "scatola vuota", né troppo complessa da renderne irrealizzabile l'utilizzo, né troppo semplice da portare ad un eccesso di proposte tale da determinare la paralisi dell'attività delle istituzioni che ne sono investite.

A tal fine, il Dipartimento per le Politiche comunitarie ha attivato un tavolo di coordinamento tra i Ministeri interessati, prevedendo la partecipazione dei competenti funzionari della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica per contribuire a definire le modalità di attuazione di questa iniziativa. La complessità dei problemi amministrativi, giuridici e di ordine pratico che emergono dalla discussione in corso convince, infatti, della necessità di affrontarli in modo sistematico, soprattutto se si vuole agire fattivamente per consentire ai cittadini di partecipare direttamente all'elaborazione delle politiche europee e, di conseguenza, avvicinarli alle istituzioni chiamate a risolvere i loro problemi.

c) Il nuovo ruolo dei Parlamenti nazionali e delle Regioni nella fase ascendente del diritto comunitario

Nel corso del 2010, il Dipartimento rafforzerà il canale di comunicazione e collaborazione con il Parlamento, creando i migliori presupposti per l'attuazione di quelle disposizioni del Trattato di Lisbona che prevedono il potenziamento del ruolo dei Parlamenti nazionali nel processo normativo dell'Unione.

Come accennato, è in preparazione l'istituzionalizzazione di una procedura informativo- informatica che prevede il monitoraggio delle varie fasi dell'atto comunitario, oggetto dell'informativa qualificata al Parlamento (dalla segnalazione alle Camere nonché alle (eventuali) fasi successive interne al Parlamento: assegnazione alla Commissione di merito e/o consultiva, trattazione in Commissione, emissione dell'atto di indirizzo/parere, trasmissione di questi ultimi al Dipartimento per le politiche comunitarie e, infine, al circuito di ritorno coordinato dall'Ufficio di segreteria del CIACE: inoltro dell'atto di indirizzo/parere alle amministrazioni capofila, incaricate di svolgere il negoziato). Ciò consentirà di conoscere, in tempo reale, lo "stato dell'arte" all'interno delle istituzioni nazionali (Parlamento – Governo) degli atti dell'Unione oggetto di informativa qualificata.

Oltre all'iter procedurale esplicativo delle fasi precedenti, è fin d'ora allo studio l'elaborazione di un ulteriore strumento di lavoro, da allegare all'atto oggetto di segnalazione al momento della trasmissione dell'informativa qualificata al Parlamento o in un momento immediatamente successivo.

Si tratta, in particolare, di una scheda tecnica che deve essere predisposta da parte dell'amministrazione capofila, incaricata di svolgere il negoziato nelle sedi europee, in cui inserire informazioni sul dossier, via via che il negoziato procede: esse possono riguardare, a titolo esemplificativo, un sommario contenuto dell'atto, il calendario delle riunioni di negoziato, le posizioni delle delegazioni degli SM, ecc. La

scheda deve essere aggiornata in tempo reale dalle amministrazioni competenti e avrebbe il principale scopo di rendere meglio edotto il Parlamento nazionale dei punti di forza e debolezza della posizione italiana nel negoziato e rafforzare, quindi, i suoi atti di indirizzo per il Governo.

Si vuole in tal modo perfezionare ulteriormente la trasmissione dei documenti attraverso l'informativa qualificata e dotare le Camere di tutte le informazioni utili per svolgere attivamente il loro ruolo.

Tra l'altro, si è osservato che l'istituzione di questa procedura consentirebbe di realizzare una prima saldatura fra la fase ascendente e quella discendente del diritto dell'Unione europea, consentendo una prima analisi di impatto nonché un'analisi tecnico-normativa dell'atto dell'Unione nell'ordinamento nazionale.

Per quanto riguarda le Regioni, la loro partecipazione al processo di formazione ed attuazione del diritto europeo ha trovato fondamento anche nel Trattato di Lisbona, che offre maggiori possibilità di azione anche ai parlamenti regionali. Secondo il Protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità allegato al nuovo Trattato, ciascuno dei parlamenti nazionali può, infatti, utilizzare una procedura virtuosa che permette di consultare, oltre agli esecutivi regionali, anche i parlamenti regionali con poteri legislativi, qualora ritenga necessario attivare l'*early warning*.

B. FASE DISCENDENTE DEL PROCESSO NORMATIVO COMUNITARIO

1. Attuazione della normativa comunitaria: attività svolta nel 2009 e prospettive per il 2010

1.1. Leggi comunitarie e stato di recepimento delle direttive⁵⁵

L'attività di adeguamento del diritto interno all'ordinamento comunitario è garantita dallo strumento del "disegno di legge comunitaria", presentato in Parlamento dal Ministro per le politiche europee con cadenza annuale. Tale impianto, regolato dalla Legge 4 febbraio 2005, n. 11, recante "Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari" (c.d. legge Buttiglione), prevede principalmente tre procedimenti che possono essere adottati per l'adeguamento del diritto interno al diritto dell'Unione europea: 1) un procedimento diretto, per le ipotesi che non presentino particolari difficoltà, attraverso il quale la stessa legge comunitaria abroga o modifica disposizioni statali contrastanti con il diritto comunitario; 2) un procedimento da attuarsi attraverso il ricorso alla delega legislativa al Governo; 3) un procedimento di attuazione in via regolamentare e amministrativa.

È prevista, inoltre, dal disegno di legge comunitaria, la partecipazione delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano, che, nelle materie di loro competenza, provvedono all'attuazione e all'esecuzione degli atti dell'Unione europea, nel rispetto delle norme di procedura stabilite con legge dello Stato.

⁵⁵ Cfr. in Appendice, l'allegato IV relativo alle direttive attuate nel 2009 e l'allegato V relativo alle direttive attuate, nello stesso anno, dalle Regioni.

Per l'anno 2009, il processo di recepimento del diritto dell'Unione europea ha imposto al Governo un'azione che si è dovuta svolgere contemporaneamente su tre direttrici: l'esercizio delle deleghe contenute nella legge comunitaria 2008, la predisposizione dello schema di disegno di legge comunitaria 2009 e la predisposizione del disegno di legge comunitaria 2010.

LEGGE COMUNITARIA 2008

Con riferimento alla Legge comunitaria 2008, questa ha visto la luce dopo un faticoso iter parlamentare, poiché, nonostante il relativo disegno di legge fosse stato presentato nei tempi previsti dalla legge, esso è poi decaduto con la fine anticipata della legislatura.

Ciò ha comportato per il Governo in carica, al fine di rispettare i rigorosi termini imposti dall'attività comunitaria, la necessità di approvare, appena insediatosi, un nuovo disegno di legge, presentato in Parlamento e integrato con ulteriori disposizioni e direttive da recepire.

Inoltre, per superare in breve tempo i rilievi formulati dalla Commissione nell'ambito di diverse procedure di infrazione, per alcune delle quali l'Italia era a rischio di pesanti sanzioni pecuniarie, dal precedente testo sono state espunte le disposizioni che, nelle more della ripresa dell'ordinaria attività parlamentare, hanno trovato collocazione in altri testi normativi. Si è fatto ricorso, pertanto, alla decretazione di urgenza adottando il decreto-legge n. 59 dell'8 aprile 2008 (G.U. del 9 aprile 2008, n. 84). Il decreto è stato poi convertito, con modificazioni, nella legge 6 giugno 2008, n. 101.

Il nuovo testo del disegno di legge comunitaria così predisposto, ha tenuto conto, altresì, delle modifiche alla legge n. 11 del 2005, apportate dalla legge comunitaria 2007 (legge n. 34 del 2008), tra le quali si evidenzia in particolare l'allineamento del termine per l'esercizio della delega legislativa al termine di recepimento fissato dalle singole direttive e il conferimento della delega al Governo per l'attuazione delle decisioni-quadro GAI adottate nell'ambito della cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale.

Il testo si compone di 53 articoli, suddivisi in 4 Capi e di 2 allegati (A e B).

Peraltro, per le direttive il cui termine di recepimento sia già scaduto o scada nei tre mesi successivi alla sua entrata in vigore, il Governo ha novanta giorni di tempo per l'adozione dei decreti legislativi, mentre qualora il termine di recepimento non sia previsto in sede comunitaria, la scadenza del termine di delega è di dodici mesi.

Nel Capo I (artt. 1-6) sono contenute, oltre alle disposizioni per l'emanazione di decreti legislativi recanti sanzioni penali ed amministrative, e di testi unici per il riordino delle materie interessate dalle direttive comunitarie, le disposizioni che conferiscono al Governo delega legislativa, per l'attuazione delle direttive che richiedono l'introduzione di normative organiche e complesse, elencate negli allegati A e B.

Il numero di tali direttive è notevole, ben 50, di cui 5 contenute in allegato A, tutte recepite nei termini e 45 contenute nell'allegato B, di cui 20 sono già state recepite. Per le rimanenti, contenute nell'allegato B, la cui delega non è ancora scaduta, è in fase di predisposizione il relativo testo di decreto legislativo di recepimento.

Nel Capo II (artt. 7-45) sono contenute le disposizioni dirette a modificare o abrogare norme statali vigenti in contrasto con l'ordinamento comunitario, nonché criteri specifici di delega legislativa ed autorizzazione e disposizioni particolari.

Nel Capo III (artt. 46-48) sono contenute le disposizioni per l'attuazione del regolamento (CE) n. 1082/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale (GECT). Con tale regolamento, attuato con D.P.C.M. 6 ottobre 2009, pubblicato in G.U. n. 273 del 23/11/2009, viene regolata la creazione di soggetti giuridici di tipo associativo con il compito di gestire azioni di cooperazione territoriale, necessarie per uno sviluppo armonioso della Comunità e per realizzare il fine di coesione economica e sociale prevista dal Trattato.

I progetti di cooperazione sono adottati su iniziativa degli Stati membri e delle rispettive autorità regionali e locali senza alcun finanziamento della Comunità, tra vari partner e con i Paesi terzi con i quali esistono specifiche relazioni e collegamenti di tipo economico-sociale. L'articolo 21, nell'attuale formulazione, riconosce ai GECT, aventi sede in Italia, la personalità giuridica di diritto pubblico e stabilisce che questa decorra dall'iscrizione nel Registro istituito presso il Segretariato generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

A seguito dell'applicazione del regolamento in questione, su richiesta di alcune autorità regionali, sono state avviate le procedure per la creazione di GECT.

Hanno presentato richiesta in tal senso le regioni Sicilia e Sardegna, per la costituzione del gruppo territoriale "Archimed" tra i sistemi insulari del Mediterraneo e le regioni Liguria, Piemonte, Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste e Veneto per la costituzione del gruppo "Euroregione Alpi-Mediterraneo".

Nel Capo IV, sono contenute disposizioni occorrenti a dare attuazione alle decisioni-quadro GAI adottate nell'ambito del cosiddetto "terzo pilastro" dell'Unione europea, ossia nell'ambito della cooperazione di polizia giudiziaria in materia penale. In particolare, si conferisce la delega per l'attuazione:

- della decisione-quadro 2006/783/GAI del Consiglio, del 6 ottobre 2006, relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni di confisca;
- della decisione-quadro 2006/960/GAI del Consiglio, del 18 dicembre 2006, relativa alla semplificazione dello scambio di informazioni e intelligence tra le autorità degli Stati membri dell'Unione europea incaricate dell'applicazione della legge.

Sono state pressoché tutte recepite le direttive contenute nella relazione illustrativa del disegno di legge comunitaria 2008, che, ai sensi dell'articolo 11, co. 5 della legge 4 febbraio 2005, n. 11, da attuare in via amministrativa.

LEGGE COMUNITARIA 2009

Con riferimento all'attività di predisposizione della legge comunitaria 2009, lo schema di disegno di legge, recante "Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - legge comunitaria 2009", approvato in via definitiva dal Consiglio dei Ministri in data 9 aprile 2009, è stato presentato alle Camere in data 19 maggio 2009. L'iter di approvazione parlamentare è ancora in corso; in data 22 settembre 2009 il provvedimento è stato approvato in prima lettura dalla Camera dei deputati (AC 2449); in data 28

gennaio 2010 è stato approvato in seconda lettura, con modificazioni, al Senato (AS 1781) e trasmesso all'altro ramo del Parlamento, dove attualmente si trova in terza lettura (AC 2449 B).

La struttura del disegno di legge, conforme alle precedenti leggi comunitarie, è composta, attualmente, di 56 articoli, suddivisi in 3 Capi, e di 2 allegati (All. A e B).

Il Capo I contiene, come le precedenti leggi comunitarie per il 2007 e per il 2008, le deleghe per l'attuazione delle direttive elencate negli allegati A e B da recepire con decreto legislativo, nonché per l'emanazione di decreti legislativi recanti sanzioni penali ed amministrative, e di testi unici per il riordino delle materie interessate dalle direttive comunitarie

In esso, inoltre, sono state introdotte alcune norme modificative della Legge 4 febbraio 2005, n. 11. Si tratta di disposizioni volte ad assicurare la partecipazione delle Camere all'attuazione della politica europea da parte del Governo.

In particolare, è stato introdotto l'art. 4-bis rubricato "Attuazione degli atti di indirizzo delle Camere" in virtù del quale il Governo, in sede di Consiglio dei Ministri dell'Unione europea e nelle relazioni con altre istituzioni od organi dell'Unione europea, è tenuto a rispettare gli indirizzi definiti dalle Camere in esito all'esame di progetti o di atti di recepimento del diritto comunitario nonché su ogni altra questione relativa all'Unione europea ⁵⁶.

Il coinvolgimento del Parlamento è inoltre previsto in sede di predisposizione da parte del Governo del programma nazionale di riforma per l'attuazione della Strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione (art. 4 ter Legge 4 febbraio 2005, n. 11) e, ugualmente, nella verifica del rispetto del principio di sussidiarietà da parte dei progetti di atti legislativi dell'Unione Europea (art. 4 quater Legge 4 febbraio 2005, n. 11). ⁵⁷

Sempre in tale direzione, la relazione annuale che il Governo presenta al Parlamento, con riferimento agli sviluppi nazionali del processo di integrazione europea, (art. 15 Legge 4 febbraio 2005, n. 11) è stata arricchita di contenuti informativi, al fine di rendere più effettivo il ruolo partecipativo delle Camere.

Il Capo II riguarda le disposizioni particolari di adempimento e i criteri specifici di delega. Si tratta, come per le precedenti leggi comunitarie di due tipologie di norme: le prime di diretta esecuzione degli obblighi comunitari, e che a loro volta possono essere dettate dall'esigenza di provvedere ad un'attuazione immediata di una direttiva (o di una parte di essa), ovvero dettate dalla necessità di porre fine ad una procedura d'infrazione o di ottemperare ad una sentenza della Corte di giustizia. Le seconde recano criteri specifici di delega, ad integrazione dei criteri di delega generali già contenuti nell'articolo 2 del disegno di legge.

Di particolare rilievo sono gli articoli riguardanti il riassetto della normativa in materia di pesca e acquicoltura e il recepimento delle raccomandazioni 2004/913/CE e 2009/385/CE della Commissione, in materia di remunerazione degli amministratori delle società quotate.

Tra i criteri specifici di delega più rilevanti si segnalano quelli dettati per l'attuazione della direttiva 2009/31/CE, relativa allo stoccaggio geologico di biossido di carbonio, quelli afferenti le direttive 2009/28/CE, 2009/72/CE e

⁵⁶ Cfr. Parte I, Sez. I, A. e Parte II, Sez. I, A, Cap. 3.

⁵⁷ Cfr. Parte II, Sez. I, A, Cap. 1.1 e Cap.3

2009/73/CE relative alla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili e, infine, quelli relativi al recepimento della direttiva 2008/6/CE, in materia di completamento del mercato interno dei servizi postali comunitari.

Il Capo III reca, infine, le disposizioni occorrenti per dare attuazione, mediante il conferimento al Governo di delega legislativa, alle decisioni-quadro GAI.

Si tratta in particolare delle seguenti decisioni-quadro:

- n. 2001/220/GAI del Consiglio, del 15 marzo 2001, relativa alla posizione della vittima nel procedimento penale;
- n. 2001/413/GAI del Consiglio, del 28 maggio 2001, relativa alla lotta contro le frodi e le falsificazioni di mezzi di pagamento diversi dai contanti;
- n. 2002/946/GAI del Consiglio, del 28 novembre 2002, relativa al rafforzamento del quadro penale per la repressione del favoreggiamento dell'ingresso, del transito e del soggiorno illegali;
- n. 2004/757/GAI del Consiglio, del 25 ottobre 2004, riguardante la fissazione di norme minime relative agli elementi costitutivi dei reati e alle sanzioni applicabili in materia di traffico illecito di stupefacenti;

La decisione-quadro n. 2008/841/GAI relativa alla lotta contro la criminalità organizzata è stata espunta dal testo originario del disegno di legge, in quanto la normativa nazionale contro la criminalità organizzata accorda un grado di protezione maggiore di quella prevista a livello comunitario.

Completano il disegno di legge gli Allegati A e B, che al momento contengono, rispettivamente, 10 e 51 direttive.

Allegati A e B del disegno di Legge comunitaria 2009

Allegato A

1. Direttiva del Consiglio 2007/33/CE, dell'11 giugno 2007, relativa alla lotta ai nematodi a cisti della patata e che abroga la direttiva 69/465/CEE;
2. Direttiva 2008/72/CE del Consiglio, del 15 luglio 2008, relativa alla commercializzazione delle piantine di ortaggi e dei materiali di moltiplicazione di ortaggi, ad eccezione delle sementi (Versione codificata);
3. Direttiva 2008/106/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, concernente i requisiti minimi di formazione per la gente di mare (rifusione);
4. Direttiva 2008/119/CE del Consiglio, del 18 dicembre 2008, che stabilisce le norme minime per la protezione dei vitelli (Versione codificata);
5. Direttiva 2008/120/CE del Consiglio, del 18 dicembre 2008, che stabilisce le norme minime per la protezione dei suini;
6. Direttiva 2008/124/CE della Commissione, del 18 dicembre 2008, che limita la commercializzazione delle sementi di talune specie di piante foraggiere, oleaginose e da fibra alle sementi ufficialmente certificate «sementi di base» o «sementi certificate»;

7. Direttiva 2009/15/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, relativa alle disposizioni ed alle norme comuni per gli organismi che effettuano le ispezioni e le visite di controllo delle navi e per le pertinenti attività delle amministrazioni marittime;
8. Direttiva 2009/41/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 maggio 2009, sull'impiego confinato di microrganismi geneticamente modificati (rifusione);
9. Direttiva 2009/143/CE del Consiglio, del 26 novembre 2009, che modifica la direttiva 2000/29/CE per quanto riguarda la delega dei compiti di analisi di laboratorio;
10. Direttiva 2009/145/CE della Commissione, del 26 novembre 2009, che prevede talune deroghe per l'ammissione di ecotipi e varietà vegetali tradizionalmente coltivati in particolari località e regioni e minacciati dall'erosione genetica, nonché di varietà vegetali prive di valore intrinseco per la produzione vegetale a fini commerciali ma sviluppate per la coltivazione in condizioni particolari e per la commercializzazione di sementi di tali ecotipi e varietà;

Con un prossimo emendamento, in terza lettura alla Camera dei deputati, sarà proposto di inserire nell'allegato A la Direttiva 2009/106/CE della Commissione, del 14 agosto 2009, recante modifica della direttiva 2001/112/CE del Consiglio concernente i succhi di frutta e altri prodotti analoghi destinati all'alimentazione umana.

Allegato B

1. Direttiva 2005/47/CE del Consiglio, del 18 luglio 2005, concernente l'accordo tra la Comunità delle ferrovie europee (CER) e la Federazione europea dei lavoratori dei trasporti (ETF) su taluni aspetti delle condizioni di lavoro dei lavoratori mobili che effettuano servizi di interoperabilità transfrontaliera nel settore ferroviario;
2. Direttiva 2007/59/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativa alla certificazione dei macchinisti addetti alla guida di locomotori e treni sul sistema ferroviario della Comunità;
3. Direttiva 2008/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 febbraio 2008, che modifica la direttiva 97/67/CE per quanto riguarda il pieno completamento del mercato interno dei servizi postali comunitari;
4. Direttiva 2008/92/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2008, concernente una procedura comunitaria sulla trasparenza dei prezzi al consumatore finale industriale di gas e di energia elettrica (rifusione);
5. Direttiva 2008/95/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2008, sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di marchi d'impresa (Versione codificata);
6. Direttiva 2008/96/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, sulla gestione della sicurezza delle infrastrutture stradali;
7. Direttiva 2008/101/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, che modifica la direttiva 2003/87/CE al fine di includere

le attività di trasporto aereo nel sistema comunitario di scambio delle quote di emissioni dei gas a effetto serra;

8. Direttiva 2008/104/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa al lavoro tramite agenzia interinale;
9. Direttiva 2008/105/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativa a standard di qualità ambientale nel settore della politica delle acque, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive del Consiglio 82/176/CEE, 83/513/CEE, 84/156/CEE, 84/491/CEE e 86/280/CEE, nonché modifica della direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio;
10. Direttiva 2008/110/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, che modifica la direttiva 2004/49/CE relativa alla sicurezza delle ferrovie comunitarie (Direttiva sulla sicurezza delle ferrovie);
11. Direttiva 2008/112/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, che modifica le direttive del Consiglio 76/768/CEE, 88/378/CEE, 1999/13/CE e le direttive del Parlamento europeo e del Consiglio 2000/53/CE, 2002/96/CE e 2004/42/CE allo scopo di adeguarle al regolamento (CE) n. 1272/2008 relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele;
12. Direttiva 2008/114/CE del Consiglio, dell'8 dicembre 2008, relativa all'individuazione e alla designazione delle infrastrutture critiche europee e alla valutazione della necessità di migliorarne la protezione;
13. Direttiva 2008/118/CE del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativa al regime generale delle accise e che abroga la direttiva 92/12/CEE;
14. Direttiva 2008/122/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 gennaio 2009, sulla tutela dei consumatori per quanto riguarda taluni aspetti dei contratti di multiproprietà, dei contratti relativi ai prodotti per le vacanze di lungo termine e dei contratti di rivendita e di scambio;
15. Direttiva 2009/4/CE della Commissione, del 23 gennaio 2009, sulle contromisure volte a prevenire e rilevare la manipolazione delle registrazioni dei tachigrafi, che modifica la direttiva 2006/22/CE del Parlamento europeo e del Consiglio sulle norme minime per l'applicazione dei regolamenti (CEE) n. 3820/85 e (CEE) n. 3821/85 del Consiglio relativi a disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada e che abroga la direttiva 88/599/CEE del Consiglio;
16. Direttiva 2009/5/CE della Commissione, del 30 gennaio 2009, che modifica l'allegato III della direttiva 2006/22/CE del Parlamento europeo e del Consiglio sulle norme minime per l'applicazione dei regolamenti (CEE) n. 3820/85 e (CEE) n. 3821/85 del Consiglio relativi a disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada;
17. Direttiva 2009/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2009, concernente i diritti aeroportuali;
18. Direttiva 2009/13/CE del Consiglio, del 16 febbraio 2009, recante attuazione dell'accordo concluso dall'Associazione armatori della Comunità europea (ECSA) e dalla Federazione europea dei lavoratori dei trasporti

(ETF) sulla convenzione sul lavoro marittimo del 2006 e modifica della direttiva 1999/63/CE;

19. Direttiva 2009/14/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2009, recante modifica della direttiva 94/19/CE relativa ai sistemi di garanzia dei depositi per quanto riguarda il livello di copertura e il termine di rimborso;
20. Direttiva 2009/16/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, relativa al controllo da parte dello Stato di approdo;
21. Direttiva 2009/17/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, recante modifica della direttiva 2002/59/CE relativa all'istituzione di un sistema comunitario di monitoraggio del traffico navale e d'informazione;
22. Direttiva 2009/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, che stabilisce i principi fondamentali in materia di inchieste sugli incidenti nel settore del trasporto marittimo e che modifica la direttiva 1999/35/CE del Consiglio e la direttiva 2002/59/CE del Parlamento europeo e del Consiglio;
23. Direttiva 2009/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, relativa al rispetto degli obblighi dello Stato di bandiera;
24. Direttiva 2009/28/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE;
25. Direttiva 2009/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, che modifica la direttiva 2003/87/CE al fine di perfezionare ed estendere il sistema comunitario per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra;
26. Direttiva 2009/30/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, che modifica la direttiva 98/70/CE per quanto riguarda le specifiche relative a benzina, combustibile diesel e gasolio nonché l'introduzione di un meccanismo inteso a controllare e ridurre le emissioni di gas a effetto serra, modifica la direttiva 1999/32/CE del Consiglio per quanto concerne le specifiche relative al combustibile utilizzato dalle navi adibite alla navigazione interna e abroga la direttiva 93/12/CEE;
27. Direttiva 2009/31/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, relativa allo stoccaggio geologico di biossido di carbonio e recante modifica della direttiva 85/337/CEE del Consiglio, delle direttive del Parlamento europeo e del Consiglio 2000/60/CE, 2001/80/CE, 2004/35/CE, 2006/12/CE, 2008/1/CE e del regolamento (CE) n. 1013/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio;
28. Direttiva 2009/33/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, relativa alla promozione di veicoli puliti e a basso consumo energetico nel trasporto su strada;
29. Direttiva 2009/44/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 maggio 2009, che modifica la direttiva 98/26/CE concernente il carattere definitivo del regolamento nei sistemi di pagamento e nei sistemi di

regolamento titoli e la direttiva 2002/47/CE relativa ai contratti di garanzia finanziaria per quanto riguarda i sistemi connessi e i crediti;

30. Direttiva 2009/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2009, sulla sicurezza dei giocattoli;
31. Direttiva 2009/49/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2009, che modifica le direttive 78/660/CEE e 83/349/CEE del Consiglio per quanto riguarda taluni obblighi di comunicazione a carico delle società di medie dimensioni e l'obbligo di redigere conti consolidati;
32. Direttiva 2009/53/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2009, che modifica le direttive 2001/82/CE e 2001/83/CE per quanto concerne le modifiche dei termini delle autorizzazioni all'immissione in commercio dei medicinali;
33. Direttiva 2009/54/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2009, sull'utilizzazione e la commercializzazione delle acque minerali naturali (Rifusione);
34. Direttiva 2009/69/CE del Consiglio, del 25 giugno 2009, che modifica la direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto in relazione all'evasione fiscale connessa all'importazione;
35. Direttiva 2009/71/Euratom del Consiglio, del 25 giugno 2009, che istituisce un quadro comunitario per la sicurezza nucleare degli impianti nucleari;
36. Direttiva 2009/72/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 2003/54/CE;
37. Direttiva 2009/73/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale e che abroga la direttiva 2003/55/CE;
38. Direttiva 2009/81/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 luglio 2009 relativa al coordinamento delle procedure per l'aggiudicazione di taluni appalti di lavori, di forniture e di servizi nei settori della difesa e della sicurezza da parte delle amministrazioni aggiudicatrici/degli enti aggiudicatori, e recante modifica delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE;
39. Direttiva 2009/90/CE della Commissione, del 31 luglio 2009, che stabilisce, conformemente alla direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, specifiche tecniche per l'analisi chimica e il monitoraggio dello stato delle acque;
40. Direttiva 2009/101/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, intesa a coordinare, per renderle equivalenti, le garanzie che sono richieste, negli Stati membri, alle società a mente dell'articolo 48, secondo comma, del trattato per proteggere gli interessi dei soci e dei terzi;
41. Direttiva 2009/102/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, in materia di diritto delle società, relativa alle società a responsabilità limitata con un unico socio;

42. Direttiva 2009/104/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, relativa ai requisiti minimi di sicurezza e di salute per l'uso delle attrezzature di lavoro da parte dei lavoratori durante il lavoro (seconda direttiva particolare ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 1, della direttiva 89/391/CEE);
43. Direttiva 2009/107/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, recante modifica della direttiva 98/8/CE, relativa all'immissione sul mercato dei biocidi, per quanto riguarda l'estensione di determinati periodi di tempo;
44. Direttiva 2009/111/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, che modifica le direttive 2006/48/CE, 2006/49/CE e 2007/64/CE per quanto riguarda gli enti creditizi collegati a organismi centrali, taluni elementi dei fondi propri, i grandi fidi, i meccanismi di vigilanza e la gestione delle crisi;
45. Direttiva 2009/119/CE del Consiglio, del 14 settembre 2009, che stabilisce l'obbligo per gli Stati membri di mantenere un livello minimo di scorte di petrolio greggio e/o di prodotti petroliferi;
46. Direttiva 2009/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, che modifica la direttiva 2005/35/CE relativa all'inquinamento provocato dalle navi e all'introduzione di sanzioni per violazioni;
47. Direttiva 2009/125/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, relativa all'istituzione di un quadro per l'elaborazione di specifiche per la progettazione ecocompatibile dei prodotti connessi all'energia;
48. Direttiva 2009/131/CE della Commissione, del 16 ottobre 2009, che modifica l'allegato VII della direttiva 2008/57/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario comunitario;
49. Direttiva 2009/138/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2009 in materia di accesso ed esercizio delle attività di assicurazione e di riassicurazione (solvibilità II);
50. Direttiva 2009/148/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, sulla protezione dei lavoratori contro i rischi connessi con un'esposizione all'amianto durante il lavoro;
51. Direttiva 2009/149/CE della Commissione, del 27 novembre 2009, che modifica la direttiva 2004/49/CE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda gli indicatori comuni di sicurezza e i metodi comuni di calcolo dei costi connessi agli incidenti.

Qualora il disegno di legge dovesse essere sottoposto alla 3^a lettura, con un emendamento alla Camera dei deputati, si proporrà di inserire nell'allegato B le seguenti direttive di prossima scadenza:

1. "2009/113/CE della Commissione, del 25 agosto 2009, recante modifica della direttiva 2006/126/CE del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la patente di guida";

2. "2009/136/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2009 recante modifica della direttiva 2002/22/CE relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica, della direttiva 2002/58/CE relativa al trattamento dei dati personali e alla tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche e del regolamento (CE) n. 2006/2004 sulla cooperazione tra le autorità nazionali responsabili dell'esecuzione della normativa a tutela dei consumatori";
3. "2009/140/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2009 recante modifica delle direttive 2002/21/CE che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica, 2002/19/CE relativa all'accesso alle reti di comunicazione elettronica e alle risorse correlate, e all'interconnessione delle medesime e 2002/20/CE relativa alle autorizzazioni per le reti e i servizi di comunicazione elettronica";
4. "2009/158/CE del Consiglio, del 30 novembre 2009, relativa alle norme di polizia sanitaria per gli scambi intracomunitari e le importazioni in provenienza dai paesi terzi di pollame e uova da cova;"
5. "2009/162/UE del Consiglio, del 22 dicembre 2009, che modifica varie disposizioni della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto".

Parimenti si chiederà di espungere dall'allegato B del disegno di legge le direttive 2009/24/CE, 2009/108/CE e 2009/104/CE poiché non comportano obblighi di recepimento oppure saranno recepite in via amministrativa.

In conclusione si prevede che la legge comunitaria del 2009 dia avvio, almeno per il momento, al recepimento in via legislativa di 64 direttive comunitarie (11 in Allegato A e 53 in Allegato B).

LEGGE COMUNITARIA 2010

L'attività di recepimento del diritto comunitario svolta nel corso del 2009 ha comportato per il Governo anche l'avvio dell'attività per la predisposizione del disegno di legge comunitaria 2010.

Il disegno di legge è stato sottoposto all'approvazione preliminare del Consiglio dei Ministri del 1° marzo 2010.

La struttura del disegno di legge in esame, segue quella delle precedenti leggi comunitarie e, pertanto, nel Capo I sono contenute le disposizioni che conferiscono al Governo delega legislativa, per l'attuazione di direttive (elencate negli allegati A e B) che richiedono l'introduzione di normative organiche e complesse. Nel disegno di legge approvato dal Consiglio dei Ministri, l'allegato A risulta vuoto in quanto non sono state individuate direttive per la cui trasposizione possa essere utilizzata la procedura semplificata che non prevede l'acquisizione dei pareri parlamentari. Si è ritenuto, peraltro, opportuno mantenerlo in quanto nel corso dell'iter saranno sicuramente pubblicate ulteriori direttive che potrebbero trovare la loro collocazione nel citato allegato e, come avviene solitamente, inserite con apposito emendamento governativo.

L'allegato B, al momento, contiene le seguenti direttive:

1. 2009/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 6 maggio 2009 riguardante l'istituzione di un comitato aziendale europeo o di una procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese e nei gruppi di imprese di dimensioni comunitarie.
2. 2009/50/CE del Consiglio del 25 maggio 2009 sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati.
3. 2009/52/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2009, che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare.
4. 2009/65/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, concernente il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative in materia di taluni organismi d'investimento collettivo in valori mobiliari (OICVM).
5. 2009/110/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, concernente l'avvio, l'esercizio e la vigilanza prudenziale dell'attività degli istituti di moneta elettronica, che modifica le direttive 2005/60/CE e 2006/48/CE e che abroga la direttiva 2000/46/CE.
6. 2009/126/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, relativa alla fase II del recupero di vapori di benzina durante il rifornimento dei veicoli a motore nelle stazioni di servizio.
7. 2009/127/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2006/42/CE relativa alle macchine per l'applicazione di pesticidi.
8. 2009/128/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro per l'azione comunitaria ai fini dell'utilizzo sostenibile dei pesticidi (Testo rilevante ai fini del SEE).
9. 2009/149/CE della Commissione, del 27 novembre 2009, che modifica la direttiva 2004/49/CE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda gli indicatori comuni di sicurezza e i metodi comuni di calcolo dei costi connessi agli incidenti.
10. 2009/158/CE del Consiglio, del 30 novembre 2009, relativa alle norme di polizia sanitaria per gli scambi intracomunitari e le importazioni in provenienza dai Paesi terzi di pollame e uova da cova.

Con lo stesso disegno di legge, inoltre, viene data delega al Governo per l'emanazione di decreti legislativi recanti sanzioni penali ed amministrative di competenza statale per l'adempimento di obblighi derivanti dall'ordinamento comunitario.

Nelle ultime tre leggi comunitarie il disegno di legge prevedeva in via generale, la coincidenza del termine di recepimento della direttiva con quello di esercizio della delega legislativa. Ciò ha consentito di ridurre sensibilmente l'avvio di procedure d'infrazione per mancato recepimento, senza peraltro evitarne del tutto l'insorgenza, atteso che la proroga del termine di delega legislativa consentita, alla quale peraltro non si è ritenuto opportuno rinunciare, determina nei fatti il possibile differimento del termine di esercizio della delega sino a tre mesi. Poiché è ormai invalsa la prassi della Commissione europea di avviare procedure d'infrazione per mancato recepimento a distanza di 30-45 giorni dalla scadenza

del termine di recepimento, considerato altresì che con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, avvenuta il 1° dicembre 2009, lo Stato inadempiente correrà il rischio di incorrere in sanzioni pecuniarie già nel contesto del procedimento giurisdizionale di accertamento dell'inadempienza, si è reso necessario operare uno sforzo ulteriore per ridurre i tempi di recepimento, anche per evitare il danno all'immagine che il nostro Paese subisce nel momento in cui vengono avviate nuove procedure d'infrazione per mancato recepimento, a volte proprio quando l'iter di approvazione dei provvedimenti di attuazione è in corso.

Eliminare la possibilità della proroga del termine di esercizio della delega legislativa, il c.d. "bonus di delega" già previsto all'articolo 1, comma 3, della Legge 6 febbraio 2007, n. 13 – legge comunitaria 2006, all'articolo 1, comma 1, della legge 25 febbraio 2008, n. 34 – legge comunitaria 2007 ed all'articolo 1, comma 3 della legge 7 luglio 2009, n. 88 – legge comunitaria 2008, è stata ritenuta una scelta troppo rigida, tenuto peraltro conto che la sua introduzione fu una esplicita richiesta delle Camere e, pertanto, si è preferito anticipare il termine di esercizio della delega, che consentirà di emanare i provvedimenti attuativi delle direttive, di fatto, solo con circa un mese di ritardo rispetto al termine di recepimento, e che quindi si presume si possa raggiungere un risultato analogo.

Per le direttive il cui termine di delega risulterebbe già scaduto o verrebbe a scadere entro i tre mesi successivi alla data di entrata in vigore della legge comunitaria, è stata mantenuta la previsione in base alla quale il Governo è tenuto ad adottare i decreti legislativi di attuazione entro e non oltre tre mesi dall'entrata in vigore della legge. Per le direttive il cui termine di recepimento non è previsto in sede comunitaria, la scadenza del termine di delega è di dodici mesi dall'entrata in vigore della legge medesima.

Di particolare interesse del disegno di legge comunitaria 2010 è l'articolo 7 contenente le norme occorrenti per dare attuazione alla direttiva 2009/65/CE concernente il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative in materia di taluni organismi d'investimento collettivo in valori mobiliari (OICVM), che modifica la direttiva 85/611/CEE.

Le modifiche alla normativa comunitaria sono discese dalla necessità di migliorare l'efficienza del mercato europeo dei fondi di investimento. In particolare, per ravvicinare le condizioni di concorrenza tra tali organismi a livello comunitario, garantendo al contempo una tutela più efficace e più uniforme ai detentori di quote, si è inteso proseguire nella direzione del coordinamento delle legislazioni nazionali che disciplinano gli OICVM di tipo diverso da quello "chiuso" (cd. fondi armonizzati) con norme minime comuni relativamente all'autorizzazione, la vigilanza, la struttura e l'attività degli stessi.

Le modifiche legislative si sono concretizzate in due tipologie: quelle che migliorano il funzionamento delle disposizioni vigenti (in particolare, quelle riguardanti la procedura di notifica, il passaporto per le società di gestione e il prospetto semplificato) e quelle che tendono ad introdurre nuove libertà nel quadro del mercato interno (in particolare, un quadro che agevoli le fusioni di fondi e l'aggregazione di attività).

L'articolo 8, che prevede di assegnare all'ente "Roma Capitale" la qualifica di territorio europeo NUTS 2 al fine di realizzare, anche con risorse di fonte comunitaria, le maggiori funzioni attribuite al comune di Roma, in attuazione dell'articolo 24 della legge 5 maggio 2009, n. 42, ai sensi dell'articolo 114, comma 3 della Costituzione.

La nomenclatura europea delle unità territoriali statistiche, in acronimo NUTS, identifica la ripartizione del territorio dell'Unione Europea a fini statistici.

Tale nomenclatura ha vari livelli e a ciascun livello corrisponde l'attribuzione di diversi fondi strutturali europei. Ai territori qualificati come NUTS 2 sono destinati fondi più cospicui di cui all'Obiettivo.

L'articolo 9 con cui si delega il Governo ad adottare un decreto legislativo per il riordino della professione di guida turistica, disciplinando i titoli ed i requisiti per il suo esercizio sulla base dei criteri in esso specificati. L'intervento del legislatore statale si è reso necessario considerato il momento particolarmente delicato che attraversa il settore, a causa dell'impatto sulla legislazione vigente della normativa comunitaria e della conseguente attività delle guide straniere nonché a causa delle diverse normative che si sono succedute a livello regionale. Inoltre nel settore in esame un intervento guida statale, oltre ad essere avvertito come necessario dagli operatori del settore, sembra improcrastinabile al fine di adeguare definitivamente la disciplina della professione di guida turistica in Italia alle indicazioni comunitarie.

L'articolo 10 delega il Governo ad introdurre nell'ordinamento giuridico italiano ed a disciplinare il contratto di fiducia all'interno della disciplina del contratto di mandato.

La domanda sempre crescente di prestazioni legali e, più ampiamente professionali, inerenti ad operazioni fiduciarie, si è tradotta in larga misura nella ricerca di soluzioni basate sul ricorso al trust. Ciò ha indotto il legislatore a predisporre una disciplina del contratto di fiducia anche al fine di allineare l'ordinamento interno rispetto ai principi del diritto comunitario.

Sul disegno di legge, dovrà essere acquisito il parere della Conferenza Stato Regioni in sessione comunitaria, prima di essere portato all'approvazione definitiva del Consiglio dei Ministri e successivamente trasmesso alla Camere. In considerazione dell'alternanza della presentazione per la prima lettura alle Camere, il testo verrà presentato al Senato essendo stato presentato alla Camera dei deputati quello per il 2009.

Infine, nella relazione illustrativa, sono contenute le direttive da attuare in via amministrativa - pubblicate dal 7 gennaio 2009 - non ancora attuate alla data del 15 febbraio 2010.

1.2. Lo *scoreboard* del mercato interno

L'obbligo, che discende dalla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, di applicare effettivamente e correttamente la legislazione concordata a livello europeo, deve essere realizzato per il raggiungimento di un obiettivo comune, che è quello di creare crescita e occupazione. Il mercato interno dell'Unione europea è un mercato unico nel quale le merci, i servizi, i capitali e le persone circolano liberamente, e all'interno del quale i cittadini europei possono liberamente vivere, lavorare, studiare o fare affari. Le regole di tale mercato, devono essere applicate in maniera omogenea da tutti gli Stati membri. Se così non fosse, si creerebbero, nei cittadini e nelle imprese dell'Unione, incertezze che potrebbero minare un corretto sviluppo economico.

Per monitorare il grado di recepimento della legislazione comunitaria negli Stati membri, a partire dal 1997, la Commissione europea compila periodicamente un

“Quadro di valutazione” unico sull’attuazione delle direttive e sulle procedure di infrazione. Si tratta del rapporto periodico che ha ad oggetto il tasso di trasposizione nel nostro ordinamento delle direttive comunitarie riguardanti il mercato interno, c.d. *Scoreboard*, che si pone quale utile strumento di controllo e di verifica a disposizione di cittadini, operatori economici, Stati membri e Istituzioni.

Lo *Scoreboard*, è pubblicato due volte l’anno, sulla base dei dati rilevati, rispettivamente, al 30 aprile e al 31 ottobre.

E’ il Consiglio europeo di primavera a fissare gli obiettivi di riduzione del deficit nel recepimento della legislazione comunitaria. Nella sessione dell’8/9 marzo del 2007, la soglia da raggiungere entro il 2009, era stata fissata all’1%.

In merito alla trasposizione va innanzitutto rilevato che l’Italia è tornata a migliorare costantemente il grado di recepimento, riducendo il deficit dall’1,7% al 1,4%, in base alla rilevazione del 20° *scoreboard*. Tuttavia, resta ancora tra i 7 Stati membri che non hanno ancora raggiunto l’obiettivo di riduzione all’1% del deficit. È, pertanto, necessario, recuperare tale deficit, diffondendo maggiormente la consapevolezza dell’importanza dell’attività di adeguamento del nostro ordinamento interno rispetto all’ordinamento dell’unione europea, mediante il rapido e corretto recepimento delle direttive.

In questo contesto, il Governo, attraverso il Dipartimento per le politiche comunitarie, muove dall’individuazione delle direttive relative al mercato interno oggetto dell’indagine condotta dalla Commissione, procedendo da un lato al controllo del procedimento di approvazione dei decreti legislativi e dall’altro cercando di operare un coordinamento con le Amministrazioni competenti ad emanare il provvedimento interno di recepimento, sulla base della considerazione della maggiore agilità dell’iter di recepimento in via amministrativa rispetto a quello in via legislativa.

1.3. Le procedure di infrazione

Nel settore delle procedure d’infrazione si è potenziato lo sforzo per una riduzione dei casi aperti con la Commissione europea. L’azione svolta dalla Struttura di missione per le procedure d’infrazione, operante presso il Dipartimento per il coordinamento delle Politiche comunitarie, ha portato ad una costante diminuzione delle procedure d’infrazione, grazie ad un alto numero di archiviazioni e ad una diminuzione delle aperture di nuove procedure.

La tendenza positiva, cominciata già a partire dal secondo semestre dell’anno 2006, si è consolidata anche per tutto il 2009 con una riduzione complessiva di più di 10 unità.

In termini numerici, al 19 febbraio 2009 nei confronti dell’Italia risultavano ufficialmente aperte 164 procedure d’infrazione. Di queste 136 riguardavano casi di violazione del diritto comunitario e 28 attenevano a casi di mancata trasposizione di direttive nell’ordinamento italiano. In occasione dell’ultima sessione di decisioni del Collegio dei Commissari del 20 novembre 2009, a fronte dell’apertura di 6 nuove procedure d’infrazione, si sono avute 21 archiviazioni di cui 5 concernenti procedure già aperte e 16 ancora allo stadio di reclamo. Le procedure pendenti sono così ulteriormente scese fino ad arrivare a 153, un dato questo tra i più bassi dal 2000.

Questo valido risultato, inoltre, ancora non rispecchia gli effetti dell'approvazione del decreto legge salva-infrazioni n. 135 del 25 settembre 2009, convertito con legge 20 novembre 2009, n. 166. Con tale provvedimento infatti sono state introdotte ulteriori disposizioni dirette a sanare varie procedure d'infrazione per le quali si attende ora l'archiviazione.

Tipologia	Situazione	Situazione	Situazione
	19.02.2009	25.06.2009	31.12.2009
Violazione del diritto comunitario	136	130	123
Mancata attuazione di direttive comunitarie	28	25	30
Totale	164	155	153

Si tratta di dati confortanti ma che ancora non sono in grado di metterci in linea con gli altri grandi Paesi UE, dato che l'Italia rimane uno degli Stati membri con il più alto numero di procedure d'infrazione aperte.

E' necessario poi mettere in evidenza che se da una parte il volume complessivo delle procedure d'infrazione è in diminuzione, dall'altra vi è stato un aumento delle procedure giunte ad uno stadio piuttosto avanzato. Come mostrato dalla tabella qui di seguito riportata, la suddivisione per stadi vede al 31 dicembre 2009 15 procedure d'infrazione pendenti ex art. 260 TFUE (già art. 228 TCE) e altre 10 sono già arrivate alla prima sentenza di condanna della Corte di Giustizia ai sensi dell'art. 258 TFUE (già art. 226 TCE). Sono dati influenzati certamente dalla maggior automaticità impressa dalla Commissione alle decisioni di upgrading delle procedure, dovuta principalmente alla crescita del numero degli Stati membri e quindi alla necessità di far fronte ad una potenziale, più ampia violazione del diritto europeo.

Suddivisione delle procedure d'infrazione per stadio al 31 dicembre 2009

Messa in mora Art. 258 TFUE (già art. 226 TCE)	74
Messa in mora complementare Art. 258 TFUE (già art. 226 TCE)	4
Parere motivato Art. 258 TFUE (già art. 226 TCE)	31
Decisione ricorso Art. 258 TFUE (già art. 226 TCE)	6
Ricorso Art. 258 TFUE (già art. 226 TCE)	13
Sentenza Art. 258 TFUE (già art. 226 TCE)	10
Messa in mora Art. 260 TFUE (già art. 228 TCE)	8
Parere motivato Art. 260 TFUE (già art. 228 TCE)	4
Decisione ricorso Art. 260 TFUE (già art. 228 TCE)	2
Ricorso Art. 260 TFUE (già art. 228 TCE)	1
Totale	153

Per quando riguarda la suddivisione per materia, l'ambiente si conferma l'area nella quale è pendente il maggior numero di procedure con 35 dossier aperti, seguito dal settore in crescita di Fiscalità e Dogane con 27 e quello della Salute con 14. Merita sottolineare che le ragioni della superiorità del settore ambientale non sono sempre riconducibili ad una responsabilità diretta dell'Amministrazione centrale competente per la specifica procedura, ma molte infrazioni pendenti in questo settore possono essere imputate al comportamento delle Regioni o Enti locali. Peraltro i dati mostrano che le procedure più rilevanti nel settore dell'ambiente sono quelle concernenti la mancata bonifica di discariche, una questione, questa, attinente a competenze regionali sulla cui difficoltà incidono anche problemi di carattere finanziario.

Ad oggi delle 153 procedure a carico del Governo italiano **28** sono di responsabilità di autonomie territoriali e di esse **4** sono allo stadio avanzato ex Art. 260 TFUE (già art. 228 TCE).

Suddivisione delle procedure d'infrazione per materia al 31 dicembre 2009

Affari Economici e Finanziari	5
Affari Esteri	1
Affari Interni	2
Agricoltura	2
Ambiente	35
Appalti	5
Comunicazioni	5
Concorrenza e Aiuti di Stato	2
Energia	7
Fiscalità e Dogane	27
Giustizia	1
Lavoro e Affari Sociali	13
Libera circolazione delle merci	11
Libera prestazione dei servizi e stabilimento	9
Pesca	3
Salute	14
Trasporti	10
Tutela dei consumatori	1
Totale	153

Nel corso del 2009 si sono tenute complessivamente due riunioni pacchetto – una in materia di ambiente ed una in materia di appalti - nel quadro delle quali si è proceduto, sotto la presidenza del coordinatore della Struttura di missione, ad un esame congiunto tra la Commissione e le Amministrazioni interessate di un certo numero di procedure o di casi ancora allo stadio di reclamo afferenti ad uno stesso settore.

Grazie al dialogo informale che le caratterizza ed alla conseguente possibilità di fornire in via diretta i chiarimenti e le informazioni necessarie, tali riunioni consentono di trovare la soluzione o di avviare a conclusione molte procedure già aperte o ancora allo stadio di reclamo.

Nel corso del 2009 inoltre la Struttura ha organizzato e presieduto diversi incontri a Bruxelles tra Amministrazioni nazionali ed i Servizi della Commissione europea per la discussione di singole procedure d'infrazione.

Il **progetto pilota** per la gestione decentrata dei reclami, avviato il 15 aprile 2008, ha consentito una stretta cooperazione tra la Commissione e gli Stati membri nello scambio di informazioni e nella risoluzione dei problemi sollevati dai cittadini o dalle imprese in merito alla corretta applicazione del diritto comunitario. Si tratta di un sistema informativo automatizzato (*EU Pilot application*) che consente la trasmissione elettronica delle comunicazioni tra la Commissione e gli Stati membri, nonché l'istituzione, presso le Amministrazioni degli Stati partecipanti, di un punto di contatto che gestisce le richieste di informazioni in entrata e le risposte in uscita. Il punto di contatto oltre a svolgere una funzione di intermediario tra il cittadino, o l'impresa, e l'autorità nazionale interessata dalla denuncia, assume, a livello nazionale, la funzione di interlocutore della Commissione.

Il definitivo avvio del progetto pilota è condizionato da un periodo di sperimentazione, inizialmente previsto per un anno e poi prorogato per il tempo necessario a permettere alla prossima Commissione di prendere una decisione finale in merito al progetto stesso. In questo periodo di sperimentazione, la partecipazione al progetto è stata volontaria. Al momento hanno aderito 15 Stati membri tra cui l'Italia⁵⁸ che ha individuato proprio nella Struttura di missione per le procedure d'infrazione il punto di contatto nazionale. Dal 22 aprile 2008 al 31 dicembre 2009 sono stati trattati attraverso il progetto pilota 145 casi di cui 59 sono stati già chiusi positivamente.

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 inoltre coadiuvato il Ministero dell'Economia e delle Finanze nella preparazione della relazione sulle eventuali conseguenze di carattere finanziario derivanti dalle procedure d'infrazione, ai sensi del 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 esporre la situazione aggiornata delle procedure d'infrazione e le modalità di intervento della Struttura di missione.

⁵⁸ Gli altri 14 altri Stati membri sono: Austria, Repubblica Ceca, Danimarca, Germania, Finlandia, Ungheria, Irlanda, Lituania, Olanda, Portogallo, Slovenia, Svezia, Spagna e Regno Unito.

1.4. La rete europea SOLVIT

I risultati riportati nel 2009 dalla rete europea di cooperazione amministrativa SOLVIT che si occupa di reclami transfrontalieri di cittadini ed imprese legati a violazioni di norme comunitarie da parte delle Pubbliche Amministrazioni, evidenziano un incremento del numero dei casi del 50% rispetto all'anno precedente ed un tasso di risoluzione che rimane alto, pari all'86%.

L'aumento dei casi è principalmente riscontrato nell'area dei diritti di residenza ove i reclami sono triplicati rispetto allo scorso anno; gli altri due settori principali, la sicurezza sociale ed il riconoscimento delle qualifiche professionali, registrano un incremento rispettivamente del 19% e del 24%. I reclami aperti sul *database* della Commissione europea provenienti da imprese sono, invece, rimasto stabili in termini assoluti e diminuiti, quindi, sensibilmente in proporzione ai casi presentati dai cittadini.

Nel campo dei diritti di residenza, sono stati gestiti 479 casi di cui il 90% è stato risolto: i principali problemi sono dovuti al mancato rispetto del termine di 6 mesi previsto dall'art. 10 della direttiva 2004/38/EC per l'emissione della carta di residenza per il familiare di nazionalità non comunitaria di cittadino comunitario, al ritardo nel rilascio da parte delle autorità competenti del cosiddetto "*certificate of application*" per consentire l'iscrizione anagrafica dei cittadini comunitari, alle perplessità sull'autenticità dei matrimoni.

Il settore dei riconoscimenti delle qualifiche professionali registra, invece, problematiche attinenti le mancate risposte ed i forti ritardi delle autorità nazionali nelle procedure di riconoscimento, nonché richieste ai professionisti di sottostare a misure compensative non giustificate o non adeguatamente motivate al fine di ottenere il riconoscimento.

Altro settore sensibile per il SOLVIT è la sicurezza sociale: sono stati trattati 312 casi, di cui il 93% risolti, relativi in particolare a ritardi nei pagamenti di benefici sociali (assegni familiari, disoccupazione), nei diritti di pensione, nel settore della sanità.

Purtroppo, il principale problema che i Centri SOLVIT devono continuare ad affrontare riguardano le numerosissime richieste non di competenza della rete: a questo proposito, l'attuazione del Piano di azione per i servizi di assistenza del mercato interno elaborato dalla Commissione europea per razionalizzare i servizi europei a disposizione del pubblico dovrebbe permettere ai cittadini ed alle imprese di individuare più facilmente il *network* più indicato alle proprie necessità. La cooperazione tra il SOLVIT ed il Servizio di orientamento dei cittadini della Commissione europea, che fornisce un parere legale gratuito su richiesta entro 5 giorni lavorativi, ha già mostrato i primi risultati positivi.

L'evoluzione del *network* rappresenta un ritratto di come il mercato interno funziona in pratica: rapportando il numero delle procedure d'infrazione aperte dalla Commissione europea sulla base di denunce nell'area del mercato interno con i casi SOLVIT negli ultimi sei anni ne scaturisce che, a partire dal 2007, i reclami gestiti dalla rete hanno superato il numero delle procedure d'infrazione aperte dall'Esecutivo comunitario a seguito di un reclamo.

Grazie ai positivi risultati, il Parlamento europeo ha reiterato il suo forte supporto sia al *network* che al Piano di azione per i Servizi di assistenza nel mercato interno, confermando un sostegno finanziario di 800.000 euro anche per il 2009.

Il Centro italiano continua ad essere tra i principali attori nel *network* con un carico di lavoro complessivo che risulta inferiore solamente a Regno Unito, Francia e Spagna. L'Italia ha triplicato il numero dei casi inseriti nel *database* a difesa di cittadini italiani per violazione di norme comunitarie.

Sulla base delle Conclusioni del Consiglio Competitività del 25 settembre 2009, in cui si è sottolineata l'importanza di intraprendere una serie di azioni per un maggiore utilizzo della rete da parte del mondo imprenditoriale, la Commissione europea ha elaborato, a fine 2009, un documento di lavoro contenente una strategia per incrementare la conoscenza del SOLVIT tra le imprese.

L'Esecutivo comunitario ha preso atto che, ad un incremento notevole di cittadini che si rivolgono alla rete, non corrisponde un incremento del numero delle imprese: da luglio 2007 al luglio 2009 il numero delle persone è aumentato del 76%, mentre quello delle imprese solo del 25%; guardando al flusso generale dei reclami, questo significa un ulteriore decremento dal 15 % all'11%. La situazione è comunque diversa tra i Paesi: Svezia, Olanda e Germania accentrano il 40% dei casi di imprese; Italia, Lituania, Austria, Repubblica ceca e Regno Unito hanno avuto un incremento sensibile dei reclami (il Centro italiano è stato anche premiato per aver risolto il numero maggiore di casi nel 2009); altri 9 Paesi hanno, invece, registrato un basso numero di richieste.

La Commissione europea ha predisposto anche un questionario destinato a numerose imprese europee per cercare di capire le motivazioni per le quali gli imprenditori non si rivolgono a SOLVIT: i risultati dell'indagine sulla conoscenza del SOLVIT tra le imprese, commissionata nella metà del 2009, ha evidenziato che l'80% delle 440 aziende intervistate non conosceva il *network*, ma ne apprezza le potenzialità e ne farebbe uso in caso di necessità.

1.5. Le prospettive per il 2010

La velocizzazione del processo di adeguamento del diritto interno a quello dell'Unione europea, che dovrebbe consentire l'azzeramento delle procedure di infrazione per mancato recepimento, attualmente pari circa ad un quarto di quelle avviate nei confronti dell'Italia, è uno degli obiettivi che il Governo ha preso tramite il Ministro per le politiche europee e che intende raggiungere nel breve-medio periodo, ed a tal fine sono state elaborate alcune azioni specifiche da attuare nel corso del 2010.

In primo luogo è stata richiesta a tutte le amministrazioni di settore una collaborazione fattiva affinché provvedano tempestivamente all'attuazione delle direttive di propria competenza in via amministrativa, alla predisposizione dei testi di decreto legislativo di attuazione già prima dell'entrata in vigore della legge comunitaria annuale per il 2009, così da poter svolgere il prescritto coordinamento e, per quelle non ancora attuate inserite nell'allegato B della legge comunitaria per il 2008, alla predisposizione dei testi di decreto legislativo da portare all'approvazione preliminare del Consiglio dei Ministri almeno due mesi prima della scadenza del termine per il recepimento delle singole direttive.

Contestualmente, l'introduzione nel disegno di legge comunitaria 2010 di una norma in base alla quale il termine per l'esercizio della delega legislativa non coincide più con quello di recepimento della singola direttiva ma viene fissato a due mesi prima dello stesso, dovrebbe garantire la sicura attuazione nei termini, con eventuale suo superamento di soli circa 30 giorni, sufficienti per non far

avviare nei confronti del nostro Paese, dalla Commissione europea, procedure d'infrazione per mancato recepimento.

L'attività che in quest'ambito impegnerà maggiormente il Governo nel corso del 2010, sarà quella relativa alla modifica alla legge n. 11 del 2005. A cinque anni dalla sua entrata in vigore, è oramai ritenuto necessario un ripensamento dell'intero sistema di partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari, che consenta una più incisiva gestione della fase ascendente che dovrebbe produrre conseguenze positive su quella discendente, anche in considerazione delle novità introdotte dal Trattato di Lisbona.

Il Governo, attraverso il Dipartimento per le politiche comunitarie, sta lavorando ad un disegno di legge che a breve sarà portato all'approvazione del Consiglio dei Ministri e sul quale dovrà essere acquisito anche il parere della Conferenza Stato-Regioni.

Il provvedimento ridisciplinerà, in particolare, i meccanismi legislativi di recepimento, al fine di velocizzare tutto il processo, e quelli relativi al conferimento delle deleghe legislative; esso interverrà anche su tutti gli altri aspetti che attengono agli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, mirando a costituire una sorta di primo codice in materia.

Per quanto riguarda le procedure d'infrazione, con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona il 1° dicembre 2009, sono state apportate importanti modifiche alla disciplina precedentemente regolamentata dagli articoli 226 e 228 del TCE, ora articoli 258 e 260 del TFUE.

Una delle novità introdotte è rappresentata dalla maggiore rapidità del procedimento d'infrazione ai sensi dell'art. 260, par. 2 del TFUE rispetto a quanto disposto dal precedente art. 228, par. 2 e 3 del TCE. Infatti, se uno Stato membro non si conforma ad una sentenza d'inadempimento emessa ai sensi dell'art. 258 TFUE e, dopo la "messa in mora" non fornisce esaurienti giustificazioni al riguardo, la Commissione può deferirlo al giudizio della Corte di Giustizia e chiedere il pagamento di una somma forfetaria e/o di una penalità di mora senza dover iniziare una nuova fase "precontenziosa" (le cifre indicate dalla Commissione per l'Italia sono di minimo 9.920.000 euro per la somma forfetaria e da 22.000 a 700.000 euro al giorno per la penalità di mora ⁵⁹).

Una seconda importante modifica introdotta dal Trattato di Lisbona riguarda poi le sanzioni pecuniarie nei casi di mancato recepimento delle direttive europee. Nel caso in cui uno Stato membro abbia disatteso l'obbligo di comunicare alla Commissione le misure adottate al fine di recepire una direttiva europea, questa Istituzione può chiedere alla Corte, nell'ambito dello stesso ricorso per inadempimento, di comminare il pagamento di una sanzione pecuniaria. In sostanza, con questa nuova procedura prevista dall'art. 260, par. 3 del TFUE, la Commissione può richiedere alla Corte sia di accertare l'avvenuto inadempimento dell'obbligo, sia il pagamento della suddetta sanzione pecuniaria, senza dover attendere l'esaurimento di un'ulteriore fase precontenziosa. In caso di accoglimento del ricorso il pagamento è esigibile nel termine fissato nella sentenza della Corte.

⁵⁹ Mentre la somma forfetaria si paga anche se si è posto rimedio nel corso del dibattimento in Corte, la penalità di mora viene applicata qualora l'infrazione persista e viene calcolata, su base giornaliera, a partire dalla data della sentenza di condanna.

E' evidente dunque che tempi così ristretti richiedono un grande sforzo da parte dello Stato che deve essere realizzato soprattutto nella fase di precontenzioso, al fine di evitare il rapido aggravamento delle procedure d'infrazione.

Per quanto riguarda il SOLVIT, tra le principali linee di azione che saranno realizzate nel 2010 figurano una maggiore presenza del SOLVIT nei siti web di interesse per le imprese, un incremento della promozione presso gli organismi intermediari (Camere di Commercio, Associazione degli industriali, Organizzazioni di settore), maggiore collaborazione con l' Enterprise European Network ossia la rete europea di informazione per le imprese, lo sviluppo di contatti con le altre Direzioni generali della Commissione europea che si occupano di imprese, fiscalità e trasporti, un maggiore coinvolgimento del Parlamento europeo e delle Rappresentanze della Commissione europea negli Stati membri.

L'enfasi sarà data alla qualità e regolarità dei contatti, attraverso l'organizzazione di incontri e attività di informazione sui risultati raggiunti.

2. Formazione all'Europa delle pubbliche amministrazioni e rafforzamento della presenza italiana presso le istituzioni dell'Unione europea: attività svolte nel 2009 e programmate per il 2010

Attività svolte nel 2009

Nel 2009 è proseguita l'attività del Governo protesa all'obiettivo del rafforzamento dell'interazione con l'Amministrazione europea.

Grazie ad uno stretto coordinamento con la Presidenza del Consiglio, il Ministero degli affari Esteri e la Rappresentanza Permanente d'Italia a Bruxelles, sono proseguite le azioni volte ad assicurare una adeguata presenza di funzionari di nazionalità italiana in tutti i settori delle politiche europee, nelle diverse Istituzioni ed 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.

a) Monitoraggio e sostegno della presenza italiana nelle istituzioni dell'UE

Il lavoro di monitoraggio e miglioramento della presenza italiana nelle Istituzioni europee ha continuato ad essere una priorità, in particolare tenendo conto che il 2009 ha visto il rinnovo del Parlamento europeo e la designazione della nuova Commissione. Inoltre, proprio nel 2009 sono iniziati i lavori per l'attuazione dei nuovi assetti previsti dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona.

Per quanto riguarda le nomine italiane, un particolare successo, di sostanza e di genere, è stata la nomina di una brillante funzionaria del Parlamento europeo alla carica di Vice Segretario Generale: si tratta della donna italiana di grado più alto in tutte le Istituzioni europee. Ad un altro funzionario italiano è andato il posto di Vice Direttore Generale delle Relazioni esterne alla Commissione europea. Alcune nomine italiane a Direttore sono state registrate al Parlamento, al Consiglio ed alla Commissione. La nomina di Capi Unità italiani, nelle diverse Istituzioni, è proseguita a ritmi costanti, come pure le nomine a Capo Delegazione nei paesi terzi e presso le Organizzazioni Internazionali. Questa tendenza conferma l'ottima qualità della generazione di funzionari italiani entrati nelle Istituzioni europee nei primi anni Novanta, e che sta attualmente acquisendo l'esperienza professionale e la visibilità

per competere con successo con la più ampia concorrenza del crescente numero di nazionalità presenti nell'organico di Bruxelles.

La presenza italiana nei massimi vertici della Commissione conta attualmente su 4 Direttori Generali e 5 Vice Direttori Generali, situandosi così al terzo posto nel numero complessivo di funzionari di vertice, dopo Francia e Germania. Molto buona anche la situazione al Parlamento europeo, dove sono italiani il Vice Segretario Generale ed un Direttore Generale, e al Consiglio dei Ministri, dove è presente un Direttore Generale italiano. La situazione dovrà tuttavia essere attentamente monitorata nel corso del 2010, in quanto è atteso il pensionamento di alcuni apicali italiani al Consiglio ed alla Commissione, e la priorità italiana sarà quella di mantenere o addirittura migliorare i buoni livelli attualmente raggiunti.

Un'attenzione particolare è stata dedicata all'inserimento di una qualificata presenza italiana nelle diverse politiche europee, con particolare attenzione a quelle che interessano l'Italia. Da questo punto di vista esistono ancora margini di miglioramento: ancora troppi italiani ricoprono infatti posizioni di management nelle diverse Istituzioni, anche ad alto livello, ma in settori in cui i compiti di gestione, amministrazione e controllo prevalgono sulla concezione e lo sviluppo di nuove politiche.

Nell'ultimo trimestre del 2009, una specifica azione strategica, di coordinamento ed iniziativa, è stata lanciata per assicurare l'inserimento di funzionari italiani di qualità nei servizi alle strette dipendenze del Presidente Barroso e dei Commissari designati per il mandato della seconda Commissione Barroso. La stessa attenzione è stata riservata agli Uffici del nuovo Presidente del Consiglio Europeo e dell'Alto rappresentante, il "Ministro degli esteri" europeo. Si sono ottenuti alcuni buoni risultati, tra i quali una presenza italiana nei Gabinetti del Presidente Van Rompuy e del Presidente Barroso, nonché presso i Commissari competenti per politiche di particolare interesse per l'Italia, quali ad esempio la concorrenza e la politica regionale. Anche presso l'Ufficio del Portavoce della Commissione europea sono stati nominati due portavoce italiani, in linea con gli interessi dell'Italia e della stampa italiana, presente a Bruxelles con tutti i principali media, e molto attenta al fatto di poter accedere ai servizi del Portavoce con interlocutori nazionali ed italianofoni.

Il 2009 non ha invece visto un particolare miglioramento della presenza di *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. Alcuni posti di rilievo nelle diverse Agenzie sono stati però banditi nel corso del 2009 e la procedura di selezione è ancora in corso: sono in lizza alcune valide candidature italiane dalle quali si spera di riportare qualche successo.

b) Iniziativa Vincitori concorsi EPSO

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 proseguito nel corso del 2009 ma ad un ritmo molto lento. Il fenomeno non è solo italiano ma riguarda tutti i paesi EUR 15. Desta preoccupazione il fatto che la maggior parte delle "liste di riserva" dei vincitori dei concorsi degli anni scorsi scadranno nel corso del 2010, anno nel quale verranno banditi nuovi concorsi interistituzionali, con procedure di selezione rinnovate. Gli italiani avevano registrato un ottimo tasso di successo nei passati concorsi, ma il loro ritmo di assunzione non

è stato né proporzionale né soddisfacente (ad oggi solo poco più del 50% dei vincitori di concorso italiani che si trovano nelle liste di riserva ancora aperte sono stati assunti). La difficoltà di inserimento è dipesa 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 hanno dovuto in priorità raggiungere gli obiettivi prefissati di assunzione di funzionari provenienti dai paesi di recente adesione (EUR 10 ed EUR 2). Questa difficoltà è stata acuita dalla politica di *congelamento* degli organici europei sino al 2013.

Un certo numero di reclutamenti è stato certo registrato nel corso dell'anno: si deplora tuttavia, nel complesso, che un brillante vivaio di giovani italiani che aveva superato difficili concorsi europei e che nutriva una legittima aspettativa di assunzione o collaborazione nelle Istituzioni europee, veda svanire in prospettiva questa possibilità, con la relativa ricaduta di delusione e frustrazione.

L'avvio di nuove procedure di reclutamento e la conseguente scadenza (a fine 2010 o al massimo nel corso del 2011) delle liste di riserva ancora aperte, dove attualmente risultano esserci oltre 300 italiani, richiede l'intensificazione delle azioni volte a favorire l'assunzione di italiani inseriti in tali liste.

Nel contesto di cui sopra, il Dipartimento per il coordinamento delle Politiche comunitarie aveva avviato, nel 2008, l'iniziativa "Vincitori EPSO", in cooperazione con la Rappresentanza permanente d'Italia presso l'Unione europea a Bruxelles. Il progetto è proseguito per tutto il 2009⁶⁰.

Il Dipartimento ha quindi proseguito nel 2009 l'azione avviata l'anno precedente

c) Il nuovo sistema di reclutamento dell'Unione europea

L'Unione europea ha deciso di procedere ad una radicale revisione delle procedure di assunzione nelle Istituzioni europee per rispondere alle seguenti criticità:

adeguare il numero di posti messi a concorso alle effettive necessità ed alle capacità di assorbimento dell'Unione europea, proprio nell'ottica di evitare in futuro che un elevato numero di vincitori di concorso non trovi collocazione negli organici;

reperire i giovani e le giovani più brillanti attraverso forme di selezione basate sulle potenzialità e non unicamente sulle conoscenze.

In tale ottica, l'EPSO (Ufficio europeo di selezione del personale) intende procedere con cadenza regolare, di norma annuale, alla emanazione di bandi di concorso per un numero di posti equivalente alle capacità di assorbimento previste per l'anno successivo. Le liste di vincitori dovrebbero pertanto esaurirsi nel corso dell'anno successivo.

La nuova procedura di selezione comporterà due fasi: una preselezione che si svolgerà nei paesi membri e una valutazione mediante prove pratiche che avrà luogo a Bruxelles.

La preselezione si svolgerà mediante test al computer che metteranno alla prova le capacità cognitive (ragionamento verbale, numerico e astratto) e la capacità di

⁶⁰ Si tratta di un piano che mira a sostenere ed agevolare l'assunzione dei vincitori di concorsi di nazionalità italiana, tramite: mappatura, monitoraggio e *follow up* dei vincitori italiani di concorso; organizzazione di seminari di informazione e formazione; individuazione dei posti vacanti disponibili ed azioni di *lobby* presso le diverse Istituzioni europee; assistenza individualizzata ("*help desk*") a casi specifici; *stages* presso aziende ed amministrazioni pubbliche.

giudicare le situazioni, nonché le competenze professionali e linguistiche, a seconda del profilo prescelto.

La fase delle prove pratiche comporterà invece una valutazione delle competenze professionali in situazioni concrete.

A seconda del tipo di concorso, questa fase comporterà un giorno intero o mezza giornata di prove. Le prove si svolgeranno nella seconda lingua dei candidati (inglese, francese o tedesco), tranne che per i profili che richiedono conoscenze linguistiche specifiche⁶¹.

In tale delicata fase di avvio della nuova procedura concorsuale, il Dipartimento politiche comunitarie, d'intesa con il Ministero degli Affari esteri, intende procedere nel corso del 2010 alle seguenti attività:

- ampia diffusione delle informazioni relative alle nuove modalità concorsuali sia attraverso il sito sia attraverso qualunque forma che possa consentire di raggiungere i potenziali candidati al fine di consentire una più qualificata partecipazione di cittadini italiani;
- attività mirata di sostegno di preparazione dei candidati italiani.

d) Gli Esperti nazionali distaccati (END)

Gli Esperti Nazionali Distaccati (END) da amministrazioni italiane presso le istituzioni europee erano 161 a fine 2009. In genere si tratta di funzionari provenienti dai ministeri e dagli enti locali. Importante anche la componente proveniente da istituzioni di ricerca ed accademiche, nonché dalle forze armate e dell'ordine.

La massima concentrazione di END italiani si registra presso la Commissione europea (107), oltre che presso il Consiglio (37). Alcuni END sono presenti al Parlamento europeo (5) e presso alcune delle Agenzie comunitarie. Il lavoro di coordinamento è attualmente in corso per la modifica della Direttiva interministeriale del 3 agosto 2007 per la "razionalizzazione e il rafforzamento dell'istituto dell'Esperto Nazionale Distaccato presso le Istituzioni dell'Unione europea".

Si è riscontrato il permanere del problema di insufficiente utilizzo delle nuove esperienze e competenze acquisite a Bruxelles, nel momento in cui i funzionari distaccati rientrano nelle amministrazioni di provenienza. Il Rapporto END 2009 della sezione italiana del CLENAD (*Comité de Liaison des experts nationaux détachés*) pubblica infatti un'indagine sul reinserimento nelle amministrazioni di provenienza degli END al termine della loro esperienza, riportando un'insufficiente valorizzazione dei funzionari al loro rientro nell'amministrazione di origine.

Vi è infine l'elemento critico costituito dalla strutturale mancanza di risorse umane e finanziarie che non consente una piena attuazione della Direttiva emanata il 3 agosto 2007 dai Ministri degli Affari Esteri, delle Politiche Europee e delle Riforme e Innovazioni nella Pubblica Amministrazione.

⁶¹ Per quanto riguarda, ad esempio, i concorsi per i profili che prevedono la laurea (amministratori) questa valutazione avverrà attraverso: studio approfondito di un caso nel settore per il quale i candidati si sono iscritti; esercizio di gruppo; presentazione orale; colloquio strutturato.

e) Formazione all'Europa negli enti locali

Nell'ambito del QSN 2007-2013, l'azione del Dipartimento Affari regionali (DAR) contribuisce alla realizzazione dell'obiettivo specifico 5.2 del PON "Governance e azioni di sistema", finanziato dal Fondo Sociale Europeo, e mirato a "Migliorare la cooperazione interistituzionale e le capacità negoziali con specifico riferimento al partenariato Pubblico/Privato" delle Regioni rientranti nell'Obiettivo "Convergenza".

Inoltre, il P.O.R.E. (Progetto Opportunità delle Regioni in Europa, struttura di missione operante presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri) ha curato le seguenti attività di formazione:

- Corso di Formazione per Giovani Amministratori Locali su "Governance locale e Unione europea" in collaborazione con il Dipartimento di istituzioni pubbliche economia e società (D.I.P.E.S.) dell'Università degli Studi "Roma Tre" e con il supporto organizzativo dell'ANCI ed dell'UPI.
- "Progetta2", una iniziativa che ha lo scopo di incentivare i soggetti, pubblici e privati, di ogni Regione italiana a partecipare a bandi di gara comunitari o internazionali gestiti direttamente dalla Commissione Europea;
- Manuale di Cooperazione transfrontaliera e interterritoriale in Europa: il manuale è stato redatto in collaborazione con il Consiglio d'Europa.

Attività programmate per il 2010

Il 2010 vedrà consistenti novità nelle strutture amministrative delle istituzioni europee, con ricadute sugli assetti del personale. La priorità italiana sarà quella di far sì che queste modifiche strutturali costituiscano un'occasione per incrementare le posizioni strategiche, mantenere la presenza nei settori di specifico interesse nazionale, e riequilibrare le situazioni nei settori laddove l'Italia non è sufficientemente rappresentata:

- Il contesto politicamente più innovativo e rilevante è costituito dalla creazione del nuovo Servizio Europeo di Azione Comune previsto dal Trattato di Lisbona 62. Questo Servizio, che rappresenterà di fatto un vero e proprio Ministero degli Esteri europeo, sotto la guida del nuovo Alto Rappresentante, la britannica Baronessa Ashton, assumerà un ruolo fondamentale nel gioco delle istituzioni europee, sia per le sue funzioni diplomatiche e strategiche in materia di politica estera, sia per la dimensione del suo organico, che comprenderà anche tutte le attuali Delegazioni presso i paesi terzi e le Organizzazioni internazionali. Il servizio verrà costituito con personale "misto" proveniente dagli Stati membri, dalla Commissione e dal Consiglio. Occorrerà vegliare a che l'Italia si veda assegnare posizioni di rilievo, come compete ad un "grande Paese", e che possa contribuire alla formazione della nuova diplomazia europea con l'immissione di profili di qualità.
- Un altro elemento importante è rappresentato dalla prospettiva di un prossimo esercizio di mobilità degli apicali della Commissione europea, secondo la regola per cui è prevista una permanenza massima di 5-7 anni nella stessa funzione. Occorrerà che la presenza italiana, attualmente buona ai massimi livelli, possa rimanere tale ed uscirne anzi rafforzata.
- La prospettiva di un nuovo pacchetto di nomine e di mobilità dei Direttori Generali della Commissione, nonché la probabile creazione di nuovi servizi e di nuove

⁶² Cfr. Parte I, Sez. I, A e Parte II, Sez. I, A, Cap. 3.

Direzioni Generali, si rifletterà sulle posizioni di *management* immediatamente inferiori, costituendo per l'Italia una opportunità di riequilibrio soprattutto a livello delle funzioni di Direttore.

- Nel 2010 si intende continuare le iniziative legate ai "vincitori EPSO" e, in particolare, organizzare azioni di informazione e preparazione dei candidati alle nuove tipologie di concorso e procedere ad una mappatura regolare delle vacanze di posto nelle Istituzioni dell'UE, informando i vincitori di concorso, al fine di accompagnare ed agevolare la loro assunzione.
- Relativamente agli END, si continuerà ad utilizzare appieno lo strumento di coordinamento di cui alla Direttiva nazionale del 2007, che si intende rivedere, tramite un'azione di razionalizzazione e coordinamento della presenza di END italiani, a cui si dovranno necessariamente unire azioni di accompagnamento per favorire il rientro degli esperti nelle Amministrazioni di appartenenza e la necessaria valorizzazione del lavoro svolto e dell'esperienza acquisita presso le istituzioni dell'UE.

Per quanto riguarda la formazione negli enti locali, il Dipartimento per gli affari regionali attiverà le linee di azione previste dal proprio Piano esecutivo di attuazione dell'obiettivo 5.2. del PON "Governance e azioni di sistema" con l'obiettivo di rafforzare la capacity building delle Regioni dell'Obiettivo "Convergenza". In questa direzione, in partenariato con le quattro Regioni dell'Obiettivo "Convergenza", saranno attivati progetti di ricerca sui modelli di cooperazione interistituzionale e sulla governance multilivello in materia di erogazione di servizi pubblici, semplificazione amministrativa, programmazione negoziata, attività di cooperazione transfrontaliera, e relative buone pratiche, con l'obiettivo di fornire servizi di progettazione e consulenza specialistica alle Regioni per incrementarne la capacità di conduzione autonoma delle politiche e degli interventi sul proprio territorio.

Inoltre, il PORE proseguirà le attività di formazione già avviate nel 2009, ampliando gli aspetti dello studio e della ricerca e varando anche un corso di formazione a distanza per l'accesso ai programmi di finanziamento dell'Unione europea.

3. Strategie di comunicazione: avvicinare i cittadini all'Europa. Attività svolte nel 2009 e programmate per il 2010

Attività svolte nel 2009

- a) La strategia di comunicazione europea per il 2009 ha previsto tre tematiche prioritarie:
- le elezioni per il Parlamento europeo,
 - l'energia e i cambiamenti climatici,
 - il XX anniversario della transizione alla democrazia dei paesi dell'Europa centrale e orientale.⁶³

⁶³ Queste tematiche sono state concordate e definite secondo le modalità previste dalla dichiarazione politica "Insieme per comunicare l'Europa", sottoscritta da Parlamento europeo, Consiglio dell'UE e Commissione europea il 22 ottobre 2008.

Sulla base di queste priorità e di altre, individuate a livello nazionale, il Governo, per il tramite del Dipartimento delle Politiche Comunitarie, ha indirizzato la propria attività di comunicazione ed informazione, realizzata anche nell'ambito del Partenariato di gestione. I *target* individuati hanno riguardato: il grande pubblico, i giovani, le imprese, le Pubbliche Amministrazioni centrali e gli Enti locali.

Gli obiettivi cui è stata finalizzata l'attività sono stati i seguenti:

- sviluppare il senso di appartenenza all'UE attraverso l'informazione e la sensibilizzazione dei cittadini sulle opportunità offerte dall'UE;
- informare sulle attività delle istituzioni comunitarie e sul loro funzionamento;
- sensibilizzare le giovani generazioni verso le grandi tematiche europee;
- garantire un supporto formativo ed assistenza tecnica agli operatori pubblici nell'applicazione del diritto comunitario al fine di promuovere lo sviluppo del processo di integrazione europea.

Gli interventi hanno riguardato le seguenti aree:

- Campagna informativa per le elezioni europee del maggio 2009;
- L'Europa delle opportunità: progettazione e realizzazione dell'iniziativa "I giovani giornalisti d'Europa" e dell'iniziativa "Lezioni d'Europa", sui temi dell'economia, della sicurezza alimentare e della cittadinanza europea;
- Anno europeo della creatività e dell'innovazione: azioni di comunicazione a supporto dell'iniziativa "La Creatività nel triangolo della conoscenza. Istruzione, Ricerca e Innovazione";
- Democrazia europea e cittadini: ideazione, realizzazione e produzione di *spot*, diffusione degli stessi in luoghi ad alta frequentazione, organizzazione di eventi legati alla celebrazione della Festa dell'Europa il 9 maggio;
- Educazione ai diritti fondamentali: concorso di idee per iniziative progettuali sul tema della lotta alla xenofobia per favorire l'integrazione europea; le politiche UE per la scuola attraverso la realizzazione di moduli informativi/formativi per insegnanti; progetto "UE per te: l'Europa delle opportunità per i giovani";
- Vantaggi del mercato unico: campagna di comunicazione realizzata per informare il grande pubblico sulle opportunità e sui vantaggi offerti dal Mercato Unico, e in particolare sulla prestazione dei servizi e sul riconoscimento dei titoli professionali;
Più Europa nella P.A.: realizzazione di moduli informativi/formativi *online* per il personale della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Il Dipartimento per le Politiche Comunitarie ha, inoltre, partecipato ai lavori del Gruppo Informazione presso il Consiglio dell'UE, che si occupa delle strategie e politiche di informazione e comunicazione comunitaria, e del Club di Venezia, che si riunisce in sessione plenaria due volte l'anno. Nella sessione autunnale del 2009 uno dei principali argomenti in agenda ha riguardato la comunicazione in situazioni di emergenza. In quest'ultimo ambito, l'Italia ha presentato ai

comunicatori europei le strategie di comunicazione adottate dal Governo italiano (Protezione civile) a seguito del sisma del 6 aprile 2009 in Abruzzo.⁶⁴

Infine, il Dipartimento ha partecipato alle attività della Rete di eccellenza dell'italiano istituzionale (REI), creata nel 2005 su iniziativa del Dipartimento linguistico italiano della Direzione Generale Traduzione della Commissione europea (DGT) con l'obiettivo di rendere la comunicazione istituzionale in italiano più chiara e comprensibile.⁶⁵

- b) Nel 2009, le attività formative sono state dirette a due *target* di riferimento: i cittadini, in particolare gli studenti, ed il personale pubblico delle amministrazioni centrali e locali. L'obiettivo è stato, da un lato, quello di rafforzare il senso dell'identità europea e la conoscenza dei diritti e dei valori della civiltà europea, dall'altro, di accrescere la conoscenza delle politiche e del funzionamento dell'Unione per migliorare il livello della partecipazione al processo di formazione della normativa europea ed della sua attuazione.

Le attività formative sono state sviluppate in collaborazione con altre istituzioni nazionali e enti pubblici o privati, sulla base di appositi accordi e convenzioni, finanziati prevalentemente con fondi nazionali. Nell'ambito dei Partenariati e delle attività volte a promuovere la *Institution and capacity building* verso i candidati all'adesione all'UE e quelli nelle aree limitrofe, il Dipartimento per le politiche comunitarie, attraverso il Ministero degli Affari Esteri, punto di contatto nazionale per tutte le attività legate ai programmi europei con i Paesi dell'Europa centro-orientale, promuove e partecipa attivamente ai gemellaggi amministrativi o "*twinnings*" relativi ai settori che rientrano nelle proprie competenze istituzionali. Lo scopo dei progetti di gemellaggio è di assicurare uno sviluppo moderno ed efficiente delle amministrazioni dei Paesi beneficiari. Le attività svolte sono interamente finanziate dalla UE.

Nel corso del 2009, sono stati predisposti i seguenti Accordi con altri Enti ed Istituzioni:

- Accordo con l'Associazione professionale di docenti e dirigenti scolastici (ANCEI), qualificata dal Ministero della Pubblica Istruzione per la formazione del personale direttivo e docente della scuola: con il supporto dei fondi del partenariato di gestione (fondi diretti comunitari) è stato attivato il Progetto "Educazione ai diritti fondamentali";

⁶⁴ Accanto alle sessioni plenarie, il Club di Venezia organizza nel corso dell'anno *workshop* monotematici, che nel 2010 saranno valorizzati e intensificati. L'Italia è particolarmente attiva in materia di *capacity building*, qui intesa come sviluppo delle competenze e organizzazione delle strutture di comunicazione pubblica e istituzionale (l'Italia è uno dei pochi Stati membri ad avere una normativa di settore, anche se non diffusamente applicata dalle PA) e di educazione alla cittadinanza europea nelle scuole.

⁶⁵ Vi collaborano traduttori delle istituzioni europee ed esponenti del mondo accademico e istituzionale italiano e svizzero, al fine di promuovere, sia a livello europeo che a livello nazionale, l'uso di un italiano corretto e chiaro nella comunicazione tra istituzioni e cittadini. Dopo aver dedicato la VII giornata REI (2008) alla qualità redazionale dei testi legislativi, l'VIII giornata (novembre 2009) è stata l'occasione per presentare i risultati dei gruppi di lavoro REI: una guida per l'uso dell'italiano scritto e glossari di carattere economico-finanziario, giuridico, medico, ecc. I materiali REI - realizzati in sintonia con l'iniziativa "*Clear Writing*", recentemente lanciata dalla Commissione europea per sensibilizzare i propri funzionari a scrivere in modo chiaro e accessibile ai cittadini - sono disponibili attualmente sul portale web "Europa" e, nel corso del 2009, anche in una collana di Quaderni della Rei (in preparazione).

- Collaborazione istituzionale con il Dipartimento per le Politiche di gestione e sviluppo delle risorse umane e l'Ufficio Formazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri per la realizzazione di un corso specialistico in modalità *e-learning* denominato "Funzionari Italiani, Cittadini Europei". La prima edizione del corso, avviata nel giugno del 2009, si è completata a settembre (hanno partecipato circa 150 persone).
- Accordo con il Formez per la realizzazione di attività di formazione-informazione, indirizzata al personale delle PA territoriali, riguardo alla Direttiva sui servizi nel mercato interno (2006/123/CE);
- Accordo triennale di collaborazione con la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione Locale (SSPAL), per la realizzazione di corsi di formazione a favore dei Segretari comunali e provinciali, dei Dirigenti e degli Amministratori degli Enti locali;
- Accordo con le Università di Roma ("La Sapienza", "Tor Vergata", "Roma Tre" e "LUISS") per l'organizzazione di un Master di II livello in "Esperto finanziamenti europei", attraverso la firma di un accordo di programma. Il corso, iniziato nel febbraio del 2010, ha come obiettivo la formazione di esperti nelle procedure operative per la presentazione di richieste, per la gestione e per la valutazione delle *performance* collegate alle diverse tipologie di finanziamenti europei;
- Accordo con il Ministero degli Affari Esteri per il finanziamento di borse di studio in favore di cittadini italiani selezionati per il Collegio d'Europa⁶⁶,
- Protocollo d'intesa triennale (2007-2010) con il Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca (MIUR) sul tema: "La dimensione europea dell'educazione": nel corso del 2009 la collaborazione ha riguardato in particolare il progetto "Educazione alla cittadinanza europea", che prevede attività di formazione rivolte a tutto il personale della scuola e agli studenti;
- Protocollo d'Intesa con il Consiglio nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili (CNDCEC) volto alla predisposizione di servizi di formazione professionale per gli Ordini territoriali.

Inoltre, nel novembre del 2009 il Dipartimento ha bandito un concorso per una tesi di laurea dal titolo: "Tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea e attuazione in Italia e in altri Paesi europei dell'articolo 280 del Trattato UE".

Per quanto riguarda i *Twinning*s, nel corso del 2009 il Dipartimento delle Politiche Comunitarie ha partecipato, come amministrazione proponente, alla predisposizione di un progetto in Serbia dal titolo "*Strengthening the Serbian Public Procurement System*", la cui attribuzione è attualmente in corso. Tale progetto vede impegnati, oltre al Dipartimento, che ha il ruolo di capofila, il

⁶⁶ Nell'ambito dell'accordo il Dipartimento si è impegnato nel 2009 ad offrire cinque premi di studio del valore di € 1.500 ciascuno, da assegnare agli studenti italiani che si sono distinti nell'ambito dei corsi relativi all'anno accademico 2009 - 2010, riportando la migliore valutazione.

Dipartimento della funzione pubblica, il FORMEZ, il CONSIP, il C.S.I. Piemonte, ed il Nucleo antifrode della Guardia di Finanza ⁶⁷.

Le attività programmate per il 2010

- a) I temi prioritari per la comunicazione europea proposti dalla Commissione in una bozza di documento diffuso il 13 novembre 2009 riguardano quegli aspetti problematici e di grande rilievo per il processo di integrazione europea che, come già esaminato nella Parte I di questa Relazione, sono al centro della strategia dell'Unione per il 2010: la risposta alla crisi economico-finanziaria, il Trattato di Lisbona, l'energia e i cambiamenti climatici, tema, quest'ultimo, che quindi viene confermato anche per il 2010 ⁶⁸.

Sulla base di questi orientamenti prioritari, il Dipartimento delle Politiche Comunitarie ha presentato nel novembre 2009 il proprio Piano di Comunicazione per il 2010, riprendendo, approfondendoli, gli obiettivi e i *target* di comunicazione già individuati per il 2009. Le aree di intervento previste dal Piano sono le seguenti:

- *L'Europa del futuro: il Trattato di Lisbona*: l'Europa dei cittadini e per i cittadini, con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, acquista ulteriore rilievo; al riguardo, basta ricordare l'introduzione dell'iniziativa legislativa popolare;
- *La crisi e lo sviluppo*: comunicare la capacità dimostrata dall'Unione europea di affrontare la crisi in modo coordinato ed efficace, lanciando, inoltre, una serie di riforme: più in dettaglio, la creazione di nuove opportunità di lavoro nell'economia "verde", l'enfasi sulla dimensione sociale dello sviluppo, anche alla luce del fatto che il 2010 è l'anno europeo per la lotta alla povertà ed all'esclusione sociale;
- *Clima ed energia*: la finalità è quella di aumentare la visibilità delle politiche ambientali ed energetiche comunitarie collocandole nel quadro internazionale, soprattutto alla luce delle decisioni prese nell'ambito della quindicesima Conferenza delle Nazioni Unite sul clima di Copenhagen;
- *L'Europa delle opportunità e dei giovani*: si punta a far conoscere maggiormente le opportunità di studio, formazione e mobilità in Europa;
- *L'Europa nella P.A.*: si mira a ridurre il *gap* culturale sui temi europei ancora presente nel personale della Pubblica Amministrazione centrale e periferica.

⁶⁷ Il Dipartimento ha inoltre partecipato come *partner* dell'Autorità di vigilanza dei contratti pubblici alla presentazione del progetto *twinning* in Albania sugli appalti pubblici, dal titolo "Support for the strengthening of the Albanian Public Procurement, Concession and Public Auctions system", e come *Partner* dell'AGCM, insieme al Regno Unito, per la presentazione del progetto *twinning* in Albania su concorrenza e aiuti di Stato, dal titolo: "Support for the Albanian Competition Authority and State Aid Department".

⁶⁸ Inoltre, nell'ambito del Gruppo Informazione del Consiglio, è emersa l'esigenza di includere nell'azione comunitaria di comunicazione europea anche questioni macro-regionali, come la Strategia per il Mar Baltico (una delle priorità politiche della Presidenza svedese) o quella per la regione danubiana; di tale istanza si terrà conto, probabilmente adottando un approccio flessibile nell'attuazione delle priorità selezionate. Tali orientamenti sono stati condivisi dal Gruppo Interistituzionale sull'Informazione riunito il 24 novembre 2009.

- b) Per quanto riguarda la formazione, nel 2010 verranno sviluppate, oltre alle attività già previste nell'ambito degli accordi in vigore al 2009, altre iniziative, quali, ad esempio, quelle finalizzate all'approfondimento dei temi della Direttiva Servizi e dei suoi atti di recepimento a livello statale e regionale. Inoltre, verrà sviluppata una seconda edizione del corso "Funzionari Italiani, Cittadini Europei".

SEZIONE II

PARTECIPAZIONE AL PROCESSO NORMATIVO NELLE SINGOLE POLITICHE

1. MERCATO INTERNO E CONCORRENZA: SVILUPPI NEL 2009 E ORIENTAMENTI PER IL 2010

Il mercato interno resta l'aspetto centrale dell'integrazione europea a cui tutti i soggetti interessati, sia nel contesto delle istituzioni UE sia a livello nazionale, devono dedicare un'attenzione costante. Questa sezione intende, pertanto, illustrare le principali tematiche del mercato interno e della concorrenza trattate nel corso dell'anno 2009 e programmate per il 2010, con particolare riferimento alla libera circolazione delle merci e dei 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. Nel quadro delle iniziative assunte a questo titolo in entrambi i suddetti ambiti (europeo e nazionale) si ritiene, peraltro, opportuno richiamare l'attenzione in particolare sui progressi raggiunti nelle seguenti materie.

Innanzitutto, è proseguita la realizzazione della strategia di revisione del mercato unico per il XXI° secolo, conseguente ad un pacchetto di iniziative presentato dalla Commissione europea il 20 novembre 2007 per rendere tale mercato unico più vantaggioso sia per i cittadini sia per le piccole e medie imprese.

Inoltre, è importante ricordare che è in corso il riesame del programma per "Legiferare meglio", al centro della strategia di riforma della Commissione europea in questo settore. Tale strategia mira a far sì che le nuove iniziative legislative dell'UE siano improntate alla massima qualità ed alla semplificazione del *corpus* normativo vigente, secondo principi di sussidiarietà, efficacia e non onerosità.

Per quanto riguarda l'attività di recepimento nell'ordinamento nazionale della normativa europea concernente il mercato interno, particolare attenzione è stata dedicata al compimento degli atti necessari alla trasposizione della c.d. "direttiva sui servizi", la quale, come noto, costituisce un fattore essenziale ai fini del completamento del mercato unico dei servizi e del conseguente miglioramento della competitività nel contesto delle imprese europee.

Restano, infine, da segnalare, come ultimo ma non meno importante risultato in questo ambito di iniziative, i progressi in corso a livello della normativa nazionale destinata ad attuare la disciplina europea in materia di appalti pubblici. E', infatti, in via di definizione l'iter procedurale per il recepimento della direttiva sugli appalti pubblici nel settore della difesa e della sicurezza nonché della direttiva per il miglioramento dell'efficacia delle procedure di ricorso in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici.

1.1. Libera circolazione dei beni e dei servizi

1.1.1 Beni

Sicurezza e conformità dei prodotti

Nel 2009 è stata avviata la revisione della direttiva 2001/95/CE sulla sicurezza generale dei prodotti mediante la costituzione di tavoli di lavoro presso la Direzione generale della salute e della tutela del consumatore (DG SANCO) della Commissione europea.

È stata altresì assicurata la partecipazione al Comitato Sicurezza Consumatori e al sottocomitato NETWORK. Nell'ambito del primo sono state trattate tematiche di carattere generale che hanno, tra l'altro, portato alla predisposizione di atti normativi ai sensi dell'articolo 13 della citata direttiva (decisioni comunitarie rivolte sia agli Stati membri e decisioni comunitarie finalizzate all'assegnazione di mandati al Comitato europeo di normazione per la successiva redazione di norme), mentre nel sottocomitato sono state affrontate tematiche prevalentemente operative con elemento comune il controllo della conformità di prodotti destinati al consumatore finale.

Nel corso del 2009 si sono conclusi i lavori di stesura della direttiva 2009/48/CE sulla sicurezza dei giocattoli. Una delega al Governo per l'attuazione della direttiva è stata inserita nel disegno di legge comunitaria 2009. E' stata inoltre assicurata la partecipazione ai lavori del gruppo esperti giocattoli presso la DG Imprese e Industria della Commissione europea, nel cui ambito sono state elaborate diverse linee guida monotematiche rivolte agli Stati membri (documenti non cogenti), successivamente pubblicate sul sito della DG stessa.

Normativa antitrust

Con la comunicazione del 22 luglio 2009 sul futuro quadro giuridico in materia di concorrenza applicabile al settore degli autoveicoli e con la successiva proposta normativa diffusa a fine ottobre, la Commissione europea ha evidenziato l'intenzione di accantonare la disciplina settoriale da sempre riservata all'automobile, allo scopo di sottoporre anche questo specifico settore merceologico alle regole generali valevoli per tutti gli altri beni di consumo, dettate dal regolamento sugli accordi verticali. Il Ministero dello Sviluppo Economico, nell'ambito della consultazione pubblica indetta nel 2008 dalla Commissione europea sul Rapporto di valutazione del suddetto regolamento, aveva criticato le linee ispiratrici della riforma anticipate nel documento, sia in ragione della specificità del bene autoveicolo, da sempre generalmente riconosciuta, sia dei soddisfacenti risultati sulla concorrenzialità del mercato europeo complessivamente testimoniati dallo stesso Rapporto, che una così incisiva riforma legislativa rischierebbe di mettere in discussione.

Metrologia legale

La Commissione ha adottato la direttiva 2009/137/CE che modifica la direttiva 2004/22/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa agli strumenti di misura per quanto riguarda lo sfruttamento degli errori massimi tollerati di cui agli allegati specifici relativi agli strumenti da MI-001 a MI-005. E' iniziata la predisposizione dei decreti attuativi del decreto legislativo 2 febbraio 2007, n. 22, di attuazione della direttiva 2004/22/CE, con i quali verranno stabiliti i criteri dei controlli successivi su alcuni strumenti tra quelli disciplinati negli allegati specifici dalla direttiva.

Con decreto 29 ottobre 2009 è stata attuata la direttiva 2009/3/CE, che modifica la direttiva 80/181/CEE del Consiglio sul riavvicinamento delle legislazioni degli Stati membri riguardanti le unità di misura.

È stato altresì predisposto il decreto di recepimento della direttiva 2007/45/CE che reca disposizioni sulle quantità nominali dei prodotti preconfezionati e abroga le direttive 75/106/CEE e 80/232/CEE del Consiglio e modifica la direttiva 76/211/CEE del Consiglio. La nuova direttiva deregolamenta le quantità nominali obbligatorie per tutti i prodotti eccetto che per i vini e le sostanze alcoliche, prevedendo, nel contempo, anche la possibilità per gli Stati membri di deroghe temporanee per alcuni prodotti (latte, burro, pasta secca, caffè fino al 2012 e lo zucchero bianco fino al 2013). Lo schema di decreto di recepimento, che prevede le deroghe solo per la pasta secca, è all'esame delle competenti Commissioni parlamentari.

Prodotti della difesa

A seguito dell'adozione della direttiva sui trasferimenti intracomunitari dei prodotti della difesa, parallelamente alla direttiva sugli appalti pubblici nel settore della difesa, interventi legislativi necessari per superare la frammentazione del mercato di prodotti dedicati alla difesa e snellire le procedure di controllo nei trasferimenti intracomunitari, è iniziata l'attività di trasposizione nell'ordinamento nazionale delle norme.

Mutuo riconoscimento

Si è svolta il 4 marzo 2009 a Bruxelles la prima riunione del Comitato consultivo del mutuo riconoscimento (regolamento CE 764/2008). L'art. 9 del regolamento impone che gli Stati membri designino punti di contatto dei prodotti. Il Punto di contatto nazionale per il mutuo riconoscimento è stato istituito presso il Ministero dello sviluppo economico.

1.1.2. Direttiva servizi

La direttiva 2006/123/CE, relativa ai servizi nel mercato interno, è uno dei tasselli per la crescita economica e occupazionale e lo sviluppo della competitività dell'Unione europea, perché permette di superare i numerosi ostacoli di ordine giuridico che si frappongono all'effettivo esercizio della libertà di stabilimento dei prestatori e della libertà di circolazione dei servizi negli Stati membri. È sui servizi, infatti, che l'Europa punta per

restare competitiva a livello globale, poiché essi rappresentano il 70% del PIL e un settore chiave in materia di occupazione.

La direttiva fornisce un contributo decisivo al processo di liberalizzazione e semplificazione del mercato dei servizi, coerentemente con gli obiettivi della strategia di Lisbona, introducendo una serie di strumenti che mirano a rendere questo settore economico meno frammentato e più competitivo.

Al fine di recepire correttamente questa direttiva, si è ritenuto opportuno, per ragioni di chiarezza sistematica, riunire in un solo testo sia le disposizioni generali relative all'accesso e all'esercizio di un'attività di servizi, inclusi gli aspetti relativi alla qualità dei servizi, alla tutela dei destinatari di servizi e alla collaborazione amministrativa, sia le disposizioni relative alle modifiche settoriali da apportare per conformarne la disciplina alla direttiva.

Tutto ciò ha richiesto un intenso lavoro di coordinamento e di collaborazione con tutte le Amministrazioni coinvolte, svolto sulla base di una metodologia condivisa, elaborata dal Dipartimento per le Politiche Comunitarie. E' stato costituito, con decreto del Ministro per le politiche europee, un apposito tavolo tecnico per il confronto con tutte le parti sociali interessate. Considerata l'importanza dell'intervento di riforma è stata avviata una consultazione pubblica attraverso il sito del Dipartimento. Inoltre, sono stati costituiti dei tavoli di coordinamento regionale per condividere con le Regioni e gli enti locali le modifiche necessarie per l'applicazione delle nuove norme. In particolare, è stato effettuato un censimento delle autorizzazioni e dei requisiti vigenti a livello nazionale in materia di accesso e di esercizio di attività di servizi, per valutarne la conformità alla direttiva e, se del caso, per introdurre i necessari adattamenti.

Il decreto legislativo di recepimento è stato approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri del 17 Dicembre 2009, per consentire di rispettare il termine di recepimento fissato al 28 dicembre 2009. Il decreto è stato inviato per i pareri delle competenti Commissioni Parlamentari e della Conferenza Stato-Regioni. Sul testo è stata già raggiunta una convergenza pressoché totale al tavolo tecnico costituito presso la Conferenza Stato-Regioni. Questa convergenza sarà formalizzata in un parere della Conferenza appena quest'ultima si riunirà in sede politica.

Al fine di confermare e rafforzare il processo di liberalizzazione nel settore dei servizi, il decreto prevede che per l'accesso e l'esercizio di un'attività di servizi è sufficiente la "dichiarazione di inizio di attività" (d.i.a.) che ha, di regola, efficacia immediata, per cui l'attività può essere iniziata dalla data di presentazione della domanda all'autorità competente. È stato fissato, inoltre, il principio in base al quale la necessità di un'apposita autorizzazione può essere mantenuta o introdotta nell'ordinamento solo se giustificata da motivi imperativi di interesse generale, nel rispetto dei principi di non discriminazione e di proporzionalità.

In materia di libera prestazione di servizi per le professioni regolamentate, rimangono comunque salve le disposizioni del decreto legislativo 206/2007, di recepimento della direttiva 2005/36/CE in materia di riconoscimento delle qualifiche professionali.

Per assicurare il tempestivo ed uniforme recepimento della direttiva anche per le materie di esclusiva competenza regionale e per le materie di competenza concorrente, così da non privare la direttiva del suo effetto utile ed evitare l'apertura di procedure d'infrazione a carico dell'Italia, è stata inserita nel decreto una apposita clausola di "cedevolezza", in base alla quale le disposizioni del decreto "troveranno applicazione fin quando ciascuna regione e provincia autonoma ancora inadempiente abbia adottato la propria normativa di attuazione della direttiva 2006/123/CE, nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dei principi fondamentali desumibili dal decreto".

Tra gli adempimenti strumentali per un'efficace attuazione della direttiva si evidenziano:

- la realizzazione di uno sportello unico, quale unico punto di accesso, attraverso cui il prestatore di servizi può presentare le domande necessarie per l'accesso alle attività di servizi o per l'esercizio delle stesse. Ciò consente, in particolare ai prestatori transfrontalieri, di ottemperare a distanza alle procedure del sistema e di ridurre i tempi e le formalità necessari alla loro conclusione. A tal fine il decreto ha introdotto norme di raccordo con la disciplina di cui all'art. 38, comma 3, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni con la legge 6 agosto 2008, n. 133.
- la creazione di una rete di cooperazione amministrativa mediante un sistema informativo denominato Internal Market Information-IMI. La cooperazione amministrativa, infatti, con la direttiva servizi è diventata un obbligo amministrativo a carico degli Stati Membri e le competenti autorità amministrative sono tenute a seguire determinati comportamenti nello scambio informativo.

SISTEMA IMI - INTERNAL MARKET INFORMATION SYSTEM

Il sistema IMI - Internal Market Information system - è uno strumento elettronico multilingue di scambio di dati, gestito dalla Commissione europea, che impiega il sistema di traduzione automatica ECMT (European Commission Machine Translation). Viene utilizzato dalle autorità pubbliche dei 27 Stati membri dell'UE nonché da quelle del Liechtenstein, della Norvegia e dell'Islanda competenti per l'applicazione delle disposizioni riguardanti la direttiva 2005/36/CE (professioni regolamentate) e la direttiva 2006/123/CE sui servizi nel mercato interno.

Nelle intenzioni dell'esecutivo comunitario il sistema non deve limitarsi ad un semplice accertamento dei requisiti dei prestatori di servizi e ad un controllo repressivo a posteriori, ma deve trasformarsi in uno strumento di sostegno alla libera prestazione dei servizi e all'esercizio del diritto di stabilimento.

Nell'attuazione della direttiva servizi nel mercato interno l'IMI riveste, come detto, un ruolo di rilievo, quale strumento di cooperazione amministrativa a livello europeo. Il sistema è, peraltro, destinato ad ampliarsi ad altri settori legislativi del mercato interno quali il distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi, il commercio elettronico, il diritto societario, i prodotti da costruzione, delineando un disegno europeo di collaborazione amministrativa in rete per collegare tutte le amministrazioni pubbliche europee. E' in predico di confluire nel sistema

informativo del mercato interno anche la connessione tra i registri delle imprese che attualmente utilizza il progetto BRITE.

Nella fase attuale possono accedere all'IMI, tramite accredito del Dipartimento Politiche Comunitarie della Presidenza del Consiglio dei Ministri (con rilascio di password) solo le autorità competenti (amministrazioni pubbliche a livello centrale, regionale e locale), preventivamente registrate nel Sistema. Le dette autorità, sono, peraltro, abilitate ad effettuare lo scambio di informazioni sui prestatori di servizi unicamente per il rilascio della relativa autorizzazione.

Per tutelare i dati personali dei prestatori di servizi, nel rispetto della normativa vigente, lo scambio dei dati tra le autorità degli Stati membri incaricate di autorizzare la prestazione ed abilitate ai relativi controlli avviene sulla rete Internet nell'ambito di un protocollo protetto che consente la riservatezza dei messaggi scambiati e lo stoccaggio temporaneo dei dati sui prestatori nel server della Commissione europea, prima della loro cancellazione definitiva.

Il 28 dicembre 2009, data fissata per la trasposizione nell'ordinamento nazionale della direttiva 2006/123/CE, si è conclusa la fase sperimentale del sistema IMI, durante la quale è proseguito lo scambio di informazioni tra gli Stati membri sui settori prescelti: servizi applicati all'edilizia e al suo indotto, agenzie immobiliari, agenzie di viaggi, servizi di catering, servizi collegati alle professioni di veterinario ed architetto, servizi legali.

Per fornire una base normativa nazionale al sistema IMI, nel decreto legislativo di recepimento della direttiva servizi è disciplinata la collaborazione amministrativa per la libera prestazione di servizi. Nello stesso decreto è prevista anche l'attivazione all'interno del sistema IMI di un nuovo Sistema di Allerta qualora esistano fondati motivi per ritenere che una determinata attività di servizio possa causare danni alla salute o alla sicurezza delle persone o dell'ambiente. Tale scelta è motivata dalla constata inadeguatezza dei sistemi di allerta esistenti, in quanto dedicati ai prodotti, e quindi difficilmente adattabili ai servizi.

Una verifica della Commissione europea, effettuata il 7 giugno 2009, ha evidenziato che la consistenza della fase sperimentale del sistema IMI applicato alla direttiva servizi e qualifiche si configura come segue :

- 1197 autorità competenti risultano registrate nel sistema, 913 delle quali già operative;
- per la direttiva servizi le autorità registrate sono 699;
- 2183 utilizzatori sono operativi nel sistema, dei quali 1607 hanno utilizzato IMI.

1.1.3. Qualifiche professionali

La direttiva 2005/36/CE, recepita nell'ordinamento italiano con il decreto legislativo del 9 novembre 2007 n. 206, stabilisce le regole e disciplina le modalità amministrative che assicurano ai cittadini dell'Unione europea, che hanno acquisito una qualifica professionale in un altro Stato membro, la possibilità di accedere ad una professione regolamentata in Italia e di esercitarla con gli stessi diritti previsti dalla normativa nazionale.

Il Coordinatore italiano e il Punto nazionale di contatto per i riconoscimenti professionali, previsti in ciascuno Stato membro dagli artt. 56 e 57 della direttiva, che operano presso il Dipartimento per le Politiche Comunitarie, hanno seguito i periodici incontri dello specifico gruppo di lavoro, organizzati dalla Commissione, al fine di permettere un'applicazione uniforme della direttiva. La collaborazione tra le autorità degli Stati membri e la Commissione su aspetti relativi al riconoscimento delle qualifiche professionali ha condotto all'elaborazione di documenti di interesse comune, quali le recenti modifiche al codice di condotta e la "Guida dell'utente".

L'attività dei suddetti uffici, nel 2009, si è sensibilmente intensificata sia con riferimento alla prestazione temporanea e occasionale di servizi, che costituisce una innovazione nel panorama della legislazione comunitaria, sia con riferimento al diritto di stabilimento.

Il Coordinatore nazionale, a due anni dall'adozione della nuova direttiva, al fine di valutare i profili applicativi che hanno creato problematicità e per far emergere l'eventuale necessità di promuovere proposte di modifica della direttiva, ha avviato una consultazione con le Autorità competenti e con gli operatori professionali.

Il punto di contatto assicura ai cittadini e ai punti di contatto degli altri Stati membri le informazioni utili ai fini dell'applicazione del suddetto decreto legislativo e in particolare sulle procedure di riconoscimento delle qualifiche professionali, cooperando con i punti di contatto degli altri Stati membri e con le competenti autorità dei medesimi. In questo contesto, ha seguito nel 2009 circa duemila quesiti, pervenuti in forma cartacea, elettronica e telefonica, assicurando una costante e puntuale assistenza. Inoltre, sono in corso l'aggiornamento e la creazione di apposite banche dati indispensabili per poter fornire assistenza ai cittadini.

La Commissione ha già predisposto una banca di dati statistici relativa alle domande di riconoscimento delle qualifiche professionali pervenute, con riferimento al regime di stabilimento e alla libera prestazione di servizi professionali. L'aggiornamento della banca dati è curato dai coordinatori nazionali degli Stati membri ed è accessibile da chiunque sia interessato a conoscere tali flussi.

Dai dati pervenuti per il 2008 le professioni per le quali sono state inoltrate all'Italia le più numerose richieste di riconoscimento sono: medico, ingegnere, insegnante ed architetto.

Tra le numerose iniziative assunte durante gli incontri organizzati dalla Commissione, con l'obiettivo di fornire ai cittadini un migliore accesso alle informazioni sui diritti derivanti dall'appartenenza all'Unione europea, nonché sulle condizioni pratiche e sulle esigenze connesse con l'esercizio di tali diritti, si segnala il lancio del rinnovato portale Your Europe Citizens. Tale portale consentirà ai Punti di Contatto, di lavorare in modo più efficiente e di concentrarsi sui casi che necessitano una particolare attenzione, al fine di fornire un servizio più efficiente. L'esecutivo comunitario ha richiesto ai Punti di contatto (iniziando l'esercizio con una fase pilota) di fornire informazioni pratiche sul regime di applicazione per il riconoscimento delle professioni di medico e fisioterapista per valutare la possibilità di un accesso diretto.

Un costante raccordo è stato assicurato con il Centro nazionale SOLVIT, al fine di prevenire eventuali aperture di infrazione da parte della Commissione e di trovare soluzioni amministrative ai reclami avanzati da cittadini degli Stati membri per chiedere la soluzione di problemi derivanti dall'applicazione non corretta delle norme sui riconoscimenti delle qualifiche professionali da parte delle amministrazioni pubbliche ⁶⁹.

Nei primi mesi del 2010, la Commissione illustrerà le tematiche per l'esercizio di valutazione della direttiva 2005/36/CE al fine di predisporre una relazione che verrà presentata nel 2012 con possibile coinvolgimento in questo processo dei Coordinatori nazionali e dei Punti di Contatto.

1.1.4. Servizi finanziari

SETTORE BANCARIO

Revisione dei requisiti patrimoniali previsti dalla direttiva Basilea 2

La revisione dei requisiti patrimoniali delle banche è diretta all'attuazione dei principi sanciti in materia dal nuovo accordo internazionale "Basilea 2". In base ad esso le banche dei paesi aderenti dovranno accantonare quote di capitale proporzionali al rischio derivante dai vari rapporti di credito assunti, valutato attraverso lo strumento del rating. Nel mese di novembre 2009 il Consiglio Economia e Finanza (Ecofin) ha trovato l'accordo di massima sulla proposta di direttiva di modifica delle direttive 2006/48 e 2006/49/CE in materia di remunerazione e ricartolarizzazioni (CRD III). Il testo è ora all'esame del Parlamento europeo. Per il 2010 è prevista la revisione della direttiva "Basilea II", in linea con i più recenti orientamenti che hanno fatto seguito alla crisi finanziaria.

Riforma dei sistemi di garanzia dei depositi

La direttiva sui sistemi di garanzia dei depositi obbliga tutti gli Stati membri a creare dei sistemi di indennizzo per i clienti delle banche. In caso di fallimento è previsto che i consumatori possano recuperare almeno 20.000 euro dei loro depositi. La riforma è diretta a rendere maggiormente omogenei gli importi dei rimborsi e le pratiche di funzionamento. Il 13 marzo 2009 è stata pubblicata in GUCE la nuova direttiva sui sistemi di garanzia dei depositi (n. 2009/14/CE) che introduce un livello di armonizzazione massima per la copertura (100.000 euro).

Direttiva 2007/64/CE sui servizi di pagamento (DSP)

L'obiettivo della DSP è di semplificare e rendere efficienti e sicuri i pagamenti entro i confini dell'Unione europea, in particolare mediante bonifico, addebito preautorizzato e carta di pagamento, fornendo il fondamento giuridico necessario per l'istituzione dell'Area unica dei pagamenti in euro (Single Euro Payments Area, SEP A). La direttiva è finalizzata a rafforzare i diritti e la tutela di tutti gli utenti dei servizi di pagamento (consumatori, esercizi al dettaglio, piccole e grandi imprese, autorità pubbliche). Lo schema di d.lgs. di trasposizione della direttiva è

⁶⁹ Cfr. Parte II, Sezione I B, Capitolo 1.4.

stato oggetto di parere delle Camere in chiusura d'anno 2009.

Recepimento della direttiva 2008/48/CE relativa al credito al consumo

L'obiettivo del testo legislativo è di istituire un vero mercato unico del credito ai consumatori al fine di consentire agli stessi consumatori e ai creditori europei di effettuare offerte e contratti transfrontalieri e quindi di beneficiare dei vantaggi di un mercato unico. La direttiva assicura un alto livello di protezione e una corretta informazione dei consumatori e migliora la chiarezza della legislazione comunitaria fondendo insieme altre direttive esistenti in materia di credito ai consumatori. Attualmente è in corso di definizione la bozza di decreto legislativo di trasposizione, secondo le linee guida dalla legge comunitaria 2008 (legge 7 luglio 2009, n.88). Per il 2010 è prevista la fase conclusiva dei lavori per il recepimento della direttiva, saranno, infatti, predisposti i decreti legislativi, previsti dall'articolo 33 della legge comunitaria 2008, che modificheranno il testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia (decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385) tenendo conto dei principi della direttiva comunitaria, quali la creazione di un mercato unico del credito al consumo, la protezione dei consumatori-contrahenti deboli, l'obbligo di informazione e pubblicità adeguata prima della conclusione dei contratti attraverso moduli standard uguali per tutta l'Unione, la previsione di una banca dati sul merito creditizio accessibile da parte dei creditori, la possibilità del recesso del consumatore senza motivazione. Si terrà conto anche dei principi e criteri direttivi propri della legge comunitaria stessa, quali l'estensione della tutela del consumatore contraente debole ad altre tipologie di finanziamento non previste dalla direttiva e l'estensione dei poteri sanzionatori e inibitori nei confronti dei creditori e a tutela dei consumatori.

Attuazione della direttiva sulla revisione legale del bilancio

La direttiva ha riscritto la disciplina della professione di revisore dei conti allo scopo di migliorare la qualità delle revisioni contabili in Europa, operazione resasi necessaria a seguito di una serie di scandali che hanno coinvolto alcune società nel recente passato. In particolare, la direttiva impone a tutti gli Stati membri di istituire sistemi di controllo esterno della qualità, nonché il controllo pubblico sulla professione di revisore contabile e contiene disposizioni finalizzate a migliorare la cooperazione fra le autorità regolatrici nell'Unione europea. Infine, la direttiva detta una serie di principi etici a garanzia dell'indipendenza e dell'obiettività dei revisori legali e ne chiarisce gli obblighi. La legge recante i criteri di delega per il recepimento della direttiva è stata approvata il 23 giugno 2009. Per il 2010 è prevista la riforma dei principi contabili internazionali, in particolare dello IAS 39.

PREVIDENZA COMPLEMENTARE E PRODOTTI FINANZIARI A CONTENUTO ASSICURATIVO

Direttiva Solvency II

Il 17 dicembre 2009 è stata pubblicata, nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, la cosiddetta direttiva Solvency II (direttiva 2009/138/CE del 25 novembre 2009 in materia di accesso ed esercizio delle attività di assicurazione e di riassicurazione -Solvibilità II) che introduce nuove regole prudenziali poste a presidio della stabilità delle imprese di assicurazione. In tal senso, essa abbraccia non solo le regole relative al margine di solvibilità ma anche quelle relative alla determinazione delle riserve tecniche e agli investimenti ammessi a copertura delle medesime.

Uno degli obiettivi centrali di tale direttiva è quello di istituire un sistema di solvibilità che tenga conto in modo migliore, rispetto al sistema previgente, dei rischi effettivamente assunti dalle singole imprese. Si prevede per il 2010 un'attività particolarmente rilevante connessa alla direttiva Solvency II.

MERCATI FINANZIARI

Revisione della regolamentazione in materia di gestione del risparmio

La direttiva 2009/65/CE (cd. UCITS IV) del 13 luglio 2009, interessa tutti gli Organismi di Investimento Collettivo in Valori Mobiliari (OICVM) e si pone l'obiettivo di creare un unico ed efficiente mercato a livello europeo per i fondi d'investimento. Uno dei principali scopi della direttiva è quello di consentire alle società di gestione dei fondi d'investimento di raggruppare e commercializzare fondi in modo libero e semplice all'interno dei 27 Stati membri dell'Unione europea, portando così a un sostanziale contenimento dei costi per l'industria e per gli investitori. Per quanto riguarda l'attività che si prevede di svolgere nel corso del prossimo anno nel settore dei mercati finanziari, si rileva la partecipazione ai processi di produzione della normativa comunitaria, in materie quali, tra le altre, la gestione collettiva dei fondi non armonizzati (hedge fund e private equity), i mercati degli strumenti finanziari derivati, l'informazione minima dell'investitore non professionale. A livello nazionale, sono da segnalare la regolamentazione dei criteri di investimento e conflitti di interesse nei fondi pensione, la revisione della regolamentazione in materia di gestione del risparmio con il recepimento della direttiva UCITS IV, l'attuazione del regolamento sulle agenzie di rating, nonché la revisione della disciplina in materia di sistemi di garanzia dei depositi alla luce dei nuovi indirizzi comunitari che dovessero essere formulati.

Attuazione delle direttiva 2007/36/CE c.d. "shareholders' rights", relativa all'esercizio di alcuni diritti degli azionisti di società quotate

La direttiva è volta a rendere effettivo il diritto di voto nelle società quotate, in particolare attraverso il voto per delega ed il voto a distanza, e ad armonizzare e rafforzare i diritti degli azionisti strumentali all'esercizio di voto. La legge recante i criteri di delega per il recepimento della direttiva è stata approvata il 23 giugno 2009. Lo schema di d.Lgs. ha avuto l'approvazione preliminare da parte del CdM il 28 ottobre 2009.

1.1.5. Servizi postali

Il settore postale è stato interessato negli ultimi anni, a livello nazionale e comunitario, da profondi cambiamenti che hanno riguardato il contesto regolamentare, il grado di concorrenzialità dei mercati e la marcata evoluzione delle esigenze della clientela verso una significativa differenziazione dell'offerta dei servizi. Con riferimento al quadro normativo, l'elemento di novità in esame è rappresentato dalla direttiva postale 2008/6/CE, che completa il processo di liberalizzazione del mercato, già avviato con le direttive 97/67/CE e 2002/39/CE, rispettivamente trasposte nell'ordinamento nazionale con i decreti legislativi 22 luglio 1999, n. 261 e 23 dicembre 2003, n. 384. Il contesto normativo attuale comprende misure volte a garantire il servizio universale e la determinazione di limiti massimi per i servizi postali che gli Stati membri possono riservare al proprio fornitore del servizio universale. Secondo quanto previsto dalle richiamate direttive, tali limiti devono essere gradualmente e progressivamente abbassati sino alla completa apertura del mercato alla concorrenza al di fine di creare un mercato unico dei servizi postali.

Per far fronte alla pressione concorrenziale, per soddisfare le nuove richieste degli utenti e per assicurarsi nuove fonti di finanziamento, i fornitori di servizi postali stanno diversificando la propria attività, offrendo servizi di commercio elettronico o altri servizi della società dell'informazione.

L'attuale evoluzione regolamentare ha definitivamente fissato al 31 dicembre 2010 la completa liberalizzazione del mercato postale, assecondando le spinte evolutive che già da anni hanno contrassegnato il settore. Da ciò consegue l'essenzialità del compito di garantire l'applicazione delle regole della concorrenza, l'imparzialità delle decisioni dell'Autorità di settore nonché l'adeguamento delle disposizioni in materia postale al progresso tecnico e all'evoluzione del mercato nel cui ambito, a partire dal 2011, il livello di competizione risulterà massimo, con operatori nazionali ed internazionali che si contenderanno tutti i segmenti del mercato stesso.

Tutto ciò ha reso necessario gettare le premesse per procedere ad un intervento normativo teso al recepimento della direttiva 2008/6/CE nell'ordinamento nazionale. A tal fine, sono stati individuati i criteri direttivi di delega legislativa che verranno inseriti nella legge comunitaria 2009. Sono stati, inoltre, avviati i lavori istruttori volti alla elaborazione del questionario da rivolgere agli operatori del settore ed alle associazioni di categoria, di imminente pubblicazione, al fine di attivare una consultazione pubblica intesa a raccogliere dati utili alle attività di regolamentazione adeguate alle recenti evoluzioni del mercato postale.

Per quanto riguarda l'attività prevista per il 2010 si segnala che il recepimento della c.d. terza direttiva in materia di servizi postali (direttiva 2008/6/CE del 20 febbraio 2008) richiederà l'adozione di un provvedimento normativo (decreto legislativo).

1.1.6. Servizi d'interesse economico generale

a) Relazione triennale sull'attuazione della decisione 2005/842/CE

Una parte rilevante della recente normativa comunitaria in materia di Servizi d'interesse economico generale (SIEG) è costituita dal c.d. "pacchetto Monti-Kroes", nel quale rientrano:

- la disciplina comunitaria sugli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico (2005/C 297/04), che contiene le norme in applicazione delle quali la *Commissione europea giudica la compatibilità degli aiuti sotto forma di compensazione degli oneri di servizio pubblico (OSP)*;
- la decisione della Commissione europea 2005/842/CE del 28 novembre 2005, riguardante l'applicazione dell'articolo 86, paragrafo 2, del Trattato CE agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, concessi a determinate imprese incaricate di servizi d'interesse economico generale, la quale chiarisce i limiti e i presupposti per la concessione di aiuti sotto forma di compensazione di oneri di servizio pubblico in esenzione dall'obbligo di notifica alla Commissione europea previsto dall'articolo 88, paragrafo 3 del Trattato CE.

In applicazione dell'articolo 8 della decisione 2005/842/CE, il Governo ha redatto la prima relazione triennale sull'attuazione della decisione medesima. La relazione è stata predisposta sulla base dei dati raccolti a seguito di una capillare consultazione di tutte le Amministrazioni centrali, regionali e locali ed è stata trasmessa alla Commissione europea nel luglio del 2009.

Detta relazione è consultabile sul sito del Dipartimento per le Politiche Comunitarie, e sarà anche pubblicata, insieme alle relazioni degli altri Stati membri, sul sito *web* della Commissione europea - Direzione generale della Concorrenza.

La relazione, da un lato, contiene il quadro normativo nazionale di riferimento, con l'indicazione dell'evoluzione delle modalità di affidamento e di gestione - in particolare, dei servizi pubblici locali - e, dall'altro, illustra le normative dei settori richiamati dalla suddetta decisione (edilizia residenziale pubblica, ospedali e collegamenti aerei verso le isole) o dei settori soggetti ad una normativa specifica (settore idrico e rifiuti).

Il contenuto delle relazioni degli Stati membri costituisce la premessa sulla base della quale la Commissione europea avvierà ampie consultazioni con gli stessi Stati membri, per effettuare la valutazione d'impatto della normativa contenuta nella decisione 2005/842/CE e nella disciplina comunitaria degli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico (2005/C 297/04) e la eventuale successiva revisione della normativa medesima.

Fra gli interventi normativi effettuati dal Governo italiano nell'ambito dei SIEG, assume rilevanza l'articolo 15 del decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135, convertito con modificazioni dalla legge 2 novembre 2009 n. 166, che ha ulteriormente integrato e modificato la materia dei servizi pubblici locali (SPL) - che rappresentano una parte decisamente significativa dei SIEG, rafforzando ancor più il rispetto dei principi comunitari vigenti. Tale norma ha modificato l'articolo 23-

bis del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modifiche, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

Inoltre, il Governo italiano, nel Consiglio dei Ministri del 17 dicembre 2009, ha anche approvato, in via preliminare, uno schema di Regolamento di attuazione dell'articolo 23-bis, così come modificato dall'articolo 15 del decreto-legge n. 135/2009.

Già nella sua originaria versione, l'articolo 23-bis dettava una disciplina dei SPL di rilevanza economica generale e omogenea - fondata sul principio dell'affidamento della gestione con gara - prevalente sulle normative di settore non compatibili e limitava altresì notevolmente la possibilità di affidamenti c.d. "in-house".

In sintesi, l'articolo 15 citato:

- ha reso più chiaro l'ambito di applicazione del suddetto art. 23-bis;
- ha incluso nei SIEG il servizio idrico, per il quale è stato fissato il principio dell' "autonomia gestionale del soggetto gestore e della piena ed esclusiva proprietà pubblica delle risorse idriche";
- ha disciplinato direttamente il regime transitorio degli affidamenti non conformi, mentre la previgente formulazione dell'articolo 23-bis lo affidava al regolamento di attuazione.

Tale regime transitorio riguarda sostanzialmente gli affidamenti "in house" non conformi alle nuove regole, esistenti alla data del 22 agosto 2008. Essi scadono automaticamente il 31 dicembre 2011 se affidati in conformità ai principi comunitari oppure il 31 dicembre 2010, se non conformi tali principi. Sono sottratti a dette scadenze automatiche gli affidamenti "in house" alle società a totale capitale pubblico qualora, entro il 31 dicembre 2011, le "Amministrazioni" cedano, ad un socio scelto mediante procedura ad evidenza pubblica, almeno il 40 per cento del capitale della società.

b) Attività del Nucleo di consulenza per l'attuazione delle linee guida per la regolazione dei servizi di pubblica utilità (NARS)

In materia di regolazione dei servizi di pubblica utilità, il Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE) si avvale del NARS, che esprime un parere preventivo, obbligatorio e formalmente non vincolante, su tutti gli schemi di convenzione sottoposti alla valutazione del CIPE.

Con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 25 novembre 2008, è stata allargata la composizione del NARS e ne sono state integrate le regole di funzionamento.

L'attività del Nucleo ha avuto ad oggetto schemi di contratto di diversa natura - fra i quali si segnalano i contratti in materia aeroportuale e autostradale - ai quali sono stati applicati i principi della normativa e della giurisprudenza comunitaria in materia.

1.2 Libera circolazione dei lavoratori

Nel corso del 2009 l'attività dell'Amministrazione competente ha riguardato il Gruppo Affari sociali del Consiglio dell'Unione europea, la Commissione amministrativa per la sicurezza sociale dei lavoratori migranti (CASSTM) prevista dall'art. 80 del regolamento (CEE) 1408/71 ed il progetto M.I.S.S.O.C. (Mutual Information on Social Security). L'attività si è incentrata sul coordinamento delle legislazioni nazionali di sicurezza sociale, come misura necessaria per assicurare la libera circolazione dei lavoratori, ai sensi dell'art. 42 del Trattato CE.

Nel 2009 il Gruppo Affari sociali del Consiglio ha esaminato una proposta di regolamento che amplia il campo di applicazione del regolamento (CE) 883/2004 (relativo al coordinamento dei regimi di sicurezza sociale) ai cittadini di Paesi terzi e due proposte di direttive relative, l'una alla parità di trattamento tra uomini e donne che esercitano attività autonoma e l'altra al permesso unico di soggiorno per i cittadini di Stati terzi che risiedono e lavorano nel territorio di uno Stato membro.

Dal canto suo, nel 2009 la CASSTM ha proseguito i lavori relativi agli adempimenti necessari all'attuazione del regolamento (CE) 883/2004 che, oltre a contenere notevoli innovazioni normative, prevede anche il passaggio dagli attuali scambi cartacei a quelli informatici. Tale attività si è svolta sulla base di un programma di lavoro stilato di concerto con la Commissione e con le presidenze di turno dell'Unione, da svolgere sia a livello comunitario che nazionale, in modo da assicurare, alla data di applicazione dei nuovi regolamenti (maggio 2010), la disponibilità di tutti gli strumenti interpretativi ed operativi necessari. In tale ambito, la CASSTM ha provveduto, fra l'altro, a rivedere, per adeguarle al nuovo contesto giuridico, tutte le Decisioni e Raccomandazioni emanate dal 1971 ad oggi. Tali atti, sistematizzati e consolidati, sono stati approvati nella riunione di giugno 2009, in un pacchetto di 13 decisioni interpretative, 3 raccomandazioni e il nuovo statuto.

Per quanto riguarda invece il M.I.S.S.O.C., è proseguito il lavoro di aggiornamento annuale delle tabelle comparative delle legislazioni nazionali in materia di sicurezza sociale e di illustrazione delle modifiche normative a livello nazionale che costituiscono uno strumento di studio e di lavoro (consultabile sul sito della Commissione europea) di grande importanza, unico nel suo genere per la completezza e l'analiticità del contenuto.

Tra le norme comunitarie entrate in vigore nel periodo di riferimento, si segnalano il regolamento (CE) n. 987/2009, del Parlamento europeo e del Consiglio, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 883/2004 relativo al coordinamento dei regimi di sicurezza sociale ed il regolamento (CE) n. 988/2009, del Parlamento europeo e del Consiglio, che modifica il citato regolamento (CE) n. 883/2004 e determina il contenuto dei relativi allegati.

Il Governo italiano, in riferimento agli sviluppi del processo di integrazione europea, ha partecipato attivamente ai seguenti esercizi:

- Iniziativa promossa dall'Unione europea (Direzione Giustizia Libertà e Sicurezza) delle *Mobility Partnerships* con i Paesi terzi. I primi Partenariati di Mobilità hanno interessato la Moldova e la Georgia e le attività sono proseguite per tutto il corso del 2009. Il governo si è impegnato nella redazione della "*Joint Declaration on the Mobility Partnership with Moldova*", sottoscritta nell'ambito del Consiglio GAI nel 2008 e nell'elaborazione della "*Joint Declaration on the Mobility*

Partnership with Georgia», la cui sottoscrizione è avvenuta alla fine del novembre 2009.

- Elaborazione della posizione italiana in merito al Programma di Stoccolma *'An open and secure Europe serving the citizen'* e contributo alla definizione del Programma stesso.

Le autorità competenti, con riferimento alla partecipazione al processo normativo comunitario, hanno partecipato ai lavori relativi alla direttiva 2009/52/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 giugno 2009, che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare.

In riferimento all'attuazione delle politiche di integrazione sociale, le autorità hanno partecipato attivamente alla Rete di punti nazionali di contatto sull'integrazione - *National Contact Points on Integration*, presso la Direzione Giustizia Libertà e Sicurezza della Commissione europea, e all'attuazione del Programma generale "Solidarietà e gestione dei flussi migratori", che ha istituito il Fondo Europeo per l'integrazione dei cittadini dei Paesi terzi 2007-2013.

1.3. Imprese e mercato interno

1.3.1 . Diritto societario e proprietà intellettuale

Sviluppi nel 2009

Diritto societario

Nell'ambito del diritto societario (in cui rientrano anche la contabilità e la revisione contabile), gli interventi normativi dell'Unione europea hanno continuato ad avere, nel 2009, lo scopo di semplificare il contesto in cui operano le imprese e di ridurre gli oneri amministrativi a loro carico per stimolare l'economia europea. In particolare è stata adottata la direttiva 2009/109/CE che modifica le direttive del Consiglio 77/91/CEE, 78/855/CEE e 82/891/CEE e la direttiva 2005/56/CE per quanto riguarda gli obblighi in materia di relazioni e di documentazione in caso di fusioni e scissioni, che prevede misure di semplificazione da realizzarsi mediante l'informatizzazione di alcuni adempimenti concernenti le comunicazioni societarie. Inoltre, è proseguito il negoziato sulla proposta di regolamento recante lo Statuto della società privata europea (SPE), mirato alla creazione di una forma societaria flessibile, dotata di un capitale sociale minimo, con ampia autonomia statutaria, adatta alle piccole e medie imprese con attività transfrontaliera. Sempre nell'ambito degli interventi a sostegno delle imprese, con particolare attenzione alle PMI, rientrante nello *Small Business Act*, è iniziato l'esame della proposta di modifica della direttiva 2000/35/CE sui ritardi dei pagamenti nelle transazioni commerciali. I negoziati proseguiranno nel 2010.

Brevetti

La Presidenza svedese di turno, sostenuta dalla Commissione, ha raggiunto, durante l'ultimo Consiglio Competitività del 4 dicembre 2009, il consenso politico dei Ministri su un pacchetto unico costituito da:

- a) una proposta di regolamento istitutivo del brevetto in ambito UE, prima tappa della procedura di codecisione, ai sensi della nuova base giuridica introdotta dal Trattato di Lisbona. Si ricorda ⁷⁰, infatti, che, con l'entrata in vigore del suddetto Trattato, cambia la base giuridica del regolamento sul brevetto comunitario: si applicherà - anziché l'art. 352 TFUE (già art. 308 TCE) - l'art. 118 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) che implica l'adozione della procedura legislativa ordinaria - codecisione con voto a maggioranza qualificata in Consiglio - con l'eccezione del regime delle traduzioni, che va comunque votato all'unanimità in Consiglio.
- b) un testo del progetto di Conclusioni relative a "Un sistema rafforzato dei brevetti in Europa".

La Presidenza di turno aveva evidenziato, tra l'altro, che il testo delle conclusioni era stato introdotto su richiesta specifica di alcuni Paesi (in particolare, l'Italia e la Spagna), che avevano ritenuto di non poter affrontare, a questo stadio, questioni fondamentali che saranno decise, nel prossimo futuro, dalla Corte di Giustizia delle Comunità europee.

Queste le richieste refluite nel testo delle conclusioni:

- un riferimento alla necessità di assicurare l'unanimità per le disposizioni relative alla lingua del procedimento;
- la proposta di regolamento sul brevetto comunitario dovrà essere accompagnata da un progetto di regolamento distinto, che dovrebbe disciplinare le modalità di traduzione per il brevetto comunitario, adottato dal Consiglio all'unanimità, ai sensi dell'articolo 118, secondo comma, del TFUE.

Per quanto riguarda il primo punto, il nostro Paese non è e non sarà disponibile ad avallare un sistema che comporti una cristallizzazione/rafforzamento di un modello ridotto per le traduzioni, basato su un'implicita gerarchia tra le lingue, come quello attualmente vigente all'Ufficio europeo dei brevetti (UEB) di Monaco. Tale sistema, infatti, conferirebbe un vantaggio competitivo ai Paesi di lingua inglese, francese e tedesca, con implicazioni molto più ampie che trascendono anche lo specifico contesto del brevetto.

Per quanto riguarda il secondo punto, lo scopo della proposta di regolamento sul brevetto in ambito UE è la creazione di un brevetto unico valido per tutto il territorio dell'Unione, ad un costo accessibile e in grado di offrire un'adeguata certezza del diritto, che consentirà all'Europa di trasformare in successi industriali e commerciali i risultati della ricerca e delle nuove conoscenze scientifiche e tecniche. Ad esso si applicheranno, pur non essendo espressamente previsto nella proposta di regolamento

⁷⁰ Cfr. Parte prima, Sezione I A, Capitolo 1.

sul brevetto comunitario, le regole attualmente in vigore all'Ufficio europeo dei brevetti (UEB).

Diritto d'autore

La Commissione europea, considerati i rischi di monopolio nel mercato editoriale, sta esaminando l'effetto di *Google Book Search* – che è un'iniziativa di natura commerciale lanciata nel 2005 ed è finalizzata a permettere la consultazione dei testi di libri digitalizzati su Internet - e il relativo *Settlement Agreement* sul settore editoriale continentale e gli autori europei, i consumatori e la società in generale. La Corte federale di New York aveva statuito che entro il 4 settembre 2009 – data, successivamente, rinviata - gli editori e autori (anche italiani) avrebbero dovuto decidere se entrare a far parte o meno dell'accordo per chiudere la *class action* in corso in America tra autori ed editori americani e la stessa Google per il servizio *Book Search* in relazione alla massiccia attività di digitalizzazione di opere letterarie (oltre 7 milioni di volumi) realizzata da *Google* in collaborazione con una serie di biblioteche americane.

Con la comunicazione del 19 ottobre 2009 relativa al diritto d'autore nell'economia della conoscenza la Commissione ha inteso raccogliere le importanti sfide, culturali e giuridiche, associate alla digitalizzazione e alla diffusione su vasta scala dei libri, in particolare delle collezioni delle biblioteche europee. Le biblioteche digitali, quali Europeana, offriranno ai ricercatori ed ai consumatori di tutta l'Europa nuovi strumenti per accedere alla conoscenza. Per far ciò, tuttavia, l'esecutivo comunitario dovrà trovare una soluzione per le opere orfane che, a causa dell'incertezza quanto ai titolari dei loro diritti, spesso non possono essere digitalizzate. La Commissione esaminerà più approfonditamente la questione anche mediante un'analisi d'impatto. L'obiettivo consiste nel trovare una valida soluzione, a livello europeo, per facilitare la digitalizzazione e la diffusione delle opere orfane, nonché nel definire *standard* comuni di necessaria diligenza per riconoscere lo status di opere orfane in tutta l'Unione europea.

I primi progressi in materia sono già stati compiuti grazie al progetto ARROW (*Accessible Registries of Rights Information and Orphan Works*), che è cofinanziato dalla Commissione europea nell'ambito del programma *eContentplus* (2,5 milioni di euro). L'iniziativa, lanciata nel mese di novembre 2008, vuole individuare i titolari dei diritti e definire la situazione di un'opera in termini di diritti d'autore, segnatamente nei casi in cui essa sia esaurita o qualora si tratti di un'opera orfana.

Il 13 novembre 2009 le parti hanno depositato la nuova versione del *Settlement*.

Orientamenti per il 2010

Diritto societario

Per il 2010, in sede comunitaria verranno programmate delle riunioni di

coordinamento con riferimento ai diversi temi, quali, tra gli altri, lo statuto della società privata europea, un nuovo pacchetto di semplificazione del diritto societario (ancora in una fase di studio da parte della Commissione europea), la riduzione degli oneri amministrativi delle imprese.

Sullo statuto relativo alla Società Privata Europea, inserito tra le iniziative dello "*Small Business Act*", continueranno i negoziati che hanno consentito di mettere a punto un testo di compromesso che, pur se notevolmente indebolito rispetto all'originaria proposta della Commissione, consentirebbe comunque di delineare una nuova forma societaria, vantaggiosa soprattutto per le PMI. L'attuale divergenza degli assetti societari nell'UE danneggia le imprese, frammentando il funzionamento del mercato interno.

Sulla proposta di modifica della direttiva 2000/35/CE riguardante i ritardi dei pagamenti nelle transazioni commerciali, il Gruppo di lavoro del Consiglio "Competitività e crescita" continuerà i suoi lavori al fine di pervenire ad una soluzione di compromesso sulla proposta. Le modifiche sostanziali proposte rispetto alla direttiva 2000/35/CE riguardano l'introduzione del rimborso dei costi di recupero interno collegati alle attività amministrative interne delle imprese, connesse al ritardato pagamento. La funzione è diretta principalmente a produrre un effetto deterrente nei confronti dei debitori sia pubbliche amministrazioni sia società o imprese private. Tali spese vanno ad aggiungersi agli interessi legali, già vigenti.

Altra misura riguarda la previsione di una sanzione specifica a carico delle autorità pubbliche stabilita in misura pari al 5% dell'importo dovuto, con effetti già dal primo giorno, oltre agli interessi di mora e al risarcimento dei costi di recupero.

L'Italia sostiene l'obiettivo della direttiva di ridurre i ritardi dei pagamenti. Peraltro, il Governo è particolarmente attento al problema. Infatti, recentemente ha adottato con due decreti legge (di immediata applicazione) una serie di misure per risolvere il problema dei ritardi dei pagamenti tra le pubbliche amministrazioni e i privati. Il governo italiano ha avanzato alcune proposte di modifica al testo che, pur condividendo gli obiettivi della direttiva, intendono evitare che le disposizioni incidano eccessivamente sulla finanza pubblica e sono volte ad offrire uno specifico sostegno alle PMI, più sensibili agli eventi di crisi, senza discriminazione in termini di tutela per tutte le altre imprese.

E' prevista la presentazione di un nuovo pacchetto sulla semplificazione del diritto societario, relativo modifiche della quarta e settima direttiva, del quale non si conoscono ancora i contenuti.

Brevetti

Per quanto riguarda il *dossier* relativo ai brevetti, permangono per l'Italia una serie di questioni aperte, tra cui, in *primis*, il regime delle traduzioni dei brevetti comunitari, oltre al raggiungimento di una convergenza piena sulla disciplina del diritto sostanziale, parallelamente a quello sulla relativa giurisdizione applicabile, aspetti che

necessiteranno di ulteriori approfondimenti e di adeguate soluzioni tecniche nel prosieguo dell'iter di adozione nel corso del 2010.

Nel confermare, sin d'ora, l'approccio costruttivo del nostro Paese anche durante la Presidenza spagnola nel primo semestre 2010, si constata che risultano ancora inevase le soluzioni alle questioni concernenti:

l'inaccettabilità dell'applicazione del trilinguismo della Convenzione sul brevetto europeo (CBE) a livello comunitario;

l'indicazione che il regime linguistico del brevetto comunitario dovrà tenere conto delle specificità del sistema giuridico dell'Unione europea e del peso dei singoli Paesi in ambito brevettuale.

Inoltre, le imprese italiane hanno l'esigenza di disporre di un sistema unico di risoluzione delle controversie in materia brevettuale a livello europeo. La propensione delle nostre imprese all'esportazione ed allo sviluppo di rapporti commerciali nei Paesi UE accresce il bisogno di tutelare la proprietà intellettuale del loro patrimonio tecnico e commerciale e di poter fare ricorso, a tal fine, a strumenti giuridici unitari e condivisi in modo da essere competitive anche fuori dei confini nazionali.

Diritto d'autore

Nel corso del 2010 tutti gli aspetti sottesi all'iniziativa di *Google* saranno ulteriormente presi in esame dalla Commissione, che ha ricevuto un mandato dal Consiglio per approfondire le molteplici problematiche sollevate dal progetto, nell'ottica di una dettagliata valutazione circa la sua compatibilità con l'*acquis* comunitario relativo al diritto d'autore, delle norme sulla concorrenza e alla politica di promozione della cultura.

1.3.2. Appalti pubblici

Sviluppi nel 2009

a) Recepimento della direttiva appalti pubblici nel settore della difesa e della sicurezza (direttiva 2009/81/CE)

Nel gennaio 2009 il Parlamento europeo ha approvato in prima lettura la proposta di direttiva che è stata poi adottata formalmente il 13 luglio 2009 e pubblicata il 20 agosto sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

La direttiva 2009/81/CE riveste importanza notevole nel campo degli appalti pubblici, in quanto definisce un quadro normativo adeguato per la graduale realizzazione di un mercato europeo della difesa e della sicurezza, al fine di rafforzare la base industriale e tecnologica della difesa in Europa e sviluppare le capacità militari necessarie per l'attuazione della politica di sicurezza e difesa comune (PESD).

Il testo approvato dal Parlamento europeo e dal Consiglio dell'Unione europea conserva l'impostazione iniziale della proposta legislativa della Commissione europea che ha voluto mantenere l'"acquis" delle

direttive quadro in materia di appalti pubblici (direttiva 2004/18/CE e 2004/17/CE), introducendo soltanto quelle modifiche necessarie ad adeguare il quadro normativo alle specificità del settore difesa e sicurezza.

Si ritiene utile segnalare le principali disposizioni introdotte dalla direttiva:

- inclusione nel campo di applicazione della direttiva del settore della "sicurezza", ovvero gli appalti di lavori, forniture e/o servizi che richiedono o comportano informazioni sensibili e la cui realizzazione è necessaria per la sicurezza dell'Unione europea e dei suoi Stati membri nei settori della protezione contro atti terroristici o di criminalità organizzata, della protezione delle frontiere e delle missioni per la gestione delle crisi;
- l'innalzamento dell'importo della soglia per gli appalti di forniture e servizi (quella per i lavori rimane invariata) rispetto a quella prevista per gli appalti "ordinari" ed equiparazione alla soglia prevista per gli appalti di forniture e servizi disciplinati dalla direttiva 2004/17/CE (le soglie delle direttive appalti sono state recentemente modificate dal regolamento (CE) n. 1177/2009 della Commissione europea del 30 novembre 2009 ed attualmente corrispondono, per quanto riguarda la direttiva 2009/81, a 387.000 euro per forniture e servizi ed a 4.845.000 euro per i lavori);
- nel caso di appalti che comportano informazioni classificate (le informazioni cioè che, a tutela dell'interesse nazionale, richiedono protezione contro un utilizzo inappropriato), la possibilità per la stazione appaltante di inserire nei documenti relativi all'appalto alcune misure e requisiti necessari per garantire la sicurezza di tali informazioni;
- la possibilità per la stazione appaltante di specificare nei documenti relativi all'appalto una serie di condizioni che garantiscano la sicurezza dell'approvvigionamento.

La direttiva prevede inoltre una serie di esclusioni specifiche⁷¹.

Il termine previsto per la trasposizione della direttiva negli ordinamenti nazionali è il 21 agosto 2011.

In data 3 novembre 2009 si è aperto, presso il Dipartimento per le Politiche Comunitarie, un tavolo di lavoro con le Amministrazioni interessate, per avviare l'attività di recepimento della direttiva.

⁷¹ Sono esclusi dall'ambito di applicazione della direttiva 2009/81/CE gli appalti aggiudicati in base a norme internazionali; gli appalti la cui esecuzione comporti l'obbligo per lo Stato membro di fornire informazioni la cui divulgazione sia considerata contraria all'interesse essenziale alla sua sicurezza; gli appalti aggiudicati nel contesto di accordi di cooperazione nel settore della ricerca e sviluppo conclusi tra almeno due Stati membri; gli appalti destinati ad attività di "intelligence"; gli appalti aggiudicati in un Paese terzo, compresi quelli per acquisti civili, effettuati in seguito a uno spiegamento di forze militari al di fuori del territorio dell'Unione europea, quando esigenze operative impongano che siano conclusi con gli operatori economici localizzati nell'area in questione; gli appalti per la fornitura di materiali nel settore della difesa e sicurezza e, se necessario, di lavori e servizi strettamente collegati a tali forniture, conclusi tra governi degli Stati membri.

b) Recepimento della direttiva "ricorsi" (direttiva 2007/66/CE per il miglioramento dell'efficacia delle procedure di ricorso in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici).

Lo scopo della direttiva 2007/66/CE dell'11 dicembre 2007, cd. direttiva ricorsi, è di garantire, in materia di procedure di affidamento di contratti pubblici di lavori, servizi, forniture, una tutela processuale effettiva, celere, e che giunga prima dell'avvenuta stipulazione del contratto, mediante il termine dilatorio per la stipulazione del contratto, c.d. standstill, decorrente dall'aggiudicazione definitiva e l'effetto sospensivo automatico della possibilità di stipulazione del contratto, decorrente dalla proposizione del ricorso giurisdizionale, e perdurante fino alla pronuncia giurisdizionale.

La direttiva prevede che la mancata osservanza di detti termini produca la privazione di effetti del contratto, fatti salvi gravi ragioni di interesse pubblico per le quali il contratto può essere mantenuto in vita, con l'applicazione, in tal caso, di sanzioni alternative, pecuniarie e non, che si sommano al risarcimento del danno.

Il termine di recepimento nell'ordinamento italiano, previsto dalla legge delega n. 88/2009, legge comunitaria 2008, con scadenza il 20 dicembre 2009, è prorogato, ai sensi dell'art. 1, co. 3, della medesima legge fino al 20 marzo 2010, per effetto della trasmissione del provvedimento alle Commissioni parlamentari.

Lo schema di decreto legislativo di recepimento della c.d. direttiva ricorsi, ormai prossimo alla pubblicazione, utilizza la tecnica della novella legislativa del codice dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture di cui al d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, e prevede in dettaglio:

- il termine di 30 giorni dalla comunicazione dell'aggiudicazione definitiva per la notifica del ricorso giurisdizionale (in luogo del termine ordinario di sessanta giorni) e di ulteriori 5 giorni per il suo deposito (in luogo del termine ordinario di deposito di trenta giorni);
- che nel corso di detto periodo di 35 giorni vige la preclusione alla stipula del contratto (standstill), che, in caso di ricorso, si protrae per ulteriori 20 giorni se entro tale termine interviene il provvedimento cautelare collegiale di primo grado.

Ulteriore novità riguarda l'introduzione della c.d. informativa sull'intento di proporre ricorso che un concorrente può effettuare durante il procedimento di gara. Su tale informativa la stazione appaltante decide entro i successivi 20 giorni sull'opportunità di agire in autotutela.

Lo schema di decreto legislativo prevede altresì disposizioni in materia di incentivazione dell'accordo bonario e di razionalizzazione dell'istituto dell'arbitrato.

Sullo schema di decreto ha reso parere il Consiglio di Stato, in data 25 gennaio 2010, che ha ritenuto in larga parte condivisibili le soluzioni adottate dall'Amministrazione ed ha formulato specifiche osservazioni

che non mettono in discussione l'impianto dello schema, volte soprattutto a fornire indicazioni per la semplificazione del testo normativo.

c) Revisione del Codice dei contratti pubblici

A seguito della sentenza della Corte di Giustizia delle Comunità europee del 19 maggio 2009, Causa C - 538/07 - direttiva 92/50/CEE relativa al collegamento sostanziale tra imprese, è continuata l'opera di revisione del Codice dei contratti pubblici già avviata con il primo decreto legislativo correttivo (26 gennaio 2007, n. 6), proseguita sistematicamente con il secondo decreto legislativo correttivo (31 luglio 2007, n. 113) e con il terzo decreto correttivo (11 settembre 2008, n. 152) che ha interessato l'intero settore dei contratti pubblici, perseguendo l'obiettivo di una definizione normativa della materia più organica e condivisa.

Inoltre, sono intervenute ulteriori modifiche al d.lgs n. 163/06 anche ai fini di una semplificazione delle procedure quali, ad esempio, in tema di anomalia dell'offerta a seguito dell'art. 4-quater della legge 102/2009 che, oltre prevedere lo snellimento dell'intera procedura, in particolare ha soppresso l'obbligo di presentazione, per i concorrenti, delle giustificazioni in sede di offerta.

d) Presidenza italiana del Public Procurement Network (PPN)

Il Public Procurement Network (PPN) è una rete di cooperazione internazionale istituita con l'obiettivo di contribuire all'armonizzazione ed all'attuazione della normativa comunitaria in materia di appalti pubblici attraverso il confronto e lo scambio di esperienze.

Alla Rete partecipano tutti gli Stati membri dell'Unione europea e dello Spazio Economico Europeo, nonché i Paesi candidati all'adesione o comunque impegnati al rispetto dei principi comunitari in base ad accordi specifici con l'Unione europea. La Commissione europea fornisce un significativo supporto alla Rete partecipandovi con lo status di osservatore.

Nel giugno 2009 l'Italia, per il tramite dell'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici e con il supporto del Dipartimento per le Politiche Comunitarie, ha assunto la Presidenza del PPN⁷².

Il programma della Presidenza italiana si concentra sulle seguenti priorità:

- rafforzamento della cooperazione tra Paesi partecipanti nell'ambito dello scambio di informazioni e buone pratiche nella concreta applicazione della normativa sugli appalti;

⁷² Fino al luglio 2011, infatti, la Presidenza del PPN è assunta su base volontaria tra i componenti a pieno titolo per la durata di un anno. Successivamente a tale data, essa seguirà l'ordine di rotazione della Presidenza dell'Unione Europea iniziando dal Paese che ha avuto la Presidenza nel secondo semestre 2009.

- promozione di conferenze e seminari su tematiche di interesse comune;
- rafforzamento della collaborazione con la Commissione europea nel contesto del Comitato Consultivo Appalti Pubblici.
- aggiornamento e rinnovamento del sito web ufficiale della rete.

Il 15 ottobre 2009, la Presidenza italiana ha organizzato la prima conferenza internazionale su "Il ruolo degli appalti pubblici nell'attuale contesto economico europeo", alla quale hanno partecipato 26 delegazioni dei Paesi partecipanti al PPN, rappresentanti della Commissione europea (DG Mercato Interno e DG Commercio), della Banca Europea per la Ricostruzione e Sviluppo (BERS) e dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE).

Nel corso della conferenza si è discusso dell'impatto macroeconomico conseguente all'apertura del mercato degli appalti pubblici e sulle potenzialità di sviluppo ad esso collegate; è stato esaminato il programma della BERS "Legal Transition Program" relativo alla promozione di standard, buone pratiche e cooperazione tecnica nel campo degli appalti pubblici; è stato presentato lo studio comparato, realizzato dalla presidenza italiana, sullo stato di recepimento della direttiva ricorsi negli Stati membri; si è discusso sui casi di esclusione dalla partecipazione alle gare (art. 45 della direttiva 2004/18/CE); si è infine discusso sulle azioni da intraprendere in applicazione del "Codice europeo di buone pratiche per facilitare l'accesso delle PMI agli appalti pubblici".

e) Applicazione articolo 30 della direttiva 2004/17/CE

L'articolo 30 della direttiva 2004/17/CE (recepito con l'articolo 219 del Codice dei contratti pubblici) prevede la possibilità di escludere dall'applicazione della direttiva stessa gli appalti destinati a permettere un'attività che, nello Stato membro in cui viene esercitata, sia direttamente esposta alla concorrenza su mercati liberamente accessibili.

Nel corso del 2009 è stata istruita ed inviata alla Commissione europea la richiesta di esclusione, presentata da Poste S.p.A., riguardante gli appalti destinati allo svolgimento dei seguenti servizi finanziari: raccolta di risparmio tramite i conti correnti; prestiti per conto di banche e altri intermediari finanziari abilitati; servizi e attività di investimento; servizi di pagamento e di trasferimento di denaro.

La Commissione europea in data 30 novembre 2009 ha trasmesso per la formale consultazione dei membri del Comitato consultivo appalti pubblici il progetto di decisione che accoglie la richiesta di esclusione avanzata dal Governo italiano.

Orientamenti per il 2010

Per quanto riguarda il recepimento della direttiva appalti pubblici nel settore della difesa e della sicurezza (direttiva 2009/81/CE), la Commissione europea ha programmato (da gennaio a maggio 2010) una serie di workshop tematici per approfondire le questioni più complesse e problematiche anche in vista dell'eventuale elaborazione di linee guida che possano essere di ausilio agli Stati membri nell'attività di recepimento. Gli argomenti che la Commissione europea intende approfondire sono il campo di applicazione della direttiva, gli appalti esclusi, la sicurezza dell'informazione e dell'approvvigionamento, la ricerca e lo sviluppo, il subappalto e gli aspetti della sicurezza non militare inclusi gli appalti destinati ad attività di "intelligence".

Inoltre, la Presidenza italiana del PPN proseguirà nell'approfondimento delle tematiche da essa individuate: sarà completata la ricognizione del processo di recepimento della direttiva ricorsi negli Stati membri; su proposta della Commissione europea sarà avviata la medesima ricognizione in relazione al recepimento della direttiva appalti difesa e sicurezza; verrà approfondito lo scambio di informazioni su casi specifici di esclusione in base all'art. 45 della direttiva 2004/18/CE e, come anche indicato nel codice europeo di buone pratiche per le PMI, verrà dato impulso al confronto tra i partecipanti alla Rete sulle iniziative assunte in attuazione dello stesso.

Infine, nel corso del 2010 il Governo italiano sarà chiamato a svolgere, attraverso il Comitato consultivo appalti pubblici, un'approfondita attività di analisi su alcuni documenti di lavoro, che di seguito si descrivono in sintesi, presentati dalla Commissione europea alla fine dell'anno 2009. Sulla base delle conclusioni che emergeranno dai lavori, la stessa Commissione europea valuterà l'adozione di eventuali iniziative (proposte di modifiche normative, comunicazioni o linee guida).

Metodologia per una valutazione globale della legislazione sugli appalti pubblici

La DG Mercato interno ha intenzione di avviare una valutazione globale dell'impatto delle politiche comunitarie sugli appalti, che dovrebbe essere completata nella primavera del 2011.

La valutazione avrà un forte accento pratico e operativo. Oltre ad esaminare l'attuazione delle disposizioni e l'esperienza delle amministrazioni aggiudicatrici e degli operatori economici alla luce del quadro normativo esistente, la valutazione analizzerà anche l'impatto della legislazione relativa agli appalti sulla concorrenza, verificando in particolare se la trasparenza introdotta ha aumentato la concorrenza e il commercio⁷³.

Gli esiti della valutazione costituiranno inoltre la base per la possibile adozione da parte della Commissione europea di una comunicazione su

⁷³ La valutazione sarà basata sulle seguenti fonti principali: studi e ricerche esistenti in Europa o a livello nazionale, sfruttamento intensivo di TED/MAPPS e altre banche dati, due nuovi studi appositamente commissionati sugli appalti transfrontalieri e il costo-efficacia delle procedure.

come gli appalti pubblici possano svolgere un ruolo importante nel conseguimento di alcuni degli obiettivi della (post) Strategia di Lisbona, in particolare di quelli concernenti il cambiamento climatico, l'inclusione sociale e l'innovazione.

Infatti se, da una parte, è evidente che le norme comunitarie in materia di appalti pubblici non impongono regole su "cosa acquistare" ma soltanto su "come acquistare", dall'altra non vi è dubbio che la normativa nazionale potrebbe porre obblighi alle autorità contraenti in vista di un più pieno conseguimento degli obiettivi sopra indicati.

Analisi sui dati statistici disponibili sugli appalti in materia sanitaria

La Commissione europea ha predisposto un documento relativo a uno studio in materia di appalti nel settore della Sanità.

Il documento parte dalla analisi delle statistiche disponibili - dati di contabilità nazionale, e dati COFOG - per misurare la spesa pubblica per la sanità, individuare le principali voci di spesa e pervenire a una stima della quota di questa che potrebbe, in ipotesi, essere soggetta e disciplinata dalla normativa comunitaria sugli appalti. Il documento analizza inoltre i bandi pubblicati a livello UE e la portata degli appalti transfrontalieri.

Il settore è stato scelto in ragione della sua importanza economica. La spesa pubblica per la sanità rappresentava il 6,6 per cento del PIL dell'UE nel 2006 e nel 2007. Di tale quota gli appalti pubblici coprono circa i due terzi.

Il documento evidenzia anche le difficoltà che l'analisi incontra a causa della tipologia dei dati disponibili e soprattutto dalle diverse modalità di organizzazione dei sistemi sanitari negli Stati membri.

Indagine sullo stato di attuazione degli appalti pre-commerciali in Europa

Nel dicembre 2007 la Commissione europea ha adottato una comunicazione (COM/2007/799) e un documento di lavoro (SEC/2007/1668) sugli appalti pre-commerciali.

La citata comunicazione si incentra sul concetto di "appalto pre-commerciale", ossia di appalto relativo alla fase di ricerca e sviluppo (R&S) prima della commercializzazione⁷⁴. La Commissione europea ha avviato, nel dicembre 2009, una indagine sullo stato di attuazione degli appalti pre-commerciali, sulle eventuali difficoltà incontrate dagli Stati membri e sulle ulteriori misure che potrebbero essere adottate per facilitare una più ampia attuazione degli stessi nell'ambito dell'Unione europea.

⁷⁴ Ai fini della comunicazione, il termine "appalto pre-commerciale" mira a descrivere un approccio all'aggiudicazione di appalti di servizi di R&S diverso da quelli i cui risultati appartengono esclusivamente all'amministrazione aggiudicatrice perché li usi nell'esercizio della sua attività, a condizione che la prestazione del servizio sia interamente retribuita da tale amministrazione e che non costituisca un aiuto di Stato.

1.3.3. Aiuti di Stato

Sviluppi nel 2009

Nel corso del 2009 l'operato della Commissione europea è stato caratterizzato dalla messa a punto di strumenti di intervento per il contenimento della crisi finanziaria che, dalla seconda metà del 2008, ha investito il settore bancario e che si è propagata a tutti i comparti produttivi, con conseguenze dirette sul settore manifatturiero.

D'altra parte, la Commissione europea, pur trovandosi ad operare in un contesto di emergenza normativa e decisionale, ha continuato nella sua opera di attuazione del programma di interventi a suo tempo delineato nell'*Action Plan* del 2005.

E' stato portato a compimento il processo di semplificazione e trasparenza delle procedure in materia di aiuti di Stato, con l'adozione e l'entrata in vigore della Comunicazione sulla procedura di valutazione semplificata per certi tipi di aiuti, del codice delle migliori pratiche applicabili nelle procedure di controllo degli aiuti di Stato e della Comunicazione sul ruolo dei giudici nazionali in materia di aiuti di Stato.

Inoltre, sempre in attuazione del Piano d'azione, l'Esecutivo comunitario ha effettuato la consultazione degli Stati membri sulle linee guida concernenti la metodologia utilizzata per la valutazione degli aiuti di Stato, oltre che sulle due Comunicazioni relative alla applicazione delle norme sugli aiuti di Stato allo sviluppo di reti a banda larga e al servizio pubblico di emittenza radiotelevisiva.

L'attività del Governo italiano si è sviluppata in linea con quella avviata dalla Commissione europea, che, in materia, gode di una competenza esclusiva. L'Italia, quindi, a seguito delle consultazioni nazionali e dell'abituale coordinamento delle Amministrazioni centrali e regionali svolto dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche comunitarie, ha negoziato le proprie posizioni nelle consuete sedi europee.

a) Le misure "anticrisi"

Nel 2009, la Commissione europea ha proseguito nell'impegno, iniziato nell'ottobre del 2008 di predisporre regole temporanee in materia di aiuti di stato al fine di reagire con tempestività ed efficacia alla crisi finanziaria ed economica.⁷⁵

1) Settore bancario

Il primo filone di intervento ha riguardato il settore bancario ed ha avuto come obiettivo quello di definire i criteri per la concessione di aiuti per il salvataggio degli istituti finanziari, in

⁷⁵ Cfr. Parte I, Sez. II, A .

modo da garantire il rispetto dei principi comunitari in materia di aiuti statali.

Nel dicembre dello stesso anno è seguita la pubblicazione di un vademecum sulle modalità da utilizzare per la ricapitalizzazione delle banche, con l'obiettivo di garantire un adeguato flusso di capitali verso l'economia reale.

Nel mese di febbraio 2009, la Commissione europea ha altresì adottato una guida per il corretto trattamento di quelle attività bancarie che, avendo subito una riduzione di valore, hanno continuato a minare la fiducia nel settore bancario, di fatto indebolendo l'effetto delle misure di sostegno pubblico adottate in applicazione dei provvedimenti comunitari di ottobre e dicembre 2008.

Nel successivo mese di luglio 2009, la Commissione europea ha completato il quadro degli interventi a sostegno del settore finanziario, adottando una comunicazione che illustra il metodo di valutazione degli aiuti per la ristrutturazione concessi dagli Stati membri alle banche.

Sulla base delle linee guida adottate, la Commissione europea ha autorizzato 81 misure di intervento attuate dai Paesi membri a sostegno del comparto finanziario; tra queste, anche le misure a favore delle banche stabilite dal Governo italiano con i decreti-legge n. 155 e 157 dell'ottobre del 2008 e n. 185 del novembre 2008 (art. 12 e successivo decreto attuativo).⁷⁶

2) Settore manifatturiero

Il secondo filone di interventi anticrisi su cui si è concentrata la Commissione europea ha riguardato le azioni dirette a rimediare alle difficoltà di accesso al credito delle imprese del settore manifatturiero.

Con la Comunicazione "Quadro di riferimento temporaneo comunitario per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'accesso al finanziamento nell'attuale situazione di crisi finanziaria ed economica" adottata, nella sua prima versione, alla fine del 2008,

⁷⁶ *Misure di stabilizzazione del sistema bancario*: il D.L. n. 157/2008 ha autorizzato il Ministero dell'Economia e delle Finanze (nel prosieguo MEF) ad adottare una serie di misure per garantire la stabilità del sistema bancario. Si tratta, in particolare, di garanzie statali prestate, a condizioni di mercato, sulle passività delle banche, sulle operazioni di rifinanziamento delle banche presso l'Eurosistema e di operazioni temporanee di scambio tra titoli di Stato e strumenti finanziari detenuti dalle banche italiane o passività delle banche controparti.

Misure di patrimonializzazione del sistema bancario: l'articolo 12 del D.L. n. 185/2008, al fine di assicurare un adeguato livello di patrimonializzazione del sistema bancario, ha autorizzato il MEF a sottoscrivere, su richiesta delle banche, obbligazioni speciali per un importo massimo di ricapitalizzazione fissato al 2 per cento per banca. Le condizioni per tale operazione sono che l'operazione risulti complessivamente economica e che la banca si impegni, in particolare, a garantire un adeguato livello di credito alle piccole e medie imprese, alle famiglie e ad adottare un codice etico in materia di remunerazione dei vertici aziendali. Il D.M. 25/2/2009 del MEF ha introdotto una modifica del regime di cui all'art. 12 che consente alle banche di utilizzare uno strumento alternativo con caratteristiche complessivamente equivalenti a quelle già approvate ma che presenta maggiori incentivi in caso di riscatto anticipato da parte della banca medesima.

la Commissione europea ha ritenuto di giustificare la concessione temporanea (fino al 31 dicembre 2010) di determinate categorie di aiuti di Stato per limitare le difficoltà di accesso al credito delle imprese e per incoraggiarne gli investimenti, garantendo, allo stesso tempo, il coordinamento a livello comunitario delle misure di aiuto nazionali.

La condizione posta agli Stati membri che adottano misure riconducibili al Quadro temporaneo è che esse siano necessarie, adeguate e proporzionate per porre rimedio a un grave turbamento dell'economia e che siano pienamente rispettate tutte le condizioni contenute nella Comunicazione stessa.

Il Governo italiano ha predisposto una misura generale di attuazione della Comunicazione adottando il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 3 giugno 2009.

Il decreto – le cui disposizioni garantiscono il rispetto dei criteri di compatibilità degli aiuti temporanei contenuti nella richiamata Comunicazione – costituisce il quadro generale di riferimento, al quale dovranno conformarsi tutte gli Enti che intendono concedere aiuti di Stato temporanei.

Il decreto ha anche costituito lo strumento per l'adempimento, in una unica soluzione, degli obblighi di notifica (ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3, del TCE) che altrimenti sarebbero gravati singolarmente su ciascuna Amministrazione concedente aiuti sulla base della Comunicazione.

La notifica del decreto ha reso possibile a tutte le Amministrazioni di provvedere alla concessione di aiuti senza la previa notifica della singola misura alla Commissione europea, alla quale l'intervento dovrà essere comunicato *ex post*.

In particolare, le tipologie di aiuti che è possibile concedere nel rispetto del decreto sono gli aiuti di importo limitato, gli aiuti sotto forma di garanzie e sotto forma di tasso di interesse agevolato, gli aiuti per la produzione di «prodotti verdi» e gli aiuti a favore degli investimenti di capitale di rischio di piccole e medie imprese.

A carico di ciascuna Amministrazione che concede aiuti temporanei, permane l'obbligo di comunicare detti aiuti alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le Politiche Comunitarie per la successiva trasmissione delle informazioni alla Commissione europea.

Al 28 agosto 2009, risultavano adottate 52 misure di aiuti temporanei.

C'è da ritenere che il numero di interventi, che costituirà oggetto della prossima informativa nell'estate del 2010, sarà superiore.

3) Settore agricolo ⁷⁷

Il 28 ottobre 2009 la Commissione europea ha adottato una significativa modifica del Quadro di riferimento temporaneo , estendendo il campo di applicazione degli aiuti di importo limitato (fino al 31 dicembre del 2010) al settore della produzione agricola primaria per un ammontare massimo di 15.000 euro ad impresa agricola su un triennio.

Il Governo italiano, in data 18 dicembre 2009, ha provveduto alla notifica della bozza di provvedimento che recepisce le modifiche del quadro di riferimento temporaneo e si prevede che entro la metà del mese di gennaio 2010 la Commissione europea autorizzerà la concessione di tali aiuti alle imprese agricole.

b) *Le misure di semplificazione delle procedure in materia di aiuti di Stato*

Il 29 aprile 2009 la Commissione europea ha adottato due provvedimenti distinti per la semplificazione delle procedure in materia di aiuti di Stato relativi a una procedura di esame semplificata per determinati tipi di aiuti di Stato e alle migliori pratiche applicabili nei procedimenti di controllo degli aiuti di Stato .

In linea con l'obiettivo annunciato nel piano d'azione 2005 sugli aiuti di Stato, entrambi gli strumenti presentano la comune finalità di migliorare l'efficacia, la trasparenza e la prevedibilità delle procedure in ciascuna fase delle indagini sugli aiuti di Stato attraverso la promozione della cooperazione volontaria tra Commissione europea e Stati membri.

I due testi sono stati adottati dopo una fase di consultazione con gli Stati membri, nel corso della quale l'Italia ha negoziato la propria posizione ⁷⁸.

⁷⁷ Cfr. Parte III, Sez. II, Cap. 2.

⁷⁸ *Comunicazione relativa a una procedura di esame semplificata per determinati tipi di aiuti di Stato*: la procedura semplificata consentirà, da un lato, di gestire meglio i casi semplici, come quelli chiaramente in linea con la normativa sugli aiuti di Stato o con la prassi decisionale consolidata della Commissione europea e, dall'altro, di rendere la valutazione di compatibilità più trasparente. Come chiesto dall'Italia nel corso dei negoziati, la decisione di utilizzare la procedura semplificata, così come quella di recedere dalla medesima in favore della procedura ordinaria, è adottata in modalità di condivisione con lo Stato membro. L'applicazione della procedura semplificata dovrebbe condurre ad approvare un aiuto di Stato chiaramente compatibile entro un mese, se lo Stato membro fornisce, all'atto della notifica, elementi completi. Al riguardo, l'Italia ha chiesto ed ottenuto disposizioni più vincolanti anche per la Commissione europea. La comunicazione contiene anche un elenco illustrativo di misure di aiuto, che, in linea di principio, si prestano ad un trattamento semplificato. Inoltre, sotto il profilo della trasparenza, le parti interessate avranno maggiori possibilità di formulare osservazioni sulle misure di aiuto notificate dagli Stati membri, in quanto esse saranno pubblicate, in forma sintetica, sul sito web della Commissione europea.

Codice delle migliori prassi applicabili nei procedimenti di controllo degli aiuti di Stato: il codice delle migliori prassi si applicherà ai casi che non rientrano fra i casi esentati dalla notifica (ai sensi del regolamento generale di esenzione per categoria 800/2008) né fra le fattispecie valutabili secondo la procedura semplificata. Esso illustra le procedure in materia di aiuti di Stato, specialmente in termini di durata e trasparenza, contemplando anche varie possibilità di accordi fra la Commissione europea e gli Stati membri, per una maggiore opportunità, in tutte le fasi, di indagine sugli aiuti di Stato. Il codice delle migliori prassi si basa su un impegno congiunto della Commissione europea e degli Stati membri. Per quanto concerne la Commissione europea, essa si impegna a rendere più regolari i contatti di pre-notifica, onde migliorare la qualità e la completezza delle notificazioni ed a trattare i casi particolarmente inediti, complessi o urgenti

c) Comunicazione sui principi comuni per una valutazione economica della compatibilità degli aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, del Trattato CE

Il 15 maggio 2009 la Commissione ha aperto la consultazione sul documento, con il quale ha inteso illustrare la metodologia alla base della valutazione comparata da essa svolta in materia di aiuti di Stato.

I principi generali della valutazione comparata sono già contenuti in una serie di orientamenti e discipline riguardanti categorie specifiche di aiuti (ad es. ricerca, sviluppo e innovazione, capitale di rischio, tutela ambientale, ecc.), sebbene con adeguamenti in funzione dei diversi contesti.

La Comunicazione si applica a quegli aiuti che non rientrano in una categoria specifica appositamente disciplinata e che devono, quindi, essere valutati sulla base dei principi generali.

Detti principi ruotano attorno al bilanciamento, da un lato, degli effetti negativi sugli scambi e sulla concorrenza e, dall'altro, degli effetti positivi legati al raggiungimento di obiettivi di interesse comune chiaramente definiti, che terrà conto delle conseguenze dell'aiuto sul benessere sociale dell'Unione.

Più in particolare, la valutazione della Commissione europea è intesa a verificare che gli aiuti:

- perseguano un obiettivo di interesse comune chiaramente definito;
- siano appropriati al raggiungimento dell'obiettivo d'interesse comune o rimedino al disfunzionamento del mercato. La verifica della appropriatezza implica la necessità di accertare che gli aiuti siano uno strumento adeguato, che producano un effetto di incentivazione e che siano proporzionati al problema individuato (ovvero se sia possibile indurre lo stesso cambiamento di comportamento con minor intervento pubblico).

d) Aiuti alla formazione e aiuti ai lavoratori svantaggiati e disabili

Con le linee guida per gli aiuti alla formazione ed ai lavoratori svantaggiati e disabili, la Commissione ha reso esplicite le modalità con le quali procederà alla valutazione dettagliata degli aiuti individuali, concessi nell'ambito di un regime, o degli aiuti ad hoc che

secondo una pianificazione stabilita di comune accordo con lo Stato membro interessato. La Commissione europea, inoltre, cercherà di raggruppare quanto più possibile le sue richieste di informazioni. Per quanto concerne gli Stati membri, essi dovranno rispondere in modo più celere ed esauriente alle richieste della Commissione europea relative ai casi. A tal fine, il codice propone un'applicazione rigorosa degli strumenti procedurali esistenti onde incoraggiare gli Stati membri a reagire tempestivamente e ad evitare ritardi nello svolgimento dei procedimenti. Il codice intende anche migliorare la procedura di esame delle denunce dei concorrenti circa presunti aiuti illegittimamente concessi alle imprese. A tal fine, esso ha previsto, tra l'altro, un calendario di massima dello svolgimento delle fasi della denuncia e, recependo le richieste del Governo italiano, una migliore informazione delle parti in causa relativamente allo stadio del procedimento di valutazione delle denunce da parte della Commissione europea e, in particolar modo, della loro archiviazione.

gli Stati membri intenderanno concedere, al di sopra delle soglie previste dal regolamento generale di esenzione n. 800/2008. Essa, in particolare, ha chiarito come effettuerà il bilanciamento degli effetti positivi e negativi derivanti dalla concessione dei benefici.

e) Linee guida per gli aiuti di Stato ai grandi progetti d'investimento

Le linee guida si applicano alla particolare categoria di aiuti previsti dal punto 4.3 degli Orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2007/2013. Anche in tale documento, la Commissione europea chiarisce in che modo verranno valutati gli effetti positivi e negativi degli aiuti ed il loro bilanciamento.

f) Il ruolo dei giudici nazionali nell'applicazione delle regole in materia di aiuti di Stato

Nel corso del 2009 è stata pubblicata la "Comunicazione della Commissione relativa all'applicazione della normativa in materia di aiuti di Stato da parte dei giudici nazionali", in merito alla quale la Commissione aveva avviato le consultazioni nel settembre 2008.

A differenza delle altre Comunicazioni in materia di aiuti di Stato, lo scopo principale della Comunicazione citata non è di rendere noti i criteri di valutazione della Commissione, ma è quello di informare tutti gli interessati dei rimedi giurisdizionali disponibili presso gli Stati membri in caso di violazione delle norme sugli aiuti di Stato.

Con detto documento, inoltre, la Commissione intende rafforzare la cooperazione con i giudici nazionali.

Al riguardo, le richieste del Governo italiano, in larga maggioranza accolte, sono state incentrate sulla tutela della riservatezza, in sede comunitaria, delle informazioni emerse nei procedimenti nazionali e sulla autonomia degli Stati membri nel disciplinare le regole di procedura, fra cui, principalmente, quelle sui rimedi cautelari e sulla legittimazione ad agire.

g) Comunicazione relativa all'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato al servizio pubblico di emittenza radiotelevisiva.

Con tale provvedimento, adottato il 2 luglio 2009, la Commissione europea è intervenuta nel complesso e mutevole equilibrio fra emittenze pubbliche e private, sostituendo la precedente disciplina, risalente al 2001.

Il principale obiettivo della Comunicazione è di garantire che le emittenti di servizio pubblico possano beneficiare dello sviluppo della tecnologia digitale e di tutti i servizi basati sull'impiego di Internet per offrire servizi di alta qualità sulle diverse piattaforme senza falsare la concorrenza a scapito degli operatori privati del settore.

Per conseguire tale obiettivo la nuova Comunicazione rende più efficace il controllo delle compensazioni alle imprese incaricate del

servizio pubblico, fornendo chiarimenti per quanto concerne l'inclusione dei servizi a pagamento fra quelli che l'impresa incaricata è obbligata a fornire. Di contro, la Comunicazione ribadisce il potere discrezionale degli Stati membri di definire il mandato delle emittenti di servizio pubblico, garantendo inoltre, a queste ultime, una più accentuata flessibilità finanziaria.

h) Disciplina comunitaria in materia di sostegno pubblico alla diffusione della banda larga

Il 17 settembre del 2009 la Commissione ha adottato gli Orientamenti sulle reti a banda larga, sui quali aveva avviato la consultazione nella primavera dello stesso anno.

La connettività a banda larga riveste un ruolo centrale ai fini dello sviluppo, dell'adozione e dell'impiego delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) nell'economia e nella società.

Sotto il profilo degli aiuti di Stato, la Commissione vede con favore l'intervento pubblico a sostegno dello sviluppo della banda larga nelle aree rurali e scarsamente servite. In tale settore un intervento pubblico ben mirato può contribuire a ridurre il «divario digitale» tra le aree e le Regioni di un Paese che hanno accesso a servizi a banda larga abordabili e competitivi e le aree in cui questa offerta è assente.

È tuttavia necessario garantire, al tempo stesso, che gli aiuti di Stato non vadano a sostituire l'iniziativa di mercato; infatti, l'intervento pubblico a sostegno della banda larga in aree in cui gli operatori di mercato sarebbero normalmente portati a investire o nelle quali hanno già investito potrebbe incidere sugli investimenti già realizzati dagli operatori del settore a condizioni di mercato e ripercuotersi pesantemente sugli incentivi a investire in questo comparto.

In tal caso, gli aiuti di Stato a sostegno della banda larga potrebbero rivelarsi controproducenti rispetto all'obiettivo perseguito.

La Commissione ha accolto le richieste del Governo italiano di lasciare agli Stati membri maggiore discrezionalità nell'utilizzazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, in sede di valutazione delle offerte nelle gare e di limitare le proprie valutazioni circa la futura copertura delle aree attualmente scoperte per periodo di tre anni (invece di 5).

i) Regole in materia di sostegno pubblico all'industria cinematografica

Il 28 gennaio 2009 la Commissione ha prorogato le disposizioni della Comunicazione della Commissione del 26 settembre 2001 relativa a taluni aspetti giuridici riguardanti le opere cinematografiche e le altre opere audiovisive (comunicazione sul cinema), fino alla data in cui entreranno in vigore le nuove norme sugli aiuti di Stato per le opere cinematografiche e le altre opere audiovisive, e comunque non oltre il 31 dicembre 2012.

Orientamenti per il 2010

È del tutto prevedibile che le azioni connesse alle misure di contrasto della crisi economica e finanziaria continueranno ad occupare la scena comunitaria e nazionale anche nel 2010.

In particolare, agli esiti del monitoraggio sulle misure temporanee di sostegno all'economia che ogni Stato avrà fornito alla Commissione europea, nonché alla luce dell'evoluzione del quadro economico internazionale, l'Esecutivo comunitario sarà chiamato a valutare l'adequatezza e la congruità delle misure ma anche la necessità di mantenere in vigore i criteri più favorevoli introdotti con il Quadro temporaneo oltre la loro scadenza fissata al 31/12/2010.

In questo ambito, il Governo italiano, per il tramite del Dipartimento per le Politiche Comunitarie, registrerà tutti gli aiuti pubblici che, anche nel 2010, saranno concessi nel quadro della disciplina temporanea comunitaria e del D.P.C.M. 3 giugno 2009 e successive modifiche; ciò al fine di elaborare una compiuta relazione che consenta alla Commissione europea di ottenere i dati economici necessari per predisporre gli interventi più appropriati in chiave sia anticiclica che ciclica.

Tuttavia, come è già accaduto nel 2009, la Commissione non limiterà la sua attività ad azioni di contrasto della crisi contingente.

La definizione di una efficace politica comunitaria in materia di aiuti di Stato non può, infatti, prescindere da un progressivo e sistematico miglioramento degli strumenti a disposizione della Commissione europea e degli Stati membri.

Il Piano d'azione del 2005, del resto, ha inaugurato una prassi programmatica irrinunciabile per la Commissione europea. Nello spazio temporale descritto dal Piano d'azione – dal 2005 al 2009 – la Commissione europea, in stretta collaborazione con gli Stati, ha raggiunto, nella quasi totalità, tutti gli obiettivi posti.

Nel 2010, pertanto, con ogni probabilità, il Governo sarà chiamato a negoziare le proprie posizioni in merito alla revisione delle linee guida complessive in materia di aiuti di Stato per il prossimo quinquennio.

Inoltre, nel 2010, su talune discipline specifiche, quali gli Orientamenti sugli aiuti di Stato a favore della ricerca, sviluppo ed innovazione e quelli sugli aiuti di Stato destinati a promuovere gli investimenti in capitale di rischio nelle piccole e medie imprese, la Commissione europea dovrà avviare una consultazione per valutare in itinere l'efficacia degli strumenti adottati e in vigore.

1.4. Tutela dei consumatori

In seguito alla consultazione pubblica sul Libro bianco in materia di azioni di risarcimento del danno per violazione delle norme *antitrust* comunitarie, conclusasi il 15 luglio 2008, il Comitato economico e sociale e il Parlamento europeo, nel confermare la necessità di dare attuazione alle raccomandazioni ivi formulate, hanno invitato la Commissione europea a porre in essere le opportune

iniziative legislative. L'attenzione posta dalla Commissione europea in tale ambito corrisponde più in generale all'indirizzo perseguito dalla politica della concorrenza a livello europeo che nel 2008/2009 si è concentrata in modo particolare nel settore della tutela dei consumatori, come risulta dalla Relazione sulla politica di concorrenza 2008 {SEC(2009) 1004}. La Commissione europea ritiene che i consumatori e i loro rappresentanti possano fornire informazioni utili sia per una migliore comprensione dei mercati sia per identificarne potenziali disfunzioni.

In questo contesto è opportuno segnalare.

a) La class action

In linea con le raccomandazioni del predetto Libro bianco in materia di azioni di risarcimento del danno per violazione delle norme *antitrust* comunitarie, con la legge finanziaria per il 2008 (articolo 2, comma 446 della legge 24 dicembre 2007, n. 244), è stata inserita nel nostro ordinamento una apposita disposizione concernente la cosiddetta azione di classe o azione collettiva risarcitoria, con l'introduzione nel Codice del Consumo dell'articolo 140 bis, come modificato dall'articolo 49, comma 1, della legge 23 luglio 2009, n. 99

L'azione collettiva, può essere promossa da uno o più consumatori/utenti - che abbiano subito le conseguenze di condotte o pratiche commerciali scorrette; oppure che abbiano acquistato un prodotto difettoso o pericoloso; oppure ancora che versino in una medesima situazione di pregiudizio nei confronti di un'impresa, in conseguenza di un inadempimento contrattuale - che possono agire in proprio o dando mandato a un'associazione di tutela dei diritti dei consumatori. Gli altri consumatori interessati, titolari di una identica pretesa, possono scegliere o di aderire all'azione di classe già promossa, senza dover ricorrere al patrocinio dell'avvocato oppure di agire individualmente sebbene, in tal caso, non possono contemporaneamente aderire a una *class action*.

b) Altre azioni promuovibili da parte dei consumatori

Nel contesto del predetto orientamento è il caso di menzionare la legge 4 marzo 2009, n. 15, che all'articolo 4, comma 2, lettera l) detta i criteri di delega per il Governo italiano affinché possa prevedere i diritti del cittadino di agire in giudizio nei confronti della Pubblica Amministrazione, nonché dei concessionari di servizi pubblici, nelle ipotesi di violazione degli *standard* di qualità del servizio pubblico da cui derivi la lesione di interessi giuridicamente rilevanti per una pluralità di utenti o consumatori. Sull'attuazione di tale norma, il 17 dicembre 2009 il Consiglio dei Ministri ha approvato in via definitiva il relativo schema di decreto legislativo. Si tratta di un istituto ben differente dall'azione di classe ma che comunque pone una maggiore attenzione alle esigenze dell'utenza.

c) Procedure di autorizzazione per le ispezioni in locali diversi da quelli societari

La Commissione europea ha presentato al Parlamento europeo e al Consiglio dell'Unione europea la Relazione sul funzionamento del regolamento (CE) n. 1/2003 del 16 dicembre 2002, il cui scopo è quello di comprendere e valutare gli effetti della modernizzazione delle regole per l'applicazione delle norme europee *antitrust* negli ultimi cinque anni. Il regolamento (CE) n. 1/2003 ha

introdotto una modifica fondamentale al quadro per l'applicazione degli articoli 81 e 82 del Trattato CE, sostituendo il precedente sistema centralizzato di notificazione e di autorizzazione con un sistema basato sull'applicazione diretta delle norme, da parte della Commissione europea, delle Autorità nazionali garanti della concorrenza e delle giurisdizioni nazionali. Il regolamento (CE) n. 1/2003 ha, inoltre, fornito una serie di strumenti per promuovere un'applicazione coerente delle norme di concorrenza da parte dei giudici nazionali ed ha chiarito e rafforzato i poteri di indagine della Commissione europea (articoli da 17 a 22).

Fra tali strumenti vi è anche quello dell'articolo 21 del regolamento n. 1/2003, che consente alla Commissione europea di ordinare che siano effettuati accertamenti in locali diversi da quelli della sede dell'impresa. A questo riguardo, sotto il profilo della normativa nazionale, si segnala che, con l'articolo 38 della legge 7 luglio 2009, n. 88, con il quale si è inteso dare piena attuazione al suddetto articolo 21, tale accertamento deve essere autorizzato dall'Autorità giudiziaria nazionale dello Stato membro. La norma approvata individua nel Procuratore della Repubblica l'Autorità competente al rilascio della predetta autorizzazione e consente alla Commissione europea, ove opportuno, di effettuare accertamenti in locali non appartenenti alle imprese.

Infine, nel corso del 2009, l'elaborazione e l'attuazione delle attività del Governo italiano hanno tenuto conto dell'evoluzione della strategia e delle linee politiche sviluppate a livello europeo, con specifico riguardo alle priorità definite nei programmi delle Presidenze di turno (Repubblica Ceca e Svezia), nonché al programma di azione annuale della Commissione europea, in base alla Strategia 2007-2013 per la politica dei consumatori.

Con riferimento al regolamento (CE) n. 2006/2004, finalizzato al raggiungimento di un livello comune ed elevato di protezione dei consumatori con l'applicazione efficace della legislazione prevista in materia (c.d. *enforcement*), nel corso del 2009 sono proseguiti i contatti con le Amministrazioni competenti per coordinare le modalità di attuazione della normativa e completare la realizzazione della rete comunitaria volta a contrastare le violazioni della disciplina che tutela i consumatori. Il Governo ha partecipato alle riunioni del Comitato di cooperazione in materia di protezione dei consumatori, costituito dalla Commissione europea in attuazione degli artt. 19 e 20 del citato regolamento.

Con il Progetto *Unfair Commercial Practices*, che rientra nell'ambito delle attività comuni (azioni congiunte) delle Autorità nazionali incaricate dell'applicazione della legislazione in materia di tutela dei consumatori (regolamento (CE) n. 2006/2004, art. 17), si è realizzato un approfondimento delle problematiche connesse all'applicazione della direttiva n. 2005/29/CE e un confronto delle pratiche nazionali più diffuse ritenute ingannevoli ed aggressive, con particolare riferimento alle fattispecie contenute nella così detta "*black list*". Nel contempo si è conclusa, con la pubblicazione dei dati raccolti ed elaborati anche in collaborazione con l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, l'esercitazione *on-line* prevista dall'*Enforcement Action Plan 2008*, realizzata allo scopo di monitorare alcuni siti internet che offrono servizi per cellulari, quali suonerie, giochi, loghi e altro.

2. Politica agricola e per la pesca: attività svolta nel 2009

Nel corso del 2009, nel quadro della Politica Agricola Comune (PAC), l'Italia ha completato le attività necessarie al varo dei programmi di sviluppo rurale, ha partecipato all'elaborazione della normativa comunitaria ed alla sua attuazione, con particolare riferimento ai principali settori produttivi e alle problematiche ambientali.

2.1. Sviluppo rurale

Nel corso del 2009, l'attuazione dei Programmi di sviluppo rurale (Psr) 2007-2013, la cui responsabilità è in capo alle Regioni e Province autonome, è andata progressivamente a regime; al 15 ottobre 2009, data dell'ultima certificazione di spesa presentata ai servizi comunitari, i pagamenti effettuati, comprensivi dell'anticipo ricevuto successivamente all'approvazione di ciascun Psr, ammontavano a circa 1.482 milioni di euro di quota comunitaria, corrispondenti al 17,9% della spesa comunitaria programmata totale. Tale livello di spesa, seppur non eccezionale, permette di evitare il disimpegno automatico delle risorse assegnate, da utilizzare obbligatoriamente entro il 31 dicembre 2009. Permangono invece serie perplessità sulla capacità di alcuni Psr italiani di superare la soglia di disimpegno 2010. Se così fosse, il rischio di perdere risorse comunitarie assegnate al nostro Paese si concretizza sempre più, vista l'impossibilità di effettuare compensazioni tra Psr.

A seguito del processo di valutazione dello stato di salute della Politica agricola comune (PAC), cosiddetto *Health Check* (HC), sono state introdotte importanti novità per lo sviluppo rurale, con ricadute anche a livello di dotazione finanziaria.

Alla revisione della PAC si è poi sovrapposta l'adozione del "Piano di Ripresa Economica Europea", approvato con lo scopo di contrastare la crisi economica, che ha prodotto, a sua volta, un flusso di risorse aggiuntive. Tutto questo ha richiesto una revisione del Piano strategico nazionale (PAN) e dei Programmi di sviluppo rurale (Psr), in modo da adeguare la strategia ed incorporare nella preesistente programmazione le risorse aggiuntive assegnate al nostro Paese, ammontanti a 693.772.000 di euro, in termini di quota FEASR. In coerenza con le indicazioni fornite dalla Commissione europea, i nuovi fondi assegnati sono stati utilizzati per attuare le cosiddette nuove sfide della PAC.

In particolare, è stato redatto un piano di intervento finalizzato alla diffusione della banda larga delle aree rurali, da finanziare attraverso i fondi aggiuntivi assegnati ai Programmi di sviluppo rurale 2007 - 2013. Per facilitare l'attuazione di tale intervento, è stata predisposta anche una misura tipo da inserire in tutti i Psr italiani, notificata alla Commissione europea ai fini della preventiva verifica. In questo modo è stata data puntuale attuazione alle indicazioni programmatiche fornite dall'Unione europea, per quanto concerne il superamento della situazione di "digital divide", particolarmente grave soprattutto nelle aree rurali meno densamente popolate.

Tabella 1 - PAC: fondi assegnati per settore

PAC	
Fondi assegnati (composizione percentuale)	
Banda larga	16,9
Biodiversità	0,8
Cambiamenti climatici	18,1
Energie rinnovabili	7,9
Innovazione	0,1
Lattiero-caseario	14,2
Risorse idriche	22,4
Altri	19,6
Totale	100,0

Contestualmente, è stato necessario assicurare complementarietà e coerenza tra il Psn rivisto a seguito dell'*Health Check*, le diverse Organizzazioni comuni di mercato (OCM) riformate (Vino, ortofrutta, zucchero, tabacco) e i nuovi strumenti di intervento adottati in attuazione dell'articolo 68 del regolamento (CE) 73/2009 - che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto agli agricoltori nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori- (Decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali del 29 luglio 2009). Il Psn ed i Psr così riprogrammati sono stati notificati nei tempi previsti alla Commissione europea (15 luglio 2009), avviando di fatto il relativo negoziato, tutt'ora in corso. La fase di revisione dei Programmi di sviluppo rurale post *Health Check* ha rappresentato anche l'occasione per affrontare il problema dell'IVA non recuperabile da parte degli enti pubblici e non rendicontabile alla Commissione europea nel contesto dei Psr 2007 - 2013. Al fine di superare tale problema è stato istituito un Fondo speciale IVA, al cui finanziamento si fa fronte aumentando proporzionalmente la quota comunitaria nella fase di rimodulazione del piano finanziario di ciascun Psr.

In collaborazione con l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), è stata portata a termine la revisione delle politiche di sviluppo rurale attuate in Italia, da cui sono emerse una serie di importanti indicazioni finalizzate a garantire il miglioramento del processo programmatico e dei modelli di *governance* adottati in Italia, a livello centrale, regionale e sub regionale. Per migliorare le condizioni di sicurezza sul lavoro, ridurre le emissioni di gas ad effetto serra e garantire un minor impatto ambientale, è stata altresì predisposta una specifica misura di sostegno al rinnovamento del parco macchine, da inserire nell'ambito di ciascun Psr, finalizzata proprio al raggiungimento degli obiettivi sopra enunciati, visto che il parco macchine italiano è tra i più obsoleti d'Europa.

Considerato l'impatto ambientale della coltivazione del tabacco e le conseguenze sul settore dovute alle modifiche alla PAC introdotte con l'*Health Check*, è stata, infine, predisposta una misura di tipo agroambientale da inserire nell'Asse II dei Programmi di Sviluppo Rurale (PSR), previa approvazione da parte della Commissione europea. L'obiettivo è sostenere le aziende agricole che decideranno di continuare a produrre tabacco, ricercando al contempo un miglioramento della

tecnica colturale, con evidenti benefici dal punto di vista ambientale. Una volta condivisa con i servizi comunitari, la misura dovrà essere inserita nell'ambito di ciascun Psr regionale, ai fini della relativa applicazione.

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

Per quanto riguarda i rapporti con il Parlamento europeo ed in particolare con i rappresentanti nazionali presso la Commissione agricoltura, il Governo italiano ha curato la formazione della posizione italiana in ordine alle proposte di regolamenti presentate dal Consiglio, riguardanti fra l'altro la diffusione della frutta nelle scuole, gli interventi a favore degli indigenti, le misure per la crisi nel settore lattiero-caseario.

Inoltre, sempre nel corso del 2009, l'Amministrazione ha seguito i lavori inerenti le disposizioni adottate dal Consiglio in ambito OCM e, in particolare, quelli concernenti l'adozione del regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio sopra citato. Si tratta del regolamento che, nello stabilire taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori, prevede linee guida sui pagamenti diretti agli agricoltori applicabili dal 2009 e rimanda alla Commissione l'emanazione dei regolamenti attuativi, i cui lavori preparatori sono stati parimenti seguiti. In ambito nazionale sono stati predisposti i decreti nazionali per la applicazione delle nuove disposizioni comunitarie.

L'Amministrazione competente si è altresì occupata dello studio e della redazione dei *dossier* riguardanti i lavori preparatori sui temi trattati nelle riunioni dei Comitati Speciali Agricoltura. Inoltre, ha seguito la preparazione dei lavori per i Consigli dei Ministri dell'agricoltura. In particolare, la materia trattata ha interessato il settore lattiero caseario, le norme di commercializzazione per le carni di pollame, lo zucchero.

Più precisamente, nel *settore lattiero* si segnalano: la proposta di regolamento del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1234/07, recante organizzazione comune dei mercati agricoli e disposizioni specifiche per taluni prodotti agricoli, che consente alla Commissione – attraverso l'inserimento del settore lattiero caseario tra i settori oggetto di intervento (modica art.186) – di reagire con interventi urgenti, volti a stabilizzare il mercato del latte, qualora si registrino aumenti e diminuzioni dei prezzi sul mercato; le modifiche degli artt. 78 e 79 relative al regime di riacquisto delle quote latte; la definizione di un *plafond* di intervento per il sostegno del settore attraverso lo stanziamento di 280 MEURO; l'adozione del regolamento che prolunga il periodo relativo all'intervento per l'ammasso privato di burro e latte in polvere (fino al febbraio 2010); l'istituzione di un Gruppo Alto livello per la definizione condivisa di nuovi strumenti per far fronte alla crisi del settore.

Quanto alle norme di *commercializzazione per le carni di pollame*, si segnala il regolamento del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1234/07 che stabilisce l'organizzazione comune di mercato per quanto riguarda la carne di pollame. Il testo adottato in ottobre ha recepito le posizioni dei Paesi membri, tra cui l'Italia, che chiedevano una normativa rigorosa in materia di qualità, a tutela dei consumatori e delle imprese orientate verso una produzione qualitativa.

Nel *settore dello zucchero* è opportuno menzionare la proposta della Commissione per la revisione delle modalità di calcolo per le restituzioni al settore.

L'attività di cooperazione internazionale si è rivolta principalmente al sostegno del partenariato istituzionale e territoriale in favore di Paesi recentemente entrati a fare parte dell'Unione europea, dei Paesi tuttora in pre-adesione e di quelli rientranti nell'area di vicinato, con i quali la stessa Unione europea ha stabilito rapporti di collaborazione preferenziali. Per quanto riguarda le attività di cooperazione istituzionale, nel corso del 2009 sono stati gestiti progetti di gemellaggio amministrativo (*Twinning*) assegnati negli anni precedenti, riguardanti il settore fitosanitario in Serbia ed i controlli nel settore agricolo tramite tecnologie GIS in Polonia.

Nell'ambito della definizione dei vari accordi che l'Unione europea ha in atto nelle diverse regioni del mondo e con le organizzazioni internazionali in particolare sono stati seguiti le seguenti attività istituzionali: ALLARGAMENTO UE: i negoziati con la Turchia relativi al capitolo agricolo hanno subito un rallentamento per motivi di ordine politico, mentre per quanto riguarda la Croazia un recente rapporto della Commissione indica che il paese balcanico sta rapidamente adeguandosi all'*acquis* comunitario; EUROMED: nel corso del 2009 sono continuati i negoziati con i paesi del bacino del mediterraneo, in particolare con Egitto, Israele e Marocco per la liberalizzazione degli scambi dei prodotti agro-alimentari; ASA (Accordo di Stabilizzazione e Associazione): per quanto riguarda lo scacchiere balcanico nel corso dell'anno sono entrati in applicazione gli Accordi con la Bosnia e Montenegro; EFTA (*European Free Trade Association* - Norvegia, Svizzera, Islanda e Liechtenstein): l'ufficio competente è stato impegnato nella definizione di una posizione coordinata in ambito comunitario su diverse tematiche attinenti alla revisione dell'accordo con la Norvegia; EPA (*Economic Partnership Agreement*): discussioni, a livello nazionale e comunitario, sugli accordi; COREA DEL SUD: lavori preparatori con trattazione di aspetti relativi al riconoscimento delle indicazioni geografiche e alle problematiche fitosanitarie, con coordinamento interministeriale; ALTRI ACCORDI: tematiche relative al commercio agricolo internazionale, in particolare accordi con la Georgia, Ucraina, Comunità Andina e Cile; COMITATO 133: tematiche relative al commercio agricolo internazionale in particolare quelle relative alle difficoltà di ordine non tariffario che incontrano i nostri esportatori; FAO (*Food and Agriculture Organization*): collaborazione con il Segretario Generale del Comitato nazionale italiano per il collegamento tra il Governo e la Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura, in particolare, nella preparazione dei vari comitati FAO relativamente alle questioni di carattere agricolo di interesse nazionale; OCSE (Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico): partecipazioni alle riunioni del Comitato agricoltura e Comitati connessi; COI (Consiglio oleicolo internazionale): lavori relativi al processo normativo internazionale (anche propedeutico all'adozione delle norme CODEX).

2.3. Attuazione delle norme comunitarie

In primo luogo, è stata ultimata la fase tecnica di stesura delle norme di recepimento di due nuove Direttive del Consiglio, emanate nel 2008, riguardanti i materiali di moltiplicazione:

- La direttiva 2008/90/CE del Consiglio, del 29 settembre 2008, relativa alla commercializzazione dei materiali di moltiplicazione delle piante da frutto e delle piante da frutto destinate alla produzione di frutti, con termine di recepimento fissato al 31 marzo 2010; la norma è inserita nella Legge comunitaria 2008 (Legge 7 luglio 2009, n. 88) in Allegato B;

- La direttiva 2008/72/CE del Consiglio, del 15 luglio 2008, relativa alla commercializzazione delle piantine di ortaggi e dei materiali di moltiplicazione di ortaggi, ad eccezione delle sementi, che è stata inserita nella Legge Comunitaria 2009.

Inoltre, per quanto riguarda i materiali di moltiplicazione vegetativa della vite, è stata richiesta la delega per procedere al riordino della normativa di settore, ai sensi dell'art. 14, comma 15 della Legge 8 novembre 2005, n. 246, sia per avere un quadro normativo di riferimento unico, sia per sanare un vizio tecnico di recepimento riguardante la direttiva 2002/11/CE del Consiglio del 14 febbraio 2002.

In secondo luogo, nel corso del 2009, sono state attuate una serie di direttive comunitarie riguardanti il settore fito-sanitario, attraverso i provvedimenti di seguito elencati:

- Decreto ministeriale 22 gennaio 2009, recante "Modifica degli allegati I, II, III e IV del Decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 214, in applicazione di direttive comunitarie concernenti misure di protezione contro l'introduzione e la diffusione di organismi nocivi ai vegetali o ai prodotti vegetali", che recepisce la direttiva comunitaria n. 2008/64/CE, del 27 giugno 2008.
- Decreto ministeriale 8 aprile 2009, recante "Attuazione della decisione 2003/766/CE, modificata dalle decisioni 2006/564/CE e 2008/644/CE, relativa alle misure d'emergenza intese a prevenire la propagazione nella Comunità della *Diabrotica virgifera virgifera* Le Conte".
- Decreto ministeriale 8 aprile 2009, recante "Modifica dell'allegato IV del Decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 214, in applicazione di direttive comunitarie concernenti misure di protezione contro l'introduzione e la diffusione di organismi nocivi ai vegetali o ai prodotti vegetali", che recepisce la direttiva della Commissione n. 2008/109/CE del 28 novembre 2008.
- Decreto ministeriale 7 settembre 2009, recante "Modifica degli allegati I, II, III, IV e V del Decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 214, in applicazione di direttive comunitarie concernenti misure di protezione contro l'introduzione e la diffusione di organismi nocivi ai vegetali o ai prodotti vegetali", che recepisce la direttiva della Commissione n. 2009/07/CE del 10 febbraio 2009.

Inoltre, è iniziato l'iter di recepimento della direttiva della Commissione n. 2009/118/CE del 9 settembre 2009, che modifica gli allegati da II a V della direttiva 2000/29/CE del Consiglio, concernente le misure di protezione contro l'introduzione nella Comunità di organismi nocivi ai vegetali o ai prodotti vegetali e contro la loro diffusione nella Comunità e l'iter di recepimento della decisione della Commissione n. 2009/839/CE del 13 novembre 2009, recante modifica della decisione n. 2004/4/CE del 22 dicembre 2003 che autorizza gli Stati membri ad adottare, a titolo provvisorio, misure d'emergenza contro la propagazione dello *Pseudomonas solanacearum* (Smith), per quanto riguarda l'Egitto.

In terzo luogo, sono state recepite due nuove direttive comunitarie riguardanti i prodotti sementieri:

- Direttiva 2008/62/CE della Commissione, del 20 luglio 2008, relativa alle deroghe per l'ammissione di ecotipi e varietà naturalmente adattate alle condizioni locali e regionali e minacciate da erosione genetica, nonché per la commercializzazione di sementi e tuberi semi di patata da semina di tali ecotipi e varietà. La direttiva in questione è stata recepita con il decreto

legislativo 29 ottobre 2009, n. 149 pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 254 del 31 ottobre 2009. In questo modo, è stata anche scongiurata la procedura di infrazione che in materia la Commissione europea stava avviando.

- Direttiva 2009/97/CE della Commissione, del 3 agosto 2009, che modifica le direttive 2003/90/CE e 2003/91/CE che stabiliscono modalità di applicazione dell'articolo 7 delle direttive del Consiglio 2002/53/CE e 2002/55/CE, per quanto riguarda i caratteri minimi sui quali deve vertere l'esame e le condizioni per l'iscrizione di varietà di specie agrarie al registro nazionale. La direttiva è stata recepita, per via amministrativa, attraverso il decreto del Ministro delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali n. 26236 del 12 novembre 2009, in corso di pubblicazione in Gazzetta Ufficiale.

Inoltre, con decreto del 18 febbraio 2009, è stato attuato l'atto che rettifica la direttiva 2007/72/CE nella disciplina dell'attività sementiera.

In quarto luogo, in applicazione del regolamento della Commissione europea n. 1535/2007, è stato emanato il Decreto ministeriale n. 8013 del 30 marzo 2009, relativo alla ripartizione dell'importo cumulativo degli aiuti *de minimis* assegnato all'Italia tra lo Stato e le Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano. Il successivo decreto ministeriale recante le modalità di utilizzazione e di controllo dell'importo cumulativo massimo assegnato all'Italia ai sensi del regolamento della Commissione europea n. 1535/2007 è invece in fase di emanazione⁷⁹.

In quinto luogo, in attuazione dell'art. 68 del regolamento CE n. 73/2009 del Consiglio del 19 gennaio 2009 e del regolamento CE n. 639/2009 della Commissione del 22 luglio 2009, sono state avviate le procedure per l'attivazione del cofinanziamento comunitario ai fini dell'attuazione della misura assicurazioni agevolate in agricoltura. E' stato così possibile adottare il DM del 29 luglio 2009 e ultimare la fase tecnica di elaborazione del Piano assicurativo 2010, inviato alla Conferenza Stato Regioni per il relativo parere. Le stesse procedure sono state adottate per l'attivazione del finanziamento comunitario messo a disposizione attraverso l'Organizzazione comune di mercato del vino, di cui al regolamento (CE) 555/2008. Inoltre, degna di nota è la predisposizione del decreto ministeriale del 29/7/2009 – "Disposizioni per l'attuazione dell'articolo 68 del

⁷⁹ E' stato, inoltre, completato lo specifico Registro degli aiuti di Stato, istituito ai fini dell'esecuzione delle procedure di monitoraggio e controllo degli aiuti da parte degli Stati, come previsto dalla normativa comunitaria. Tale Registro, elaborato informaticamente e predisposto per essere utilizzato da tutte le Amministrazioni che erogano aiuti di Stato, è attualmente in fase di sperimentazione. A seguito delle informazioni fornite ai competenti servizi della Commissione, gli aiuti di Stato di seguito riportati sono stati ritenuti compatibili con il mercato comune dalla Commissione europea: regime di aiuti ISA S. p. A (aiuto n. N 618/2008 e N 619/2008); regime per la ripartizione delle risorse della legge 499/1999 (aiuto n. N 739/2007). Gli aiuti di seguito elencati sono stati ritenuti compatibili dalle Autorità italiane sulla base dei regolamenti di esenzione e comunicati alla Commissione europea: Fondo di solidarietà nazionale a sostegno delle imprese agricole danneggiate da avversità atmosferiche (aiuto n. XA 26/2009); agevolazioni per il subentro in agricoltura (investimenti: XA 104/20089, assistenza tecnica XA 103/2009, trasformazione X 429/2009, primo insediamento XA 101/2009); premio sotto forma di contributo all'imprenditoria giovanile (XA 204/2009); aiuti alle Unioni nazionali, alle organizzazioni comuni riconosciute, alle forme associate di produttori agricoli nei cui settori non è riconosciuta una Unione nazionale (XA 203/2009); selezione di progetti di ricerca industriale proposti da PMI agricole condotte da giovani imprenditori agricoli (X 668/2009); miglioramento della qualità e della logistica del prodotto biologico (X 479/2009); sostegno all'interprofessione e miglioramento della qualità e della logistica del prodotto biologico (478/2009). Gli aiuti di seguito riportati sono stati notificati o comunicati alla Commissione europea e sono in attesa di decisione o di assegnazione del numero in esenzione: aiuti al settore apistico (XA 253 /2009); ricerca nel campo dell'ampliamento della rete di monitoraggio nazionale nel settore apistico (X 883/2009). E' in corso di negoziazione il regime d'aiuto per la realizzazione della Banda larga nelle aree rurali (N 646/2009).

regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio del 19 gennaio 2009”, per il sostegno specifico agli agricoltori. Il pacchetto di misure elaborato si concreta in una serie di interventi volti al sostegno del miglioramento della qualità dei prodotti agricoli, all’incentivazione dell’utilizzo di virtuose pratiche agro-ambientali nelle regioni centro-meridionali nonché al contributo finanziario a favore degli agricoltori che stipulano polizze assicurative a copertura del rischio economico per le loro aziende.

In sesto luogo, nel corso dell’anno 2009, il campione di aziende di riferimento campionario è stato sottoposto ad un’apposita approvazione del Comitato Nazionale RICA, al fine di ridurre il numero di aziende da rilevare; tale revisione, prevista dal regolamento della Commissione n. 1470/07 del 13 dicembre 2007, ha portato il numero delle aziende da rilevare a 11.686. Nella revisione del campione RICA, si è tenuto conto delle osservazioni avanzate dalla DG Agri, che aveva suggerito modifiche alla metodologia di estrazione del campione casuale, segnalando l’incongruenza delle scelte effettuate con le indicazioni metodologiche dettate dai servizi tecnici della Commissione. Il disegno campionario è stato quindi realizzato sulla base delle indicazioni dei regolamenti comunitari relativi alla RICA, tiene conto delle esigenze ISTAT per la contabilità nazionale e fa proprie le indicazioni pervenute dalle Regioni e Province autonome. Inoltre, in attuazione del regolamento comunitario n. 1242 del 2008, che ha istituito una nuova tipologia comunitaria per le aziende agricole da porre in essere nel 2010, il Comitato Nazionale RICA ha approvato il Piano di Selezione italiano per l’indagine RICA relativa all’anno 2010, predisposto sempre dall’INEA. La nuova tipologia CE si applica alla rete di informazione contabile agricola e alle indagini campionarie sulla struttura e le produzioni agricole (Indagini statistiche basate su campionamento casuale stratificato). Tali indagini sono costruite “in modo da garantire che aziende aventi SAU superiore a 1 ha o meno di 1 ha, ma che producono per vendita oltre determinate soglie fisiche, di dimensioni e tipologie diverse, siano adeguatamente rappresentate”.

Infine, risulta in corso di recepimento la direttiva 2009/74/CE della Commissione, del 26 giugno 2009, che modifica le direttive del Consiglio per quanto riguarda le denominazioni botaniche delle piante e le denominazioni scientifiche di altri organismi, nonché alcuni allegati delle direttive 66/401/CEE, 66/402/CEE e 2002/57/CE alla luce dell’evoluzione delle conoscenze scientifiche e tecniche. Per questa direttiva è previsto un recepimento per via amministrativa, attraverso un decreto del Ministro delle Politiche agricole alimentari e Forestali che risulta in fase di completamento. La scadenza per il recepimento è stabilita al 30 giugno 2010.

2.4. Problematiche ambientali, politiche di qualità e organismi geneticamente modificati⁸⁰

A seguito delle modifiche apportate alla PAC dal cosiddetto “*Health Check*” e tenendo conto della posizione assunta dal Coreper sulle azioni da intraprendere nell’ambito dei cambiamenti climatici, l’amministrazione ha predisposto un documento dal titolo “Difendiamo il nostro bene più prezioso: la Terra”, che ha rappresentato anche un punto di vista condiviso dal mondo rurale, in vista della conferenza di Copenaghen (“*Position paper*” agricolo). Inoltre, è stato redatto un documento che descrive le azioni atte a ridurre il particolato di origine agricola. Tali interventi si inseriscono in un contesto di azioni predisposte a livello nazionale

⁸⁰ Cfr. Parte II, Sez. I, A, Cap. 1.2

idonee anche a recepire le modifiche, tutt'ora in discussione, all'allegato IX del Protocollo di Göteborg.

Per quanto riguarda la valutazione finale del piano di azione europeo per la biodiversità (COM 2006 216 def.), l'Amministrazione ha fornito uno specifico contributo in relazione alle tematiche di interesse agricolo nell'ambito del processo che porterà alla preposizione del IV rapporto di valutazione del piano di azione per la biodiversità nel 2010. Inoltre, con il supporto della Rete Rurale Nazionale e del Centro Ricerche Produzioni Animali (CRPA), ha predisposto un documento tecnico – scientifico inteso a richiedere alla Commissione europea una deroga al limite di 170 Kg/ha di azoto previsto dalla normativa europea

In applicazione della nuova direttiva CE 2009/128 che istituisce un quadro per l'azione comunitaria ai fini dell'utilizzo sostenibile dei pesticidi, sono state armonizzate a livello nazionale le linee guida per la loro produzione integrata. Questa modalità di fare agricoltura, particolarmente attenta alla salute pubblica e all'ambiente, si configura come IPM (*Integrated Pest Management*) di livello avanzato, in contrapposizione alla modalità produttiva di base, definita nel contesto delle norme sulla condizionalità come IPM di base. Questi due livelli di impegno di carattere agro-ambientale rappresentano i due cardini su cui si sta impostando il Piano di azione nazionale (PAN), quale strumento per il recepimento della direttiva sull'uso sostenibile dei pesticidi. Le linee guida nazionali sulla produzione integrata rappresentano, allo stesso tempo, l'architettura di base per l'istituzione di un sistema di qualità nazionale della produzione integrata e l'insieme delle regole tecniche che gli agricoltori italiani devono rispettare per ottenere qualsiasi tipo di aiuto riconducibile ai programmi cofinanziati dai fondi comunitari.

Inoltre, nell'ambito della Raccomandazione 2003/556/CE, recante orientamenti per lo sviluppo di strategie nazionali e migliori pratiche per garantire la coesistenza tra colture transgeniche convenzionali e biologiche, sono proseguite, di concerto con le Regioni, le attività volte alla definizione delle linee guida di coesistenza, allo scopo di raggiungere un accordo in sede di Conferenza Stato-Regioni in tema di organismi geneticamente modificati (OGM). Le predette linee guida, che si configurano come una base comune per consentire, nel rispetto dell'autonomia decisionale delle varie Amministrazioni regionali, l'applicazione di disposizioni regionali armoniche di coesistenza, saranno notificate alla Commissione Europea ai sensi della direttiva CE 34/1998, che prevede una procedura di informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche. Infine, allo scopo di disporre di dati aggiornati, anche per rispondere a richieste comunitarie al riguardo, è proseguito il programma dei controlli per l'accertamento della presenza di sementi geneticamente modificate in lotti di sementi convenzionali di mais e soia (semine 2009/2010).

2.5. Settore forestale

A seguito di uno specifico studio sui pagamenti silvo-ambientali di cui alla Misura 225 dei Programmi di sviluppo rurale (art. 47 Reg. CE n. 1698/05), è stato possibile completare il documento "Criteri e buone pratiche di gestione forestale - *Baseline* per l'attuazione della misura silvo-ambientale", finalizzato a definire, a livello nazionale, la necessaria base giuridica (*Baseline*). Grazie a tale documento, successivamente ripreso nell'ambito di un accordo in Conferenza Stato Regioni, le varie Regioni e Province Autonome hanno potuto inserire nuove azioni di sostegno

nell'ambito dei rispettivi Programmi di sviluppo rurale, sino ad oggi negate dalla Commissione europea.

Inoltre, l'articolo 2 della legge 6 febbraio 2004, n. 36, recante "Nuovo ordinamento del Corpo Forestale dello Stato", conferisce al CFS numerose funzioni inerenti al settore comunitario, come l'attuazione della normativa comunitaria di applicazione della CITES, i controlli derivanti dalla normativa comunitaria agroforestale e ambientale nonché le attività di supporto al Ministero delle politiche agricole e forestali nella rappresentanza e nella tutela degli interessi forestali nazionali in sede comunitaria e internazionale.

Le attività comunitarie del CFS, tutte "discendenti", cioè di attuazione di politiche comunitarie già esistenti, si sono essenzialmente concretizzate nei seguenti settori:

- coordinamento e effettuazione di controlli in ambito agroalimentare, volti a verificare il rispetto di precise disposizioni e condizionalità da parte di beneficiari di contributi previsti da determinati regolamenti comunitari;
- partecipazione ai lavori del gruppo di esperti sugli incendi boschivi istituito presso la Commissione Europea – DG Ambiente, intesa a scambiare informazioni sulle esperienze maturate in ogni campagna Anti-Incendio Boschivo (AIB) nonché a discutere congiuntamente la predisposizione di normative comunitarie riguardanti gli incendi boschivi;
- realizzazione, con il Centro Scienze Forensi di Torino, del progetto di ricerca W.I.C.A.P. (*Wildfire Criminal Analysis Program*), cofinanziato dalla Commissione Europea, con l'obiettivo specifico di creare un sistema informatico di analisi criminale che possa essere utile allo sviluppo di nuovi metodi di analisi e di contrasto del fenomeno degli incendi boschivi attraverso tecniche innovative;
- partecipazione ai gruppi di lavoro che a Bruxelles si occupano della definizione, informazione ed attuazione del diritto comunitario riguardante le foreste; si tratta in particolare del Comitato Permanente Forestale (SFC) istituito con Decisione del 29 maggio 1989 (89/367/CEE) e del Gruppo di Lavoro Foreste (WPF) del Consiglio dell'Unione Europea, chiamato a definire la posizione comunitaria nei confronti dei principali problemi internazionali collegati alle foreste;
- punto di coordinamento e contatto ufficiale presso la Commissione Europea per il Regolamento (CE) n. 2152/2003 *Forest Focus*.
- attuazione del regolamento (CE) n. 2173/2005 del Consiglio del 20 dicembre 2005, relativo all'istituzione di un sistema di licenze FLEGT per le importazioni di legname nella Comunità Europea e del regolamento (CE) n.1024/2008 della Commissione del 17 ottobre 2008 recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 2173/2005 del Consiglio, nonché partecipazione ai lavori preparatori della "Proposta di Regolamento del Parlamento e del Consiglio che stabilisce gli obblighi degli operatori che commercializzano legname e prodotti del legno";
- partecipazione ai lavori della rete *Greenforce*, volta a valutare l'applicazione nazionale del diritto comunitario in materia di foreste e di protezione della natura;

- partecipazione, nell'ambito del regolamento (CE) n. 614/2007 LIFE+ al Progetto FutMon "*Further Development and Implementation of an EU-level Forest Monitoring System*", (contratto n. LIFE07 ENV/D/000218); obiettivo fondamentale del progetto è la ristrutturazione ed il potenziamento delle Reti Europee di Monitoraggio delle Foreste, migliorandone la rappresentatività, l'efficacia e l'armonizzazione, attraverso l'integrazione e l'ottimizzazione delle Reti di Livello I, Livello II e Inventari Nazionali Forestali;
- partecipazione alle attività nell'ambito del Progetto LIFE+ ENVEUROPE (*Environmental quality and pressures assessment across Europe: the LTER network as an integrated and shared system for ecosystem monitoring*) e LIFE 08 ENV/IT/000399; Nell'ambito
- partecipazione al Network di Eccellenza Internazionale ALTER-Net (*A Long-term Biodiversity, Ecosystem and Awareness Research Network*);
- applicazione della direttiva 1999/105/CE del 22 dicembre 1999 relativa alla commercializzazione dei materiali forestali di moltiplicazione e tutti i successivi Regolamenti applicativi a Bruxelles in sede di Commissione Europea;
- attività di certificazione e controllo nell'ambito della convenzione di Washington (CITES) e dei relativi atti legislativi comunitari, coordinando l'attività, su scala nazionale, di 50 strutture periferiche;
- attuazione dei controlli al fine di riconoscere le strutture zoologiche da autorizzare ai sensi del d.lgs. 73/200 in applicazione della direttiva 1999/22/CE, relativa alla custodia degli animali selvatici nei giardini zoologici;
- predisposizione del Progetto LIFE+ 08NAT/IT/000353 - Montecristo 2010: eradicazione di componenti floro-faunistiche aliene invasive e tutela di specie e habitat nell'Arcipelago Toscano, in applicazione del Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio n. 614/2007 riguardante lo strumento finanziario per l'ambiente (LIFE). Tale progetto ha ottenuto nel 2009 l'approvazione preliminare della CE.

2.6. Pesca marittima ed acquacoltura

Sul piano metodologico, si ritiene opportuno suddividere il campo d'indagine tra gli atti legislativi approvati e quelli in via di approvazione entro la fine del 2009 o, al più tardi, all'inizio del prossimo 2010.

Nel primo ambito, va senz'altro annoverato il Regolamento che istituisce un regime di controllo comunitario per garantire il rispetto delle norme della Politica comune della pesca. La revisione del sistema dei controlli, originata dalle sollecitazioni fornite dalla Corte dei Conti Europea e dall'esigenza di porre concretamente mano alla riforma della politica Comune della Pesca (PCP), tocca diversi punti nodali, tra i quali in estrema sintesi: l'assolvimento di rilevanti oneri, come il sistema di controllo via satellite, la registrazione e la trasmissione elettronica dei dati, l'obbligo di notifica preventiva (dal cui assolvimento è peraltro esonerata la maggioranza dei pescherecci italiani, anche grazie all'intervento del governo); un consistente rafforzamento dei poteri degli ispettori e degli osservatori comunitari; l'introduzione di un sistema di penalità a punti sulle licenze di pesca in caso di infrazioni gravi.

Nel secondo ambito vanno invece incluse talune proposte di regolamento, suscettibili anch'esse di imprimere una decisa svolta nella stessa direzione. Al

riguardo si segnala, in primo luogo, la proposta di regolamento relativo alla conservazione delle risorse della pesca attraverso misure tecniche. Questo regolamento si pone l'obiettivo di assicurare la protezione delle specie giovanili della fauna marina attraverso misure mirate volte a migliorare la selettività degli attrezzi da pesca, come pure tramite disposizioni che istituiscono delimitati periodi e zone di divieto. Altre misure mirano a proteggere determinati ecosistemi o specie ittiche, limitando lo sforzo di pesca, ed a conseguire una riduzione dei rigetti in mare delle catture.

In secondo luogo, è importante menzionare la proposta di regolamento recante l'apertura e le modalità di gestione di contingenti tariffari comunitari autonomi per taluni prodotti della pesca nel periodo 2010-2012, la cui prossima entrata in vigore consentirà, tra l'altro, all'industria conserviera italiana di poter usufruire di considerevoli quantitativi di *loins* (filetti) di tonno ad un dazio preferenziale, destinati alla lavorazione e alla trasformazione delle scatolette di tonno.

Inoltre, sono ugualmente rilevanti la proposta che fissa, per la campagna di pesca 2010, i prezzi di orientamento e i prezzi alla produzione comunitari di alcuni prodotti della pesca sia freschi che congelati, così come quella relativa alle misure dello Stato del porto per prevenire, dissuadere ed eliminare la pesca illegale, non denunciata e non regolamentata. Si tratta dell'adozione di una serie di misure minime che ogni Stato membro dovrà assicurare, allo scopo sopra descritto, nei propri porti di sbarco, in armonia con gli obiettivi ed i principi dettati dal Regolamento n. 1005/2008 del Consiglio, del 29 settembre 2008.

Infine, oltre al contributo offerto alla elaborazione del processo decisionale legislativo comunitario, così sommariamente descritto, è opportuno rammentare la partecipazione delle amministrazioni italiane ai lavori delle Commissioni miste in tema di applicazione di alcuni accordi di partenariato stipulati dall'Unione europea con Paesi terzi (in particolare Mauritania e Seychelles). Tali accordi normalmente prevedono il rilascio di licenze di pesca alla flotta comunitaria in cambio del pagamento di canoni da parte degli armatori a favore di detti paesi e di una compensazione finanziaria a carico dell'Unione europea. Si sottolinea il fatto che di tali accordi beneficino anche taluni pescherecci italiani.

3. Politica per i trasporti e le reti transeuropee: sviluppi nel 2009 e orientamenti per il 2010

Di seguito si evidenziano le attività svolte dal Governo, sia nella fase ascendente che discendente, nel settore trasporti, con particolare riferimento all'autotrasporto, al trasporto ferroviario e marittimo, e nel settore delle infrastrutture, con particolare riferimento alle reti transeuropee (TEN).

3.1. Settore trasporti

Trasporti terrestri

In materia di attività inerenti il Consiglio ambiente, si segnala l'adozione di una proposta di regolamento relativa alle emissioni dei motori dei veicoli commerciali pesanti (FASE EURO VI) che, a decorrere dal 2013, introduce limiti di emissione e procedure di prova più rigorosi.

Le istituzioni comunitarie hanno, inoltre, raggiunto un accordo di compromesso sul progetto di regolamento in materia di riduzione delle emissioni di CO₂ degli autoveicoli. Tale legislazione richiederà una limitazione delle emissioni medie di CO₂ degli autoveicoli a 130 gr/km, prevedendo un sistema sanzionatorio per le case automobilistiche che non rispetteranno gli obiettivi assegnati.

Il grande impegno negoziale profuso dal Governo sul tema ha permesso di rendere la proposta della Commissione più equa e rispettosa del principio comunitario "chi inquina paga".

Per quanto concerne il trasporto passeggeri su gomma, merita di essere segnalata l'adozione del regolamento (CE) n. 1073/2009, recante norme in materia di diritti dei passeggeri dei servizi di trasporto effettuati mediante autobus.

La politica adottata dal Governo è stata quella di appoggiare quanto più possibile la semplificazione delle procedure di rilascio delle varie forme di autorizzazione all'espletamento dei servizi internazionali di trasporto persone. Particolare cura è stata posta alla verifica dell'articolato normativo che attua forme di omogeneizzazione di iter procedurali tra i paesi aderenti.

Merita altresì di essere segnalata la predisposizione di un nuovo regolamento in materia di diritti dei passeggeri dei servizi di trasporto effettuati mediante autobus, rispetto al quale il Governo italiano ha sostenuto che il dettato normativo debba coinvolgere l'intero comparto del trasporto passeggeri su gomma, sia a medio lunga percorrenza che il trasporto pubblico locale (TPL), anche tenendo conto della porzione di norma che riguarda specificatamente l'utenza debole in condizioni di diversa abilità. Si è inoltre sostenuta l'ipotesi che il regolamento debba contenere la previsione di un'applicazione graduale, da decidere nei tempi e nelle forme da ogni singola nazione, partendo però da quella immediata del trasporto a lunga percorrenza. Si è cioè ritenuto importante un periodo di monitoraggio per comprendere meglio quale debba essere il livello di impegno cui possano essere chiamati anche i gestori TPL considerando l'enorme divario, in termini di maggior quantità di personale di assistenza da formare ed addestrare, che lo stesso TPL registra rispetto al trasporto passeggeri di lunga percorrenza; divario che appare ancora evidente al cospetto della cospicua diversa numerosità che i 2 settori registrano sulla disponibilità del materiale rotabile.

In tema di trasporti intermodali e reti, si segnala che Consiglio dei Ministri dell'Unione, in data 9.10.2009, ha conferito alla Commissione un mandato integrativo, adottando direttive di negoziato sui trasporti stradali, che completano il precedente mandato del 2008, relativamente ad un Trattato che istituisce una Comunità dei trasporti con i partner dei Balcani occidentali (Albania, Bosnia ed Erzegovina, Croazia, Ex repubblica Jugoslava di Macedonia, Montenegro, Serbia nonché Kosovo).

In base al mandato suddetto si negozierà il Trattato e, per il Protocollo, si prevede un'apertura dei mercati del trasporto realizzata progressivamente, purché i sette Paesi balcanici recepiscano e applichino previamente "l'acquis" per le norme fondamentali del settore del trasporto stradale; assicurino accesso senza restrizioni alla loro rete stradale ai vettori comunitari in regola con le norme UE su pesi e dimensioni, nonché il libero transito ai vettori degli altri Paesi balcanici che avranno diritto a permessi di transito e di destinazione nella Comunità per veicoli Euro 4 e superiori (solo veicoli Euro V dal 2013).

In tal caso, i citati Paesi riceveranno un contingente globale di 9000 autorizzazioni all'anno, con un tetto massimo di 2000 autorizzazioni utilizzabili in ciascun Stato

membro (i contingentini diminuiranno proporzionalmente in caso di adesione di Stati balcanici alla UE). Sono ipotizzati vincoli nell'utilizzo, al fine di ridurre la possibilità di abusi.

La Commissione distribuirà agli Stati Membri un analogo contingente di autorizzazioni.

Da parte italiana, sono state espresse critiche per la concessione di autorizzazioni a causa delle condizioni oggettive dei mercati (difficoltà di armonizzazione, incidenza del prezzo basso dei servizi rispetto alla qualità, effetti differenti sui mercati degli Stati comunitari a seconda della vicinanza geografica dai Balcani e della dimensione degli stessi, con particolare impatto sul mercato del trasporto stradale italiano, esternalità negative e perdite di "chances" dei vettori italiani nell'area).

Preoccupante risulta l'autorizzazione alle operazioni del tipo "paese terzo" UE e il principio di un accordo a livello UE con Paesi terzi. Per tale motivo è stato chiesto che si riconosca che i rapporti con i paesi non – UE si governino con gli strumenti degli accordi bilaterali, meglio rispondenti alle reali esigenze in questo momento storico.

L'Italia, quindi, non ha ostacolato il conferimento del negoziato ed ha manifestato favore per la conclusione del Trattato nel suo complesso, ma, oltre ad essere intervenuta con forza nel corso dei negoziati per smussare le clausole meno convincenti, ha presentato una dichiarazione che sintetizza le principali preoccupazioni.

Rispetto alla tematica dell'accesso alla professione, in sede UE, è stata portata avanti il Pacchetto di riforma dell'autotrasporto, comprendente anche il regolamento (CE) n. 1071/2009, del 21.10.2009, del Parlamento europeo e del Consiglio, che stabilisce norme comuni sulle condizioni da osservare per esercitare l'attività di trasportatore su strada, sostituendo l'attuale direttiva.

Obiettivo è l'ulteriore avanzamento verso un mercato interno del trasporto stradale trasparente, efficiente, equo, armonizzato quanto a controlli, qualifiche e idoneità finanziaria. Inoltre, viene previsto il nuovo criterio della sede reale, per impedire il fenomeno delle società di comodo. E' prevista anche l'introduzione del Registro elettronico e la fissazione di categorie di infrazione in base alla gravità, che incidono sul requisito di onorabilità delle imprese.

L'Italia ha condiviso i principali elementi dell'accordo di seconda lettura, fermo restando che nel corso dei negoziati aveva avanzato vari rilievi.

Sempre nell'ambito del Pacchetto di riforma dell'autotrasporto, è stato adottato il regolamento (CE) n. 1072/2009, del 21.10.2009, del Parlamento europeo e del Consiglio, che fissa norme comuni per l'accesso al mercato del trasporto internazionale di merci su strada.

Il regolamento sostituisce i regolamenti attuali, intervenendo, in particolare, a disciplinare il cabotaggio, incidendo così su un settore assai sensibile del trasporto italiano, che già presenta un sovradimensionamento dell'offerta

L'Italia ha ritenuto alcuni aspetti del regolamento insoddisfacenti. La possibilità di eseguire controlli realmente efficaci in presenza di forme di elusione della norma appare dubbia. Inoltre il termine previsto (fine del 2013) per la presentazione della relazione della Commissione sull'analisi del mercato del trasporto, con la

valutazione dei progressi sulla via dell'armonizzazione ai fini di possibili nuove proposte di altre aperture del mercato, appare troppo ravvicinato.

Esistono, infatti, differenze fra i singoli mercati dei paesi membri, evidenziate maggiormente a seguito dell'allargamento dell'Unione.

Per tale motivo è necessario prevedere tempi sufficienti di assestamento del mercato del trasporto in modo da raggiungere un'integrazione di sostanza ed evitare impatti negativi sui singoli mercati nazionali, prima di qualunque intervento.

In materia di trasporto ferroviario, sono proseguite le attività per l'attuazione delle direttive comunitarie 2004/49/CE e 2004/50/CE, recepite rispettivamente con i decreti legislativi del 10.08.2007, n. 162 e n. 163. In particolare, sono stati completati gli adempimenti che hanno portato all'approvazione dei Regolamenti attuativi (Statuto, Organizzazione, Amministrazione e Contabilità) dell'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie (ANSF), emanati con decreti del Presidente della Repubblica del 25 febbraio 2009 n. 34 e n. 35, e del 3 marzo 2009, n. 36, pubblicati sulla G.U. del 21 aprile 2009. Sono tuttora in corso, inoltre, le attività necessarie all'emanazione del regolamento che disciplina il reclutamento del personale da parte dell'ANSF che, una volta attuato, permetterà all'Agenzia di operare direttamente con personale proprio.

Per quanto riguarda l'Agenzia Ferroviaria europea, istituita con il Regolamento (CE) n. 881/2004 del 29 aprile 2004, è stata assicurata la partecipazione dei rappresentanti italiani nel Consiglio d'Amministrazione.

Sono inoltre stati seguiti, sempre presso l'Agenzia europea, i lavori dei Gruppi di lavoro di cui all'articolo 3 del citato regolamento (CE) n. 881/2004, garantendo la partecipazione di tecnici qualificati e di esperti, e si è assicurata una qualificata rappresentanza tecnica ai lavori dei Gruppi stessi.

Per quel che riguarda la fase ascendente, è stata assicurata una continua collaborazione con la Rappresentanza Permanente presso la l'Unione europea in occasione delle riunioni del Consiglio e del Parlamento concernenti le proposte di norme riguardanti il trasporto ferroviario.

I lavori hanno riguardato, principalmente, la proposta di regolamento relativo alla rete ferroviaria europea per un trasporto delle merci competitivo.

Sono stati, inoltre, seguiti i lavori in seno al Comitato per l'approvazione delle specifiche tecniche di interoperabilità (STI) sia per il sistema ferroviario transeuropeo ad alta velocità che per il sistema convenzionale, nonché per le questioni inerenti l'attuazione delle direttive comunitarie e le questioni in materia di sicurezza sottoposte dall'Agenzia europea (ERA)

Alle attività del Comitato ha fatto seguito l'emanazione delle decisioni della Commissione relative alle seguenti specifiche tecniche di interoperabilità:

- 2009/107/CE, del 23 gennaio 2009 (notificata con il numero C(2009) 38), che modifica le decisioni 2006/861/CE e 2006/920/CE relative alle specifiche tecniche di interoperabilità per i sottosistemi del sistema ferroviario transeuropeo convenzionale;
- 2009/460/CE, del 5 giugno 2009 (notificata con il numero C(2009) 4246), relativa all'adozione di un metodo di sicurezza comune per la valutazione di realizzazione degli obiettivi in materia di sicurezza, di cui all'articolo 6 della direttiva 2004/49/CE del Parlamento europeo e del Consiglio;

- 2009/561/CE, del 22 luglio 2009 (notificata con il numero C(2009) 5607), recante modifica della decisione 2006/679/CE relativa alla specifica tecnica di interoperabilità per il sottosistema «Controllo-comando e segnalamento» del sistema ferroviario transeuropeo convenzionale;

Il Governo italiano ha partecipato ai lavori che hanno portato alla stipula dei seguenti accordi internazionali:

- *Memorandum of understanding* (MoU) del 14 maggio 2009, con il quale l'Italia ha sottoscritto con Austria, Belgio, Francia, Germania, Grecia, Ungheria, Lussemburgo, Paesi Bassi e Romania, un accordo per istituire un sistema di certificazione dei soggetti responsabili della manutenzione dei carri ferroviari merci, anticipando parte delle disposizioni previste dalla direttiva 2008/110/CE (da recepire entro il 24.12.2010) che modifica la direttiva 2004/49/CE;
- *Common Declaration on the ERTMS* corridor A del 26 maggio 2009, con cui l'Italia ha sottoscritto con gli altri Paesi appartenenti al corridoio ferroviario A Rotterdam-Genova (Olanda, Germania, Svizzera) una serie di impegni e con cui, soprattutto in considerazione dell'aggiornamento dell' European Deployment Plan per il sistema europeo di segnalamento, comando e controllo della circolazione (ERTMS), ha aggiornato le scadenze temporali per l'implementazione del sistema sul corridoio previste nella Letter of Intent precedentemente sottoscritta a Bregenz il 3 marzo 2006;
- *Common Declaration on the TEN-T Priority project* Nr. 24 (PP24 - "Rotterdam/Anversa –Basilea - Lione/Genova") del 26 maggio 2009, con cui l'Italia ha sottoscritto, con gli altri Paesi appartenenti al corridoio ferroviario A e con Francia e Belgio, una serie di impegni inerenti, in particolare, l'estensione, a tutto il PP24 (di cui il corridoio A è la parte più rilevante), dei progressi e dei risultati ottenuti lungo il corridoio A, nonché il miglioramento della qualità del trasporto delle merci in considerazione delle previsioni di crescita della domanda;
- Lettera di Intenti (LoI) dell' 11 giugno 2009, con la quale l'Italia ha sottoscritto con Svezia, Danimarca, Germania ed Austria, attraversati dal corridoio transeuropeo "B" (Stoccolma - Napoli) un accordo per l'implementazione e lo sviluppo del sistema di controllo e segnalamento europeo denominato ERTMS (European Rail Traffic Managment System).

Si è inoltre partecipato ai lavori istruttori propedeutici alla ratifica dell'accordo COTIF 1999 (Protocollo recante modifica della Convenzione relativa ai trasporti internazionali ferroviari del 1980), alla modifica di alcuni allegati tecnici della stessa Convenzione, nonché alla discussione su una bozza di protocollo di possibile adesione della Comunità europea all'OTIF (organizzazione intergovernativa per i trasporti ferroviari internazionali).

Per quanto concerne il terzo pacchetto ferroviario, si segnala che la direttiva 2007/58/CE del 23 ottobre 2007, che modifica la direttiva 91/440/CEE relativa allo sviluppo delle ferrovie comunitarie e la direttiva 2001/14/CE relativa alla ripartizione della capacità di infrastruttura ferroviaria ed all'imposizione dei diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria, è stata sostanzialmente recepita nell'ambito della legge 23 luglio 2009, n. 99 (articoli da 58 a 63).

Le restanti parti, ancora da recepire, saranno introdotte in una specifica disposizione normativa il cui schema è stato predisposto e presentato alla Conferenza Stato/Regioni.

Inoltre, è in avanzata fase di stesura lo schema di decreto legislativo di recepimento della direttiva 2007/59/CE del 23 ottobre 2007 relativa alla certificazione dei macchinisti addetti alla guida di locomotori e treni sul sistema ferroviario della Comunità

E' infine in corso di predisposizione lo schema di decreto legislativo per l'attuazione degli articoli 30 (Organismo responsabile dell'applicazione) e 32 (sanzioni) del regolamento (CE) n. 1371/2007.

In materia di gruppi di lavoro internazionali per il miglioramento della qualità nel trasporto merci nei corridoi transeuropei, si segnala che sono proseguiti i lavori per l'implementazione sui corridoi A (Genova-Rotterdam), B (Stoccolma - Napoli) e D (Valencia-Budapest) del sistema di segnalamento europeo ETCS/ERTMS. Sono stati realizzati studi volti all'individuazione delle linee ferroviarie interessate dai traffici e delle soluzioni tecniche alternative che possono essere utilizzate per l'implementazione del sistema di segnalamento. Sono state quindi effettuate le necessarie analisi per la presentazione dei progetti alla Commissione europea, per l'ottenimento del cofinanziamento alla realizzazione del citato sistema ERTMS.

Nell'ambito del gruppo di lavoro sul corridoio A, denominato IQ-C group, sono state sviluppate altre tematiche quali l'impatto del rumore derivante dal traffico ferroviario, il mutuo riconoscimento (*cross acceptance*) del materiale rotabile e dei conducenti, la risoluzione dei colli di bottiglia.

Inoltre, nell'ambito del futuro aggiornamento dell'European Deployment Plan del sistema di controllo e segnalamento europeo, è stato promosso dall'Italia, alla Commissione Europea, l'inserimento delle tratte ferroviarie Padova - Venezia e Venezia - Treviso nel programma di sviluppo dell'ERTMS del corridoio "D", al fine di collegare l'area portuale di "Venezia - Porto Marghera" al corridoio transeuropeo. Tale richiesta è al momento in attesa di essere introdotta nella prossima revisione del *Deployment Plan*.

Relativamente al trasporto di merci pericolose, si segnala che il decreto legislativo per il recepimento della direttiva quadro in materia di trasporto di merci pericolose indicata con il numero 2008/68/CE è in corso di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale. Un rappresentante della Direzione Generale per il trasporto ferroviario, inoltre, partecipa alle attività del Comitato degli Esperti per il Trasporto delle Merci Pericolose presso la Commissione europea.

Trasporto marittimo

In materia di sicurezza marittima e prevenzione dell'inquinamento marino, mediante partecipazione ai lavori del Gruppo Trasporti marittimi del Consiglio, il Governo ha fornito il contributo per l'elaborazione del c.d. pacchetto normativo ERIKA III; in particolare è stata seguita tutta la fase ascendente di preparazione - compresa la predisposizione della revisione linguistica in italiano - del Pacchetto normativo marittimo "ERIKA III" che, per le materie di competenza, comprende i seguenti provvedimenti:

- Direttiva 2009/15/CE, del 23 aprile 2009, relativa alle disposizioni ed alle norme comuni per gli organismi che effettuano le ispezioni e le visite di controllo delle navi e per le pertinenti attività delle amministrazioni marittime;

- Regolamento (CE) n. 391/2009, del 23 aprile 2009, relativo alle disposizioni ed alle norme comuni per gli organismi che effettuano le ispezioni e le visite di controllo delle navi;
- Direttiva 2009/16/CE, del 23 aprile 2009, relativa al controllo da parte dello Stato di approdo;
- Direttiva 2009/17/CE, del 23 aprile 2009, recante modifica della direttiva 2002/59/CE relativa all'istituzione di un sistema comunitario di monitoraggio del traffico navale e d'informazione che stabilisce i principi fondamentali in materia di inchieste sugli incidenti nel settore del trasporto marittimo e che modifica la direttiva 1999/35/CE del Consiglio e la direttiva 2002/59/CE del Parlamento europeo e del Consiglio;
- Direttiva 2009/21/CE, del 23 aprile 2009, relativa al rispetto degli obblighi dello Stato di bandiera.

Il Pacchetto normativo ERIKA III è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea serie L n. 131 del 28 maggio 2009.

Le suddette normative sono state proposte per l'inserimento nella legge comunitaria 2009 (rif. AS 1781 in Commissione – AC 2449 approvato in data 22 settembre 2009).

In materia di sicurezza della navigazione interna sono state effettuate le seguenti attività:

1. predisposizione di uno schema di provvedimento e partecipazione all'iter di emanazione del decreto legislativo 24 febbraio 2009, n. 22, con il quale è stata recepita nell'ordinamento nazionale la direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 2006/87/CE, del 12 dicembre 2006 - come emendata dalle successive direttive 2006/137/CE, 2008/59/CE, 2008/87/CE – che fissa i requisiti tecnici delle navi della navigazione interna e che abroga la direttiva 82/714/CEE;
2. predisposizione di uno schema di Decreto ministeriale recante il recepimento delle direttive 2008/126/CE e 2009/46/CE, che modificano la direttiva 2006/87/CE del che fissa i requisiti tecnici per le navi della navigazione interna, e della direttiva 2009/56/CE della Commissione che rettifica la data di attuazione della direttiva 2008/126/CE; tale decreto andrà a modificare gli Allegati tecnici al decreto legislativo 24 febbraio 2009, n. 22;
3. predisposizione di uno schema di decreto legislativo di recepimento della direttiva 2008/68/CE per l'armonizzazione delle modalità di trasporto delle merci pericolose per strada, ferrovia e vie navigabili interne; allo stato attuale, deve essere ancora concluso l'iter procedurale di esame dello schema di decreto presso le Commissioni parlamentari.

In materia di disciplina nazionale e comunitaria del personale marittimo, in fase ascendente, è stato concluso, nel corso del 2009, l'iter di recepimento della direttiva 2005/45/CE concernente il "reciproco riconoscimento dei certificati rilasciati dagli stati membri alla gente di mare che modifica la direttiva 2001/25/CE", già avviato nel corso degli anni 2007/2008 inizialmente con la predisposizione di un testo consolidato della direttiva 2001/25/CE poi con il solo recepimento della direttiva 2005/45/CE.

E' stato, inoltre, predisposto il recepimento della direttiva 2008/106/CE concernente i "requisiti minimi di formazione per la gente di mare (rifusione)".

Il Governo ha poi partecipato ai lavori presso l'Agenzia Marittima Europea relativi alla creazione di un database unico europeo dei lavoratori marittimi.

In fase discendente sono state avviate le procedure per l'emanazione del decreto ministeriale concernente le "procedure di verifica della conoscenza della lingua italiana e della legislazione italiana per l'esercizio delle funzioni di comandante e di primo ufficiale di coperta a bordo delle navi battenti bandiera italiana da parte dei cittadini comunitari nonché l'organismo competente allo svolgimento delle procedure di verificata dei requisiti ai sensi dell'articolo 292bis cod.nav.".

Per quanto attiene la sorveglianza marittima, il Governo, nel corso del 2009, ha condotto un'intensa attività in campo comunitario con la partecipazione ai lavori del gruppo degli Amici della Presidenza sulla Politica marittima Integrata e sulla Sorveglianza marittima.

Quanto al progetto BLUEMASSMED, il Governo ha partecipato agli incontri tra i sei paesi partecipanti di Parigi, e di Roma e a numerose riunioni con l'ASI, mantenendo una fitta rete di contatti con le Amministrazioni partecipanti.

Nel corso dell'anno 2009 sono stati trattati i seguenti progetti di regolamenti e direttive:

- Proposta di direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio sulle formalità di dichiarazione delle navi in arrivo o in partenza da porti degli Stati Membri della Comunità e che abroga la direttiva 2002/6/CE.
- Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne e che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 sulla cooperazione tra le autorità nazionali responsabili dell'esecuzione della normativa che tutela i consumatori.
- Progetto Marco Polo - E' stato approvato il nuovo testo del regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio del 16/09/09 che ha modificato il regolamento (CE) n. 1692/2006, che aveva istituito il secondo Programma "Marco Polo" relativo alla concessione di contributi finanziari comunitari per migliorare le prestazioni ambientali del sistema di trasporto merci.

Trasporto aereo

Nel corso dell'anno 2009, è stata determinante l'attività diretta a sostenere le linee negoziali italiane nell'ambito di diversi comitati e gruppi di lavoro della Commissione o del Consiglio.

In particolare, il Governo ha seguito i lavori per la seconda fase dei negoziati aeronautici UE-USA, partecipando a diverse sessioni negoziali sull'argomento.

Il Governo ha, inoltre, lavorato su un Progetto di decisione del Consiglio che autorizza la Commissione ad aprire negoziati per un memorandum di cooperazione nel settore Ricerca e Sviluppo tra la UE e gli Stati Uniti. Il Consiglio Trasporti di ottobre 2009 ha poi adottato tale decisione. Il suddetto memorandum concerne, in particolare, i programmi tecnologici di gestione del traffico aereo europeo e statunitense. Lo sviluppo coordinato e l'interoperabilità di tali programmi (SESAR e NextGen), consentirà una riduzione dei costi per gli utenti dello spazio aereo europeo.

Sempre nel corso del 2009, il Consiglio Trasporti ha inoltre adottato la Decisione che autorizza la Commissione a negoziare un Accordo globale in materia di servizi

di trasporto aereo con la Georgia ed ha esaminato la proposta di direttiva del Parlamento Europeo e della Commissione sui diritti per le misure di sicurezza dell'aviazione. In merito a quest'ultima proposta, i successivi lavori sono stati curati dal Governo. Il testo si propone di stabilire un quadro normativo in tema di tariffe per la copertura di taluni costi di sicurezza dell'aviazione in ambito aeroportuale, introducendo principi di trasparenza e di correlazione delle tariffe rispetto ai costi effettivamente sostenuti. Vi sarebbe inoltre la possibilità, per le compagnie aeree, di fare ricorso contro le decisioni prese dagli aeroporti. L'Esecutivo comunitario propone al riguardo, tra l'altro, l'istituzione di una Autorità di vigilanza indipendente, in analogia con quanto già previsto dalla Direttiva in materia di diritti aeroportuali.

Per quanto riguarda la fase discendente, è stata recepita, con dlgs. n. 66 del 18.5.2009, la direttiva 2006/93/CE, del 12 dicembre 2006, sulla disciplina dell'utilizzazione degli aerei di cui all'allegato 16 della convenzione sull'aviazione civile internazionale, volume 1, parte II, capitolo 3, seconda edizione.

E' stata inoltre recepita con dlgs n. 118/09, la direttiva 2008/49/CE, recante modifica dell'allegato II della direttiva 2004/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda i criteri per l'effettuazione delle ispezioni a terra sugli aeromobili che utilizzano aeroporti comunitari.

Infine, con dlgs n. 24 del 24.2.2009, è stata predisposta la disciplina sanzionatoria per la violazione del regolamento (CE) n. 1107/2006 del 5 luglio 2006, relativo ai diritti delle persone con disabilità e delle persone a mobilità ridotta nel trasporto aereo.

3. 2. Settore infrastrutture

Gli sviluppi nel 2009

Con il decreto-legge n°112/2008, il Governo ha disposto la programmazione delle risorse nazionali 2007-2015 del Fondo per le aree sottoutilizzate (Fas), prevedendo, a partire dall'anno 2009, un fondo per il finanziamento di interventi per il potenziamento delle reti infrastrutturali nazionali di valenza strategica. Tale fondo è stato alimentato con le risorse Fas assegnate dalla delibera CIPE n°166 del 21 dicembre 2007 per l'attuazione del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013.

La riprogrammazione ha interessato i programmi Fas nazionali non approvati dal CIPE prima della data del 31 maggio 2008, per un importo complessivo di circa 12,7 miliardi di euro. Tra i programmi interessati dalla riprogrammazione vi sono in particolare i programmi "Reti e servizi per la mobilità" del Mezzogiorno e "Infrastrutture" del Centro-Nord ai quali la delibera CIPE del 21 dicembre 2007 aveva assegnato un importo complessivo pari a 4.848 milioni di euro (rispettivamente 4.028 e 820 milioni di euro).

Programma Mezzogiorno "Reti e servizi per la mobilità"	4.028
Programma Centro-Nord "Infrastrutture"	820
TOTALE	4.848

(Programmi infrastrutturali revocati dal dl 112/2008 (valori in milioni di euro))

Il decreto-legge "anticrisi" (185/2008) ha confermato l'intenzione del Governo di concentrare una parte delle risorse derivanti dal fondo Fas sulla realizzazione di infrastrutture. La norma ha infatti previsto l'assegnazione, da parte del CIPE, entro la data del 29 dicembre 2008, di una prima parte delle risorse Fas riprogrammate, in particolare a favore del Fondo per le infrastrutture istituito dal decreto legge 112 del 25 giugno 2008. Il CIPE, nella seduta del 26 giugno 2009, ha adottato la delibera di presa d'atto del Piano delle opere prioritarie 2009 finanziato attraverso il Fondo infrastrutture. Detto piano prevede un importo complessivo di investimenti per i 7.596 milioni, di cui 6.381,6 destinati al Sud.

Il Governo italiano, nella seduta del 9 ottobre 2008 del Consiglio dei Ministri dei Trasporti dell'Unione europea, ha sottolineato la necessità di un monitoraggio di tutte le azioni previste per la realizzazione delle reti TEN-T, finalizzate a garantire l'opportuno coordinamento con le procedure di attivazione delle risorse stanziare nei Programmi Operativi Nazionali e Regionali del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013. Tra le misure di carattere normativo, spiccano quelle volte a incentivare il trasferimento di quota delle merci dalla strada alla ferrovia, considerando anche le interazioni esistenti tra nodi ed archi di rete multimodali presenti lungo il Corridoio e l'introduzione di un monitoraggio ambientale uniforme lungo ogni singolo Corridoio TEN-T.

Proprio il passaggio dalla fase di programmazione a quella di assegnazione delle risorse e realizzazione delle opere ha portato alla piena responsabilizzazione dei singoli Stati nel realizzare non solo i segmenti frontaliери ma anche le tratte dei Corridoi interne ai singoli Stati. Il costo complessivo delle opere ferroviarie, stradali e puntuali dei Corridoi 1 (Berlino – Palermo), 5 (Lisbona - Torino – Trieste - Kiev) e 24 (Rotterdam - Genova) che interessano il nostro Paese ammonta a circa 104 miliardi di euro. Ad oggi, sono già stati deliberati dal CIPE progetti per circa 75 miliardi di euro e cantierate opere per circa 45,2 miliardi di euro.

- Il Corridoio n. 1 (Berlino – Palermo) comprende opere per circa 59 miliardi di euro, di cui 27 per opere stradali e 32 per opere ferroviarie. Fino a quattro anni fa, prevedeva solo un asse di collegamento tra due nodi logistici: il nodo intermodale di Verona e quello di Monaco. Oggi è un'infrastruttura economica che si estende fino a Palermo con elevato grado di integrazione tra rete stradale e ferroviaria, coinvolgendo in modo diretto tutti i partner territorialmente interessati (amministrazioni locali, società ferroviarie, stradali, ecc.). Fra le opere del Corridoio 1 già approvate dal CIPE vi sono, ad esempio, il nodo di Verona, il quadruplicamento della linea ferroviaria Fortezza - Verona (la delibera CIPE non ha ricevuto tuttavia il visto di registrazione da parte della Corte dei Conti) e la galleria ferroviaria di base del Brennero. Il costo complessivo delle opere cantierate ammonta a 38 miliardi di euro, di cui 23 relativi a opere già completate. La restante parte è in fase di avanzata progettazione.
- Il Corridoio 5 (Lisbona – Kiev), il CIPE ha approvato interventi con un costo di circa 38 miliardi di euro (10,8 per opere stradali e 27,1 per opere ferroviarie), di cui oltre 11 miliardi relativi a opere già ultimate o cantierate. Fra le opere approvate dal CIPE vi sono, ad esempio, le reti ferroviarie ad alta velocità Milano - Verona e Verona – Padova.
- Il Corridoio 24 (Rotterdam – Genova), definito "Corridoio dei due Mari" in quanto collega il Mare del Nord e il Mediterraneo e fa sì che Genova e Rotterdam diventino due grandi hub terminali di un canale secco capace di

ottimizzare al massimo i processi logistici, dispone oggi di progetti ferroviari già approvati dal CIPE per un valore globale di 7 miliardi di euro, fra i quali il terzo valico ferroviario dei Giovi ad alta velocità e il collegamento Voltri-Brignole. Ai predetti Corridoi si aggiunge il Corridoio 8 (Bari – Varna) e il progetto di natura Transeuropea "Autostrade del mare".

- Il Corridoio 8 (Bari – Varna) non fu inserito tra i Corridoi principali delle reti TEN in quanto attraversava Paesi non ancora interni all'Unione Europea; a seguito dell'ingresso della Bulgaria nell'UE e con il Progetto Euromediterraneo, l'Italia ha chiesto che anche questo Corridoio entri a far parte delle reti TEN e la Commissione europea sta valutando la proposta nell'ambito dell'aggiornamento della predetta decisione. Il Corridoio 8 si compone delle infrastrutture stradali e ferroviarie di adduzione ai traffici Est Ovest ubicate sul corridoio adriatico e di quelle portuali relative alle città di Bari, Taranto e Brindisi aventi un costo complessivo pari a 5,9 miliardi di euro, di cui 0,4 relativi a progetti già approvati dal CIPE. La realizzazione delle opere relative a questo Corridoio sarà agevolata dalle iniziative adottate dal Governo per dare concreta attuazione al progetto "Autostrade del mare"; il ricorso all'Ecobonus e le numerose infrastrutture retroportuali in via di costruzione consentiranno in particolare di abbattere i costi e le inefficienze dell'ultimo miglio.

L'importo totale dei contributi assegnati a tutto il 31 dicembre 2009 ammonta a 1.127 milioni di euro.

Nell'ambito del Quadro Strategico Nazionale (QSN) 2007/2013, il Programma Operativo Nazionale (PON) Reti e Mobilità dispone di complessivi € 2,75 miliardi (50% Fondo europeo FESR e 50% Fondo di Rotazione nazionale). Il PON interviene nelle aree "Convergenza" (Campania, Calabria, Puglia e Sicilia) ed ha l'obiettivo di contribuire alla valorizzazione della posizione strategica del Paese, mediante interventi che realizzano una piattaforma logistica di collegamento verso il sud del Mediterraneo.

Il Programma, approvato con Decisione C(2007) 6318 del 07.12.2007, definisce la griglia dei criteri di identificazione delle opere in base a due distinti "Assi":

In una strategia di sostenibilità e riequilibrio modale, il PON destina più del 70% delle risorse alle modalità ferroviaria e marittima, indirizzando la restante disponibilità alle modalità di trasporto aereo (solo merci) e stradale. Posto che le opere previste dal PON rispondenti ad obiettivi fissati dalla Strategia di Lisbona corrispondono all'81% dei finanziamenti messi a disposizione, il PON "Reti e Mobilità" contribuisce in misura rilevante all'attuazione della stessa. In coerenza con quanto previsto dai vigenti regolamenti CE che disciplinano l'utilizzo dei fondi strutturali europei, entro l'annualità 2015 l'intero ammontare di risorse disponibili dovrà essere interamente speso e nei successivi 2 anni gli interventi realizzati dovranno essere in esercizio.

Al settore ferroviario il PON destina risorse per circa 1,6 Miliardi di Euro, finalizzate al rafforzamento dell'armatura logistica del Mediterraneo ed al potenziamento delle connessioni tra le infrastrutture di rilevanza europea (Corridoi I e 21) e quelle di livello nazionale, nonché alla realizzazione ed adeguamento dei collegamenti tra il Corridoio I e il sistema portuale del Corridoio 21 e la connessione tra tali assi strategici e le principali infrastrutture logistiche nodali delle aree Convergenza (porti, aeroporti, interporti, stazioni ferroviarie principali).

Per quanto riguarda il settore portuale il Programma, mediante una dotazione finanziaria di circa 500 milioni di euro, interviene a sostegno dello sviluppo delle

infrastrutture nodali a cui agganciare le Autostrade del Mare, attraverso azioni di potenziamento/realizzazione di opere nei singoli scali e di adeguamento della rete dei terminali di cabotaggio. Tali azioni si accompagnano ad interventi di completamento, consolidamento e messa in sicurezza, con particolare riguardo ai principali nodi di *transshipment* localizzati in area Convergenza.

Nell'ambito del settore aeroportuale il PON Reti e Mobilità promuove lo sviluppo del servizio CARGO, nell'obiettivo specifico di potenziare i nodi logistici complementari al sistema principale per lo sviluppo dell'intermodalità, attraverso interventi sia *airside* che *landside* finalizzati alla qualificazione ed allo sviluppo del traffico merci. A tale settore il Programma indirizza un ammontare di finanziamenti di circa 82 milioni di euro prevedendo interventi sui principali aeroporti dell'Area Convergenza.

Per quanto riguarda il sistema stradale il PON Reti e Mobilità prevede il finanziamento di interventi volti a garantire adeguate connessioni stradali e autostradali interne all'armatura logistica principale (Corridoi I e 21), a sviluppare i collegamenti viari tra questa e i nodi logistico-produttivi locali, a risolvere condizioni di criticità funzionali (grado di saturazione) e ad assicurare maggiori livelli di sicurezza della rete stradale e autostradale (livelli di pericolosità), anche in funzione dello sviluppo del trasporto combinato strada-ferrovia.

Al settore stradale il PON indirizza un ammontare pari a circa 560 milioni di euro.

Il PON Reti e Mobilità per i trasporti multimodali e gli ITS (sistemi di trasporto intelligenti) finanzia, per un ammontare pari a circa 63 milioni di euro, un complesso di azioni finalizzate allo sviluppo della rete delle infrastrutture intermodali localizzate in area Convergenza attraverso la realizzazione, potenziamento o completamento di Interporti e di Centri di interscambio modale strada-rotaia. In parallelo, il PON, attraverso una dotazione finanziaria di circa 82 milioni di euro, promuove lo sviluppo dei Sistemi di trasporto intelligenti (ITS) nell'obiettivo di creare un sistema tecnologico e informativo orientato all'interoperabilità ai fini di migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione.

Sul versante della fase discendente si segnala l'attività di recepimento della direttiva 2006/38/CE del 17 maggio 2006, che modifica la direttiva 1999/62/CE, cosiddetta Eurovignette, relativa alla tassazione a carico di autoveicoli pesanti adibito al trasporto di merci su strada per l'uso di alcune infrastrutture. Il Ministero dell'infrastrutture e dei trasporti (MIT) ha avviato l'iter di attuazione della citata direttiva nell'ordinamento interno, mediante l'inserimento nell'ambito dell'allegato B del nuovo disegno di legge comunitaria 2008 (riproposto a cura del nuovo Governo), atteso che il relativo termine di recepimento era scaduto.

E' stato predisposto uno schema di decreto legislativo per il recepimento della citata direttiva 2006/38/CE, che successivamente all'entrata in vigore della legge 7 luglio 2009, n. 88 (legge comunitaria 2008) è stato presentato al tavolo di concertazione all'uopo istituito presso il Dipartimento per le Politiche Comunitarie della Presidenza del Consiglio dei Ministri, per essere poi approvato in via preliminare nel corso del Consiglio dei Ministri del 15 ottobre scorso. Il provvedimento approvato dal Consiglio dei Ministri il 13 gennaio 2010 è stato recentemente pubblicato nella Gazzetta Ufficiale. Pertanto, la Commissione, già costantemente informata dei vari stadi di avanzamento del lungo iter del provvedimento, dovuto peraltro alla complessità delle procedure legislative che caratterizzano il nostro Paese, può finalmente procedere alla definitiva

archiviazione della procedura di infrazione avviata nel febbraio scorso, per mancata attuazione della normativa comunitaria.

Per quanto riguarda la fase ascendente di elaborazione delle nuove direttive, il MIT ha seguito in particolare il negoziato avviato a Bruxelles, in data 8 luglio 2008, con la presentazione a cura del Commissario europeo ai Trasporti Tajani della proposta di modifica della direttiva 2006/38/CE del 17 maggio 2006 Eurovignette, incentrata sulla internalizzazione dei costi esterni, nonché delle Comunicazioni della Commissione intitolate "Rendere i trasporti più ecologici", "Strategia per l'internalizzazione dei costi esterni" e "Misure antirumore per il parco rotabile esistente".

Il pacchetto contenente le citate nuove iniziative, destinate a rendere i trasporti più ecologici al fine di promuovere la sostenibilità ambientale del settore, ha rappresentato la base delle cosiddette conclusioni sui trasporti verdi, discusse sotto la Presidenza del Consiglio francese nel secondo semestre dell'anno 2008. Il MIT ha seguito con assiduità le attività del Gruppo trasporti terrestri del Consiglio, consentendo il raggiungimento di una posizione negoziale determinante per l'Italia, ai fini dell'accordo sul compromesso politico in discussione nel corso dei Consigli dei Ministri dei Trasporti UE del 9 ottobre 2008 e del 9 dicembre 2008.

Specificatamente in relazione alle proposte di modifica della direttiva Eurovignette, l'Italia, pur condividendo le istanze ecologiste poste a base della nuova disciplina, ha sostenuto (con successo) la necessità di differirne i termini di adozione al fine di poter meglio approfondire alcuni aspetti tecnici: infatti la rapida adozione della direttiva rivolta ai soli veicoli pesanti, avrebbe potuto avere conseguenze altamente sfavorevoli in questa fase di crisi economica. L'Italia ha pertanto proposto nella sede negoziale una strategia di applicazione graduale del modello di calcolo dei costi esterni, evidenziandone la necessità di estensione a tutte le modalità di trasporto.

Sulla base di tale impostazione si è espresso il Consiglio dei Ministri dei Trasporti UE del 30 marzo 2009, sotto la Presidenza della Repubblica Ceca, in ordine al negoziato in parola, dando mandato alla Commissione degli approfondimenti del caso, già avviati nel corso di taluni incontri tecnici nella sede comunitaria (giugno e dicembre 2009).

Nel corso del secondo semestre 2009, il MIT ha seguito, in seno al Gruppo trasporti intermodali del Consiglio, il negoziato relativo alla Comunicazione della Commissione recante: "Un futuro sostenibile per i trasporti: verso un sistema integrato, accessibile e tecnologicamente avanzato", presentata nel giugno 2009, che traccia le prospettive a lungo termine per il settore dei trasporti, in vista della pubblicazione del prossimo Libro bianco sulla politica dei trasporti 2010-2020, in calendario per la fine del 2010.

Il MIT ha supportato il negoziato ai fini del sostegno della posizione italiana nel corso dei Consigli dei Ministri dei Trasporti UE del 9 ottobre 2009 e del 17 dicembre 2009. In tale ultima riunione, giova evidenziare che il mancato raggiungimento dell'unanimità (a causa della dissonante posizione austriaca) non ha consentito l'adozione delle conclusioni da parte del Consiglio. Pertanto il documento finale, scaturito al termine della discussione nella sede negoziale tra gli Stati membri, è stato deliberato come conclusione della Presidenza svedese.

Sul versante delle attività in sede di comitologia, il MIT ha seguito, presso la Commissione europea, fin dal maggio 2008, i lavori del Comitato Telepedaggio e dei relativi gruppi tecnici di lavoro, nonché del Comitato Eurovignette. Per quanto

riguarda il Comitato Telepedaggio si segnala che esso è organo appositamente previsto dalla direttiva 2004/52/CE, che prescrive il lancio di un servizio di telepedaggio interoperabile attraverso gli Stati Membri tale, cioè, da consentire ad un viaggiatore di percorrere le reti stradali e autostradali europee a pedaggio sottoscrivendo un solo contratto con un unico service provider, utilizzando un unico apparato di bordo e pagando in un'unica soluzione.

In relazione a quanto sopra la Direzione Generale ha curato il complesso e delicato negoziato che ha portato, nell'ambito del Comitato Telepedaggio, coordinato dalla Commissione Europea, alla adozione della Decisione attuativa della citata direttiva, ovvero la decisione della Commissione 2009/750/CE del 6 ottobre 2009 sulla definizione del servizio europeo di telepedaggio e dei relativi elementi tecnici (pubblicata sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea L 268 del 13 ottobre 2009), in cui sono stati definiti i parametri e le specifiche tecniche delle componenti del sistema, degli enti di standardizzazione, gli schemi dei modelli contrattuali per il servizio EETS (*European Electronic Toll Service*), nonché le architetture tecniche degli apparati di bordo per la erogazione del servizio.

In ragione della complessità delle procedure, nonché degli interessi e dei settori coinvolti, con decreto dipartimentale n. 3697 in data 10 dicembre 2009, è stato istituito, nell'ambito della Direzione Generale per le infrastrutture stradali del MIT, un Gruppo di lavoro misto, costituito da rappresentanti espressi dal Ministero stesso, da ANAS S.p.A. e da AISCAT, per l'analisi delle problematiche sottese all'adempimento degli obblighi previsti in capo allo Stato, in attuazione della decisione della Commissione 2009/750/CE sulla definizione del servizio europeo di telepedaggio e dei relativi elementi tecnici. L'esito dei lavori del Gruppo sarà sottoposto alla valutazione del decisore politico, ai fini dell'assunzione delle proprie determinazioni in ordine alle opzioni strategiche ritenute maggiormente funzionali all'attuazione sul piano nazionale della normativa di settore.

Per quanto attiene al Comitato Eurovignette, si riferisce che nel mese di dicembre 2008 si è tenuta l'ultima riunione formale del detto Comitato, previsto dall'art. 9 *quater* della direttiva 1999/62/CE. All'attenzione del Comitato sono state sottoposte le informative della Commissione sulla metodologia per il calcolo dei costi da infrastruttura e dei pedaggi medi ponderati, nonché sullo stato di attuazione e sugli effetti derivanti dall'applicazione della direttiva.

Orientamenti per il 2010

Per quanto riguarda le attività programmate per il 2010, si segnala che la legge finanziaria 2010 (articolo 2, comma 192) introduce alcune modifiche alla nuova disciplina sulle concessioni autostradali e, in particolare, prevede che Anas Spa, entro il 31 marzo 2010, avvii le procedure a evidenza pubblica per l'individuazione dei nuovi concessionari per le tratte autostradali la cui concessione scade entro il 31 dicembre 2014. La destinazione delle risorse derivanti dall'attuazione delle disposizioni verrà stabilita con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Invece, i commi 222-224 dell'articolo 2 della legge finanziaria 2010 introducono nell'ordinamento degli appalti pubblici la nozione di "lotto costruttivo" nella realizzazione dei progetti prioritari, nell'ambito dei corridoi europei TEN-T inseriti nel programma di infrastrutture strategiche, che prevedano costi superiori a 2 miliardi di euro, tempi di realizzazione superiore a quattro anni e che non siano suddivisibili in lotti di importo inferiore a un miliardo di euro. Questi progetti sono

individuati attraverso decreti del Presidente del Consiglio, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze. Per tali opere, il Cipe può autorizzare l'avvio della realizzazione del progetto definitivo per lotti costruttivi, nel limite di un importo complessivo residuo da finanziare di 10 miliardi di euro, a condizione che il costo sia integralmente finanziato, che sia allegata una relazione recante le fasi di realizzazione dell'opera, il cronoprogramma dei lavori e i fabbisogni annuali, e che l'affidatario dei lavori rinunci a pretese risarcitorie connesse a eventuali mancati finanziamenti dei lotti successivi. Il CIPE, con l'autorizzazione al primo lotto costruttivo, assume l'impegno di finanziare integralmente l'opera, o di corrispondere il contributo finanziato. Dei progetti deve essere fornita specifica indicazione nell'Allegato Infrastrutture del Documento di Programmazione Economico- Finanziaria.

Per quanto riguarda, poi, la direttiva europea che introduce l'Eurovignette, ovvero il pedaggio diversificato per i mezzi pesanti (dalle 3,5 tonnellate in su), essa è stata recepita nell'ordinamento italiano con il decreto legislativo 25 gennaio 2010, n. 7, pubblicato sulla Gazzetta ufficiale n. 32 del 9 febbraio 2010. La nuova norma sui pedaggi entrerà in vigore a partire dal 2012. I pedaggi dovranno tenere conto dei diversi livelli di emissioni inquinanti dei veicoli, del loro impatto sulle infrastrutture, degli orari e del tasso di congestione su una determinata infrastruttura. L'attuazione del decreto è prevista attraverso l'emanazione di specifici decreti attuativi che dovranno essere emanati dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

Nel corso dell'anno 2010 l'attività di programmazione e gestione del PON Reti e Mobilità proseguirà attraverso la formalizzazione di nuovi decreti relativi al finanziamento di ulteriori interventi che consentiranno l'allocazione dell'intero *budget* di programma.

Si segnalano, inoltre, tre argomenti di estrema rilevanza nel settore stradale, e precisamente quelle concernenti la direttiva sicurezza, la decisione telepedaggio e la modifica della direttiva Eurovignette. Al riguardo si specifica che gli adempimenti relativi alla direttiva sicurezza nonché alla decisione telepedaggio troveranno attuazione sul versante discendente, ovvero di immissione nell'ordinamento interno di disciplina comunitaria, mentre quelli relativi alla modifica della direttiva Eurovignette si collocheranno nella fase ascendente di elaborazione del nuovo testo normativo.

Con riferimento al primo argomento si rappresenta che la direttiva 2008/96/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 sulla gestione della sicurezza delle infrastrutture stradali, pubblicata sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea L 319/59 del 29.11.2008, figura già inserita nel novero dei provvedimenti da recepirsi mediante delega al Governo nell'ambito del prossimo disegno di legge comunitaria.

Pertanto non appena sarà definitivamente approvata la nuova legge comunitaria, il MIT curerà la redazione del previsto schema di decreto delegato.

Per quanto concerne la decisione telepedaggio, si soggiunge che il MIT è fortemente impegnato sul piano della sua implementazione, che prevede scadenze molto ravvicinate. Gli Stati membri, infatti, a seguito dell'entrata in vigore della suddetta decisione, dovranno effettuare una serie di adempimenti propedeutici all'attivazione del Servizio europeo di telepedaggio (di seguito SET), tra cui:

- istituire un Organismo di Conciliazione per la risoluzione di eventuali controversie tra gli esattori dei pedaggi ed i fornitori del SET (termine ordinario ottobre 2010);
- notificare alla Commissione Europea ed agli altri Stati membri ogni Organismo Notificato nazionale incaricato di provvedere alle procedure per la verifica di conformità alle specifiche o di idoneità all'uso di ogni componente del SET (termine ordinario aprile 2010);
- istituire un registro nazionale, elettronico, sui settori del SET (esattori del pedaggio, tecnologie impiegate, dati di pedaggio, fornitori del SET operanti sul territorio) e sui fornitori del SET registrati nello Stato membro, entro nove mesi dall'entrata in vigore della decisione (termine tassativo 9 luglio 2010).

Per l'intera fase attuativa della surriferita decisione è previsto che gli Stati membri cooperino in maniera costante con la Commissione, nell'ambito del Comitato telepedaggio, al fine di agevolare la soluzione condivisa delle problematiche che via si manifestano all'attenzione nei diversi stadi applicativi.

Con riferimento al prosieguo, in seno al Consiglio, del negoziato, relativo alla modifica della direttiva Eurovignette, che con ogni probabilità sarà trattato nell'ambito delle priorità politiche della prossima Presidenza di turno belga nel corso del secondo semestre dell'anno (atteso il grande interesse del Belgio verso i temi ecologisti), si ritiene di sottolineare che esso sarà preceduto da una serie di incontri a livello tecnico, condotti dalla Commissione, in raccordo con l'attuale Presidenza spagnola, per consentire agli Stati membri un più approfondito esame dello studio sulla internalizzazione dei costi nel settore stradale, diffuso dalla Commissione nello scorso mese di dicembre.

4. Politica per le comunicazioni e le nuove tecnologie: sviluppi nel 2009 e orientamenti per il 2010⁸¹

Gli sviluppi nel 2009

Relativamente agli aspetti normativi e regolamentari, la partecipazione dell'Italia all'attività in ambito europeo ha riguardato diversi tavoli di lavoro: a) è proseguito e si è concluso il processo di revisione del quadro regolamentare per le comunicazioni elettroniche all'interno del gruppo telecomunicazioni del Consiglio dell'Unione europea; b) sono stati affrontati i temi relativi al recepimento della nuova direttiva Media e Servizi Audiovisivi che estende ed integra la disciplina sulla libera circolazione dei programmi di tipo televisivo in Europa (ex-Televisione Senza Frontiere) ai nuovi mezzi e servizi di comunicazione elettronica *on-line*; c) nell'ambito del Comitato Comunicazioni (CoCom) istituito presso la Commissione europea si sono affrontati i temi relativi alle reti di nuova generazione (NGN), alle tariffe di terminazione su reti fisse e mobili, alle tariffe per il *roaming* internazionale (che ha portato alle nuove tariffe in vigore al 1° luglio 2009, con progressive riduzioni fino al 2011), alle autorizzazioni per i servizi mobili satellitari (MSS) ed a bordo degli aerei (MCA), all'implementazione del numero unico di emergenza 112 e

⁸¹ Note di lettura: cfr. Riquadro "lista degli acronimi".

alla numerazione 116 per i servizi di pubblica utilità⁸²; d) si è partecipato ai lavori del Gruppo di Alto livello Società dell'Informazione i-2010.

Tale intensa attività ha consentito di seguire, sin dalla fase ascendente, il delicato processo di formazione delle direttive comunitarie, riportando in tale sede le esigenze del nostro Paese.

Nell'ambito della ricerca scientifica, si ritiene di dover sottolineare le seguenti attività.

1. *Gruppo di lavoro Telecomunicazioni e Società dell'Informazione*

Nel corso del 2009 il Gruppo di lavoro Telecomunicazioni e Società dell'Informazione, costituito nell'ambito del Consiglio dell'Unione europea, si è impegnato nella definizione delle politiche di settore, da trasferire come punti di azione all'ENISA, l'Agenzia europea per la sicurezza delle Reti e della Informazione, e ai soggetti che partecipano alle strutture di governo della rete. Il Governo italiano ha partecipato ai lavori del gruppo dando particolare enfasi alle azioni rivolte ad armonizzare i comportamenti dei Paesi nel campo della sicurezza dell'informazione e si è espresso a favore di una linea di azione unitaria e che garantisca sia le libertà di espressione sia le necessità del cittadino.

2. *VII Programma Quadro Comunitario (EU FP 7)*

Il Governo italiano, tramite l'attività dell'Istituto Superiore delle Comunicazioni e Tecnologie dell'Informazione (ISCOM), partecipa al VII Programma Quadro nel settore delle Reti di Nuova Generazione (NGN) nell'ambito dei progetti EU FP7 SARDANA ed EU FP7 BONE. Oltre alle ricadute tecnologiche di carattere tecnico scientifico, all'interno di tali progetti si portano avanti specifiche iniziative volte a intervenire sul processo normativo comunitario tramite l'invio di proposte regolamentali in ambito ETSI, ITU ed FSAN. Nel giugno 2009, l'ISCOM ha collaborato all'organizzazione di due conferenze internazionali, svoltesi rispettivamente a Zagabria (Conferenza Internazionale sulle Telecomunicazioni IEEE CONTEL 2009 - Organizzazione della prima sessione speciale sulle reti ottiche nel settore della rete di accesso Optical Access I – 10 giugno 2009) e a Ponta Delgada - PT (Conferenza Internazionale sulle reti trasparenti ottiche IEEE ICTON 2009 – organizzazione della Sessione inerente il mercato ed il *business* delle telecomunicazioni – 30 giugno 2009)

3. *Programma Comunitario di cooperazione scientifica e tecnologica (COST)*

Il Governo italiano, anche per mezzo dell'attività dell'ISCOM, partecipa al programma COST nel settore dei dispositivi e delle tecnologie integrate a bassa dimensionalità attraverso l'azione COST MP0702 "*Toward functional subwavelength photonic structures*" ed ai gruppi di lavoro inerenti l'uso dello spettro radioelettrico istituiti presso la Commissione europea: il "*Radio Spectrum Policy Group*"⁸³ e il

⁸² Relativamente al numero unico di emergenza (NUE), si è reso necessario procedere anche a livello nazionale con l'emanazione del decreto ministeriale 12 novembre 2009 di modifica al decreto 22 gennaio 2008, per l'estensione del servizio a livello nazionale e l'integrazione dei servizi 115 e 118 nel 112.

⁸³ Il *Radio Spectrum Policy Group* è un organo della Commissione Europea costituito come conseguenza della decisione dello spettro radio 2002/676/EC e della decisione 2002/622/EC, nell'ambito del quadro regolamentare adottato dalle decisioni e direttive del 2002, trasposte in Italia attraverso il Codice delle comunicazioni elettroniche (decreto legislativo 1 agosto 2003 n. 259). Il RSPG è un organo consultivo il cui compito è quello di adottare pareri non vincolanti (opinions) per assistere la Commissione Europea su

"Radio Spectrum Committee"⁸⁴. In tale ambito, l'ISCOM ha favorito e sostenuto un accordo internazionale tra la suddetta azione COST ed il *Nanosciences Laboratories ithemba LABS South Africa*; l'accordo, siglato il 14 giugno 2009, è stato approvato dal COST *Committee of Senior Officials* il 21 dicembre 2009.

Per quanto riguarda le iniziative di *e-Government* si segnalano le seguenti attività:

- Nel quadro della strategia i2010 e della definizione delle strategie per la Società dell'informazione per il post 2010 è stata implementata, nella fase preliminare, la partecipazione ai gruppi di supporto alla Commissione con particolare riguardo alle iniziative di e-Government.
- La partecipazione si è concentrata sulla stesura della "Dichiarazione ministeriale sull'e-Government" che i Ministri hanno sottoscritto a Malmö il 18 novembre 2009. La sottoscrizione da parte dell'Italia della Dichiarazione, successivamente adottata nei suoi contenuti dal Consiglio dei Ministri per le telecomunicazioni e la Società dell'informazione europeo in data 18 dicembre 2009, ha consentito la pianificazione delle iniziative di sviluppo.
- E' stato avviato il monitoraggio delle politiche di attuazione nazionali dell'iniziativa europea i2010 rispetto ai temi legati all'e-Government, e-Health, e-Inclusion/e-Accessibility e la rendicontazione dei risultati delle attività nazionali.
- Per la gestione del Programma comunitario per la competitività e l'innovazione nel settore ICT, strumento finanziario della Commissione a sostegno della stessa iniziativa i2010 con decisione 1639/2006/EC, sono state curate le attività di supporto alla partecipazione italiana al relativo bando 2009. Il bando ha visto una consistente partecipazione italiana con risultati di rilievo (Italia primo paese in termini di soggetti partecipanti e di finanziamenti ricevuti), con particolare riferimento al coordinamento del Large Scale Pilot su telecare e teleassistenza ed alla partecipazione a quello per il recepimento armonizzato della Direttiva Servizi nel mercato interno.

Gli orientamenti per il 2010

Il Governo italiano continuerà a partecipare ai lavori in tema di comunicazioni e nuove tecnologie del Consiglio dell'Unione europea e della Commissione.

Il governo intende, inoltre, rafforzare la partecipazione attiva in alcuni specifici contesti, quali il Gruppo di lavoro Telecomunicazioni e Società dell'Informazione, il Comitato TCAM, il Gruppo di lavoro ADCO e il Gruppo di lavoro R&TTE-CA. Questi ultimi (TCAM, ADCO, RTTE-CA) saranno particolarmente attivi in vista della revisione della direttiva 1999/5/CE⁸⁵ che dovrà essere allineata al nuovo quadro legislativo (NLF). Riveste particolare rilevanza la partecipazione al VII Programma Quadro in quanto i progetti EU

argomenti inerenti la politica dello spettro radio e per determinare condizioni armonizzate per un uso più efficiente dello stesso, necessarie per lo sviluppo ed il funzionamento del mercato unico interno all'Unione.

⁸⁴ Il *Radio Spectrum Committee* è un organo della Commissione Europea costituito a seguito della decisione dello spettro radio 2002/676/EC nell'ambito del quadro regolamentare adottato dalle decisioni e direttive sull'uso dello spettro radioelettrico del 2002. Il RSC è un comitato tecnico che ha il compito di assistere la Commissione Europea nell'adozione di norme (Decisioni, *Reports*.) su argomenti inerenti l'uso dello spettro radio per stabilire condizioni armonizzate necessarie per un efficiente uso dello stesso nei paesi membri per il rafforzamento del mercato unico dei Paesi dell'Unione. Altro compito del comitato è quello di rendere disponibili pubblicamente le informazioni relative all'uso dello spettro radio (EFIS) nei paesi membri.

⁸⁵ Direttiva 1999/5/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 1999, riguardante le apparecchiature radio e le apparecchiature terminali di telecomunicazione e il reciproco riconoscimento della loro conformità.

FP7 SARDANA ed EU FP7 BONE termineranno il 31 dicembre 2010. In tale contesto, l'ISCOM ha previsto di fornire la propria collaborazione all'organizzazione di due eventi: il *Market in TLC (MARS) 2010 Session IEEE International Conference on Transparent Optical Networks ICTON2010*, che si terrà a Monaco di Baviera dal 27 Giugno al 2 Luglio 2010 e il *Workshop sulle Telecomunicazioni a Larga Banda IEEE International Symposium on "Communications Systems, Networks and Digital Signal Processing"*, che si terrà a Newcastle (UK) dal 21 al 23 Luglio 2010.

Per quanto riguarda le comunicazioni elettroniche, le attività principali riguarderanno il recepimento del nuovo quadro regolamentare da parte dei singoli Stati, le autorizzazioni per i servizi mobili satellitari ed a bordo degli aerei, l'implementazione del numero unico di emergenza 112 e la numerazione 116 per i servizi di pubblica utilità.⁸⁶

Per quanto riguarda la radiodiffusione sonora e televisiva, sono previste attività in molti campi.⁸⁷

Per quanto attiene le iniziative di *e.Government*, nel quadro della predisposizione della *Digital Agenda* oltre il 2010 ad opera della nuova Commissione europea, si continuerà nelle attività di definizione della posizione italiana sui temi di competenza afferenti la Società dell'informazione con particolare riguardo all'elaborazione del "*eGovernment Action plan 2011-2015*" per l'implementazione della Dichiarazione di Malmö.

NOTE DI LETTURA: LISTA DEGLI ACRONIMI

ADCO	<i>Administrative Cooperation Working Group</i>
BONE	<i>Building the future optical network in Europe</i>
BWA	<i>Broadband Wireless Access</i>
CEPT	<i>European Conference of Postal and Telecommunications Administrations</i>
COST	<i>Intergovernmental framework for European Cooperation in Science and Technology</i>
DGPGSR	Direzione Generale per la Pianificazione e la Gestione dello Spettro Radioelettrico
EFIS	<i>ERO Frequency Information System</i>
ENISA	<i>European Network and Information Security Agency</i>
ERO	<i>European Radiocommunications Office</i>
ETSI	<i>European Telecommunications Standards Institute</i>

⁸⁶ In particolare, si segnalano il *workshop* organizzato dall'ETSI e denominato "*ETSI Workshop on Future Network Technologies Standardization*" per il 10-11 Marzo 2010 – Sophia Antipolis, France) e il Programma Comunitario di cooperazione scientifica e tecnologica COST (l'azione COST MP0702 terminerà il primo gennaio 2012).

⁸⁷ a) Radio Spectrum Policy Group: Multiannual Policy Programme; Harmonised EU participation in international negotiations; Digital Dividend; Competition Aspects in spectrum assignment and usage; Technology impact on spectrum management; b) Radio Spectrum Committee: Digital Dividend; approvazione della decisione sulla Banda di frequenze degli 800 MHz; BWA - banda 3400~3800 MHz - 2008/477/EC; aggiornamento annuale della decisione sugli Short Range Devices -2006/771/EC; MCV - GSM a bordo di imbarcazioni; revisione della decisione 2005/50/EC sugli SRR a 24 GHz ; ITS nella banda 5,9 GHz.

FP7	<i>Framework Programme 7</i>
FSAN	<i>Full Service Access Network</i>
ISCTI	Istituto Superiore delle Comunicazioni e delle tecnologie dell'Informazione
ITS	<i>Intelligent Transport Systems</i>
ITU	<i>International Telecommunication Union</i>
MCA	<i>Mobile communication services on aircraft</i>
MCV	<i>Mobile Communication on board of Vessel</i>
MSS	<i>Mobile Satellite Service</i>
NGN	<i>Next Generation Network</i>
NLF	<i>New Legislative Framework</i>
NUE	Numero Unico di Emergenza
RSPG	<i>Radio Spectrum Policy Group</i>
R&TTE-CA	<i>Radio and Telecommunications Terminal Equipment - Conformity Association</i>
SARDANA	<i>Scalable Advanced Ring-based Passive Dense Access Network Architecture</i>
SRR	<i>Short Range Radar</i>
TCAM	<i>Telecommunications Conformity Assessment and Market Surveillance Committee</i>
UWB	<i>Ultra Wide Band</i>

5. Politica per la ricerca e l'innovazione: sviluppi nel 2009 e orientamenti per il 2010

Sviluppi nel 2009

Nel corso del 2009 il Governo ha dato un contributo significativo a tutte le iniziative per il sostegno delle attività in materia di ricerca e innovazione, garantendo il supporto, in particolare, alle seguenti attività di interesse europeo:

- partecipazione italiana ai Consigli Competitività ed al VII Programma Quadro comunitario, con monitoraggio dei risultati raggiunti;
- implementazione delle *Joint Technology Initiatives* (JTI) e dei progetti ai sensi dell'art. 169 del TCE (attuale art. 185 TFUE);
- partecipazione diretta ad alcuni progetti ERANET ;
- avvio delle nuove iniziative dell'Unione europea per la Programmazione Congiunta e cioè l'iniziativa EUREKA, il Programma COST e le attività del Comitato per la Ricerca Scientifica e Tecnologica (CREST).

Inoltre, il Governo, per un verso, ha continuato ad essere parte attiva nell'ambito delle iniziative del Forum Strategico Europeo per le Infrastrutture di Ricerca (ESFRI) e, per un altro verso, ha cominciato ad adottare le misure programmate per l'immediato futuro.

La realizzazione dello Spazio Europeo della Ricerca e la partecipazione italiana al VII Programma Quadro comunitario

Per quanto riguarda l'attività riconducibile alla partecipazione ai Consigli Competitività, essa si è concentrata nella definizione delle iniziative connesse alla realizzazione dello Spazio Europeo della Ricerca, con una particolare attenzione allo sviluppo del sistema di *governance* e di politiche congiunte per la ricerca e innovazione.

Quanto alla partecipazione italiana al VII Programma Quadro comunitario, il Governo ha seguito con estrema attenzione l'avvio delle attività di Programmazione Congiunta (PC) lanciate dal Consiglio Competitività del 1-2 Dicembre 2008. L'ambito di interesse previsto per la Programmazione Congiunta è relativo ai soli programmi di ricerca pubblici e ad un numero ristretto di settori di ricerca, da definire nel corso dello sviluppo del processo di PC, di dimensione pan-europea/mondiale, quali l'ambiente, l'energia, la salute, ecc. Al processo di strutturazione della PC, gli Stati membri possono aderire su base volontaria in formazioni a "geometria variabile" sui vari settori di ricerca.

Un primo tema sul quale è stata avviata un'iniziativa pilota è dedicato alle "Malattie neurodegenerative legate all'invecchiamento, con particolare riguardo all'Alzheimer". Oltre ad appositi organismi costituiti per l'individuazione di tematiche di PC di interesse per il nostro Paese, è stato attivato dal Ministero dell'Istruzione, Università e ricerca (MIUR) un Tavolo di Consultazione interministeriale, riunitosi 4 volte nel corso del 2009.

Sono state individuate e proposte diverse tematiche tre delle quali (beni culturali- cibo – salute) sono state giudicate mature per essere presentate in sede europea e sottoposte al Consiglio dell'UE che ne ha preso atto nella seduta del 3 dicembre. Inoltre il nostro Paese ha ricevuto il privilegio di coordinare le future attività di PC sulla tematica legata ai beni culturali. A tal fine è in corso di preparazione un accordo di programma tra il MIUR ed il Ministero per i beni e le attività culturali (MIBAC).

Iniziative tecnologiche congiunte (Joint Technology Initiatives– JTI)

Il Governo ha partecipato attivamente a tutte le attività svolte dalle Imprese Comuni ARTEMIS, ENIAC, CLEAN SKY, IMI e FCH che gestiscono le JTI lanciate nel 2008 dal Consiglio dell'UE.

Per quanto riguarda le iniziative ARTEMIS e ENIAC, le attività svolte nel 2009 hanno riguardato la valutazione nazionale dei progetti selezionati nel bando 2008 e l'emissione e valutazione internazionale del bando 2009 che si è chiuso il 3 settembre. Per quanto riguarda i bandi 2008, sono risultati vincitori 20 progetti (12 ARTEMIS ed 8 ENIAC) per un costo complessivo di oltre 400 milioni di euro e richieste di finanziamento per oltre 190 milioni. 57 *partner* italiani sono presenti in 8 progetti ARTEMIS e 5 ENIAC per un costo complessivo pari a 62 milioni di euro ed una richiesta di finanziamenti pari a quasi 28,5 milioni di euro. Di questi, 18 milioni saranno erogati dal MIUR e 10,5 da parte delle Imprese Comuni con fondi del Programma Quadro comunitario. Questi risultati assicurano un rientro finanziario del 15,4%, superiore al rientro ottenuto dal Programma quadro che è sceso al di sotto del 9%.

Ai bandi 2009 sono stati presentati 65 progetti per un costo complessivo di oltre 1,1 miliardi di euro. La partecipazione italiana a questi bandi è stata molto elevata: 162 soggetti italiani partecipano a 44 progetti. I costi complessivi dichiarati dai *partner* italiani ammontano ad oltre 160 milioni di euro. A seguito della valutazione internazionale indipendente sono stati selezionati 25 progetti, di cui 18 a partecipazione italiana. Riconoscimento dell'impegno profusi dal nostro Paese è stato manifestato da tutte le altre nazioni anche con l'elezione unanime del nostro rappresentante in qualità di presidente del PAB di ARTEMIS.

Il JTI "Clean Sky" (CS), basato su un partenariato pubblico-privato tra la Commissione e le maggiori industrie aeronautiche europee, ha un *budget* complessivo di 1.600 Meuro sostenuto in parti uguali tra Commissione e industria, e sarà rivolto allo sviluppo ed alla dimostrazione di nuove tecnologie nel campo della riduzione dell'impatto ambientale dei velivoli che entreranno in servizio a partire dal 2020.

Le attività di ricerca sono iniziate a metà del 2008 e termineranno nel 2017. Il programma è organizzato su 7 piattaforme (*Integrated Technology Demonstrator* ITD), le cui attività sono analizzate da un *Technology Evaluator*. Due ITD, *Green Regional Aircraft* (11% del *budget* totale) e *Green Rotorcraft* (10%), sono a guida (co-guida) delle aziende italiane Alenia Aeronautica e AgustaWestland. Inoltre, partecipano in CS anche altre società (Avio e Galileo Avionica le maggiori), il Centro di ricerca aerospaziale (CIRA) e numerose Università nazionali.

Il 25% del *budget* di CS sarà assegnato con *Call for Proposal* (2-4 *call* per anno). *Clean Sky* ha lanciato in novembre il secondo bando con un *budget* di quasi 8,4 milioni di euro.

Per quanto riguarda la JTI IMI (*Innovative Medicines Initiative*) le attività nel 2009 hanno riguardato la nomina del Comitato Scientifico (CS), la partecipazione italiana al bando 2008 e la diffusione di informazioni in vista del bando 2009 lanciato nell'ottobre dello stesso anno.⁸⁸

⁸⁸ Alla prima fase dei bandi IMI 2008 (*budget* €295,5 milioni di cui €123 milioni UE e €172,5 milioni *in kind* da parte di membri EFPIA) hanno partecipato, con la presentazione di *Expression of Interests* (EoIs), 145 gruppi di ricerca italiani afferenti ad Accademia (117), PMI (18), Organizzazioni di Pazienti (7) e Agenzie di Regolamentazione (6). L'Italia è stata il 3° Paese per numero di partecipazioni (11,2% dei 1294

Nel 2009 si è tenuto un convegno nazionale organizzato presso la sede del MIUR, promosso dal MIUR stesso, da Farmindustria e dal CNR, in collaborazione con i rappresentanti del Tavolo IMI istituito presso il MIUR. L'evento ha rappresentato un'importante occasione d'incontro della comunità scientifica, accademica ed industriale al fine di: conoscere e discutere gli specifici obiettivi di ricerca e sviluppo dell'iniziativa IMI; favorire collaborazioni pubblico-private per una partecipazione di successo ai prossimi bandi europei IMI; approfondire con le Istituzioni le strategie e gli strumenti per rafforzare e sviluppare sul territorio nazionale aree tematiche IMI, anche attraverso l'integrazione di Progetti nazionali e regionali.

La JTI *Fuel Cells and Hydrogen* (FCH) riguardante lo sviluppo di celle a combustibile e idrogeno, che è stata avviata sei mesi dopo le altre quattro, non ha ancora risolto tutti i problemi di avvio tipici di iniziative così complesse e con partecipanti dagli interessi molto variegati. In particolare, permangono ancora divergenze sull'orientamento da dare alle attività di ricerca, attualmente indecise fra due diverse opzioni: un tipo di ricerca più orientato verso obiettivi a breve-medio periodo, più congeniali alle imprese, oppure di medio-lungo periodo, più congeniali agli enti di ricerca.

Per il primo bando, lanciato nel 2009 con un contributo della Commissione UE di circa 30 milioni di euro, non è stata pienamente rispettata la pianificazione prevista e le differenti posizioni messe in campo dalle industrie. Dei 30 milioni disponibili, ne sono stati impegnati poco meno di 20 e soprattutto è stata sacrificata la ricerca di lungo periodo, non ritenuta inizialmente prioritaria.

Si stanno facendo riflessioni su come procedere per migliorare lo strumento e per rendere più sinergica la collaborazione tra sistema di ricerca europea e industrie coinvolte con differente peso per le conoscenze possedute.

I progetti ERANET

I progetti ERANET hanno come obiettivo il coordinamento delle strategie di ricerca nazionali e regionali e l'aumento della cooperazione tra gli Stati Membri. Essi prevedono due fasi principali. Nella prima fase si attua uno scambio di esperienze e buone pratiche sulle procedure nazionali e regionali di finanziamento e sui programmi in corso. Nella seconda, si lanciano bandi congiunti per il finanziamento, in maniera coordinata ed armonizzata, di progetti di ricerca transnazionali

Le ERANET lanciate durante il VI Programma Quadro Comunitario (2002-2006) erano essenzialmente focalizzate sulla prima delle due fasi, la seconda era facoltativa. Nel VII Programma Quadro (2007-2013) lo strumento ERANET è stato confermato, ma l'obiettivo è stato spostato verso la seconda fase. Inoltre, è stato introdotto un nuovo strumento, le ERANET+, volto esclusivamente al lancio di un bando congiunto con la possibilità di un cofinanziamento da parte della Commissione europea.

Il Governo partecipa al programma MATERA + dall'inizio del 2009 con un *budget* di 1 milione di euro. Il bando di preselezione delle proposte presentate ha visto una

partecipanti). Il numero di organizzazioni che ha superato la prima selezione e partecipato alla seconda fase, con la presentazione di un *full proposal* congiunto con industrie EFPIA, è stato di 288, di cui solo 19 italiane, 16 afferenti all'Accademia, 1 ad organizzazioni pazienti, 2 non specificati. La percentuale di partecipazione italiana è stata del 6,6% e la richiesta di contributi IMI del 4,7%. Al termine della valutazione finale delle FP sono stati approvati 15 progetti che sono ora in fase di negoziazione. In conclusione, 17 organizzazioni di ricerca italiane partecipano a 7 dei 15 Progetti IMI ora in fase di negoziazione. Il rateo di successo italiano ai primi bandi IMI 2008 risulta quindi essere inferiore a quello ottenuto nella tematica salute del VI Programma Quadro (circa 8%).

straordinaria partecipazione italiana, infatti sono state sottomesse 54 proposte preliminari a partecipazione italiana. Al *budget* originario dell'Italia devono essere aggiunti circa 354 mila euro provenienti dall'Unione europea. A seguito delle procedure del bando internazionale, sono state selezionate 13 delle suddette proposte preliminari, da valutare attraverso un *panel* internazionale.

Iniziative dell'Unione europea per la Programmazione Congiunta

Partecipano ad EUREKA, iniziativa internazionale di promozione e sostegno della ricerca scientifica ed industriale con l'invariato obiettivo generale di "accrescere la produttività e la competitività dell'economia e dell'industria europee sul mercato civile mondiale", 38 Paesi europei, l'Unione europea e due Paesi associati, mentre altri due Paesi aspirano a divenire membri dell'iniziativa.

Il suo forte orientamento verso il mercato, che rende EUREKA complementare agli altri programmi di ricerca europei, la mette in concorrenza con i nuovi strumenti di sostegno alla ricerca scientifica lanciati e finanziati dalla Commissione Europea (ERANET, *Joint Technology Initiatives*, art. 169). Tuttavia, EUREKA continua a mantenere la sua validità e a presentare un profilo e un'immagine sempre apprezzati, anche se è necessario un nuovo slancio e un rinnovato sviluppo programmatico.

Per la generazione dei progetti EUREKA a partecipazione Italiana permane una situazione di forte difficoltà in forza dei decreti di sospensione che impediscono la ricezione di domande di finanziamento a valere sull'art. 7 del DM 593/2000 e bloccano la disponibilità di finanziamenti nazionali per nuovi progetti EUREKA.

Di conseguenza, i pochi progetti EUREKA a partecipazione italiana approvati durante il 2009 sono stati ottenuti utilizzando limitati finanziamenti provenienti dal MAE (bando Bilaterale con Israele) e promuovendo la partecipazione ai progetti EUREKA di imprese ed enti di ricerca italiani in regime di totale autofinanziamento.

Quest'ultima metodica, applicata ai cosiddetti progetti innovativi EUREKA, consente di ottenere risultati buoni dal punto di vista quantitativo ma, purtroppo, non pienamente soddisfacenti dal punto di vista qualitativo. Infatti, le partecipazioni in totale autofinanziamento hanno un contenuto scientifico piuttosto limitato e generalmente possono ritenersi di mera fornitura di servizi e/o consulenze. Per questo motivo non è stato possibile attivare o promuovere la partecipazione italiana ai progetti *Cluster* (CATRENE, ITEA2, EURIPIDES ecc...) dove è necessario il raggiungimento di una massa critica di risorse scientifiche, tecnologiche e finanziarie di notevoli dimensioni attivabili solo attraverso incentivi pubblici.

Si segnala, inoltre, il rilevante contributo di partecipazione italiana ai Programmi di Integrazione Europea anche nel 2009, nell'ambito del Programma di Cooperazione Internazionale Scientifica e Tecnologica di ricerca (COST). Il *Committee of Senior Officials* – CSO -, Organo decisionale del COST composto dai Rappresentanti nazionali, ha avviato varie consultazioni volte all'ottimizzazione della propria sfera d'azione, nonché, alla risoluzione dello *status* giuridico e della *governance* futuri del COST mediante l'individuazione della *COST Office Association*, in merito ai quali la Conferenza Ministeriale convocata durante il semestre di presidenza spagnola dovrà ratificare una decisione.

Con la creazione della *COST Office Association*, come nuovo agente esecutivo, il COST manterrebbe la sua vocazione intergovernativa e potrebbe essere uno strumento molto efficace a disposizione degli Stati membri per raggiungere due obiettivi fondamentali: coordinare le attività di ricerca di natura *bottom-up* e fornire *input* per il *policy making*,

contribuire all'internazionalizzazione e allo sviluppo della dimensione globale della *European Research Area* (ERA).

L'Italia ha già confermato la sua volontà di sostenere la creazione della *COST Office Association* ed al riguardo ha provveduto alla formalizzazione delle nomine riguardanti le persone autorizzate, rispettivamente, a firmare lo Statuto e a rappresentare l'Italia in quella sede.

Nel corso dell'anno 2009 sono stati sottoscritti 46 nuovi *Memorandum of Understanding* e sono state effettuate circa 99 nomine nell'ambito del *Management Committee*, avviando così la partecipazione dell'Italia alla quasi totalità delle Azioni COST proposte all'interno dei nove domini scientifici, a seguito della seconda *Open Call* del 2008 e della prima del 2009. Il continuo interesse della nostra comunità scientifica per questo duttile strumento di partecipazione, basato sulla logica *bottom up*, dimostra come il ruolo dell'Italia in tale ambito resti rilevante. Il nostro Paese infatti, insieme a Germania, Regno Unito e Francia, è lo Stato membro che presenta il maggior numero di proposte di nuove Azioni in risposta ai bandi emessi dal COST.

Infine, è importante sottolineare che il Comitato per la Ricerca Scientifica e Tecnologica (CREST) ha continuato le proprie attività riguardanti l'attuazione della Risoluzione del Consiglio Competitività del 2003, con la quale si affidava al CREST stesso l'applicazione del metodo di coordinamento aperto (OMC) per il perseguimento dell'obiettivo del 3 per cento in rapporto al PIL per quanto attiene agli investimenti in ricerca (obiettivo posto nell'ambito della Strategia di Lisbona). I principali obiettivi dell'OMC 3 per cento sono:

- contribuire alla definizione di politiche nazionali più efficaci, tramite il rafforzamento dell'apprendimento reciproco, l'utilizzo di *peer review* e l'identificazione di *good practices*;
- identificare argomenti a forte dimensione transnazionale, che potrebbero beneficiare di azioni concertate o congiunte tra gli Stati membri, o rafforzare azioni a livello nazionale o comunitario;
- preparare il terreno per azioni concertate di gruppi di Stati membri, per la legislazione comunitaria o l'elaborazione di linee guida.

Inoltre, nella sua veste di organo consultivo del Consiglio dell'UE, il CREST ha esaminato tutte le politiche per la ricerca in via di definizione da parte del Consiglio stesso. In particolare sono stati affrontati i seguenti temi:

- Definizione di un gruppo ristretto di obiettivi ambiziosi, qualitativi e quantitativi, e degli opportuni indicatori per poter monitorare e misurare il loro raggiungimento.
- Ridefinizione delle strutture di *governance* dello Spazio europeo della ricerca all'interno del cosiddetto "Processo di Lubiana". Questa nuova *governance* dovrà includere i seguenti principi: rientrare nella Strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione; associare tutti gli *stakeholders*, che comprendono le regioni, le università, gli enti di ricerca, la società civile e gli imprenditori; definire indicatori e criteri di valutazione per la verifica dei progressi raggiunti; basarsi su una *partnership* di lungo termine fra Stati membri e Commissione; ridurre la complessità; far uso dell'*Open Method of Coordination* (gestito dal CREST).
- Internazionalizzazione della ricerca. Su questo tema il CREST ha costituito un Gruppo di lavoro *ad hoc* che ha prodotto 4 rapporti, uno di natura generale ed altri tre dedicati alle collaborazioni tra UE, India, Russia e Brasile.

- È stata definita un'attività di *peer learning* su alcuni aspetti critici delle università europee. L'obiettivo di questa attività è lo scambio di *best practices* ed il *networking* degli SM.
- Valutazione del rapporto sull'efficienza della spesa pubblica in R&S. Questo studio rientra all'interno di un lavoro molto più vasto, effettuato da un gruppo di lavoro sulla qualità delle finanze pubbliche (WCQPF) e gestito dai Ministeri delle finanze.

Iniziativa ESFRI

Nell'ambito del processo di internazionalizzazione della ricerca, il Governo ha continuato a seguire le iniziative di ESFRI (*Forum strategico europeo sulle infrastrutture di ricerca*), organismo composto dai rappresentanti dei Ministri della Ricerca degli Stati membri che nel novembre 2004 ha ricevuto dal Consiglio Competitività dell'UE l'incarico di sviluppare una *Roadmap* per l'individuazione e la realizzazione delle grandi Infrastrutture di Ricerca di interesse pan-europeo corrispondenti alle necessità di lungo termine della ricerca e delle comunità scientifiche in tutte le discipline. ESFRI mira a promuovere un approccio coerente e strategico e a facilitare le iniziative multilaterali che conducano ad un migliore uso e sviluppo delle infrastrutture di ricerca, sia a livello europeo che a livello internazionale.

L'Italia ha fornito un contributo significativo alle iniziative intraprese a livello europeo, quali:

- adozione del Regolamento del Consiglio (EC) N. 723/2009 del 25 Giugno 2009 che istituisce un quadro giuridico comunitario per un Consorzio europeo per infrastruttura di ricerca (ERIC), volto ad incentivare lo sviluppo di nuove infrastrutture, facilitandone la costituzione e il funzionamento a livello comunitario; di conseguenza si è provveduto a nominare un delegato nazionale nel Comitato istituito dalla Commissione Europea per l'implementazione di ERIC e la redazione delle relative linee guida;
- continuazione dell'azione (nel quadro della *Roadmap* ESFRI) di gestione di incontri con le delegazioni di Stati membri candidati ad ospitare siti di infrastrutture di ricerca di interesse pan-europeo, nonché negoziazione e/o sottoscrizione di accordi e/o *Memorandum of Understanding* per alcuni progetti e conduzione di trattative connesse ai progetti ESFRI di interesse italiano;
- aggiornamento *Roadmap* ESFRI 2010: in vista dell'ulteriore aggiornamento previsto per il 2010 limitatamente ai settori Energia, Agroalimentare e Pesca e Biotecnologie, attraverso la delegazione italiana in ESFRI si è provveduto a sollecitare la formulazione di proposte per nuove infrastrutture di ricerca di interesse pan-europeo (o loro sostanziale potenziamento). In questo contesto, è stata avanzata la proposta di affidare all'Italia sia il coordinamento di tali iniziative sia la loro ubicazione.⁸⁹

⁸⁹ A livello nazionale, sulla base del coordinamento affidato nel 2007 alle istituzioni di ricerca e università per la partecipazione ai progetti della *Roadmap* ESFRI nelle Fasi Preparatorie (*Preparatory Phases*, bando FP7 *Capacities-Infrastructures* 2007) finalizzate alla definizione delle nuove infrastrutture europee, l'Amministrazione competente ha proceduto ad una revisione di medio termine su stato di avanzamento, risultati raggiunti e prospettive. Nell'ambito di analogo bando FP7 *Capacities-Infrastructures* 2009, dedicato ai nuovi progetti di infrastrutture inseriti nell'aggiornamento della *Roadmap* ESFRI 2008, si è provveduto ad individuare gli enti nazionali incaricati di coordinare la partecipazione italiana in tali progetti. Alla luce del fatto che nell'ambito delle politiche europee la *Roadmap* ESFRI rappresenta uno strumento di riferimento per le comunità scientifiche e per le istanze decisionali degli Stati membri e della Commissione europea e

Orientamenti per il 2010

E' in corso da qualche anno un importante cambiamento nelle politiche europee di supporto alle attività di R&S, che avrà un consistente impatto sui programmi nazionali di ricerca. Si è progressivamente formata una comune consapevolezza circa l'esigenza di coordinare sinergicamente gli sforzi dei singoli Stati Membri nel settore. In tale contesto, il Governo contribuirà alla definizione ed implementazione di nuove iniziative europee intese a sviluppare le seguenti tematiche:

- Piano strategico europeo per le tecnologie energetiche (*SET PLAN*)
- Mobilità dei ricercatori e sviluppo di carriere più attraenti, modernizzazione delle università e delle organizzazioni scientifiche, per garantire un'eccellenza a livello mondiale
- Lancio del Processo di Lubiana e definizione di una "*Vision 2020*" per lo Spazio europeo della ricerca
- Valutazione dell'impatto dei Programmi Quadro di Ricerca e Sviluppo
- Strategie per l'internazionalizzazione della cooperazione in R&S
- Monitoraggio dei progressi ottenuti verso la realizzazione dello Spazio Europeo della Ricerca
- Quadro giuridico per le infrastrutture di ricerca ("*legal framework for European research infrastructures*")

Nell'ambito degli sviluppi futuri della politica per la ricerca e l'innovazione, particolare importanza riveste la suddetta "*Vision 2020*", che individua i macro-obiettivi da raggiungere nei prossimi 10 anni, e avvia i seguenti processi:

- ristrutturazione dello Spazio Europeo della Ricerca e dei suoi meccanismi di *governance*;
- definizione delle future priorità di ricerca e delle cosiddette "grandi sfide sociali" che necessitano di attività di ricerca;
- definizione di una serie di obiettivi qualitativi e quantitativi e relativi indicatori statistici atti a misurarne il raggiungimento.

Infine, sempre in un'ottica rivolta all'immediato futuro, è opportuno menzionare alcune specifiche iniziative denominate EUREKA e ERANET.⁹⁰

che i criteri elaborati da ESFRI e adottati dal VIIPQ sono diventati il riferimento per l'elaborazione delle *Roadmap* di strategia nazionale per le Infrastrutture di Ricerca, l'Amministrazione competente ha avviato un processo per la realizzazione di una *Roadmap* italiana anche attraverso la costituzione di un Gruppo di Lavoro per le Infrastrutture di Ricerca S&T di interesse pan-europeo, nominato nel novembre 2009. Oltre ad essere uno strumento indispensabile per individuare le necessità e opportunità di realizzare infrastrutture di ricerca in Italia, in coerenza e sinergia con le priorità espresse nel Piano Nazionale della Ricerca, la *Roadmap* italiana per le Infrastrutture di interesse nazionale consentirà di allineare l'impegno italiano in questo settore alle iniziative e scadenze europee e di dimensionare il contributo italiano e le conseguenti ricadute nella realizzazione della *Roadmap* ESFRI.

⁹⁰ A seguito di una ricognizione dettagliata dei residui finanziari relativi ai finanziamenti EUREKA degli anni precedenti, risultano disponibili oltre 60 milioni di euro che possono essere utilizzati nel prossimo futuro per finanziare non soltanto nuovi progetti EUREKA, ma anche progetti inseriti in altre iniziative internazionali a

6. **Politica energetica: sviluppi nel 2009 e orientamenti per il 2010⁹¹**

Sviluppi nel 2009

Nel corso del 2009 il processo di integrazione europea nel settore energetico e la partecipazione dell'Italia al processo normativo comunitario hanno avuto come principali obiettivi la sicurezza dell'approvvigionamento energetico, l'efficienza energetica, il cosiddetto "terzo pacchetto mercato interno dell'energia", lo sviluppo energetico sostenibile, il sostegno alla ripresa economica nel settore dell'energia. Di seguito si rappresentano le principali tematiche approfondite nel periodo in esame.

Sicurezza dell'approvvigionamento energetico

In occasione della riunione del Consiglio Energia tenutasi a Lussemburgo il 12 giugno 2009, i Ministri competenti hanno raggiunto un accordo politico sulla proposta di direttiva che impone agli Stati membri obblighi in materia di mantenimento di scorte minime di petrolio e/o di prodotti petroliferi, presentata dalla Commissione a novembre 2008 nell'ambito delle misure che hanno accompagnato la Comunicazione sulla Seconda Revisione Strategica Energetica.

L'obiettivo della Commissione è la creazione di meccanismi comunitari, ispirati dalla solidarietà fra Stati membri, che fungano da contromisure efficaci ad eventi di grave crisi suscettibili di porre a repentaglio la sicurezza degli approvvigionamenti. I principi-cardine sono: l'allineamento al sistema in vigore nell'ambito dell'Agenzia Internazionale dell'energia (AIE); l'incremento della disponibilità delle scorte; il progresso della trasparenza.

Per quanto riguarda la sicurezza dell'approvvigionamento del gas, nel gennaio del 2009 si è assistito al manifestarsi di nuove tensioni tra Russia ed Ucraina che hanno provocato un'interruzione della fornitura del gas che giunge in Europa attraverso l'Ucraina. In conseguenza di ciò, la Commissione ha proposto un regolamento che modifica la direttiva 2004/67/CE del Consiglio concernente misure volte a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas naturale con la finalità di adeguare i meccanismi di risposta della Comunità alle situazioni di crisi. Come messo in evidenza nella relazione di accompagnamento alla proposta di regolamento, la suddetta direttiva

cui partecipa il Governo (JTI, art.169, ERANET, Programmazione congiunta). Per realizzare concretamente questa prospettiva è però necessario predisporre un apposito decreto ministeriale che revochi il blocco posto nel 2002 per le regioni del centro-nord e nel 2004 per le regioni dell'obiettivo 1.

Il che comporterà l'esigenza di modificare le procedure di selezione dei progetti, passando da una procedura di tipo a sportello ad una procedura a bando, per favorire valutazioni comparative fra le proposte ricevute.

Occorre inoltre valutare l'opportunità di ricominciare a finanziare i progetti EUREKA attraverso una riapertura temporanea dello Sportello Eureka (progetti a valere sull'art. 7 del DM. 593/2000) e ciò sulla base dei seguenti elementi di giudizio. Per un verso i risultati della ricognizione dettagliata dei residui finanziari e, per un altro verso, le forti richieste provenienti dal settore industriale, che individua nello strumento EUREKA la possibilità di generare ottimi progetti di ricerca industriale di cooperazione internazionale attivando reti di ricerca forti e durature capaci di competere anche nel quadro dei programmi della Unione europea. Anche perché è opinione comune che il raggiungimento dell'obiettivo di Barcellona (spesa in Ricerca e Sviluppo pari al 3 per cento del PIL), da conseguire entro il 2010, vada perseguito soprattutto incentivando la ricerca industriale e l'investimento privato: in questa prospettiva l'iniziativa Eureka è percepita come uno degli strumenti più efficaci.

Infine, è opportuno segnalare che nel corso del 2009 sono stati approvati dalla Commissione altri due progetti ERANET a cui partecipa il Governo e che saranno avviati agli inizi del 2010 (AirTN FP7 e CHIST ERA).

⁹¹ Sugli aspetti dell'energia, confronta anche Parte I, Sez. III, Parte II, Sez. I, A, Capp. 1.2 e 3, Parte II, Sez. II, B, cap. 7.

non è più sufficiente in un contesto in cui aumentano la dipendenza dalle importazioni e i rischi legati all'approvvigionamento e al transito del gas in paesi terzi e in cui si registra un incremento dei flussi di gas e uno sviluppo crescente del mercato interno del gas nella Comunità. La crisi di gennaio, infatti, ha dimostrato la necessità di definire, nel breve termine, i ruoli degli Stati membri e delle istituzioni comunitarie nonché delle imprese che si trovano coinvolte in caso di interruzione dell'approvvigionamento e, a più lungo termine, predisporre le infrastrutture necessarie.

Il regolamento è stato discusso nel gruppo esperti del Consiglio ed è stato presentato, per un primo dibattito politico, al Consiglio dei Ministri dell'energia del 7 dicembre 2009. In quella sede, pur nella larga condivisione manifestata sulle esigenze che hanno mosso la Commissione, sono state presentate alcune osservazioni che saranno approfondite nel negoziato tecnico che proseguirà nel 2010 nell'ambito del gruppo esperti durante la Presidenza spagnola con l'intento di concludere entro il primo semestre.

L'efficienza energetica

Nel corso dei Consigli Energia tenutisi nel 2009, ed in particolare in occasione del Consiglio informale svoltosi ad Åre (Svezia) in luglio, le presidenze succedutesi (ceca e svedese) hanno portato avanti il negoziato con il Parlamento europeo sull'insieme di misure che costituiscono il pacchetto efficienza energetica, sul quale l'organo elettivo si è già espresso in prima lettura.

Le misure riguardano: a) Proposta di rifusione della Direttiva per l'etichettatura energetica dei prodotti connessi all'energia; b) Proposta di rifusione della Direttiva sulla prestazione energetica degli edifici; c) Proposta di Regolamento per l'etichettatura energetica dei pneumatici. Il negoziato sui provvedimenti ha portato all'accettazione delle richieste italiane, in particolare quelle relative all'etichetta energetica su un'ipotesi di scala sostanzialmente "aperta".

Sviluppo energetico sostenibile (clima/energia)

L'Unione europea è convinta che con una risposta efficace alla sfida posta dai cambiamenti climatici sarà possibile passare ad un'economia sicura e sostenibile a basse emissioni di CO₂, capace di favorire la crescita economica e di creare nuovi posti di lavoro. In tal senso si è espressa la Presidenza dell'Unione europea all'esito del Consiglio europeo tenutosi a Bruxelles il 18 e 19 giugno 2009, oltre che nel Consiglio Energia.

In tale prospettiva l'Unione ha assunto l'impegno di ridurre entro il 2020 le emissioni di gas ad effetto serra del 20% rispetto ai livelli del 1990, proponendosi di intensificare il dialogo bilaterale sui cambiamenti climatici con i principali *partner* internazionali, tenuto conto anche degli esiti della conferenza di Copenaghen, passando al 30% di riduzione in caso di accordo globale, a seguito dell'assunzione da parte dei Paesi fortemente emettitori di impegni quantificati e comparabili con quelli europei. Il negoziato sulle suddette questioni si è svolto sostanzialmente in sede di Consiglio Ambiente e di ECOFIN.

Nel corso del 2009 si è concluso formalmente l'*iter* del cd. "pacchetto clima energia", i cui negoziati erano terminati con la presidenza francese nel 2008, con la pubblicazione delle misure (direttiva ETS, Direttiva Fonti rinnovabili, direttiva CCS, regolamento *Burden sharing*) nel mese di aprile 2009.

Terzo Pacchetto mercato interno dell'energia

Nel 2009 si è concluso anche l'iter del pacchetto mercato interno (direttiva mercato elettrico, direttiva mercato gas, regolamento transiti elettricità, regolamento accesso reti gas, direttiva che istituisce l'agenzia dei regolatori europei) che è stato pubblicato nel mese di luglio.

In particolare, per quanto riguarda l'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER), nel Consiglio dei Ministri del 7 dicembre è stato deciso di collocare a Lubiana la sede della predetta agenzia.

Per ciò che concerne il processo di designazione degli organi direttivi dell'ACER il processo sarà terminato nel 2010 con la prospettiva di dare piena operatività all'Agenzia entro il primo semestre dell'anno.

Sostegno alla ripresa economica nel settore dell'energia

Per far fronte al periodo di forte recessione dovuto alla crisi finanziaria si è reso necessario uno sforzo straordinario e immediato. A tal fine il Consiglio europeo dell'11 e 12 dicembre 2008 ha approvato, nelle sue conclusioni, il Piano europeo di ripresa economica (cfr. Parte I, Sez. II).

In tale prospettiva, il Regolamento (Ce) N. 663/2009 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 13 luglio 2009 ha istituito uno strumento denominato programma energetico europeo per la ripresa (*European Energy Programme for Recovery*, "EEPR").

L'EEPR favorirà lo sviluppo di progetti nel settore dell'energia nella Comunità che contribuiscano, dando un impulso finanziario alla ripresa economica, alla sicurezza dell'approvvigionamento energetico ed alla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra.

Il regolamento istituisce sottoprogrammi per promuovere il conseguimento dei predetti obiettivi nei settori delle infrastrutture per il gas e per l'energia elettrica, dell'energia eolica in mare e della cattura e dello stoccaggio dell'anidride carbonica (CCS).

Tra le opere ammesse a finanziamento di interesse italiano, per un totale di circa 500 milioni di euro, si segnalano il gasdotto Italia-Algeria (GALSI), il gasdotto "Poseidon" tra Italia e Grecia, il cavo sottomarino AC 380 kV tra la Sicilia e l'Italia continentale (Sorgente- Rizziconi), l'interconnessione per l'energia elettrica Malta-Italia, il progetto di impianto per la cattura e stoccaggio del carbonio da realizzarsi a Porto Tolle (RO).

Orientamenti per il 2010

Per quanto riguarda il settore energetico, i temi che saranno affrontati in sede comunitaria saranno i seguenti:

- la conclusione del negoziato sul Regolamento che modifica la direttiva 2004/67/CE del Consiglio concernente misure volte a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas naturale;
- la conclusione del negoziato sul Regolamento concernente la comunicazione alla Commissione di progetti di investimento nelle infrastrutture per l'energia;
- le misure attuative, anche in comitatologia, del pacchetto clima-energia;
- il conseguimento dell'operatività dell'Agenzia dei Regolatori dell'energia;

- l'attuazione del Piano solare del Mediterraneo (segnalato dalla Presidenza spagnola come tema prioritario).

7. Politica per l'ambiente: sviluppi nel 2009 e orientamenti per il 2010⁹²

7.1. Cambiamenti climatici

Sviluppi nel 2009

Il Protocollo di Kyoto, trattato internazionale globale finalizzato a ridurre le emissioni di gas ad effetto serra, è entrato in vigore nel febbraio 2005 e regola tali emissioni per il periodo 2008-2012.

Sia a livello internazionale sia a livello comunitario è stata riconosciuta la necessità di regolamentare le emissioni di gas ad effetto serra anche nel periodo post-2012 in ragione del fatto che le riduzioni ottenibili con l'attuazione del Protocollo di Kyoto non sono sufficienti a contrastare efficacemente il fenomeno dei cambiamenti climatici.

Nel corso del 2009 si sono intensificati i negoziati per la definizione di un accordo internazionale per il periodo post-2012 nell'ambito della Conferenza di Copenaghen.

La Conferenza, purtroppo, come si è visto in dettaglio nella Parte I, non ha avuto il successo auspicato; resta, quindi, la necessità di proseguire il negoziato nel corso del 2010.

Oltre alle questioni legate a Copenaghen, a livello di Commissione europea, si è svolto un importante lavoro di regolamentazione concernente le misure attuative della direttiva 2008/101/CE (cosiddetta "Direttiva aviazione") e della direttiva 2009/29/CE (sistema comunitario di scambio delle quote di emissione dei gas a effetto serra per il periodo 2013-2020). In particolare sono stati oggetto di discussione:

- la decisione che identifica l'elenco degli operatori aerei che ricadono nel campo di applicazione della Direttiva aviazione con la relativa attribuzione ai diversi Stati Membri;
- la decisione che individua i settori esposti a rischio di "*carbon leakage*";
- il regolamento per l'organizzazione delle aste per l'assegnazione delle quote di CO2 nel periodo 2013-2020;
- la decisione sul co-finanziamento dei 12 progetti per la cattura e lo stoccaggio del carbonio (CCS) dimostrativi e dei progetti inerenti tecnologie rinnovabili innovative attraverso le quote di cui alla riserva "nuovi entranti" ai sensi di quanto stabilito dall'articolo 10a paragrafo 8 della Direttiva 2003/87/EC;
- la decisione che individua i *benchmark* di settore/sottosettore per l'assegnazione gratuita delle quote di CO2 per il periodo 2013-2020.

⁹² Cfr. su tutti gli aspetti Parte I, Sez. III, Parte II, Sez. I, A, Capp. 1.2 e 3, Sez. II, Cap.2.

Orientamenti per il 2010

Le attività di cui sopra, ad eccezione di quelle già concluse, quali ad esempio *carbon leakage*, lista degli operatori "aviazione", proseguiranno nel 2010.

Proseguirà l'esame della proposta di Regolamento relativa alle emissioni dei veicoli commerciali leggeri (LCV), presentata dalla Commissione europea il 9 novembre 2009.

Il nuovo Regolamento è inteso come complemento del Regolamento 443/2009 (CO₂ Auto) nell'ambito dell'approccio integrato per raggiungere l'obiettivo comunitario di 120 gCO₂/km per tutti i nuovi veicoli leggeri. La proposta avrà un forte impatto sul settore industriale dei costruttori di veicoli commerciali, particolarmente colpito dall'attuale congiuntura economica con un forte calo delle immatricolazioni nella prima metà del 2009 rispetto all'anno precedente (superiore al 30 per cento). Italia, Francia e Germania hanno già espresso, in una lettera congiunta al Commissario Dimas, forte preoccupazione in proposito.⁹³

Inoltre, nel corso del 2010 la Commissione europea dovrebbe presentare alcune proposte legislative nell'ambito del cd. pacchetto clima-energia relative alle modalità per il passaggio dall'obiettivo di riduzione delle emissioni dei gas ad effetto serra del 20 per cento al 30 per cento e alle misure per far fronte al problema del *carbon leakage*.

7.2 Salvaguardia ambientale

Sviluppi nel 2009

Nel 2009, è stata raggiunto l'accordo politico sulla proposta di direttiva che aggiorna la disciplina sulle emissioni inquinanti degli impianti industriali. Inoltre, sono state adottati in prima lettura i nuovi regolamenti EMAS ed Ecolabel. Infine, sono state adottate le Conclusioni del Consiglio riguardanti la valutazione di medio termine del Piano d'Azione comunitario sulla biodiversità e norme sulle apparecchiature elettriche.

a) Proposta di direttiva sulle emissioni degli impianti industriali (prevenzione e riduzione integrata dell'inquinamento)

La proposta di direttiva, in discussione al Consiglio da maggio 2008, rivede e rifonde in un unico testo giuridico le seguenti 7 direttive:

- direttiva sulla prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento (IPPC) (Direttiva 96/61/CE);
- direttiva sui grandi impianti di combustione (LCP) (Direttiva 2001/80/CE);
- direttiva sull'incenerimento dei rifiuti (Direttiva 2000/76/CE);

⁹³ La proposta prevede: a) obiettivi di riduzione di breve e lungo periodo da raggiungere con una tempistica troppo stringente tenuto conto dell'impatto negativo dell'attuale crisi finanziaria sulla capacità di investimento, sulla vendita dei veicoli, sul *turn-over* delle case costruttrici nonché la difficoltà di accesso al credito. Inoltre, tale tempistica non considera adeguatamente i cicli di sviluppo e produzione di tali veicoli che sono significativamente più lunghi (circa 10 anni); b) un sistema sanzionatorio per i costruttori che non conseguiranno gli obiettivi di riduzione molto oneroso rispetto a quello previsto in altri settori.

- direttiva sulla limitazione delle emissioni di composti organici volatili dovute all'uso di solventi organici in talune attività e in taluni impianti (solventi COV) (Direttiva 1999/13/CE);
- direttiva sui rifiuti provenienti dall'industria del biossido di titanio (Direttiva 78/176/CEE);
- direttiva sulle modalità di vigilanza e di controllo degli ambienti interessati dagli scarichi dell'industria del biossido di titanio (Direttiva 82/883/CEE);
- direttiva che fissa le modalità di armonizzazione dei programmi per la riduzione, al fine dell'eliminazione, dell'inquinamento provocato dai rifiuti dell'industria del biossido di titanio (Direttiva 92/112/CEE).

Mentre relativamente alle Direttive Incenerimento, Solventi e Biossido di Titanio, la rifusione non ha comportato modifiche rilevanti, la nuova proposta modifica sostanzialmente la Direttiva IPPC e la Direttiva LCP.

La direttiva IPPC disciplina l'autorizzazione integrata ambientale di impianti e attività inquinanti che deve prevedere l'applicazione delle migliori tecniche disponibili (BAT). Tuttavia, viene lasciata all'autorità competente la fissazione dei valori limite di emissione e delle prescrizioni stabilite per i singoli impianti/attività. I documenti di riferimento sulle BAT (cosiddetti "BREF") vengono elaborati sulla base dei contributi degli Stati membri (scambio di informazioni) e pubblicati sotto la responsabilità della Commissione.

La direttiva LCP, ferma restando l'applicazione dei principi dell'IPPC, stabilisce i valori limite di emissione per gli impianti di combustione superiori ai 50MW (che includono le centrali termoelettriche, le raffinerie, i motori industriali, le turbine e le centrali termiche asservite ad impianti industriali), nonché il termine entro il quale gli impianti esistenti devono adeguarsi ai nuovi valori.

La posizione comune adottata al Consiglio Ambiente del 25 giugno 2009 introduce alcune importanti innovazioni:

Per quanto riguarda le disposizioni relative all'IPPC:

- viene rafforzato il ruolo degli Stati membri nel processo di scambio di informazioni sulle BAT in quanto i livelli di emissione associati alle migliori tecniche disponibili (BAT-AEL) vengono approvati tramite la procedura di comitologia;
- d'altra parte l'autorità competente è tenuta a prescrivere nell'autorizzazione il rispetto dei livelli di emissioni associati alle BAT come adottati in comitologia; solo in casi giustificati, le autorità competenti, tenendo in considerazione le caratteristiche tecniche degli impianti, la loro ubicazione geografica e le condizioni locali, possono deviare da tali valori fissando valori limite meno stringenti;
- il riesame delle condizioni di permesso deve avvenire ogni 5 anni dalla pubblicazione dei BREF aggiornati, al fine di tenere in considerazione gli sviluppi sulle BAT e altri cambiamenti riguardanti le attività nelle installazioni;
- gli Stati membri devono stabilire un piano per le ispezioni ambientali che devono essere effettuate con una frequenza che varia in base al rischio dell'impianto/attività (una volta l'anno per le attività ad alto rischio e una volta ogni 3 anni per le attività a basso rischio).

Per quanto riguarda i Grandi Impianti di Combustione (LCP), la posizione comune prevede in particolare:

- valori limite di emissione significativamente più rigorosi di quelli vigenti che si applicheranno ai nuovi impianti dal 2012;
- gli impianti esistenti dovranno adeguarsi ai nuovi valori a partire dal 2016, salvo la possibilità per gli Stati membri di adottare un Piano Nazionale Transitorio che preveda una riduzione lineare delle emissioni totali dal 2016 al 2020;
- deroghe per specifiche tipologie di impianti (emergenza, richiesta di "picchi" di energia, impianti per cui è prevista la cessazione dell'attività entro il 2023, impianti di teleriscaldamento, impianti che utilizzano un combustibile "indigeno" come carbone e lignite, per cui è possibile rispettare un tasso di desolforazione in alternativa ai valori limite di biossido di zolfo (SO₂) al camino);
- disposizioni specifiche per le raffinerie per le quali i valori limite applicabili rimangono fermi a quelli vigenti e nel 2012 la Commissione valuterà la necessità di emendare tali valori attraverso la procedura di codecisione.

Il testo dell'accordo politico rappresenta un importante risultato anche in vista del futuro negoziato con il Parlamento europeo. La seconda lettura si presenta, infatti, piuttosto complessa alla luce delle posizioni rigide ed intransigenti presenti nel rapporto adottato dal Parlamento europeo in prima lettura, sotto la guida del relatore liberale tedesco, On. Krahmer.

Considerando il significativo impatto della proposta sul sistema produttivo dell'Unione europea, l'Italia ha sempre sostenuto la necessità che tale insieme normativo sia basato su un approccio improntato sulla massima flessibilità e sul principio dell'efficacia dei costi. Per tale motivo, l'accordo politico raggiunto in Consiglio riflette la posizione italiana, in particolare riguardo il mantenimento della disposizione che consente in alcuni casi specifici una maggiore discrezionalità nei processi autorizzativi, l'introduzione di misure di flessibilità relativamente al settore energetico quali: la possibilità di adottare un Piano Nazionale Transitorio, deroghe per specifiche tipologie di impianti e prescrizioni specifiche per le raffinerie.

b) Regolamenti Ecolabel ed EMAS

La Commissione europea ha presentato il 5 novembre 2008 la proposta di revisione del regolamento (CE) n. 1980/2000 sul marchio comunitario di qualità ecologica (Ecolabel) e la proposta di revisione del regolamento (CE) n. 761/2001 sull'adesione volontaria delle organizzazioni a un sistema comunitario di ecogestione e audit (EMAS).

Il riesame dei sistemi Ecolabel ed EMAS, oltre ad essere esplicitamente previsto dai regolamenti comunitari, ha come obiettivo principale di integrare in modo efficace tali sistemi nel più vasto quadro della politica di consumo e di produzione sostenibili della Commissione europea.

Il sistema Ecolabel è finalizzato a incentivare la produzione e il consumo sostenibili dei prodotti nonché la prestazione e l'uso sostenibili dei servizi, definendo dei parametri di riferimento per valutarne le buone prestazioni

ambientali. Orientando i consumatori verso questi prodotti e servizi, il logo Ecolabel dovrebbe favorire quelli che hanno soddisfatto tali parametri di riferimento rispetto ad altri della stessa categoria.

Tuttavia l'esperienza accumulata con Ecolabel ha dimostrato che il sistema non consente di raggiungere gli obiettivi fissati, penalizzato da una scarsa conoscenza del marchio e da una bassa diffusione a causa di procedure e di una gestione troppo burocratiche.

Al fine di superare tali ostacoli, il nuovo regolamento Ecolabel introduce importanti novità, quali:

- la possibilità di applicare l'Ecolabel a tutti i prodotti e servizi, inclusi eventualmente i cibi biologici, ma non ai medicinali e ai prodotti tossici;
- l'abbattimento degli oneri economici per le Piccole e Medie Imprese (PMI), le quali beneficeranno di tasse d'uso ridotte;
- l'introduzione di maggiori controlli su contraffazioni e concorrenza sleale.

Per quanto riguarda il sistema EMAS, l'obiettivo consiste nel promuovere miglioramenti continui delle prestazioni ambientali delle organizzazioni pubbliche e private di tutti i settori di attività economica.

Sebbene l'esperienza acquisita dimostri che il sistema ha contribuito effettivamente a migliorare le prestazioni ambientali delle organizzazioni partecipanti, emerge tuttavia che EMAS non ha ancora realizzato tutte le sue potenzialità in termini di diffusione. Questa situazione è in parte dovuta alla scarsa chiarezza della normativa che istituisce EMAS e al fatto che non è sufficientemente mirata al vero "valore aggiunto" di questo sistema rispetto ad altri analoghi.

Al fine di superare tali difficoltà, il nuovo regolamento EMAS introduce alcune importanti innovazioni quali:

- l'estensione della partecipazione al sistema da parte di organizzazioni non comunitarie;
- l'obbligo di inserire nella dichiarazione ambientale e nei suoi aggiornamenti gli indicatori di prestazione ambientale al fine di rendere visibile il miglioramento e di poter effettuare confronti anche tra le organizzazioni;
- il riferimento al nuovo sistema di accreditamento previsto dal Regolamento 765/08;
- la riduzione dei diritti di registrazione per le PMI.

L'Italia, pur riconoscendo la necessità di diffondere maggiormente gli strumenti Ecolabel ed EMAS, ha tuttavia sostenuto la necessità di mantenere l'elevato livello di affidabilità e efficacia ambientale dei due strumenti.

Il 2 aprile 2009, il Parlamento europeo ha adottato in prima lettura il nuovo testo del Regolamento Ecolabel e del Regolamento EMAS con le modifiche proposte dal Consiglio.

c) Piano di azione comunitario sulla biodiversità

Nel 2006, l'Unione europea ha adottato un piano d'azione per "Arrestare la

perdita di biodiversità entro il 2010 – e oltre”; tale piano si inquadra negli impegni sottoscritti dall’Unione nell’ambito della Convenzione sulla Diversità Biologica e sottolinea l’importanza della tutela della biodiversità come condizione essenziale per lo sviluppo sostenibile.

Nel dicembre 2008, la Commissione europea ha presentato una valutazione intermedia dell’attuazione del piano d’azione comunitario sulla biodiversità che evidenzia i progressi conseguiti da giugno 2006 e delinea le attività più importanti intraprese dall’Unione europea e dagli Stati membri al fine di attuare il piano.

Tale valutazione mostra che è altamente improbabile che l’Unione europea raggiunga l’obiettivo di arrestare la perdita di biodiversità entro il 2010 e che saranno necessari sforzi intensi, sia a livello comunitario sia da parte degli Stati membri, se si vuole anche solo avvicinarsi a tale obiettivo.

Il Piano d’azione sulla biodiversità sottolineava inoltre la necessità di sviluppare una strategia completa a livello comunitario per ridurre in maniera significativa l’impatto delle specie esotiche invasive, una delle più gravi e imminenti minacce alla biodiversità nell’Unione europea. A tal fine, la Commissione europea ha presentato nel 2009, la comunicazione “Verso una strategia comunitaria per le specie invasive (SI)”.

Il Consiglio Ambiente del 25 giugno 2009 ha adottato un testo di conclusioni che, sulla base dei *trend* allarmanti di perdita di biodiversità degli ultimi anni, sottolinea la necessità di rivedere la strategia complessiva.

L’Italia, anche in quanto presidente del G8, ha contribuito in modo determinante a portare all’attenzione dei Paesi sviluppati e di quelli in via di sviluppo a economia avanzata l’urgenza di trovare adeguate misure di contrasto ai fenomeni di degradazione in atto. In tal senso, alla riunione dei Ministri dell’Ambiente del G8 dell’aprile 2009, è stata adottata la “Carta di Siracusa” con la quale 21 Paesi hanno riconosciuto il ruolo cruciale della biodiversità e dei servizi ecosistemici per il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo del Millennio, per l’adattamento e l’attenuazione dei cambiamenti climatici e per la realizzazione di un’economia sostenibile, anche di fronte all’attuale crisi economica.

In particolare, l’Italia ha sostenuto nella sede dell’Unione europea la necessità di rafforzare l’uso di strumenti economici per il raggiungimento degli obiettivi della biodiversità, attraverso una nuova consapevolezza dei vantaggi derivanti dalla biodiversità e dai servizi ecosistemici e dei costi derivanti dalla loro perdita.

Per quel che riguarda la lotta alle specie aliene invasive, l’Italia ha sostenuto la necessità di istituire un osservatorio comunitario che fornisca le basi conoscitive necessarie alla definizione delle misure prioritarie.

Inoltre, il 3 luglio 2009, la Commissione ha presentato la nuova proposta di Regolamento relativo all’immissione sul mercato e all’uso di biocidi. La proposta, che rivede la direttiva 98/8/CE relativa all’immissione sul mercato di biocidi, mira a colmare le lacune emerse nella fase di applicazione della Direttiva stessa e ad aumentare il livello di protezione della salute e dell’ambiente, diminuendo nel contempo gli elevati costi di attuazione per le piccole e medie imprese.

d) Apparecchiature elettriche ed elettroniche

La Commissione europea ha presentato nel dicembre 2008 la rifusione della direttiva 2002/95/CE sulla restrizione dell'uso di determinate sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche (RoHS) congiuntamente alla rifusione della direttiva 2002/96/CE sui rifiuti delle apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE).

La revisione della direttiva RAEE nasce dalla constatazione che a distanza di cinque anni dalla sua applicazione, la stessa presentava problemi di ordine tecnico, giuridico ed amministrativo e che tali problemi avevano generato nella pratica: difficoltà e costi non previsti per gli operatori di mercato e per le amministrazioni; costanti pericoli per l'ambiente; bassi livelli di innovazione nel settore della raccolta e del trattamento dei rifiuti; la mancanza di eque condizioni di concorrenza ed un inutile carico amministrativo.

Orientamenti per il 2010

Per l'anno 2010, è prevista la seconda lettura della direttiva IPPC. Inoltre proseguirà l'esame delle proposte di direttive sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche e della proposta di regolamento sui biocidi. Infine, è prevista la presentazione da parte della Commissione della proposta di revisione della direttiva 2001/81/CE relativa ai limiti nazionali di emissione di alcuni inquinanti atmosferici (cd. direttiva NEC).

Per quanto riguarda le apparecchiature elettriche ed elettroniche, alla luce delle problematiche sopra esposte, la Commissione ha presentato una proposta di revisione esercitando, tra l'altro, il potere che la stessa direttiva gli attribuiva di proporre, entro il 31 dicembre 2008, un nuovo obiettivo obbligatorio per la raccolta di RAEE, per il loro recupero ed il riutilizzo/riciclaggio.

Le principali modifiche alla direttiva, che saranno oggetto di discussione nel 2010, riguardano:

- l'ampliamento del campo di applicazione della direttiva;
- l'introduzione di un nuovo *target* di raccolta differenziata stabilendo che sia a carico dei produttori realizzare, dal 2016, l'obiettivo di raccolta differenziata del 65 per cento della quantità di AEE immesse sul mercato nei due anni precedenti;
- la modifica degli obiettivi di recupero aumentando i *target* del 5 per cento e l'introduzione della preparazione per il riutilizzo come obiettivo da raggiungere unitamente al riciclaggio;
- l'aggiunta di una nuova disposizione volta ad armonizzare le modalità di registrazione e di comunicazione dei produttori e a rendere interoperabili i registri nazionali in ambito comunitario;
- l'obbligo per gli Stati membri di provvedere affinché i produttori finanzino tutti i costi legati agli impianti di raccolta dei RAEE prodotti da nuclei domestici.

Per quanto riguarda la direttiva RoHS, la proposta di revisione persegue gli obiettivi di rendere più chiara la direttiva e semplificarne il funzionamento, migliorare l'attività di controllo dell'applicazione a livello nazionale e garantire l'adeguamento al progresso scientifico e tecnico nonché la coerenza con altre normative comunitarie ed in particolare con le prescrizioni contenute nel

regolamento (CE) n.1907/2006 relativo alla registrazione, valutazione, autorizzazione e restrizione delle sostanze chimiche (REACH) e quelle contenute nel pacchetto "Commercializzazione dei prodotti". Il riesame è inoltre finalizzato a ridurre l'onere amministrativo e a rendere la direttiva RoHS più efficace sotto il profilo dei costi.

I principali emendamenti proposti dalla Commissione europea, che saranno anch'essi oggetto di discussione nel 2010, sono volti a:

- ampliare il campo di applicazione della direttiva e renderlo omogeneo a quello della direttiva RAEE;
- armonizzare le definizioni contenute nella direttiva RoHS, con quelle del pacchetto "Commercializzazione dei prodotti" e ad introdurre due nuove definizioni ("dispositivo medico" e "materiale omogeneo");
- introdurre un nuovo meccanismo, conforme alla metodologia proposta nel regolamento REACH, per individuare le sostanze da vietare e che riserva la decisione finale alla comitologia;
- introdurre una nuova disciplina per le deroghe, che trasferisce l'onere della prova sul soggetto che chiede la deroga e fissa ad un massimo di 4 anni, la validità di ciascuna deroga;
- introdurre nuove disposizioni per valutare la conformità del prodotto e meccanismi di vigilanza del mercato, armonizzate con quelle contenute nel pacchetto "Commercializzazione dei prodotti".

Il Consiglio Ambiente del 21 ottobre 2009 ha svolto un dibattito orientativo sulla proposta di rifusione delle due direttive ed in particolare sul loro campo di applicazione.

L'Italia, insieme alla maggior parte delle delegazioni, si è mostrata favorevole all'ipotesi che le due direttive abbiano ambiti di applicazione distinti, tenendo conto delle differenze in termini di basi giuridiche e di obiettivi.

E' inoltre emerso un ampio sostegno a favore dell'ampliamento del campo d'applicazione della direttiva RoHS per includervi tutte le apparecchiature elettriche ed elettroniche, ad eccezione di quelle esplicitamente escluse. A tal proposito, l'Italia ha sottolineato la necessità di procedere ad un'analisi puntuale di tutte le nuove situazioni a cui si applicherebbe la direttiva per decidere caso per caso le esclusioni.

Per quanto riguarda il campo di applicazione della direttiva RAEE, l'Italia si è mostrata favorevole ad un campo di applicazione aperto che includa, in linea di principio, tutte le apparecchiature elettriche ed elettroniche.

La Spagna prevede di raggiungere un accordo politico sulla proposta di regolamento durante il suo semestre di Presidenza.

Per quanto riguarda la proposta di Regolamento relativo all'immissione sul mercato e all'uso di biocidi, nel 2010, saranno approfonditi i temi relativi a:

- la semplificazione del sistema autorizzativo, con il fine di perseguire un maggior grado di armonizzazione garantendo il riconoscimento reciproco delle autorizzazioni tra Stati membri, e l'introduzione di un sistema di autorizzazioni centralizzato. Tale sistema sarà consentito nel caso di prodotti identificati come a "basso rischio" e per quelli contenenti nuovi principi attivi, per i quali

le imprese potranno ottenere un'unica autorizzazione comunitaria valida per l'intero territorio dell'Unione.

- il sistema tariffario: Per quanto riguarda le tariffe imposte dagli Stati membri per le procedure di autorizzazione, la proposta di Regolamento prevede una struttura tariffaria parzialmente armonizzata, che cerca inoltre di tenere in conto le esigenze particolari delle PMI e istituisce una nuova tariffa annuale.
- la semplificazione del sistema di protezione dei dati. In linea con la normativa REACH, che disciplina l'uso di sostanze chimiche nella Comunità, vi sarà un obbligo di condivisione degli studi e dei risultati dei *test* sui vertebrati, in corrispettivo di un'equa compensazione. Tali disposizioni consentiranno di evitare la duplicazione dei *test* sugli animali, mentre i risultati degli studi sui non vertebrati potranno essere oggetto di sistemi di scambio volontari. Anche i requisiti in materia di dati saranno modificati, con la previsione di possibilità di deroghe ed un nuovo approccio per i biocidi a basso rischio.

Anche in questo ambito, la Spagna prevede di raggiungere un accordo politico sulla proposta di regolamento durante il suo semestre di Presidenza.

7.3 Sviluppo sostenibile

Nel 2009, la Commissione europea ha presentato tre comunicazioni che rappresentano un importante contributo nell'ambito della revisione prevista nel 2010 della strategia europea per la crescita e l'occupazione (c.d. strategia di Lisbona) e del riesame 2009 della strategia dell'Unione europea per lo sviluppo sostenibile:

1. "Riesame della politica ambientale 2008

Il 24 giugno 2009 la Commissione ha presentato il sesto riesame della politica ambientale che richiama i risultati raggiunti nel 2008 e definisce le priorità da perseguire nel 2009. La Comunicazione evidenzia come la dimensione ambientale incida sempre più spesso in altri settori delle politiche comunitarie, ad esempio: i trasporti e la politica energetica; la politica agricola (volta ad una gestione sostenibile del suolo e alla promozione dello sviluppo rurale, anziché ai pagamenti diretti); la gestione dei rifiuti e delle acque; i temi dello sviluppo sostenibile, legati alla politica industriale, alla ricerca e allo sviluppo.

Per il 2009 la Commissione ha individuato la principale priorità nella positiva conclusione dei lavori alla conferenza di Copenaghen e inserito, tra gli obiettivi da raggiungere:

- il rafforzamento della capacità di adattamento ai cambiamenti climatici
- l'arresto della perdita di biodiversità all'interno dell'Unione europea su scala mondiale
- il rafforzamento della cooperazione internazionale ed il miglioramento della governance internazionale in materia ambientale.

2. "Non solo PIL – misurare il progresso in un mondo in cambiamento"

La Comunicazione rispecchia con chiarezza lo stato dell'arte sia a livello scientifico sia di *policy* per integrare l'indicatore "prodotto interno lordo" (PIL) con nuovi indicatori capaci di orientare le politiche verso una crescita "verde"

e vero una società inclusiva, a basso contenuto di carbonio ed efficiente nell'uso delle risorse. In tale contesto, nel 2010, la Commissione presenterà una versione pilota di un indice della pressione ambientale che consentirà di valutare il progresso compiuto nei principali settori della politica e della tutela ambientale. L'indice includerà aspetti quali le emissioni di gas serra, il deterioramento del paesaggio naturale, l'inquinamento atmosferico, l'utilizzo dell'acqua e la produzione di rifiuti.

3. "Integrare lo sviluppo sostenibile nelle politiche dell'Unione europea: riesame 2009 della Strategia dell'Unione europea per lo sviluppo sostenibile"

Con questa Comunicazione l'Esecutivo fa il punto sulla situazione dell'Unione europea in materia di attuazione della rinnovata strategia dell'Unione europea per lo sviluppo sostenibile adottata nel 2006.

Sulla base delle suddette comunicazioni, il Consiglio Ambiente del 21 ottobre 2009 ha adottato un testo di conclusioni che rappresenta il contributo del Consiglio Ambiente alla discussione sul tema dell'economia eco-efficiente. Tale tema è stato anche oggetto di trattazione in occasione dei Consigli Informali dei Ministri dell'Ambiente e dell'Energia, che si sono tenuti ad Are il 24-25 luglio 2009.

Le conclusioni sottolineano il ruolo chiave che una transizione verso un'economia eco-efficiente potrà avere all'interno della futura strategia per la crescita e l'occupazione post 2010 che l'Unione europea adotterà nel 2010 in termini di incentivazione della competitività e di crescita dell'occupazione nell'Unione europea.

Il Consiglio ha anche evidenziato i principi e le azioni generali che dovrebbero essere adottate per il passaggio ad un'economia eco-efficiente da parte degli Stati membri e da parte della Commissione: dissociazione della crescita economica dal degrado ambientale, internalizzazione dei costi, integrazione delle politiche settoriali e fiscalità ecologica.

L'Italia ha sostenuto l'importanza di trasformare l'attuale crisi in un'occasione per rendere eco-efficiente l'economia europea, gettando così le basi per una crescita a basse emissioni di carbonio e con un uso più razionale delle risorse.

Gli interventi di sostegno ai consumi a basso impatto ambientale, primo fra tutti il settore dell'edilizia, gli incentivi per la rottamazione degli autoveicoli e l'acquisto di autovetture a basse emissioni di CO₂, i sussidi per l'incentivazione delle rinnovabili sono stati varati dall'Italia prima dell'avvento della crisi e la loro riconferma nei due provvedimenti anti-crisi adottati nel 2009 dal Governo testimonia una continuità nell'azione dell'Italia a favore di una politica ambientale in grado non solo di ridurre le pressioni sull'ambiente ma anche di rafforzare la competitività del sistema Italia e di creare nuova occupazione.

Per quanto riguarda gli orientamenti per il 2010, essi sono inclusi nella più ampia Strategia europea 2020, già illustrata nella Parte II, Sez. I, A, cap. 3.

8. Politica fiscale: sviluppi nel 2009 e orientamenti per il 2010

Per quanto riguarda la politica fiscale il Governo italiano ha partecipato, nel corso del 2009, ai lavori comunitari in tema di fiscalità indiretta e diretta ed ha rafforzato il proprio impegno sui fronti della cooperazione amministrativa e doganale.

Intensa è stata la partecipazione alle discussioni in seno al Consiglio ECOFIN riguardanti, in particolare, la tassazione dei servizi finanziari ed assicurativi, la lotta alla frode, la fatturazione elettronica, i servizi postali.

Per il 2010, il Governo si allinea agli orientamenti della Presidenza di turno che ha segnalato tra le sue priorità fiscali proprio i temi sopra citati

8.1 Partecipazione del governo italiano ai lavori comunitari

a) *Fiscalità Indiretta*

1.1 Aliquote IVA ridotte

Nel corso dei primi mesi del 2009 sono proseguite le discussioni sulla proposta di direttiva intesa a realizzare una prima fase di razionalizzazione delle aliquote IVA ridotte fino all'accordo raggiunto dai Ministri al Consiglio ECOFIN il 10 marzo 2009. Il Consiglio ha successivamente adottato la direttiva 2009/47/CE del 5 maggio 2009, che introduce, in via definitiva, l'applicazione, opzionale da parte degli Stati membri delle aliquote ridotte IVA per taluni servizi ad alta intensità di manodopera (in aggiunta rispetto al precedente quadro comunitario), i servizi di ristorazione e *catering* e le forniture di libri effettuate con qualsiasi mezzo fisico di supporto, per i quali non sussiste rischio di distorsioni della concorrenza.

1.2 Gasolio commerciale

Nel corso del 2009 la proposta di direttiva sul gasolio commerciale⁹⁴ non è stata trattata né dalla presidenza ceca, né da quella svedese. Inoltre, parrebbe nella logica della Commissione, assorbire questa tematica nella ormai annunciata prossima proposta di revisione della direttiva sulla tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità, la c.d. ETD, che potrebbe avvenire nel 2010 durante la presidenza spagnola o belga.

1.3 Modifiche tecniche alla direttiva 2006/112/CE

Nel corso del 2009 sono proseguite le discussioni sulla proposta COM(2007)677 del 7 novembre 2007, con la quale sono state presentate modifiche tecniche puntuali alla direttiva IVA. La posizione

⁹⁴ Proposta di direttiva del Consiglio COM (2007) 52 def. del 13 marzo 2007, recante modifica della direttiva 2003/96/CE, per quanto riguarda l'adeguamento del regime fiscale specifico per il gasolio utilizzato come carburante per motori a fini commerciali e il coordinamento della tassazione della benzina senza piombo e del gasolio utilizzati come carburanti per motori.

italiana è stata a favore delle modifiche in tema di regime speciale per le cessioni del gas e di una maggior generalità della modifica in tema di determinazione del diritto a detrazione. Un accordo politico è stato raggiunto all'ECOFIN del 9 giugno 2009.

1.4 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.). Nel corso del 2009, sotto la presidenza ceca, che ha considerato la questione fra le sue priorità, si sono svolte molte riunioni sul tema. Tuttavia, le distanze fra le esigenze degli Stati membri si sono rivelate tali da impedire ogni sforzo di compromesso su un testo condiviso. L'Italia e altri SM auspicherebbero la possibilità di applicare su base facoltativa prezzi minimi di vendita delle sigarette.⁹⁵ Sotto la presidenza svedese al consiglio ECOFIN del 10 novembre 2009 si è raggiunto un accordo politico (doc. 15708/09 FISC 149) sulla proposta di modifica delle direttive sui tabacchi basandosi sul testo di compromesso del doc. 9082/09 FISC 52 al quale sono state apportate alcune modifiche. Il testo definitivo sarà discusso per l'approvazione nelle prossime sessioni del Consiglio.

1.5 Tassazione dei servizi finanziari ed assicurativi

Durante il primo semestre del 2009 la Presidenza ceca ha proseguito i lavori sulla proposta di direttiva e presentato una relazione conclusiva sugli esiti delle discussioni tecniche al Consiglio ECOFIN del 9 giugno 2009. La stessa ha evidenziato miglioramenti con riguardo alle definizioni dei servizi finanziari e assicurativi esenti ma non è stato fatto alcun passo avanti sulle altre parti della proposta che riguardano l'opzione per la tassazione di detti servizi e il meccanismo di condivisione dei costi (c.d. *cost sharing*). Su tali punti infatti sono emerse posizioni discordanti degli Stati membri e incertezze applicative. La Presidenza svedese subentrata in luglio 2009 ha presentato nuove proposte di compromesso soffermandosi in particolare sull'esenzione dei servizi resi in *outsourcing* e dei servizi d'intermediazione. La stessa in assenza di un accordo degli Stati membri, ha eliminato dalla proposta originaria l'opzione per un'ampia tassazione dei servizi, venendo in tal modo incontro ad una riserva espressa dalla delegazione italiana relativa al negativo impatto della misura sul gettito IVA. La discussione è tuttora in corso.

1.6 Lotta alla frode – Procedura 42 e solidarietà intracomunitaria

⁹⁵ Va evidenziato che è in atto un contenzioso della Commissione contro la Francia, l'Austria e l'Irlanda sul prezzo minimo della vendita delle sigarette in generale, e, contro la Repubblica italiana, causa C-571/08, sia sul prezzo minimo per le sigarette in violazione dell'art. 9, paragrafo 1 della direttiva 95/59/CE, che sul termine di 120 giorni per l'omologazione dei prezzi dei tabacchi lavorati.

Il 1° dicembre 2008 la Commissione europea ha presentato una nuova strategia di lotta alla frode intracomunitaria dell'IVA (COM(2008)807) congiuntamente ad una nuova proposta di direttiva (COM(2008)805) avente lo scopo di rafforzare la procedura doganale connessa alle importazioni di beni non imponibili e di introdurre una misura di responsabilità solidale intracomunitaria. La proposta relativa alla prima misura è stata approvata a giugno scorso sotto Presidenza ceca (direttiva 2009/69/CE del Consiglio, del 25 giugno 2009); la proposta relativa alla responsabilità congiunta e solidale del cedente intracomunitario, richiede ulteriore esame da parte del gruppo tecnico del Consiglio UE.

1.7 Fatturazione elettronica

Con la Comunicazione COM(2009)20 del 29 gennaio 2009 la Commissione ha evidenziato il mancato raggiungimento degli obiettivi di semplificazione, modernizzazione e armonizzazione perseguiti dalla direttiva 2001/115/CE sulla fatturazione elettronica. In una nuova proposta (COM(2009)21) la commissione introduce una serie di modifiche volte a semplificare le regole di fatturazione e a conseguire l'equiparazione della fattura cartacea con quella elettronica. Sono incluse nella proposta altre modifiche relative all'esigibilità dell'imposta ed una disciplina opzionale sull'IVA di cassa. La Commissione stima in 18 miliardi di euro l'anno il risparmio potenziale complessivo per le imprese europee che conseguirebbe dal passaggio dalla fatturazione cartacea a quella elettronica. Il dibattito tenutosi al livello tecnico ha fatto emergere posizioni divergenti tra gli Stati membri sulla fattura elettronica (art. 233 della direttiva IVA) e sugli ostacoli alla sua diffusione. Per contemperare le diverse posizioni la Presidenza svedese ha proposto un testo di compromesso che tiene saldo il concetto della garanzia d'integrità della fattura elettronica e ammette una diversità tra fattura cartacea ed elettronica, ma non consente agli Stati d'imporre alcun sistema di fatturazione. L'approccio della Presidenza avrebbe come conseguenza il passaggio da una concezione "pubblicistica" della fatturazione elettronica (la direttiva impone l'uso dei dispositivi che garantiscono affidabilità indicandoli espressamente) alla piena libertà tecnologica della fatturazione elettronica (è rimessa agli operatori la garanzia di affidabilità e la scelta del dispositivo elettronico).

1.8 Servizi postali

La sentenza Corte di Giustizia del 23 aprile 2009 nella causa C-357/07, TNT Post UK ha riportato ad attualità il tema del trattamento IVA dei servizi postali che risale al 1977, anno di adozione della Sesta direttiva IVA, che pone ostacoli alla piena liberalizzazione del settore stesso. La Presidenza svedese ha proposto al tavolo tecnico del Consiglio UE di riprendere l'esame della proposta di direttiva del 2004 COM (2004) 468 senza però raggiungere un accordo unanime su una possibile tabella di marcia. Nella situazione attuale alcuni Stati membri incontrano problemi politici riguardo all'introduzione dell'IVA nei servizi postali mentre altri, che hanno liberalizzato i loro mercati postali, incontrano problemi politici

riguardo al mantenimento dell'esenzione dell'IVA. Il Consiglio ECOFIN del 2 dicembre 2009 ha chiesto alle prossime Presidenze spagnola e belga di poter esplorare una soluzione alla questione, relazionando al più tardi a fine 2010.

1.9 Lotta alla frode - Inversione contabile in determinati settori

Con la proposta COM(2009)511 del 29 settembre 2009 la Commissione Europea ha prospettato l'applicazione del meccanismo dell'inversione contabile alla cessione dei permessi negoziabili CO₂ e ad altre forniture di beni particolarmente colpiti dalla frode IVA del *missing trader*. La proposta è un'ulteriore misura che si inserisce nella strategia anti-frode dell'Esecutivo comunitario iniziata nel 2006 e confermata con la comunicazione COM(2008)807. La discussione sulla proposta ha assunto profili d'urgenza proprio in relazione ai permessi negoziabili le cui transazioni costituiscono il primo caso di frode carosello riguardanti i servizi. Nell'ambito dei lavori al Consiglio la delegazione italiana ha fortemente sostenuto la riserva a consentire l'estensione del meccanismo dell'inversione contabile al di fuori della procedura specifica di deroga prevista dalla direttiva IVA, in quanto non si consentirebbe un controllo di misure contrarie al principio dell'imposta sul valore aggiunto. L'accordo all'ECOFIN del 2 dicembre 2009 autorizza l'inversione contabile soltanto per le quote di emissione.

1.10 Gruppo esperti strategia antifrode

Il Gruppo esperti strategia antifrode (ATFS), creato a seguito delle discussioni sulla frode IVA svoltesi sulla base della comunicazione COM(2006)254, dopo aver condotto numerose riunioni nel primo semestre del 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, ha successivamente rallentato i propri lavori. Nel 2009 si sono tenute solo due riunioni, la prima a giugno, di presentazione di uno studio sul *gap* IVA negli Stati membri, la seconda a novembre, per una prima discussione su possibili modalità di funzionamento pratico del dispositivo EUROFISC, inserito nella proposta di rifusione del Reg. 1798/2003, attualmente in discussione in Consiglio.

1.11 Sdoganamento centralizzato

Nel corso del 2009 il Gruppo di lavoro n. 1 ha affrontato un dibattito su possibili modifiche del regime dell'IVA all'importazione che possano tendere verso una semplificazione degli adempimenti e della liquidazione dell'imposta e quindi verso un sistema centralizzato (sportello unico). L'attuale disciplina IVA dovrebbe ad avviso della Commissione allinearsi al sistema doganale centralizzato che consente la possibilità di sdoganare le merci presso l'ufficio doganale competente

dello Stato membro in cui l'interessato è stabilito, indipendentemente dal luogo in cui le merci si trovano. Il gruppo esaminerà fra le altre possibili modifiche della direttiva IVA il differimento del pagamento dell'IVA all'importazione al momento della presentazione della dichiarazione IVA e, nell'ottica di più lungo termine, lo sportello unico fiscale. Si prospetta comunque in futuro una maggiore interdipendenza degli adempimenti doganali con quelli fiscali.

1.12 Bevande alcoliche - piccole e medie imprese del settore

La Commissione europea nel corso del 2008, anche a seguito dei lavori del Gruppo ristretto di esperti nell'ambito del Programma Fiscalis 2008-2013 – DG Fiscalità ed unione doganale, culminati nell'organizzazione di un seminario in Polonia, aveva preannunciato che nell'anno 2009 avrebbe proceduto a consultare i gruppi di lavoro per preparare una proposta di modifica della Direttiva 92/83/CE relativa all'armonizzazione delle strutture delle accise sull'alcole e sulle bevande alcoliche da presentare all'inizio del 2010. Tuttavia, nel 2009 le discussioni sul tema non sono riprese, nonostante gli sforzi della Presidenza svedese.

1.13 Tassazione dell'energia: apertura della discussione sulla revisione della Direttiva Tassazione dell' Energia (c.d. ETD)

La Direzione Generale "Fiscalità e Unione doganale" della Commissione Europea ha presentato in seno al *Working Group* n. 2 un documento di lavoro relativo ad una rimodulazione della tassazione dell'energia tenendo conto degli obblighi discendenti dalla politica ambientale ed energetica comunitaria. Detto documento ha lo scopo di aprire una discussione sulla questione senza che la Commissione si sia impegnata nella formale proposta di revisione della direttiva 2003/96/CE sulla tassazione dell'energia.⁹⁶

1.14 Corso informatico in tema di imposta sul valore aggiunto

In attuazione del programma FISCALIS 2007- 2013, la Commissione europea ha deciso l'avvio di un progetto di *e-learning* per favorire la diffusione della conoscenza della disciplina dell'IVA comunitaria, a supporto delle attività di formazione seguite presso le singole Amministrazioni fiscali. Una più diffusa conoscenza del sistema comune dell'IVA dovrebbe tendenzialmente favorire una maggiore sensibilità/attenzione per la qualità del dibattito comunitario in ambito

⁹⁶ Il documento propone una rimodulazione della tassazione che comporterebbe la determinazione di aliquote minime in base ad una componente legata alle emissioni di CO2 ed una seconda componente legata all'efficienza energetica del prodotto stesso. La rimodulazione dei minimi vincolerebbe gli Stati membri quanto ai prodotti con il medesimo utilizzo. Il documento prevede, inoltre, a breve-medio termine l'abolizione di numerose agevolazioni previste dalla DTE. Esso prevede, al contrario, l'estensione dell'agevolazione prevista per il gasolio commerciale. La delegazione italiana ha partecipato attivamente ai lavori delle quattro riunioni già svoltesi, non mancando di sottolineare aspetti critici nel contemperare le esigenze ambientali sottolineate dai servizi comunitari, con le esigenze di bilancio e di politica energetica nazionale.

interno e una maggiore qualità della legislazione nazionale di attuazione.

Avvalendosi del corso informatico realizzato da un apposito *project group* (PG) in collaborazione con un *contractor* esterno, la Commissione ha voluto verificare in seminario tenutosi a Peggnitz, in Germania, il 20 e 21 gennaio 2009, l'efficacia e l'utilizzabilità potenziale del corso che si sofferma sui principi chiave della direttiva IVA ed è rivolto essenzialmente ai funzionari fiscali nazionali.

1.15 Seminario in tema di lotta alla frode

Il tema della lotta alla frode IVA è una delle priorità della Commissione europea che dal 2006 ha lanciato una strategia comune fondata sulla discussione e possibile adozione di misure convenzionali e non convenzionali in ambito di imposta sul valore aggiunto. In questo contesto, nel corso di un seminario tenutosi ad Amsterdam il 23 gennaio 2009 sono stati discussi i sistemi di lotta alla frode basati sull'utilizzo di strumenti di comunicazione elettronica tra contribuenti e amministrazioni fiscali, eventualmente anche con l'intervento di intermediari (banche). Successivamente al seminario, la Commissione europea ha lanciato uno studio per analizzare l'impatto dell'introduzione di simili sistemi e la potenziale efficacia degli stessi.

1.16 Seminario in tema di tassazione del tabacco e salute pubblica

Il 28 e 29 maggio 2009 si è tenuto ad Atene un seminario nel quadro del programma Fiscalis 2013, dedicato alle "Conseguenze delle politiche fiscali di tassazione del tabacco sulla salute pubblica". Il seminario era legato alla "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 del 16 luglio 2008), con lo scopo di evidenziare una interazione tra tabacco, fiscalità e pubblica salute e quello di promuovere la cooperazione tra gli Stati membri e condividere le *best practices*.

1.17 Seminario in tema di trattamento IVA degli enti pubblici e delle sovvenzioni

L'Italia ha organizzato con la Commissione Europea a Firenze, dal 30 novembre al 2 dicembre 2009, un seminario nel quadro del programma Fiscalis 2013 sul tema del trattamento IVA degli enti pubblici e delle sovvenzioni. Obiettivo del seminario era quello di uno scambio di esperienze e di opinioni sui problemi attuali legati allo sviluppo dell'attività degli enti pubblici e del contesto di mercato e sulle possibili soluzioni.

1.18 Seminario in tema di procedura doganale 42

L'amministrazione fiscale austriaca ha organizzato un seminario Fiscalis nell'aprile 2009 sulle problematiche connesse alla procedura doganale 42 che ai sensi della direttiva IVA consente l'esenzione per le importazioni di beni nella Comunità destinate ad una successiva cessione intracomunitaria non imponibile. Tale procedura si presta a comportamenti fraudolenti soprattutto in quei paesi che non hanno introdotto particolari garanzie in capo agli importatori. Il seminario ha in particolare puntato sullo scambio d'informazioni tra il paese d'importazione ed il paese di destinazione finale dei beni per ridurre il rischio di frode.

1.19 Seminario in tema di abuso di operazioni triangolari

L'amministrazione fiscale spagnola ha organizzato un seminario Fiscalis nel maggio 2009 sulle frodi intracomunitarie che interessano le operazioni triangolari nell'ottica di uno scambio di esperienze fra gli esperti delle unità antifrode degli Stati membri in merito alle strategie adottate a livello nazionale. La discussione ha fatto anche cenno ai nuovi *trend* di frode che interessano il settore dei *carbon credits*.

b) *Fiscalità Diretta*

1.1 Direttiva Risparmio

La proposta di Direttiva, presentata nel novembre 2008 dalla Commissione europea, che modifica la Direttiva 2003/48/CE in materia di tassazione dei redditi da risparmio sotto forma di interessi (cd. Direttiva Risparmio), mira principalmente a modificare l'ambito soggettivo ed oggettivo della direttiva stessa, nonché ad apportare alcune modifiche relative al meccanismo di funzionamento, al fine di rafforzarne l'applicazione limitandone il possibile aggiramento. Intensi lavori sono stati svolti nel corso del 2009 presso il Gruppo Questioni Fiscali al Consiglio.

1.2 Direttiva "interessi e royalties"

In ambito Gruppo Questioni Fiscali presso il Consiglio, sono state avviate nel novembre 2009 talune discussioni in merito alle possibili modifiche da apportare alla direttiva 2003/49/CE in materia di tassazione dei pagamenti transfrontalieri di interessi e royalties tra società collegate di Stati Membri diversi. I lavori si basano sulla relazione predisposta dalla Commissione Europea in merito al funzionamento di tale direttiva ed alla sua applicazione da parte degli Stati Membri. I punti principali in discussione sono stati l'armonizzazione delle soglie di partecipazione di tale direttiva con quelle previste nelle altre due direttive in materia di fiscalità diretta societaria (società madri e figlie, fusioni e scissioni) e l'estensione del campo applicativo della direttiva.

1.3 "Exit tax"

Il Consiglio ECOFIN aveva adottato nel dicembre 2008 una Risoluzione in materia di "*exit tax*" (cioè la tassazione 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), che fa seguito ad una Comunicazione della Commissione del 19 dicembre 2006 sul coordinamento dei sistemi fiscali degli Stati membri in questa materia. La Commissione Europea ha successivamente scritto a tutti gli Stati Membri chiarendo che la Risoluzione non impedisce alla stessa Commissione di continuare a vigilare sulle eventuali violazioni al Trattato che vengano effettuate da parte di normative nazionali esistenti in tale materia, né di avviare se del caso procedure di infrazione al riguardo.

1.4 Attuazione Direttiva Fusioni e Scissioni

A seguito della presentazione, da parte della Commissione, al Gruppo di lavoro WP IV del rapporto predisposto dalla Ernst & Young relativo all'applicazione da parte degli Stati membri della Direttiva 1990/434/CE (cd. Direttiva Fusioni e Scissioni) e successive modifiche, sono proseguiti nel corso del 2009 i lavori dello stesso WP IV, in vista della possibile presentazione da parte della Commissione di una proposta di direttiva che modifica la vigente direttiva Fusioni e Scissioni.

1.5 Esiti FISCO GROUP – Rapporto Giovannini

In seguito al lavoro in questione, nonché alle discussioni tenutesi presso i Gruppi di lavoro alla Commissione, l'Esecutivo comunitario ha infine emanato il 19 ottobre 2009 una Raccomandazione in materia di *withholding tax relief*.

1.6 JTPF

Il gruppo di lavoro 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. Nel corso dell'anno, il Forum ha approvato l'aggiornamento del codice di condotta applicativo della citata Convenzione, con l'inserimento di alcuni paragrafi concernenti la problematica dei casi triangolari e l'applicazione della Convenzione arbitrale alla *thin capitalisation*. Si fa presente che in merito a tale ultimo aspetto sono presenti le riserve di nove Paesi, tra cui l'Italia. Le nove riserve, anche se formulate in modo diverso, intendono chiarire che la *thin capitalisation* deve essere considerata al di fuori del campo di applicazione della Convenzione arbitrale.

1.7 Coordinamento dei sistemi di fiscalità diretta degli Stati membri nel Mercato Interno.

Tale coordinamento fa seguito alle Comunicazioni emanate dalla

Commissione in merito alle discipline fiscali degli Stati membri considerate "asimmetriche" da parte di sentenze della Corte di Giustizia CE ed il cui contenuto precettivo è frutto di una comune interpretazione da parte degli Stati membri. In materia di misure antiabuso, relativamente al quale già nel 2008 la Spagna aveva coordinato un gruppo informale del Consiglio, è possibile che nel corso del semestre di presidenza spagnola della UE il lavoro di coordinamento fin qui svolto divenga oggetto di un atto di *soft law* comunitario (*Guidelines*, Raccomandazione) ovvero, come auspica la Commissione, di una Risoluzione. In ogni caso, il tema del coordinamento delle politiche antiabuso è stato ripreso in ambito Gruppo Questioni Fiscali al Consiglio nel novembre 2009.

1.8 *Good Governance*

Al di là del "pacchetto *Good Governance*" in discussione al Consiglio, con il quale si indica il complesso delle tre proposte di direttive comunitarie in materia di tassazione del risparmio, di cooperazione amministrativa e di recupero crediti, con "*good governance*" viene più specificamente anche 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.⁹⁷

Il Consiglio ECOFIN del 14 maggio 2008, al riguardo, aveva adottato specifiche Conclusioni che prevedono una clausola standard di *good governance* sulla quale deve basarsi la Commissione Europea nei propri negoziati con i Paesi terzi. La Commissione Europea, allorquando registra sviluppi su tale argomento in relazione ai negoziati con i Paesi terzi, informa il Gruppo Questioni Fiscali al Consiglio, come avvenuto anche nel corso del 2009.

1.9 Codice di condotta

L'ECOFIN del 2 dicembre 2009 ha approvato il rapporto del Gruppo Codice di Condotta sulla tassazione delle imprese. Il rapporto fa stato dell'attività svolta nel corso del 2009 dal Gruppo, nell'ambito dell'azione di contrasto alla concorrenza fiscale dannosa, in materia di *standstill* (divieto di introdurre nuove misure fiscali dannose per la concorrenza), nonché dei lavori svolti nell'ambito del *Work Package* da completare entro la fine della presidenza di turno spagnola, il quale comprende le seguenti tematiche: regole antiabuso; trasparenza nel settore del *transfer pricing*; pratiche amministrative; promozione dei principi del Codice di Condotta nei confronti di Paesi terzi.

⁹⁷ Tale tema era stato già 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.

8.2. Cooperazione amministrativa

Sviluppi nel 2009

La Commissione europea ha presentato nel 2009 tre significativi interventi normativi in materia di cooperazione amministrativa: due proposte di direttive, relative, rispettivamente, alla cooperazione amministrativa nel settore della fiscalità e all'assistenza reciproca in materia di recupero dei crediti risultanti da dazi, imposte ed altre misure, ed una proposta di rifusione del Regolamento 1798/2003, relativo alla cooperazione amministrativa in materia di imposta sul valore aggiunto. Di seguito si espongono elementi informativi su ciascuna delle proposte citate.

1.1 Assistenza amministrativa in materia di imposte dirette

La proposta di Direttiva sulla cooperazione amministrativa nel settore della fiscalità, presentata dalla Commissione il 2 febbraio 2009, ha lo scopo di sostituire con uno strumento più efficace la Direttiva CEE 77/799 (e successive modificazioni), ritenuta non più adeguata al mutato contesto comunitario.

La proposta mira a fornire agli Stati membri uno strumento più efficace per lo scambio di informazioni, per lottare contro evasione fiscale e frodi transfrontaliere.⁹⁸

La proposta di direttiva è stata oggetto di numerose riunioni, sotto la Presidenza sia ceca che svedese; al momento, il punto più delicato e problematico rimane l'individuazione delle tipologie di reddito e capitale soggette a scambio automatico obbligatorio.

Inoltre, l'Italia ha organizzato, d'intesa con la Commissione Europea, nel quadro del Programma Fiscalis 2008-2013, un seminario a Napoli dal 6 all'8 aprile 2009, in materia di mezzi di contrasto all'evasione e alla frode fiscale internazionale. L'obiettivo del seminario è stato quello di accrescere la cooperazione amministrativa tra le amministrazioni fiscali.

1.2 Assistenza amministrativa in materia di recupero crediti fiscali

La proposta in esame, presentata dalla Commissione il 2 febbraio 2009, mira a rafforzare l'attuale direttiva (in vigore dal 1976 e recentemente codificata con la direttiva 2008/55/CE del 26 maggio 2008), sull'assistenza reciproca tra amministrazioni per il recupero di crediti fiscali presso soggetti residenti in Stati membri diversi da quello in cui il debito è maturato. L'assistenza

⁹⁸ In particolare essa prevede:

- a) in linea con gli *standard* internazionali sullo scambio di informazioni fiscali (art. 26 Modello Convenzione OCSE su redditi e capitali), l'assistenza amministrativa su tutte le tipologie di imposte non coperte da altra legislazione comunitaria; in particolare, rispetto alla direttiva 77/799 viene eliminata la possibilità di rifiutare richieste di informazioni opponendo il segreto bancario;
- b) tre tipologie di scambio: su richiesta, spontaneo, automatico;
- c) una struttura organizzativa nazionale della cooperazione più accuratamente definita, mutuata dai Regolamenti di cooperazione amministrativa in materia di IVA e accise;
- d) il rafforzamento dell'efficienza della cooperazione (previsione di *standard* uniformi, meccanismi di *feedback*, termini per fornire le informazioni, utilizzo delle informazioni per fini diversi da quelli fiscali); e) la possibilità di accordi bilaterali o multilaterali di cooperazione più avanzata.

consiste, in particolare, nel materiale recupero dei crediti per i quali vi sia un titolo esecutivo in altri Stati membri ovvero nell'adozione di misure cautelari per garantire l'effettivo recupero. La proposta prevede il rafforzamento dell'efficacia delle disposizioni vigenti, in particolare attraverso la definizione di un titolo uniforme che consenta l'adozione di misure esecutive nello Stato membro adito e di un modulo *standard* uniforme per la notifica degli atti e delle decisioni relativi al credito. Obiettivo della proposta è la definizione di un sistema più valido di assistenza al recupero nel mercato interno, che garantisca la rapidità, l'efficienza e l'uniformità delle procedure negli Stati membri.

La proposta di direttiva è stata oggetto di numerose riunioni in Consiglio, sia sotto Presidenza ceca che svedese; il livello di definizione tecnico del testo risulta al momento abbastanza avanzato.

1.3 Assistenza amministrativa in materia di cooperazione IVA

La Commissione Europea ha presentato, il 19 agosto 2009, una proposta di rifusione del Regolamento del Consiglio relativo alla cooperazione amministrativa e alla lotta contro la frode in materia d'imposta sul valore aggiunto CE (Reg. 1798/2003), volta ad offrire agli Stati membri i mezzi per lottare più efficacemente contro la frode all'IVA transfrontaliera.

La proposta di rifusione è intesa, in generale, a completare il vigente regolamento, integrandovi una serie di disposizioni miranti a combattere contro la frode transfrontaliera e a garantire meglio la riscossione dell'imposta nei casi in cui il luogo dell'imposizione sia diverso dal luogo di stabilimento del prestatore o del fornitore.

Si segnala, in particolare, tra le modifiche più rilevanti, la creazione di una base giuridica per istituire una struttura che consenta una cooperazione mirata, incaricata di combattere la frode (EUROFISC). Tale struttura permetterà uno scambio multilaterale di informazioni, rapido e mirato, volto a consentire agli Stati membri di reagire per tempo e in modo coordinato, al fine di lottare contro l'emergere di nuovi tipi di frode, e potrà basarsi su un'analisi dei rischi frutto di una valutazione comune.

Sempre nell'ambito della cooperazione amministrativa, è stato approvato con legge 3 dicembre 2009, n. 187, l'Accordo di cooperazione tra la Confederazione Svizzera da un lato e l'Unione europea e i suoi Stati membri dall'altro, per lottare contro la frode ed ogni altra attività illecita che leda i loro interessi finanziari.

1.4 Attuazione della normativa comunitaria

1. Direttiva 2008/8/CE

Tale Direttiva, i cui lavori comunitari 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 2015.⁹⁹

2. Direttiva 2008/9/CE

Tale Direttiva, i cui lavori comunitari si sono conclusi alla fine del 2007, rivede la disciplina del rimborso ai soggetti IVA comunitari non residenti. Nel corso del 2009 è stato licenziato uno schema di d.Lgs. di recepimento; il detto schema di norma è stato trasmesso, il 22 settembre 2009, all'Ufficio-Legislativo Finanze a cura della Direzione Legislazione Tributaria, in vista della stesura finale.

3. Direttiva 2008/117/CE

Tale Direttiva, i cui lavori comunitari si sono conclusi alla fine del 2008, modifica i tempi di raccolta degli elenchi riepilogativi delle operazioni intracomunitarie ponendo le basi per un più rapido scambio di informazioni tra gli Stati membri a fini anti-frode. Nel corso del 2009, ad esito dei numerosi incontri del tavolo tecnico, è stato licenziato uno schema di d.Lgs. di recepimento; il detto schema di norma è stato trasmesso, il 22 settembre 2009, all'Ufficio-Legislativo Finanze a cura della Direzione Legislazione Tributaria.

4. Direttiva 2008/118/CE

Tale direttiva, i cui lavori comunitari si sono conclusi a fine 2008, rivisita la disciplina del regime generale delle accise, abrogando la direttiva 92/12/CEE, soprattutto allo scopo di definire il quadro giuridico per l'applicazione del sistema informatizzato EMCS (Excise Movement and Control System), destinato a sostituire, dal 1° gennaio 2011, l'attuale sistema cartaceo di accompagnamento delle merci che circolano in regime di sospensione di accisa. Tuttavia, i c.d. "Stati pilota", tra cui l'Italia, adotteranno il sistema informatizzato già dal 1° aprile 2010.

5. Direttiva 2009/47/CE

Tale Direttiva, i cui lavori comunitari si sono conclusi nel maggio 2009, include a regime la facoltà degli Stati membri di applicare aliquote ridotte

⁹⁹ Ad esito dei lavori del tavolo tecnico istituito presso il Ministero dell'economia e delle Finanze, è stato licenziato uno schema di decreto legislativo di recepimento degli articoli da 2 a 4 della direttiva 2008/8/CE, la cui entrata in vigore è prevista rispettivamente al 1° gennaio 2010, al 1° gennaio 2011 e al 1° gennaio 2013; il detto schema di norma è stato trasmesso all'Ufficio Legislativo-Finanze il 22 settembre 2009, a cura della Direzione Legislazione Tributaria. L'art. 1 della medesima direttiva, in vigore dal 1° gennaio 2009, era stato invece recepito con D.L. 28 novembre 2008, n. 185, convertito con modificazioni dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2 (art. 31). Quanto, infine, all'art. 5 della direttiva 2008/8/CE, che entrerà in vigore il 1° gennaio 2015, il recepimento delle disposizioni in esso contenute verrà attuato in una fase successiva, anche in considerazione del fatto che l'art. 6 della medesima direttiva prevede che, entro il 31.12.2014, la Commissione presenterà una relazione per indicare se sia possibile applicare efficacemente le disposizioni dell'art. 5 sopra menzionato precisando se tale norma continui a corrispondere alla politica generale seguita in quel momento sul luogo di prestazione dei servizi.

IVA ai servizi ad alta intensità di mano d'opera e ai servizi di ristorazione e di catering. La direttiva non richiede recepimento.

6. Direttiva 2009/69/CE

Tale Direttiva, i cui lavori comunitari si sono conclusi nel giugno 2009, prevede condizioni minime obbligatorie per tutti gli Stati membri per consentire agli operatori che importano beni destinandoli a successiva cessione intracomunitaria di agire in non imponibilità IVA (c.d. procedura 42). In particolare, viene previsto l'obbligo per l'operatore di fornire il suo numero di identificazione IVA e quello dell'acquirente finale, nonché di provare la destinazione del bene al trasporto o spedizione in altro Stato membro. E' in corso il lavoro del tavolo tecnico per appurare le eventuali modalità di recepimento della direttiva, nelle sue condizioni sostanzialmente già applicata in Italia.

Orientamenti per il 2010

L'attività del Governo italiano seguirà gli orientamenti del Programma delle Presidenze di turno dell'Unione europea.

La Presidenza spagnola (1° semestre 2010) e la Presidenza belga (2° semestre 2010) dovrebbero con riguardo all'imposizione indiretta proseguire i lavori attualmente sul tavolo del Consiglio che in particolare interessano la revisione delle regole di fatturazione, il trattamento IVA dei servizi finanziari, la strategia comunitaria di lotta alla frode IVA. Inoltre, in considerazione dell'impegno del Consiglio ECOFIN del 2 dicembre u.s., la Presidenza spagnola dovrà affrontare le problematiche connesse al trattamento IVA dei servizi postali e presentare un compromesso su un regime sperimentale di applicazione dell'inversione contabile per i cellulari e dispositivi a circuito integrato.

In fine, si prevede nel corso del 2010 la disamina di due nuove proposte che interessano rispettivamente il trattamento IVA dei *voucher* e delle agenzie di viaggio.

Per quanto concerne la fiscalità diretta, passano alla presidenza spagnola i *dossier* trattati nel corso della presidenza svedese ma che non sono stati finalizzati nel corso del 2009. Trattasi del c.d. "pacchetto *good governance*", comprendente la proposta di direttiva che modifica la direttiva risparmio, la proposta di direttiva sulla cooperazione amministrativa nel campo della fiscalità diretta, la proposta di direttiva sull'assistenza per il recupero dei crediti fiscali, nonché gli accordi comunitari di cooperazione fiscale con i Paesi terzi legati alla UE da intese sulla tassazione del risparmio (Andorra, Liechtenstein, Monaco, San Marino, Svizzera).

8.3. Cooperazione doganale

Sviluppi nel 2009

Il Governo italiano partecipa ad un Gruppo di progetto denominato "*Customs 2013 project group meeting on customs penalties*" nell'ambito del Programma "Dogana 2013", costituito dalla Commissione europea. L'obiettivo è quello di valutare l'opportunità di uniformare, a livello comunitario, le sanzioni afferenti le violazioni alla normativa doganale. Infatti, l'applicazione disomogenea della

legislazione doganale comunitaria può creare distorsioni in materia di regolarità dei traffici commerciali, qualora, in presenza di un illecito doganale, le normative nazionali prevedano sanzioni di diverso tenore e/o qualifichino lo stesso illecito secondo diverse fattispecie giuridiche.

Il Governo ha inoltre intensificato l'attività legata alla realizzazione del nuovo "sistema di gestione dei rischi in materia di sicurezza (*security and safety*)", entrato in vigore il 1° luglio 2009, ed ha continuato a garantire la partecipazione ai lavori del Gruppo di Progetto comunitario sui Criteri di Rischio Comuni nel medesimo settore.

Particolare rilevanza ha assunto anche l'attività di cooperazione svolta nel settore delle frodi all'IVA intracomunitaria, attraverso la gestione dei modelli SCAC383 "missing trader" per le richieste di scambio di informazioni tra l'Italia e gli Stati membri e viceversa.

Per quanto riguarda i lavori in sede comunitaria, finalizzati alla modifica ed alla evoluzione della normativa doganale, la partecipazione del governo italiano si svolge nell'ambito dei Comitati ad alto livello presso la Commissione ed il Consiglio dell'Unione Europea, competenti a delineare le scelte strategiche in materia di politica doganale e fiscale (Gruppo politica doganale; Comitato questioni fiscali, Comitato accise, *Meeting* dei Direttori Generali delle amministrazioni doganali degli Stati membri dell'UE e della Turchia, Gruppo Unione Doganale; Gruppo Cooperazione Doganale), nonché presso i Comitati tecnici.

In particolare, si è partecipato ai lavori del Gruppo Unione Doganale del Consiglio UE - in cui istituzionalmente vengono definite le linee di strategia della politica doganale ed adottate le relative norme regolamentari - e del Gruppo di Cooperazione Doganale del Consiglio UE, in seno al quale vengono sviluppate attività di collaborazione tra le Amministrazioni doganali degli Stati membri nelle materie di competenza intergovernativa, sia sotto il profilo della produzione normativa che con riferimento alla capacità operativa.

Nell'ambito dei comitati tecnici della Commissione Europea una tematica di particolare rilevanza ha riguardato la predisposizione delle disposizioni di applicazione del Codice Doganale Modernizzato.

Un altro ambito d'azione particolarmente rilevante a livello comunitario è costituito dalla progressiva realizzazione di un ambiente operativo privo di supporti cartacei, ai sensi della Decisione *e-customs*. A tal fine viene annualmente approvato un piano comunitario per l'attuazione delle attività ad essa connesse (MASP – *Multi Annual Strategic Plan*).

In attuazione della Decisione n. 70/2008/CE del Parlamento europeo e del Consiglio concernente un ambiente privo di supporti cartacei per le dogane ed il commercio e come stabilito dal Regolamento (CE) n. 312/2009, il 1° luglio 2009 è stato avviato il sistema di registrazione e di identificazione degli operatori economici denominato E.O.R.I. (*Economic Operator Registration and Identification*).

Specifica attenzione continua ad essere prestata alla diffusione dell'istituto dell'Operatore Economico Autorizzato (AEO) che accorda agevolazioni, in termini di riduzione dei controlli, agli operatori economici "accreditati" sotto il profilo fiscale e dell'affidabilità della propria catena di approvvigionamento e movimentazione delle merci.

L'obiettivo di conseguire una maggiore garanzia di sicurezza dei traffici ed una progressiva semplificazione delle procedure doganali ha indotto l'Unione Europea, specie dopo l'adesione dei nuovi Stati membri, a promuovere un sistema di scambi ed una rete di rapporti con i Paesi confinanti nel settore della cooperazione amministrativa e tecnica.

In tale contesto rientrano le iniziative volte a fornire attività formative e di assistenza tecnica ai Paesi terzi mediante gemellaggi e programmi specifici quali il TACTA (*Technical Assistance to Customs and Tax Administrations*) di cui l'Agenzia delle Dogane è capofila. Quest'ultima è un'iniziativa interamente finanziata con fondi comunitari a favore delle Amministrazioni doganali e fiscali di Albania, Bosnia-Erzegovina, Kosovo, Montenegro e Serbia.

Nello specifico, nel corso del 2009 l'Agenzia si è impegnata in due gemellaggi con la Croazia e la Turchia, alle cui Amministrazioni doganali sono state fornite attività di assistenza tecnica e formazione.

Specifica attenzione è stata, poi, dedicata anche al rafforzamento della cooperazione amministrativa finalizzata alla tutela degli interessi economici dell'Unione Europea. In tale contesto, il governo ha mirato a garantire il costante e tempestivo aggiornamento del *database* OWNRES-WEB, secondo le disposizioni previste dalla normativa comunitaria

Si segnala, inoltre, che al fine di migliorare l'applicazione della legislazione comunitaria, doganale e fiscale, sono ormai operanti da anni i Programmi "Dogana 2013" e "Fiscalis 2013" rispettivamente in materia doganale e fiscale. Il primo ha come obiettivo l'applicazione uniforme della legislazione comunitaria, per garantire la parità di trattamento di tutti i Paesi partecipanti, di tutelare gli interessi della Comunità e dei suoi cittadini, offrire un contesto favorevole alle imprese e combattere le frodi commerciali. Il secondo, nel settore delle accise e IVA intracomunitaria, ha come obiettivo generale quello di migliorare e rendere più efficace il funzionamento del sistema di imposizione nel mercato interno.

Orientamenti per il 2010

Il Governo prevede di proseguire tutte le iniziative ed i lavori già avviati nel 2009 relativamente alla lotta alle frodi, alla semplificazione ed all'informatizzazione delle procedure e degli adempimenti. Si segnala, in particolare, l'Accordo UE-USA sul riconoscimento reciproco degli AEO, la prosecuzione del negoziato ACTA, la cooperazione doganale UE-Cina, la conclusione dei due progetti di gemellaggio con l'Amministrazione doganale Turca (ITMS-NCTS), l'avvio del gemellaggio a favore dell'Amministrazione doganale turca in materia di riorganizzazione ed ammodernamento dei laboratori chimici doganali, il coordinamento della componente doganale del progetto di assistenza tecnica "IBM regionale", e, infine, il coordinamento dei programmi di azione comunitaria in materia doganale e fiscale Dogana 2013 e Fiscalis 2013.

9. Tutela degli interessi finanziari e lotta contro la frode: sviluppi nel 2009 e orientamenti per il 2010

Gli sviluppi nel 2009

Il quadro delle irregolarità e delle frodi perpetrate a danno dei fondi comunitari è esposto nel Rapporto 2008 della Commissione Europea presentato il 15 luglio 2009 al Parlamento europeo ed al Consiglio.

TAV. 1 - NUMERO DELLE IRREGOLARITÀ E RELATIVI IMPORTI – ANNO 2008, NELL'UNIONE EUROPEA

Area	numero delle irregolarità comunicate		Incidenza finanziaria totale (in milioni di euro)	
	2007	2008	2007	2008
Agricoltura (FEAGA e FEASR)	1.548	1 133	155	102.3
Fondi strutturali e Fondo di coesione	3.756	4 007	828	585.2
Fondi di preadesione	332	523	32	61
Spese dirette	411	932	33	34.7

In sintesi, relativamente al numero dei casi segnalati ed alla loro incidenza finanziaria, si rileva che aumentano le segnalazioni, ad eccezione dei fondi destinati all'agricoltura ed alle risorse proprie, mentre diminuisce l'impatto finanziario, ad eccezione delle spese dirette e dei fondi di preadesione.

L'Italia si colloca al terzo posto nell'ambito dei 27 paesi dell'Unione per numero dei casi e per importo finanziario complessivo.

TAV. 2 - NUMERO DELLE IRREGOLARITÀ E RELATIVI IMPORTI – ANNO 2008, IN ITALIA

Agricoltura		Fondi Strutturali		Risorse Proprie		Totale	
<i>casi</i>	<i>importi</i>	<i>casi</i>	<i>importi</i>	<i>casi</i>	<i>importi</i>	<i>casi</i>	<i>Importi</i>

	<i>migliaia</i>		<i>migliaia</i>		<i>migliaia</i>		<i>migliaia</i>
	<i>euro</i>		<i>euro</i>		<i>euro</i>		<i>euro</i>
211	53.970	802	74.919	310	31.320	1.323	160.209

Sul fronte dei rientri relativi ai fondi strutturali, nel 2008 le somme da recuperare a livello europeo si sono fortemente ridotte (318.195.233 euro a fronte di 418.231.399 euro del 2007).

L'Italia è in linea con la tendenza europea al recupero, con un decremento significativo e costante nel tempo: gli importi da recuperare risultano, infatti, pari a 52.242.430 euro nel 2008, circa la metà di quelli registrati nel 2007 e circa un terzo del 2006. Come i dati statistici dimostrano, l'Italia ha, quindi, attuato il cd "principio di assimilazione" (art. 325 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea), in base al quale gli Stati Membri devono adottare per la tutela degli interessi finanziari dell'U.E. le stesse misure assunte per la tutela delle risorse nazionali.

In tale contesto, il Governo italiano si è avvalso dell'attività del Comitato per la lotta contro le frodi comunitarie (COLAF) previsto dal D.P.R. 14 maggio 2007, n. 91, e dall'art. 76 della L. 19.2.1992, n. 142.

Le principali linee di attività del Comitato individuate nel corso del 2009 sono state indirizzate alle seguenti finalità: a) migliorare il coordinamento delle diverse Amministrazioni competenti in materia, attraverso nuovi strumenti normativi ed organizzativi; b) migliorare ulteriormente il "trend" sul fronte dei "recuperi", attraverso l'elaborazione di un "format" di scheda di segnalazione di irregolarità/frodi alla Commissione europea comune per i settori fondi strutturali e PAC, da sottoporre all'attenzione dei competenti Servizi della Commissione europea e la formulazione e proposta di nuove norme o modifica di quelle esistenti; c) parificare i dati relativi ai casi di irregolarità/frode con quelli in possesso della Commissione europea, attraverso il continuo e costante scambio di informazioni con le Autorità di gestione competenti¹⁰⁰; d) coordinare l'attività del COLAF con quella delle Istituzioni comunitarie, attraverso la costante partecipazione alle sedute del COCOLAF nonché alla Rete dei comunicatori antifrode europea (OAFCN); e) promuovere attività di ricerca e formazione mediante lo sviluppo di un'operazione "culturale" con l'organizzazione di seminari sui fondi strutturali a livello centrale e regionale; f) definire compiutamente il progetto di introduzione, nei corsi di studio superiori, universitari, post-universitari e di aggiornamento professionale, di materie che approfondiscano la tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea¹⁰¹; g) pubblicare i nominativi dei beneficiari di finanziamenti comunitari su un unico sito

¹⁰⁰ Tale attività, svolta dal personale del Nucleo della Guardia di Finanza, in costante collaborazione con l'Ufficio Europeo per la Lotta antifrode (OLAF) ha già consentito la chiusura di 955 casi per un importo pari a € 45.445.524. Allo stato, è in corso di definizione la chiusura di ulteriori 465 casi, per un importo pari a circa € 19.000.000;

¹⁰¹ In tal senso, sono stati sottoscritti, in data 16 ottobre 2009 una Convenzione tra il Dipartimento per le Politiche Comunitarie, le Università Statali di Roma e la LUISS, per la realizzazione di un Master di II livello "Esperto Finanziamenti Europei" finalizzato alla innovativa preparazione di figure professionali altamente qualificate è stato sottoscritto, e, in data 18 novembre 2009, un Protocollo d'Intesa tra il Dipartimento per le Politiche Comunitarie ed il Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Commercialisti e degli Esperti Contabili per l'organizzazione di un progetto formativo a livello locale (cfr. Parte II, Sez. I, B, cap. 3).

internet della Presidenza del Consiglio, in aderenza all'Iniziativa Europea per la Trasparenza (*European Transparency Initiative*).¹⁰²

Orientamenti per il 2010

Nel 2010 il Governo intende consolidare e portare a compimento alcune delle linee di attività già intraprese nel corso del 2009. In tale direzione, le priorità individuate sono le seguenti:

proseguire l'attività formativa a livello locale, già sviluppata con successo nell'ambito delle Regioni Lazio, Veneto, Emilia-Romagna, Lombardia, Toscana e Piemonte;

- promuovere a livello europeo l'utilizzo del "format" unico di scheda di segnalazione per i settori Fondi Strutturali e PAC;
- approfondire l'analisi strategica delle irregolarità segnalate per l'ideazione di adeguate azioni di più ampio respiro per un più efficace ed efficiente contrasto ai fenomeni illeciti anche, in ipotesi, a livello europeo, elevando ed uniformando il livello dell'azione di contrasto;
- realizzare normativamente i contenuti del documento recante "Proposte di nuove norme o di modifica di discipline vigenti in materia di recuperi dei finanziamenti comunitari indebitamente percepiti", utilizzando l'analisi condotta quale punto di riferimento e di sintesi delle migliori "pratiche" in materia di "recuperi";
- proseguire l'attività straordinaria di parifica dei dati relativi alle irregolarità e frodi notificate alla Commissione europea per la conseguente proposta di chiusura;
- sviluppare un'opera di costante sensibilizzazione per i casi "aperti" nei confronti di tutte le Amministrazioni competenti, rivolta, in particolare, alle situazioni di eccessiva ed ingiustificata stagnazione delle procedure di chiusura;
- consolidare e perfezionare il coordinamento con le Istituzioni comunitarie tra cui, in primo luogo, l'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) e il Comitato consultivo per il coordinamento nel settore della lotta contro le frodi (COCOLAF);
- sviluppare ulteriormente il progetto di introduzione, nei corsi di studio superiori, universitari, post-universitari e di aggiornamento professionale, di materie che approfondiscano la tutela degli interessi finanziari dell'Unione Europea;
- realizzare, ai fini della "trasparenza", le concrete modalità di pubblicazione sul sito del Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie delle informazioni relative ai "beneficiari" dei finanziamenti comunitari.

¹⁰² In tal senso, il 26 novembre u.s. in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano è stato raggiunto un accordo che prevede che le singole Autorità di Gestione, oltre a provvedere alla pubblicazione dei nomi dei beneficiari di finanziamenti comunitari sul proprio sito istituzionale, concorreranno alla realizzazione di un elenco nazionale unico dei beneficiari da pubblicare sul sito del Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie.

10. Politiche sociali: sviluppi nel 2009 e orientamenti per il 2010

10.1. Politiche per l'inclusione sociale, le pari opportunità e la gioventù

10.1.1. Inclusione sociale

Il Governo italiano ha partecipato ai lavori del Sotto-Gruppo Indicatori Sociali del Comitato di Protezione Sociale (Indicator's Sub-Group), che vede la presenza di rappresentanti degli Stati 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.

Tali strumenti sono utilizzati, tra l'altro, ai fini della stesura del Rapporto strategico di protezione e inclusione sociale. Inoltre, il Gruppo fornisce, al Comitato di Protezione Sociale, elaborazioni utili per promuovere il metodo di coordinamento aperto tra i Paesi membri nel suddetto settore.

Tra le attività del 2009 il Sotto-Gruppo ha contribuito alla definizione degli indicatori per il monitoraggio dell'impatto sociale della crisi e delle risposte politiche dei paesi membri e, nell'ambito del Rapporto sulla Situazione Sociale (Social Situation Report), al capitolo sul metodo di coordinamento aperto.

Infine, nel corso del 2009, il Gruppo ha continuato a seguire il lavoro di Eurostat sull'implementazione del sistema statistico EU-SILC, concentrandosi sugli aspetti longitudinali e sui moduli "partecipazione sociale" e "abitazione". I dati contenuti nell'indagine relativamente a redditi e condizioni di vita in Europa sono, infatti, ritenuti fondamentali per il calcolo dei principali indicatori considerati nell'ambito del metodo di coordinamento aperto.

10.1.2. Pari Opportunità

Partecipazione ai lavori del Consiglio europeo e del Consiglio dell'Unione europea.

Il Governo ha partecipato ai lavori del gruppo "Affari sociali" del Consiglio UE che hanno condotto all'elaborazione del Rapporto "Pechino +15 – La Piattaforma d'azione e l'Unione europea", realizzato dalla Presidenza svedese di turno del Consiglio, dopo il primo follow-up del 2000 ed il report del 2005 della Presidenza lussemburghese. Il Rapporto identifica i successi, i gap e le sfide sullo stato di attuazione della Piattaforma di Pechino del 1995, fornendo indicazioni su ulteriori iniziative ed azioni da intraprendere sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione nei confronti delle donne negli Stati membri relativamente alle dodici aree critiche stabilite dalla Piattaforma.

In tale ambito, il Governo ha partecipato al negoziato relativo alle Conclusioni del Consiglio UE – approvate il 30 novembre 2009 – che ribadiscono il principio della cooperazione attiva con tutte le parti

sociali, gli attori della società civile e del settore privato ed esortano i Governi a sostenere l'adozione di un Piano Europeo di Azione di Genere.

Inoltre, il Governo ha partecipato all'elaborazione delle Conclusioni relative alle pari opportunità di genere e alla crescita economica e all'occupazione, anch'esse approvate dal Consiglio UE del 30 novembre 2009. Queste Conclusioni si inseriscono nella più ampia prospettiva degli obiettivi fissati in occasione dei Consigli europei di Lisbona (2000) e Barcellona (2002) in materia di occupazione femminile e di conciliazione e sottolineano la necessità di integrare in maniera più visibile la prospettiva di genere in tutte le politiche della Strategia di Lisbona post 2010, evidenziando l'importante contributo alla crescita economica apportato dalla maggiore partecipazione femminile al mercato del lavoro. In sintesi, gli Stati membri e la Commissione vengono invitati a rafforzare la dimensione di genere in occasione dell'adozione, nel 2010, della Strategia post Lisbona. La futura Presidenza Spagnola, in particolare, viene incoraggiata ad introdurre una "sezione di genere", che si affiancherebbe ai classici capitoli "occupazione" e "protezione sociale", nei Key Messages che il Consiglio Occupazione, Politica Sociale, Salute e Consumatori (EPSCO) invia al Consiglio europeo di Primavera. In occasione del Consiglio UE "occupazione, affari sociali e pari opportunità" è stata approvata una risoluzione, promossa dalla Presidenza svedese di turno e sostenuta ed approvata da tutti i Ministri presenti, volta ad estendere il c.d. sistema dei "messaggi chiave" al settore delle pari opportunità.

Si tratta di un'innovazione importante, volta a dare rinnovata forza e visibilità alle politiche di pari opportunità e ai Ministri incaricati a livello nazionale, i quali diverranno a pieno titolo interlocutori diretti dei Capi di Stato o di Governo nella formazione ed individuazione delle priorità politiche europee e nella definizione di precisi impegni politici, con indicazione di obiettivi e misure anche rispetto al gender equality. La prima applicazione dei "messaggi chiave di genere" dovrebbe avvenire durante la Presidenza spagnola (primo semestre 2010), per il Consiglio europeo di primavera.

Partecipazione alla elaborazione della normativa

Il Governo ha partecipato all'esame della proposta di direttiva recante l'applicazione del principio di parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale [COM(2008) 426 def.], fornendo il suo contributo alla definizione del testo della direttiva. La proposta di direttiva nasce dall'esigenza di raggiungere un livello omogeneo di protezione contro le discriminazioni a livello europeo e contiene misure contro tutte le forme di discriminazione al di fuori dell'ambito lavorativo. Con la stessa si vuole assicurare la parità di trattamento negli ambiti della protezione sociale, compresa la sicurezza e l'assistenza sociale, l'istruzione e l'accesso e la fornitura di beni e servizi commercialmente disponibili al pubblico, compresi gli alloggi.

Per quanto riguarda, invece, l'applicazione del principio di parità di trattamento alla sfera lavorativa, il Governo ha fornito il suo contributo

alla definizione delle seguenti proposte di direttive che fanno parte di un pacchetto di iniziative concernenti la conciliazione tra vita professionale, familiare e privata:

1. proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica della direttiva 92/85/CE concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento [COM(2008) 637 def.]. In particolare, la proposta estende la durata minima del congedo di maternità da 14 a 18 settimane, per consentire alla lavoratrice di riprendersi dai postumi del parto e per facilitarle il ritorno sul mercato del lavoro al termine del congedo di maternità e, inoltre, mira a migliorare i diritti in materia di occupazione delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento;
2. proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'applicazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne che esercitano un'attività autonoma, che abroga la direttiva 86/613/CEE [COM(2008) 636]. La proposta mira a migliorare la protezione sociale dei lavoratori autonomi al fine di eliminare i disincentivi all'imprenditorialità femminile. Mira altresì a migliorare la protezione sociale dei "coniugi coadiuvanti", che spesso lavorano nel settore autonomo senza godere dei corrispondenti diritti;
3. proposta di direttiva del Consiglio che attua l'accordo quadro riveduto in materia di congedo parentale concluso da BusinessEurope, UEAPME, CEEP e CES e abroga la direttiva 96/34/CE [COM(2009) 410 def.]. L'accordo riveduto estende da tre a quattro mesi il diritto individuale dei lavoratori di entrambi i sessi al congedo parentale e introduce vari miglioramenti e chiarimenti relativi all'esercizio di tale diritto. Inoltre, la proposta prevede che la ripresa dell'attività professionale dopo il periodo di congedo sia facilitata, segnatamente, accordando ai lavoratori il diritto di richiedere orari di lavoro flessibili.

Attuazione della normativa

Con l'emanazione del d.lgs. 6 novembre 2007 n.196 l'Italia ha recepito in tempi brevi la direttiva 2004/113/CE del Consiglio del 13 dicembre 2004 che attua il principio della parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso ai beni e servizi e loro fornitura.

Conformemente alla suddetta direttiva è stato istituito, presso il Dipartimento per le Pari Opportunità (DPO) della Presidenza del Consiglio dei Ministri, un Ufficio con compiti di promozione, analisi, controllo e sostegno alla parità di trattamento nell'accesso ai beni e servizi. L'Ufficio ha analizzato i settori merceologici "sensibili" al recepimento della suddetta direttiva, così come proposto dalla Commissione europea.

In attuazione della direttiva 2006/54/CE relativa al principio delle pari opportunità e della parità di trattamento tra uomini e donne in materia

di occupazione e impiego, il cui decreto legislativo di recepimento è di prossima emanazione emanazione, è stato adottato un importante provvedimento legislativo: la "direttiva sulle misure per realizzare parità e pari opportunità tra uomini e donne nelle amministrazioni pubbliche", sottoscritta dai Ministri per la Pubblica Amministrazione e per l'Innovazione e per le Pari Opportunità.

Con tale provvedimento ci si è posti l'obiettivo di promuovere la piena attuazione delle disposizioni vigenti in materia di parità e pari opportunità, aumentare la presenza delle donne in posizioni apicali, sviluppare politiche per il lavoro pubblico mediante pratiche lavorative e culture organizzative di qualità, tese a valorizzare l'apporto delle lavoratrici e dei lavoratori delle amministrazioni pubbliche.

Interventi in tema di genere e di non discriminazione cofinanziati dai programmi comunitari.

Per quanto riguarda gli interventi in tema di genere, cofinanziati dai programmi comunitari, durante il 2009, il Governo italiano, tramite il DPO, ha, in primo luogo, proseguito e concluso le attività di coordinamento del progetto "Practising Gender Equality in Science" – PRA.G.E.S, cofinanziato dalla Commissione europea con risorse comunitarie a valere sul VII Programma Quadro per la ricerca scientifica e tecnologica¹⁰³.

Il progetto, che consiste in un'azione di coordinamento finalizzata a comparare le diverse strategie attuate dai governi per promuovere la presenza delle donne nei luoghi decisionali delle istituzioni pubbliche riferite alla ricerca scientifica, ha coinvolto Università ed istituti di ricerca nazionali ed internazionali (Australia, USA, Danimarca, Ungheria, Regno Unito). Tale progetto si è concluso, a dicembre 2009, con la presentazione delle Linee Guida per promuovere la presenza delle donne nei posti decisionali relativi alla ricerca scientifica nelle istituzioni.

In secondo luogo, il DPO ha avviato il progetto "WHIST - Women's careers hitting the target: gender management in scientific and technological research"¹⁰⁴, che si colloca all'interno del VII Programma Quadro per la ricerca scientifica e tecnologica ed ha come oggetto la presenza delle donne nel mondo della ricerca pubblica e consiste in un'azione di coordinamento, della durata di 27 mesi, il cui obiettivo principale è quello di aumentare le capacità delle istituzioni scientifiche e tecnologiche nel monitorare, dirigere ed analizzare la diversità di genere all'interno della loro organizzazione a tutti i livelli.

Il Governo, tramite il DPO, sta inoltre concludendo le attività relative a due progetti in materia di contrasto della tratta di persone e assistenza delle vittime, entrambi finanziati dalla Commissione europea – DG

¹⁰³ Il costo complessivo del progetto PRAGES è di euro 1.331.222 di cui la Commissione europea ha garantito un finanziamento pari ad euro 998.418,00; la restante quota, pari ad euro 332.804,00, è stata assicurata dai fondi nazionali.

¹⁰⁴ Il costo complessivo del progetto WHIST è di euro 995.337,39 di cui la Commissione Europea ha garantito un finanziamento pari ad euro 663.558,00; la restante quota, pari ad euro 331.779,00, è stata assicurata dai fondi nazionali (*ex lege* 183/87).

Giustizia, Libertà e Sicurezza, a valere sui fondi del Programma "Prevention of and fight against crime – Action Grants 2007".

Per quanto riguarda, invece, gli interventi in tema di non discriminazione, cofinanziati dai programmi comunitari, la Commissione europea ha approvato il 24 ottobre 2006 la decisione n. 1672/2006/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma comunitario per l'occupazione e la solidarietà sociale denominato PROGRESS. Tale programma copre il periodo temporale che va dal 2007 al 2013 ed ha come obiettivo il sostegno finanziario e la realizzazione degli interventi dell'Unione europea nel settore dell'occupazione e della solidarietà sociale al fine di contribuire al conseguimento degli obiettivi previsti nell'ambito della strategia di Lisbona.

L'attuazione del principio di pari opportunità ed antidiscriminazione nell'ambito della politica di coesione 2007-2013¹⁰⁵

Per quanto riguarda l'attuazione del principio di pari opportunità nell'ambito della politica di coesione 2007-2013, il Governo, tramite il DPO, sulla scia di quanto definito a livello nazionale nell'ambito del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 (QSN) approvato nel 2007, ha proseguito la sua azione a sostegno dell'attuazione del principio di pari opportunità ed antidiscriminazione, in coerenza con quanto previsto dall'art. 16 del Regolamento (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 della 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.

Al fine di garantire l'integrazione del principio di pari opportunità e non discriminazione negli interventi dei Fondi Strutturali, il Governo intende rafforzare ed innovare l'azione intrapresa di supporto alle Amministrazioni delle regioni dell'Obiettivo "Convergenza" (ovvero Campania, Puglia, Sicilia, Calabria), mediante un approccio di mainstreaming che assicuri che tutte le politiche tengano conto del loro impatto in termini di genere e non discriminazione nella fase di pianificazione ed attuazione.

In particolare, attraverso il FSE il Dipartimento propone un nuovo contesto di azioni all'interno del quale, da un lato, capitalizzare l'esperienza realizzata attraverso le azioni di sistema messe in campo durante la programmazione del 2000 – 2006 sulla parità tra donne e uomini, dall'altro, costruire nuovi percorsi d'intervento per quelle fasce di popolazione che vivono condizioni di discriminazione, con particolare riferimento ai sistemi della formazione e del lavoro.

¹⁰⁵ Cfr. Parte III

In modo complementare, con il FESR, si intende porre in essere azioni finalizzate al sostegno del principio di pari opportunità e non discriminazione, coniugando l'esperienza sviluppata nel corso della programmazione 2000-2006 con le strategie più generali di crescita e sviluppo delle Regioni in Obiettivo "Convergenza", puntando in particolare a supportare interventi volti a sostenere i diversi attori, istituzionali e non, attualmente impegnati nelle varie tematiche per costruire un vero e proprio sistema di governance delle pari opportunità e non discriminazione.

Per quanto riguarda il progetto del PON GAT 2007/2013, gli interventi da attuare sono stati definiti nel dettaglio sulla base dei fabbisogni espressi dalle Regioni, secondo un Piano annuale di assistenza tecnica. Il Governo ha poi elaborato Piani di azione che prevedono interventi a favore delle comunità Rom tramite i fondi FSE e FESR, concordati con le relative Autorità di gestione. Nell'ambito del PON GAS FSE 2007-2013, è prevista una specifica azione "Promozione della governance delle politiche e degli strumenti di inclusione sociale e di contrasto alla discriminazione nei confronti delle comunità Rom, Sinte e Camminanti" con l'obiettivo di rimuovere ogni discriminazione e favorire una maggior partecipazione ai processi di sviluppo economico e sociale di tali comunità.

10.1.3. Politiche della gioventù

Attività svolte nel 2009

Il Governo ha partecipato attivamente ai lavori del Gruppo gioventù, contribuendo all'elaborazione di diversi atti approvati dal Consiglio dell'Unione durante la Presidenza ceca e la Presidenza svedese.

Più specificatamente, durante la Presidenza ceca, nel Consiglio dell'Unione del 16 febbraio 2009, sono stati adottati "I messaggi chiave per il Consiglio europeo di primavera sul Patto europeo per la gioventù e sulla cooperazione europea in materia di gioventù". Nei messaggi viene sottolineato il contributo dei giovani agli obiettivi in materia di crescita e occupazione, coesione sociale e competitività in Europa e il loro ruolo prioritario nella Strategia di Lisbona.

Nel Consiglio dell'Unione dell'11-12 maggio 2009 i Ministri della gioventù dell'UE hanno approvato le "Conclusioni sulla valutazione dell'attuale quadro per la cooperazione europea nel campo della gioventù e sulle prospettive future per un quadro rinnovato", che invitano i singoli Stati membri ad elaborare una strategia a lungo termine per i giovani ed a porre una particolare attenzione all'integrazione della dimensione giovanile nelle politiche trasversali.

Nel corso della Presidenza svedese, il Consiglio dell'Unione del 26-27 novembre 2009 ha adottato la risoluzione sul nuovo quadro di cooperazione in materia di gioventù per il periodo 2010 – 2018, che si pone il raggiungimento di due nuovi obiettivi generali per la cooperazione: creare per tutti i giovani, all'insegna della parità, maggiori opportunità nell'istruzione e nel mercato del lavoro e

promuovere fra tutti i giovani la cittadinanza attiva, l'inclusione sociale e la solidarietà.

Nel corso del 2009, l'Italia ha contribuito all'attuazione del Programma comunitario "Gioventù in Azione" a livello europeo, in quanto membro nazionale del Comitato per il programma "Gioventù in Azione" e, a livello nazionale, in quanto Autorità nazionale di vigilanza dell'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.

Nel corso del 2009, l'Agenzia Nazionale per i Giovani ha proceduto all'attuazione delle diverse azioni del programma "Gioventù in Azione", compiendo progressi per quanto attiene l'efficienza organizzativa, la visibilità dell'Agenzia e la conoscenza del programma, il supporto ai proponenti e le opportunità di mobilità offerte ai giovani. La maggiore efficienza organizzativa è stata favorita dall'ampliamento dell'organico dell'Agenzia (27 unità di personale sono state assunte con contratto a termine nel corso del 2009, a seguito di concorso pubblico), conformemente alle richieste della Commissione europea ed alla successiva ristrutturazione interna. L'organizzazione e/o la partecipazione da parte dell'Agenzia a seminari ed eventi promossi con le Autorità locali ha contribuito a una maggiore conoscenza da parte dei giovani sulle opportunità offerte dal programma "Gioventù in Azione". Infatti, nel corso del 2009, il numero dei progetti presentati è aumentato con una maggiore diversificazione dei proponenti e tutti i fondi a disposizione dell'Italia verranno assegnati dall'Agenzia.

Il miglioramento nella gestione del programma "Gioventù in Azione" è stato riscontrato anche nel corso dell'*audit* effettuato dalla Commissione europea (settembre/ottobre 2009) presso l'Agenzia Nazionale dei Giovani e il Dipartimento della Gioventù, in quanto Autorità nazionale di vigilanza.

Il progetto UEXTE, una delle attività organizzate dall'Agenzia nel corso del primo semestre 2009, ha coinvolto, nell'arco dei 5 mesi precedenti le elezioni europee del 2009, un numero consistente di giovani su tutto il territorio nazionale, con lo scopo di far conoscere ed avviare un dibattito sulle politiche giovanili europee, sulla struttura dell'Europa del futuro, sui programmi europei in favore della cittadinanza attiva, del volontariato, dell'istruzione e della formazione dei giovani.

A partire da novembre 2009, l'Agenzia Nazionale dei Giovani ha avviato presso lo Spazio Europa un ciclo di giornate d'informazione e formazione per far conoscere le politiche dell'Unione europea ed il programma "Gioventù in Azione" a organizzazioni giovanili, gruppi informali di giovani ed enti locali.

Inoltre, il Governo ha partecipato alle diverse riunioni dei Direttori generali della gioventù, organizzate dalla Commissione europea in collaborazione con la Presidenza di turno (Bruxelles, 13 gennaio 2009; Praga, 4-5 giugno 2009; Stoccolma, 12 settembre 2009), aventi per oggetto i risultati della cooperazione europea in materia di gioventù e le proposte per il suo futuro sviluppo nella prossima programmazione (2010-2018).

Attività Programmate per il 2010

Nel corso del 2010 l'Italia parteciperà ai lavori del Consiglio dell'Unione europea (Sessione Istruzione, Cultura e Gioventù; Gruppo Gioventù) ed ai diversi gruppi di lavoro ed eventi promossi dalle Presidenze di turno e dalla Commissione europea nel settore della gioventù. Si prevede che i diversi lavori si concentreranno sulle priorità tematiche dell'occupazione giovanile, dell'inclusione sociale e dell'animazione socio-educativa.

Inoltre, il Governo, per il tramite del Dipartimento della Gioventù, prenderà parte alle principali iniziative promosse dall'Unione europea in quelle politiche ed ambiti d'intervento trasversali che hanno ripercussioni considerevoli sulla vita dei giovani, quali ad esempio l'istruzione e la formazione, l'occupazione, la cultura e la creatività, i giovani ed il mondo, la salute.

In particolare, con riferimento al tema salute e giovani, l'Italia ha intenzione di organizzare nel 2010, in collaborazione con la Commissione europea, un seminario che coinvolga i diversi interlocutori istituzionali (nazionali ed europei), i giovani e le organizzazioni che li rappresentano. L'intento è quello di dare seguito alla risoluzione del Consiglio relativa alla salute e al benessere dei giovani, di promuovere l'apprendimento tra pari attraverso lo scambio delle buone prassi sviluppate nei diversi Paesi, di favorire nei giovani la consapevolezza sulla necessità di adottare stili di vita sani e lo sviluppo di un approccio partecipativo allo loro salute, nonché di sensibilizzare sul tema anche le diverse agenzie formative, quali le famiglie, la scuola, la comunità locale. Il fine è quello di prevenire e/o trattare disagi che incidono su salute, qualità della vita e attiva partecipazione alla società civile, quali, ad esempio, disordini alimentari, dipendenze di diversa natura e comportamenti devianti.

Per quanto riguarda il programma "Gioventù in azione", l'Agenzia nazionale dei giovani potenzierà le attività di divulgazione e informazione rivolte ai giovani attraverso l'organizzazione su tutto il territorio nazionale di appositi seminari e *workshop*, la creazione di un apposito *front office* e l'utilizzo delle nuove tecnologie, quali un'apposita *web-tv* ed i *social networks*. Infine, l'Agenzia promuoverà la valorizzazione ed la diffusione dei risultati dei progetti realizzati e delle buone pratiche sviluppate con il Programma Gioventù in azione.

10.2. Politica del lavoro

Nel corso del 2009 l'attività del Governo italiano nell'ambito della politica del lavoro, a livello dell'UE, ha visto un impegno costante che è stato imperniato essenzialmente sul dibattito sviluppatosi sul tema della crisi internazionale e le sue ripercussioni negli Stati membri, con particolare riguardo alle misure adottate per contenere gli effetti negativi della recessione economica sui livelli occupazionali e sul mercato del lavoro in generale.

Attraverso i propri rappresentanti il Governo italiano ha partecipato ai lavori in seno a Comitati e Gruppi di lavoro organizzati dal Consiglio e dalla Commissione europea. In particolare, nell'ambito del Comitato Europeo per l'Occupazione (EMCO), la posizione italiana è stata in linea con quella degli altri Paesi UE, ritenendo che, in ogni caso, la gestione della crisi dovesse essere affrontata tenendo presenti gli obiettivi di lungo termine e i vincoli di finanza pubblica. Al fine di promuovere il dibattito sulle soluzioni più adatte a risolvere la crisi, l'EMCO ha effettuato un'attenta analisi sulla flessibilità del tempo del lavoro in cui, tra le altre cose, è stato dato ampio spazio all'esperienza italiana della Cassa Integrazione Guadagni. Nell'ambito della Rete dei Capi dei Servizi per l'impiego dei Paesi dell'Unione (HOPEs) si è esaminato il tema della crisi economica con particolare riferimento al modo in cui i Servizi per l'Impiego (SPI) possono contribuire a contrastarne le conseguenze negative sull'occupazione. A tal riguardo, si è ribadita l'opportunità di utilizzare il Fondo Sociale Europeo in funzione anti-crisi, con un accento specifico all'utilizzo di Fondi per sostenere il potenziamento e la formazione del personale dei SPI. Per quanto riguarda la rete EURES (*European Employment Services* - Servizi europei per l'impiego), nel 2009 è proseguita l'attività di coordinamento e sostegno alla rete nazionale degli euroconsiglieri. Inoltre, l'Amministrazione italiana, attraverso i suoi rappresentanti, è stata presente nel Comitato sul distacco dei lavoratori ed ha partecipato a quello sulla libera circolazione. Infine, si è preso parte alle riunioni del MISEP (*Mutual Information System on Employment Policies*), che hanno riguardato le politiche migratorie e gli effetti della crisi nel mercato del lavoro.

Con riferimento alla partecipazione dell'Italia al processo normativo comunitario, l'attività svolta ha riguardato la stesura della modifica del Regolamento europeo (CE) n. 1927/2006, che istituisce un Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG). In particolare, il nuovo Regolamento (CE) n. 546/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 giugno 2009, recepisce la definizione di "esuberanti" così come intesa dalla normativa nazionale, superando l'interpretazione più restrittiva precedentemente attribuita dal Parlamento europeo. Si segnala, in particolare, la prosecuzione di attività relative alla negoziazione della posizione italiana, in tema di partecipazione dei lavoratori, nell'ambito della proposta di regolamento del Consiglio del 25 giugno 2008 relativo allo statuto della Società privata europea (SPE)¹⁰⁶.

Per quanto riguarda la fase discendente, nel corso dell'anno è stato monitorato il recepimento della direttiva 104/2008/CE in tema di agenzie del lavoro e sono state svolte le attività necessarie alla predisposizione di risposte a questionari e relazioni sullo stato di attuazione della direttiva 94/33/CE, relativa alla protezione dei giovani sul lavoro e della direttiva 2008/94/CE, relativa alla tutela dei lavoratori subordinati in caso di insolvenza del datore di lavoro.

Per quanto riguarda le politiche di coesione, il Governo, nell'ambito della propria attività di coordinamento del Fondo Sociale Europeo (FSE), è direttamente intervenuto nelle diverse fasi del processo relativo alla programmazione dei Fondi strutturali per le politiche di coesione 2007-2013 e nella parte residuale della programmazione 2000-2006. Inoltre, in base a quanto previsto dal Quadro Strategico Nazionale, il Ministero del Lavoro è titolare di due Programmi Operativi Nazionali (PON), uno per l'obiettivo Convergenza ed uno per l'obiettivo Competitività regionale ed occupazione.

¹⁰⁶ Cfr. Parte seconda, Sez. II, Cap. 1.3.1.

Nel 2009 le attività hanno interessato diversi ambiti, secondo quanto previsto dalla pertinente normativa comunitaria e nazionale.

Coordinamento FSE:

- Partecipazione alle riunioni del Gruppo Azioni Strutturali (GAS) del Consiglio UE per la revisione dei regolamenti dei Fondi strutturali a seguito della presentazione del piano anticrisi dell'Unione europea, rappresentando in tale sede la posizione italiana. Le modifiche del Regolamento generale dei Fondi strutturali (1083/2006), introdotte con il regolamento (CE) n° 284/2009, hanno il fine di accelerare il processo di attuazione dei progetti e di rendere disponibili, nell'immediato, maggiori risorse finanziarie comunitarie a beneficio degli Stati Membri, in modo da accelerare l'attuazione e l'impatto degli investimenti sull'economia. Analogamente, le modifiche del regolamento FSE (1081/2006), introdotte con il regolamento (CE) n° 396/2009, hanno la finalità di introdurre misure più veloci e semplificate per la gestione e il riconoscimento delle spese per operazioni cofinanziate dal FSE, quale contributo al raggiungimento delle sfide economiche e sociali dell'Europa.
- Partecipazione come membro del Comitato Fondo Sociale Europeo (art. 163 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, già art. 147 del Trattato CE) con funzioni consultive e di assistenza alla Commissione europea nell'amministrazione del FSE, sulle seguenti questioni attinenti la programmazione 2007-2013: sostegno al partenariato economico e sociale, cooperazione transnazionale, strumenti di comunicazione, revisione del bilancio UE, Strategia di Lisbona, gestione condivisa delle azioni strutturali, nuova agenda sociale europea, coesione territoriale, piano anti-crisi UE, ecc..
- Coordinamento ed organizzazione del Sottocomitato "Risorse umane" del Comitato nazionale per il coordinamento e la sorveglianza della politica regionale unitaria del Quadro Strategico Nazionale (QSN) 2007-2013.
- Contributo all'ideazione, promozione ed accompagnamento del "Programma di interventi di sostegno al reddito ed alle competenze per i lavoratori colpiti dalla crisi economica" (Accordo Stato-Regioni e Province Autonome, 12 febbraio 2009) nell'ambito delle misure anti-crisi. L'attività si è realizzata in partenariato con le Regioni e Province Autonome e nell'ambito di tale Programma concorrono, per il biennio 2009-2010, risorse nazionali e comunitarie (risorse ordinarie e aggiuntive nazionali, Fondo per l'occupazione e Fondo Aree Sottoutilizzate, per circa 6 miliardi di euro e risorse dei Programmi Operativi Regionali FSE per circa 2 miliardi di euro). I destinatari delle azioni sono: a) lavoratori a rischio di espulsione dai processi produttivi ma ancora in costanza di rapporto di lavoro, per i quali i percorsi previsti sono prioritariamente volti alla riqualificazione/aggiornamento delle competenze coerenti con i fabbisogni professionali prodotti dall'evoluzione del profilo aziendale; b) lavoratori già espulsi dai processi produttivi, per i quali i percorsi previsti sono tesi alla ricollocazione del lavoratore, attraverso azioni di miglioramento/adeguamento delle competenze. Le attività previste costituiscono un insieme integrato di misure di politica attiva accompagnate dall'erogazione di un'indennità a favore del lavoratore.

- Partecipazione ai Comitati di Sorveglianza di tutti i Programmi Operativi (PO) FSE, organi preposti all'accertamento della loro efficacia e qualità e agli incontri annuali (su questioni tecniche comuni, quali, ad esempio, la comunicazione, le spese ammissibili, la valutazione).

Programmi Operativi Nazionali a titolarità del Ministero:

- Attività di *governance* e di attuazione dei Programmi Operativi Nazionali (PON) a titolarità di questa Amministrazione per la programmazione 2007-2013. Per la *governance*, si è realizzato l'evento di lancio dei due Programmi Operativi che si è svolto il 28 maggio 2009. Inoltre, è stata effettuata una riunione congiunta dei Comitati di Sorveglianza dei due PON, che ha assolto gli adempimenti previsti dalla pertinente normativa comunitaria (presentazione ed approvazione dei rapporti annuali di esecuzione, informative sullo stato di avanzamento finanziario, sulle attività di valutazione e di comunicazione, sui sistemi di gestione e controllo, ecc.). I rapporti annuali di esecuzione relativi all'annualità 2008 dei due PON sono stati approvati dalla C.E. lo scorso luglio. Quanto all'attuazione, si è proceduto a finalizzare ed inoltrare la descrizione dei sistemi di gestione e controllo dei due PON, approvati a maggio dalla Commissione europea, condividere ed approvare i piani esecutivi biennali 2009 e 2010 degli enti *in house* Italia Lavoro ed Isfol. Inoltre, si è proceduto a completare ed implementare il sistema informativo SIGMA. Si sono avviate le attività relative ai servizi di assistenza tecnica e gestionale, ai servizi di supporto alle attività di competenza della Autorità di *Audit* e ai servizi e agli strumenti previsti nel piano di comunicazione per la divulgazione e la conoscenza dei PON a seguito delle aggiudicazioni delle gare attraverso la procedura di "appalto pubblico di servizi".
- Il Programma triennale "Azione di sistema *Welfare to Work* per le politiche di reimpiego" fornisce alle Regioni e alle Province autonome il supporto alla gestione della crisi congiunturale, con un intervento strutturale di *welfare to work*. Si tratta di misure di carattere integrato per tutelare l'occupazione, con particolare attenzione ai soggetti più deboli e maggiormente esposti alle ricadute della crisi, attraverso il potenziamento dei servizi a supporto dei lavoratori in difficoltà.
- Attività conclusiva relativamente alla programmazione FSE 2000-2006 (PON Obiettivo 3 e Iniziativa Comunitaria EQUAL a titolarità del Ministero del Lavoro, nonché gestione Asse specifico nell'ambito del PON Obiettivo 1 "Azioni di sistema e assistenza tecnica").

I Programmi Operativi italiani, prevedono, lo sviluppo della cooperazione transnazionale dedicando ad essa un asse specifico, avvalendosi di quanto sviluppato nell'ambito di iniziative e programmi comunitari quali EQUAL e Leonardo. Nel 2008 si è impostata la programmazione dell'Asse Transnazionalità attraverso una intensa collaborazione tra il Ministero del Lavoro e le Regioni/PA al fine di definire priorità, flussi informativi e modalità di lavoro in tale ambito. I Comitati di Indirizzo e Attuazione dei PON hanno definito le tematiche da promuovere in tale ambito attraverso la partecipazione alle Reti Tematiche Europee. Le attività sono proseguite nel corso del 2009 relativamente alle Reti europee:

1. *Network* europeo sull'inclusione sociale della comunità rom;

2. Integrazione professionale dei soggetti in esecuzione penale, cui si è aggiunta la Rete

3. *Age management*

Ulteriori tematiche sulla transnazionalità potranno essere sviluppate in base alle priorità politiche che verranno espresse nelle opportune sedi decisionali, quali ad esempio la proposta di decisione sull'Anno europeo del volontariato, anche in collaborazione con il Coordinamento dei centri di servizio del volontariato in Italia (CSVnet), che peraltro fa parte del CEV (Centro Europeo del Volontariato).

10.3. Salute

Sviluppi nel 2009

Nel corso del 2009, in tema di prevenzione sanitaria, il Governo italiano ha partecipato attivamente alla stesura della decisione della Commissione 2009/251/CE, del 17 marzo 2009, che impone agli Stati membri di assicurare che non vengano immessi o messi a disposizione sul mercato, prodotti contenenti il biocida dimetilfumarato (DMF) .

Per quel che riguarda la fase discendente, sono in corso di recepimento la direttiva 2009/54/CE del Parlamento europeo e del consiglio, del 18 giugno 2009, sull'utilizzazione e la commercializzazione delle acque minerali naturali e la direttiva 2009/41/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 maggio 2009, sull'impiego confinato di microrganismi geneticamente modificati (OGM). Di particolare rilievo è l'ordinanza ministeriale del 3 dicembre 2009, recante misure urgenti in materia di contenimento dell'impatto dell'influenza pandemica A(H1N1) sulle scorte di sangue ed emocomponenti per il fabbisogno trasfusionale nazionale, la cui efficacia è prevista fino al 30 giugno 2010, con cui è stata recepita la direttiva 135/2009/CE che autorizza deroghe temporanee a determinati criteri di idoneità per i donatori di sangue intero e di emocomponenti di cui all'allegato III della direttiva 2004/33/CE, alla luce del rischio di carenza dovuto alla pandemia di influenza A(H1N1).

Il governo ha preso parte ai *Working Group* presso la Commissione europea e il Consiglio dell'Unione europea in materia di sanità pubblica veterinaria. In particolare, sono stati trattati vari temi, tra cui:

- Alimentazione animale
- Anagrafi zootecniche sull'identificazione e la registrazione degli animali delle specie ovina e caprina (Regolamento (CE) n. 21/2004, Regolamento (CE) n. 1560/2007, Regolamento (CE) n. 933/2008, Regolamento (CE) n. 759/2009)
- Proposta di revisione della direttiva 86/609/CE sulla protezione degli animali nella sperimentazione.
- Proposta di regolamento inerente il benessere degli animali durante la macellazione.
- Proposta di revisione del regolamento (CE) n. 1/2005/CE sulla protezione degli animali durante il trasporto.
- Proposta di regolamento sul commercio dei prodotti derivati dalla foca.

- Nuovi livelli di rischio della encefalopatia spongiforme bovina *ex* Regolamento (CE) n. 999/2001 e ss. mm. per la definizione dei piani straordinari di controllo della Scrapie.
- Controlli veterinari all'importazione di animali e prodotti dai Paesi terzi per la modifica alla direttiva 97\78\CEE, anche in riferimento al rafforzamento dei controlli medesimi, e gli atti di indirizzo riguardanti il trasporto di animali vivi e prodotti ricadenti nella CITES (concernente la protezione di specie di fauna selvatica mediante il controllo del loro commercio).
- Individuazione della lista dei Paesi terzi e dei certificati sanitari per taluni animali vivi, non ancora armonizzati dalla normativa comunitaria, coperti dalla direttiva 92\65\CEE.

Per quanto riguarda il settore della sicurezza degli alimenti e della nutrizione, merita di essere segnalata la posizione espressa dal governo in occasione dell'adozione di 5 decisioni da parte della Commissione, per l'immissione in commercio degli OGM. I provvedimenti autorizzativi sono stati adottati dall'esecutivo europeo nonostante il mancato raggiungimento di una maggioranza qualificata in sede di Comitato Permanente e di Consiglio dei Ministri. L'Italia, con il proprio voto contrario o astenendosi, ha manifestato le proprie riserve assumendo un atteggiamento di particolare cautela, tenuto conto delle preoccupazioni espresse dai consumatori per l'impatto sulla salute, sull'ambiente e sul patrimonio agroalimentare nazionale, dell'immissione in commercio di alimenti e mangimi geneticamente modificati.

Profili di criticità nei rapporti con le istituzioni comunitarie sono emersi anche in occasione della proposta di un nuovo regolamento, relativo alla diffusione di informazioni ai consumatori sui prodotti alimentari. A fronte del rigore richiesto dal nostro Paese, al fine preservare l'originalità delle produzioni alimentari italiane attraverso l'introduzione di regole rigide di identificazione della provenienza, la Commissione UE non ha accolto la proposta di introdurre l'obbligo di indicazione del luogo di origine per i prodotti non trasformati e, in subordine, la possibilità di prevedere tale obbligo almeno a livello nazionale.

Sempre in funzione di una completa trasparenza nelle informazioni dirette ai consumatori, il Governo ha lavorato alla definizione, in sede europea, dei profili nutrizionali degli alimenti destinati ad essere veicolati al pubblico attraverso l'etichettatura, la presentazione o la pubblicità del prodotto. L'obiettivo è quello di eliminare le informazioni ingannevoli e poco comprensibili, considerando comunque che la previsione di parametri troppo rigidi potrebbe comportare l'esclusione per molti alimenti della possibilità di veicolare *claims* in etichetta. La posizione italiana sul punto è di evitare aprioristiche distinzioni tra cibi "buoni o cattivi", posto che ciò che risulta fondamentale è, al di là della nomenclatura, il loro utilizzo più o meno frequente nella dieta.

Orientamenti per il 2010

Per l'anno 2010, il governo si propone di proseguire nella propria attività di cooperazione con le istituzioni comunitarie e di portare a compimento i progetti in itinere, dando al contempo maggiore impulso al processo di integrazione, per approdare alla definizione di regole omogenee nel settore della salute.

In tema di sanità pubblica veterinaria, sono previste le seguenti attività:

- Recepimento della direttiva 2008/71/CE, relativa all'identificazione e alla registrazione dei suini.
- Predisposizione di due decreti legislativi per la disciplina sanzionatoria del regolamento (CE) n.1831/2003 (relativo agli additivi per mangimi) e del regolamento (CE) n. 767/2009 (relativo all'etichettatura dei mangimi).
- Predisposizione del decreto legislativo di attuazione della direttiva 2007/43/CE del Consiglio, del 28 giugno 2007, che stabilisce norme minime per la protezione dei polli allevati per la produzione di carne.
- Predisposizione di un'ordinanza ministeriale recante "Disposizioni per l'applicazione del regolamento (CE) n. 21/2004 e successive modifiche ed integrazioni che istituisce un sistema di identificazione e registrazione degli animali delle specie ovina e caprina", al fine di fornire le opportune indicazioni operative per l'applicazione delle misure previste dai citati regolamenti.
- Predisposizione del decreto ministeriale di attuazione degli articoli 4 e 6 del decreto legislativo 4 agosto 2008, n. 148, relativi all'ottenimento dell'autorizzazione sanitaria da parte delle imprese di acquacoltura.
- Predisposizione dei decreti ministeriali relativi ai rimborsi degli animali abbattuti e delle uova distrutte nell'ambito dei citati piani di controllo, relativi alle categorie dei riproduttori della specie *Gallus gallus* e dei tacchini da riproduzione e da ingrasso.
- Revisione del decreto legislativo n. 151 del 25.07.07 recante "Disposizioni sanzionatorie per la violazione delle disposizioni del regolamento (CE) n.1/2005 sulla protezione degli animali durante il trasporto".
- Partecipazione al *Working Group* su zoonosi, trichinellosi, per la revisione della decisione 2008/185/CE, in relazione alle garanzie addizionali per gli scambi intracomunitari di suini nei confronti della malattia di *Aujeszky*, per il coordinamento tra le norme orizzontali e le misure verticali in vigore nei vari stati membri nell'ambito della CAP per il controllo delle malattie.

In tema di sicurezza degli alimenti e della nutrizione, il governo proseguirà nel lavoro di armonizzazione dei livelli di vitamine e minerali ammessi negli integratori e negli alimenti arricchiti, privilegiando il criterio degli apporti sicuri (*upper safe level*) e non quello degli apporti a valenza "nutrizionale", cioè commisurati alla razione giornaliera raccomandata (RDA).

Saranno, inoltre, seguiti i lavori per l'adozione, nell'ambito del regolamento (CE) n. 1924/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 2006, relativo alle indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite in relazione ai prodotti alimentari, dei primi regolamenti che renderanno operativi i pareri espressi dall'EFSA a seguito della valutazione scientifica dei *claims* di salute già esistenti in Europa o di nuova applicazione.

All'esame è anche la questione della *low level presence*, ossia la presenza in tracce di OGM autorizzati in Paesi terzi, ma non in Europa, sebbene già valutati positivamente dall'EFSA e quello sulle impurità botaniche, ossia la presenza di un OGM autorizzato, ad esempio la soia, in prodotti derivati da una matrice diversa, ad esempio mais. L'impegno del governo sarà indirizzato a trovare una soluzione omogenea riguardante i criteri di etichettatura per una corretta informazione dei consumatori. E' aperta attualmente la discussione sulla possibilità di concedere ai

Paesi membri il divieto di coltivazione di OGM sul proprio territorio in base al principio di sussidiarietà.

Nel settore dei fitosanitari, si procederà ad individuare nuovi prodotti da autorizzare nel proprio territorio e ad assolvere ai compiti assegnati dalla Commissione europea all'Italia in qualità di membro relatore, per la valutazione del possibile reinserimento nella lista positiva (Allegato I) prevista dalla direttiva 91/414/CEE di alcune sostanze attive.

Il 2010 sarà anche l'anno in cui, presumibilmente, verrà adottato un nuovo Regolamento sulle modalità di applicazione del sistema d'allerta comunitario (RASFF). L'obiettivo è quello di assicurare l'adozione, da parte degli Stati membri, di procedure armonizzate per la valutazione dei rischi sanitari connessi ad alimenti e mangimi immessi sul mercato comunitario e l'attuazione di appropriate misure sanitarie, volte a garantire un elevato livello di protezione della salute pubblica, di quella animale e dell'ambiente. A tal proposito, il Governo promuoverà iniziative dirette a consentire l'applicazione uniforme della normativa comunitaria sul territorio nazionale (es. adozione di un manuale operativo sul sistema d'allerta, note circolari ecc).

Nel settore delle esportazioni alimentari, costituisce interesse del Governo lo sviluppo degli accordi di equivalenza tra UE e Paesi terzi; in tal senso il Governo si muoverà al fine di contribuire alla rimozione degli ostacoli che attualmente frenano il riconoscimento del sistema di controllo europeo sulla sicurezza degli alimenti da parte dei Paesi terzi. Proseguirà il lavoro di coordinamento e di controllo sulle Regioni e sulle ASL, nonché sugli stabilimenti esportatori, affinché sia garantito l'elevato livello di sicurezza e di qualità dei prodotti esportati.

10.4. Politica per l'istruzione, la formazione, la cultura e il turismo

10.4.1. Istruzione e formazione

Sviluppi nel 2009

ATTIVITÀ CONNESSE ALLA PARTECIPAZIONE ALL'UNIONE EUROPEA

I ministri dell'Istruzione dell'UE hanno proseguito, nel corso dell'anno, il programma di lavoro "Istruzione e formazione 2010", orientato su obiettivi comuni nell'ambito della Strategia di Lisbona. Il parallelo processo di Copenhagen, sul rafforzamento della cooperazione in materia di istruzione e formazione professionale, dopo il Comunicato siglato a Bordeaux nel 2008, porterà ad un prossimo Comunicato previsto per il 2010. In sede di Consiglio dei Ministri dell'Istruzione, nel corso del 2009, i principali documenti approvati sono stati:

- Quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione ("ET 2020")
- Comunicazione della Commissione su "Nuove competenze per nuovi lavori"

- Documento sul potenziamento dei partenariati fra istituti d'istruzione e di formazione e parti sociali nel contesto dell'apprendimento permanente
- Documento sullo "Sviluppo professionale degli insegnanti e dei capi d'istituto"
- Documento sull' "Educazione degli allievi provenienti da un contesto migratorio"

Per quanto riguarda l'istruzione superiore, sono stati approvati due documenti rispettivamente sullo Sviluppo del ruolo dell'educazione in un efficiente triangolo della conoscenza e sulla Diversità e trasparenza – motori per l'eccellenza nell'istruzione superiore in Europa. Inoltre, sempre nel settore dell'istruzione superiore, in sede di Consiglio dei ministri dell'Istruzione dell'Unione europea, sono proseguiti i lavori nel quadro dell'Agenda di Lisbona. Strategia ed azioni sono state rivisitate alla luce della recente crisi economica. All'istruzione superiore, tuttavia, è stato riconosciuto un ruolo sempre più strategico nella formazione di forze lavoro competenti nei Paesi. L'obiettivo è quello di assicurare che le istituzioni dell'Istruzione superiore affrontino le principali richieste a lungo termine delle nostre società sempre più basate sulla conoscenza e che forniscano agli studenti gli strumenti per condurre e sostenere la crescita economica e per affrontare le maggiori sfide dettate dallo sviluppo, dall'istruzione dalla salute, dall'ambiente. In particolare, la strategia proposta ai Ministri nel corso del 2009 ha puntato a mobilitare gli intelletti europei per creare le condizioni affinché formazione, ricerca e innovazione siano in stretto collegamento tra loro e abbiano come riferimento il mondo del lavoro.

I Documenti, oggetto di mediazione politica durante i lavori del Comitato Istruzione e preparatori dei tre Consigli dei ministri, hanno riguardato:

- L'avvio del Programma Erasmus Mundus II 2009-2013.
- Messaggi chiave per il Consiglio europeo di primavera nel settore dell'istruzione e della formazione che riaffermano l'importanza fondamentale della formazione nel contesto dell'attuale crisi economica e finanziaria.
- Un quadro strategico aggiornato per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione dopo il 2010 (Comunicazione della Commissione) con l'introduzione di nuovi parametri di riferimento per misurare i progressi compiuti da ciascun Paese, alla luce delle nuove priorità e dei nuovi spazi proposti di cooperazione. Le critiche suscitate dal documento hanno riguardato l'eccessivo numero di parametri proposti e la loro difficile applicabilità. L'indicatore linguistico, in particolare, è stato oggetto di un acceso confronto tra le Delegazioni in relazione alla sua strutturazione che, sulla base degli interventi critici, non dovrebbe basarsi sull'offerta di lingue straniere (*input*), bensì sugli esiti dell'apprendimento (*output*).
- Conclusioni del Consiglio sul miglioramento del partenariato tra istruzione, centri di formazione e *partner* sociali, in particolare i

datori di lavoro, nel contesto della continuità della formazione nell'arco della vita.

- Conclusioni sul quadro strategico per la cooperazione europea nel campo dell'istruzione e della formazione ("ET 2020"). Il Consiglio ha adottato il testo di Conclusioni e la lista dei "benchmark" a patto che l'esercizio rimanga volontario e non obbligatorio per gli Stati membri. A proposito dell'area della "mobilità" quale settore di cooperazione, la Presidenza di turno ha proposto l'inserimento di una frase che richiami il Comunicato finale della Conferenza del "Processo di Bologna" tenutasi a Louvain il 28 e 29 aprile 2009, a proposito della necessità di incrementare significativamente la mobilità da qui al 2020.

Si segnala, inoltre, in merito alla modernizzazione delle Università e degli Istituti di Istruzione Superiore, che la Presidenza svedese ha posto l'accento sullo sviluppo della dimensione del triangolo della conoscenza, educazione/ricerca/innovazione, nonché sull'integrazione reciproca di questi tre fattori fondamentali dello sviluppo della società. Con riguardo poi all'integrazione degli alunni figli di immigrati, e nel quadro del Libro verde presentato su questo tema dalla Commissione lo scorso anno, sarà data priorità al tema della integrazione scolastica e sociale degli alunni nelle classi.

SVILUPPI DEL PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA

Nell'ambito dei processi di convergenza delle politiche educative e della formazione dell'Unione, è stata assicurata la partecipazione dell'Italia alle principali sedi negoziali dell'Unione europea, contribuendo alla predisposizione degli emendamenti ai documenti proposti dalla Commissione o dalla Presidenza di turno del Consiglio e predisponendo gli elementi informativi per la rappresentanza politica dell'UE.

Gli sviluppi del processo di integrazione europea, con particolare riferimento alle attività del Consiglio europeo e del Consiglio dell'Unione, hanno avuto esito in relazione alle risoluzioni e agli atti di indirizzo di seguito richiamati.

A) Apprendimento permanente e competenze chiave di cittadinanza:

- Documento della Commissione europea del 30 Ottobre 2000, Memorandum sull'istruzione e formazione permanente
- Risoluzione del Consiglio europeo sull'apprendimento permanente (*lifelong learning*) del 27/06/2002
- Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 dicembre 2006 relativa alle competenze chiave per l'apprendimento permanente
- Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2008, sulla costituzione del quadro europeo delle qualifiche dell'apprendimento permanente.

B) Trasparenza delle qualifiche e delle competenze:

- Decisione 2241/2004/ CE del Parlamento e del Consiglio, del 15 dicembre 2004, relativa ad un quadro comunitario unico per la trasparenza delle qualifiche e delle competenze (Europass)
- Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2008, sulla costituzione del Quadro Europeo delle Qualifiche per l'apprendimento permanente (EQF) (2008/C 111/01)

I citati documenti costituiscono un punto di riferimento per gli schemi di regolamento sul riordino degli istituti tecnici e professionali, avviato formalmente dal Consiglio dei Ministri in data 18 dicembre 2008 e attualmente in avanzato processo di revisione per l'approvazione in seconda lettura da parte del Consiglio dei Ministri. La Raccomandazione sul Quadro europeo delle Qualifiche è espressamente richiamata dallo schema di regolamento citato. I medesimi riferimenti sono stati considerati nella sperimentazione dei percorsi triennali di istruzione e formazione professionale, dei quali prosegue la realizzazione in relazione all'accordo quadro in sede di Conferenza Unificata del 19 giugno 2003. Il Quadro di riferimento europeo delle Qualifiche (EQF) ha costituito il punto di riferimento per l'adozione di un approccio basato sui risultati di apprendimento, declinati secondo competenze, abilità e conoscenze all'interno del processo di riordino dell'istruzione tecnica e professionale.

C) Europass:

In merito alla decisione Europass¹⁰⁷, nel corso del 2009, il Centro Nazionale Europass (NEC) Italia, funzionante presso l'ISFOL, ha proseguito, sulla base di un piano di attività concertato con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, nel coordinamento delle azioni connesse all'applicazione dei documenti contenuti nel *Portfolio Europass*. L'attività di promozione si è realizzata attraverso uno stretto raccordo tra territorio e istituzioni locali e attraverso la più ampia diffusione dei singoli documenti.

L'operatività del NEC è stata resa possibile anche grazie al sito del Portale Europass. Le attività del 2009 hanno, inoltre, riguardato attività di studio all'estero e scambio con altre delegazioni NEC e la partecipazione ad eventi nazionali e internazionali sulle tematiche di interesse.

D) Cooperazione europea in tema di istruzione e formazione professionale (VET):

- Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del

¹⁰⁷ Decisione 2241/2004/ CE del Parlamento e del Consiglio 15 dicembre 2004 relativo ad un quadro comunitario unico per la trasparenza delle qualifiche e delle competenze (Europass).

18 giugno 2009, sull'istituzione di un quadro europeo di riferimento per la garanzia della qualità dell'istruzione e della formazione professionale (2009/ C 155 / 01)

- Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2009, sull'istituzione di un sistema europeo di crediti per l'istruzione e la formazione professionale (ECVET) (2009/C 155/02)

Per quanto concerne la sperimentazione del sistema ECVET, la sua introduzione ed attuazione sono volontarie e possono quindi aver luogo solo in conformità delle leggi e regolamentazioni nazionali esistenti. In proposito, è stata assicurata la partecipazione italiana con specifico progetto pilota alle iniziative promosse dalla Commissione, con particolare riguardo alla mobilità transnazionale dei soggetti in formazione e al riconoscimento delle qualifiche e dei crediti congiuntamente all'ISFOL, Referente Nazionale per la garanzia della qualità nell'ambito della rete EQARF.

In tale contesto, sono stati sviluppati i rapporti con la rete europea del sistema dei crediti professionali (ECVET), partecipando ai gruppi di lavoro a livello comunitario nonché alle riunioni periodiche dei Direttori Generali per l'istruzione e la formazione professionale (DGVF) e del Comitato Consultivo per l'istruzione e la formazione professionale (CCFP/ACVT), che hanno condotto, in fase ascendente, all'adozione delle raccomandazioni citate.

E' stata inoltre curata la partecipazione al progetto Europeo. *Model Of Transferability of learning Outcome units (ECVET-M.O.T.O)*, in partenariato con l'Islanda, la Finlandia, l'Austria e il partner italiano ISFOL. Scopo del progetto è fornire concreti strumenti metodologici per analizzare una gamma di qualifiche professionali (livello EQF 3 – settore professionale del turismo) in termini di unità di apprendimento e un modello che permetta la validazione, il riconoscimento, l'accumulo e il trasferimento delle unità di risultati di apprendimento in riferimento agli strumenti europei esistenti. Nell'anno 2009 è stato organizzato l'evento di lancio a Roma, e in collaborazione con l'ISFOL il *report* relativo al settore pilota.

E) Riconoscimento delle qualifiche professionali dei docenti.

Nel 2009 è stata attuata la fase di recepimento della direttiva comunitaria 2005/36, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali dei docenti e, tra le attività poste in essere dal MIUR nel garantire l'adeguamento alle politiche ed alla normativa dell'Unione, è stata avviata la seconda fase sperimentale del "Progetto pilota di rete nazionale IMI (*Internal Market Information*)" che vede, per la prima volta, coinvolta l'Amministrazione. Su richiesta della Commissione europea, si è inteso in questo modo rafforzare la cooperazione amministrativa, con scambio di informazioni tra autorità competenti degli Stati membri sulle norme che regolano l'esercizio dell'attività professionale, con particolare riferimento al sistema del riconoscimento della professione di docente della scuola secondaria.

F) Unione per il Mediterraneo

Il sostegno alle attività in materia di politiche di cooperazione con l'Unione per il Mediterraneo è riferibile, in particolare, ai pareri formulati sulle linee guida per la riunione dei Ministri degli esteri per il Mediterraneo.

ATTUAZIONE DELLE INIZIATIVE EUROPEE

L'attività del Governo, nella fase di attuazione delle iniziative europee a supporto delle strategie concordate e per dare seguito agli impegni assunti nell'anno 2008, ha riguardato in particolare i seguenti temi:

- 2009 – Anno Europeo della Creatività e Innovazione

Seguendo le finalità dell'iniziativa, volta a promuovere approcci creativi ed innovativi in vari campi dell'attività umana nella società della conoscenza e dell'informazione, in un contesto di competitività globale, sulla base delle indicazioni comunitarie, è stato creato un portale delle iniziative e delle migliori pratiche nel nostro Paese sui temi della creatività e dell'innovazione. Il carattere trasversale dell'iniziativa si collega e riassume vari aspetti oltre a quelli riguardanti l'istruzione, la formazione, la ricerca e la cultura, coinvolgendo anche le politiche d'impresa nazionali e regionali.

- Libro verde sulla mobilità

La Commissione europea ha pubblicato il libro verde "Promuovere la mobilità dei giovani per l'apprendimento" ed ha aperto un'ampia consultazione pubblica sul tema. La Rappresentanza in Italia della Commissione, in collaborazione con il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR), ha convocato una prima riunione con alcuni attori istituzionali interessati cui ha fatto seguito l'attivazione di un processo di confronto, discussione e proposte da parte degli attori italiani, istituzionali e non, interessati alla consultazione, con l'obiettivo di giungere ad una posizione condivisa sul libro verde e ad un insieme di proposte da presentarsi alla Commissione come posizione Paese.

- Il Fondo per la mobilità (DM. 198/03) anno 2007-2008.

L'iniziativa, che si ripete annualmente e risponde all'impegno assunto a livello dell'Unione europea, costituendo uno degli supporti finanziari nazionali al Programma LLP, sottoprogramma Erasmus, è stata realizzata, in particolare, attraverso i seguenti interventi:

- utilizzo dei Fondi da parte delle istituzioni;
- distribuzione dei fondi tra le borse Erasmus e non Erasmus (91% Erasmus);
- le risorse per il sostegno alla mobilità (Erasmus 50% UE, 23% MIUR, 16% istituzioni/non-Erasmus 54 % MIUR e 30% Istituzioni);

- il riconoscimento dei crediti e la mobilità all'interno di percorsi congiunti.

PARTECIPAZIONE A PROGRAMMI E INIZIATIVE

Programma d'azione comunitaria nel campo dell'apprendimento permanente, o Lifelong Learning Programme (LLP)

Il Programma d'azione comunitaria nel campo dell'apprendimento permanente o *lifelong learning programme (LLP)*, istituito con decisione 1720/2006/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 novembre 2006, riunisce al suo interno, per il periodo 2007-2013, tutte le azioni comunitarie attive nei settori istruzione e formazione (Programmi *Comenius*, *Erasmus*, *Grundtvig* e Leonardo da Vinci, coordinati di concerto da Commissione europea e Stati membri; Programmi Trasversale e *Jean Monnet*, coordinati dalla Commissione europea). L'obiettivo del Programma è promuovere l'apprendimento permanente attraverso gli scambi, la cooperazione e la mobilità tra i sistemi di istruzione e formazione come punto di riferimento di qualità a livello mondiale. In Italia tale Programma viene coordinato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca. Per l'implementazione operativa nazionale, i Coordinatori hanno congiuntamente nominato delle Agenzie di riferimento per i Programmi settoriali: ISFOL per Leonardo da Vinci; ANSAS (ex-Indire) per *Comenius*, *Erasmus* e *Grundtvig*. A livello di Programma, compito dei coordinatori è quello di definire strategie che possano correlare gli obiettivi comunitari agli indirizzi perseguiti a livello nazionale, anche grazie al supporto di un Comitato nazionale di pilotaggio del Programma; la sfida è dunque quella di integrare le diverse programmazioni comunitarie e nazionali, al fine di raggiungere obiettivi comuni e condivisi che possano riflettersi in una crescita dei sistemi e degli individui a livello nazionale e dell'Unione.

In particolare, per quanto riguarda la realizzazione in Italia del sottoprogramma Erasmus, si segnala che quest'ultimo ha mantenuto alti i suoi livelli qualitativi e quantitativi, ottenendo risultati degni di nota e facendo posizionare l'Italia tra i Paesi che contribuiscono maggiormente alla realizzazione del sottoprogramma. Tra questi segnaliamo la presenza di diverse Università italiane (Bologna, Padova, Roma) tra quelle europee che mobilitano il maggior numero di studenti e la menzione speciale ricevuta dall'Università di Pisa e dall'Università della Calabria, premiate entrambe come ottime pratiche dalla stessa Commissione europea.

Il Programma Erasmus Mundus

Il Programma *Erasmus Mundus* 2009-2013 (conosciuto anche come *Erasmus Mundus II*) è un programma di mobilità e cooperazione nel settore dell'istruzione superiore. I suoi obiettivi principali sono quelli di promuovere l'istruzione superiore europea, contribuire ad ampliare e a migliorare le prospettive di carriera degli studenti e favorire la

comprensione interculturale tramite la cooperazione con paesi terzi, per contribuire allo sviluppo sostenibile dell'istruzione superiore anche in tali paesi. *Erasmus Mundus* è alla sua seconda fase di attività, che prosegue ed amplia l'ambito delle attività già intraprese durante la prima fase (2004-2008). Il nuovo Programma ha anche incorporato le attività realizzate con la "*External Cooperation Window*" ("Finestra di cooperazione esterna"), lanciata nel 2006 in parallelo al programma originario¹⁰⁸.

A febbraio 2009 è stato pubblicato sulla G.U. dell'Unione europea il Bando *Erasmus Mundus*, Azione 1 (1A e 1B), per l'anno accademico 2010-2011, con nuove regole previste dal programma. Con questo Bando sono stati selezionati 50 progetti di corsi di Master congiunti (EMMC) e 13 progetti di corsi di dottorato congiunto (EMJD). Le università italiane partecipano a 18 EMMC (3 corsi sono coordinati e 15 vedono la presenza di università italiane nei consorzi in veste di partner, per un totale di 21 presenze) e 10 EMJD (4 dottorati sono coordinati e 6 vedono la presenza di università o centri di ricerca in veste di partner, per un totale di 13 presenze).

I percorsi di mobilità individuale degli studenti e i progetti dei consorzi sono realizzati nell'ambito di una linea di attività denominata attualmente ECW – *Erasmus Mundus External Cooperation Window*, che ha cambiato nome alla fine del 2009 divenendo "Azione 2". Nel bando per l'anno accademico 2009-2010, sono stati selezionati 39 progetti relativi ai 21 lotti geografici. Cinque dei progetti selezionati sono coordinati da Università italiane. Istituzioni italiane (università, centri di ricerca, amministrazioni pubbliche) sono presenti in 34 dei 39 progetti selezionati, con un totale di 36 presenze in qualità di partner e 10 presenze in qualità di membri associati. Le selezioni degli studenti dei Paesi terzi si concluderanno presumibilmente entro il 1° aprile 2010; i percorsi di mobilità individuale dovranno iniziare entro il mese di settembre 2010.

L'EACEA ha pubblicato, inoltre, il Bando 2009 con scadenza per il 15 agosto 2009 del Programma ICI-ECP di cooperazione nell'istruzione superiore e nella formazione fra Unione Europea e i seguenti paesi industrializzati: Australia, Giappone e Corea. Per questo Bando sono previste due linee di attività:

- *joint Mobility Project*, basati su scambi organizzati di studenti e studiosi;
- *joint development of joint, or shared curricula and joint study programmes*, basati sullo sviluppo congiunto di curriculum o programmi di studio.

¹⁰⁸ Gli atenei italiani partecipano al programma con grande successo anche se, nel corso degli anni, più volte avevano segnalato che gli studenti provenienti dai Paesi terzi che frequentavano presso di loro percorsi formativi *Erasmus Mundus*, percepivano, a seguito della tassazione prevista dalla nostra fiscalità, borse di importo netto inferiore a quello percepito in altri Paesi europei. Si sottolinea, peraltro, che l'Agenzia delle Entrate ha stabilito, con la Risoluzione n. 109/E del 23 aprile 2009, l'esclusione delle borse *Erasmus Mundus* dalla base imponibile Irpef e la loro irrilevanza ai fini della determinazione della base imponibile Irap delle amministrazioni che le erogano. La Risoluzione ha validità generale ed è dunque applicabile da tutte le istituzioni d'istruzione superiore italiane. Tale provvedimento ha provveduto ad allineare il nostro Paese agli altri partecipanti al Programma, evitando, con tale pronunciamento, l'avvio di una procedura di infrazione.

Tempus IV

Tempus IV finanzia, invece, la modernizzazione delle università nei Paesi *partner* e contribuisce alla creazione di un'area di cooperazione nel settore dell'istruzione universitaria tra l'Unione europea e i Paesi *partner* confinanti con l'Unione europea. In particolare, il programma promuove la convergenza volontaria verso gli sviluppi della politica europea nel settore universitario, così come sono stati delineati dall'agenda di Lisbona e dal Processo di Bologna¹⁰⁹. L'attuale invito a presentare proposte è finanziato attraverso tre diversi strumenti dell'Unione europea (*Instrument for Pre-accession Assistance - European Neighbourhood and Partnership Instrument - Development Cooperation Instrument*), per un *budget* complessivo di quasi 51 milioni di euro¹¹⁰.

In Italia, *Tempus* è gestito dalla Fondazione CRUI che, su incarico del MIUR, è il punto di contatto nazionale per il Programma. I risultati della "First call for proposals of *Tempus IV*" hanno visto una buona partecipazione italiana. La lista comprende 53 *Joint Projects* nelle più svariate aree tematiche e 13 *Structural Measures* per il sostegno delle riforme universitarie nazionali dei Paesi *partner*. 25 dei progetti selezionati prevedono la partecipazione di almeno un'istituzione italiana e 5 di questi hanno istituzioni universitarie italiane come contraenti.

Processo di Bologna

L'attività sul Processo di Bologna è stata segnata dalla Conferenza Ministeriale di Lovanio del 28 e 29 aprile 2009. Così come per la precedente Conferenza Ministeriale di Londra, la delegazione italiana ha incluso un Rappresentante degli studenti ed uno della Conferenza dei Rettori. Il lavoro si è concentrato sulla finalizzazione del comunicato, ottenendo alcune modifiche migliorative al testo sulla mobilità riguardo ai seguenti temi: mobilità, con il noto obiettivo del 20% dei Laureati con esperienze di mobilità da raggiungere entro il 2020; formazione lungo tutto l'arco della vita; assicurazione della qualità; apertura ai paesi terzi; mappatura del sistema e le classifiche multidimensionali; dimensione sociale e diversificazione dei finanziamenti.

Nel corso delle attività in preparazione della prossima Conferenza Ministeriale - Budapest e Vienna, 11 e 12 marzo 2010 - è stata curata la finalizzazione della valutazione indipendente sull'attuazione del Processo di Bologna, nella quale sono coinvolti i funzionari in quanto partecipanti

¹⁰⁹ I Paesi beneficiari del programma sono: Albania, Bosnia-Erzegovina, Croazia, ex Repubblica Iugoslava di Macedonia, Montenegro, Serbia, incluso il Kosovo; Algeria, Egitto, Israele, Giordania, Libano, Marocco, Siria, Territorio governato dall'Autorità Palestinese, Tunisia, Armenia, Azerbaijan, Bielorussia, Georgia, Moldavia, Russia, Ucraina, Kazakistan, Kirgizstan, Tajikistan, Turkmenistan, Uzbekistan.

¹¹⁰ Il finanziamento di ciascun progetto varierà da 0,5 a 1,5 milioni di euro, con un co-finanziamento massimo europeo del 95%; ciò significa che i proponenti dovranno fornire un co-finanziamento di almeno il 5% dei costi eleggibili totali diretti del progetto.

al Gruppo dei Seguiti del Processo di Bologna (BFUG), e, infine, la definizione del piano di attività del BFUG per il triennio 2009-2012. Nel dettaglio, la valutazione indipendente consiste in un ampio lavoro di ricerca condotto da un Consorzio europeo di centri di ricerca che, attraverso interviste agli attori, studi del caso, analisi del materiale bibliografico disponibile, consulenza di esperti, ha l'obiettivo di valutare l'attuazione delle azioni del Processo di Bologna nei diversi paesi firmatari. L'occasione è stata ritenuta adatta anche per un'analisi del funzionamento della struttura dei Seguiti del Processo stesso e delle possibili strategie da condividere nel prossimo decennio.

L'EUROPA DELL'ISTRUZIONE

Attraverso il processo *"L'Europa dell'istruzione"*, avviato al fine di potenziare il coinvolgimento del territorio nelle iniziative comunitarie, il Governo si è proposto di valorizzare le energie dei vari attori e le specificità locali, in un'azione convergente a sostegno dei comuni obiettivi europei. I Piani regionali integrati, elaborati in ciascuna Regione dagli appositi nuclei di intervento di *"Europa dell'istruzione"*, hanno consentito – anche con il contributo finanziario dell'Amministrazione centrale – di realizzare iniziative a supporto della progettualità europea, approfondendo tematiche di specifico interesse locale. Le aree tematiche collegate agli obiettivi di Lisbona di maggiore interesse hanno riguardato le competenze chiave per l'apprendimento permanente, gli ambienti innovativi di apprendimento, i nuovi percorsi formativi flessibili, la cittadinanza attiva, i legami tra apprendimento formale e non formale ed infine il multilinguismo.

Un ulteriore impulso all'azione coordinata tra centro e territorio è stato determinato dall'impegno delle due reti di scuole istituite nel territorio nazionale: *"Educare all'Europa"*, *"Più lingue, più Europa"*. Le scuole della rete hanno altresì collaborato attivamente ai piani regionali e alle iniziative correlate alla partecipazione ad uno specifico bando di gara europeo. Tale bando – emanato nell'ambito del Programma di lavoro dei Ministri dell'Istruzione dell'UE *"Istruzione e Formazione 2010"* – ha riguardato lo sviluppo della consapevolezza rispetto alle strategie per l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita. L'Amministrazione competente ha partecipato al bando attraverso un progetto denominato: *"I come Innovazione, Invenzione e Inclusione - Competenze chiave e creatività: l'apprendimento permanente per il 21° secolo"* (*Call for proposals 23/08 "Raising awareness of lifelong learning strategies – education & Training 2010"*), nel cui ambito si è tenuta una conferenza finale a Roma, nel dicembre 2009, e sono stati realizzati i seguenti tre seminari interregionali:

- "Il ruolo della famiglia, del contesto familiare e amicale nelle strategie di conseguimento degli obiettivi di Lisbona. Scuola e Territorio per il sostegno alla famiglia nell'apprendimento permanente" - Verona aprile 2009.
- "La cittadinanza attiva elemento catalizzatore delle politiche per l'integrazione dei sistemi di istruzione e formazione" - Firenze maggio 2009.

- "Il *Peer Learning*: dalla ricerca alle metodologie per l'apprendimento permanente" - Ischia Settembre 2009.

Nell'ambito di tale progetto, si è svolta, inoltre, nel marzo 2009, la prima edizione del concorso " *L'Europa cambia la scuola* ", volto al riconoscimento dei cambiamenti che la progettualità europea ha introdotto nei contesti nei quali è stata attuata. Al termine del processo di valutazione sono stati assegnati *Label* nazionali a 10 Istituti di istruzione primaria e secondaria di altrettante Regioni, con cerimonia di premiazione nel dicembre 2009 presso il MIUR.

POLITICHE DI COESIONE¹¹¹

Le politiche di coesione nel settore dell'Istruzione sono state realizzate con le risorse dei Fondi Strutturali Europei con i quali nell'anno 2009:

- si è concluso il Programma Operativo Nazionale "La Scuola per lo sviluppo" rivolto alle scuole dell'Obiettivo 1 nelle Regioni Basilicata, Calabria, Campania, Puglia Sardegna e Sicilia e riguardante il periodo 2000/2006;
- è stata data attuazione alla Programmazione 2007/2013, relativamente ai Programmi Operativi "Competenze per lo Sviluppo" e "Ambienti per l'Apprendimento" approvati dall'Unione Europea con le decisioni del 7 agosto 2007 e 7 novembre 2007, con un incremento di circa tre volte rispetto al settennio precedente (anche a seguito delle positive ricadute sulla dispersione scolastica emerse in sede di valutazione del programma comunitario del precedente settennio) e dei quali potranno beneficiare le Regioni dell'Obiettivo Convergenza.

Inoltre, nell'ambito del PON "Competenze per lo sviluppo" – Fondi strutturali 2007/2013, sono state realizzate le seguenti azioni:

- Obiettivo B – Azione B6 Interventi di formazione dei docenti per l'insegnamento rivolto agli adulti
- Obiettivo G azione G1: Interventi formativi flessibili, finalizzati al recupero dell'istruzione di base per giovani privi di titolo di studio e adulti riservata ai CTP e agli istituti secondari superiori, sedi di corsi serali.
- Iniziative nazionali: Interventi per il miglioramento dell'offerta formativa rivolta agli adulti: raccolta, analisi ed elaborazione di dati relativi alla situazione territoriale dell'istruzione degli adulti nelle regioni obiettivo convergenza (SAPA - Strumenti di Alfabetizzazione della Popolazione Adulta).

Orientamenti per il 2010

Nell'ambito dei processi di convergenza delle politiche educative e della formazione dell'Unione, sarà assicurata la partecipazione dell'Amministrazione italiana competente nelle principali sedi negoziali

¹¹¹ Cfr. Parte III

dell'Unione europea, per contribuire alla predisposizione degli emendamenti ai documenti proposti dalla Commissione o dalla Presidenza di turno del Consiglio e predisporre gli elementi informativi per la rappresentanza politica dell'UE. In particolare, nel corso dell'anno 2010, specifica attenzione dovrà essere attribuita alle misure, progetti ed iniziative connesse all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona. Come di consueto, priorità sarà attribuita ai temi proposti in ambito comunitario attraverso le Comunicazioni, Raccomandazioni etc. della Commissione europea, in particolare quello concernente la proclamazione del 2010 quale Anno europeo della lotta contro la povertà e l'esclusione sociale.

Per quanto riguarda l'attuazione delle politiche di coesione economica e sociale, la particolare natura dell'utilizzo dei Fondi Strutturali Europei attraverso i programmi operativi nazionali per la scuola comporterà una sovrapposizione tra gestione e programmazione. Invece, per quanto concerne l'istruzione per gli adulti, è prevista, per l'anno 2010, la definitiva approvazione del Regolamento recante "Norme generali per la ridefinizione dell'assetto organizzativo didattico dei Centri d'istruzione per gli adulti, ivi compresi i corsi serali" ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133. Inoltre, saranno emanati i decreti ministeriali previsti dagli articoli 4 e 6 del suddetto regolamento relativi sia alla definizione dei criteri generali e delle modalità per rendere sostenibili, per lo studente, i carichi orari (art. 4) sia ai criteri e alle linee guida per la valutazione e la certificazione, ivi compresi i relativi modelli (art. 6). Dall'anno 2010-2011 i Centri Territoriali Permanenti (CTP) e i corsi serali funzionanti presso gli Istituti secondari di secondo grado saranno riorganizzati in Centri per l'Istruzione degli Adulti.

In relazione a Europass, il Piano di lavoro del NEC per il 2010 sarà realizzato sia in linea con le indicazioni della Commissione europea che in coerenza con le linee di azione delle Istituzioni nazionali cofinanziatrici. Il piano sarà infatti ispirato all'attuale fase di transizione nel sistema nazionale e nel sistema europeo. Faranno da sfondo al piano di lavoro annuale relativo all'iniziativa Europass anche il processo di referenziazione all'EQF, la raccomandazione dell'ECVET e la messa a regime delle numerose iniziative di promozione e di orientamento sulle opportunità di studio e lavoro in Europa. Inoltre, saranno rafforzate le dimensioni trasversali al programma e più in particolare:

- l'attività di rete, a livello nazionale, che dovrebbe consentire una giusta deriva verso il mercato del lavoro;
- l'attività di rete, a livello internazionale, che dovrebbe mantenere i dispositivi all'interno delle principali strategie europee contigue ai temi della mobilità;
- un'attività di *update* ed in parte di *restyling* del sito.

Per ciò che attiene alla dimensione più direttamente "operativa" dell'iniziativa Europass, e che coinvolge il coordinamento delle iniziative che presiedono alla promozione e diffusione dei diversi strumenti, nel

corso del 2010, il NEC proseguirà le attività di promozione già pianificate, nonché la gestione di tutte le attività connesse all'applicazione dei documenti contenuti nel Portafoglio Europass, con l'obiettivo di accrescere ulteriormente il livello di diffusione e di applicazione degli stessi.

Proseguiranno la cooperazione europea in tema di istruzione e formazione professionale (*Vocational education and training – VET*) e la collaborazione attiva con la rete europea ECVET attraverso la partecipazione al *Network* di supporto del Segretariato recentemente istituito dalla Commissione europea (ECVET *Synergie*). Relativamente poi al progetto Europeo ECVET-M.O.T.O. *Model Of Transferability of learning Outcome units*, si proseguirà nelle attività progettuali previste, in particolare nella stesura del *report* intermedio di progetto e nel sostegno alla sperimentazione prevista con scambio bilaterale Italia-Austria.

Nel settore dell'istruzione superiore, relativamente al "Processo di Bologna", il piano di attività per il periodo 2009–2012 consiste nella messa in opera di tutti i compiti attribuiti al BFUG durante la Conferenza Ministeriale del 2009 ed include azioni sulla mobilità e sulla dimensione sociale, sulla raccolta dei dati statistici, sul riconoscimento dei titoli e sulla costruzione dei Quadri Nazionali delle Qualifiche, sulla mappatura dei sistemi e, infine, sulla preparazione di un unico rapporto sullo stato dell'arte per il 2012. Un esperto nominato dall'Amministrazione competente parteciperà ai lavori del Gruppo sulla mappatura dei sistemi e sulle classifiche multidimensionali.

Infine, il piano di lavoro per l'attuazione del Programma *Lifelong Learning Programme* (LLP), sottoprogramma Erasmus, elaborato alla fine del 2009 prevede, anche per il 2010, la continuazione delle azioni più significative finalizzate all'incremento della mobilità, in un quadro di garanzia per la qualità. In particolare sono previsti:

- il proseguimento della strategia di lungo periodo per l'aumento del numero delle istituzioni partecipanti al sottoprogramma Erasmus, tenuto conto dei costi organizzativi che questa strategia comporta;
- l'aumento della borsa mensile di mobilità per studio data agli studenti (da 200 a 230 euro) e un adeguamento della borsa mensile di mobilità per *placement* (400 euro);
- l'utilizzo di criteri qualitativi nell'attribuzione di una parte delle risorse alle istituzioni partecipanti come il numero di studenti in ingresso, il numero di studenti in uscita ed il numero di crediti riconosciuti per i periodi di mobilità.

10.4.2. Cultura

Nel corso del 2009 il Governo ha partecipato, attraverso il Ministero per i Beni e le Attività Culturali (MiBAC), ai programmi europei nel settore della cultura. Per quanto riguarda il programma "Europa per i Cittadini"

(ECP)¹¹² 2007-2013, è stato istituito il punto di contatto nazionale: l'Antenna Europa Cittadini. L'attività di tale Antenna si svolge attraverso la comunicazione e diffusione di informazioni tecniche, anche con l'attivazione di un sito *web* (www.europacittadini.it), per la partecipazione alle diverse azioni dei programmi, dando rilevanza a buone pratiche e casi studio, promuovendo il collegamento costante tra il MiBAC, le istituzioni locali e la Commissione europea.

Per quanto riguarda il Programma Cultura¹¹³ è stato istituito il *Cultural Contact Point* per l'Italia (CCP ITALY), che fa parte della rete dei 28 CCP presenti negli Stati membri dell'Unione Europea. L'Antenna Culturale Europea è responsabile della promozione e della diffusione, sul territorio nazionale, del Programma Cultura 2007-2013, attraverso l'organizzazione di giornate informative, di *workshop*, di conferenze tecniche e con l'implementazione di un sito *web* di supporto (www.antennaculturale.it), che fornisce informazioni sui contenuti e sugli obiettivi del Programma. L'Antenna Culturale Europea - CCP ITALY- si propone di attivare rapporti di stretta collaborazione con i vari operatori culturali, istituzionali e non, presenti sul territorio italiano, al fine di incoraggiare e promuovere la realizzazione di seminari e giornate informative, per offrire maggiori informazioni sulle modalità di accesso ai finanziamenti europei in tale settore.

Il MiBAC ha collaborato, inoltre, con l'Istituto ERICarts per uno studio sulla mobilità degli operatori culturali in Europa, in modo da identificare le lacune e per proporre le raccomandazioni per azioni possibili a livello comunitario, nel rispetto della sussidiarietà. Una delle principali azioni realizzate dal MiBAC è il programma *Movin'up*, avviato nel 1999 e realizzato fin dal 2004, con il quale sono stati supportati, fino al 2007, più di 600 artisti per la partecipazione a programmi di formazione, *workshop*, *stage* organizzati da istituzioni estere che offrano reali opportunità di crescita artistica e professionale. Sono state bandite due borse di studio per residenze d'artista per le annualità 2008 e 2009.

Altre attività ed iniziative hanno riguardato:

- *Circolazione dei beni culturali*

Il MiBAC ha partecipato alla XVI riunione del Comitato per l'esportazione e il ritorno dei beni culturali, costituito nell'ambito della Direzione Generale *Taxation and Customs Union* (TAXUD), con funzioni consultive della Commissione europea, in relazione alle disposizioni del regolamento (CEE) n. 116/2009, in materia di esportazione di beni culturali dai Paesi membri, e della direttiva 93/7/CE in materia di restituzione di beni culturali usciti illecitamente da uno Stato membro.

¹¹² Il programma "Europa per i cittadini" 2007-2013 è stato istituito dalla Commissione europea con lo scopo di sostenere attività e organizzazioni che promuovono una "cittadinanza europea attiva", vale a dire la partecipazione attiva dei cittadini e delle organizzazioni della società civile volta a sviluppare un'identità europea fondata su valori, storie e culture comuni.

¹¹³ Il Programma Cultura è lo strumento di sostegno alle attività di cooperazione culturale varato dalla Commissione Europea che prevede - per il periodo 2007/2013 - uno stanziamento complessivo di circa 400 milioni di Euro.

- *Archivi e beni archivistici*

La collaborazione con gli altri Paesi dell'Unione europea in materia archivistica si è realizzata nell'ambito dell'*European Board of National Archivists* (EBNA); il tema principale è stato l'edilizia archivistica e la prevenzione dei disastri, proprio per prevenire eventi come quelli accaduti a Colonia e l'Aquila. Si è approfondito anche il tema degli archivi privati mettendo a confronto legislazioni e prassi archivistiche dei diversi paesi, oltre che l'uso del *web* per i programmi didattici e divulgativi degli archivi.

Durante l'incontro dell'*European Archives Group* (EAG), nato a seguito della raccomandazione del Consiglio 2005/835/CE sugli interventi prioritari da attuare ai fini di una più intensa cooperazione in materia di archivi in Europa, è stato fatto il punto della situazione: sull'attività del gruppo sulla prevenzione dei disastri, attraverso l'istituzione di un registro informatico delle emergenze archivistiche; sulla realizzazione del portale europeo degli archivi ApeNet, che metterà on-line strumenti di ricerca e i documenti; sull'implementazione della banca dati Euronomos relativa alle legislazioni archivistiche dei Paesi dell'Unione, e alla formazione di nuovi operatori *data-entry*; sull'analisi dei cambiamenti dei rapporti con l'utenza a seguito dell'accesso *on line* e sul riutilizzo dell'informazione detenuta dal settore pubblico.

Il MiBAC, inoltre, partecipa al *Document Lifecycle Management (DLM) Forum*, un'organizzazione nata su iniziativa della Commissione europea, che ha elaborato il MoReq2 (*Model Requirements for the Management of Electronic Records*) per le linee guida per la creazione dei documenti digitali.

- *Diritto d'autore*

Nel corso del 2009, sono stati forniti elementi di informazione e valutazione in riferimento alla direttiva 2001/84/CE, relativa al diritto d'autore di un'opera d'arte sulle successive vendite dell'originale, attuata con d. lgs. 118/2006, a seguito della domanda di pronuncia pregiudiziale formulata dalla Corte di Giustizia delle Comunità Europee (causa C-518/08).

- *Biblioteche e altri istituti*

La *Biblioteca Nazionale Centrale di Firenze*, ha partecipato a 3 progetti europei, che si sono conclusi nel 2009:

- Il progetto *TELplus*, indirizzato verso le biblioteche digitali, finanziato dalla Commissione europea, nell'ambito del Programma *e-Content Plus* e sostenuto dal CENL (*Conference of European National Librarians*). Al progetto, iniziato nell'ottobre 2007, partecipano 30 biblioteche nazionali europee

ed è coordinato dalla Biblioteca nazionale di Estonia. Esso costituisce un ulteriore passo verso la realizzazione di *Europeana*, (the *European digital library, museum and archive*) che ha lo scopo di rafforzare, estendere e migliorare il servizio della Biblioteca Digitale Europea.

- Il progetto *ENRICH*, finanziato all'interno del Programma *e-Content Plus* della Comunità europea, ha come obiettivo primario quello di fornire un accesso diretto ai beni documentali antichi, disponibili in formato digitale, posseduti da diverse biblioteche e istituzioni culturali europee. Il fine è quello di creare un ambiente di ricerca virtuale condiviso, relativo in particolare allo studio di manoscritti, ma anche di incunabuli, libri antichi e rari e di altri documenti di importanza storica.

L'Istituto Centrale per i Beni Sonori e Audiovisivi ha partecipato, all'interno del più ampio quadro delle iniziative europee del Progetto *MATISSE*, alle attività del progetto "Multi.Co.M 2 che si è proposto di trasferire i risultati positivi e le buone pratiche raggiunti dal progetto Multi.Co.M ("*Multimedia Collection Management*")", che si era concluso alla fine dello scorso anno. Scopo del nuovo progetto è quello di rendere disponibile *on line*, attraverso la piattaforma di apprendimento *ILIAS*, tutti gli aspetti della professione di archivista.

L'Istituto Centrale per il Catalogo Unico delle Biblioteche Italiane e le Informazioni Bibliografiche ha partecipato ai seguenti progetti:

- *ATHENA* (www.athenaeurope.org): una nuova proposta progettuale per armonizzare a livello europeo gli standard terminologici, catalografici e di descrizione delle risorse digitali prodotte dai musei al fine di fornire un contributo concreto alla costituzione di *Europeana*. Attraverso *ATHENA*, inoltre, il MiBAC coinvolgerà nel processo di creazione di *Europeana* centinaia di musei e altre istituzioni culturali europee.
- *Europeana* (www.europeana.eu): attualmente vari progetti europei contribuiscono allo sviluppo di *Europeana*, tanto per la raccolta dei contenuti che per lo sviluppo del modello dei dati e gli aspetti di sviluppo software. Due progetti hanno il compito di coordinare il processo, *Europeana Version 1*, che ha il compito di giungere a una prima versione del portale *Europeana* e *Europeana Connect*, che sviluppa i componenti tecnologici che supportano interoperabilità, multilinguismo e altre funzionalità.
- *STACHEM* (*Science and Technology for Archaeology and Cultural Heritage in Eastern Mediterranean* <http://starc.cyi.ac.cy/stachem/stachem>): finanziato nell'ambito del VII Programma Quadro, programma Specifico "Capacità, Infrastrutture di ricerca" avente come obiettivo di costituire un *network* di esperti e centri di competenza dei Paesi del bacino orientale del Mediterraneo, in tema di digitalizzazione del patrimonio culturale, archeometria e archeologia subacquea.
- *CulturaItalia*: il portale della cultura italiana, è l'aggregatore nazionale di metadati e contenuti digitali di interesse culturale che ha da tempo in corso contatti e collaborazioni con centinaia

di istituzioni nazionali pubbliche e private della più varia appartenenza amministrativa, alle cui banche dati aspira a offrire un accesso integrato. E' dunque naturalmente interlocutore privilegiato per *Europeana*.

10.4.3 Turismo

Gli sviluppi nel 2009

Nel corso del 2009, il Governo italiano ha contribuito a sensibilizzare le istanze dell'UE sulla necessità di ampliare le attività che incidono sul settore del turismo.

In tale contesto, il Governo ha attivamente partecipato alle riunioni del Comitato Consultivo per il Turismo presso la Commissione europea (24 febbraio; 30 giugno) e alle riunioni del Gruppo per la Sostenibilità del Turismo (23 febbraio, 3 giugno, 29 giugno), che si sono focalizzate su:

- elaborazione del "Programma multiennale per un turismo europeo sostenibile e competitivo", che mira a dotare la nuova Commissione di uno strumento finanziario specifico per il turismo, riorganizzando gli interventi in un quadro operativo più coerente;
- implementazione dei conti satelliti del turismo: il progetto (TSA) promosso da Eurostat per essere significativo deve comprendere anche i dati relativi all'Italia, Paese *leader* del settore sia per i flussi "incoming" che per quelli "outgoing";
- indagine Eurobarometro sulle tendenze attuali dei turisti, e analisi della competitività dell'industria turistica europea: sono stati elaborati contributi nazionali, recepiti poi nei rapporti finali;
- su richiesta della Commissione europea, è stata inoltre predisposta la relazione annuale sul turismo in Italia.

Per pubblicizzare le finalità del progetto Destinazioni europee di eccellenza (EDEN), anche in preparazione di progetti di cooperazione nel bacino adriatico-ionico, il Governo ha organizzato, in collaborazione con la Regione Marche, che ospita il Segretariato Permanente dell'Iniziativa Adriatico-Ionica (IAI), una giornata informativa in occasione della BIT di Milano (20 febbraio).

Il Governo ha ritenuto altresì opportuno sostenere la Commissione europea nel lancio dell'azione preparatoria "Calypso" a favore del turismo sociale (giovani, anziani, disabili, famiglie in difficoltà economiche). Il funzionario delegato del Dipartimento ha rappresentato il Gruppo per la Sostenibilità del Turismo nelle riunioni di sensibilizzazione e informazione degli operatori del settore, organizzate dalla Commissione europea a Malaga (15-16 ottobre) e a Varsavia (17-18 novembre).

Per quanto riguarda, infine, le modifiche che dovranno essere apportate alla normativa da applicare alle professioni turistiche¹¹⁴, come

¹¹⁴ Per quanto riguarda in genere la materia del riconoscimento delle qualifiche professionali vedi Parte II, Sez. II, Cap. 1.1.3.

conseguenza del recepimento nell'ordinamento italiano della c.d. direttiva servizi¹¹⁵, si segnala che, al fine di esplorare possibili opzioni operative di standardizzazione e riordino delle disposizioni vigenti, è stato analizzato il quadro normativo di altri Stati membri dell'Unione europea, dove la professione di guida turistica è regolamentata. Sotto il profilo propositivo, si è proceduto all'elaborazione di proposte specifiche per salvaguardare, di fronte alla Commissione europea, la specificità di alcune aree geografico-culturali del territorio italiano.

Si è altresì richiamata l'attenzione della Commissione europea sull'urgenza di individuare in modo univoco quale documentazione probatoria sia accettabile a dimostrazione dell'esercizio della professione di guida turistica, quando le istanze sono presentate da cittadini provenienti da Paesi ove la stessa non è regolamentata (ad esempio, Paesi Bassi, Germania, Gran Bretagna). Parimenti, sono stati sollecitati chiarimenti da parte della Commissione europea sulla quantificazione della prestazione occasionale e temporanea, dato che al momento non è consentito richiedere le date dei soggiorni in Italia da parte dei prestatori di servizi.

Orientamenti per il 2010

A seguito dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, il 1° dicembre 2009, il Turismo diventa di per sé oggetto di trattazione da parte delle istituzioni dell'Unione europea, come azione complementare a quella degli Stati membri. Il programma di lavoro delle Presidenze spagnola, belga e ungherese (gennaio 2010 – giugno 2011) prevede, su impulso di Madrid, come priorità la promozione della responsabilità sociale di impresa nell'industria europea del Turismo, con tre obiettivi progettuali: promozione del programma *EU Senior Tourism*, nato sull'esempio del programma spagnolo, sul quale la Commissione è già al lavoro; adozione di un *budget* pluriennale per le attività della Commissione europea nel settore; promozione di un modello di turismo europeo socialmente responsabile.

L'obiettivo principale del Governo italiano è quello di incidere sull'impostazione che verrà data al nuovo rapporto fra Commissione e Stati membri - a partire dalle prime riunioni del Comitato Consultivo per il Turismo e del Gruppo per la Sostenibilità del Turismo, in calendario a metà febbraio.

In attesa che si configuri il più ampio quadro di attività dell'Unione europea per il settore, il Dipartimento continuerà a sostenere con convinzione le attività finora promosse, con riferimento soprattutto al progetto EDEN-Destinazioni europee di eccellenza.

¹¹⁵ Cfr. Parte II, Sez. II, Cap. 1.1.2.

11. Spazio di libertà, sicurezza e giustizia: sviluppi nel 2009 e orientamenti per il 2010

1.1. Affari interni

Sviluppi nel 2009

Il 2009 è stato caratterizzato dalla fase di preparazione del Programma di Stoccolma che delinea le linee strategiche europee dell'azione dell'Unione europea in materia di libertà, sicurezza e giustizia per il quinquennio 2010 - 2015. Tale nuova strategia, che sostituisce il Programma dell'Aia, sarà la prima a svilupparsi in un settore che ha subito importanti modifiche con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona.

Il Governo italiano ha partecipato attivamente all'elaborazione del suddetto Programma: si è trattato di un esercizio impegnativo, che ha richiesto un'articolata ed intensa attività di negoziato tra tutti gli Stati membri conclusasi con l'approvazione del documento al Consiglio Giustizia e Affari Interni (GAI) del 30 novembre 2009 e al Consiglio Affari Generali e Relazioni Esterne del 7-8 dicembre 2009, per poi giungere all'adozione definitiva da parte del Consiglio europeo del 10 dicembre 2009.

a) Immigrazione ed asilo

Nell'ambito della politica migratoria massimo impegno è stato profuso, a livello europeo, per dare attuazione alla strategia declinata nel Patto europeo sull'immigrazione e l'asilo, approvato dal Consiglio europeo il 16 ottobre 2008.

In questo contesto si iscrive l'iniziativa che il Governo italiano ha avviato con Malta, Grecia e Cipro, volta a porre il tema dell'immigrazione illegale nel Mediterraneo al centro di un rinnovato impegno in ambito europeo da affrontare in un'ottica comunitaria, ispirata ai principi di solidarietà tra Stati membri e di cooperazione con i Paesi terzi.

L'iniziativa si è concretizzata nella elaborazione di un documento comune firmato a Roma il 13 gennaio del 2009 e portato all'attenzione di tutti i fori comunitari, con cui si poneva l'accento sulle sfide che i quattro Paesi sono chiamati ad affrontare per conto di tutta l'Unione e si sollecitavano soluzioni concrete in grado di incidere su fenomeni quali l'immigrazione clandestina, l'asilo e, più in generale, sulle questioni legate alla sicurezza dell'area del Mediterraneo.

Per continuare a sollecitare l'impegno dell'Unione europea sul tema della migrazione nel Mediterraneo si è definita una posizione comune anche con la Francia. L'intesa si è tradotta nella elaborazione di due lettere congiunte (Berlusconi-Sarkozy e Maroni-Besson) indirizzate ai vertici del Consiglio e della Commissione europea con le quali è stata ribadita la necessità di linee d'azione europee per far fronte alla pressione dei flussi di immigrazione illegale nell'area Mediterranea, con particolare riferimento allo sviluppo dell'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne (di seguito Agenzia Frontex).

La questione Mediterranea è stata altresì, e sin dall'inizio della negoziazione sul Programma di Stoccolma, una delle principali proposte dell'Italia, che ne ha ottenuto l'inserimento nell'ambito delle priorità politiche e geografiche del Programma, in modo da evidenziarne la dimensione comunitaria.

Anche per quanto riguarda Frontex, la Presidenza svedese ha recepito nel documento strategico di Stoccolma le proposte italo-francesi già contenute nelle conclusioni del Consiglio europeo di ottobre volte a sviluppare le capacità dell'Agenzia prevedendo regole più chiare di funzionamento nelle operazioni congiunte in mare, un incremento della cooperazione con i Paesi di origine e transito, la realizzazione di voli congiunti di rimpatrio finanziati da Frontex, la previsione di uffici regionali dell'Agenzia e lo sviluppo, in prospettiva, di un vero e proprio Corpo di polizia di frontiera europeo.

Grande attenzione è stata rivolta, da parte del Governo, al dialogo con i Paesi terzi in materia di migrazione, anche nell'intento di approfondire tutte le possibili soluzioni per favorire lo sviluppo socio-economico delle aree in cui i flussi migratori hanno origine.

Per la particolare connotazione della Libia, quale Paese di transito di consistenti flussi migratori verso l'Europa, l'Italia ha sostenuto fortemente la necessità di sviluppare il dialogo euro-libico. In tale contesto l'Italia, con il Trattato di amicizia, partenariato e cooperazione, firmato a Bengasi il 30 agosto 2008, ha inteso dare una risposta concreta all'esigenza di contrastare efficacemente la migrazione clandestina che dal territorio libico si spinge verso l'Italia e quindi nel territorio comunitario.

Più concretamente ed in ordine alla realizzazione di un dispositivo integrato di controllo alla frontiera meridionale libica che rappresenterebbe, ad avviso di Tripoli, il vero deterrente all'incremento dei flussi migratori, il Governo italiano ha assicurato il finanziamento del 50% del costo complessivo del sistema.

Sulla base delle intese intervenute tra la Libia e l'Unione europea con il *Memorandum of Understanding*, firmato nel 2007 dal Commissario per le Relazioni Esterne Ferrero-Waldner, il restante 50% dell'opera dovrebbe essere a carico dell'Unione europea. In questo quadro, il Governo italiano ha sostenuto, a più riprese, le aspettative libiche sul rispetto degli impegni assunti a livello comunitario.

Fra le attività di rilievo va considerata inoltre la gestione dei nuovi Fondi adottati nell'ambito del programma generale "Solidarietà e gestione dei flussi migratori".

Per quanto riguarda la gestione del Fondo Europeo per l'integrazione, del quale il Ministero dell'Interno ha la responsabilità, si è assicurata l'attiva partecipazione alle riunioni del Comitato di gestione del Fondo e al contempo si è lavorato, in stretto contatto con gli uffici della Commissione, per la definizione del programma multi-annuale, di quello annuale per il 2009 e del sistema di gestione e controllo, nel rispetto dei tempi e delle regole comunitarie. Tale attività ha consentito la pubblicazione, all'inizio del 2009, del primo bando nonché la selezione dei relativi progetti ed il conseguente avvio degli stessi.

Il Governo, attraverso il Ministero dell'Interno, ha svolto inoltre le funzioni di componente del Comitato Direttivo e di punto di contatto nazionale della Rete Europea delle Migrazioni (*European Migration Network*), istituita nel 2008

presso la Commissione europea, per analizzare gli aspetti più rilevanti del fenomeno dell'immigrazione e produrre ricerche sul tema a livello comunitario.

Parimenti è stato svolto il ruolo di punto di contatto all'interno dell'Ufficio Statistico delle Comunità europee (EUROSTAT) per quello che riguarda la trasmissione dei dati statistici richiesti dal regolamento (CE) n. 867/2007 in materia di migrazione e protezione internazionale. A tale attività è stata attribuita particolare attenzione anche in considerazione della rilevanza che i dati statistici assumono in relazione alla distribuzione del Fondo Rifugiati, del Fondo Integrazione e del Fondo Ritorno.

Un aspetto particolarmente rilevante dell'attività ha riguardato altresì i rapporti con i Paesi terzi, sia nell'ambito dei consueti fori multilaterali che trattano i temi migratori, sia nell'ambito delle complessive relazioni esterne dell'Unione.

In particolare, l'anno 2009 ha visto l'impegno nella preparazione e nel successivo svolgimento della Conferenza con i Paesi dell'Est europeo aderenti al processo di Budapest, secondo le modalità già avviate l'anno precedente per la Conferenza ministeriale UE-Africa su migrazione e sviluppo.

Per quanto riguarda la politica di asilo, il Governo italiano ha sostenuto l'obiettivo generale di rafforzare l'azione dell'Unione europea nel settore, aumentando il livello di armonizzazione dei sistemi e degli strumenti giuridici.

In vista della costruzione del sistema comune europeo, l'azione del Governo italiano è stata tesa a consolidare principi volti a tenere in considerazione la situazione dei Paesi di frontiera esterna dell'UE, mettere a punto meccanismi efficaci di solidarietà europea, considerare la peculiarità dei c.d. flussi misti e, più in generale, il tema delle domande infondate di protezione internazionale.

Sono in corso, al riguardo, approfondimenti sulle proposte legislative comunitarie concernenti gli standard minimi per l'accoglienza dei richiedenti protezione, i criteri di individuazione dello Stato competente per l'esame delle istanze di protezione internazionale (Dublino II), ed il sistema "Eurodac".

Il Ministero dell'Interno partecipa al Programma europeo di *resettlement* che la Commissione, in collegamento con l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati, ha disposto nei confronti dei profughi iracheni rifugiati nei campi di Siria e Giordania.

b) Cooperazione di polizia

Nel corso del 2009 sono state numerose le iniziative approvate nel quadro del Consiglio GAI, volte al rafforzamento della cooperazione operativa in materia di polizia e alla prevenzione ed al contrasto delle fenomenologie criminali, anche con riferimento al terrorismo ed ai reati commessi in rete.

Anche in questo settore, un importante contributo è stato fornito dal Governo italiano, tramite l'operato del Ministero dell'Interno, per quanto riguarda la definizione delle politiche europee sulla sicurezza, in vista dell'elaborazione del Programma di Stoccolma.

In particolare, le linee strategiche individuate dall'Italia e recepite dal Programma di Stoccolma per potenziare l'azione europea nel settore della sicurezza hanno evidenziato:

- la necessità di riconoscere una posizione centrale nell'ambito della strategia europea alle attività di prevenzione della criminalità e del terrorismo;
- il potenziamento della lotta alla criminalità organizzata a cui verrà dedicata una apposita strategia di intervento (come parte integrante della più generale *Internal Security Strategy*);
- il rinnovato impulso a strategie di aggressione in tutto il territorio dell'UE dei beni di origine criminale con la possibilità di riutilizzare i beni sequestrati;
- il miglioramento della capacità di analisi e di azione nei confronti del terrorismo.

Un'attività particolarmente complessa è stata quella connessa alla realizzazione dei nuovi sistemi informatici dell'Unione europea quali il Sistema Informativo *Schengen* di seconda generazione (SIS II) ed il Sistema Informativo di gestione dei visti (VIS).

L'attività profusa dal Governo in questo settore ha consentito all'Italia di essere tra i primi *partner* europei ad aver completato con successo la fase di avvio sperimentale dei sistemi la cui realizzazione, a livello europeo, sta tuttavia subendo notevoli ritardi.

Altro traguardo di rilievo ha riguardato l'integrazione nell'*Acquis* comunitario del Trattato di Prum¹¹⁶ che, sotto forma di decisione del Consiglio, stabilisce i principi generali per lo sviluppo del c.d. "principio di disponibilità delle informazioni" sancito dal Programma dell'Aia. Detto Trattato rappresenta un valore aggiunto, rispetto agli accordi di *Schengen*, poiché è volto a rafforzare la cooperazione transfrontaliera intergovernativa nella lotta ai fenomeni montanti del terrorismo, della immigrazione clandestina, della criminalità internazionale e transnazionale. Si rende infatti possibile, sotto il profilo tecnologico, lo scambio di informazioni concernenti impronte digitali e dati genetici (Dna), con correlativa predisposizione di un livello adeguato di protezione dei dati medesimi da parte del Paese contraente destinatario.

Un importante contributo è stato fornito sia sul piano strategico, per l'elaborazione del rapporto annuale che delinea le priorità di intervento da realizzare a livello comunitario sulla minaccia del crimine organizzato (*Organised Crime Threat Assessment-OCTA*), sia sotto il profilo operativo, attraverso la pianificazione di specifiche operazioni congiunte che hanno portato ad importanti successi investigativi nella lotta ai maggiori fenomeni illeciti (in particolare il traffico di stupefacenti e di esseri umani e la pedopornografia).

Altro capitolo importante nella lotta alla criminalità è rappresentato dalla fase di implementazione della decisione quadro 2007/845/GAI del Consiglio, del 6 dicembre 2007, concernente la cooperazione in materia di recupero dei beni

¹¹⁶ Il Trattato di Prum, altrimenti denominato "Schengen 2", è stato firmato a Prum (Germania) il 27 maggio 2005 fra sette Paesi membri dell'Unione europea (Belgio, Francia, Germania, Spagna, Lussemburgo, Paesi Bassi, Austria) ed è aperto all'adesione e ratifica di altri Paesi dell'Unione. La legge n. 85/2009 ha applicato anche nell'ordinamento italiano quanto disposto nel Trattato di Prum al quale, in data 4 luglio 2006, il Ministro dell'Interno ha dichiarato l'intenzione dello Stato italiano di aderire.

sequestrati nei Paesi membri, settore al quale il nostro Paese annette una importanza determinante per l'aggressione dei patrimoni mafiosi all'estero.

Con riferimento più specifico alla lotta alla droga, particolare attenzione è stata dedicata all'attuazione delle misure di contrasto al narcotraffico contenute nella strategia globale europea per il periodo 2005-2012. In tale contesto, il Governo partecipa al progetto per la realizzazione di due Piattaforme d'*intelligence* operativa in Africa Occidentale, al fine di fronteggiare la minaccia correlata all'intensificarsi dei traffici di droga verso l'Europa.

Un importante contributo è stato, altresì, fornito dal Governo in tema di azione europea per la lotta alla tratta di esseri umani. L'Italia, che dispone di un sistema normativo e operativo all'avanguardia rispetto agli altri Paesi europei, è *partner* del progetto europeo finalizzato ad elaborare il nuovo Piano di azione comunitario.

Per quanto attiene al settore della lotta al terrorismo, le attività si sono concentrate nella realizzazione degli obiettivi stabiliti nelle strategie comunitarie adottate dal Consiglio europeo nel 2005. In tale contesto, il Governo italiano ha contribuito all'elaborazione del Piano di azione per il controllo sugli esplosivi, alla elaborazione della direttiva sulla protezione delle infrastrutture critiche nonché alla definizione del rapporto annuale "*Terrorism Situation and trends*" sulla minaccia terroristica in Europa.

Orientamenti per il 2010

Nel corso del 2010, oltre che nelle azioni già evidenziate, il Governo italiano si adopererà anche:

- per dare attuazione alla prima applicazione del Trattato di Lisbona che, nell'introdurre significative innovazioni nell'ordinamento comunitario, andrà ad incidere particolarmente nel settore Giustizia ed Affari Interni e nella costruzione del nuovo "Spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia". Le maggiori novità riguarderanno i profili negoziali e normativi, con l'estensione della codecisione con il Parlamento europeo e l'introduzione della maggioranza qualificata in seno al Consiglio, e quelli istituzionali. In tale ambito dovrà essere realizzata una nuova architettura delle strutture di lavoro GAI, con l'istituzione del Comitato permanente in materia di sicurezza interna (COSI) che dovrà assicurare che la cooperazione operativa sulla sicurezza interna sia promossa e rafforzata all'interno dell'Unione e facilitare il coordinamento dell'azione delle autorità competenti degli Stati membri. Allo stesso tempo la fine della divisione in pilastri richiederà maggiore sinergia tra il settore GAI e altri settori comunitari;
- per continuare a porre l'accento in sede comunitaria sulla necessità di un rinnovato impegno in ambito UE sul tema dell'immigrazione nell'area Mediterranea da affrontare in un'ottica comunitaria, ispirata ai principi di solidarietà tra Stati membri e di cooperazione con i Paesi terzi;
- per proseguire e sostenere il dialogo UE-Libia in tema di migrazione, al fine di attuare misure concrete;
- per contribuire all'attuazione del Programma di Stoccolma soprattutto in relazione alla predisposizione del previsto Piano d'Azione che dovrebbe conferire un taglio operativo alle linee strategiche tracciate con il Programma;

- per migliorare la capacità di analisi e di azione europea nei confronti del terrorismo;
- per rilanciare il rapporto tra sicurezza interna ed esterna per prevenire e reprimere le minacce transnazionali, potenziando la cooperazione giudiziaria e di polizia con i Paesi terzi;
- per rafforzare l'utilizzo delle banche dati europee nel quadro delle nuove tecnologie. Le banche dati comunitarie (SIS, Eurodac, VIS, DNA) dovrebbero essere accessibili secondo un principio di interoperabilità;
- per rilanciare la formazione nel settore di polizia, migliorando la conoscenza reciproca dei vari sistemi nazionali e degli strumenti europei di cooperazione;
- per garantire un adeguato dispositivo a livello europeo a favore dei minori non accompagnati.

11.2 Cooperazione giudiziaria

Sviluppi nel 2009

Nel corso del 2009 è proseguita l'attività dell'Unione europea nei settori della cooperazione giudiziaria tra gli Stati membri e dell'armonizzazione in materia civile e penale. Il Governo ha assicurato una assidua partecipazione ai tavoli di lavoro, a livello dell'UE, per la elaborazione di strumenti comunitari e un costante impegno per lo sviluppo dei rapporti con gli altri Stati membri dell'Unione europea. La partecipazione ai singoli gruppi di lavoro ha consentito il raggiungimento di risultati ottimali sia in ordine alla legislazione dell'UE sia in ordine allo sviluppo delle forme di cooperazione nel settore del diritto civile e del diritto penale, in funzione delle esigenze primarie dei cittadini, della rimozione di ostacoli per lo svolgimento dei procedimenti giudiziari e per armonizzare le norme di conflitto nei vari ordinamenti nazionali.

a) Cooperazione giudiziaria in materia civile e diritto internazionale privato

Nel corso del 2009, il Comitato di diritto civile "Questioni Generali" si è occupato di numerose questioni afferenti il diritto civile. In particolare, in seno al Comitato si sono discussi i contenuti del c.d. Programma di Stoccolma che, per quanto riguarda il diritto civile, ha recepito, in gran parte, le priorità indicate dall'Italia nel *non paper* del mese di maggio, redatto sulla base del concerto interministeriale ed interdirezionale, e negli incontri bilaterali svoltisi a Stoccolma nel mese di ottobre. In particolare, si sottolinea l'opportunità di proseguire con l'abolizione di tutte le misure intermedie (*exequatur*) per agevolare il regime di libera circolazione delle decisioni giudiziarie nello spazio unico europeo, in linea con le conclusioni di Tampere e con il Programma dell'Aia. Andranno tuttavia discusse le opportune garanzie che dovranno accompagnare l'abolizione o revisione della procedura di *exequatur*. Il Programma di Stoccolma prevede, inoltre, di estendere il principio di mutuo riconoscimento a campi non ancora coperti ma essenziali (es. successioni e testamenti, rapporti patrimoniali tra coniugi) e completare il processo di armonizzazione delle regole di conflitto nei settori dove appare necessario.

Dopo l'adesione dell'Unione europea, il 3 aprile 2007, alla Conferenza dell'Aia di diritto internazionale privato, il Comitato "Questioni Generali" è divenuto il luogo in cui sono elaborate risposte coordinate tra UE e Stati membri in merito a varie questioni sollevate dalla Conferenza dell'Aia relative sia alla fattibilità di nuovi strumenti, sia alla concreta applicazione di convenzioni già esistenti. Nel Comitato si è organizzato il coordinamento tra l'Unione europea e gli Stati membri per la partecipazioni a numerose conferenze diplomatiche organizzate dalla Conferenza dell'Aia, quale quella tenutasi nel corso del 2009, nella quale si è discusso del futuro programma della Conferenza dell'Aia, con specifico riferimento alle seguenti materie: mediazione familiare internazionale, scelta della legge applicabile nei contratti internazionali, acquisizione del diritto straniero, sottrazione internazionale di minori.

In seno al Comitato è stato inoltre elaborato il testo della decisione 2009/941/CE in forza della quale la Comunità europea firmerà il Protocollo sulla legge applicabile alle obbligazioni alimentari, concluso il 23 novembre 2007 nell'ambito della Conferenza dell'Aia di diritto internazionale privato. Il 18 dicembre 2008 è stato adottato il regolamento (CE) n. 4/2009 relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni e alla cooperazione in materia di obbligazioni alimentari. L'articolo 15 di tale regolamento dispone che la legge applicabile alle obbligazioni alimentari è determinata secondo il Protocollo dell'Aia del 23 novembre 2007 negli Stati membri vincolati da tale strumento. La firma del Protocollo garantirà la sua applicazione nella Comunità, conseguendo l'obiettivo di armonizzare le norme sulla legge applicabile in materia di obbligazioni alimentari negli Stati membri, quale presupposto per l'abolizione dell'*exequatur* delle decisioni. L'applicazione del Protocollo apporterà un valido contributo al rafforzamento della certezza e della prevedibilità del diritto per i creditori e debitori di alimenti, poiché, l'applicazione di norme uniformi per determinare la legge applicabile consentirà alle decisioni in materia di obbligazioni alimentari di circolare liberamente nella Comunità senza alcuna forma di controllo nello Stato membro in cui ne verrà chiesta l'esecuzione. Conformemente alla giurisprudenza della Corte di giustizia, la Comunità ha competenza esterna esclusiva per i settori rientranti nel campo di applicazione del regolamento (CE) n. 4/2009 e dunque dovrà essere la Comunità ad aderire al Protocollo. Pertanto, gli Stati membri non firmeranno né approveranno il Protocollo e non vi aderiranno, ma ne saranno vincolati in forza della sua conclusione da parte della Comunità europea.

Con l'adozione della decisione 2009/940/CE l'Unione europea firmerà il Protocollo (protocollo già firmato dall'Italia) riguardante alcuni aspetti inerenti al materiale rotabile ferroviario, annesso alla Convenzione relativa alle garanzie internazionali su beni mobili strumentali, adottato nel corso della conferenza diplomatica tenutasi a Lussemburgo dal 12 al 23 febbraio 2007 sotto gli auspici congiunti dell'*International Institute for the Unification of Private Law* (UNIDROIT) e dell'*Intergovernmental Organisation for International Carriage by Rail* (OTIF). La firma e la ratifica del Protocollo porteranno beneficio all'Unione europea perché introdurranno una garanzia internazionale particolarmente solida a favore dei creditori, cui è conferito un diritto di prelazione assoluta su tali beni per l'acquisto del materiale rotabile. Il protocollo è un accordo misto disciplinante materie che rientrano in parte nella competenza degli Stati membri in parte nella competenza esclusiva della Comunità (ad esempio per le materie disciplinate dal regolamento (CE) n.

44/2001 del Consiglio, del 22 dicembre 2000, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale; dal regolamento (CE) n. 1346/2000 del Consiglio, del 29 maggio 2000, relativo alle procedure d'insolvenza; dal regolamento (CE) n. 593/2008 del Parlamento europeo e Consiglio, del 17 giugno 2008, sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali (Roma I); dalla direttiva 2008/57/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 2008, relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario comunitario (rifusione); dal regolamento (CE) n. 881/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, che istituisce un'Agenzia ferroviaria europea).

L'istituzione di un quadro comune di riferimento per il diritto contrattuale europeo (di seguito denominato QCR), ha rappresentato oggetto di riflessione nell'ambito dei lavori svoltisi nel corso del 2009, in seno al Comitato di diritto civile, con lo scopo di precisare e dettagliare le posizioni assunte dal Consiglio GAI nel 2007-2008. Il QCR è uno strumento giuridico non vincolante composto di una serie di orientamenti che saranno utilizzati dai legislatori a livello comunitario quale fonte comune di ispirazione o riferimento nel processo di legiferazione. Nel 2009 sono state discusse nuove linee guida, approvate dal Consiglio GAI di giugno, che orienteranno i lavori della Commissione nella elaborazione del progetto concreto di QCR. Le linee guida riguardano i seguenti aspetti del quadro comune di riferimento in materia contrattuale: principi fondamentali, definizioni, norme tipo, relazione con la normativa a favore dei consumatori, forma del QCR.

Il Comitato è costantemente aggiornato sullo stato dei rapporti di cooperazione giudiziaria in materia di diritto civile tra Unione europea e Paesi terzi (Russia, USA, Ucraina, Egitto, Cina, India) ed in particolare con i Paesi aderenti alla Convenzione di Lugano¹¹⁷.

Nel 2009 è entrata in vigore la decisione 2009/568/CE, che ha modificato la decisione 2001/470/CE del Consiglio, relativa all'istituzione della rete giudiziaria europea in materia civile e commerciale e ha notevolmente ampliato i compiti della Rete e dei punti di contatto. Tra i detti compiti, a titolo meramente esemplificativo, si segnala quello di: stabilire gli ordini professionali che parteciperanno alla rete ed instaurare idonei contatti con gli stessi secondo modalità da definire; predisporre, alimentare e promuovere un sistema di informazione destinato al pubblico sulla cooperazione giudiziaria in materia civile e commerciale all'interno dell'Unione Europea, sugli atti comunitari e sugli strumenti internazionali pertinenti, nonché sul diritto interno degli Stati membri, con particolare riferimento all'accesso alla giustizia; procedere allo scambio di esperienze e informazioni con gli organi professionali e collaborare con gli stessi nell'elaborazione e nell'aggiornamento delle schede informative; garantire la partecipazione a riunioni periodiche; rispondere alle richieste entro il termine di 15 (o al massimo di 30) giorni dal ricevimento delle stesse; dare informazioni alle

¹¹⁷ Nell'ambito dei rapporti con i Paesi aderenti alla Convenzione di Lugano, in seno al Comitato diritto civile questioni generali è stato esaminato il rapporto esplicativo, elaborato dal prof. Pocar, concernente la nuova Convenzione, firmata a Lugano il 30 ottobre del 2007, tra l'Unione europea, il Regno di Danimarca, la Repubblica d'Islanda, il Regno di Norvegia e la Confederazione Svizzera che ha sostituito la Convenzione di Lugano sulla competenza giurisdizionale e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale del 16.09.1988, conclusa tra gli Stati membri della CE e alcuni Stati membri dell'Associazione europea di libero scambio (EFTA).

autorità giudiziarie locali sugli atti comunitari e sugli strumenti internazionali in materia di cooperazione giudiziaria civile e provvedere in particolare a che le autorità giudiziarie locali acquisiscano una migliore conoscenza della rete; assicurare il coordinamento tra i membri della rete a livello nazionale, anche attraverso contatti e riunioni periodiche tra i partecipanti.

Inoltre, nel 2009 è stata presentata la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni e degli atti pubblici in materia di successioni e alla creazione di un certificato successorio europeo. La suddetta proposta mira a creare uno spazio giudiziario europeo in materia civile nel settore delle successioni. Allo stato, la diversità delle norme di diritto sostanziale e delle norme che regolano la competenza o la legge applicabile nonché la molteplicità delle autorità che possono essere adite nell'ambito di una successione internazionale possono ostacolare la libera circolazione delle persone nell'Unione. In assenza di una base giuridica per armonizzare il diritto sostanziale, sono state elaborate regole di conflitto per evitare l'applicazione di leggi ed organi concorrenti sulla stessa successione e garantire la certezza del diritto e la prevedibilità per i cittadini.

Dalla proposta è esclusa non solo l'armonizzazione del diritto successorio ma anche il trattamento fiscale dell'eredità applicato dagli Stati membri. La scelta della proposta è stata quella di individuare un unico criterio di collegamento per giurisdizione e legge applicabile, quello della ultima residenza abituale del defunto. La sua novità è nella previsione, quale criteri di collegamento, della legge di residenza in caso di non scelta e della legge di cittadinanza in caso di scelta da parte del testatore della legge applicabile. Infine il regolamento introduce il certificato successorio europeo che non si sostituisce ai certificati esistenti in alcuni Stati membri ma consente di provare la qualità di erede (legatario/esecutore) e di disporre dei beni.

Sul piano delle relazioni esterne dell'Unione, sono poi intervenuti due nuovi strumenti normativi comunitari che contemplano una procedura di autorizzazione per gli Stati membri a negoziare e concludere accordi bilaterali con i Paesi terzi in determinati settori. In particolare, il primo è il regolamento del Consiglio che istituisce una procedura per la negoziazione e la conclusione di accordi tra gli Stati membri e i Paesi terzi riguardanti la competenza, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale, di responsabilità genitoriale e di obbligazioni alimentari, e la legge applicabile alle obbligazioni alimentari (regolamento (CE) n.664/2009 del 7.7.2009), mentre il secondo è il regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce una procedura per la negoziazione e la conclusione di accordi tra Stati membri e Paesi terzi su particolari materie concernenti la legge applicabile alle obbligazioni contrattuali ed extracontrattuali (regolamento (CE) n. 662/2009 del 13.7.2009).

I regolamenti sopra indicati mirano ad istituire una procedura diretta ad autorizzare uno Stato membro, in particolari settori che ricadono nell'ambito dei Regolamenti Bruxelles II bis, obbligazioni alimentari, Roma I e Roma II, a negoziare e concludere accordi bilaterali con un Paese terzo, o a modificarne uno esistente. Tale procedura opererebbe in assenza di una indicazione da parte della Comunità dell'intenzione di esercitare la sua competenza esterna attraverso un mandato di negoziazione esistente o previsto nei successivi 24 mesi.

L'obiettivo è quello di introdurre un dispositivo funzionale che garantisca nel contempo la salvaguardia dell'*acquis* comunitario e la possibilità per gli Stati membri dell'UE di concludere accordi con Paesi terzi nelle materie regolamentate dal diritto comunitario, pur dopo il parere della Corte di Giustizia 1/03 del 07.02.2006. In tale parere la Corte ha affermato che, *«qualora siano state adottate norme comuni, gli Stati membri non hanno più il potere, né individualmente, né collettivamente, di contrarre con gli Stati terzi obbligazioni che incidano su dette norme. Man mano che queste norme comuni vengono adottate, infatti, si accentra nella Comunità la competenza ad assumere e ad adempiere – con effetto per l'intera sfera in cui vige l'ordinamento comunitario – degli impegni nei confronti degli Stati terzi»*. Il metodo con cui si intende raggiungere questo obiettivo è, essenzialmente, quello di prevedere una duplice autorizzazione da parte della Commissione sia nella fase di avvio dei negoziati che in quella di conclusione degli stessi. Nel caso in cui la Commissione non intenda autorizzare l'avvio o la conclusione dei negoziati, lo Stato membro interessato ha la possibilità di avviare un dialogo con la Commissione al fine di trovare una soluzione. In caso di diniego di autorizzazione alla conclusione dell'accordo, la Commissione ha comunque l'obbligo di notificare la sua decisione al Consiglio e al Parlamento europeo.

b) Cooperazione giudiziaria in materia penale

Nel settore della cooperazione giudiziaria penale, nel corso dell'anno 2009, sono state adottate o pubblicate in Gazzetta Ufficiale dell'Unione i seguenti strumenti di particolare rilevanza:

- decisione 2009/426/GAI del 16 dicembre 2008, relativa al rafforzamento dell'Eurojust e che modifica la decisione 2002/187/GAI che istituisce l'Eurojust per rafforzare la lotta contro le forme gravi di criminalità europea;
- decisione 2008/976/GAI del 16 dicembre 2008, relativa alla Rete giudiziaria europea in materia penale;
- decisione quadro 2009/315/GAI del 26 febbraio 2009, relativa all'organizzazione e al contenuto degli scambi fra gli Stati membri di informazioni estratte dal casellario giudiziario, e decisione 2009/316/GAI del 6 aprile 2009 che istituisce il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari (ECRIS) in applicazione dell'articolo 11 della precedente decisione quadro 2009/315/GAI;
- decisione quadro 2009/299/GAI del 26 febbraio 2009 che modifica le decisioni quadro 2002/584/GAI, 2005/214/GAI, 2006/783/GAI, 2008/909/GAI e 2008/947/GAI, rafforzando i diritti processuali delle persone e promuovendo l'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle decisioni pronunciate in assenza dell'interessato al processo (c.d. decisione quadro sul procedimento "*in absentia*");
- decisione quadro 2009/829/GAI del 23 ottobre 2009, sull'applicazione tra gli Stati membri dell'Unione europea del principio del reciproco riconoscimento alle decisioni sulle misure alternative alla detenzione cautelare (c.d. decisioni "*pre-sentenziali*");

- decisione quadro 2009/948/GAI del 30 novembre 2009, sulla prevenzione e la risoluzione dei conflitti relativi all'esercizio della giurisdizione nei procedimenti penali

Inoltre, nel corso del 2009 sono stati compiuti rilevanti progressi anche sul fronte della tutela dei diritti procedurali, attraverso l'adozione di una *roadmap* in materia, che costituirà il calendario di lavoro per il futuro, e la finalizzazione di una decisione quadro sul diritto all'interpretariato e la traduzione sulla quale il Consiglio ha adottato un approccio comune in ottobre. A seguito dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, la proposta di direttiva destinata a riprendere il contenuto dell'intesa già raggiunta sulla decisione quadro è già stata presentata da parte di un gruppo di 7 Stati secondo le procedure previste dal nuovo Trattato.

L'Italia ha, altresì, preso parte ai lavori relativi alla proposta di decisione quadro sulla lotta alla pedopornografia e allo sfruttamento sessuale. La proposta è stata presentata al Consiglio il 26 marzo 2009 ed è basata sulla Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale, adottata a Lanzarote il 25 ottobre 2007, nonché sulla decisione quadro del Consiglio 2004/68/GAI, relativa alla lotta contro lo sfruttamento sessuale dei minori e la pedopornografia, che intende sostituire. I lavori si sono protratti per tutta la durata dell'anno, sotto la presidenza Ceca prima e Svedese poi, con particolare intensità nel corso del mese di ottobre. All'esito degli stessi non è stato, tuttavia, possibile raggiungere l'accordo degli Stati membri su un testo complessivo ma soltanto su alcune singole norme. Pertanto, con la ratifica del Trattato di Lisbona il negoziato dovrà iniziare nuovamente ed occorrerà attendere una nuova proposta da parte della Commissione.

Sul terreno delle relazioni esterne dell'Unione, da segnalare è l'entrata in vigore degli accordi sull'estradizione e sulla mutua assistenza giudiziaria tra l'Unione europea e gli Stati Uniti d'America. Firmati entrambi a Washington il 25 giugno 2003, gli stessi entreranno in vigore il 1° febbraio 2010, conformemente all'articolo 22 dell'accordo sull'estradizione e all'articolo 18 dell'accordo sulla mutua assistenza giudiziaria, a seguito dell'avvenuto completamento delle necessarie procedure interne da parte di tutti gli Stati membri. Infine, si è proceduto alla firma (il 30.11 da parte dell'Unione ed il 15.12 da parte del Giappone), dell'accordo sulla mutua assistenza giudiziaria tra l'Unione europea ed il Giappone.

Orientamenti per il 2010

Com'è noto, il 1° dicembre 2009 è entrato in vigore il nuovo Trattato di Lisbona il quale prevede per la materia della cooperazione giudiziaria in materia civile e penale, il passaggio alla procedura legislativa ordinaria che comporta il voto a maggioranza qualificata nella quasi totalità dei casi e la codecisione con il Parlamento europeo.

Deve al riguardo osservarsi che il venir meno del quadro intergovernativo di cooperazione, caratterizzato dal regime di voto all'unanimità, recherà senz'altro con sé un forte fattore di impulso ai lavori in materia, sinora frequentemente influenzati dal sistema di voto all'unanimità. Al tempo stesso, il venir meno del sostanziale "diritto di veto", sia pur temperato, di cui ciascuno Stato disponeva, obbligherà ciascun Paese ad individuare in maniera assai rapida sin dall'inizio del

negoziato i punti sensibili e le eventuali "linee rosse" in modo da poter cercare alleanze anche al fine di formare eventuali minoranze di blocco. Anche il meccanismo di codecisione con il Parlamento dovrebbe incitare a ricercare un diverso e più intenso dialogo con l'Istituzione ed i Parlamentari.

Come già detto sopra, il Consiglio europeo del 10 dicembre 2009 ha approvato l'adozione del Programma di Stoccolma, che ha il compito di sviluppare l'azione dell'Unione europea nell'area della libertà, sicurezza e giustizia. Nell'ambito del diritto civile, al fine di garantire il pieno esercizio della libertà di circolazione e rimuovere gli ostacoli alla libertà di soggiorno, si vuole introdurre un sistema che consenta di disporre, facilmente e senza costi aggiuntivi, dei principali atti di stato civile, superando ostacoli linguistici e garantendo valenza probatoria dei documenti. Per questo si dovrebbe giungere, nel futuro, al riconoscimento reciproco degli effetti connessi agli atti di stato civile.

Si vuole, inoltre, assicurare protezione, anche giuridica, ai minori e alla persone più vulnerabili. Ulteriore risultato da conseguire, nel prossimo futuro, è il rafforzamento dei programmi di reciproco riconoscimento delle decisioni giudiziarie in materia civile, da eseguire direttamente e senza procedimenti intermedi, giungendo all'abolizione generalizzata dell'*exequatur*, previa armonizzazione delle norme di conflitto di leggi nei settori interessati. Si vuole estendere il reciproco riconoscimento a materie non ancora ricomprese, raccogliendo, gli strumenti già adottati, in un codice della cooperazione giudiziaria.

Si intende, inoltre, proseguire l'impegno di partecipazione ai tavoli di lavoro del Comitato di diritto civile già avviati e, precisamente, il Comitato "Questioni Generali", "Successioni", e in materia di diritto contrattuale europeo. In particolare, si intende porre in essere gli adempimenti al fine di attuare la decisione 2009/568/CE, che ha modificato la decisione 2001/470/CE del Consiglio, relativa all'istituzione della rete giudiziaria europea, attraverso un potenziamento dei compiti dei punti di contatto, individuando gli ordini professionali che parteciperanno alla Rete e definendo le modalità della loro partecipazione, assicurando il coordinamento tra i membri della Rete a livello nazionale, anche attraverso contatti e riunioni periodiche tra i partecipanti, collaborando alla organizzazione delle riunioni della Rete all'estero e partecipandovi. Si attende la presentazione di due rilevanti proposte, la prima sulla revisione del regolamento (CE) n.44/2001 c.d. Bruxelles I e la seconda concernente un progetto di iniziativa sui regimi patrimoniali tra coniugi e le conseguenze patrimoniali delle separazioni contenenti elementi sopranazionali.

Nell'ambito della cooperazione in materia penale, tra le scadenze più ravvicinate, il Programma di Stoccolma prevede la sostituzione dell'Ordine di Prova Europeo con un nuovo strumento più efficace, la proposta di ordine di protezione europeo e l'attuazione della tabella di marcia in materia di diritti procedurali. Da segnalare anche l'inserimento nel Programma, su richiesta italiana, di un riferimento alla tematica delle condizioni di detenzione.

SEZIONE III**LA DIMENSIONE ESTERNA DEL PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA****1. Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC): sviluppi nel 2009 e orientamenti per il 2010****Sviluppi nel 2009**

Nel corso del 2009, l'Unione Europea ha continuato a svolgere un ruolo importante nell'ambito del processo di stabilizzazione dei Balcani, confermando il proprio impegno per il dialogo con tutti i paesi della regione, in un'ottica di sostegno allo sviluppo e di progressiva integrazione dell'area balcanica nelle istituzioni euroatlantiche.

Di particolare rilievo è stato il ruolo europeo nella gestione della delicata situazione in Bosnia Erzegovina, anche con riferimento alla recente iniziativa congiunta UE-USA di Camp Butmir, intesa a sostenere le autorità bosniache nella realizzazione delle condizioni previste per la trasformazione dell'Ufficio dell'Alto Rappresentante della comunità internazionale e la riconduzione delle sue funzioni ad un Ufficio di Rappresentante Speciale dell'Unione europea (RSUE) rafforzato.

In riferimento alla questione nucleare iraniana, l'Unione Europea si è adoperata per la prosecuzione degli sforzi della comunità internazionale per assicurare che il programma nucleare sia limitato a scopi pacifici. E' stata inoltre prestata la massima attenzione al problema del rispetto della democrazia e dei diritti umani ed alla questione delle esecuzioni capitali, soprattutto a seguito dell'esito delle elezioni del 12 giugno che hanno visto un deterioramento della situazione nel Paese.

L'Unione Europea ha inoltre continuato a seguire con attenzione l'evoluzione della situazione in Medio Oriente ed ha sostenuto pienamente gli sforzi della nuova Amministrazione americana per la ripresa dei negoziati di pace, anche attraverso il proprio ruolo all'interno del Quartetto per il Medio Oriente (Stati Uniti, Russia, Unione europea e Nazioni Unite). Parallelamente, il Consiglio dell'Unione Europea ha seguito costantemente l'evoluzione del difficile processo di democratizzazione del Libano ed il percorso verso una progressiva stabilizzazione del paese.

L'Unione Europea ha seguito attentamente il processo elettorale in Afghanistan, svoltosi nel mese di agosto, cui ha contribuito con una missione di osservazione elettorale e con un'accresciuta presenza di militari di Stati membri a garanzia della sicurezza in numerose aree del Paese. E' stata parallelamente elaborata una strategia di rinnovato sostegno nei confronti delle Autorità afgane, nell'ottica di una loro crescente responsabilizzazione per la transizione verso uno Stato democratico e di diritto.

L'Unione Europea ha inoltre mantenuto alta l'attenzione sulla situazione in Myanmar, dove ha continuato ad impegnarsi attivamente, in stretto coordinamento con l'ONU, per una soluzione della crisi attraverso i mezzi politico-diplomatici a disposizione, anzitutto attraverso l'opera di mediazione svolta dall'Inviato Speciale per la Birmania, On. Piero Fassino. E' attualmente allo studio la possibilità di vagliare attente aperture nei confronti della giunta birmana, anche queste in linea con la nuova politica dell'Amministrazione Obama, volta ad approfondire il dialogo con il Governo del Paese in vista delle elezioni del 2010.

Grande attenzione è stata poi dedicata a diverse crisi africane. In relazione alla crisi sudanese, l'Unione sostiene l'importanza di una effettiva applicazione del cosiddetto

"*Comprehensive Peace Agreement*" e del dialogo tra le diverse fazioni in lotta. Per contribuire in modo crescente ad una risoluzione della crisi in Somalia, è in fase di avviamento la missione PESD di formazione delle forze di sicurezza somale, nell'ambito della più ampia attività di sostegno al Governo Federale Transitorio del Paese.

Nel corso dell'anno, è continuato il progressivo approfondimento del dialogo con le più significative organizzazioni internazionali e regionali. L'Unione Europea e la NATO, nonostante le difficoltà incontrate (essenzialmente a causa della questione turco-cipriota) a formulare intese generali in riferimento alle missioni nei teatri afgano e kosovaro, hanno continuato a sviluppare ulteriormente il partenariato strategico nella gestione delle crisi, anche attraverso incontri informali, dimostrando un buon livello di coordinamento sul terreno (Kosovo, Afghanistan, Bosnia). La cooperazione con l'ONU, nel settore della gestione delle crisi, ha continuato a svilupparsi.

L'Unione Europea, sia autonomamente, che, nel quadro di iniziative basate su una decisione del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, ha infine continuato ad avvalersi di strumenti sanzionatori (restrizioni commerciali, limitazione di visti, divieto di accesso per alcuni individui etc.) nei confronti di quei regimi ritenuti responsabili di violazioni particolarmente gravi del diritto internazionale o di mancato rispetto dei diritti umani (ad esempio Myanmar, Guinea Conakry etc.). Il principio alla base di tali decisioni è quello di colpire i responsabili politici ed istituzionali dei regimi coinvolti, cercando di salvaguardare, per quanto possibile, la popolazione civile.

Orientamenti per il 2010

Si individuano le seguenti priorità:

1. Contribuire all'uscita dall'attuale fase di stallo nel processo di pace in Medio Oriente e favorire la rapida ripresa dei negoziati tra le parti, di stretto concerto con gli altri attori ed organizzazioni internazionali e con particolare attenzione agli sviluppi nelle relazioni intra-palestinesi e alle elezioni che dovrebbero svolgersi nel corso dell'anno;
2. Continuare a seguire con attenzione gli sviluppi del dossier nucleare iraniano per giungere ad una composizione del medesimo attraverso il dialogo e, in caso di insuccesso, reagire in modo compatto con le principali istanze internazionali per incrementare la pressione sul Governo iraniano ed inasprire il quadro sanzionatorio a suo carico;
3. Vagliare attentamente la situazione in Bosnia per giungere quanto prima ad una transizione verso un RSUE rafforzato e verso le necessarie riforme costituzionali, che portino ad una crescente integrazione euro-atlantica. In tale ottica, la missione EUFOR ALTHEA, il cui mandato è già stato prorogato, dovrebbe progressivamente trasformarsi in una missione addestrativa.
4. Organizzare, congiuntamente con gli altri partner, una Conferenza sull'Afghanistan come primo passo del rinnovato impegno dell'Unione Europea nei confronti del Paese.
5. Sul fronte istituzionale, occorrerà vagliare con attenzione gli sviluppi derivanti dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, in particolare per quanto riguarda l'accresciuta specificità della PESC e della PESD ed il conseguente maggiore impegno, in termini di partecipazione e di coordinamento, che si renderà necessario,

a livello nazionale, per contribuire fattivamente a fare in modo che l'Unione Europea stia al passo con le proprie ambizioni di giocare un ruolo di attore globale.

Politica Europea di Sicurezza e Difesa (PESD) : sviluppi nel 2009 e orientamenti per il 2010

Sviluppi nel 2009

Per quel che riguarda la partecipazione alle operazioni PESD (Politica Europea di Sicurezza e Difesa), vi sono numerose missioni dell'Unione Europea alle quali le Forze armate italiane forniscono il loro contributo in termini di risorse di personale e mezzi.

a. *European Union Police Mission (EUPM)* Bosnia.

Nel 2009, il contributo nazionale alla missione EU di polizia in Bosnia-Herzegovina (BiH) è stato mediamente di 13 unità appartenenti all'Arma dei carabinieri. Il mandato iniziale della missione (inquadramento, sostegno e controllo della polizia locale) è stato esteso al coordinamento delle attività per la lotta al crimine organizzato (O.C.), attività per la quale EUPM ha assunto un ruolo preminente.

b. *EUFOR "ALTHEA"*

La missione in Bosnia-Herzegovina, denominata "ALTHEA", è stata avviata il 2 dicembre 2004 in sostituzione della precedente operazione NATO (SFOR). Essa costituisce, al momento, la più ampia operazione militare a guida UE. All'operazione contribuiscono 29 Nazioni, 23 Stati membri UE e 6 non UE. Nel corso del 2009, la missione EUFOR ha ridotto la sua consistenza organica ad una presenza media di circa 2000 unità; la partecipazione italiana si è attestata su circa 280 unità, che rimane, in ogni caso, il secondo contributo, dopo la Spagna, tra i paesi presenti. A fine dicembre, terminato il comando italiano di EUFOR, la *leadership* è stata assunta dall'Austria.

In seno alla missione opera una componente di polizia IPU (*Integrated Police Unit*) di EUFOR, composta da carabinieri, impiegata in tutto il territorio per la lotta alle organizzazioni criminali, le operazioni di controllo, la raccolta e l'analisi delle informazioni necessarie a garantire la stabilità e la sicurezza (minacce all'ordine pubblico e alla sicurezza della comunità internazionale; localizzazione e cattura di criminali di guerra; attività estremistiche destabilizzanti di tipo islamico; traffico internazionale di armi).

c. *EUFOR CIAD-RCA (REPUBBLICA CENTRO AFRICANA)*

Il 15 ottobre 2007, l'UE ha lanciato la missione EUFOR CIAD-RCA, in supporto alla presenza delle NU nei due Paesi per la salvaguardia della sicurezza delle popolazioni civili e della distribuzione degli aiuti umanitari. Il contributo italiano, inizialmente previsto per 12 mesi dalla *Initial operational capability* (15 marzo 2008), è stato prolungato sino al 30 giugno 2009 (data di termine missione), per un ritardo nello schieramento del dispositivo logistico dell'ONU. L'impegno nazionale ha visto la partecipazione di un contingente interforze, la *Task Force "Ippocrate"*, consistente in una struttura sanitaria (di tipo Role 2), basata su 96 unità circa, che è risultata

fondamentale per lo svolgimento della missione stessa. L'intervento italiano è stato apprezzato a livello internazionale.

- d. Missioni di polizia e di SSR (*Security Sector Reform*) nella Repubblica Democratica del Congo

Nella Repubblica Democratica del Congo sono in corso due missioni UE: EUPOL Congo (l'Italia contribuisce con quattro carabinieri) e EUSEC DRC. La prima ha caratteristiche simili alla *Integrated Police Unit* (IPU) impiegata in Bosnia nell'ambito dell'operazione Althea. La EUSEC DRC è, invece, una missione civile che opera nel *Security Sector Reform* per la ristrutturazione dell'apparato di difesa e sicurezza congolese. L'intervento militare in quest'area si colloca nell'ottica più generale del "sistema Paese".

- e. EU BAM Rafah (*European Border Assistance Mission on the Gaza-Egypt Border-Crossing-Rafah*)

Nell'ambito dell'intesa siglata il 15 novembre 2005 dalle Autorità palestinesi e israeliane, l'Unione Europea ha avviato una missione di assistenza delle Autorità palestinesi nella gestione del valico di confine di Rafah nella Striscia di Gaza. Il contingente EU (circa 70 unità) ha compiti di monitoraggio e assistenza presso il valico e di istruzione della polizia locale, al fine di garantire il rispetto degli accordi e lo sviluppo progressivo della *Road Map*. Il mandato è stato di volta in volta rinnovato. Dal giugno 2007, a causa della grave situazione di sicurezza nell'area, il valico è stato chiuso e la missione è stata di fatto sospesa. L'Italia ha aderito alle operazioni di pianificazione e approntamento che sono state messe in atto al fine di riattivare a pieno regime la missione a guida europea. Attualmente la partecipazione nazionale è costituita da 2 carabinieri in teatro. E' tuttavia prevista la possibilità di immettere ulteriori 18 unità per la ripresa delle attività al valico, laddove ne ricorrano le condizioni politiche e di sicurezza. Nonostante il fatto che le condizioni di riferimento nell'area non lascino trasparire, nel breve-medio termine, un rilancio, la missione conserva un valore intrinseco importante.

- f. EUPOL Afghanistan

Lo scopo della missione è di favorire lo sviluppo di una struttura di sicurezza afghana conforme agli *standard* internazionali. Il Comando ha sede a Kabul, mentre le unità operano a livello regionale e provinciale. L'iniziativa, finalizzata allo svolgimento delle attività di *training, advising e mentoring* a favore del personale afghano destinato alle unità dell'*Afghan National Police* (ANP) e dell'*Afghan Border Police* (ABP), prevede l'impiego di 15 unità dell'Arma dei Carabinieri e 4 della Guardia di Finanza. La missione ha ricevuto un nuovo impulso soprattutto grazie al contributo fornito dalla Germania (nazione *leader* della missione).

- g. EUMM Georgia

È una missione civile con lo scopo di contribuire alla stabilità della situazione in Georgia. In particolare, nelle zone adiacenti l'Ossezia del Sud e l'Abkhazia, lo scopo è da un lato, quello di monitorare e riportare eventuali violazioni al cessate il fuoco e alla libertà di movimento in area di operazioni, e, dall'altro, osservare e riportare

lo stato delle condizioni umanitarie. Il lancio della missione è avvenuto su presupposti di estrema urgenza che hanno reso necessario il dispiegamento di unità completamente autosufficienti e per questo basate fortemente su una componente di estrazione militare per la fase iniziale della durata di 4 mesi. Attualmente il contributo nazionale è di 14 unità.

h. EU NAVFOR ATALANTA

Il 13 dicembre 2008, in seguito all'emanazione della risoluzione ONU 1816, è iniziata l'operazione ad egida UE di contrasto alla pirateria, EU NAVFOR ATALANTA, confermata fino al 13 dicembre 2010, finalizzata a scortare i bastimenti del WFP (*World Food Program*) e a porre in atto azioni di deterrenza e sorveglianza nell'area del Corno d'Africa.

La struttura di comando è basata su un quartier generale con sede a Northwood (GB) e un comando imbarcato. Finora sono state complessivamente coinvolte nell'operazione circa 1.000 unità. L'Italia, fin dall'inizio, ha partecipato all'operazione con mezzi e unità della Marina militare e, a partire dall'11 dicembre, per 4 mesi, assumerà il ruolo di *Force Commander*. L'operazione è aperta anche a contributi di Stati terzi: Svizzera, Croazia, Ucraina e Norvegia. Una cornice di cooperazione è stata stabilita anche con NATO, Cina, Russia, Arabia Saudita, Giappone, Malesia, India, Yemen, Oman, Egitto e Seychelles.

i. EULEX

La missione dell'Unione Europea sullo Stato di diritto in Kosovo (EULEX Kosovo) è la più importante operazione civile dell'UE ed è stata ufficialmente lanciata il 4 febbraio 2008 con l'adozione, da parte del Consiglio dell'UE, dell'azione comune 2008/124/PESC. Il 17 febbraio 2008, il Kosovo ha unilateralmente dichiarato la propria indipendenza. Il giorno seguente, con l'adozione dell'azione comune da parte del Consiglio, prendeva l'avvio la missione dell'UE, che è diventata pienamente operativa il 6 aprile 2009 con la dichiarazione di *full operational capability*.

Oltre al mantenimento dell'ordine pubblico e al contrasto della criminalità, EULEX ha il compito di assistere le autorità locali in tre settori specifici: la giustizia, le dogane e le forze di polizia. La missione si articola su un dispositivo che, a pieno regime, sarà costituito da complessive 3.000 unità tra poliziotti e magistrati, ai quali si aggiungeranno alcune centinaia di poliziotti locali.

Nell'ambito della missione UE si rileva, come contributo nazionale, anche una *Integrated Police Unit (IPU)*, formata di 125 carabinieri, proveniente, in quota parte, dal contingente MSU in KFOR, che ha ricevuto come compiti principali attività proprie delle forze di polizia (pattugliamenti, vigilanza dei posti di frontiera, scorte, gestione dell'Ordine Pubblico, etc.) e di addestramento in favore delle costituenti forze di polizia locali.

La missione è di tipo "civile" sebbene sia dotata di significative componenti militari.

j. EU SSR GUINEA BISSAU

L'operazione prevede una missione di assistenza e *advice*, consistente in un piccolo numero (attualmente 9) di esperti tecnici civili e militari di alto livello, con l'ausilio di personale di supporto al processo nazionale di riforma del settore della sicurezza.

L'azione dovrà essere coerente e complementare al Fondo europeo di sviluppo e alle altre attività comunitarie; dovrà inoltre contribuire al successivo impegno nella missione di altri attori internazionali. La missione è in linea con la strategia "*Africa-EU strategic partnership*" adottata al *summit* di Lisbona del 8-9 Dicembre 2007. Un rappresentante italiano partecipa alla missione.

Si sottolinea, infine, che tutte le operazioni di PESD, comprese quelle di polizia mostrano, in un'ottica di "sicurezza globale", una relazione molto stretta tra gli aspetti civili e militari, caratteristica questa che denota il valore aggiunto che l'Unione Europea apporta alla gestione delle crisi. Se è indubbio che le operazioni militari necessitano quasi sempre di un seguito civile, è altrettanto vero che la gestione civile delle crisi si svolge spesso in un contesto di sicurezza in cui necessita l'assistenza militare. Un approccio sinergico alla gestione delle crisi, sin dalle fasi iniziali di pianificazione dell'operazione, assume quindi rilevanza assoluta. Quale concreto esempio dei risultati prodotti sul terreno dall'attività di cooperazione civile-militare si richiama il contributo offerto nel 2007 dalla "*Italian Cimic Unit*" nell'ambito della citata operazione militare "Althea" in Bosnia Erzegovina. Questa unità, attiva dal 1997 ha realizzato progetti di ricostruzione di opere pubbliche, realizzando infrastrutture di primaria importanza sociale (centri di pronto soccorso, scuole, ospedali, strade, ponti ecc).

Orientamenti per il 2010

Con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona (1 dicembre 2009), nel 2010 verranno implementati tutti gli aspetti relativi alla PESD e l'Italia contribuirà in questa direzione. In particolare, si seguirà con attenzione l'implementazione del concetto di Cooperazione Strutturata Permanente (CSP) per salvaguardare e promuovere le posizioni italiane in quell'ambito.

La CSP, attivata con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, viene descritta e regolamentata negli articoli 42, 43, 46 del Trattato e nel Protocollo n. 10 sulla CSP e definisce le azioni che gli Stati membri devono promuovere per poter ambire a farne parte.

Per ciò che riguarda l'impegno nell'ambito delle missioni internazionali, l'Italia intende continuare a sostenere la missione militare in Bosnia sino alla sua naturale conclusione, in analogia a quella UE nel Paese (EUFOR-ALTHEA), in quanto entrambe contribuiscono alla stabilizzazione e all'avvicinamento della Bosnia-Herzegovina alle istituzioni comunitarie.

La missione ALTHEA dovrebbe evolvere, dopo le elezioni bosniache del prossimo anno e quando le condizioni politiche lo consentiranno, in una *non-executive operation* con compiti di addestramento delle forze armate bosniache e di consulenza delle stesse. L'Italia continuerà a sostenere l'impegno militare senza tuttavia sottacere la necessità di non ritardare ulteriormente i tempi di evoluzione verso una *non-executive mission*.

Nell'ambito della missione EUMM Georgia, si ritiene che la parte militare debba giocare in futuro un ruolo comprimario rispetto a quella civile. Il governo ha accolto la richiesta di confermare la propria presenza per assicurare un *level of ambition* di circa 20 unità di personale, sottolineando, però, la necessità di individuare una data certa per il termine della partecipazione.

L'operazione ad egida UE di contrasto alla pirateria EU NAVFOR ATALANTA è confermata fino al 13 dicembre 2010, nell'aspettativa che l'operazione ATALANTA si

trasformi in iniziative durevoli che affrontino le radici del fenomeno pirateria creando delle *Regional Capabilities* nel settore della sicurezza.

Per ciò che riguarda l'operazione EULEX Kosovo, si ritiene per l'immediato futuro di confermare il contributo attuale.

Relazioni esterne: sviluppi nel 2009 e orientamenti per il 2010

Sviluppi nel 2009

Politica Europea di Vicinato (PEV)

Quanto ai rapporti con i Paesi europei non comunitari, l'Italia ha seguito con attenzione i negoziati dell'Unione europea con i Paesi EFTA, soprattutto quello in materia anti-frode con il Liechtenstein, e portato avanti le procedure di ratifica dell'analogo accordo con la Svizzera. Con riferimento alla Dimensione settentrionale, volta al rafforzamento delle relazioni tra Unione europea e Islanda, Norvegia e Russia, in particolare attraverso forme di cooperazione transfrontaliera in raccordo con la Politica Europea di Vicinato, si segnala la firma, il 21 ottobre a Napoli, di un *Memorandum of Understanding* per l'istituzione di una *'Northern Dimension Partnership on Transport and Logistics'*.

Per quanto concerne le relazioni con la Russia, l'Italia ha favorito il rilancio del partenariato strategico con l'Unione Europea, rallentatosi a seguito del conflitto georgiano dell'agosto 2008. Abbiamo quindi sostenuto i negoziati per il nuovo Accordo di partenariato rafforzato, nonché supportato gli sforzi di mediazione condotti dalla Presidenza dell'Unione Europea nel corso della crisi russo-ucraina sulle forniture di gas, coordinandoci con i maggior partner europei e intervenendo sul piano bilaterale.

La Politica europea di Vicinato ha visto, nel 2009, lo sviluppo di una specifica dimensione orientale, con l'avvio del Partenariato Orientale (PO), per rafforzare i legami con i vicini orientali dell'Unione europea (Armenia, Azerbaijan, Bielorussia, Georgia, Moldova e Ucraina), al fine di favorire la stabilizzazione della regione. L'Italia, che ha sostenuto l'iniziativa, ha partecipato attivamente alle attività di cooperazione multilaterale con i Paesi *partner* e ha seguito con attenzione lo sviluppo della dimensione bilaterale, con il progresso dei negoziati per l'Accordo di Associazione con l'Ucraina, la decisione di aprire i negoziati con la Moldova e l'avvio delle discussioni in vista del lancio dei negoziati con Armenia, Georgia e Azerbaijan. Con riferimento alla più complessa situazione della Bielorussia, l'Italia si è impegnata per favorirne il riavvicinamento all'Europa, sostenendo le aperture da parte di Bruxelles, quali l'inclusione nel Partenariato Orientale, e al contempo, sollecitando Minsk a progredire sul cammino delle riforme democratiche.

Unione per il Mediterraneo (UpM)

Quanto alla dimensione mediterranea della Politica Europea di Vicinato, l'Italia ha sostenuto l'*upgrading* delle relazioni dell'Unione europea con il Marocco e da ultimo con la Giordania e ha seguito in modo particolarmente attento i negoziati per l'Accordo Quadro UE-Libia, nel quale si è riusciti a far recepire le nostre posizioni in materia di protezione consolare, gestione congiunta delle politiche migratorie e diritto del mare. Nel quadro dello strumento finanziario europeo per il Vicinato (ENPI), sono stati ufficialmente avviati i Programmi di cooperazione transfrontaliera del Bacino del

Mediterraneo ed Italia – Tunisia, che interessano le Regioni italiane tirrenico-ioniche (il primo) e le Province siciliane meridionali (il secondo). Entrambi i Programmi hanno lanciato i primi bandi per la presentazione di progetti, rispettivamente per 33 e 7 milioni di euro. Per quanto riguarda l'Unione per il Mediterraneo (UpM), si sono sostenuti gli sforzi diretti a completare l'architettura istituzionale dell'organizzazione e a promuovere la sua dimensione progettuale. In tale contesto, sono state organizzate due iniziative di rilievo: il primo *forum* Mediterraneo delle Guardie Costiere (Genova, 6-7 maggio 2009), finalizzato alla promozione della "sicurezza condivisa" nel Mediterraneo, e il Forum Economico-Finanziario del Mediterraneo (Milano, 20-21 luglio 2009), incentrato sulle tematiche dell'energia, delle infrastrutture e del sostegno alle PMI.

ACP

Una menzione particolare va agli Accordi di Partenariato Economico (APE) con i Paesi della regione africana, caraibica e del Pacifico (ACP). Ad oggi gli APE conclusi fra l'Unione Europea e i singoli Stati o raggruppamenti regionali coinvolgono 36 su 78 Paesi ACP. Il nostro Paese, che ha avviato nel corso del 2009 gli *iter* di ratifica delle intese sin qui firmate, si è impegnato nella tutela delle produzioni e dei mercati locali, dei processi endogeni di aggregazione regionale e per un attento monitoraggio degli effetti degli accordi sui Paesi interessati.

Africa

Nel complesso scenario africano, la Strategia UE-Africa, lanciata nel 2007, vede la partecipazione attiva dell'Italia in molti degli *implementation team* istituiti per la sua attuazione, a cominciare da quello in tema di pace e sicurezza, dove il nostro Paese è capofila per quanto riguarda gli aspetti civili e di polizia dell'*African Stand-by Force*, promuovendo la formazione di personale qualificato per le operazioni di pace a guida africana. L'Italia ha assicurato, inoltre, il suo contributo attivo su migrazione, mobilità e occupazione, commercio e integrazione regionale, energia e cambiamenti climatici; monitora infine il settore dei *Millenium Development Goals* (MDGs).

Relazioni transatlantiche e relazioni con gli altri paesi industrializzati

L'Italia ha salutato con favore la rivitalizzazione del dialogo fra Washington e Bruxelles che ha fatto seguito all'insediamento della nuova amministrazione USA ed ha pienamente sostenuto le iniziative della Presidenza ceca e svedese volte a promuovere il rafforzamento della *partnership* transatlantica. Con particolare riferimento alle relazioni commerciali, l'Italia si è adoperata per la rimozione delle barriere tecniche che caratterizzano il mercato USA ed ha agito in stretto coordinamento con le Istituzioni comunitarie per garantire la positiva soluzione dell'annosa disputa sulla carne agli ormoni, evitando così gravi ripercussioni sulle esportazioni italiane oltreoceano. Il governo ha, altresì, sostenuto con convinzione l'avvio dei negoziati per un Accordo Economico Commerciale Globale con il Canada.

Le relazioni con i Paesi dell'Asia

Quanto alla regione dell'Asia Centrale, nell'ambito della Strategia lanciata nel 2007, l'Italia ha esercitato un ruolo importante in veste di coordinatore del settore ambiente-acque. In tale ambito si sottolinea la Terza Conferenza ad Alto Livello Europa-Asia

Centrale: "Piattaforma per la Cooperazione sull'Ambiente e sulle Acque" organizzata al Ministero degli Esteri il 5-6 novembre 2009. In ambito politico e di sicurezza, si evidenzia la Conferenza ministeriale G8 di Trieste del giugno scorso, dedicata all'Afghanistan, ma aperta alla partecipazione dei 5 Paesi centro-asiatici (Kazakistan, Kirghizistan, Tagikistan, Turkmenistan ed Uzbekistan).

Nelle relazioni con i paesi del continente asiatico, particolare attenzione è stata dedicata all'andamento dei negoziati per la conclusione degli Accordi di libero scambio con la Corea del sud (finalizzato nel mese di ottobre) e con l'India. L'Italia ha sostenuto gli sforzi negoziali della Commissione europea e si è adoperata per garantire un'adeguata tutela degli interessi economici nazionali. Sempre a tutela dell'industria nazionale, il governo ha continuato a difendere la necessità di una rigorosa applicazione degli strumenti di difesa commerciale previsti dall'ordinamento comunitario contro le pratiche di concorrenza sleale. Stante il ruolo cruciale svolto dal Pakistan per la stabilità del contesto regionale, il governo italiano si è fatto, inoltre, portavoce della necessità di un accresciuto impegno europeo a favore dello sviluppo economico del Paese, sostenendo la richiesta di Islamabad di avviare i negoziati per un Accordo di libero scambio con l'Unione Europea.

Cooperazione con i paesi dell'America latina

L'Italia si è fortemente impegnata a sostenere l'impegno dell'Unione Europea per un rafforzamento del partenariato con l'America Latina, sia a livello bi-regionale che bilaterale. Nel contesto del dialogo bi-regionale, sono stati incoraggiati gli sforzi negoziali della Commissione europea in vista della conclusione dell'accordo di associazione con l'America Centrale e dell'accordo commerciale multipartito con la Comunità andina. Da parte italiana è stato espresso apprezzamento per la ripresa del dialogo politico e di cooperazione con il Mercosur e si sono incoraggiate le istanze comunitarie a valutare in modo costruttivo la possibilità di un rilancio del negoziato di associazione.

Politica dell'Unione Europea in materia di cooperazione allo sviluppo e ACP

Nel corso del 2009, il nostro Paese si è confermato il terzo contribuente al bilancio dell'Unione europea in materia di sviluppo ed il quarto contribuente al Fondo Europeo di Sviluppo (FES), per un totale (dati ancora provvisori) di oltre 1,1 miliardi di euro, corrispondente a quasi i due terzi dell'Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS) italiano calcolato in sede OCSE.

Il 2009 è stato un anno intenso: l'impatto della crisi economico-finanziaria sui PVS, il calo delle risorse destinate all'APS da parte di vari Stati Membri, il finanziamento delle misure di contrasto ai cambiamenti climatici ed il loro collegamento alle politiche di sviluppo sono stati i temi di discussione principali. In un contesto di risorse decrescenti, l'Unione europea ha concentrato la propria azione sul tema dell'efficacia dell'aiuto, sulla base dell'agenda concordata ad Accra (settembre 2008) e della coerenza delle politiche per lo sviluppo (PCD).

Da parte italiana, anche per il tramite dell'esercizio della Presidenza in sede G8, si è operato per promuovere, in sede Unione europea, un approccio innovativo, cosiddetto "*whole-of-country*" alle politiche di sviluppo, attraverso il quale porre l'accento su tutti i flussi (pubblici e privati, finanziari e non) e su tutte le politiche (*aid* e non *aid*) che contribuiscono allo sviluppo dei Paesi *partner*, in un'ottica onnicomprensiva, orientata ai risultati (cosiddetta "efficacia dello sviluppo"). Si è altresì promosso un dibattito

sull'impatto della crisi sui PVS e sostenuto con convinzione le misure adottate dall'Unione per venire incontro alle esigenze dei Paesi più vulnerabili (con la creazione di un apposito programma di sostegno, il *Vulnerability FLEX*).

La Cooperazione italiana si è, inoltre, dotata degli strumenti necessari per dare seguito agli impegni assunti in sede internazionale in materia di efficacia dell'aiuto, attraverso l'approvazione di Linee Guida triennali (2009-2011) per l'azione in materia di sviluppo, recentemente riconfermate, e del primo Piano Nazionale per l'Efficacia dell'Aiuto (luglio 2009). In tale contesto, si segnala l'approvazione della modifica di legge necessaria per consentire anche all'Italia di usufruire dello strumento della cooperazione delegata, principale modalità applicativa della divisione del lavoro fra donatori sulla base del "Codice di Condotta" approvato dall'Unione Europea nel 2007.

Si è infine operato per favorire la diffusione dell'informazione nei confronti degli attori del Sistema Italia sulle possibilità di finanziamento attraverso gli strumenti europei.

Orientamenti per il 2010

Riguardo ai rapporti con la Russia, l'Italia sosterrà pienamente la Presidenza spagnola, che pone il rafforzamento della collaborazione con la Russia fra le sue priorità, per lo sviluppo di un autentico partenariato strategico, basato su interessi comuni e sulla collaborazione nell'area del vicinato comune, pur mantenendo fermi alcuni principi irrinunciabili tra cui la difesa dei diritti umani, la democratizzazione e lo stato di diritto.

Nell'ambito del Partenariato orientale, l'Italia, che continuerà ad assicurare l'attiva partecipazione alle attività di cooperazione multilaterale, si impegnerà per sostenere il coinvolgimento di Russia e Turchia su temi di comune interesse, quali approvvigionamento energetico e sicurezza regionale, e veglierà affinché l'allocatione delle risorse a favore del PO non si realizzi a detrimento dei vicini della sponda Sud. Si seguirà inoltre con attenzione lo sviluppo dei negoziati con l'Ucraina, la Moldova e i tre Paesi del Caucaso meridionale. Con riferimento alla Bielorussia, l'Italia continuerà ad impegnarsi al fine di favorirne il riavvicinamento all'Europa, sollecitando il Governo bielorusso a promuovere il processo di democratizzazione.

Al fine di rafforzare il quadro dei rapporti euro-mediterranei, l'Italia dedicherà grande attenzione ai negoziati UE-Libia, in vista di una loro conclusione in tempi rapidi. Si incoraggerà, inoltre, la Commissione europea a proseguire nel dialogo diretto a giungere ad un approfondimento dei rapporti fra l'Unione europea e il Marocco, la Giordania e, auspicabilmente, Israele e la Tunisia. In ambito UpM, l'Italia continuerà ad adoperarsi per promuovere un crescente coinvolgimento dei *Partners* Mediterranei negli aspetti progettuali dell'organizzazione, anche per limitare i condizionamenti negativi sull'operatività di quest'ultima derivanti dalla difficile situazione politica in Medio Oriente. Si continuerà, inoltre, a lavorare affinché l'incarico di Vice Segretario Generale *Senior* con funzioni di coordinamento finanziario sia attribuito al candidato italiano.

Il rafforzamento della *partnership* transatlantica rimarrà, anche nel 2010, una delle principali priorità di politica estera dell'Unione europea. L'Italia sosterrà pienamente gli sforzi annunciati dalla Presidenza spagnola per consolidare le relazioni con gli USA e si adopererà al fine di sfruttare appieno le potenzialità offerte dal rinnovato dialogo fra le due sponde dell'Atlantico per promuovere un ruolo più pro-attivo dell'Unione europea sulla scena internazionale. Verrà altresì incoraggiata la conclusione di un accordo economico globale con il Canada che sia quanto più possibile ambizioso.

Il dialogo euro-latinoamericano rimane per l'Italia una priorità di politica estera. Nel corso del 2010 il Vertice dei Capi di Stato e di Governo UE-America Latina e Caraibi che

si terrà in Spagna nel maggio 2010 rappresenterà, peraltro, l'occasione per conferire nuovo impulso ai rapporti tra l'Europa e il sub-continente americano sui temi di rilevanza globale (sviluppo sostenibile, lotta all'esclusione sociale, cambiamenti climatici) e dare concretezza alla proposta di istituire una Fondazione UE-LAC (*Latin America and Carribean*) finalizzata a valorizzare il ruolo della società civile nei rapporti bi-regionali. In considerazione delle difficoltà negoziali insorte con il continente latinoamericano, l'Italia sosterrà in sede comunitaria un'azione bilanciata nei confronti della regione, affinché il rafforzamento delle relazioni con singoli Paesi non vada a detrimento dell'approccio bi-regionale che ha sempre caratterizzato l'azione europea nel sub-continente, sì da stimolare i processi di integrazione intra-americani. In questo contesto, l'Italia continuerà ad impegnarsi per garantire una rapida conclusione degli Accordi con l'America Centrale e la Comunità andina e per sostenere la ripresa dei negoziati con il Mercosur.

In Asia, la gestione del crescente peso politico ed economico della Cina nella scena internazionale rimane la principale sfida con cui l'Unione europea è chiamata a confrontarsi. L'Italia continuerà a sostenere gli sforzi dell'Unione europea per rafforzare la *partnership* strategica con Pechino e, con riferimento alle economie emergenti del continente, continuerà a promuovere il pieno rispetto delle regole che disciplinano il sistema economico-commerciale multilaterale, anche sollecitando le Istituzioni comunitarie a fare adeguato uso delle misure di difesa commerciale. Da parte italiana si continuerà, inoltre, a seguire da vicino gli sviluppi dei negoziati commerciali in corso con l'India e a promuovere il dialogo regolamentare con Tokyo per garantire una maggiore apertura del mercato nipponico. Riguardo ai rapporti con l'Asia centrale, per il 2010, intendiamo proseguire negli sforzi tesi a rafforzare la cooperazione regionale, sia nel settore ambiente ed acque che in quello politico e di sicurezza.

Nel 2010, in vista del nuovo Vertice UE-Africa, è, inoltre, prevista un'intensificazione delle attività collegate alla Strategia UE-Africa. Allo stesso tempo, è in corso una riflessione sugli aspetti di quest'ultima che appaiono più problematici, in vista della definizione di un nuovo Piano d'Azione pluriennale.

Per quanto riguarda la politica dell'Unione europea in materia di cooperazione allo sviluppo e ACP, com'è noto, l'Unione si è impegnata ad incrementare il proprio livello di APS per raggiungere, nel 2015, la percentuale dello 0,7% rispetto al PIL, con un obiettivo intermedio dello 0,56% nel 2010. Sulla base delle proiezioni disponibili (ancora largamente provvisorie), emerge che l'obiettivo del 2010 verrà mancato (mancherebbero fra gli 8,6 e i 15 miliardi di euro). Fra i principali responsabili del "gap" vi è anche l'Italia (5 miliardi in meno), che, tuttavia, ha riconfermato i propri impegni in occasione del Vertice G8 dell'Aquila. Il 2010 è anche l'anno della Conferenza di revisione di medio termine degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio (MDGs), in vista dei quali l'Unione europea dovrà adottare una posizione comune. Sempre nel corso del 2010 dovrebbero, infine, concludersi il negoziato per la seconda revisione dell'Accordo di Cotonou e la revisione di medio termine del FES. Infine, gli Stati Membri dovranno adottare le prime misure per dare attuazione alla strategia europea in termini di coerenza delle politiche per lo sviluppo (PCD) e di efficacia dell'aiuto.

Da parte italiana, si tratterà di:

- elaborare un piano di riallineamento al fine di riportare, gradualmente ed in un periodo più lungo, il nostro Paese "on track" rispetto al percorso di avvicinamento all'obiettivo APS dello 0,7%;

- definire una strategia nazionale per l'attuazione degli impegni dell'Unione europea in materia di coerenza delle politiche per lo sviluppo (PCD), attraverso l'individuazione di una struttura governativa in grado di sovrintendere all'esercizio;
- dare concreta applicazione alla normativa recentemente approvata in materia di cooperazione delegata; la Cooperazione italiana dovrà in proposito sottoporsi alla prevista procedura di *audit* prevista dalla Commissione Europea;
- continuare nell'implementazione delle misure previste nel Piano Nazionale per l'Efficacia dell'Aiuto, in parallelo con l'attuazione delle iniziative in materia di divisione del lavoro nei Paesi e nei settori in cui l'Italia ha assunto il ruolo di guida.

4. Politica commerciale

Sviluppi nel 2009

Nel 2009 è stato profuso un forte impegno per far approvare, in sede UE, la proposta di regolamentazione sull'etichettatura obbligatoria dell'origine per i prodotti importati da paesi extraeuropei. Tale impegno ha indotto la Commissione europea a presentare al Comitato 133 un *Option Paper*, ossia una nuova ipotesi di soluzione volta a superare le obiezioni formulate fino ad ora da alcuni Stati Membri in ordine ai costi e all'utilità di tale misura. La Commissione ritiene che una possibile soluzione passi attraverso una "selezione" fra i prodotti oggetto del Regolamento in funzione del maggiore o minore interesse da parte del consumatore comunitario. Inoltre, la Commissione ha proposto di impostare il Regolamento come un progetto pilota per un periodo di tre anni. In tal modo, qualora il provvedimento dovesse risultare all'altezza delle aspettative, ci sarebbe sempre la possibilità di ampliare le aree merceologiche ed i settori coperti dal Regolamento. Da un primo esame delle ipotesi suddette non sembra, tuttavia, che gli altri Stati Membri abbiano modificato sostanzialmente le proprie posizioni.

In tema di negoziati multilaterali di Doha al WTO, dopo la rottura del 2008, il *round* ha visto alcuni mesi di quasi completa immobilità, fino a quando, anche per contrastare gli effetti negativi della crisi finanziaria ed economica in corso, dal *summit* del G-20 a Pittsburgh di metà settembre è arrivato un deciso segnale per la ripresa e la conclusione del *round* di liberalizzazione commerciale iniziato a Doha nel 2001. Il successo del negoziato non è assolutamente garantito, dal momento che diversi punti di opposizione sono ancora aperti. Si prevede, tuttavia, che il risultato finale del *round* sui prodotti industriali vedrà miglioramenti scarsi o nulli per i prodotti UE nell'accesso al mercato nei paesi emergenti: l'Europa si dovrà "accontentare" del migliore accesso al mercato nei paesi industrializzati (USA in particolare). Sarà, inoltre, necessario un attento lavoro di analisi e contrattazione con la Commissione europea per avere soluzioni condivisibili su protezione delle indicazioni geografiche (oggetto di recente polemica da parte statunitense), servizi, tutela proprietà intellettuale, rimozione ostacoli non tariffari.

È proseguita l'attività di analisi dei *dossier antidumping* proposti dalla Commissione, al fine di verificare per ciascun procedimento l'esistenza di un interesse nazionale da sostenere nelle competenti sedi comunitarie. Sono stati conclusi con successo molti *dossier* di grande interesse per l'Italia (riguardanti in particolare il settore siderurgico) per i quali sono stati adottati dazi *antidumping*. Notevole impegno viene dedicato alla questione delle misure a tutela della produzione di scarpe, per le quali la discussione sul rinnovo delle misure *antidumping* si è spostata in sede di Consiglio UE, non essendo stato raggiunto il necessario accordo a livello di Commissione.

Nel quadro della crisi economica mondiale, molti Paesi hanno utilizzato gli strumenti di difesa commerciale (antidumping, antisovvenzione e misure di salvaguardia) nei confronti di imprese italiane ed europee. Nel corso del 2009, infatti, si sono registrati oltre 100 casi di azioni di Paesi terzi. La difesa degli interessi nazionali è stata assicurata nel Comitato Ostacoli al Commercio (TBR) della Commissione, nel quale si è posta particolare attenzione ai reclami delle aziende italiane.

Nell'ambito delle attività relative al processo di allargamento dell' UE, i negoziati attualmente in corso, formalmente avviati il 3 ottobre 2005, riguardano Croazia e Turchia. Le principali questioni di politica commerciale connesse al processo dell'allargamento ricadono prevalentemente nel capitolo 26, il capitolo relativo all' *acquis* comunitario delle relazioni esterne, in cui sono compresi tutti gli impegni in materia di commercio internazionale dell'Unione Europea.

L'ufficio G1 della DG *Trade* della Commissione ha posto in essere nel 2009 una serie di iniziative (contatti, gruppi di lavoro *ad hoc*, riunioni del Comitato accesso al mercato, lettere, ecc.), in concerto con gli Stati membri e le loro rappresentanze diplomatiche, le delegazioni della Commissione negli stati terzi o presso le organizzazioni internazionali e le associazioni imprenditoriali, per eliminare diverse forme di barriere soprattutto non tariffarie che ostacolano o impediscono l'accesso ai mercati extra-europei delle imprese europee.

Nel 2009, sono proseguiti con buon ritmo i negoziati commerciali dell'UE con diverse regioni e paesi (Corea del Sud, India, Paesi ASEAN, Paesi del Mediterraneo) per la creazione di aree di libero scambio.

Si registra, altresì, nel contesto del *forum* di dialogo economico transatlantico con gli USA, l'iniziativa del Consiglio economico transatlantico (TEC), lanciata nel 2007, che nel corso del 2009, si è ulteriormente consolidata. Il TEC, istituito al fine di migliorare l'integrazione economica transatlantica, riunisce regolarmente (almeno una volta l'anno) funzionari governativi statunitensi e della Commissione e rappresenta una sede di discussione e risoluzione di alcuni problemi negli scambi transatlantici derivanti da barriere non tariffarie. Nel 2009, il TEC si è riunito una sola volta, alla fine di ottobre, a causa delle incertezze della nuova amministrazione statunitense. Le discussioni si sono incentrate sui risultati del Forum per la cooperazione regolamentare, la crisi finanziaria, la tutela dei diritti di proprietà intellettuale nei paesi terzi attraverso l'erogazione di assistenza tecnica e formazione, la sicurezza degli scambi, il potenziamento della collaborazione regolamentare nel settore delle nano-tecnologie, dell'efficienza energetica e dell'etichettatura dei prodotti, l'istituzione di un nuovo Dialogo sull'innovazione.

Anche per quanto concerne le relazioni transatlantiche UE-Canada, nel maggio scorso è stato annunciato l'avvio dei negoziati per la conclusione di un ampio accordo economico e commerciale, denominato CETA. Il primo *round* negoziale si è tenuto nell'ottobre a Ottawa. L'accordo coprirà una dozzina di aree (accesso al mercato dei beni, regole di origine, ostacoli tecnici al commercio, cooperazione regolamentare, misure sanitarie e fitosanitarie, strumenti di difesa commerciale, investimenti e servizi, appalti pubblici, diritti di proprietà intellettuale, comprese le indicazioni geografiche, politica della concorrenza, sviluppo sostenibile, risoluzione delle controversie).

Per quanto concerne il settore siderurgico il 2009 ha registrato, a livello negoziale comunitario, oltre agli impegni per il rinnovo degli accordi siderurgici con la Russia e il Kazakistan, iniziative del governo italiano affinché venisse prorogato il sistema di sorveglianza preventiva sull'importazione di taluni prodotti siderurgici originari dei Paesi terzi, in scadenza al 31 dicembre 2009, chiedendo anche l'inserimento di nuovi prodotti

(inox). È altresì continuata l'azione di sensibilizzazione presso la Commissione europea affinché venissero esplorate vie idonee per contenere il massiccio flusso delle importazioni dalla Cina.

Sul versante tessile, invece, a seguito della cessazione del regime di sorveglianza a duplice controllo per l'importazione di taluni prodotti tessili originari della Repubblica Popolare Cinese, nel corso del 2009, l'azione amministrativa si è incentrata sulla gestione dei regimi relativi all'importazione di taluni prodotti tessili originari della Bielorussia, dell'Uzbekistan e della Corea del Nord, con il rilascio delle relative licenze di importazione.

Nel contempo, sono proseguiti i lavori comunitari volti all'armonizzazione e alla semplificazione di vari regolamenti per taluni prodotti agro-alimentari, per i quali l'Ufficio antifrode comunitario, OLAF, ha lavorato in stretto contatto con il governo in occasione della rilevazione di svariate frodi.

È, inoltre, proseguita l'attività di realizzazione dell'organizzazione comune dei mercati agricoli, pur con le diversità specifiche che attengono ai singoli settori merceologici, prevista dal Regolamento (CE) n. 1234/2007.

Il Governo ha partecipato alla stesura e all'applicazione del nuovo Regolamento (CE) n. 428/2009, che modifica, rinnova e aggiorna il precedente Regolamento (CE) n. 1334/2000, istitutivo del regime comunitario di controllo delle esportazioni a duplice uso " (beni che possono essere utilizzati sia per scopi civili che per scopi militari, quali, ad esempio, apparati per telecomunicazioni, attrezzature nucleari, materiale avionico e spaziale). È, inoltre, in corso la stesura della nuova normativa nazionale (che andrà a sostituire l'attuale d.lgs. 96/2003), di attuazione del Regolamento (CE) n. 428/2009, all'interno della quale saranno trasfuse le nuove fattispecie comunitarie correlate ad un nuovo sistema sanzionatorio.

Si segnala anche la complessa attività legata all'applicazione di sanzioni economiche nei confronti dell'Iran, a causa delle numerose iniziative di proliferazione nucleare, sfociata nell'approvazione del Regolamento (CE) n. 423/2007.

PAGINA BIANCA

PARTE TERZA

POLITICHE DI COESIONE ECONOMICA E
SOCIALE E FLUSSI FINANZIARI
DALL'UNIONE EUROPEA ALL'ITALIA

Politiche di coesione economica e sociale e flussi finanziari dall'Unione europea all'Italia

Nell'attuale contesto macroeconomico e finanziario, contrassegnato dall'emergere di segni di ripresa e dal perdurare degli effetti della crisi in particolare sul mercato del lavoro, il ruolo della politica di coesione risulta particolarmente rilevante. L'attuazione dei programmi di investimento destinati al rafforzamento delle infrastrutture e dei servizi, al miglioramento dei sistemi di istruzione e formazione, al rafforzamento delle competenze dei giovani, all'abbattimento del digital divide, all'utilizzo più diffuso delle nuove tecnologie dell'informazione nelle scuole, così come nelle imprese e nella Pubblica Amministrazione, e allo sviluppo della ricerca e innovazione da parte delle imprese, può infatti contribuire al consolidamento di un più elevato profilo di crescita, soprattutto nel Mezzogiorno, e a contrastare le debolezze strutturali dell'economia italiana.

Sezione I

ATTUAZIONE DELLE POLITICHE DI COESIONE NEL 2009 E PRIORITÀ PER IL 2010

Nel 2009 l'impegno del Governo è stato rivolto al coordinamento, alla sorveglianza, al monitoraggio e alla promozione delle azioni dirette alla piena attuazione nel Paese della politica di coesione e sviluppo territoriale dell'Unione europea, prevista dall'art. 174 del Trattato.

L'anno è stato contrassegnato dalla coincidenza delle attività dirette alla conclusione della programmazione 2000-06 e alla attuazione dei programmi del nuovo ciclo 2007-13.

Con riferimento al Quadro strategico nazionale 2007, nel Rapporto strategico nazionale, inviato il 31 dicembre 2009 alla Commissione europea, è contenuta un'ampia disamina degli interventi attivati per singola priorità, delle prime realizzazioni, del contesto socio-economico e politiche istituzionale in cui è inserita la programmazione italiana. Ad esso si rinvia per un maggior dettaglio di informazione.

Nel 2010 proseguirà l'attività in ordine all'attuazione della politica di coesione e si intensificheranno gli impegni connessi all'avanzamento delle attività connesse alla definizione del futuro della politica di coesione e alla revisione del bilancio comunitario.¹¹⁸

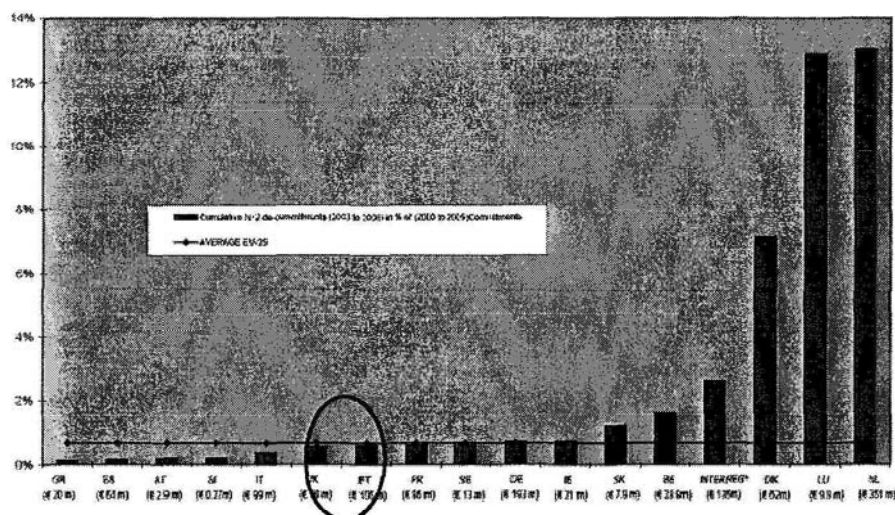
1. Conclusione del ciclo di programmazione dei Fondi Strutturali 2000-06

Alla data di chiusura dell'attuazione dei programmi comunitari 2000-2006 (30 giugno 2009 in base alla proroga dei termini concessa dalla Commissione europea a tutti Paesi membri) nel complesso, su tutte le aree obiettivo, la spesa ha raggiunto il 100 per cento delle risorse programmate. In molti casi i valori sono anche superiori a tale soglia, a salvaguardia da rischi di eventuali decurtazioni da parte della Commissione Europea in sede di chiusura contabile dei programmi. Ciò per effetto di una significativa capacità di onorare i target di spesa annuale fissati, per ciascun programma e fondo strutturale, dalla regola comunitaria del disimpegno automatico delle risorse. Sulla base dei dati pubblicati dalla Commissione Europea, (cfr. Figura 1) rispetto agli altri Stati membri la

¹¹⁸ Cfr. Parte I, Sez. II.

posizione dell'Italia come capacità di utilizzo delle risorse è molto buona, ai vertici della graduatoria. Nel complesso, infatti, in tutto il periodo 2000-2006, per tutte le aree obiettivo e tutti i fondi strutturali, il disimpegno totale subito dall'Italia ammonta a 106 milioni di euro, un impatto corrispondente allo 0,33 per cento delle risorse attribuite al Paese, tra i minori a livello di UE a 25.

FIGURA 1 – Disimpegno automatico a fine 2008: confronto fra gli stati membri



Fonte: Commissione europea, DG Budget

La programmazione comunitaria 2000-06 è stata articolata in tre obiettivi: obiettivo 1 volto a promuovere la crescita e l'adeguamento strutturale delle regioni che presentano ritardi nello sviluppo: Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia, Sardegna; obiettivo 2 diretto a favorire la riconversione economica e sociale delle aree con difficoltà strutturali delle Regioni del Centro Nord e l'Abruzzo; obiettivo 3 mirato a sostenere l'adeguamento e l'ammodernamento delle politiche e dei sistemi di istruzione, formazione e occupazione nelle Regioni del Centro Nord e in Abruzzo. Oltre ai Programmi in queste aree obiettivo i Fondi strutturali hanno cofinanziato nel periodo 2000-06 altre forme di intervento: per lo sviluppo rurale (Leader+), urbano (Urban), le pari opportunità e l'inclusione sociale (Equal).

La chiusura definitiva del ciclo 2000-2006 è subordinata alla presentazione delle domande di saldo finale da parte delle autorità responsabili degli interventi. Un primo importante momento di verifica è rappresentato dal raggiungimento della soglia del 95%, che rappresenta il limite massimo dei rimborsi comunitari della presentazione della domanda di saldo finale¹¹⁹.

Definito, quindi, "valore obiettivo" l'ammontare di versamenti da parte della Commissione, a titolo di anticipazioni e di rimborsi intermedi delle spese certificate, pari o superiore al 95%, alla data del 30 novembre 2009 l'ammontare complessivo dei versamenti ricevuti dall'Italia ha raggiunto un volume pari a 31,3 miliardi di euro a fronte di un valore obiettivo pari a 30,5 miliardi di euro (cfr. tavola 1).

¹¹⁹ Regolamento (CE) 1260/99, art. 32.3, ultimo paragrafo.

**TAV. 1 - FONDI STRUTTURALI COMUNITARI PER L'ITALIA 2000-2006:
CONFRONTO FRA RISULTATI E VALORE OBIETTIVO
AL 30 NOVEMBRE 2009** (valori in milioni di euro)

Aree di Intervento	Valore obiettivo (a)	Risultato (b)	Grado di realizzazione (%) (c) $\approx 100 \times (b)/(a)$
Obiettivo 1	22.673,2	23.140,7	102,1
Obiettivo 2	2.585,0	2.754,4	106,6
Obiettivo 3	3.853,0	4.010,0	104,1
Altre di cui:	1.413,9	1.412,2	99,9
IC Urban	108,4	122,8	113,3
IC Equal	381,3	365,7	95,9
IC Leader Plus	267,5	262,7	98,2
Sfop fuori ob 1	98,8	98,7	99,9
TOTALE	30.525,1	31.317,4	102,6

Fonte: Elaborazione Ministero Sviluppo Economico – Dip. Sviluppo e Coesione Economica

I fondi strutturali hanno cofinanziato interventi nelle 7 regioni del Mezzogiorno incluse nelle aree dell'obiettivo 1, previsti dal Quadro Comunitario di Sostegno 2000-06¹²⁰. L'attuazione del Quadro ha raggiunto un grado medio di realizzazione superiore a 102%, con un grado medio più alto per l'insieme dei Programmi Operativi Nazionali, tutti al disopra della media con l'eccezione del PON Pesca (98,0%), in confronto a quello dei Programmi Operativi Regionali. Tra i Programmi Operativi Nazionali la performance migliore riguarda il PON Scuola per lo sviluppo (110,3%); tra i Programmi Operativi Regionali il risultato migliore è quello del POR Basilicata (111,6%), mentre quello meno brillante si ha per il POR Puglia che si attesta a 96% (cfr. tavola 2).

¹²⁰ Il Quadro Comunitario di Sostegno (QCS) è il documento quadro per il ciclo di programmazione comunitaria 2000-2006 nei territori dell'Obiettivo 1. La dotazione finanziaria di tale Quadro, circa 46 miliardi di euro, incluso il cofinanziamento nazionale, è distribuita in sei assi tematici, cui si aggiunge un asse relativo al supporto tecnico, attuati da 7 programmi operativi regionali (POR) e 7 programmi operativi nazionali (PON).

**TAV. 2 - FONDI STRUTTURALI COMUNITARI PER L'ITALIA 2000-2006: QUADRO
COMUNITARIO DI SOSTEGNO OBIETTIVO 1.
GRADO DI REALIZZAZIONE DEL "VALORE OBIETTIVO" DELLE DOMANDE DI
PAGAMENTO AL 30 NOVEMBRE 2009 PER PROGRAMMA (valori in milioni di euro)**

Programma	Domande di pagamento		Grado di realizzazione
	valore obiettivo	presentate	
PON Sviluppo Locale	2.132	2.292	107,5
PON Assistenza Tecnica	354	367	103,8
PON Trasporti	1.809	1.985	109,7
PON Sicurezza Sviluppo Mezzogiorno	599	659	110,1
PON Ricerca	1.257	1.335	106,2
PON Scuola per lo Sviluppo	510	563	110,3
PON Pesca	116	114	98,0
POR Basilicata	806	899	111,6
POR Calabria	2.024	2.147	106,1
POR Campania	4.065	3.959	97,4
POR Molise	190	196	102,7
POR Puglia	2.764	2.653	96,0
POR Sardegna	1.977	2.021	102,2
POR Sicilia	4.069	3.952	97,1
TOTALE QCS	22.673	23.141	102,1

Fonte: Elaborazione Ministero Sviluppo Economico - Dipartimento Sviluppo e Coesione Economica

Nel Mezzogiorno un'ampia quota delle risorse del QCS ha contribuito a realizzare opere infrastrutturali: il 22 per cento del totale ha finanziato reti e nodi di servizio (trasporti, società dell'informazione, interventi per la sicurezza), il 17,1 per cento interventi per le risorse naturali (acqua, rifiuti, difesa del suolo e biodiversità), ma ha finanziato in misura consistente progetti di natura immateriale (nel campo della ricerca, dell'istruzione e della formazione, di servizi a imprese, istituzioni e persone), risorse culturali e città per il 9,8 per cento e di trasferimento (incentivi alle imprese industriali e agricole) per il 31,5 per cento. Tra le opere pubbliche di grandi dimensioni (con un valore superiore ai 5 milioni di euro), si segnalano alcuni interventi:

- i nuovi terminal degli aeroporti di Bari, Catania e Cagliari e l'ammodernamento in particolare dei sistemi di controllo di volo di tutti gli aeroporti del Sud. Il sistema aeroportuale meridionale ha così visto aumentare il traffico passeggeri dai 18 milioni del 2000 ai 28 milioni del 2007 (7,5 milioni dei quali internazionali), con un incremento del 55 per cento dei passeggeri globali e del 120 per cento di quelli internazionali;
- il sistema ferroviario metropolitano di Napoli (40 km) con un aumento del numero annuo dei passeggeri per Km pari a un milione 400 mila (oltre il 70 per cento in più);
- il completamento della linea ferroviaria Alta Velocità Roma-Napoli con un risparmio di 33 minuti sui tempi di percorrenza;

- l'ammodernamento di 350 Km di ferrovia e l'installazione di nuove tecnologie per la fluidificazione del traffico su oltre 1.800 Km di ferrovia.

Sempre nel Mezzogiorno, grazie ai programmi comunitari, le imprese connesse a Internet a banda larga sono cresciute dal 25 per cento al 70 per cento; le famiglie connesse a Internet dall'11 al 32 per cento.

Sono stati inoltre realizzati e rinnovati i laboratori di tutte le scuole superiori del Sud (1.791) e installati nuovi laboratori nell'83 per cento delle scuole elementari e medie, il rapporto computer/studenti è passato da 1 a 33 a 1 ogni 10 studenti; 108 mila studenti hanno partecipato a corsi di informatica. Nel complesso il numero dei ragazzi che frequenta la scuola superiore è passato dall'80 per cento del 1999 al 93 per cento del 2007, annullando il divario storico con il resto del Paese. Inoltre 360 mila persone hanno partecipato a progetti contro l'abbandono scolastico.

La ricerca industriale finanziata al Sud ha consentito alle piccole e medie imprese di sviluppare 496 nuovi prodotti, 280 nuovi processi e 141 nuovi servizi. 772 imprese hanno beneficiato di finanziamenti per progetti di ricerca industriale; di queste, 95 sono state impegnate in progetti di collaborazione con Enti di ricerca e/o Università. Sono state assegnate 13.500 borse di studio a laureandi in materie a prevalente indirizzo scientifico-tecnologico. 15.000 laureati hanno partecipato a corsi di master e dottorato di ricerca. Il 67 per cento dei giovani che hanno conseguito il dottorato di ricerca ha trovato lavoro entro sei mesi, di questi quasi l'84 per cento ha trovato lavoro nella propria Regione.

La produzione di energia da fonti rinnovabili (al lordo dell'idroelettrico) è passata dal 3,3 per cento del 2000 al 7,1 per cento del 2007. I consumi di energia coperti da fonti rinnovabili (escluso l'idroelettrico) sono cresciuti dall'1 per cento al 6 per cento circa.

Le famiglie che denunciano irregolarità nella distribuzione dell'acqua si sono ridotte dal 30 per cento del 2000 al 20 per cento circa nel 2008 (22 per cento nel 2007).

La raccolta differenziata è passata dal 2 per cento del 2000 all'11 per cento del 2007.

Oltre ai risultati finanziari e a quelli di realizzazione fisica e di miglioramento dei servizi ve ne sono alcuni che attengono alle istituzioni:

- sono stati conseguiti buoni risultati di metodo attinenti la programmazione, la valutazione e il monitoraggio degli interventi;
- Il sistema di programmazione delle risorse comunitarie ha contribuito a diffondere una cultura della trasparenza delle informazioni, che ha contaminato la programmazione delle risorse nazionali – Fondo Aree Sottoutilizzate (FAS);
- l'insieme delle regole e condizionalità definite dal QCS per l'accesso ai finanziamenti ha determinato una forte accelerazione dell'attuazione dei processi di riforma e della *definizione degli strumenti di pianificazione previsti dalle norme nazionali e comunitarie* in alcuni ambiti di intervento particolarmente significativi (acqua, rifiuti, difesa del suolo) dove il Mezzogiorno scontava all'inizio degli anni novanta gravissimi ritardi.

La sperimentazione di sistemi premiali ha determinato progressi nell'Amministrazione pubbliche del Mezzogiorno anche se ancora parziali.

Questi risultati sono stati, tuttavia inferiori alle attese. Come di recente confermato da autorevoli studi,¹²¹ fra i motivi più rilevanti di un esito insoddisfacente rispetto a obiettivi molto ambiziosi risiede nella carente integrazione con la politica ordinaria. L'impegno nazionale per lo sviluppo del Sud, pur riconosciuto negli obiettivi e nei documenti economici, non è stato ancora avvalorato da prassi istituzionali e amministrative volte a integrare nella politica economica complessiva le esigenze delle aree in ritardo di sviluppo, mentre alcune politiche nazionali con rilevanti effetti regionali – quali l'istruzione, la giustizia, la concorrenza, la sicurezza, il miglioramento della pubblica amministrazione – richiederebbero per essere efficaci e per sostenere gli obiettivi della politica regionale un rafforzamento proprio in questi territori.

I Fondi strutturali comunitari hanno cofinanziato interventi nelle Regioni del Centro-Nord e in Abruzzo, a titolo degli Obiettivi 2 e 3.

Tutti i Documenti unici di programmazione (DOCUP) dell'Obiettivo 2, cofinanziati dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR), presentano ottime performance. Le regioni del centro-nord, rispetto al "valore obiettivo", si posizionano tutte sopra la soglia del 102,4%, livello raggiunto dalla regione Liguria. Tra i 14 DOCUP spiccano gli elevati valori del Friuli Venezia Giulia e della Valle d'Aosta, con un grado di realizzazione dell'obiettivo rispettivamente pari a 122 e 113% (cfr. tavola 3).

TAV. 3 - DOCUMENTI UNICI DI PROGRAMMAZIONE OBIETTIVO 2, 2000-2006. GRADO DI REALIZZAZIONE DEL "VALORE OBIETTIVO" DELLE DOMANDE DI PAGAMENTO AL 30 NOVEMBRE 2009. PROGRAMMI E FONDI
(valori in milioni di euro)

Programma e Fondo	Domande di pagamento		Grado di realizzazione (%)
	valore obiettivo	presentate	
Fondo FESR:			
Abruzzo	183,8	193,1	105,0
Bolzano	32,1	34,1	106,2
Emilia Romagna	121,6	136,0	111,8
Friuli Venezia Giulia	95,7	116,7	122,0
Lazio	368,3	383,4	104,1
Liguria	191,4	196,0	102,4
Lombardia	198,6	217,0	109,3
Marche	124,2	134,2	108,1
Piemonte	484,3	501,0	103,5
Toscana	319,6	344,6	107,8
Trento	16,7	17,7	106,1
Umbria	149,2	158,3	106,1
Valle d'Aosta	15,9	18,0	113,1
Veneto	283,5	304,0	107,2
TOTALE	2.585,0	2.754,4	106,6

¹²¹ Cfr. Banca d'Italia Relazione introduttiva del Governatore M. Draghi al Convegno e "Mezzogiorno e politica economica dell'Italia" 26 novembre 2009 e Analisi e ricerche su "Mezzogiorno e politiche regionali" disponibili sul sito www.bancaditalia.it.

Fonte: Elaborazione Ministero dello Sviluppo Economico - Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica

Nel complesso degli interventi inclusi nei 14 DOCUP e cofinanziati dal FESR, particolarmente rilevanti risultano quelli a favore delle imprese, sia per quanto riguarda progetti di incentivazione, sia per la realizzazione di infrastrutture di servizi alle stesse, meno rilevanti, ma comunque consistenti, sono le opere per la tutela e la valorizzazione dell'ambiente, per le infrastrutture di trasporto e per le reti idriche, elettriche e fognarie.

Un'analisi dettagliata dei singoli programmi evidenzia, coerentemente alla definizione delle aree di intervento dell'Obiettivo 2 nella programmazione 2000-2006 e alle diverse problematiche presenti sui territori regionali, diversi approcci programmatici e interventi differenziati. Ad esempio, nelle Province Autonome di Trento e Bolzano e nella Regione Valle d'Aosta, aree quasi interamente montane, così come nelle Regioni Lombardia ed Emilia-Romagna, nelle quali era possibile finanziare progetti riguardanti solo una minima parte del territorio regionale, gli investimenti in ricerca ed innovazione sono risultati notevolmente al di sotto della media (in alcuni casi sono praticamente assenti), mentre il DOCUP Friuli-Venezia Giulia ha destinato a questo settore ben il 10,5 per cento delle risorse a disposizione. In generale si nota che i DOCUP che hanno a disposizione una quantità di risorse molto limitata (ad esempio Trento e Bolzano, Valle d'Aosta), tendono a concentrare gli interventi su pochi settori, al contrario dei programmi che, disponendo di risorse in quota più elevata, finanziano investimenti inerenti una molteplicità di campi, presentando una ripartizione di risorse molto più omogenea. Per i programmi dell'Obiettivo 3, cofinanziati dal Fondo Sociale Europeo (FSE), il grado medio di realizzazione è pari al 104% e si registrano livelli superiori a 101% per 11 di essi, con il dato massimo presentato dal POR P.A. di Trento (115,7%). Tra i rimanenti 4 programmi, tutti situati al di sotto del valore obiettivo, il minimo si ha in corrispondenza del POR Valle d'Aosta (90,1%) (cfr. tavola 4).

TAV. 4 - QUADRO COMUNITARIO DI SOSTEGNO OBIETTIVO 3, 2000-2006. GRADO DI REALIZZAZIONE DEL "VALORE OBIETTIVO" DELLE DOMANDE DI PAGAMENTO AL 30 NOVEMBRE 2009. PROGRAMMI (valori in milioni di euro)

Programma	Domande di pagamento		Grado di realizzazione (%)
	valore obiettivo	presentate	
Fondo FSE			
Abruzzo	171,8	159,5	92,9
Emilia Romagna	561,8	600,3	106,9
Friuli Venezia Giulia	157,1	165,9	105,6
Lazio	382,5	354,5	92,7
Liguria	157,4	172,4	109,5
Lombardia	669,5	716,3	107,0
Marche	123,3	135,9	110,2
P. A. di Bolzano	87,2	91,9	105,3
P.A. di Trento	97,7	113,1	115,7
Piemonte	450,7	489,7	108,7
Toscana	298,1	317,2	106,4
Umbria	98,3	99,6	101,4
Valle d'Aosta	39,9	35,9	90,1
Veneto	369,3	366,2	99,1
Min. Lavoro e P. S.	188,3	191,7	101,8

Fonte: Elaborazione Ministero dello Sviluppo Economico - Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica

2. La Programmazione 2007-2013

E' proseguita nel 2009 l'attuazione dei Programmi del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013. Molti investimenti, programmati in questo ambito, interessano le infrastrutture di trasporto che rappresentano circa il 13,2 per cento della programmazione complessiva e il 16,7 per cento nelle Regioni CONV; l'impegno per il miglioramento dei servizi, 30 per cento delle risorse nel Paese, è stato indirizzato, soprattutto nel Mezzogiorno, a: istruzione, acqua, rifiuti, difesa del suolo con il 32 per cento del totale sorretto anche dal meccanismo degli obiettivi di servizio. Una particolare attenzione è stata posta alla promozione della ricerca, conoscenza e dell'innovazione a favore della crescita, con il 27,4 per cento del totale.

Inoltre, in linea con il principio di concentrazione delle risorse perseguito a livello comunitario e rafforzato dagli indirizzi del Governo contenuti nel Documento di Programmazione Economica e Finanziaria 2009-12, i Programmi Operativi del QSN hanno previsto la realizzazione di 62 Grandi Progetti di investimento, 55 dei quali in aree CONV. Sono nove i Programmi Operativi che prevedono Grandi Progetti: il POIN Energia, il PON "Reti e mobilità", i POR: Calabria, Campania, Lazio, Puglia, Sardegna, Sicilia e Toscana.

Al 30 settembre 2009 il livello di attivazione¹²² complessiva del Quadro Strategico Nazionale era pari al 38 per cento delle risorse programmate con diversificazione dell'avanzamento nelle priorità. Particolarmente significativo l'avanzamento delle Priorità 6 "Reti e collegamenti per la mobilità" (71 per cento), 8 "Competitività e attrattività dei sistemi urbani" (poco meno del 50 per cento) ma anche della Priorità 2 "Promozione, valorizzazione e diffusione della ricerca e dell'innovazione" (poco meno del 40 per cento). Si tratta di risultati che non si distribuiscono uniformemente nelle due aree obiettivo, in ragione, in molti casi, delle diverse scelte di programmazione, orientate dai differenti contesti e fabbisogni di intervento, ma anche, talvolta, di una diversa considerazione delle priorità da sostenere in questa fase ovvero, in taluni casi, delle differenti capacità di mobilitazione tecnico-amministrativa messe in campo.

L'importo degli interventi attivati al 30 settembre 2009 dai Programmi Operativi¹²³, corrispondente al 38 per cento delle risorse comunitarie programmate (41 per cento nel caso dei Programmi FESR; 27 per cento nel caso dei Programmi FSE), si presentava molto differenziato tra i diversi Programmi: per taluni di essi l'attivazione corrispondeva alla quasi totalità delle risorse programmate, o a livelli comunque molto rilevanti. Per altri si registravano percentuali di attivazione molto modeste, a testimonianza di persistenti difficoltà nella fase di avvio, evidenziandosi la necessità di un forte impegno per la definitiva entrata a regime, per la quale resta necessaria una attenta sorveglianza sulla messa a punto di tutte le condizioni atte a sostenere e consolidare il recupero.

Per quanto riguarda i Programmi di Cooperazione Territoriale, pienamente integrati nella strategia complessiva, va rilevato che essi contribuiscono al raggiungimento di tutte le Priorità del Quadro. Particolarmente rilevante la concentrazione di questi Programmi sulla Priorità 2 "Ricerca e Innovazione" 3 "Energia e Ambiente" 5 "Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività turistica e lo sviluppo", che assorbono il 68 per cento delle risorse a disposizione dei Programmi cui partecipa l'Italia. Nel complesso questi programmi hanno allocato una buona parte dei fondi disponibili ai progetti approvati, con prospettive di raggiungimento dei target di spesa pienamente rassicuranti nella quasi totalità dei casi.

¹²² Per interventi attivati, conformemente alle indicazioni comunitarie, si intendono le operazioni selezionate (come definite dall'art.2 del Regolamento CE del Consiglio n.1083/2006), sulle quali sono state allocate risorse finanziarie dei Programmi operativi.

¹²³ I Programmi operativi nazionali, regionali e interregionali previsti dal Quadro nelle aree degli obiettivi CONV e CRO sono complessivamente 52 (nel dettaglio, 28 finanziati dal FESR, 24 dal FSE).

TAV. 5 - QSN 2007-13 - PROGRAMMAZIONE COMUNITARIA CONCENTRAZIONE DELLE RISORSE PER OBIETTIVI
(valori in milioni di euro)

Settore	Convergenza		Competitività		Italia	
	Valore assoluto	Valore %	Valore assoluto	Valore %	Valore assoluto	Valore %
Infrastrutture di trasporto	7.295	16,7	563	3,6	7.858	13,2
Servizi fondamentali: Infrastrutture ambientali, Istruzione, Energia, Sanità	13.878	31,8	4.323	27,3	18.201	30,6
Ricerca, innovazione e società dell'informazione	12.552	28,8	3.728	23,6	16.280	27,4
Interventi per il mercato del lavoro, la formazione e l'inclusione sociale	4.583	10,5	6.005	38,0	10.588	17,8
Altro:						
Altri aiuti alle imprese, Telecomunicazioni, Miglioramento capacità istituzionali, assistenza tecnica e azioni di sistema, Rigenerazione urbana e rurale	5.291	12,1	1.194	7,6	6.485	10,9
Totale	43.599	100,0	15.813	100,0	59.412	100,0

Dall'analisi dei temi prioritari¹²⁴ che hanno maggiormente sostenuto questa fase di attuazione, si conferma il forte orientamento sulle priorità della strategia di Lisbona. A fronte di una programmazione per queste Priorità pari al 69 per cento delle risorse comunitarie nell'obiettivo Convergenza e l'80 per cento di quelle dell'obiettivo Competitività, l'analisi degli interventi attivati nei singoli temi prioritari, al 30 settembre 2009, mostra che:

- per quanto riguarda l'obiettivo Convergenza, ben il 35 per cento delle risorse complessivamente attivate è stato destinato alle attività di Ricerca e Sviluppo Tecnologico (categorie da 1 a 15) con una significativa incidenza, sul totale generale, delle infrastrutture di ricerca e centri di competenza (categoria 2). Molto significativa è anche la quota assorbita dagli interventi sul sistema dei trasporti, (categorie 16-32 che rappresentano il 27 per cento del totale generale), in gran parte (oltre il 15 per cento del totale) per interventi sulla rete ferroviaria, anche TEN-T (categorie 16 e 17). Risulta, infine, apprezzabile (8 per cento del totale) l'impegno sostenuto per le attività di miglioramento del capitale umano (categorie 72-79) principalmente focalizzato sugli interventi sui sistemi di istruzione e formazione (8 per cento del totale);
- per ciò che concerne l'obiettivo Competitività, anche in questo caso si conferma una preponderanza degli interventi attivati per lo sviluppo della Ricerca e dell'Innovazione (poco meno del 19 per cento del totale generale) cui si associano, con analoga intensità, (18 per cento del totale generale) le azioni volte al miglioramento dell'accesso all'occupazione e della sostenibilità (categorie 64-70), in misura prevalente (18 per cento del totale generale) focalizzate misure attive e preventive per il mercato del lavoro (categoria 66). Significativo anche in quest'area obiettivo, l'impegno sugli interventi di miglioramento del capitale umano (oltre il 10 per cento del totale), prevalentemente indirizzati ad aumentare la partecipazione all'istruzione e alla formazione lungo tutto l'arco della vita.

La spesa a valere sui Programmi operativi al 30 settembre 2009 si presentava ancora molto modesta, per i ritardi di avvio in parte comuni anche ai programmi degli altri Stati membri in quanto derivanti dalla sovrapposizione con le attività di chiusura del ciclo 2000-2006 e dalla particolare complessità delle nuove procedure di gestione e controllo. Ciò ha determinato una forte accentuazione della tradizionale concentrazione delle attività di certificazione delle spese nella fase terminale dell'anno. Tuttavia, il fortissimo recupero registrato ha consentito la integrale certificazione dell'importo in scadenza¹²⁵ pari, complessivamente a 3,4 miliardi di euro, (2,2 per l'obiettivo Convergenza, 1,2 per l'obiettivo Competitività), superando anzi in alcuni casi la soglia per evitare il disimpegno automatico delle risorse. Fa eccezione il solo POR FSE Sicilia, per il quale il venire meno all'ultimo delle condizioni per la piena rendicontazione degli interventi in corso per una controversa interpretazione delle possibilità offerte dal Programma ha comportato un disimpegno pari a poco meno di 55 milioni di euro di risorse comunitarie.

E' utile tenere presente che la conclusione della programmazione 2000-2006 – chiusa mediamente oltre il 100 per cento - ha comportato, nel 2009, ulteriori certificazioni di spesa per 2,1 miliardi di euro.

¹²⁴ Si intendono per temi prioritari le categorie di spesa per la ripartizione indicativa dell'uso previsto del contributo dei Fondi strutturali (Reg. 1083/2006 art.37 par.1 letterad).

¹²⁵ Fanno eccezione i Programmi FESR e FSE della Regione Abruzzo per i quali, in conseguenza del sisma del 2009, ricorrono le cause di forza maggiore espressamente previste dai regolamenti comunitari.

3. Attività programmate per l'anno 2010

Nel corso del 2010 dovrà proseguire l'attuazione dei programmi operativi, con la definitiva entrata a regime di tutti gli ambiti di intervento da questi previsti. Sulla base delle analisi dello stato di attuazione delle diverse Priorità del Quadro Strategico Nazionale, l'attenzione dovrà concentrarsi sulle Priorità 3 "Energia e ambiente", 5 "Valorizzazione delle risorse naturali e culturali", soprattutto nelle aree Convergenza, dove un contributo rilevante è atteso dai due programmi interregionali. Particolare impulso dovrà anche ricevere l'attuazione della Priorità 5 "Inclusione sociale", ad oggi solo in parte avviata, mentre a supporto dell'attuazione della Priorità 2 "Ricerca e innovazione" proseguiranno le attività di accompagnamento già sviluppate, sulla base del protocollo di intesa stipulato fra il Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica e l'Agenzia per la diffusione delle tecnologie per l'innovazione il 16 settembre 2009.

Rilevante, ai fini della integrale attivazione di tutti gli strumenti di intervento, è il completamento di tutte le attività di analisi (studi di fattibilità; analisi costi-benefici; analisi dell'impatto ambientale, ecc.) previste dai Regolamenti comunitari, per la definitiva presentazione dei Grandi Progetti non ancora notificati alla Commissione europea¹²⁶. I tempi di realizzazione e la complessità di attuazione di questi interventi, in gran parte riguardanti la realizzazione di grandi infrastrutture di trasporto, richiedono, infatti, una accelerazione di tutte le attività necessarie per il loro concreto avvio. A tal fine si è anche previsto di attivare una specifica linea di assistenza tecnica nell'ambito del PON *Governance* e Assistenza Tecnica 2007-2013.

Il 2010 rappresenta anche un anno significativo per l'attuazione del meccanismo degli obiettivi di servizio. In tale anno è infatti prevista l'assegnazione di una quota della premialità associata al raggiungimento dei target fissati per gli indicatori individuati per i quattro ambiti di servizio: istruzione, servizi di cura per gli anziani e per l'infanzia, gestione dei rifiuti urbani e ciclo integrato dell'acqua. Con questa prima assegnazione vengono riconosciuti gli avanzamenti registrati nel percorso di avvicinamento al target rispetto ai valori di partenza da parte delle otto Regioni del Mezzogiorno, coinvolte nel meccanismo, e dal Ministero dell'Istruzione (per l'obiettivo istruzione).

Sulla base del calendario definito a livello comunitario, il 2010 vedrà inoltre l'intensificazione delle attività legate agli sviluppi del confronto sul futuro della politica di coesione europea e sulla revisione del bilancio comunitario, attraverso la partecipazione alle Riunioni ministeriali informali e agli incontri tecnici organizzati dalle Presidenze di turno, nonché ai gruppi di lavoro e agli incontri organizzati dalla Commissione europea.¹²⁷

Proseguirà inoltre, nel 2010, l'attività della *Task force* "Semplificazione", presieduta dalla Commissione europea, a cui partecipano tutti gli Stati membri, con l'obiettivo di sviluppare ulteriormente il lavoro di semplificazione delle procedure di gestione e attuazione degli interventi cofinanziati, avviato nel 2009.

¹²⁶ Dei 62 Grandi Progetti previsti dai Programmi operativi, ne sono stati approvati 4, mentre ulteriori 14 sono stati già presentati o sono in corso di notifica

¹²⁷ Cfr. Parte I

Sezione II**ANDAMENTO DEI FLUSSI FINANZIARI DELL'UE VERSO L'ITALIA NEL 2009**

Nell'ambito del perseguimento delle proprie finalità di sviluppo socio- economico, l'Unione europea destina agli Stati membri specifiche risorse finanziarie che, annualmente, danno luogo al trasferimento di contributi a valere sulle diverse linee del bilancio comunitario.

Si tratta, in particolare, dei contributi in favore degli agricoltori per la realizzazione delle azioni previste dalla politica Agricola Comune (PAC) finanziate attraverso il FEAGA (ex FEOGA Garanzia) e gli ulteriori accrediti costituiti dai Fondi strutturali che, per la programmazione 2000/2006, hanno assicurato annualmente rientri per oltre 4.000 milioni di euro. Oltre alle risorse del FEAGA e dei Fondi strutturali esiste anche una voce residuale costituita dalle risorse finanziate dalle altre linee del bilancio comunitario che hanno una incidenza minore.

Le risorse comunitarie affluite all'Italia sono di seguito analizzate sotto diversi profili primo tra tutti la fonte finanziaria.

A tale proposito giova ricordare che le fonti di finanziamento comunitarie sono state rimodulate con la programmazione 2007/2013.¹²⁸ Ciò stante, l'analisi degli accrediti UE anno 2009 deve essere separata per le due programmazioni, in quanto nell'anno sono stati registrati accrediti sia relativi ai fondi e agli obiettivi della programmazione 2000/2006 sia relativi ai fondi e agli obiettivi della programmazione 2007/2013.¹²⁹

1. Somme accreditate dall'Unione europea all'Italia

Alla data del 30 settembre 2009, gli accrediti a favore del nostro Paese, a titolo di cofinanziamento degli interventi strutturali e come sostegno alla Politica Agricola Comune, sono stati pari a 6.525,77 milioni di euro, pari al 65 per cento del totale (cfr. tabella 6).

Anche per i Fondi strutturali è ingente l'ammontare delle risorse complessivamente pervenute, pari a 2.200,06 milioni di euro (circa il 34 per cento del totale).

Hanno carattere residuale le risorse a valere sulle altre linee del bilancio comunitario che ammontano a complessivi 83,18 milioni di euro.

¹²⁸ In particolare la Politica Agricola Comune (PAC) ha sostituito il fondo Feoga Garanzia con l'attuale FEAGA rivolto a finanziare gli interventi tradizionali della PAC, mentre la parte di Sviluppo Rurale in passato finanziata dal Feoga Orientamento, viene ora sostenuta con i contributi del nuovo fondo FEASR. Analogamente lo SFOP (strumento di sostegno per il settore della Pesca) è stato sostituito dal nuovo fondo FEP. Sia il FEASR che il FEP non rientrano più tra i Fondi strutturali a differenza dei vecchi FEOGA Orientamento e SFOP che invece ne facevano parte. Ne consegue che per la programmazione 2007/2013 i Fondi strutturali sono stati ridotti a due: FESR e FSE.

¹²⁹ Per elementi informativi sugli obiettivi e sugli strumenti delle suddette programmazioni, cfr. Relazione annuale sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea nel 2008, p. 245.

TAV. 6 - SOMME ACCREDITATE DALL'UNIONE EUROPEA ALL'ITALIA PER FONTE FINANZIARIA
DATI AL III TRIMESTRE 2009 - (valori in euro)

Fonti	Importi accreditati
FEAGA (Ex FEOGA GARANZIA)	4.242.532.179,52
FESR	1.137.443.142,19
FSE	677.536.187,33
FEOGA ORIENTAMENTO	176.521.369,00
SFOP	21.267.314,14
FEASR	187.287.814,86
FEP	0,00
Altre linee del bilancio comunitario	83.177.256,17
Totale	6.525.765.263,21

Gli importi complessivi sopra evidenziati, attengono per la parte relativa ai fondi strutturali, a diverse programmazioni, considerato che sussistono ancora residui accreditati di modesta entità riguardanti i periodi 1989/1993 e 1994/1999. Ovviamente il grosso degli accrediti attiene alla programmazione 2000/2006, attualmente in prossimità della fase di chiusura. Una consistente quota di accrediti, destinata a crescere ulteriormente in futuro, riguarda la programmazione 2007/2013 che ha fatto registrare i primi trasferimenti di risorse a titolo di prefinanziamento degli interventi via via approvati in sede comunitaria.

La Tabella 7 riassume tali dati evidenziando per ciascun fondo, obiettivo e relativa programmazione, l'ammontare degli accrediti pervenuti all'Italia, nel periodo preso in considerazione.

TAV. 7 - SOMME ACCREDITATE DALL'UNIONE EUROPEA ALL'ITALIA PER OBIETTIVO PRIORITARIO

Periodo programmazione	FESR	FSE	FEOGA	SFOP	FEASR	FEP	Altre del bilancio	Totale
1989 - 1993	0,00	282.466,45	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	282.466,45
OBIETTIVO 34	0,00	282.466,45	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	282.466,45
1994-1999	974.147,06	69.830,42	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.043.977,48
FUORI OBIETTIVO	552.073,37	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	552.073,37
OBIETTIVO 1	0,00	69.830,42	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	69.830,42
OBIETTIVO 2	422.073,69	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	422.073,69
2000-2006	542.743.945,43	399.769.855,12	176.521.369,00	21.267.314,14	0,00	0,00	0,00	1.140.302.483,69
FUORI OBIETTIVO	56.532.477,35	0,00	5.670.951,00	1.628.853,76	0,00	0,00	0,00	63.832.282,11
OBIETTIVO 1	408.976.838,66	317.276.769,86	170.850.418,00	19.638.460,38	0,00	0,00	0,00	916.742.486,90
OBIETTIVO 2	77.234.629,42	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	77.234.629,42
OBIETTIVO 3	0,00	82.493.085,26	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	82.493.085,26
2007-2013	593.595.941,96	277.414.035,34	0,00	0,00	187.287.814,86	0,00	0,00	1.058.297.792,16
Ob. Competitività	106.557.144,98	99.711.776,67	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	206.268.921,65
Ob. Convergenza	470.948.854,00	177.702.258,67	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	648.651.112,67
Ob. Cooperazione	16.089.942,98	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	16.089.942,98
Sviluppo Rurale	0,00	0,00	0,00	0,00	187.287.814,86	0,00	0,00	187.287.814,86
Altri interventi	129.107,74	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	83.177.256,17	83.306.363,91
	129.107,74	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	83.177.256,17	83.306.363,91
Totale	1.137.443.142,19	677.536.187,33	176.521.369,00	21.267.314,14	187.287.814,86	0,00	83.177.256,17	2.283.233.083,69

2. Analisi di dettaglio dei flussi

Fermi restando i dati residuali delle pregresse programmazioni gli accrediti riguardanti il periodo 2000/2006 ed il periodo 2007/2013 vengono di seguito dettagliati, con evidenza degli interventi operativi di riferimento.

Programmazione 2000/2006 – Obiettivo 1

Gli accrediti registrati per i programmi dell'Obiettivo 1 - programmazione 2000/2006 – sono pari a 916,74 milioni di euro (cfr. tabella 8).

I programmi multiregionali (PON) gestiti dalle Amministrazioni Centrali dello Stato hanno attivato risorse per circa 113,04 milioni di euro mentre ai programmi gestiti dalle Regioni sono affluite risorse pari a 803,70 milioni di euro. Tra questi ultimi, il programma cui sono affluite maggiori risorse è il POR Calabria seguito dal POR Sicilia. Tra i PON si evidenzia il PON Ricerca con circa 113,04 milioni di euro.

TAV. 8 - SOMME ACCREDITATE DALL'UNIONE EUROPEA ALL'ITALIA
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2000/2006 - OBIETTIVO 1
DATI AL III TRIMESTRE 2009 (valori in euro)

OBIETTIVO 1	FEUGA	FESR	FSE	SFOP	Totale
Programmi regionali					
P.O.R. BASILICATA	24.199.846,00	15.087.623,20	27.477.191,64	0,00	66.764.660,84
P.O.R. CALABRIA	50.138.648,00	18.735.582,51	176.328.744,60	996.711,50	246.199.686,61
P.O.R. CAMPANIA	28.749.320,00	82.736.291,42	60.885.402,68	0,00	172.371.014,10
P.O.R. MOLISE	2.366.846,00	1.131.131,53	0,00	0,00	3.497.977,53
P.O.R. SARDEGNA	32.532.595,00	75.608.747,13	17.133.754,63	556.352,26	125.831.449,02
P.O.R. SICILIA	32.863.163,00	143.210.760,66	0,00	12.965.420,28	189.039.343,94
Totale Programmi regionali	170.850.418,00	336.510.136,45	281.825.093,55	14.518.484,04	803.704.132,04
Programmi multi regionali					
P.O.N. PESCA	0,00	0,00	0,00	5.119.976,34	5.119.976,34
P.O.N. RICERCA SCIENTIF., SVILUPPO FORMAZIONE	0,00	69.596.240,22	35.451.676,31	0,00	105.047.916,53
P.O.N. SVILUPPO IMPRENDITORIALE LOCALE	0,00	2.870.461,99	0,00	0,00	2.870.461,99
Totale Programmi multi regionali	0,00	72.466.702,21	35.451.676,31	5.119.976,34	113.038.354,86
Totale Obiettivo 1	170.850.418,00	408.976.838,66	317.276.769,86	19.638.460,38	916.742.486,90

Programmazione 2000/2006 – Obiettivo 2

Per quel che riguarda l'Obiettivo 2, nel periodo in considerazione, l'Unione Europea ha erogato fondi per un importo complessivo pari a 77,23 milioni euro (cfr. Tabella 9) interamente finanziato dal Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale. Il programma cui sono affluite maggiori risorse è quello a titolarità della Regione Lazio seguito da quello della Regione Abruzzo e della Regione Umbria.

**TAV. 9 - SOMME ACCREDITATE DALL'UNIONE EUROPEA ALL'ITALIA PERIODO DI
PROGRAMMAZIONE 2000/2006 - OBIETTIVO 2
DATI AL III TRIMESTRE 2009 - (valori in euro)**

Obiettivo 2	FESR
DOCUP ABRUZZO	14.775.411,55
DOCUP FRIULI VENEZIA GIULIA	2.083.943,84
DOCUP LAZIO	28.184.124,37
DOCUP LIGURIA	9.247.708,84
DOCUP MARCHE	6.294.946,89
DOCUP TOSCANA	6.370.809,37
DOCUP UMBRIA	10.277.684,56
Totale	77.234.629,42

Programmazione 2000/2006 – Obiettivo 3

Per l'obiettivo 3 l'Unione Europea ha erogato fondi, per un importo complessivo pari a 82,49 milioni di euro (cfr. Tabella 10). Il P.O.R. Lazio ha beneficiato di un ammontare di accrediti pari a circa il 54 per cento degli accrediti complessivamente pervenuti a titolo dell'obiettivo 3 della programmazione 2000/2006.

TAV. 10 - SOMME ACCREDITATE DALL'UNIONE EUROPEA ALL'ITALIA PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2000/2006 - OBIETTIVO 3
DATI AL III TRIMESTRE 2009 - (valori in euro)

Obiettivo 3	FSE
P.O.N. AZIONI DI SISTEMA	2.035.503,64
P.O.R. ABRUZZO	3.552.355,62
P.O.R. LAZIO	44.176.541,70
P.O.R. TOSCANA	9.073.736,76
P.O.R. UMBRIA	5.760.755,84
P.O.R. VENETO	17.894.191,70
Totale	82.493.085,26

Programmazione 2000/2006 Iniziative comunitarie

Per il periodo di programmazione 2000-2006, l'Unione Europea finanzia progetti rientranti nei "Fuori Obiettivo" relativamente alle Iniziative Comunitarie Interreg III, Urban II, Equal e Leader plus ed interventi a sostegno di strategie di sviluppo innovative (Azioni Innovative).

L'Unione Europea ha versato all'Italia per questa tipologia di interventi, a titolo dei diversi Fondi strutturali, 63,83 milioni di euro (cfr. Tabella 11).

TAV. 11 - SOMME ACCREDITATE DALL'UNIONE EUROPEA ALL'ITALIA PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2000/2006 - FUORI OBIETTIVO
DATI AL III TRIMESTRE 2009 - (valori in euro)

INIZIATIVE COMUNITARIE	FEOGA	FESR	FSE	SFOP	TOTALE
DOCUP PESCA	0,00	0,00	0,00	1.628.853,76	1.628.853,76
PIC CARRARA	0,00	544.562,71	0,00	0,00	544.562,71
PIC CASERTA	0,00	1.106.008,55	0,00	0,00	1.106.008,55
PIC COOPERAZIONE TRANSFRONTALIERA ITALIA-SVIZZERA	0,00	386.696,19	0,00	0,00	386.696,19
PIC CREAZIONE RETE NAZIONALE PER SVILUPPO RURALE	709.085,00	0,00	0,00	0,00	709.085,00
PIC CROTONE	0,00	1.413.335,36	0,00	0,00	1.413.335,36
PIC GENOVA	0,00	129.344,47	0,00	0,00	129.344,47
PIC INTERACT IN AMBITO INTERREG III FESR	0,00	178.391,88	0,00	0,00	178.391,88
PIC INTERREG III A "ISOLE" 2000-06	0,00	4.437.571,38	0,00	0,00	4.437.571,38
PIC INTERREG III A ITALIA ALBANIA	0,00	3.760.263,22	0,00	0,00	3.760.263,22
PIC INTERREG III A ITALIA FRANCIA	0,00	8.402.139,04	0,00	0,00	8.402.139,04
PIC INTERREG IIIA ITALIA-MALTA	0,00	616.709,60	0,00	0,00	616.709,60
PIC INTERREG III A PHARE ITALIA SLOVENIA	0,00	766.390,71	0,00	0,00	766.390,71
PIC INTERREG III B "ARCHIMED" TRA LA GRECIA E L'ITALIA	0,00	476.048,37	0,00	0,00	476.048,37

PIC INTERREG III B CADSES	0,00	10.995.643,09	0,00	0,00	10.995.643,09
PIC INTERREG III B MEDOC	0,00	110.745,22	0,00	0,00	110.745,22
PIC INTERREG III C ZONA NORD	0,00	2.750,62	0,00	0,00	2.750,62
PIC INTERREG III C ZONA SUD	0,00	3.426.896,88	0,00	0,00	3.426.896,88
PIC INTERREG III C ZONE EAST	0,00	2.260.582,58	0,00	0,00	2.260.582,58
PIC INTERREG III C ZONE OVEST	0,00	659.331,26	0,00	0,00	659.331,26
PIC INTERREG III B SPAZIO ALPINO	0,00	7.688.439,15	0,00	0,00	7.688.439,15
PIC MISTERBIANCO	0,00	819.274,37	0,00	0,00	819.274,37
PIC MOLA DI BARI	0,00	41.113,63	0,00	0,00	41.113,63
PIC PESCARA	0,00	81.424,49	0,00	0,00	81.424,49
PIC TARANTO	0,00	489.226,04	0,00	0,00	489.226,04
PROGETTO URBACT IN AMBITO URBAN II MIN.INFR. E TRASPORTI	0,00	17.988,52	0,00	0,00	17.988,52
A.L. INN-GOVERNANCE REGIONE LAZIO	0,00	567.534,05	0,00	0,00	567.534,05
A.L. P.A. TRENTO "MIGL. VITA COMUNITÀ PERUF."	0,00	108.860,63	0,00	0,00	108.860,63
AZIONE INN ISSOCORE MARCHE	0,00	742.841,89	0,00	0,00	742.841,89
AZIONI INNOVATIVE REGIONE LIGURIA	0,00	1.756.535,94	0,00	0,00	1.756.535,94
PIC INTEREG III A ITALIA-ADRIATICO	0,00	4.545.827,51	0,00	0,00	4.545.827,51
PIC LEADER + CALABRIA	2.038.093,00	0,00	0,00	0,00	2.038.093,00

PIC LEADER + FRIULI VENEZIA GIULIA	843.891,00	0,00	0,00	0,00	843.891,00
PIC LEADER + MARCHE	517.359,00	0,00	0,00	0,00	517.359,00
PIC LEADER + P.A. BOLZANO	889.280,00	0,00	0,00	0,00	889.280,00
PIC LEADER + P.A. TRENTO	504.577,00	0,00	0,00	0,00	504.577,00
PIC LEADER + VENETO	168.666,00	0,00	0,00	0,00	168.666,00
Totale	5.670.951,00	56.532.477,35	0,00	1.628.853,76	63.832.282,11

Programmazione 2007/2013- Obiettivo Convergenza

Per l'Obiettivo Convergenza, nel periodo in considerazione, l'Unione Europea ha erogato fondi per un importo complessivo pari a 648,65 milioni euro interamente a valere sul FESR e FSE, distribuiti tra i diversi interventi ricadenti nell'obiettivo in questione. Trattasi di accrediti pervenuti all'Italia a titolo di prefinanziamento (cfr. Tabella 12).

**TAV. 12 - SOMME ACCREDITATE DALL'UNIONE EUROPEA ALL'ITALIA PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007/2013
OBIETTIVO CONVERGENZA
DATI AL III TRIMESTRE 2009 - (valori in euro)**

Obiettivo Convergenza	FESR	FSE
COMPETENZE PER LO SVILUPPO	0,00	102.338.301,26
POIN ATTRATTORI CULTURALI, NATURALI E TURISMO	12.889.397,68	0,00
PON GOVERNANCE E AT FESR	3.480.071,64	0,00
PON GOVERNANCE E AZIONI DI SISTEMA	0,00	5.178.577,70
PON ISTRUZIONE FESR - AMBIENTI PER L'APPRENDIMENTO	23.067.314,44	0,00
PON RETI E MOBILITA'	34.368.222,28	0,00
PON RICERCA E COMPETITIVITA'	77.567.420,53	0,00
PON SICUREZZA PER LO SVILUPPO	21.701.206,04	0,00
POI "ENERGIE RINNOVABILI E RISPARMIO ENERGETICO"	20.097.329,40	0,00
PO CAMPANIA FSE	0,00	13.975.000,00
POR BASILICATA ST FESR	7.521.863,73	0,00
POR CALABRIA FESR	37.478.000,65	0,00
POR CALABRIA FSE	0,00	10.756.234,43
POR CAMPANIA FESR	85.809.939,98	0,00
POR PUGLIA FSE	0,00	15.990.000,00
POR SICILIA FESR	81.492.538,18	0,00
POR PUGLIA FESR	65.475.549,45	0,00
PROGRAMMA OPERATIVO F.S.E. 2007 - 2013	0,00	3.223.655,88
POR SICILIA FSE	0,00	26.240.489,40
Totale	470.948.854,00	177.702.258,67

Programmazione 2007/2013- Obiettivo Competitività

Per quel che riguarda l'Obiettivo Competitività, nel periodo in considerazione, l'Unione Europea ha erogato fondi per un importo complessivo pari a 206,27 milioni euro a valere interamente sul FESR e FSE (cfr. Tabella 13). Anche in questo caso, trattasi di accrediti pervenuti all'Italia a titolo di prefinanziamento.

**TAV. 13 - SOMME ACCREDITATE DALL'UNIONE EUROPEA ALL'ITALIA
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007/2013
OBIETTIVO COMPETITIVITÀ
DATI AL III TRIMESTRE 2009 - (valori in euro)**

OBIETTIVO COMPETITIVITÀ	FESR	FSE
PON AZIONI DI SISTEMA	0,00	717.001,65
POR PIEMONTE FSE	0,00	9.932.096,73
POR P.A. BOLZANO FESR	1.174.890,81	0,00
POR ABRUZZO FESR	3.638.625,21	0,00
POR ABRUZZO FSE	0,00	3.192.989,78
POR PIEMONTE FESR	18.805.233,00	0,00
POR EMILIA ROMAGNA FESR	3.366.247,83	0,00
POR EMILIA ROMAGNA FSE	0,00	21.412.579,59
POR FRIULI VENEZIA GIULIA FESR	1.881.642,04	0,00
POR FRIULI VENEZIA GIULIA FSE	0,00	3.008.889,73
POR FSE - REGIONE MOLISE	0,00	941.634,28
POR LAZIO FESR	9.293.908,45	0,00
POR LAZIO FSE	0,00	9.200.969,38
POR LIGURIA FESR	4.508.438,27	0,00
POR LIGURIA FSE	0,00	4.116.601,86
POR LOMBARDIA FESR	23.110.391,91	0,00
POR LOMBARDIA FSE	0,00	8.450.440,33
POR MARCHE FESR	2.832.234,23	0,00
POR MARCHE FSE	0,00	2.788.858,25
POR MOLISE FESR	1.769.131,03	0,00
POR P.A. BOLZANO FSE	0,00	3.783.225,92

POR P.A. TRENTO FESR	794.254,22	0,00
POR P.A. TRENTO FSE	0,00	5.024.557,56
POR SARDEGNA ST FESR	17.016.794,13	0,00
POR SARDEGNA ST FSE	0,00	7.292.911,75
POR TOSCANA FESR	8.793.102,44	0,00
POR TOSCANA FSE	0,00	7.826.139,35
POR UMBRIA FESR	3.749.397,25	0,00
POR UMBRIA FSE	0,00	2.474.602,18
POR VALLE D'AOSTA FESR	624.356,16	0,00
POR VENETO FESR	5.198.498,00	0,00
POR VENETO FSE	0,00	8.725.489,73
POR VALLE D'AOSTA FSE	0,00	822.788,60
Totale	106.557.144,98	99.711.776,67

Programmazione 2007/2013- Obiettivo Cooperazione

Per quel che riguarda l'Obiettivo Cooperazione nel periodo in considerazione, l'Unione Europea ha erogato fondi per un importo complessivo pari a 16,09 milioni euro a valere interamente sul FESR. (cfr Tabella 14). Ancora una volta, trattasi di accrediti pervenuti all'Italia a titolo di prefinanziamento.

**TAV. 14 - SOMME ACCREDITATE DALL'UNIONE EUROPEA ALL'ITALIA
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007/2013
OBIETTIVO COOPERAZIONE
DATI AL III TRIMESTRE 2009 - (valori in euro)**

OBIETTIVO COOPERAZIONE	FESR
PO ITALIA-MALTA 2007 -2013	1.205.920,68
PO INTERREG IV A ITALIA/AUSTRIA	1.736.208,35
PO ITALIA-FRANCIA ALPI (ALCOTRA)	3.742.183,63
PO ITALIA-FRANCIA FRONTIERA MARITTIMA	3.037.056,63
PO ITALIA - SVIZZERA 2007-2013	1.720.296,45
PO ITALIA-SLOVENIA 2007-2013	4.648.277,24
Totale	16.089.942,98

Programmazione 2007/2013- Sviluppo Rurale e Pesca

Per quel che riguarda la Pesca nel periodo in considerazione, l'Unione Europea non ha erogato fondi a favore del Programma Operativo FEP.

Per quel che riguarda lo Sviluppo Rurale nel periodo in considerazione, l'Unione Europea ha erogato fondi per un importo complessivo pari a circa 187,29 milioni euro a valere sul FEASR (cfr. Tabella 15). Trattasi di accrediti pervenuti all'Italia sia a titolo di prefinanziamento che a titolo di rimborso delle spese rendicontate.

**TAV. 15 - SOMME ACCREDITATE DALL'UNIONE EUROPEA ALL'ITALIA PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007/2013 - OBIETTIVO SVILUPPO RURALE
DATI AL III TRIMESTRE 2009 - (valori in euro)**

RETE RURALE NAZIONALE	394.236,27
ABRUZZO - PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE	1.665.903,76
BASILICATA - PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE	6.806.382,58
BOLZANO- PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE	12.044.519,40
CALABRIA - PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE	7.892.637,87
EMILIA ROMAGNA - PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE	9.200.720,17
LAZIO - PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE	5.736.211,16
LOMBARDIA - PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE	14.016.243,67
MARCHE - PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE	10.185.307,93
MOLISE - PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE	3.757.287,21
PIEMONTE - PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE	14.042.385,55
FRIULI VENEZIA GIULIA - PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE	6.973.148,66
SARDEGNA - PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE	17.122.690,55
CAMPANIA - PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE	13.298.077,16
VENETO - PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE	12.746.514,88
LIGURIA - PROGRAMMA REGIONALE DI SVILUPPO RURALE	4.996.962,60
PUGLIA - PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE	7.703.513,88
SICILIA - PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE	17.694.804,43
TOSCANA - PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE	7.404.337,41
TRENTO - PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE	2.467.597,06
UMBRIA - PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE	11.138.332,66
Totale	187.287.814,86

ATTUAZIONE DEGLI INTERVENTI

Per quanto riguarda l'utilizzo delle risorse comunitarie destinate all'Italia, il Governo, tramite la Ragioneria Generale dello Stato, ha attivato un apposito sistema di rilevazione dei dati già a partire dalla programmazione 1994/1999, oramai conclusasi.¹³⁰

Nelle pagine seguenti vengono forniti gli elementi di informazione riguardanti l'evoluzione delle spese registrate nel corso dell'esercizio 2009 per gli interventi delle programmazioni 2000/2006 e 2007/2013, in confronto con i relativi dati di pianificazione finanziaria.

A) Pianificazione finanziaria interventi strutturali 2000/2006

Nel periodo di programmazione 2000-2006, le risorse complessivamente stanziare per gli interventi cofinanziati dai Fondi strutturali sul territorio italiano ammontano a oltre 65.472,37 milioni di euro, destinati a realizzare i tre Obiettivi prioritari di sviluppo ed i cosiddetti Interventi Fuori Obiettivo, (cfr. tabella 16).

TAV. 16 - INTERVENTI FONDI STRUTTURALI 2000/2006
IMPORTI PROGRAMMATI (valori in milioni di euro)

INTERVENTI	COSTO TOTALE	QUOTA COMUNITARIA	QUOTA NAZIONALE
Obiettivo 1	45.901,03	23.868,42	21.430,20
Obiettivo 2	7.182,58	2.721,00	4.274,62
Obiettivo 3	9.097,67	4.055,81	4.957,09
Fuori Obiettivo	3.291,09	1.557,05	1.451,36
TOTALE	65.472,37	32.202,28	32.113,27

Le risorse destinate all'Obiettivo 1 rappresentano il 70 per cento degli stanziamenti globalmente previsti, in coerenza con il principio di concentrazione delle risorse finanziarie nei territori più svantaggiati dal punto di vista socio-economico. Per la realizzazione delle azioni di sviluppo nelle zone del centro-nord in cui si applicano gli Obiettivi 2 e 3 sono stati destinati, rispettivamente, l'11 e il 14 per cento delle risorse pubbliche complessivamente disponibili.

B) Attuazione finanziaria interventi strutturali 2000/2006

L'analisi dei dati di attuazione degli Interventi cofinanziati dai Fondi strutturali fornisce - per ciascun Obiettivo, Fondo e Programma - un quadro d'insieme dell'avanzamento finanziario degli interventi comunitari aggiornato alla data del 30 settembre 2009. A tal fine, le variabili considerate sono:

¹³⁰ Per la programmazione 2000/2006 tale sistema è attualmente operativo e registra tra l'altro, con cadenza trimestrale (bimestrale per l'obiettivo 1), i dati di avanzamento finanziario dei singoli interventi, in termini di impegni e pagamenti sostenuti dai beneficiari finali dei contributi. Tale sistema è attualmente operativo anche il monitoraggio della programmazione 2007/2013, registrando bimestralmente i dati di avanzamento finanziario dei singoli interventi, in termini di impegni e pagamenti sostenuti dai beneficiari finali dei contributi.

- il contributo totale, ossia l'importo complessivamente stanziato nell'attuale periodo di programmazione risultante dalla somma delle varie quote previste nel piano finanziario dei Programmi (comunitaria, nazionale e privata);
- gli impegni assunti dai beneficiari finali;
- i pagamenti effettuati dai beneficiari finali.

La tabella n. 17 espone i dati di attuazione finanziaria per Obiettivo prioritario. Da un punto di vista generale, si può notare come la fase degli impegni si sia oramai conclusa con percentuali che per gli obiettivi 1, 2 e 3 superano il 100 per cento, in virtù della possibilità offerta di *over-booking*, ossia di impegnare un ammontare superiore di risorse rispetto a quelle disponibili, per assicurare l'immediato ricambio dei progetti non più realizzabili in corso d'opera. Parallelamente, i pagamenti effettivamente sostenuti dai beneficiari ammontano a circa il 104 per cento del totale di risorse stanziato, con situazioni di dettaglio dei singoli Obiettivi prioritari molto differenziate tra loro. Gli interventi che mostrano un migliore livello di avanzamento sono i programmi operativi dell'Obiettivo 2.

TAV. 17 - OBIETTIVI PRIORITARI - ATTUAZIONE FINANZIARIA GENERALE
SITUAZIONE AL 30/09/2009 (*)(valori in milioni di euro)

OBIETTIVO	COSTO TOTALE	IMPEGNO TOTALE	PAGAMENTO TOTALE	% CONTR.	IMP. %	PAG. CONTR.
Obiettivo 1	45.901,03	57.301,92	47.696,04		125%	104%
Obiettivo 2	7.182,58	8.431,77	7.975,90		117%	111%
Obiettivo 3	9.097,67	9.546,67	8.957,80		105%	98%
Fuori						
Obiettivo	3.291,09	3.132,60	3.053,42		95%	93%
TOTALE	65.472,37	78.412,96	67.683,16		120%	103%

(*) I dati Ob.1 sono aggiornati al 31/08/2009

L'Obiettivo 1 fa registrare *performance* finanziarie inferiori rispetto agli Obiettivi 2 e 3. Per quanto riguarda gli Interventi Fuori Obiettivo, il livello di avanzamento al 30/09/2009 si attesta su livelli contenuti, con una capacità di spesa pari al 93 per cento degli stanziamenti totali.

La tabella n. 18 mette a confronto contributo totale, impegni e pagamenti per singolo Fondo strutturale. Il FESR denota un livello di attuazione superiore alla media per quanto riguarda sia gli impegni che le spese.

TAV. 18 - FONDO STRUTTURALE - ATTUAZIONE FINANZIARIA GENERALE
SITUAZIONE AL 30/09/2009 (*)(valori in milioni di euro)

FONDO	COSTO TOTALE	IMPEGNO TOTALE	PAGAMENTO TOTALE	% IMP. CONTR.	% PAG. CONTR.
F.E.S.R.	41.686,57	52.432,70	44.014,79	126%	106%
F.S.E.	16.618,21	17.896,30	16.313,85	108%	98%
F.E.O.G.A.	6.087,56	6.999,48	6.370,70	115%	105%
S.F.O.P.	1.080,03	1.084,48	983,82	100%	91%
TOTALE	65.472,37	78.412,96	67.683,16	120%	103%

(*) I dati Ob.1 sono aggiornati al 31/08/2009

Attuazione Obiettivo 1

Come più sopra evidenziato, le aree dell'Obiettivo 1 beneficiano di un volume di risorse pari a 45.901,03 milioni di euro, con la partecipazione finanziaria di tutti e quattro i Fondi strutturali.

La tabella n. 19 mostra la partecipazione di tali Fondi all'interno dell'Obiettivo 1, evidenziando il volume degli impegni e dei pagamenti attivati al 31/08/2009 in valore assoluto e in percentuale rispetto allo stanziamento complessivo.

TAV. 19 - OBIETTIVO1 – ATTUAZIONE FINANZIARIA PER FONDO STRUTTURALE
SITUAZIONE AL 30/09/2009 (valori in milioni di euro)

FONDO	COSTO TOTALE	IMPEGNO TOTALE	PAGAMENTO TOTALE	% IMP. CONTR.	% PAG. CONTR.
FESR	32.934,84	42.456,54	34.515,08	129%	105%
FSE	6.717,81	7.644,32	6.667,93	114%	99%
SFOP	710,36	718,29	651,51	101%	92%
FEOGA	5.538,02	6.482,77	5.861,52	117%	106%
TOTALE	45.901,03	57.301,92	47.696,04	125%	104%

Le risorse effettivamente impegnate nelle aree Obiettivo 1 raggiungono, in valori percentuali, il 129 per cento dello stanziamento complessivo per il FESR, il 114 per cento per il Fondo Sociale Europeo, il 117 per il FEOGA, mentre si attestano al 101 per cento per lo SFOP.

La tabella n. 15 prospetta l'avanzamento finanziario dei 14 Programmi Operativi rientranti all'interno delle aree Obiettivo 1, sia in valore assoluto sia in termini percentuali rispetto al contributo totale destinato ad ogni singolo Intervento

strutturale. Si precisa, al riguardo, che l'obiettivo 1 prevede sette programmi a titolarità regionale (POR), uno per ogni Regione interessata e sette programmi nazionali a titolarità di Amministrazioni centrali dello Stato (PON), riguardanti interventi trasversali.

Dal punto di vista dell'attuazione finanziaria, i Programmi nazionali hanno fatto registrare, in media, avanzamenti pari al 123 per cento ed il 106 per cento rispettivamente per impegni e pagamenti. I Programmi regionali mostrano in media percentuali di avanzamento leggermente differenti sia per gli impegni (126 per cento) sia per i pagamenti (103 per cento).

La tabella n. 20 evidenzia lo stato di attuazione degli interventi dell'Obiettivo 1, in termini di impegni e pagamenti.

TAV. 20 – OBIETTIVO 1

ATTUAZIONE FINANZIARIA PER INTERVENTO

SITUAZIONE AL 30/09/2009 (valori in milioni di euro)

INTERVENTO	CONTRIB. TOTALE	IMPEGNO TOTALE	PAGAMENTO TOTALE	% IMP. CONTR.	% PAG. CONTR.
PON	14.090,67	17.266,16	14.923,97	123%	106%
PON ATAS	517,10	514,57	504,52	100%	98%
PON Pesca	277,38	247,66	233,38	91%	84%
PON Ricerca	2.267,34	2.648,28	2.290,80	120%	101%
PON Scuola per lo Sviluppo	830,01	898,04	819,27	108%	99%
PON Sicurezza	1.225,84	1.225,69	1.215,05	100%	99%
PON Sviluppo	4.452,84	6.429,72	4.852,92	134%	109%
PON Trasporti	4.520,16	5.302,20	5.008,03	121%	111%
POR	31.810,36	40.035,76	32.772,07	126%	103%
POR Basilicata	1.696,07	2.132,60	1.780,16	126%	105%
POR Calabria	4.034,50	5.144,95	4.094,55	128%	101%
POR Campania	7.748,17	9.792,57	7.820,00	126%	101%
POR Molise	468,00	552,08	477,71	118%	102%
POR Puglia	5.222,99	7.293,03	5.827,79	140%	112%
POR Sardegna	4.180,72	4.928,42	4.352,17	118%	104%
POR Sicilia	8.459,91	10.192,11	8.419,69	120%	100%
TOTALE GENERALE	45.901,03	57.301,92	47.696,04	125%	104%

Obiettivo 2

L'obiettivo 2 si realizza attraverso 14 programmi a gestione regionale denominati DOCUP (Documenti Unici di Programmazione), in favore dei quali sono previsti contributi pubblici complessivi pari a 7.182,58 milioni di euro.

A fronte di tali finanziamenti, i Docup obiettivo 2 hanno fatto registrare, alla data del 30 settembre 2009, impegni totali per 8.431,77 milioni di euro (117 per cento circa dei contributi previsti) e pagamenti per 7.975,90 milioni di euro (111 per cento dei contributi previsti). Esaminando i singoli interventi (cfr. Tabella n. 21), si desume che la capacità di spesa è alquanto differenziata.

TAV. 21 – OBIETTIVO 2**ATTUAZIONE FINANZIARIA PER INTERVENTO**

SITUAZIONE AL 30/09/2009 (valori in milioni di euro)

INTERVENTO	CONTRIB TOTALE	IMPEGNO TOTALE	PAGAMENTO TOTALE	% IMP. CONTR.	% PAG. CONTR.
Abruzzo	546,60	674,03	576,00	123%	105%
Emilia-Romagna	263,81	373,02	351,49	141%	133%
Friuli Venezia Giulia	335,76	386,22	385,62	115%	115%
Lazio	884,43	881,23	913,60	100%	103%
Liguria	694,48	768,82	740,85	111%	107%
Lombardia	421,04	438,88	432,91	104%	103%
Marche	346,98	370,11	371,52	107%	107%
P.A. Bolzano	67,64	83,87	80,14	124%	118%
PA. Trento	58,69	71,04	64,56	121%	110%
Piemonte	1.290,97	1.439,90	1.381,73	112%	107%
Toscana	1.233,25	1.558,82	1.407,62	126%	114%
Umbria	400,20	441,70	407,93	110%	102%
Valle d'Aosta	41,87	61,32	59,04	146%	141%
Veneto	596,86	882,81	802,89	148%	135%
TOTALE	7.182,58	8.431,77	7.975,90	117%	111%

Obiettivo 3

La tabella n. 22 riepiloga la situazione dell'avanzamento finanziario dei Programmi dell'Obiettivo 3 al 30 settembre 2009, che fanno registrare performance significative, sia in termini di capacità di impegno che di spesa rispetto ai contributi complessivamente disponibili, con valori dei pagamenti compresi tra il 91 per cento (POR Abruzzo) al 116 per cento rispetto alle risorse programmate (POR Friuli Venezia Giulia).

TAV. 22 – OBIETTIVO 3**ATTUAZIONE FINANZIARIA PER INTERVENTO****SITUAZIONE AL 30/09/2009** (valori in milioni di euro)

INTERVENTO	CONTRIB. TOTALE	IMPEGNO TOTALE	PAGAMENTO TOTALE	% IMP. CONTR.	% PAG. CONTR.
Abruzzo	406,57	416,26	369,41	102%	91%
Emilia- Romagna	1.324,19	1.432,25	1.321,35	108%	100%
Friuli Venezia Giulia	371,83	440,86	432,65	119%	116%
Lazio	902,04	909,78	833,92	101%	92%
Liguria	371,38	396,51	384,31	107%	103%
Lombardia	1.582,86	1.577,64	1.537,57	100%	97%
Marche	291,95	286,60	280,54	98%	96%
Piemonte	1.065,33	1.145,73	1.055,62	108%	99%
Bolzano	207,87	240,10	210,09	116%	101%
Trento	230,38	271,84	253,93	118%	110%
Toscana	705,00	746,40	721,88	106%	102%
Umbria	232,17	250,68	232,10	108%	100%
Valle d'Aosta	93,25	114,60	90,48	123%	97%
Veneto	872,41	877,27	804,91	101%	92%
Azioni di Sistema	440,44	440,15	429,04	100%	97%

Fuori Obiettivo (Iniziative comunitarie)

La tabella n. 23 riporta l'analisi dell'attuazione per gli Interventi Fuori Obiettivo. Il livello di impegno medio al 30/09/2009 si attesta sul 95 per cento del contributo programmato, mentre i pagamenti rappresentano il 93 per cento degli stanziamenti totali. Per quanto riguarda la capacità di spesa, la migliore performance è attribuibile al gruppo dei programmi Urban II.

TAV. 23 – FUORI OBIETTIVO
ATTUAZIONE FINANZIARIA PER TIPOLOGIA DI INTERVENTO SITUAZIONE
AL 30/09/2009 (valori in milioni di euro)

TIPOLOGIA INTERVENTO	CONTRIB. TOTALE	IMPEGNO TOTALE	PAGAMEN TO TOTALE	% IMP. CONTR.	% PAG. CONTR.
Equal	802,73	705,30	688,13	88%	86%
Azioni Innovative	128,83	113,17	109,88	88%	85%
Leader+	549,53	516,71	509,18	94%	93%
Pesca	369,67	366,19	332,30	99%	90%
Urban II	261,83	288,47	271,18	110%	104%
Interreg III	1.178,49	1.142,76	1.142,75	97%	97%
TOTALE	3.291,08	3.132,60	3.053,42	95%	93%

C) Attuazione degli interventi della Programmazione 2007/2013

Obiettivo Convergenza FESR

Fanno parte dell'Obiettivo Convergenza i programmi di competenza delle Regioni (POR) Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia, alcuni programmi gestiti da Amministrazioni centrali dello Stato (PON), nonché due programmi interregionali nei settori energia (POI Energia) e turismo (POIN Attrattori culturali e turismo).

Alla data del 30 settembre 2009, gli impegni complessivamente assunti per i Programmi cofinanziati dal FESR risultano pari a 3.282,9 milioni di euro, mentre i pagamenti sono pari a 798,2 milioni di euro, come evidenziato nella tabella che segue.

TAV. 24 – OBIETTIVO CONVERGENZA
ATTUAZIONE FINANZIARIA
PROGRAMMI FESR (valori in milioni di euro)

PROGRAMMI FESR	PROGRAM. 2007/2013	IMPEGNI	PAGAM.	% IMPEGNI PROGRAM.	% PAGAM. PROGRAM.
POIN Attrattori culturali	1.031,15	-	-	0,0%	0,0%
POI Energie rinnovabili	1.607,79	6,00	-	0,4%	0,0%
PON Governance	276,19	34,57	2,65	12,5%	1,0%
PON Istruzione	495,31	146,90	39,98	29,7%	8,1%
PON Reti e mobilità	2.749,46	485,89	151,22	17,7%	5,5%
PON Ricerca	6.205,39	919,78	216,21	14,8%	3,5%
PON Sicurezza	1.158,08	329,86	116,26	28,5%	10,0%
Calabria	2.998,24	132,61	15,30	4,4%	0,5%
Campania	6.864,80	628,84	120,34	9,2%	1,8%
Puglia	5.238,04	313,05	18,45	6,0%	0,4%
Sicilia	6.539,61	180,08	70,23	2,8%	1,1%
Basilicata	752,19	105,33	47,63	14,0%	6,3%
TOTALE	35.916,24	3.282,91	798,25	9,1%	2,2%

Obiettivo Convergenza FSE

Per quanto riguarda gli interventi del Fondo sociale europeo, si evidenzia che al 30 settembre 2009, gli impegni complessivamente assunti sono pari a 1.037,7 milioni di euro, mentre i pagamenti sono pari a 363,5 milioni di euro.

Nella tabella seguente sono riportati i dati relativi all'esecuzione finanziaria dei programmi risultante dal sistema di monitoraggio attivato per la programmazione 2007/2013.

**TAV. 25 – OBIETTIVO CONVERGENZA
ATTUAZIONE FINANZIARIA
PROGRAMMI FSE (valori in milioni di euro)**

PROGRAMMI FSE	PROGRAM. 2007/2013	IMPEGNI	PAGAM.	% IMPEGNI PROGRAM.	% PAGAM. PROGRAM.
Campania	1.118,00	74,64	26,54	6,7%	2,4%
Calabria	860,50	43,23	7,71	5,0%	0,9%
Sicilia	2.099,24	1,35	0,51	0,1%	0,0%
Basilicata	322,37	11,53	4,75	3,6%	1,5%
Puglia	1.279,20	121,71	45,95	9,5%	3,6%
Governance e Azioni di Sistema	517,86	52,82	0,13	10,2%	0,0%
Competenze per lo Sviluppo	1.485,93	732,43	278,01	49,3%	18,7%
TOTALE	7.683,09	1.037,72	363,59	13,5%	4,7%

Obiettivo Competitività Regionale e Occupazione FESR

L'Obiettivo Competitività regionale e occupazione si applica nelle aree del Centro – Nord dell'Italia e nelle Regioni del Mezzogiorno non comprese nell'obiettivo Convergenza.

Alla data del 30 settembre 2009, gli impegni complessivamente assunti per i Programmi regionali cofinanziati dal FESR risultano pari a 1.029,4 milioni di euro, mentre i pagamenti sono pari a 397,2 milioni di euro, come evidenziato nella tabella che segue.

TAV. 26 – OBIETTIVO COMPETITIVITÀ REGIONALE E OCCUPAZIONE FESR
ATTUAZIONE FINANZIARIA
PROGRAMMI FSE (valori in milioni di euro)

PROGRAMMI FESR	PROGRAM. 2007/2013	IMPEGNI	PAGAM.	% IMPEGNI PROGRAM.	% PAGAM. PROGRAM.
Abruzzo	345,37	48,73	19,50	0,14	0,06
Emilia Romagna	346,92	97,53	20,77	0,28	0,06
Friuli Venezia Giulia	303,00	27,65	15,79	0,09	0,05
Lazio	743,51	0,00	0,00	0,00	0,00
Liguria	530,24	21,18	3,23	0,04	0,01
Lombardia	532,00	98,40	89,20	0,18	0,17
Marche	288,80	88,90	21,96	0,31	0,08
Molise	192,52	2,26	0,20	0,01	0,00
PA di Bolzano	74,92	19,48	1,69	0,26	0,02
P.A. Trento	64,29	8,50	2,54	0,13	0,04
Piemonte	1.076,96	222,71	95,18	0,21	0,09
Toscana	1.126,65	242,12	99,62	0,21	0,09
Umbria	348,12	53,34	11,55	0,15	0,03
Valle d'Aosta	48,81	7,74	4,89	0,16	0,10
Veneto	452,69	82,65	10,01	0,18	0,02
Sardegna	1.701,68	8,29	1,10	0,00	0,00
TOTALE	8.176,47	1.029,47	397,21	0,13	0,05

Obiettivo Competitività Regionale e Occupazione FSE

Alla data del 30 settembre 2009, gli impegni complessivamente assunti per i Programmi del Fondo sociale europeo risultano pari a 1.687,0 milioni di euro, mentre i pagamenti sono pari a 625,07 milioni di euro (cfr. tabella 22).

TAV. 27 – OBIETTIVO COMPETITIVITÀ REGIONALE E OCCUPAZIONE FSE
ATTUAZIONE FINANZIARIA
PROGRAMMI FSE (valori in milioni di euro)

PROGRAMMI FSE	PROGRAM. 2007/2013	IMPEGNI	PAGAM.	% IMPEGNI PROGRAM.	% PAGAM. PROGRAM.
Abruzzo	316,56	18,90	0,16	6,0%	0,1%
Emilia Romagna	806,49	260,75	139,90	32,3%	17,3%
Friuli Venezia Giulia	319,23	49,36	44,84	15,5%	14,0%
Lazio	736,08	122,58	33,24	16,7%	4,5%
Liguria	395,07	82,03	28,89	20,8%	7,3%
Lombardia	798,00	160,73	35,82	20,1%	4,5%
Marche	281,55	29,44	6,28	10,5%	2,2%
Molise	102,90	25,49	14,49	24,8%	14,1%
PA di Bolzano	160,22	48,91	16,84	30,5%	10,5%
P.A. Trento	218,57	98,19	35,47	44,9%	16,2%
Piemonte	1.007,85	249,69	106,53	24,8%	10,6%
Toscana	664,69	158,04	40,14	23,8%	6,0%
Umbria	230,42	59,94	15,27	26,0%	6,6%
Valle d'Aosta	82,28	26,13	6,26	31,8%	7,6%
Veneto	716,70	282,41	100,90	39,4%	14,1%
Sardegna	729,29	2,41	0,01	0,3%	0,0%
Azioni di Sistema	72,00	12,07	0,04	16,8%	0,1%
TOTALE	7.637,89	1.687,07	625,07	22,1%	8,2%

APPENDICE

PAGINA BIANCA

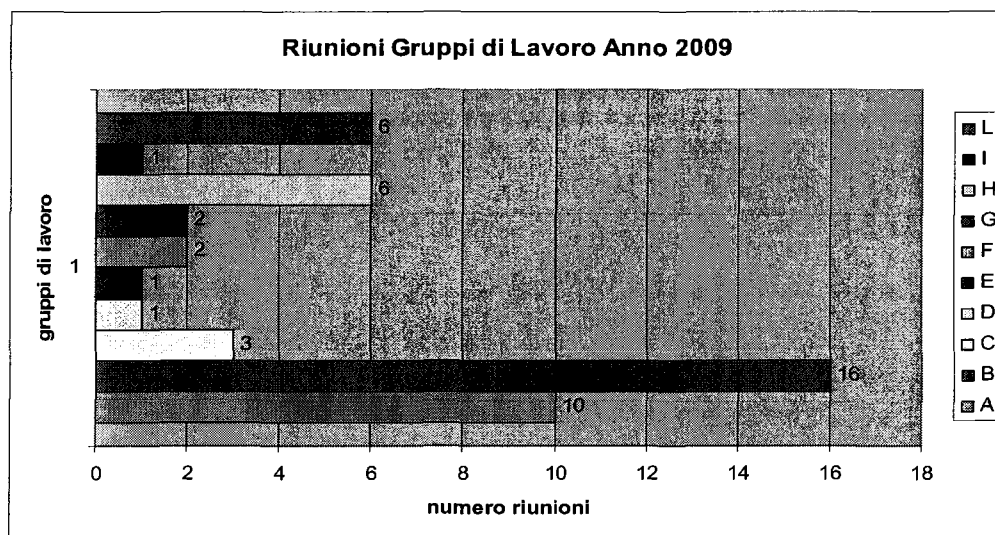
ALLEGATO I

ATTIVITÀ CIACE:
RIUNIONI DEI GRUPPI DI LAVORO DEL
COMITATO TECNICO PERMANENTE (CTP)
ANNO 2009

Attività CIACE:

Riunioni dei gruppi di lavoro del CTP - anno 2009

	Gruppo di Lavoro	Incontri
A	Brevetto	10
B	Energia/Clima	16
C	Mediterranean Solar Plan	3
D	Strategia Europea per lo Sviluppo sostenibile	1
E	[Proposta di modifica del regolamento 1049/01. delle Istituzioni UE]	Accesso ai documenti 1
F	OGM	2
G	Cites Corallo	2
H	Set Plan	6
I	Inserimento degli Storni nell'elenco delle specie cacciabili,	Direttiva 74/409/CEE 1
L	"Proposta di direttiva in materia di parità di trattamento"	6



ALLEGATO II
ATTI DEL CONSIGLIO SEGNALATI AL
PARLAMENTO - ANNO 2009

Atti del Consiglio segnalati al Parlamento

Atto del Consiglio	Numero COM	Tipologia dell'atto	Oggetto	Settore	Data trasmessa al Governo	Altre procedure	CAMERA	SENATO
1	5005/09 COM (2008) 867	Proposta normativa	Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1927/2006 che istituisce un Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione	Occupazione	16-gen-09			
2	5080/09 COM (2008) 469	Proposta normativa	Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sul commercio dei prodotti derivati dalla foca	Commercio	16-gen-09			
3	5146/09 COM (2009) 894	Proposta normativa	Proposta di regolamento del Consiglio che istituisce una procedura per la negoziazione e la conclusione di accordi bilaterali tra gli Stati membri e i paesi terzi riguardanti aspetti settoriali e aventi ad oggetto la competenza, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale e di obbligazioni alimentari, e la legge applicabile alle obbligazioni alimentari	Giustizia e Affari interni	16-gen-09			
4	5147/09 COM (2008) 893	Proposta normativa	Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce una procedura per la negoziazione e la conclusione di accordi bilaterali tra gli Stati membri e i paesi terzi riguardanti aspetti settoriali e aventi ad oggetto la legge applicabile alle obbligazioni contrattuali ed extracontrattuali	Giustizia e Affari interni	16-gen-09			
5	16913/08 COM (2008) 815	Proposta normativa	Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri	Giustizia e Affari Interni	16-gen-09	Commissione I Documento approvato il 25/03/2009		

6	17152/08	Proposta normativa	Proposta di regolamento del Consiglio relativo allo statuto della Società privata europea (SPE)	Competitività	16-gen-09
7	16934/08 COM (2008) 825	Proposta normativa	Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce l' "Eurodac" per il confronto delle impronte digitali per l'efficace applicazione del regolamento (CE) n. [...] [...] che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide (rifusione)	Giustizia e Affari Interni	23-gen-09
8	6700/09 COM (2009) 66	Proposta normativa	Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo	Giustizia e Affari Interni	23-feb-09
9	16765/08	Proposta normativa	Regolamento del Consiglio che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto agli agricoltori nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori, e che modifica i regolamenti (CE) n. 1250/2005, (CE) n. 247/2006, (CE) n. 376/2007 e abroga il regolamento (CE) n. 3762/2003	Agricoltura	23-gen-09
10	5331/09 COM (2008) 903	Atto preparatorio e di programmazione	Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo - Disattivazione degli impianti nucleari e gestione dei rifiuti radioattivi: gestione delle responsabilità nucleari derivanti dalle attività svolte dal Centro comune di ricerca (CCR) nell'ambito del trattato Euratom	Energia	23-gen-09
11	5779/09 COM (2009) 8	Atto preparatorio e di programmazione	Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Obiettivi strategici e raccomandazioni per la politica UE dei trasporti marittimi fino al 2013	Trasporti	30-gen-09
12	5883/09 COM (2008) 869	Proposta normativa	Proposta di decisione del Consiglio relativa ad orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione	Occupazione	30-gen-09
13	5783/09 COM (2009) 14	Proposta normativa	Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio del [...] che istituisce un programma comunitario a sostegno di attività specifiche nel campo dei servizi finanziari, dell'informativa finanziaria e della revisione contabile	Economia e Finanza	30-gen-09

14	6083/09	Atto a contenuto politico	Revisione del quadro finanziario al fine di finanziare il contributo della Comunità al piano europeo di ripresa economica - possibilità di ricorrere a possibilità di finanziamento non iscritte a bilancio ("finanziari non utilizzati") previste per i precedenti esercizi finanziari	Economia e Finanza	06-feb-09
15	6035/09	COM (2009) 29	Proposta di direttiva del Consiglio relativa alla cooperazione amministrativa nel settore fiscale	Economia e Finanza	06-feb-09
16	6147/09	COM (2009) 28	Proposta di direttiva del Consiglio sull'assistenza reciproca in materia di recupero dei crediti risultanti da dazi, imposte ed altre misure	Economia e Finanza	06-feb-09
17	6006/09	COM (2009) 36	Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Investire oggi per l'Europa di domani	Economia e Finanza	06-feb-09
18	6080/09	COM (2009) 35	Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "Investire oggi per l'Europa di domani" - Aspetti finanziari	Economia e Finanza/PM	06-feb-09
19	5381/09	Proposta normativa	Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulle emissioni degli impianti industriali (prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento)	Ambiente	03-feb-09
20	5892/09	COM (2009) 39	Comunicazione della Commissione di Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale europeo e al Comitato delle Regioni Verso un accordo organico sui cambiamenti climatici a Copenaghen	Ambiente	06-feb-09
21	5806/09	Atto preparatorio e di programmazione	Comunicazione della Commissione "Secondo riesame strategico della politica energetica - Piano d'azione dell'UE per la sicurezza e la solidarietà nel settore energetico" - Progetto di conclusioni del Consiglio	Energia	06-feb-09
22	5984/09	COM (2009) 9	Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo Monitoraggio delle emissioni di CO2 delle automobili nell'UE dati per il 2005, 2006 e 2007	Ambiente	06-feb-09

23	5972/09	COM (2009) 35	Proposta normativa	Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un programma per favorire la ripresa economica tramite la concessione di un sostegno finanziario comunitario a favore di progetti nel settore dell'energia	Economia e Finanza	13-feb-09
24	6199/09		Proposta normativa	a) Proposta di direttiva del Consiglio che stabilisce l'obbligo per gli Stati membri di mantenere un livello minimo di scorte di petrolio greggio e/o di prodotti petroliferi. b) Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni sulla direttiva 2004/67/CE, del 26 aprile 2004, concernente misure volte a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas naturale - Dizionario orientativo	Energia	13-feb-09
25	6577/09		Proposta normativa	Proposta di decisione del Consiglio relativa al divieto provvisorio, a norma della direttiva 2001/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'uso e della vendita in Austria di granturco geneticamente modificato (Zea mays L., linea MON810)	Agricoltura	27-feb-09
26	6578/09		Proposta normativa	Proposta di decisione del Consiglio relativa al divieto provvisorio, a norma della direttiva 2001/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'uso e della vendita in Austria di granturco geneticamente modificato (Zea mays L., linea T25)	Agricoltura	27-feb-09
27	6394/09		Proposta normativa	Proposta di decisione del Consiglio relativa al divieto temporaneo di utilizzo e vendita in Ungheria di granturco geneticamente modificato (Zea mays L., linea MON 810) che esprime il gene Bt cry 1Ab, a norma della direttiva 2001/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio	Agricoltura	27-feb-09
28	6452/09		Atto a contenuto politico	Progetto di relazione comune sull'occupazione 2008/2009	Occupazione	10-mar-09
29	7443/09		Atto a contenuto politico	Aspetti finanziari internazionali dei cambiamenti climatici	Economia e Finanza	17-mar-09
30	7592/09		Atto a contenuto politico	Progetto di conclusioni del Consiglio sugli aspetti finanziari internazionali dei cambiamenti climatici	Ambiente	17-mar-09

31	7555/09	COM (2009) 115	Atto preparatorio e di programmazione	Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo - Relazione sui progressi nell'istituzione di un mercato interno del gas e dell'elettricità	Energia	17-mar-09	
32	7566/09	COM (2009) 111	Atto preparatorio e di programmazione	Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sull'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione per agevolare la transizione verso un'economia efficiente sotto il profilo energetico e a basse emissioni di carbonio	Energia/Ambiente	20-mar-09	
33	8526/09	COM (2009) 147	Atto preparatorio e di programmazione	Libro bianco - L'adattamento ai cambiamenti climatici: verso un quadro d'azione europeo	Ambiente	14-apr-09	Commissione: permanente; XIII Documento approvato 19/7/2009
34	3735/08		Proposta normativa	Decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la decisione 2007/4970/CE del Consiglio relativa all'istituzione di una rete giudiziaria europea in materia civile e commerciale	Giustizia e Affari Interni	28-apr-09	Commissione: IX Documento approvato 11/12/2009
35	8250/09		Atto a contenuto politico	Raccomandazione del Consiglio sull'aggiornamento nel 2009 degli indirizzi di massima per le politiche economiche degli Stati membri e della Comunità e sull'attuazione delle politiche per l'occupazione degli Stati membri (il presente atto non è una proposta legislativa, ma per l'importanza strategica che esso riveste, si ritiene utile segnalare)	Occupazione	20-apr-09	
36	9433/09	COM (2009) 113	Proposta normativa	Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce i principi generali per la concessione di un contributo finanziario della Comunità nel settore delle reti transeuropee	Trasporti	12-mag-09	
37	9683/09	COM (2009) 164	Proposta normativa	Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 1906/2006 che istituisce uno strumento per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo e del regolamento (CE) n. 1869/2006 che istituisce uno strumento finanziario per la promozione della democrazia e dei diritti umani nel mondo	Giustizia e Affari Interni	12-mag-09	

38	9150/09	COM (2008) 175	Atto preparatorio e di programmazione	Libro verde sulla revisione del regolamento (CE) n. 44/2001 del Consiglio concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale	Giustizia e Affari Interni	15-mag-09
39	8949/09	COM (2009) 126	Proposta normativa	Proposta di direttiva che modifica la direttiva 2000/35 sui ritardi di pagamento	Economia e finanze	12-mag-09
40	10177/09	COM (2009) 249	Atto preparatorio e di programmazione	Comunicazione della Commissione al Consiglio relativa ai negoziati in merito ad un protocollo alla convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici e ad un emendamento del protocollo di Kyoto	Ambiente	22-mag-09
41	10429/09	COM (2009) 236	Proposta normativa	Proposta di decisione del Consiglio concernente l'approvazione, a nome della Comunità europea, degli emendamenti degli allegati II e III della convenzione per la protezione dell'ambiente marino dell'Atlantico nordorientale (Convenzione OSPAR) in relazione allo stoccaggio di flussi di biossido di carbonio in formazioni geologiche	Ambiente	05-giu-09
42	11060/09	COM (2009) 262	Atto preparatorio e di programmazione	Uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia al servizio dei cittadini	Giustizia e Affari Interni	03-lug-09 Commissione riunita I e II doc. approvato il 01/12/2009
43	11722/09	COM (2009) 293	Proposta normativa	Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un'agenzia per la gestione operativa del sistema di tecnologia dell'informazione su larga scala del settore della libertà, della sicurezza e della giustizia	Giustizia e Affari Interni	07-lug-09 Iter Camera: ann. II 9/7/2009 Iter Senato: ann. II 14/07/2009
44	11454/09		Atto a contenuto politico	Progetto di conclusioni del Consiglio sulla coesione finanziaria europea contro la pedinografia su Internet	Documenti multisettoriali	07-lug-09

45	11776/09	COM (2009) 333	Proposta normativa	Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno strumento europeo di microfinanziamento per l'occupazione e l'integrazione sociale (strumento di microfinanziamento Progress)	Politiche sociali	10-lug-09	Iter Camera: ann. II 14/7/2009 Commissione: XI Doc. finale approvato 3/12/09 parere favorevole Comm. XIV	Iter Senato: ann. II 14/07/2009
46	11909/09	COM (2009) 324	Atto preparatorio e di programmazione	Libro bianco Ammodernamento della normalizzazione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nell'UE – Prospettive	Competitività	10-lug-09	Iter Camera: ann. II 14/7/2009 Commissione: IX	Iter Senato: ann. II 14/07/2009
47	11966/09	COM (2009) 322	Proposta normativa	Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 377/2004 del Consiglio relativo alla creazione di una rete di funzionari di collegamento incaricati dell'immigrazione	Giustizia e Affari Interni	14-lug-09	Iter Camera: ann. II 22/7/2009 Commissione: I	Iter Senato: ann. II 14/07/2009
48	11907/09	COM (2009) 350	Proposta normativa	Proposta di regolamento del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 43/2009 per quanto riguarda le possibilità di pesca e le condizioni ad esse associate per alcuni stock ittici.	Pesca	14-lug-09	Iter Camera: ann. II 22/7/2009 Commissione: XIII	Iter Senato: ann. II 14/07/2009
49	11480/09	COM (2009) 273	Atto a contenuto politico	Documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la comunicazione della Commissione al Consiglio ed al Parlamento europeo sul rafforzamento della sicurezza chimica, biologica, radiologica e nucleare nell'Unione europea – Piano d'azione CBRN dell'UE – Sintesi della valutazione d'impatto		14-lug-09	Iter Camera: ann. II 22/7/2009 Commissione: I	Iter Senato: ann. II 14/07/2009

50	11505/09	COM (2009) 304	Atto a contenuto politico	Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo Riesame della politica ambientale 2008	Ambiente	23-lug-09	Iber Camera: ann. II 22/7/2009 Commissione: VIII Proposta di doc. conclusivo parere favorevole Com. XIV	Iber Senato: ann. II 30/06/2009
51	11817/09	COM (2009) 338	Proposta normativa	Proposta di decisione quadro del Consiglio sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali.	Giustizia e Affari Interni	24-lug-09	Iber Camera: ann. II 21/07/2009 Commissione: 41 II Richiesti pareri Com. III e XIV	Iber Senato: ann. II 21/07/2009 Commissione: 41 II
52	11815/09	COM (2009) 313	Atto a contenuto politico	Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio concernente gli orientamenti per un migliore recepimento e una migliore applicazione della direttiva 2004/29/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente sul territorio degli Stati membri	Giustizia e Affari Interni	24-lug-09	Iber Camera: ann. II 27/7/2009 Commissione: I	Iber Senato: ann. II 21/07/2009
53	11892/09	COM (2009) 363	Proposta normativa	Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio concernente misure volte a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas e che abroga la direttiva 2004/67/CE	Energia	24-lug-09	Iber Camera: ann. II 27/7/2009 Commissione: X	Iber Senato: ann. II 21/07/2009
54	12235/09	COM (2009) 363	Proposta normativa	Proposta di regolamento del Consiglio sulla comunicazione alla Commissione di progetti di investimento nelle infrastrutture per l'energia nella Comunità europea e che abroga il regolamento (CE) n. 724/96	Energia	24-lug-09	Iber Camera: ann. II 27/7/2009 Commissione: X	Iber Senato: ann. II 21/07/2009

55	11873/09	COM (2009) 332	Atto preparatorio e di programmazione	Comunicazione della Commissione - Garantire mercati dei derivati efficienti, sicuri e solidi	Economia e finanza	24-lug-09	Iter Senato: ann. II 14/07/2009 nr. assegnazione: 47
56	11966/09	COM (2009) 329	Atto preparatorio e di programmazione	LINKO VERDE Promuovere la mobilità dei giovani per l'apprendimento	Occupazione	28-lug-09	Iter Camera: ann. 29/07/2009 Commissione: XII
57	12453/09	COM (2009) 400	Atto preparatorio e di programmazione	Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni Integrare lo sviluppo sostenibile nelle politiche dell'UE insieme 2009 della strategia dell'Unione europea per lo sviluppo sostenibile	Energia/Ambie nte	31-lug-09	Iter Camera Commissione VIII Documento approvato 11/11/2009
58	11978/09	COM (2009) 346	Atto preparatorio e di programmazione	Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni relativa a una metodologia armonizzata per la classificazione e la notifica dei reclami e delle richieste dei consumatori	Consumatori	31-lug-09	Iter Senato: ann. II 14/09/2009 Commissione: X
59	12189/09	COM (2009) 345	Atto preparatorio e di programmazione	Comunicazione della Commissione al Consiglio La situazione del mercato lattiero nel 2009 - Questionario della presidenza.	Agricoltura	31-lug-09	Iter Camera: ann. 29/07/2009 Commissione: XII
60	12688/09		Atto a contenuto politico	Progetto di conclusioni del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, sullo sviluppo del ruolo dell'istruzione in un triangolo della conoscenza perfettamente funzionante	Istruzione	05-set-09	
61	12583/09		Atto a contenuto politico	Progetto di conclusioni del Consiglio su immigrazione e istruzione	Istruzione/Cult ura	05-set-09	

62	12589/09	COM (2009)39	Atto a contenuto politico	Proposta di direttiva del Consiglio relativa alla cooperazione amministrativa nel settore fiscale.	Economia e Finanza	10-set-09	Iter Camera: ann. 10/02/2009 Commissioni: VI	Iter Senato: ann. II 09/02/2009
63	12985/09	COM (2009)447 e 456	Proposta normativa	Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la decisione n. 573/2007/CE che istituisce il Fondo europeo per i rifugiati per il periodo 2008-2013, nell'ambito del programma generale "Solidarietà e gestione dei flussi migratori" e che abroga la decisione 2004/904/CE del Consiglio	Immigrazione	10-set-09	Iter Camera: ann. 15/09/2009 Commissioni: I	Iter Senato: ann. II 22/09/2009
64	12986/09	COM (2009)456	Atto preparatorio e di programmazione	Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sull'istituzione di un programma comune di reinsediamento UE	Immigrazione	10-set-09	Iter Camera: ann. 15/09/2009 Commissioni: I assegnazioni: 58	Iter Senato: ann. II 22/09/2009 nr.
65	13183/09	COM (2009)475	Atto a contenuto politico	Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni. Maggiori finanziamenti internazionali per il clima: una proposta europea in vista di Copenaghen.	Energia/Clima	18-set-09	Iter Camera: ann. 21/09/2009 Commissioni: III e VIII riunito	Iter Senato: ann. II 30/09/2009
66	13322/09	COM (2009)342 e 344	Proposta normativa	Proposta di decisione del Consiglio sulle richieste di confronto con i dati EURODAC presentate dalle autorità di contrasto degli Stati membri e da Europa a fini di contrasto.	Giustizia e Affari Interni	18-set-09	Iter Camera: ann. 21/09/2009 Commissioni: I	Iter Senato: ann. II 22/09/2009
67	13256/09	COM (2007)747	Proposta normativa	Proposta di direttiva del Consiglio recante modifica della direttiva 2004/112/CE relativa al sistema comune di imposta sul valore aggiunto per quanto concerne il trattamento dei servizi assicurativi e finanziari	Economia e Finanza	22-set-09		
68	13357/09	COM (2009)465	Atto a contenuto politico	Relazione annuale sul Fondo di Coesione (2008)		22-set-09	Iter Camera: ann. 23/09/2009 Commissioni: V e XIV	Iter Senato: ann. II 22/09/2009

69	13682/09	COM (2009) 457	Atto preparatorio e di programmazione	Relazione della Commissione sui progressi in tema di certificazione della qualità nell'istruzione superiore	Istruzione	29-set-09	Iter Camera: ann. 30/09/2009 Commissione: VII	Iter Senato: ann. II 30/09/2009
70	13726/09		Atto a contenuto politico	Relazione speciale "La sostenibilità dei progetti LIFE-Natura e la loro gestione da parte della Commissione" convalida delle risposte della Commissione n. 11/2009	Ambiente	02-ott-09		
71	13944/09 13945/09	COM (2009) 508 COM (2009) 509	Proposta normativa	Proposta di REGOLAMENTO DEL CONSIGLIO e di DECISIONE DEL CONSIGLIO che modifica il regolamento (CE) n. 1104/2008 del Consiglio sulla migrazione dal sistema d'informazione Schengen (SIS 1+) al sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II)	Immigrazione	06-ott-09	Iter Camera: ann. 07/10/2009 Commissione: I	Iter Senato: ann. II 30/09/2009
72	12773/09		Atto a contenuto politico	Progetto di conclusioni del Consiglio relative a un quadro comunitario sulla prevenzione delle catastrofi all'interno dell'UE	Documenti multisettoriali	06-ott-09	Iter Camera: ann. 07/10/2009 Commissione: I	Iter Senato: ann. II 30/09/2009
73	13144/09	COM (2009) 438	Proposta normativa	Proposta di DECISIONE DEL CONSIGLIO n. 13144/09 del 02/10/2009 relativa alla firma da parte della Commissione europea dello "Statuto della Partnership Internazionale per la cooperazione sull'efficienza energetica (IPEEC)" e del "Memorandum relativo all'affidazione presso l'Agenzia Internazionale dell'energia del segretario della Partnership Internazionale per la cooperazione sull'efficienza energetica	Energia	06-ott-09	Iter Camera: ann. 07/10/2009 Commissione: III	Iter Senato: ann. II 22/09/2009
74	14230/09	COM (2009) 519 SEC (2009) 1298	Atto a contenuto politico	Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni - Investire nello sviluppo di tecnologie a basse emissioni di carbonio (Piano SET)	Energia/Clima	15-ott-09	Iter Camera: ann. 19/10/2009 Commissione: VIII e X riunito	Iter Senato: ann. II 20/10/2009

75	13834/08REV1	Atto a contenuto politico	PREPARAZIONE DELLA SESSIONE DEL CONSIGLIO "AMBIENTE" DEL 21 OTTOBRE 2009 Posizione dell'UE alla Conferenza di Copenhagen sul clima (7-18 dicembre 2009) - Progetto di conclusioni del Consiglio	Energia/Clima	28-ott-09	Istor Senato: ann. II 20/10/2009 Istor Camera: ann. II 28/10/2009 Commissioni: II 48
76	14722/09 COM(2009) 154	Proposta normativa	Proposta di DECISIONE DEL CONSIGLIO n. 13144/09 del 02/10/2009 relativa alla firma da parte della Commissione europea dello "Statuto della Partnership internazionale per la cooperazione sull'efficienza energetica (IPEEC)" e del "Memorandum relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni e degli atti pubblici in materia di successioni e alla creazione di un certificato successorio europeo	Giustizia e Affari Interni	22/10/2009	Istor Senato: ann. II 30/09/2009 Istor Camera: ann. II 07/10/2009 Commissioni: VI 42
77	13648/09 COM(2009) 499	Proposta normativa	Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla vigilanza macroprudenziale del sistema finanziario nella Comunità e che istituisce il Comitato europeo per il rischio sistemico	Economia e Finanza	06/10/2009	Istor Senato: ann. II 30/09/2009 Istor Camera: ann. II 07/10/2009 Commissioni: VI 42
78	13648/09 COM(2009) 503	Proposta normativa	Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce l'Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati COM (2009) 503	Economia e Finanza	06/10/2009	
79	14740/09	Atto a contenuto politico	Consiglio europeo (29 e 30 ottobre 2009) Relazione della presidenza al Consiglio europeo sullo stato dei lavori - Lavori preparatori all'entrata in vigore del trattato di Lisbona	Istituzionale	22/10/2009	
80	14806/09 COM(2009) 545	Atto a contenuto politico	Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio "Sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche per un'economia in ripresa"	Economia e Finanza	27/10/2009	Istor Senato: ann. II 11/11/2009 Istor Camera: ann. II 28/10/2009 Commissioni: V

81	14784/09	Atto a contenuto politico	Nota della presidenza sullo stato dei lavori concernenti la modifica relativa all'articolo 1, terzo comma del trattato UE quale risulta dalle modifiche introdotte dal trattato di Lisbona.	Istituzionale	27/10/2009	Iter Senato: ann. II 11/11/2009 nr. assegnazione: 50
82	15049/09 COM (2009) 561	Atto a contenuto politico	Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al CESG, alla Corte europea di Giustizia delle Comunità europee e alla BCE per un Quadro europeo per la gestione Transfrontaliera delle crisi nel settore bancario	Economia e Finanza	29/10/2009	Iter Camera: ann. II 09/11/2009 Commissione: VI
83	14705/09	Atto a contenuto politico	Conclusioni del Consiglio - Strategia di uscita delle finanze pubbliche	Economia e Finanza	29/10/2009	
84	15079/09 COM (2009) 602	Atto a contenuto politico	Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio sulla mobilitazione del Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione	Politiche sociali	03/11/2009	Iter Senato: ann. II 11/11/2009 Commissione: XI
85	15208/09 COM (2009) 600	Atto a contenuto politico	Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, relativa alla revisione del Quadro finanziario pluriennale (2007-2013) per il finanziamento di progetti nel settore dell'energia nel quadro del Piano europeo di ripresa economica; Proposta di Decisione del PE e del Consiglio sulla disciplina di bilancio e sulla sana gestione finanziaria con riguardo al quadro finanziario pluriennale	Economia e Finanza	03/11/2009	Iter Camera: ann. II 09/11/2009 Commissione: XIV
86	14962/09 COM (2009) 29	Atto a contenuto politico	Proposta di direttiva del Consiglio relativa alla cooperazione amministrativa nel settore fiscale	Politica fiscale	05/11/2009	Iter Senato: ann. II 09/02/2009 Commissione: VI
87	15047/09 COM (2009) 563	Atto a contenuto politico	Comunicazione della Commissione al PE al Consiglio, al Comitato delle regioni e della BCE - Garantire mercati dei derivati efficienti, sicuri e solidi: azioni strategiche e future	Economia e Finanza	05/11/2009	Iter Senato: ann. II 11/11/2009 Commissione: VI

88	14753/09	CCM (2009) 562	Atto a contenuto politico	Proposta di direttiva del PE e del Consiglio che modifica la direttiva 2005/48/CE e 2005/49/CE per quanto riguarda i requisiti patrimoniali per il prestito di negoziazione e la ristrutturazione e il ricorso della politica tributaria da parte delle autorità di vigilanza.	Economia e Finanza	10/11/2009	Iter Camera: ann. 27/07/2009 Commissioni: VI	Iter Senato: ann. II 21/07/2009
89	14966/09	CCM (2009) 737	Atto a contenuto politico	Proposta di direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 2003/48/CE in materia di tassazione dei redditi da risparmio sotto forma di pagamenti di interesse	Politica fiscale	12/11/2009	Iter Camera: ann. 08/11/2009 Commissioni: VI	Iter Senato: ann. II 11/11/2009
90	15033/09	CCM (2009) 530	Atto a contenuto politico	Proposta di decisione del Consiglio relativa alla concessione da parte della Comunità europea, della Commissione delle Nazioni Unite dei diritti della persona con disabilità.	Politiche sociali	12/11/2009	Iter Camera: ann. 08/11/2009 Commissioni: III	Iter Senato: ann. II 17/09/2009
91	14453/09		Atto a contenuto politico	Conclusioni del Consiglio sulla promozione di una generazione creativa – sviluppare la creatività e la capacità d'innovazione dei bambini e dei giovani mediante l'espressione culturale e l'accesso alla cultura	Politiche sociali	17/11/2009		
92	15601/09	CCM (2009) 614	Atto a contenuto politico	<u>LEON VERDE: L'interconnessione dei regimi della impresa</u>	Economia e Finanza	17/11/2009	Iter Camera: ann. 24/11/2009	Iter Senato: ann. II 26/11/2009 nr. assegnazione: 54
93	14449/09	CCM (2009) 262 e 263	Atto a contenuto politico	<u>Progetto di programma pluriennale per uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia al servizio dei cittadini (programma di Sinacolina)</u>	Politiche sociali	17/11/2009	Iter Camera: ann. 23/06/2009 Commissioni: I e II riunite Documento approvato 1/12/09	Iter Senato: ann. II 20/06/2009 nr. assegnazione: 39

94	15455/09	COM (2009) 805	Atto a contenuto politico	Proposta di direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto in relazione all'evasione fiscale commessa alle operazioni transfrontaliere.	Politica fiscale	20/11/2009	Iber Camera: ann. 15/12/2008 Commissioni: VI	Iber Senato: ann. II 22/12/2008
95	15530/09		Atto a contenuto politico	DOCUMENTO ANALITICO DEL COMITATO PER L'OCCUPAZIONE "Accrescere il numero di persone presenti sui mercati del lavoro".	Politiche sociali	20/11/2009		
96	16143/09	COM (2009) 511	Atto a contenuto politico	Proposta di direttiva del Consiglio recante modifica della direttiva 2006/112/CE per quanto concerne l'applicazione facilitativa e temporanea del meccanismo dell'inversione contabile alla cessione di determinati beni e alla prestazione di determinati servizi a rischio di frode.	Politica fiscale	20/11/2009	Iber Camera: ann. II 08/10/2009 Commissioni: VI	Iber Senato: ann. II 30/09/2009 nr. assegnazioni: 51
97	16088/09		Proposta normativa	Progetto di decisione del Consiglio europeo sull'esercizio della presidenza del Consiglio	Giustizia e Affari Interni	20/11/2009		
98	16086 / 09		Proposta normativa	Progetto di decisione del Consiglio che stabilisce le modalità di applicazione delle decisioni del Consiglio europeo sull'esercizio della presidenza del Consiglio.	Giustizia e Affari Interni	20/11/2009		
99	16195/09	COM (2009) 822	Atto preparatorio e di programmazione	LIBRO VERDE: diritto d'iniziativa dei cittadini europei	Giustizia e Affari Interni	20/11/2009	Iber Camera: ann. 24/11/2009	Iber Senato: ann. II 26/11/2009
100	15529/09		Atto a contenuto politico	LA STRATEGIA EUROPEA PER L'OCCUPAZIONE NEL PROGRAMMA DI LISBONA PER IL PERIODO SUCCESSIVO AL 2010 PARERE DEL COMITATO PER L'OCCUPAZIONE Relazione ENCO	Politiche sociali	24/11/2009		
101	15575/09	COM (2009) 426	Atto a contenuto politico	Proposta di direttiva recante applicazione del principio di parità di trattamento tra persone indipendentemente dalla religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale ai fini della sfera lavorativa Progress Report della Presidenza per il Consiglio EPSCO	Politiche sociali	24/11/2009	Iber Camera: ann. 23/07/2008 Commissioni: Documenti approvato 6/11/09	Iber Senato: ann. II 15/07/2008 nr. assegnazioni: 6

102	15762/09	Atto a contenuto politico	Partita di genere: rafforzare la crescita e l'occupazione - contributo alla strategia di Lisbona per il periodo successivo al 2010 - Nota della Presidenza per il Consiglio EPSCO	Politiche sociali	24/11/2009	
103	16586/09	COM (2009) 615 Atto a contenuto politico	"Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni - Mobilitare gli investimenti pubblici e privati per la ripresa e i cambiamenti strutturali a lungo termine: sviluppare i partenariati pubblico-privato"	Competitività	26/11/2009	Iter Camera: ann. II 01/12/2009 Iter Senato: ann. II 26/11/2009
104	15995/09	COM (2009) 649 Atto a contenuto politico	Documento di lavoro della Commissione preparazione per il Consiglio EPSCO - "La crisi occupazionale: andamento, risposte politiche e interventi chiave"	Politica Sociale	26/11/2009	Iter Camera: ann. II 01/12/2009 Iter Senato: ann. II 22/12/2009
105	15086/09	COM(2009) 636 definitivo Proposta normativa	Proposta di REGOLAMENTO DEL CONSIGLIO che fissa, per la campagna di pesca 2010, i prezzi d'orientamento e i prezzi alla produzione comunitari di alcuni prodotti della pesca ai sensi del regolamento (CE) n. 104/2000	Pesca	26/11/2009	Iter Camera: ann. II 01/12/2009 Iter Senato: ann. II 22/12/2009
106	15560/09	COM(2009) 414 Atto a contenuto politico	Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente l'applicazione dei diritti dei pescatori relativi all'assistenza sanitaria transfrontaliera	Politiche sociali	01/12/2009	Iter Camera: ann. II 19/09/2008 Commissioni: XII 01/12/2009 Documento approvato 10/03/09 Iter Senato: ann. II 15/07/2008 nr. assegnazione: 29
107	16706/09	COM (2009) 639 Atto a contenuto politico	Comunicazione della Commissione - Conclusioni fondamentali della relazione sull'occupazione in Europa 2009.	Politiche sociali	01/12/2009	Iter Camera: ann. II 09/12/2009 Iter Senato: ann. II 26/11/2009
108	15615/09	Atto a contenuto politico	Potere della Banca centrale europea del 26 ottobre 2009 su una proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla vigilanza macroprudenziale del sistema finanziario nella Comunità e che istituisce il Comitato europeo per il rischio sistemico e su una proposta di decisione del Consiglio che attribuisce alla Banca centrale europea compiti specifici con riguardo al funzionamento del Comitato europeo per il rischio sistemico.	Economia e finanza	03/12/2009	Iter Camera: ann. dal 30 sett. all'8 ottobre 2009 Commissioni: VI 03/12/2009 Com 502 - assegnazione: 42 - 43 - 44 - VI e XI riunite 45 - 46

109	16958/09	Proposta normativa	Progetto di REGOLAMENTO DELLA COMMISSIONE che istituisce elenchi di paesi terzi, territori o loro parti autorizzati a introdurre nella Comunità determinati animali e carni fresche e che definisce le condizioni di certificazione veterinaria.	Agricoltura	14/12/2009	Iter Senato: ann. II 22/12/2009
110	16016/09	COM (2009) 647 Atto a contenuto politico	Documento di lavoro della Commissione - "Consultazione sulla futura strategia EU 2020".	Competitività	14/12/2009	Iter Senato: ann. II 22/12/2009
111	17066/09	Atto a contenuto politico	Conclusioni Consiglio ECOFIN sulle "Strategie di uscita per il settore finanziario".	Economia e Finanza	14/12/2009	
112	17179/09	Atto a contenuto politico	Conclusioni del Consiglio: Verso un'Europa competitiva, innovativa ed eco-efficiente - Contributo del Consiglio "Competitività" al programma di Lisbona per il periodo successivo al 2010.	Competitività	14/12/2009	
113	17122/09	COM (2009) 511 Proposta normativa	Proposta di direttiva del Consiglio recante modifica della direttiva 2006/112/CE per quanto concerne l'applicazione facoltativa e temporanea del meccanismo dell'inversione contabile alla cessione di determinati beni e alla prestazione di determinati servizi a rischio di frodi.	Economia e Finanza	17/12/2009	Iter Camera: ann. II 06/10/2009 Commissione: VI Iter Senato: ann. II 30/09/2009 nr. assegnazione: 51
114	17691/09	COM (2009) 624 definitivo Atto preparatorio e di programmazione	Sulla ricerca delle prove in materia penale tra Stati membri e sulla garanzia della loro ammissibilità	Giustizia e Affari Interni	29/12/2009	Iter Camera: ann. II 11/01/2010 Iter Senato: ann. II 26/11/2009
115	5026/10	COM (2009) 685 Atto preparatorio e di programmazione	Relazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni sulla valutazione ex-post del programma Erasmus Mundus 2004 - 2008	Istruzione / Cultura	08/01/2010	Iter Camera: ann. II 11/01/2010 Iter Senato: ann. II 21/01/2010
116	17786/09	Atto preparatorio e di programmazione	Proposta di direttiva del Consiglio recante modifica della direttiva 2006/112/CE per quanto concerne l'applicazione facoltativa e temporanea del meccanismo dell'inversione contabile alla cessione di determinati servizi a rischio di frodi	Politica fiscale	12/01/2010	Iter Camera: ann. II 06/10/2009 Commissione: VI Iter Senato: ann. II 30/09/2009 nr. assegnazione: 51
117	17680/09	Proposta normativa	Istruzione e formazione al centro della Strategia "UE 2020".	Istruzione / Cultura	12/01/2010	

ALLEGATO III

ATTIVITA' CIACE

STATO DELL' UTENZA EUROP@

DAL 1° GENNAIO 2009 AL 31 DICEMBRE
2009

Attività Ciace: Stato dell'utenza Europ@ dal 1° gennaio 2009 al 31 dicembre 2009

Stato dell'utenza Europ@ dal 1° gennaio 2009 al 31 dicembre 2009			
Nr. Trasmissioni Organi Istituzionali			
Destinatari istituzionali	Inviati effettuati		
CAMERA DEI DEPUTATI	105		
SENATO DELLA REPUBBLICA	93		
CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME	113		
CONFERENZA DEI PRESIDENTI DELLE ASSEMBLEE DEI CONSIGLI REGIONALI E DELLE PROVINCE AUTONOME	99		
CONFERENZA STATO - CITTA' E	92		
CNEL	93		
Nr. Documenti Inviati			
Destinatari Istituzionali	Numero documenti inviati		
CAMERA DEI DEPUTATI	6.713		
SENATO DELLA REPUBBLICA	6.713		
CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME	38.466		
CONFERENZA DEI PRESIDENTI DELLE ASSEMBLEE DEI CONSIGLI REGIONALI E DELLE PROVINCE AUTONOME	30.714		
CONFERENZA STATO - CITTA' E	8.158		
CNEL	8.158		
Totale	98.922		
Nr. Accessi ISTITUZIONALI			
Destinatari Istituzionali	Numero accessi		
CAMERA DEI DEPUTATI	9.334		
SENATO DELLA REPUBBLICA	946		
CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME	847		
CONFERENZA DEI PRESIDENTI DELLE ASSEMBLEE DEI CONSIGLI REGIONALI E DELLE PROVINCE AUTONOME	194		
CONFERENZA STATO - CITTA' E	172		
CNEL	3		
Totale	11.496		
		Nr. Accessi REGIONI	
		Giunta Regionale	Consiglio Regionale
		Numero accessi	Numero accessi
		ABRUZZO	0
		7	
		BASILICATA	1
		0	
		CALABRIA	0
		1	
		CAMPANIA	0
		0	
		EMILIA ROMAGNA	29
		77	
		FRIULI VENEZIA GIULIA	78
		7	
		LAZIO	0
		0	
		LIGURIA	0
		0	
		LOMBARDIA	34
		440	
		MARCHE	10
		0	
		MOLISE	0
		0	
		PIEMONTE	0
		143	
		PUGLIA	0
		0	
		SARDEGNA	7
		0	
		SICILIA	5
		1	
		TOSCANA	3
		0	
		TRENTINO ALTO ADIGE	0
		0	
		UMBRIA	0
		71	
		VALLE D'AOSTA	0
		1	
		VENETO	0
		16	
		Totale	167
		764	
		Prov. Aut. di BOLZANO	0
		0	
		Prov. Aut. di TRENTO	78
		78	

ALLEGATO IV

PROVVEDIMENTI ATTUATIVI DI ATTI COMUNITARI NEL 2009

Provvedimenti attuativi di atti comunitari nel 2009

NORMA COMUNITARIA	OGGETTO	NORMA NAZIONALE	ATTUAZIONE LEGGE COMUNITARIA
2006/87/CE	Fissa i requisiti tecnici per le navi della navigazione interna e abroga la direttiva 82/714/CEE	Decreto legislativo 24 febbraio 2009, n. 22 pubblicato nella G. U. n. 66 del 20 marzo 2009,	LEGGE COMUNITARIA 2007
2006/93/CE	Disciplina l'utilizzazione degli aerei di cui all'allegato 16 della convenzione sull'aviazione civile internazionale, volume 1, parte II, capitolo 3, seconda edizione (1988) (versione codificata)	Decreto legislativo 18 maggio 2009, n. 66 pubblicato nella G. U. n. 139 del 18 giugno 2009	LEGGE COMUNITARIA 2007
2006/118/CE	Protezione delle acque sotterranee dall'inquinamento e dal deterioramento	Decreto legislativo 16 marzo 2009 n. 30 pubblicato nella G. U. n. 79 del 4 aprile 2009	LEGGE COMUNITARIA 2007
2007/47/CE	Ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative ai dispositivi medici impiantabili attivi e all'immissione sul mercato di biocidi		LEGGE COMUNITARIA 2008
2007/63/CE	Fissa l'obbligo di far elaborare ad un esperto indipendente una relazione in occasione di una fusione o di una scissione di società per azioni	Decreto legislativo 13 ottobre 2009, n. 147 pubblicato nella G.U. n. 254 del 30 ottobre 2009	LEGGE COMUNITARIA 2008
2008/43/CE	Istituzione di un sistema di identificazione e tracciabilità degli esplosivi per uso civile	Decreto legislativo 25 gennaio 2010, n. 8 pubblicato nella G.U. n. 33 del 10 febbraio 2010	LEGGE COMUNITARIA 2008
2008/62/CE	Recante deroghe per l'ammissione di ecotipi e varietà agricole naturalmente adattate alle condizioni locali e regionali e minacciate di erosione genetica, nonché per la commercializzazione di sementi e di tuberi di patata a semina di tali ecotipi e varietà	Decreto legislativo 29 gennaio 2010, n. 149 pubblicato nella G.U. n. 254 del 30 ottobre 2009	LEGGE COMUNITARIA 2008
2008/97/CE	Divieto d'utilizzazione di talune sostanze ad azione ormonica, tireostatica e delle sostanze B-agoniste nelle produzioni animali	Decreto legislativo 29 ottobre 2009, n. 148 pubblicato nella G.U. n. 254 del 30 ottobre 2009	LEGGE COMUNITARIA 2008
2005/94/CE	Misure comunitarie di lotta contro l'influenza aviaria e che abroga la direttiva 92/40/CEE	Decreto legislativo 25 gennaio 2010, n. 16, pubblicato nella G. U. n. 40 del 18 febbraio 2010	LEGGE COMUNITARIA 2008

2006/17/CE	Prescrizioni tecniche per la donazione, l'approvvigionamento e il controllo di tessuti e cellule umani	Decreto legislativo 25 gennaio 2010, n. 16 pubblicato nella G.U. n. 40 del 18 febbraio 2010	LEGGE COMUNITARIA 2008
2006/38/CE	tassazione a carico di autoveicoli pesanti adibiti al trasporto di merci su strada per l'uso di alcune infrastrutture	Decreto legislativo 25 gennaio 2010, n. 7, pubblicato nella G. U. n. 32 del 9 febbraio 2010	LEGGE COMUNITARIA 2008
2006/42/CE	Relativa alle macchine e che modifica la direttiva 95/16/CE (rifusione)	Decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 17 pubblicato nella G.U. n. 41 del 19 febbraio 2010	LEGGE COMUNITARIA 2008
2006/43/CE	Revisioni legali dei conti annuali e dei conti consolidati		LEGGE COMUNITARIA 2008
2006/54/CE	Attuazione del principio delle pari opportunità e delle parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione ed impiego (rifusione)	Decreto legislativo 25 gennaio 2010, n. 5, pubblicato nella G. U. n. 29 del 5 febbraio 2010	LEGGE COMUNITARIA 2008
2006/86/CE	Prescrizioni in tema di rintracciabilità, la notifica di reazioni ed eventi avversi gravi e determinate prescrizioni tecniche per la codifica, la lavorazione, la conservazione, lo stoccaggio e la distribuzione di tessuti e cellule umani	Decreto legislativo 25 gennaio 2010, n. 16 pubblicato nella G.U. n. 40 del 18 febbraio 2010	LEGGE COMUNITARIA 2008
2006/112/CE	Sistema comune d'imposta sul valore aggiunto		LEGGE COMUNITARIA 2008
2007/2/CE	Istituzione di un'Infrastruttura per l'informazione territoriale nella Comunità europea (Inspire);	Decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 32 pubblicato nella G. U. n. 56 del 9 marzo 2010	LEGGE COMUNITARIA 2008
2007/36/CE	Esercizio di alcuni diritti degli azionisti di società quotate	Decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 27 pubblicato nella G. U. n. 53 del 5 marzo 2010	LEGGE COMUNITARIA 2008
2007/44/CE	Regole procedurali e i criteri per la valutazione prudenziale di acquisizioni e incrementi di partecipazioni nel settore finanziario	Decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 21 pubblicato nella G.U. n. 44 del 23 febbraio 2010	LEGGE COMUNITARIA 2008
2007/45/CE	Quantità nominali dei prodotti preconfezionati,	Decreto legislativo 25 gennaio 2010, n. 12 pubblicato nella G.U. n. 37 del 15 febbraio 2010	LEGGE COMUNITARIA 2008
2007/58/CE	Sviluppo delle ferrovie comunitarie e la direttiva 2001/14/CE relativa alla ripartizione della capacità di infrastruttura ferroviaria e all'imposizione dei diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria	Decreto legislativo 25 gennaio 2010, n. 15 pubblicato nella G.U. n. 39 del 17 febbraio 2010	LEGGE COMUNITARIA 2008

2007/64/CE	Servizi di pagamento nel mercato interno	Decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 11 pubblicato nella G.U. n. 36 del 13 febbraio 2010	LEGGE COMUNITARIA 2008
2008/8/CE	Luogo delle prestazioni di servizi	Decreto legislativo 11 febbraio 2010, n. 18 pubblicato nella G.U. n. 41 del 19 febbraio 2010	LEGGE COMUNITARIA 2008
2008/9/CE	Rimborso dell'imposta sul valore aggiunto, previsto dalla direttiva 2006/112/CE, ai soggetti passivi non stabiliti nello Stato membro di rimborso, ma in un altro Stato membro;	Decreto legislativo 11 febbraio 2010, n. 18 pubblicato nella G.U. n. 41 del 19 febbraio 2010	LEGGE COMUNITARIA 2008
2008/117/CE	Sistema comune d'imposta sul valore aggiunto, per combattere la frode fiscale connessa alle operazioni intracomunitarie	Decreto legislativo 11 febbraio 2010, n. 18 pubblicato nella G.U. n. 41 del 19 febbraio 2010	LEGGE COMUNITARIA 2008
2008/68/CE	Trasporto interno di merci pericolose	Decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 35 pubblicato nella G.U. n. 58 dell' 11 marzo 2010	LEGGE COMUNITARIA 2008
2007/60/CE	Valutazione e gestione dei rischi di alluvioni		LEGGE COMUNITARIA 2008
2007/65/CE	Coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti l'esercizio delle attività televisive;		LEGGE COMUNITARIA 2008

ALLEGATO V

RECEPIMENTO DELLE DIRETTIVE EUROPEE DA PARTE DELLE REGIONI NEL 2009

Recepimento direttive da parte delle regioni

Stralcio della relazione illustrativa del disegno di legge comunitaria 2010

REGIONE	NORMA REGIONALE	NORMA COMUNITARIA
LOMBARDIA		
	Regolamento regionale 18 dicembre 2009 n. 6 "modifica al regolamento regionale 6 dicembre 2004 n. 10 sulla promozione e tutela delle discipline sportive della montagna in attuazione della legge regionale 8 ottobre 2002 n. 26"	Direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali Direttiva 2006/100/CE che adegua determinate direttive sulla libera circolazione delle persone a seguito della adesione della Bulgaria e Romania
	Legge regionale 22 dicembre 2009, n. 29 "Modifica alla legge regionale 30 luglio 2008 n. 24 "disciplina del regime di deroga previsto dall'articolo 9 della direttiva 79/409/CEE concernente la conservazione degli uccelli selvatici in attuazione 3 ottobre 2002 n. 221"	Direttiva 79/409/CEE concernente la conservazione degli uccelli selvatici
	Legge regionale 29 giugno 2009, n. 9 modifica a leggi regionali e altre disposizioni in materia di attività commerciali	Direttiva 2004/41/CE relativa ai controlli in materia di sicurezza alimentare e applicazione dei regolamenti comunitari nel medesimo settore

Legge regionale 29 giugno 2009, n. 10 "disposizioni in materia di ambiente e servizi di interesse economico generale"

Direttiva 2006/32 /CE relativa all'efficienza degli usi finali dell'energia e i servizi energetici e abrogazione della direttiva 93/76/CE

Direttiva 2001/77/CEE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità

Legge regionale 3 agosto 2009 n. 14 "assestamento al bilancio per l'esercizio finanziario 2009 ed al bilancio pluriennale 2009 – 2011 a legislazione vigente e programmatica

Regolamento 1198/06/CE relativo al fondo europeo per la pesca e del Regolamento CE n. 498/2007 della Commissione

Legge regionale 16 settembre 2009 n. 21 "stagione venatoria 2009-2010, disciplina del regime di deroga previsto dall'articolo 9 della direttiva 79/407/CEE

Direttiva 79/409/CEE concernente la conservazione degli uccelli selvatici

PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

L. prov. 28 marzo 2009, n. 2. "disposizioni per l'assestamento del bilancio annuale 2009 e pluriennale 2009-2011"

Direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno

Decreto del Presidente della provincia del 24 dicembre 2009, n. 30-32/leg.

Decreto del presidente della Provincia 13 luglio 2009, n. 11-13/leg. "Disposizioni regolamentari in materia di edilizia sostenibile in attuazione del titolo IV della legge provinciale 4 marzo 2008"

Direttiva 2002/91/CE relativa al rendimento energetico nell'edilizia

Decreto del presidente della provincia 26 ottobre 2009 n. 23/25/leg Regolamento di attuazione del titolo IV, capo II (tutela della flora, fauna, funghi e tartufi)	Direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna
Decreto del presidente della provincia 24 novembre 2009, n. 29/21 "Modificazioni al decreto del presidente della provincia 14 settembre 2006, n.15-68/leg"	Direttiva 2001/42/CE concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente
PUGLIA	
Legge regionale 30 luglio 2009 n. 14 recante misure straordinarie e urgenti a sostegno dell'attività edilizia e per il miglioramento della qualità del patrimonio edilizio residenziale	Direttiva 2002/91/CE concernente rendimento energetico in edilizia
Legge regionale 30 luglio 2009 n. 14 recante misure straordinarie e urgenti a sostegno dell'attività edilizia e per il miglioramento della qualità del patrimonio edilizio residenziale	Direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali della flora e della fauna selvatica
Legge regionale 4 dicembre 2009, n. 33 recante tutela e valorizzazione del patrimonio geologico e speleologico Legge regionale	
Legge regionale 4 dicembre 2009, n. 32 recante norme per l'accoglienza, la convivenza civile e l'integrazione degli emigrati in Puglia	Direttiva 2005/85/CE relativa a norme minime per le procedure applicate negli Stati Membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato
VALLE D'AOSTA	
Legge regionale 26 maggio 2009, n. 12 "Disposizioni per l'adempimento degli obblighi della regione autonoma Valle d'Aosta derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee	Direttiva 2001/42/CE concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente
	Direttiva 85/337/CEE concernete la valutazione

dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati

Direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi del mercato interno e modificazione di leggi regionali in adeguamento ad altri obblighi comunitari

Legge regionale 12 ottobre 2009, n. 33 "disciplina della professione di guida e di aspirante guida alpina nella Valle d'Aosta"

Direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi del mercato interno e modificazione di leggi regionali in adeguamento ad altri obblighi comunitari

UMBRIA

Legge regionale 20 maggio 2009, n. 12 "disciplina per l'attività professionale di acconciatore con cui è stata introdotta la D.I.A. per l'esercizio dell'attività di acconciatore"

Direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi del mercato interno e modificazione di leggi regionali in adeguamento ad altri obblighi comunitari

DDL "disposizioni per l'adeguamento degli obblighi derivanti alla regione Umbria dall'appartenenza dell'Italia alla Comunità europea"

Determinazione dirigenziale n. 11547 del 16 dicembre 2009, recante D.G.R. 29 dicembre 2004, n. 2147 – recepimento accordo Ministero Salute, Regioni P.A. per definizione requisiti minimi richiesti per erogazioni prestazioni veterinarie da parte di strutture pubbliche private ed aggiornamento D.G.R. 806/99"

D.G.R. n. 1962 del 23 dicembre 2009, recante modifica della D.G.R. n. 167 del 25 febbraio 2008 ai sensi della direttiva 2006/123/CE

FRIULI VENEZIA GIULIA

Legge comunitaria regionale 30 luglio 2009, n. 13 "disposizioni per l'adempimento degli obblighi delle regioni Friuli Venezia Giulia derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee	Direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi del mercato interno e modificazione di leggi regionali in adeguamento ad altri obblighi comunitari Direttiva 79/409/CEE concernente la conservazione degli uccelli selvatici Regolamento (CE) n. 853/2004 igiene per gli alimenti di origine animali
Decreto del Presidente della Regione 20 marzo 2009, n. 74	Direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche
Decreto del Presidente della Regione 29 maggio 2009, n. 140	Regolamento (CE) n. 885/2006 recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1290/2005 per quanto riguarda il riconoscimento degli organismi pagatori e di altri organismi e la liquidazione dei conti FEAGA e del FEASR
D.G.R. 24 giugno 2009, n. 1443	Comunicazione della Commissione europea 2009/C83/01 del 17 dicembre 2008 (quadro di riferimento temporaneo comunitario per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'accesso al finanziamento nell'attuale situazione di crisi finanziaria ed economica

Decreto del Presidente della Regione 29 settembre 2009, n. 262	Regolamento della Commissione del 6 agosto 2008, n. 800/2008 che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato comune in applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato (regolamento generale di esenzione per categorie)
D.G.R. 19 novembre 2009, n. 2564	Regolamento (CE) n. 853/2004 relativo all'igiene per gli alimenti di origine animale
Decreto del Presidente della Regione 25 novembre 2009, n. 323	
Decreto del Presidente della Regione 1 dicembre 2009, n. 333	Regolamento (CE) n. 491/2009 che modifica il regolamento (CE) n. 1234/2007 recante organizzazione comune dei mercati agricoli e disposizioni specifiche per taluni prodotti agricoli (regolamento unico OCM)
Decreto del Presidente della Regione 21 dicembre 2009, n. 356 approvazione del regolamento recante il piano regionale di applicazione del regime di sostegno comunitario alla ristrutturazione e riconversione dei vigneti in attuazione dell'articolo 103 octodecies del Regolamento (CE) n. 1234/2007 del Consiglio del 22 ottobre 2007. Campagne vitivinicole dal 2009/2010/al 2012/ 2013	Regolamento (CE) n. 1234/2007 del Consiglio del 22 ottobre 2007 recante organizzazione comune dei mercati agricoli e disposizioni specifiche per taluni prodotti agricoli (regolamento unico OCM)
PIEMONTE	
Legge regionale 4/2009 (articolo 23): gestione e promozione economica delle foreste	Direttiva 99/105/CE del Consiglio del 22 dicembre 1999 relativa alla commercializzazione dei materiali forestali di

		moltiplicazione
Legge regionale 19/2009 recante testo unico sulla tutela delle aree naturali		Direttiva 79/409/CEE del 2 aprile 1979 relativa alla conservazione degli uccelli selvatici; Direttiva 92/43/CEE del Consiglio del 21 maggio 1992 relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche
Legge regionale 38/2009 recante disposizioni di attuazione della Direttiva 2006/123 del parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006 relativa ai servizi del mercato interno		Direttiva 2006/123/CE del parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006 relativa ai servizi del mercato interno
ABRUZZO		
Legge regionale n. 20/2009 (articoli 5 e 7) recante norme di indirizzo programmatico regionale di razionalizzazione ed ammodernamento della rete distributiva carburanti		Direttiva 2006/123/CE del parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006 relativa ai servizi del mercato interno
Legge regionale n. 23/2009 (articoli 10, 15 e 16) modificata dalla legge regionale n. 31 recante Nuova legge organica in materia di artigianato		Direttiva 2006/123/CE del parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006 relativa ai servizi del mercato interno
Legge regionale n. 32/2009 recante modifiche alla legge regionale 10 marzo 2008 n. 2 e successive modificazioni		Direttiva 92/43/CEE del Consiglio del 21 maggio 1992 relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche

SARDEGNA

Legge 3/2009 regionale recante disposizioni urgenti nei settori economico sociale	Regolamento (CE) n. 479/2008 del Consiglio del 29 aprile 2008 relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo
Delibera n.7/3/ del 2009	Regolamento (CE) n. 479/2008 del Consiglio del 29 aprile 2008 relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo
Delibera n. 10/35 del 2009	Programma operativo del Fondo europeo della pesca approvato con decisione CE n. C 8 2007
Delibera n. 38/18 del 2009	Regolamento (CE) n. 479/2008 del Consiglio del 29 aprile 2008 relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo
Legge regionale n. 1/2009 (articolo 4): recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della regione	Direttiva del parlamento europeo e del Consiglio n. 2000/60/CE del 23 ottobre 2000 Direttiva quadro sulle acque
Legge regionale n. 3/2009 recante disposizioni urgenti nei settori economico sociale	Direttiva del parlamento europeo e del Consiglio n. 2000/60/CE del 23 ottobre 2000 Direttiva quadro sulle acque
Delibera del 2009 n. 7/13, 7/20, 5/6, 4/12, 10/32, 10/48, 18/31, 18/32, 18/33, 18/34, 18/35, 18/36, 18/37, 18/38, 21/14, 29/32,	Direttiva 2009/59/CE relativa agli impianti portuali di raccolta dei rifiuti prodotti dalle navi ed i residui del carico
Delibere dell'anno 2009 n. 53/22 e 53/24	Direttiva del parlamento europeo e del Consiglio n. 2000/60/CE del 23 ottobre 2000 Direttiva quadro sulle acque

	Delibera del 2009 n. 53/25	Articoli 34 e 81 del Trattato UE
EMILIA ROMAGNA		
	Legge regionale n. 4/2010 Recante attuazione della direttiva 2006/123/CE	Direttiva 2006/123/CE del parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006 relativa ai servizi del mercato interno

ALLEGATO VI

AIUTI DI STATO IN MATERIA FISCALE NEL 2009

Aiuti di Stato in materia fiscale nel 2009

I.5.1. Aiuto di Stato E 1/2008 existing aid ex - CP 86/01, CP 233/05 e 73/2006. Vantaggi fiscali alle cooperative di consumatori.

La Commissione Europea aveva avviato in data 18 giugno 2008 una procedura di cooperazione per aiuti esistenti ex articolo 17 del regolamento CE n. 659/1999, intesa alla revisione del regime in questione. Nell'ambito della revisione, la Commissione può proporre opportune misure a norma dell'articolo 18 del citato regolamento n. 659/1999 intese a sopprimere gli elementi di aiuto incompatibili contemplati dal summenzionato regime. Sono stati forniti nei tempi richiesti gli elementi di risposta alla Commissione. A seguito dell'apertura del dossier presso la Commissione Europea, il legislatore nazionale ha adottato già nel 2008 una serie di disposizioni volte a modificare il sistema impositivo delle cooperative sulla base dei rilievi mossi dall'esecutivo comunitario. In particolare, con il decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, sono stati attuati significativi interventi sul regime fiscale delle cooperative che hanno riguardato sia la tassazione di tali società, con l'elevazione della percentuale di imponibilità degli utili accantonati a riserva per le cooperative di consumo (dal 30 al 55 per cento) e con l'introduzione di un nuovo prelievo sugli utili per le cooperative di grandi dimensioni, sia l'incremento del carico impositivo in capo al socio sugli interessi allo stesso erogati dalle cooperative di medie e grandi dimensioni (applicazione di una ritenuta a titolo di imposta del 20 per cento).

I.5.2. Aiuto al biodiesel con riduzione della tassazione e obbligo di immissione in consumo – N326/07 (Legge 22 dicembre 2006, n. 296 – Legge Finanziaria 2007).

Con decisione del 12/03/2008 C(2008)850 def., la Commissione europea ha dichiarato la compatibilità con il mercato comune e, conseguentemente, autorizzato, ai sensi dell'art. 87, par. 3, lett. c), del Trattato CEE, l'aiuto di Stato consistente nella riduzione dell'aliquota di accisa in favore del biodiesel per gli anni dal 2008 al 2010 con l'impegno da parte delle Autorità italiane competenti (Ministero dello Sviluppo Economico e Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali) a fornire entro il 2009 una relazione sull'applicazione della riduzione fiscale, che analizzerà la penetrazione del biodiesel nel mercato italiano e i relativi sviluppi in termini di prezzo.. Annualmente questa Direzione provvede a fornire all'Esecutivo comunitario le relazioni sull'andamento dell'aiuto, previo coordinamento dei diversi uffici e Dicasteri coinvolti.

I.5.3 Aiuto ai biocarburanti con proroga della riduzione della tassazione e obbligo di immissione in consumo – N63/08 (Legge 22 dicembre 2006, n. 296 – Legge Finanziaria 2007).

Con decisione del 20 agosto 2008 C(2008)4589, la Commissione europea ha dichiarato la compatibilità con il mercato comune e, conseguentemente, ha autorizzato, ai sensi dell'art. 87, par. 3, lett. c) del Trattato CEE, l'aiuto di Stato consistente nella riduzione dell'aliquota di accisa sui biocarburanti fino all'anno 2010, con l'impegno, tra l'altro, delle Autorità italiane competenti (Ministero dello Sviluppo Economico e Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali) a fornire entro il 2009 una relazione sull'applicazione della riduzione fiscale, che

analizzerà la penetrazione del bioetanolo nel mercato italiano e i relativi sviluppi in termini di prezzo. Annualmente questa Direzione provvede a fornire all'Esecutivo comunitario le relazioni sull'andamento dell'aiuto, previo coordinamento dei diversi uffici e Dicasteri coinvolti.

1.5.4 Aiuto di stato N533/2007 – Riduzione del livello di tassazione per i prodotti petroliferi in emulsione con percentuale di acqua tra il 12 e il 15%

Con decisione del 18 ottobre 2007 C(2007)5189, la Commissione europea ha autorizzato l'aiuto consistente in una riduzione dell'aliquota di accise per i prodotti energetici in emulsione di acqua fino al 31 dicembre 2013. Annualmente questa Direzione provvede a fornire all'Esecutivo comunitario le relazioni sull'andamento dell'aiuto, previo coordinamento dei diversi uffici e Dicasteri coinvolti, nonché i monitoraggi semestrali di assenza di sovracompensazione

1.5.5. Recupero aiuti illegali.

- Causa C- 304/09 (Commissione contro Repubblica Italiana) – Ricorso per inadempimento ex art. 88, n. 2 CE – Mancato recupero dell'aiuto di Stato C8/2004. Benefici fiscali per le spese sostenute per la quotazione in un mercato regolamentato. Articolo 1, comma 1, lettera d) ed articolo 11 del D.L. 269/2003 convertito dalla L. 326/2003; Il 16 marzo 2005, la Commissione Europea ha adottato la decisione 2006/261/CE con cui ha dichiarato illegittimo il regime di aiuti in esame ed ha intimato all'Italia di recuperare presso i beneficiari gli aiuti così concessi. L'Agenzia delle Entrate ha recuperato circa il 25% degli aiuti. In data 18 agosto 2009 la Commissione Europea ha presentato un ricorso alla Corte di Giustizia delle Comunità europee, ai sensi dell'art. 88, n. 2 , CE diretto a far constatare che l'Italia, non avendo preso nei termini stabiliti tutti i provvedimenti necessari a sopprimere il regime di aiuti giudicato illegittimo ed incompatibile con il mercato comune, è venuta meno agli obblighi imposti dalla Decisione 2006/261/CE.
- Causa C- 303/09 (Commissione contro Repubblica Italiana) – Ricorso per inadempimento ex art. 88, n. 2 CE – Mancato recupero dell'aiuto di Stato C57/2003. Agevolazioni per gli investimenti effettuati in comuni colpiti da eventi calamitosi. Articolo 5 sexies della L. 27/2003. Proroga delle disposizioni di cui all'articolo 4, comma 1, della legge 18.10.2001, n. 383 (aiuto CR 57/2003). Il 20 ottobre 2004, la Commissione Europea ha adottato la decisione 2005/315/CE con cui ha dichiarato illegittimo il regime di aiuti in esame ed ha intimato all'Italia di recuperare presso i beneficiari gli aiuti così concessi. Con l'art. 24 della legge 25 gennaio 2006, n. 29 (legge comunitaria 2005), è stato disposto il recupero degli aiuti dichiarati illegittimi. L'Agenzia delle Entrate ha recuperato circa il 75% dell'ammontare dell'aiuto. In data 29 luglio 2009 la Commissione Europea ha presentato un ricorso alla Corte di Giustizia delle Comunità europee, ai sensi dell'art. 88, n. 2 , CE diretto a far constatare che l'Italia, non avendo preso nei termini stabiliti, tutti i provvedimenti necessari a sopprimere il regime di aiuti giudicato illegittimo ed incompatibile con il mercato comune, è venuta meno agli obblighi imposti dalla Decisione 2005/315.

- Causa C- 305/09 (Commissione contro Repubblica Italiana) – Ricorso per inadempimento ex art. 88, n. 2 CE – Mancato recupero dell'aiuto di Stato CR12/2004. Incentivi fiscali in favore di società partecipanti ad esposizioni all'estero (aiuto CR12/2004) D.L. 269/2003 convertito in L. 326/2003. Articolo 1, comma 1, lettera b). Decisione C(2004)4746 fin del 14 dicembre 2004. Il 14 dicembre 2004 la Commissione Europea ha adottato la decisione 2004/4746/CE con cui ha dichiarato illegittimo il regime di aiuti in esame ed ha intimato all'Italia di recuperare presso i beneficiari gli aiuti così concessi. Con l'art. 15 della legge 25 gennaio 2006, n. 29 (legge comunitaria 2005), è stato disposto il recupero degli aiuti dichiarati illegittimi. L'Agenzia delle Entrate ha recuperato circa il 64% dell'aiuto. In data 29 luglio 2009 la Commissione Europea ha presentato un ricorso alla Corte di Giustizia delle Comunità europee, ai sensi dell'art. 88, n. 2, CE diretto a far constatare che l'Italia, non avendo preso nei termini stabiliti, tutti i provvedimenti necessari a sopprimere il regime di aiuti giudicato illegittimo ed incompatibile con il mercato comune, è venuta meno agli obblighi imposti dalla Decisione 2004/4746/CE e dal trattato CE
- Aiuti alle società a partecipazione pubblica maggioritaria, c.d. "municipalizzate" (aiuto CR-27/99). Articolo 3, commi 69 e 70, della legge n. 549/1995 ed articolo 9 bis del D.L. n. 318/1986, convertito dalla legge n. 488/1986. Decisione negativa della Commissione 2003/193/CE del 5 giugno 2002. Sentenza della Corte di Giustizia del 1° giugno 2006. Messa in mora del 12 dicembre 2006 ex articolo 228 del Trattato. Parere motivato del 31.1.2008 ex articolo 228 del Trattato. La questione riguarda il mancato completamento del recupero degli aiuti illegali in argomento. Secondo le informazioni fornite dall' Agenzia delle Entrate, competente ad effettuare il recupero delle agevolazioni fiscali, si evince che laddove non sia finora stato possibile pervenire al rimborso degli aiuti, ciò è risultato imputabile essenzialmente alle situazioni contenziose pendenti innanzi ai giudici tributari, con particolare riferimento all'accoglimento di istanze di sospensione da parte dei soggetti tenuti al rimborso degli aiuti. Sono stati forniti alla Commissione gli elementi dell'Agenzia delle Entrate relativi allo stato del recupero degli aiuti. Si rinvia al paragrafo relativo alle procedure di infrazione per gli ulteriori dettagli.
- Riduzione dell'accisa per la produzione di allumina (CR80/01). Con sentenza 12 dicembre 2007, causa T-62/06 e aa., il Tribunale di Primo Grado ha annullato la decisione della Commissione europea 2006/323/CE del 7 dicembre 2005 con la quale l'Esecutivo comunitario dichiarava l'illegittimità dell'aiuto di Stato in favore della produzione dell'allumina fino al 31 dicembre 2003. L'Amministrazione italiana aveva attuato le dovute procedure di recupero in base alla decisione direttamente applicabile, ma aveva altresì impugnato la medesima avanti il giudice comunitario ritenendola non fondata. La Commissione europea ha impugnato la sentenza del Tribunale di Primo Grado (C-89/08P) e l'avvocato generale Yves Bot il 12 maggio 2009 ha proposto di cassare con rinvio la sentenza del Tribunale di Primo grado. In data 28 settembre 2009, l'Agenzia delle Dogane ha informato che la Commissione Tributaria provinciale di Cagliari, con ordinanza n. 542 del 18 settembre 2008, ha disposto la sospensione del processo nella Causa Eurallumina c/Agenzia delle Dogane in pendenza della decisione della Corte di Giustizia ed ha rigettato l'istanza di revoca della sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato (avviso di pagamento n.

8509/2007 – Accise oli minerali 2004, 2005, 2006, 2007). In data 2 dicembre 2009 la Corte di giustizia ha annullato la sentenza di primo grado per errore di diritto rinviando al Tribunale di Primo grado la questione.

PAGINA BIANCA

ALLEGATO VII

POLITICA FISCALE: PROCEDURE
D'INFRAZIONE E DEROGHE DIRETTIVA IVA
E ACCISE NEL 2009

Politica fiscale: procedure d'infrazione e deroghe direttiva Iva e accise nel 2009

Procedure d'infrazione - Causa C-572/08 (Procedura d'infrazione 2004/2190) – Tassazione discriminatoria degli oli lubrificanti usati rigenerati.

Alle censure presentate dalla Commissione europea con messa in mora del 4 aprile 2006 e parere motivato del 27 giugno 2007 il Governo italiano ha risposto indicando che avrebbe modificato la normativa interna. Le difficoltà incontrate nella formulazione della normativa di adeguamento, implicante negoziati interministeriali, hanno portato l'Esecutivo comunitario a deferire la questione alla Corte di Giustizia CE con ricorso del 19 ottobre 2008. Le misure di adeguamento risultano inserite nell'articolo 13 del decreto legge 25 settembre 2009, n. 135, convertito con modificazioni dalla legge 20 novembre 2009, n. 166. Lo stesso 20 novembre 2009, in sede di incontro con il cons. Celeste di ITALRAP, il capo unità della DG Taxud competente per la PI 2004/2190 ha sollevato perplessità sul comma 3 dell'art. 13 sopra citato, chiedendo informazioni entro l'11 dicembre 2009 ai fini dell'archiviazione della PI entro gennaio 2010.

Procedura d'infrazione 2008/2010 – Campo di applicazione soggettivo IVA in Italia.

La Commissione europea ha notificato una messa in mora con nota del 9 ottobre 2009 contestando la compatibilità comunitaria della soggettività IVA come individuata all'art. 4 commi IV, V e VI del DPR 633/72. Le osservazioni del Governo italiano devono essere presentate entro due mesi a decorrere dal 9 ottobre 2009. E' in corso la predisposizione degli opportuni elementi di risposta da trasmettere alla Commissione.

Procedura d'infrazione 2009/69 – Mancato recepimento della direttiva 2007/74/CE, franchigie viaggiatori.

In data 30 gennaio 2009, la Commissione Europea contesta all'Italia con una messa in mora il mancato recepimento della Direttiva 2007/74/CE sull'esenzione dall'imposta sul valore aggiunto e dalle accise delle merci importate da viaggiatori provenienti da Paesi terzi – Con il decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 6 marzo 2009 n. 32 la direttiva è stata recepita e si attende l'archiviazione.

Procedura d'infrazione 2009/189 – Mancato recepimento dell'articolo 1 della direttiva 2008/8/CE sul luogo di tassazione dei servizi di telecomunicazione e radiodiffusione.

In data 31 marzo 2009 è stato notificato all'Italia una messa in mora ai sensi dell'art. 226 del Trattato CE, per mancato recepimento dell'art. 1 della direttiva 2008/8/CE, benché l'art. 32, comma 2 del decreto legge 29 novembre 2008, n. 185, ne avesse dato attuazione e comunicazione. Si attende l'archiviazione.

Procedura d'infrazione n. 2008/4034 (ex- PI n. 2007/4177) - Modalità di restituzione della tassa di concessione governativa per l'iscrizione degli atti societari nel registro delle imprese – Articolo 11 della legge 448/1998).

Benché archiviata la procedura d'infrazione originaria n. 1999/4441, permane aperta

l'indagine della Commissione europea con riguardo alla chiusura del contenzioso pendente. Informazioni periodiche sono fornite a tale riguardo ai servizi comunitari.

Procedura d'infrazione n. 2006/2550 – Regime IVA speciale per le agenzie di viaggio.

La Commissione europea ha aperto un pacchetto di 13 procedure d'infrazione contro altrettanti Stati membri, contestando diversi aspetti di cattivo recepimento della direttiva IVA. Il Governo italiano ha presentato le sue osservazioni di difesa sia alla messa in mora del 21 marzo 2007 che al parere motivato del 28 febbraio 2008. nel corso del 2009 sono proseguiti i contatti con altri Stati membri, sulla base di coordinamenti interni che hanno visto coinvolte anche associazioni di categoria, al fine di verificare la possibilità di una soluzione normativa della questione.

Procedura d'infrazione 2008/0145 – Mancato recepimento della Direttiva 2006/69/CE.

Dopo la messa in mora del 28 gennaio 2008, con lettera del 27 novembre 2008 la Commissione europea ha notificato un parere motivato, ai sensi dell'art. 226, primo comma, del Trattato che istituisce la Comunità europea, relativo alla procedura d'infrazione 2008/0145 per mancata comunicazione dei provvedimenti di attuazione della Direttiva 2006/69/CE del Consiglio del 24 luglio 2006, che modifica la Direttiva 77/388/CEE per quanto riguarda talune misure aventi lo scopo di semplificare la riscossione dell'imposta sul valore aggiunto e di contribuire a contrastare la frode o l'evasione fiscale e che abroga talune decisioni che autorizzano misure derogatorie. L'art. 24, comma 4, lettere b), c) ed e) della legge 7 luglio 2009, n. 88 ha introdotto disposizioni volte a sanare la procedura di infrazione in oggetto. In attesa di archiviazione.

Procedura d'infrazione 2008/0312 – Mancato recepimento della Direttiva 2006/112/CE.

Dopo messa in mora del 17 marzo 2008, con lettera del 27 novembre 2008 la Commissione europea ha notificato un parere motivato, ai sensi dell'art. 226, primo comma, del Trattato che istituisce la Comunità europea, relativo alla procedura d'infrazione 2008/0312 per mancata comunicazione dei provvedimenti d'attuazione della Direttiva 2006/112/CE del Consiglio del 28 novembre 2006 relativa al sistema comune dell'imposta sul valore aggiunto. L'art. 24, comma 4, lettera a); comma 7, lettera a), n. 1); comma 7, lettera n. 1), lett. c), della legge 7 luglio 2009, n. 88 ha introdotto disposizioni volte a sanare la procedura di infrazione in oggetto. In attesa di archiviazione

Procedura d'infrazione 2008/2164 – Benzina agevolata Friuli-Venezia Giulia.

Con lettera del 27 novembre 2008 la Commissione europea ha notificato una messa in mora ai sensi dell'art. 226 del Trattato CE in merito all'applicazione di un'aliquota di accisa ridotta alle benzine e al gasolio utilizzato come carburante per motori nella Regione Friuli Venezia Giulia. Nello specifico, a parere della Commissione, il mantenimento di tale agevolazione oltre la scadenza al 31.12.2006 della deroga comunitaria di cui all'Allegato II, punto 8, della direttiva 2003/96/CE sulla tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità, comporterebbe una violazione della direttiva citata, che si fonda sul principio di un importo nazionale unico per prodotto e per uso, salvo casi espressamente consentiti. La scadenza per la presentazione delle osservazioni di riscontro

è stata prorogata, su richiesta delle Autorità italiane, al 1° aprile 2009. Il 30 marzo 2009, a seguito dei lavori condotti in sede di tavolo congiunto tra i rappresentanti dell'Amministrazione statale e regionale, le dette osservazioni sono state inviate alla Commissione europea dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri. In esse si argomenta, in sintesi, che la riduzione di prezzo praticata nella regione FVG non incide sulla componente fiscale e non si concretizza quindi in una riduzione di accisa. La Commissione europea non ha ancora dato formalmente seguito alle dette osservazioni.

Procedura d'infrazione 2006/4741 – Regime fiscale prima casa.

Con lettera del 27 novembre 2008 la Commissione europea ha notificato una costituzione in mora ai sensi dell'art. 226 del Trattato CE relativa al regime fiscale applicato in Italia agli acquisti di beni immobili adibiti ad abitazione principale dell'acquirente, i c.d. benefici "prima casa". Nello specifico, la Commissione dubita della compatibilità con il diritto comunitario della condizione (risultante dalla legislazione nazionale come interpretata in sede amministrativa) dell'ubicazione in Italia dell'immobile da acquisire ai fini del mantenimento dei benefici in questione da parte del contribuente che intenda trasferire in altro Stato membro dell'UE o dello SSE la propria residenza principale e solleva inoltre la questione della compatibilità comunitaria del regime fiscale agevolato applicato ai cittadini di nazionalità italiana residenti all'estero che acquistano o sono titolari di un'abitazione in Italia. Gli elementi di risposta sono stati forniti alla Commissione europea, secondo ordinaria procedura, nel gennaio del 2009.

Procedura di infrazione 2007/2435 – Base imponibile cooperative

La Commissione europea, con lettera di messa in mora C(2009)2438 del 14 aprile 2009 ritiene che l'art. 3 del D.L. n. 90/1990, il quale dispone che la base imponibile per l'assegnazione di alloggi non di lusso in favore dei propri soci della cooperativa edilizia è il costo della proprietà ridotto del 50% o del 70%, contrasti con gli articoli 73 e 80 della direttiva 2006/112/CE (direttiva IVA) che definiscono la base imponibile IVA.

Nel corso dei mesi di giugno e luglio 2009, questo Dipartimento ha trasmesso gli elementi di risposta all'Ufficio Legislativo – Finanze del MEF.

Procedura di infrazione 2007/4575 – Valore normale IVA

Il 27 giugno 2008 la Commissione europea, ha inviato la lettera n. C(2008)2795 di costituzione in mora nella quale denuncia l'incompatibilità con gli articoli 73 e 80 della direttiva 2006/112/CE (c.d. "direttiva IVA") delle norme nazionali che consentono di rettificare nella dichiarazione IVA annuale, sulla base del valore normale e senza idonei elementi probatori, la base imponibile dei beni immobili e delle loro pertinenze. In particolare la norma censurata è l'art. 54, comma 3, del DPR n. 633/72. Nel corso del 2008 sono stati forniti elementi di risposta alle censure comunitarie, ma il 19 marzo 2009, con lettera n. C(2009) 1791, la Commissione europea ha emesso un parere motivato. A seguito dell'approvazione della legge comunitaria 2008 (L. n. 88 del 7 luglio 2009) si è segnalata all'Ufficio Legislativo – Finanze la necessità di dare opportuna comunicazione dell'avvenuto adeguamento normativo ai servizi comunitari secondo ordinaria procedura. Tuttavia la Commissione europea ha segnalato il 9 novembre 2009 per le vie brevi l'impossibilità di chiudere la P.I., in quanto il denunciante ha segnalato ai servizi comunitari che la norma di adeguamento contenuta nella legge comunitaria 2008

prevede espressamente l'irretroattività dell'adeguamento stesso. Questo Dipartimento sta studiando una soluzione proseguendo i contatti informali con l'Esecutivo comunitario.

Procedura di infrazione 2008/4343 - Disposizioni IVA relative ai requisiti in materia di fatturazione – lettera di costituzione in mora n. C(2009) 8845 della Commissione europea del 20.11.2009.

In sintesi, l'articolo 21, comma 2, del DPR IVA n. 633/72 prevede che : "2. La fattura è datata e numerata in ordine progressivo per anno solare e contiene le seguenti indicazioni:". La Commissione è del parere che il requisito in base al quale i soggetti passivi devono cominciare ogni anno una nuova serie di numeri sequenziali vada al di là di quanto stabilito dalla direttiva IVA.

Procedura di infrazione n. 2006/2456 ex art. 228 del Trattato CE. Aiuti alle società a partecipazione pubblica maggioritaria, c.d. "municipalizzate" (aiuto CR-27/99). Articolo 3, commi 69 e 70, della legge n. 549/1995 ed articolo 9 bis del D.L. n. 318/1986, convertito dalla legge n. 488/1986. Decisione negativa della Commissione 2003/193/CE del 5 giugno 2002. Sentenza della Corte di Giustizia del 1° giugno 2006. Messa in mora del 12 dicembre 2006 ex articolo 228 del Trattato. Parere motivato del 31.1.2008 ex articolo 228 del Trattato. Con il citato parere motivato la Commissione ha invitato l'Italia a prendere le disposizioni necessarie per conformarsi al parere motivato, adottando, entro due mesi dal ricevimento del medesimo, i provvedimenti per l'esecuzione della richiamata sentenza della Corte di Giustizia del 1° giugno 2006. La questione riguarda il mancato completamento del recupero degli aiuti illegali in argomento. Secondo le informazioni fornite dall'Agenzia delle Entrate, competente ad effettuare il recupero delle agevolazioni fiscali, si evince che laddove non sia finora stato possibile pervenire al rimborso degli aiuti, ciò è risultato imputabile essenzialmente alle situazioni contenziose pendenti innanzi ai giudici tributari, con particolare riferimento all'accoglimento di istanze di sospensione da parte dei soggetti tenuti al rimborso degli aiuti. Al riguardo, il legislatore ha adottato il decreto legge 8 aprile 2008, n. 59, convertito dalla legge 6 giugno 2008, n. 101, che reca all'articolo 2 "Disposizioni in materia di recupero di aiuti di Stato innanzi agli organi di giustizia tributaria". Il decreto legge 185/08, convertito dalla Legge n. 2/2009 (GU n. 22 del 28-1-2009) contiene all'articolo 24 disposizioni finalizzate a completare la procedura di recupero. Il Decreto Legge n. 135/2009 contenente "Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e per l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee, convertito dalla legge 20 novembre 2009 n. 166 ha previsto, all'art. 19, che ha modificato il citato art. 24, l'irrelevanza ai fini del recupero delle plusvalenze realizzate dall'ente al momento della trasformazione delle aziende di servizi pubblici locali in società di capitali. Infine, la Corte di Giustizia delle Comunità europee, in data 11 giugno 2009 ha respinto i ricorsi con cui alcune aziende municipalizzate chiedevano l'annullamento degli artt. 2 e 3 della decisione della Commissione 2003/193/CE (Cause T-297/02, T301/02, T189/03) ed ha dichiarato irricevibili i ricorsi relativi alle Cause T-292/02, T-297/02, T301/02, T189/03, T300/02, T-222/04.

Procedura d'infrazione n. 2008/4421.

Il 19 febbraio 2009 la Commissione Europea ha inviato una lettera di costituzione in mora ai sensi dell'art. 226 del Trattato istitutivo della Comunità Europea (TCE), relativa all'obbligo di nominare un rappresentante fiscale residente in Italia imposto alle imprese assicuratrici degli altri Stati membri che intendono operare nel ramo vita in regime di

libera prestazione di servizi. Le osservazioni che, ai sensi del predetto articolo del Trattato sono state richieste all'amministrazione italiana riguardano la verifica della compatibilità delle attuali disposizioni che regolano l'attività delle imprese assicuratrici degli altri Stati membri che operano nel ramo vita in Italia (Legge n.1216 del 1961) con quelle che disciplinano la libera prestazione dei servizi ai sensi dell'art. 49 del TCE e dell'art. 36 dell'Accordo sullo Spazio Economico Europeo (SEE). E' stato rilevato a carico del nostro Paese che l'obbligo di nominare un rappresentante fiscale residente in Italia ai fini del pagamento dell'imposta e degli altri adempimenti previsti dall'art. 4-bis della Legge 1961, n.1216, previsto per le imprese che intendono operare nel territorio della Repubblica in libera prestazione di servizi, rappresenta per le imprese degli altri Stati membri un ostacolo alla libera prestazione dei servizi di assicurazione vita e determina in capo ad esse costi ingiustificati, sproporzionati e discriminatori. Detto obbligo, inoltre, non avrebbe più ragione di esistere poiché il Decreto Legislativo 18 febbraio 2000, n. 47, ha disposto la soppressione dell'imposta sui premi relativi ai contratti di rendita vitalizia. L'amministrazione finanziaria italiana ha ritenuto fondate le osservazioni formulate dalla Commissione UE ed ha riconosciuto che le attività di controllo a fini fiscali, possono essere anche conseguite attraverso mezzi meno restrittivi, quali gli accordi per lo scambio di informazioni con gli altri Stati membri ed il ricorso a strumenti di assistenza reciproca tra amministrazioni dell'Unione Europea, come nel caso della Direttiva CEE 77/799 e della Direttiva CE 2008/55, valevole in materia di recupero dei crediti fiscali e di altre misure. Pertanto, al fine di adeguare il dettato normativo in tal senso, l'articolo 10 del Decreto Legge del 25.09.2009, n.135 (disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e per l'esecuzione di sentenze della Corte di Giustizia delle Comunità Europee), ha provveduto a modificare l'articolo 4-bis della legge 29.10.1961, n. 1216, con l'aggiunta del comma 6-bis, che dispone la non applicabilità dello stesso nei confronti delle imprese assicuratrici aventi sede principale negli Stati dell'Unione Europea ovvero negli Stati dello Spazio economico europeo che assicurano un adeguato scambio di informazioni. Il decreto legge in parola, approvato con modificazioni dal Senato della Repubblica Italiana il 4 novembre 2009 (Atto Senato n.1784), è stato trasmesso alla Camera dei Deputati il 10 novembre 2009, dove è in corso di esame ai fini della conversione in legge (Atto Camera n.2897).

Reclamo 2008/4701 – Mancato rimborso delle imposte sui premi assicurativi pagate in eccesso.

Con nota n. 7385 del 4 novembre 2008 la "Struttura di Missione per le Procedure di infrazione" della Presidenza del Consiglio dei Ministri-Dipartimento per il Coordinamento delle Politiche Comunitarie, ha comunicato di aver ricevuto dalla Commissione Europea una richiesta di informazioni in merito a un reclamo relativo al mancato rimborso, da parte dell'autorità fiscale italiana, delle imposte sui premi assicurativi pagate in eccesso ed ha chiesto informazioni atte a chiarire la questione. La questione è stata sollevata e posta all'attenzione dell'esecutivo comunitario da un'associazione per la promozione e lo sviluppo delle assicurazioni e delle riassicurazioni a livello internazionale avente sede a Londra (IUA of London). L'addebito principale rivolto all'autorità fiscale italiana trova fondamento nell'art. 4 della Legge 29.10.1961, n. 1216, con il quale è disposto che le imposte dovute sui premi assicurativi "non cessano di essere dovute" qualora il premio venga per qualsiasi causa in tutto o in parte restituito dall'assicuratore. Ciò, contrariamente a quanto avviene in altri Stati membri, nei quali, invece, i rimborsi dell'imposta sono effettuati. E' stato, inoltre, rilevato che le autorità italiane non danno corso al rimborso delle imposte, non solo quando ha luogo la restituzione di premi assicurativi a causa di cambiamenti significativi del rischio sottostante, ma anche quando si sia verificato nel versamento un vero e proprio errore contabile o amministrativo da

parte dell'assicuratore. L'attuale normativa italiana può configurarsi come una barriera agli scambi transfrontalieri ed un ostacolo alla libera prestazione di servizi in quanto dissuade gli assicuratori stabiliti in altri Stati membri della Comunità o dello Spazio Economico Europeo (SEE) dallo stipulare contratti di assicurazione nel nostro Paese (art.49 del Trattato CE e dell'art.36 dell'Accordo sullo Spazio Economico Europeo), accrescendo, di fatto, i costi a carico degli assicuratori e dei titolari di polizze. Riguardo all'art. 4 della predetta legge 1216/1961, l'amministrazione finanziaria italiana ha rilevato la preclusione del rimborso delle imposte anche in caso di restituzione totale o parziale del premio all'assicuratore ed il fatto che la rimozione di tale ostacolo si sarebbe potuta attuare solo con una modifica normativa della disposizione in parola, che è stata successivamente formalizzata.

Procedura di infrazione n. 2006/4451 – Regime fiscale del "consolidato mondiale" (articoli da 130 a 142 del D.P.R. n. 917/1986)

La Commissione Europea aveva inviato una lettera di messa in mora all'Italia, ritenendo incompatibile con gli articoli 43 e 48 del TCE e degli articoli 31 e 34 dell'Accordo SEE, concernenti la libertà di stabilimento, la disciplina opzionale in vigore in materia di imposizione dei gruppi di società su base consolidata di cui agli art. da 130 a 142 del D.P.R. n. 917 del 1986 (consolidato mondiale), ciò con particolare riguardo a: l'obbligo di inclusione nel perimetro di consolidamento di tutte le società estere controllate (regola "all in all out"), previsto dalla nostra legislazione per contrastare l'attuazione di tecniche di tax planning di carattere elusivo; la non possibilità di trasferire in capo a persone fisiche o società da esse controllate, partecipazioni in società residenti e non, che non rientrino nel consolidamento; l'esistenza di un vincolo di durata quinquennale una volta che si sia optato per il consolidamento fiscale mondiale; la necessità di presentare un interpello preventivo all'Amministrazione finanziaria affinché sia valutata la possibilità di accedere all'opzione di consolidamento fiscale mondiale; l'obbligo per le società consolidate ed anche della consolidante di attuare una procedura di certificazione dei bilanci. In seguito alle osservazioni presentate da parte dell'Italia, la Commissione Europea ha infine adottato, in data 29 ottobre 2009, la decisione di archiviare la procedura di infrazione.

Procedura di infrazione 2004/4350 – Compatibilità comunitaria della disciplina fiscale in materia di dividendi "in uscita", sia nei confronti di Paesi dell'Unione europea, che di Paesi appartenenti allo Spazio Economico Europeo – SEE; lettera di messa in mora (nota C(2005)3639) della Commissione del 12.10.2005 e successivo parere motivato del 28 giugno 2006 (nota C(2006)2544).

L'Italia si è adeguata al parere motivato mediante modifica normativa introdotta dall'articolo 1, commi 67, 68 e 69 della legge 24.12.2007, n. 244 (legge finanziaria 2008), con decorrenza dal 1° gennaio 2008. Ciò nonostante, l'Esecutivo comunitario, in data 21.3.2007, ha deciso di dare esecuzione al ricorso in Corte di Giustizia (saisine - exécution sans délai) ex art. 226, comma secondo, del Trattato UE. La Commissione, nonostante la modifica normativa introdotta con la legge finanziaria 2008, ha comunque notificato all'Italia in data 20.12.2007 il ricorso in Corte di Giustizia ex art. 226 del Trattato CE per mancata esecuzione del proprio parere motivato (Causa C-540/07). Il 19 novembre 2009 la Corte di Giustizia ha condannato l'Italia per la disciplina fiscale applicata ai dividendi "in uscita" antecedentemente all'articolo 1, commi 67, 68 e 69 della legge n. 244/2007. E' stata predisposta la norma di abrogazione della disposizione transitoria. Tale norma è attualmente all'esame degli organi competenti.

Procedura di infrazione n. 2008/4524 – ai sensi dell'articolo 226 del Trattato CE "Regime fiscale speciale delle Società d'Investimento Immobiliare Quotate (SIIQ) e non Quotate collegate (SIINQ), che impone una condizione di residenza in Italia"

La Commissione europea contesta la violazione degli artt. 43 e 48 del trattato CE e dell'art. 31 dell'Accordo SEE, relativi alla libertà di stabilimento nel territorio, rispettivamente, dei paesi membri dell'Unione europea e dei paesi aderenti all'Accordo sullo spazio economico europeo, ritenendo incompatibile con tali disposizioni alcune norme contenute nella legislazione fiscale italiana ed in particolare l'art. 1, commi da 119 a 141, della legge 27/12/2006 n. 296 (legge finanziaria per il 2007), come modificato, da ultimo, dall'art. 1, comma 374 della Legge finanziaria per il 2008. Le norme nazionali contestate hanno per oggetto le Società di Investimento Immobiliare Quotate (di seguito le SIIQ) e stabiliscono che le stesse, quando presentino determinati requisiti - come quello di essersi costituite in forma di s.p.a., di svolgere in via prevalente l'attività di locazione immobiliare, di emettere titoli negoziati in mercati regolamentati dei paesi Ue o SEE, di essere partecipate da soci le cui azioni o diritti di percezione di utili non eccedano i valori indicati nella stessa norma in oggetto - possono optare per un regime fiscale "speciale", implicante l'esonero del reddito, derivante dall'attività di locazione immobiliare, dalle imposte IRES ed IRAP. Tale beneficio fiscale, in ogni caso, viene accordato subordinatamente alla condizione che la SIIQ abbia la residenza fiscale in Italia, ritenendosi tale requisito soddisfatto soltanto ove la sede legale dell'amministrazione, o l'oggetto principale della società, siano ubicati sul territorio italiano. L'art. 125 della Finanziaria 2007 aggiunge, peraltro, che tale esenzione può essere concessa, alle condizioni definite dall'articolo stesso, anche alle Società di Investimento Immobiliare non Quotate (SIINQ). Tale normativa, tuttavia, non consente l'estensione del regime fiscale speciale, di cui sopra, ai redditi da locazione immobiliare prodotti in Italia dalle SIIQ le quali, pur presentando per il resto tutti i requisiti per l'accesso a tale regime, non sono tuttavia residenti fiscalmente in Italia, avendo sul territorio italiano solo una "stabile organizzazione" (filiale o agenzia). Quindi una SIIQ residente in Italia può usufruire, rispetto al reddito da locazione prodotto da una filiale italiana, di sgravi fiscali che non vengono, per converso, concessi quando la titolare di tale agenzia in Italia è una SIIQ residente all'estero. Pertanto, la minore competitività delle SIIQ residenti in altri paesi membri o SEE, rispetto alle SIIQ italiane, si traduce in un disincentivo, per le SIIQ estere, dall'insediare in Italia le loro succursali. Ne deriva, a causa della limitazione, di fatto, della possibilità di ubicare filiali sul territorio italiano, che le SIIQ comunitarie o SEE, residenti fiscalmente fuori di Italia, subirebbero una restrizione della loro libertà di stabilimento, come sancita dalle norme del Trattato CE e dell'Accordo SEE. In data 27 novembre 2008 è stata notificata una lettera di Messa in Mora ai sensi dell'art. 226 TCE. Con l'articolo 12 del Decreto-Legge 25 settembre 2009, n. 135, convertito dalla legge 20 novembre 2009, n. 166, è stata data esecuzione alle richieste dell'esecutivo comunitario contenute nella lettera di Messa in Mora.

Procedura di infrazione n. 2008/4145 – ai sensi dell'articolo 226 del Trattato CE Regime fiscale dei fondi d'investimento non armonizzati di diritto estero – Art. 11, comma 4, della legge n. 344 del 1993 ed art. 10-ter, 5 e 6 della legge n. 77 del 1983.

La Commissione ritiene incompatibili con i principi di diritto comunitario relativi alla libera circolazione dei capitali nell'ambito dell'Unione Europea (art. 56 del Trattato CE) e Spazio Economico Europeo (art. 40 dell'Accordo SEE) la disciplina fiscale nazionale applicata ai proventi derivanti dalle partecipazioni ad organismi di investimento collettivo in valori mobiliari esteri non conformi alle direttive comunitarie (fondi "non armonizzati") prevista

dall'art. 10-ter, commi 5 e 6, della legge n. 77 del 1983 al confronto con il trattamento fiscale accordato dalla normativa nazionale italiana ai fondi non armonizzati stabiliti in Italia di cui all'art. 11, comma 4, della legge n. 344 del 1993. In data 23 marzo 2009 è stata notificata una lettera di Messa in Mora ai sensi dell'art. 226 TCE. Con l'articolo 14 del Decreto-Legge 25 settembre 2009, n. 135, era stata data esecuzione alle richieste formulate dalla Commissione europea nella lettera di Messa in Mora. Tuttavia, detta norma di adeguamento è stata poi soppressa dal Senato in sede di conversione di tale decreto nella legge 20 novembre 2009, n. 166. Pertanto, il mancato adeguamento espone l'Italia alle ulteriori fasi della procedura di infrazione.

Procedura di infrazione 2005/4047 - Rimborso delle ritenute alla fonte sui dividendi versati alle società madri residenti nei Paesi Bassi da parte delle società stabilite in Italia.

La contestazione si riferisce alla prassi amministrativa che in Italia nega il rimborso delle ritenute alla fonte sui dividendi distribuiti alle società madri residenti nei Paesi Bassi. Richiesta di informazioni (lettera D(2005)32351 dell'11 agosto 2005) della Commissione, cui l'Italia ha risposto con nota 10323/2005 del 17 ottobre 2005. Lettera di messa in mora (C(2006)2679) della Commissione europea del 28 giugno 2006. In data 27.06.07, la Commissione ha emesso il parere motivato ai sensi dell'art. 226 del trattato UE.

Procedura d'infrazione n. 2006/4094 - Regime di tassazione dei dividendi distribuiti a fondi pensione stabiliti in altri Stati membri.

Con decisione del 23.07.2007, la Commissione ha statuito la messa in mora dell'Italia ai sensi dell'art. 226 del Trattato UE, nella materia di cui trattasi. Con lettera dell'11.09.2007 sono stati forniti all'UCL Finanze elementi di difesa della normativa nazionale. La Commissione con decisione del 28.06.2008 ha adottato un parere motivato ai sensi dell'articolo 226 TCE. Con l'art. 24 della legge 7 luglio 2009, n. 88 - Legge comunitaria 2009, è stata data esecuzione alle richieste dell'Esecutivo comunitario.

Caso EU Pilot 422/09 "Art. 32, comma 7-bis del Decreto Legge 185/2008, convertito in Legge 2/2009 e successivamente modificato con legge 14/2009 – requisiti per la prestazione dei servizi di accertamento e riscossione dei tributi locali". Il caso viene segnalato anche se ancora non si tratta di una procedura di infrazione. Il caso è stato trattato nell'ambito del progetto pilota sulla corretta applicazione del diritto comunitario - Caso 422/09/MARK - Sono stati forniti nei tempi richiesti gli elementi di risposta alla Commissione. In particolare, nel corso di una riunione con i funzionari della stessa Commissione sono stati forniti gli elementi relativi ad alcuni punti controversi della questione. Al riguardo è stato chiarito che gli operatori stranieri non devono iscriversi all'albo e, pertanto, ad essi non si applica il limite del capitale sociale. Infatti, gli operatori economici stabiliti in un altro Stato membro dell'Unione Europea, che prestano servizi di accertamento e riscossione dei tributi locali possono eseguire tali servizi anche in Italia se, in base alla certificazione rilasciata dalla competente autorità del loro Stato membro di stabilimento, possiedono requisiti equivalenti a quelli previsti dalla normativa italiana.

Procedura d'infrazione 2008/4219 – IVA navigazione d'alto mare.

Con decisione del 14.05.2009, la Commissione ha statuito la messa in mora dell'Italia ai sensi dell'art. 226 del Trattato UE, contestando la non corretta applicazione dell'art. 148, della direttiva IVA in particolare in ragione dei seguenti aspetti: 1) omissione del criterio

della navigazione in alto mare; 2) esclusione dall'esenzione IVA delle prestazioni non determinate, destinate a sopperire ai bisogni diretti delle navi, degli aeromobili e del loro carico; 3) esenzione delle cessioni di navi ad organi dello Stato. È stata elaborata una proposta di modifica dell'art. 8bis del DPR 633/72 per esigenze di conformità con la direttiva comunitaria.

Procedura d'infrazione 2009/2275 – Artt. 8 e 9 della direttiva 92/12/CEE del Consiglio relativa al regime generale, alla detenzione, alla circolazione ed ai controlli dei prodotti soggetti ad accisa.

Con lettera del 20 novembre 2009, la Commissione contesta all'Italia il non corretto adempimento degli obblighi derivanti dagli articoli 8 e 9 della direttiva 92/12/CEE del Consiglio, relativa al regime generale, alla detenzione, alla circolazione ed ai controlli dei prodotti soggetti ad accisa. In particolare, a parere dell'Esecutivo comunitario, i tabacchi lavorati, l'alcol e le bevande alcoliche immessi in consumo in un altro Stato membro e acquistati da privati per uso personale, sarebbero considerati detenuti a fini commerciali in Italia solo in riferimento ai livelli indicativi massimi e senza tenere conto degli altri criteri stabiliti a tal fine dall'articolo 9 della direttiva 92/12/CEE (art. 11 del D.Lgs. 504/1995 e art. 11 del D.L. 331/1993, convertito con modificazioni dalla legge 427/1993). Il governo italiano è invitato a presentare le proprie osservazioni entro due mesi dal 23 novembre 2009.

Richiesta di informazioni - "Direttiva sulla tassazione dell'energia, deroghe regionali":

Il 16 marzo 2009, la Commissione europea ha invitato l'Italia a trasmettere, entro due mesi, una descrizione particolareggiata del regime accise agevolato sui prodotti energetici in vigore nella regione Valle d'Aosta e a dare indicazioni in merito all'eventuale esistenza di regimi che prevedano una riduzione delle aliquote di accisa in altre regioni, in particolare quelle menzionate nella Comunicazione COM(2006)795. Con tale Comunicazione, la Commissione si era infatti espressa negativamente sul mantenimento, oltre il 31.12.2006, delle deroghe accise relative ai regimi agevolati sui prodotti energetici applicati nella regione VdA, nonché a Gorizia, Trieste e Udine. Il 19 maggio 2009, a seguito dei lavori in sede di tavolo congiunto tra i rappresentanti dell'Amministrazione statale e della regione VdA, la Presidenza del Consiglio dei Ministri ha inviato alla Commissione europea la richiesta descrizione del regime agevolato regionale, evidenziando l'impegno ad adeguare, entro il 1° gennaio 2010, la pertinente normativa interna, nazionale e regionale. Si è inoltre ribadita l'avvenuta abrogazione, con legge finanziaria 2008, dei regimi agevolati precedentemente in vigore a Gorizia, Trieste e Udine. La Commissione europea non ha ancora dato formalmente seguito alle dette osservazioni. Lo schema di norma di adeguamento nazionale è attualmente al vaglio dell'Ufficio Legislativo-Finanze; il 22 settembre 2009, la Presidenza del Consiglio dei Ministri ha comunicato alla Commissione europea l'approvazione, da parte della Giunta regionale VdA, del d.d.l.r. di abrogazione delle norme regionali.

Richiesta di informazioni – "Applicazione della procedura dell'inversione contabile ai servizi transfrontalieri"

Il 25.9.2009 la Commissione europea ha invitato l'Italia a trasmettere, entro due mesi, osservazioni in merito alla prassi seguita dalle autorità fiscali nazionali nell'applicare l'art. 17, terzo comma, del DPR n. 633/72 in relazione a prestazioni di servizi relativi a beni immobili (art. 45 direttiva IVA) effettuate da soggetti non residenti ai sensi degli articoli

194 e 214 della direttiva IVA (applicazione del reverse charge facoltativo e conseguente non obbligo di identificazione del prestatore). In particolare, secondo la Commissione, l'applicazione del reverse charge pare subordinata alla condizione che i servizi resi dal prestatore non residente siano utilizzati dal committente per l'esercizio dell'attività di impresa. La Commissione chiede di sapere con che modalità il prestatore non residente avrebbe l'obbligo di accertarsi dell'uso effettivo da parte del committente dei servizi prestati, e se a tal riguardo sarebbe sufficiente che il committente sia in possesso di partita IVA.

Il 26.10.2009 sono stati inviati all'Ufficio Legislativo-Finanze gli elementi di risposta, secondo cui nelle more dell'adeguamento normativo che avverrà, con effetto 1° gennaio 2010, con il recepimento della direttiva 2008/8/CE, l'ordinamento italiano risulta in linea con la normativa CE, così come interpretata dalla Corte di Giustizia europea.

Eu-Pilot 602/09/TAXUD

Il progetto Eu-Pilot ha l'obiettivo di risolvere rapidamente problemi che emergono in relazione all'attuazione del diritto comunitario, nei confronti di cittadini ed operatori. A seguito di un avviso di accertamento, in data 25 ottobre 2009, la Commissione ha chiesto informazioni sul corretto recepimento dell'art. 143, lett. b), della direttiva IVA, relativo alle franchigie di trasporto, nell'ambito del territorio nazionale, per beni importati di valore non superiore a 22 euro. In data 18 novembre è stata data comunicazione del corretto recepimento della normativa. Non si conoscono i reali motivi dell'accertamento.

Condono fiscale in materia d'IVA bis – Ricorso per inadempimento ex art. 226 Trattato CE, Corte di Giustizia delle Comunità europee, Causa C-174/07 (Commissione c/Repubblica Italiana).

Con sentenza dell'11 dicembre 2008 la Corte di Giustizia CE ha condannato l'Italia perché prorogando il condono previsto per gli anni di imposta 1997/2001 anche al 2002 ha violato la direttiva IVA rinunciando ad ogni controllo sull'applicazione della stessa. Analogamente a quanto avvenuto con la causa C-132/06, la procedura d'infrazione n. 2006/2227 che ha dato origine alla causa è stata archiviata dalla Commissione Europea senza ulteriori richieste di ottemperanza nella riunione del 25 giugno 2009.

Richiesta di Informazioni della Commissione Europea - Sanzioni Pecuniarie applicabili al meccanismo dell'inversione contabile

Il 26 agosto 2009 la Commissione Europea ha chiesto chiarimenti in ordine all'applicazione delle disposizioni contenute nell'art. 6, comma 9/bis del decreto legislativo 18/12/1997, n. 471, relativo alle sanzioni pecuniarie applicabili in caso di mancato o errato assolvimento dell'Iva rispetto alle operazioni intracomunitarie soggette al meccanismo dell'inversione contabile.

Il 9 novembre 2009 sono stati inviati all'Ufficio Legislativo-Finanze i chiarimenti richiesti.

Questioni pregiudiziali di altri Stati membri.

Nel corso del 2009 sono state esaminate al fine di valutare l'opportunità di intervento in causa circa 40 questioni pregiudiziali sollevate da altri Stati membri avanti alla Corte di Giustizia CE e attinenti all'imposizione indiretta (IVA o accise) e doganale.

Deroghe direttiva Iva e accise

Deroga per introdurre una franchigia IVA per i soggetti passivi minimi.

Il 6 novembre 2007 è stata presentata una richiesta di deroga per applicare una franchigia IVA ai soggetti passivi con un volume d'affari fino a 30.000€. Dopo due integrazioni di istruttoria, la Commissione europea ha presentato la proposta di autorizzazione che è stata approvata dal Consiglio con decisione 2008/737/CE del 15 settembre 2008 concedendone l'applicazione retroattiva dell'autorizzazione a partire dal 1° gennaio 2008 e fino al 31 dicembre 2010.

Il 30 novembre 2009 è stata inoltrata, ai competenti servizi di rappresentanza la richiesta formale di proroga della deroga, che scade il 31/12/2010 (pur essendo a regime in Italia).

Deroga per applicare l'inversione contabile alle cessioni di cellulari e prodotti elettronici.

La richiesta, presentata il 20 luglio 2007, è stata seguita da successive integrazioni di informazioni ai servizi competenti della Commissione europea, la quale tuttavia ritiene che non sussistano sufficienti prove dell'utilità a fini antifrode della misura proposta, chiedendo nell'estate 2008 che essa venga ritirata. Le ultime informazioni trasmesse in risposta alla lettera della Commissione europea del 18 febbraio 2009 risalgono al 16 ottobre 2009 e confermano la significatività della frode carosello nei settori della telefonia, dell'elettronica e dell'informatica in Italia. Gli esiti della richiesta di deroga sono strettamente legati alle discussioni del Consiglio UE sulla proposta di direttiva, COM (2009) 511 def. del 29 settembre 2009, che prevede l'applicazione opzionale e temporanea dell'inversione contabile a taluni beni e servizi gravemente colpiti dalla frode dell'IVA intracomunitaria. La proposta infatti permetterebbe di introdurre l'inversione contabile nei settori oggetto della richiesta di deroga.

Deroga per i servizi congressuali prestati dalle agenzie di viaggio.

Il 12 marzo 2008 è stata presentata una richiesta di deroga per consentire alle agenzie di viaggio, soggette ad un regime speciale IVA obbligatorio, di poter consentire il recupero dell'IVA assolta sulle spese congressuali. Nonostante i supplementi di istruttoria predisposti per i servizi comunitari competenti non è stato possibile al momento addivenire ad un esito positivo della richiesta che, con lettera del giugno 2008, l'Esecutivo comunitario ha chiesto di ritirare, ma alla quale è stato risposto fornendo informazioni sopravvenute.

Richiesta deroga gasolio commerciale

Nel 2007 è stata presentata una domanda di deroga ai sensi dell'art. 19 della direttiva 2003/96/CE, in merito all'art. 18, par. 11 della medesima direttiva, in scadenza al 31 dicembre 2007, per applicare fino al 31 dicembre 2013, per la definizione di usi commerciali, un peso a pieno carico massimo ammissibile compreso tra le 3,5 tonnellate e le 7,499 tonnellate per il gasolio commerciale utilizzato come propellente. La misura consiste nel riconoscimento a favore degli esercenti l'attività di trasporto di merci su gomma del rimborso di una parte dell'accisa pagata sul gasolio complessivamente acquistato nel corso di un anno. Successivamente nel corso del 2007, del 2008 e del 2009 sono state chieste ulteriori informazioni che potessero giustificare la concessione

della deroga, alle quali è stato puntualmente risposto evidenziando il ruolo determinante che hanno per l'economia italiana i veicoli rientranti in questa fascia, anche in relazione alle merci movimentate, tenuto conto della specificità del tessuto economico nazionale caratterizzato da piccole e piccolissime imprese. A settembre 2009 la DG Taxud ha informato che la DG Ambiente della Commissione ha bloccato la procedura di consultazione inter-servizi sulla proposta di decisione sulla deroga 3,5 tonnellate lanciata a metà agosto 2009. La deroga si presenterebbe di portata troppo ampia per poter essere consentita, richiedendo invece una modifica della direttiva ETD. Sul piano interno si evidenzia che la concessione della agevolazione in oggetto agli operatori risulta sospesa, non avendo la stessa copertura comunitaria dal 1° gennaio 2008.

Richiesta di deroga per i gas di scarto (Sannazzaro de' Burgondi)

Il 17 ottobre 2006 è stata presentata una richiesta di proroga di deroga per la riduzione di accise sui gas di scarto usati come prodotti energetici nel comune di Sannazzaro de' Burgondi (PV). La richiesta è stata supportata da integrazioni di istruttoria lungo tutto il 2007, la pratica è passata dai servizi fiscali comunitari a quelli della concorrenza e da successive informazioni ricevute per vie brevi sarebbe al vaglio dei servizi ambientali dalla Commissione europea. Da fine 2007 nessuna richiesta ulteriore è pervenuta a questi uffici a riguardo.

Riduzione d'accisa zone svantaggiate.

Con decisione del Consiglio del 7 aprile 2008 (2008/318/CE), l'Italia è stata autorizzata ad applicare, ai sensi dell'articolo 19 della direttiva 2003/96/CE, aliquote di tassazione ridotte al gasolio e al GPL utilizzati per riscaldamento in determinate zone geografiche, fino al 31 dicembre 2012. L'autorizzazione in questione riguarda, tra l'altro, i comuni che rientrano nella zona climatica E (definita nel D.P.R. 26 agosto 1993, n. 412), fino alla loro metanizzazione. Nel mese di ottobre 2009, si è tenuto un primo incontro tra le strutture competenti di questo Ministero (DF, AD, GdF) e il Ministero dello Sviluppo Economico, volto all'aggiornamento della lista dei comuni di zona E non metanizzati di cui al DM 9 marzo 1999 - ammessi, ex lege, a godere del beneficio in parola - nonché all'individuazione di una definizione chiara e precisa del concetto di comune "metanizzato".

Oli usati.

Con la Comunicazione al Consiglio del 19 dicembre 2007 (COM(2007)826 def), la Commissione europea si era espressa negativamente in merito alle richieste di deroga presentate, ai sensi dell'art. 19 della direttiva 2003/96/CE, da alcuni Stati membri, tra cui l'Italia, per agevolazioni relative ai c.d. "oli usati". Le misure di adeguamento della normativa nazionale (modifica dell'art. 62, comma 5, del Testo unico delle accise) risultano inserite nell'articolo 13 del decreto legge 25 settembre 2009, n. 135, convertito con modificazioni dalla legge 20 novembre 2009, n. 166, unitamente a quelle per la PI 2004/2190 di cui sopra.

Deroga per semplificare la fatturazione dei lavori del Tunnel di Tenda (congiuntamente con la Repubblica Francese)

Il 12 giugno 2009 è stata presentata una richiesta di deroga ai sensi dell'art. 395 della

direttiva 2006/112/CE del 28 novembre 2006 per applicare una misura di deroga all'art 5 della direttiva 2006/112/CE relativa all'applicazione del regime IVA del Tunnel transfrontaliero di Tenda.

La misura di deroga richiesta consiste nel considerare territorio italiano, ai fini Iva, anche parte del territorio francese per ciò che concerne le forniture di materiali, le prestazioni di servizi, gli acquisti intracomunitari e le importazioni di beni destinati alla costruzione del nuovo tunnel nonché l'esercizio, la manutenzione e la sicurezza del tunnel stesso. La richiesta di deroga è contestualmente stata presentata dalla Francia. Si è in attesa di riscontro dall'Esecutivo comunitario.

Deroga per applicare una limitazione al diritto a detrazione delle spese relative ai veicoli a motore.

Il 9 ottobre 2006 è stata presentata una richiesta di deroga intesa ad ottenere l'autorizzazione ad applicare una limitazione del diritto a detrazione IVA nella misura del 60% per le spese relative ai veicoli a motore. Con decisione 2007/441/CE il Consiglio ha autorizzato la deroga fino al 31 dicembre 2010, prevedendo peraltro un obbligo di rendicontazione sull'andamento della deroga nella misura concessa al più tardi entro il 31 dicembre 2009. In merito le procedure per l'inoltro della rendicontazione intermedia sono in corso di ultimazione e nel contempo è iniziata la procedura di elaborazione di una richiesta di proroga della deroga.

ALLEGATO VIII

RICORSI PRESENTATI DAL GOVERNO
ITALIANO NEL CORSO DELL'ANNO 2009

Ricorsi presentati dal Governo italiano nel corso dell'anno 2009

Legge 4 febbraio 2005, n. 11 "Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari" (art. 15 lett. e).

Causa T-84/09 Italia/Commissione

Ricorso per l'annullamento della Decisione 8/12/2008 n. C(2008) 7820, notificata il 9 dicembre 2008, che esclude dal finanziamento comunitario talune spese effettuate dagli Stati membri nell'ambito del Fondo europeo di orientamento e garanzia (FEAOG), sezione "garanzia" nella parte in cui ha operato certe rettifiche a carico dell'Italia.

Causa T-3/09 Italia/Commissione

Ricorso per l'annullamento della Decisione della Commissione del 21 ottobre 2008, relativa all'aiuto di Stato C 20/2008 (ex 62/2008) cui l'Italia intende dare esecuzione mediante una modifica del regime di aiuti N 59/2004 relativo al meccanismo difensivo temporaneo per la costruzione navale, portante il numero C(2008)6015 definitivo, notificata alla Repubblica italiana in data 22.10.2008 con nota 22.10.2008 n. SG-Grefe (2008) D/206436.

Causa T-379/09 Italia/Commissione

Ricorso per l'annullamento della Decisione della Commissione C (2009) 5497 del 13 luglio 2009 relativa ai regimi di aiuti di Stato n. C 6/2004 (ex NN. 70/01) e C 5/2005 (ex NN 71/04) cui l'Italia ha dato esecuzione a favore dei serricoltori (esenzione dalle accise sul gasolio utilizzato per il riscaldamento delle serre). Si richiede anche di condannare la Commissione delle Comunità europee al pagamento delle spese del giudizio.

Causa T-308/09 Italia/Commissione

Ricorso per l'annullamento della lettera 20/05/2009 n. 4263 della Commissione europea - Direzione generale politica regionale, avente ad oggetto: "Programma operativo regionale "Campania" 2000-2006. Numero domanda di pagamento Sysfin 2009/0154 Adonis A/723 del 12/01/2009" contenente la seguente decisione: "L'importo di 18.544.968,79 Euro relativo alle spese sostenute dopo la data del 17/05/2006 nel quadro della misura 1.7, avente per oggetto il sistema regionale di gestione e smaltimento dei rifiuti, è inammissibile".

Causa T-218/09 Italia/Commissione e EPSO

Ricorso per l'annullamento del bando dei test di accesso e dei concorsi generali per esami, al fine di costituire un elenco di idonei in vista di una futura assunzione EPSO/AST/91/09 - Assistenti (AST 3) nel settore "Offset";

Ricorso per l'annullamento del bando dei test di accesso e dei concorsi generali per esami, al fine di costituire un elenco di idonei in vista di una futura assunzione EPSO/AST/92/09 - Assistenti (AST 3) nel settore "Prestampo".

Causa T-126/09 Italia/Commissione e EPSO

Ricorso per l'annullamento dei bandi di concorso (AD 5) EPSO/AD/144/09 (sanità pubblica), EPSO/AD/145/09 (igiene degli alimenti - politiche e legislazione), EPSO/AD/146/09 (igiene degli alimenti - ispezioni, controllo e valutazione) per l'assunzione, rispettivamente di 35, 40 e 55 amministratori (AD 5) di nazionalità Bulgara, Cipriota, Ceca, Estone, Ungherese, Lettone, Lituana, Maltese, Polacca, Rumena, Slovacca, Slovena, nel campo della sanità pubblica.

Causa T-99/09 Italia/Commissione

Ricorso per l'annullamento della lettera del 02.02.2009, n. 000841 (doc. n. 1) della Commissione europea - Direzione Generale Politica Regionale avente ad oggetto "Pagamenti della Commissione differenti dall'ammontare richiesto" contenente la seguente decisione: "Pertanto, la data a partire dalla quale la Commissione europea considera inammissibili le spese relative alla misura 1.7 del POR 2000-2006 è il 29 giugno 2007 e non il 17 maggio 2006, come annunciato nella nota 22.12.2008 sopra richiamata";

Ricorso per l'annullamento della lettera del 06.02.2009, n. 001059 (doc. n. 2) della Commissione europea - Direzione Generale Politica Regionale avente ad oggetto "Interruzione della domanda di pagamento e richieste informazioni relative alle rettifiche finanziarie a norma dell'art. 39 del Reg. 1260/99 OR Campania" contenente la seguente decisione: "Pertanto, la data a partire dalla quale la Commissione europea considera inammissibili le spese relative alla misura 1.7 del POR 2000-2006 è il 29 giugno 2007 e non il 17 maggio 2006, come precedentemente indicato";

Ricorso per l'annullamento della lettera del 22.12.2008, n. 012480 (doc. n. 3) della Commissione europea - Direzione Generale Politica Regionale avente ad oggetto POR Campania 2000-2006 (CCI n. 1999 IT 16 1 PO 007) - Conseguenze della procedura di infrazione 2007/2195 sulla gestione dei rifiuti in Campania, con la quale "la Commissione chiede di dedurre, a partire dalla prossima domanda di pagamento, tutte le spese a valere sulla misura 1.7 sostenute dopo il 29 giugno 2007".

PAGINA BIANCA

ALLEGATO IX

PROVVEDIMENTI ADOTTATI DALLA CONFERENZA PERMANENTE PER I RAPPORTI TRA STATO, REGIONI E PROVINCE AUTONOME

(Art. 15 della Legge 11/2005)

Anno 2009

Provvedimenti adottati dalla Conferenza permanente per i rapporti tra Stato, Regioni e Province autonome

Anno 2009

La Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano ha adottato i seguenti provvedimenti:

- Parere sullo schema di disegno di legge recante disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge Comunitaria 2009. (Atto rep. n. 41/CSR del 26 febbraio 2009);
- Intesa sullo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri per l'applicazione della Comunicazione della Commissione Europea – Quadro di riferimento temporaneo comunitario per le misure di Aiuti di Stato a sostegno dell'accesso al finanziamento nell'attuale situazione di crisi finanziaria ed economica. (Atto rep. n. 70/CSR del 8 aprile 2009);
- Intesa sullo schema di decreto del Ministro dello sviluppo economico attuativo della delibera CIPE del 18 dicembre 2008, n. 110 recante: "Criteri e modalità di funzionamento del Fondo per il finanziamento degli interventi consentiti dagli Orientamenti U.E. sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione delle imprese in difficoltà". (Atto rep. n. 109/CSR del 29 luglio 2009);
- Accordo tra Governo, Regioni e Province autonome di Trento e di Bolzano per la definizione del sistema di gestione e controllo dei Programmi di cooperazione transnazionale e interregionale di cui alla delibera CIPE n. 158 del 21 dicembre 2007. (Atto rep. n. 187/CSR del 29 ottobre 2009);
- Accordo tra il Governo e le Regioni e Province autonome di Trento e di Bolzano sul rispetto degli obblighi di trasparenza e di informazione nell'utilizzo dei fondi europei di cui al Regolamento (CE) n. 1828/2006 della Commissione europea (Atto n. 215/CSR del 26 novembre 2009).

La Conferenza unificata ha adottato i seguenti provvedimenti:

- Intesa sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri dell'Unione europea relativa ai 24 membri titolari e ai 24 membri supplenti del Comitato delle Regioni, spettanti all'Italia in base all'articolo 263 del Trattato istitutivo della Comunità europea, per il quadriennio gennaio 2010 – gennaio 2014. (Atto rep. n. 37/CU del 29 ottobre 2009);
- Parere, per gli aspetti di competenza, sul disegno di legge di conversione del decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135 recante: "Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e per l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee". A.S. 1749. (Atto rep. n. 71 /CU del 12 novembre 2009).