

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.

## 5. LA RETE EUROPEA SOLVIT

Come emerge dal Rapporto annuale della Commissione europea 2010, la rete europea SOLVIT - che si occupa di problematiche transfrontaliere di cittadini ed imprese causate da violazioni del diritto comunitario da parte delle pubbliche amministrazioni - ha aiutato 1363 cittadini ed imprese nel veder riconosciuti i propri diritti derivanti dalla normativa del mercato interno; a tali problematiche si aggiungono circa 2500 richieste che ricadono al di fuori della competenza della rete in relazione alle quali i Centri hanno comunque indirizzato l'utente al *network* competente oppure spiegato la mancata sussistenza di una violazione della normativa europea.

Pur essendo il numero dei casi leggermente diminuito rispetto allo scorso anno (il Regno Unito ha affrontato in modo strutturale e risolto i numerosissimi reclami ricevuti dagli altri Stati membri per il mancato rispetto della direttiva 2004/38/CE nel rilascio delle carte di soggiorno dei familiari non comunitari) il tasso di risoluzione è ulteriormente migliorato attestandosi al 90%, con una tempistica media di circa 66 giorni. Le aree più problematiche riguardano la sicurezza sociale (tra cui la salute), la libera circolazione delle persone ed il riconoscimento delle qualifiche professionali.

Mentre i casi sottoposti dai cittadini sono in continua crescita, i reclami provenienti dalle imprese rimangono invece stabili: da un sondaggio effettuato dall'Esecutivo europeo emerge che la maggior parte del mondo imprenditoriale non è a conoscenza di questo strumento gratuito, rapido ed informale di risoluzione delle controversie e sarebbe disponibile ad utilizzarlo in caso di difficoltà: per questa ragione gli Stati membri e la Commissione europea sono invitati ad incrementare le iniziative che abbiano lo scopo di diffondere il SOLVIT tra le imprese, cooperando in modo più stretto con la rete d'informazione *Enterprise Europe network*.

La Commissione ha commissionato nel 2010 uno studio per valutare sia l'efficienza, che i punti deboli della rete europea e, nel corso del 2011, verranno formulate proposte specifiche, come annunciato nella Comunicazione "*Towards a Single Market Act*": tra i principali aspetti da valutare figura il livello di coinvolgimento da parte degli Stati membri: nonostante la rete sia basata su una cooperazione informale e volontaria che ha prodotto finora ottimi risultati, si deve però tenere in considerazione che i Centri si trovano spesso di fronte a problemi strutturali come la mancanza di staff e di esperti legali nonché l'assenza di cooperazione delle amministrazioni nazionali.

Da un'altra parte, invece, va rivisto il ruolo della stessa Commissione europea, la quale al momento riveste un ruolo molto limitato nel *network* (monitoraggio, workshop, promozione, Rapporti); da molti Centri è richiesto un coinvolgimento maggiore, in particolare nel fornire pareri legali e nel dare un seguito ai casi non risolti.

Nell'ambito del progetto di revisione generale della rete europea, l'Italia ritiene che un rafforzamento della base giuridica del SOLVIT (attualmente una Raccomandazione ed una Comunicazione del 2001) costituirebbe per i Centri nazionali un punto di forza ed uno

strumento di maggiore stimolo alla collaborazione da parte delle autorità pubbliche nella risoluzione dei casi. In riferimento a questo aspetto e nell'ottica di incrementare ulteriormente l'efficienza del *network* nonché limitare l'apertura di procedure d'infrazione nei confronti degli Stati membri, è auspicabile anche un miglioramento e un rafforzamento del servizio di assistenza legale fornita dalla Commissione europea sui casi più complessi, per i quali sussistono interpretazioni divergenti della norme europee da parte degli Stati membri.

Nell'ambito della rete generale, il Centro SOLVIT italiano, che opera presso il Dipartimento per le politiche comunitarie si pone al quarto posto per numero di casi trattati, gestendo insieme a Regno Unito, Spagna e Francia oltre il 50% dei reclami complessivi; dei casi aperti dagli altri Stati membri contro le Amministrazioni italiane, il Centro è riuscito a risolverne oltre il 90%; l'Italia deve, invece, cercare di migliorare la tempistica nella gestione dei reclami che risulta più lunga della media europea.

Oltre che nella risoluzione dei casi SOLVIT, il Centro nazionale si è dedicato negli ultimi mesi del 2010 alla preparazione del progetto "SOLVIT in Comune", il cui fine è promuovere la diffusione della rete a livello territoriale attraverso un'adeguata formazione ed informazione del personale degli Uffici relazioni con il pubblico (URP) dei Comuni capoluogo di Regione (vedasi Relazione programmatica 2011).

**SEZIONE III****ATTIVITÀ DI FORMAZIONE E DI COMUNICAZIONE IN MATERIA EUROPEA**

Nel 2010 è proseguita l'attività del Governo protesa all'obiettivo di favorire la conoscenza dei diritti e doveri dei cittadini al fine di promuovere un loro coinvolgimento attivo nel processo decisionale dell'Unione europea e facilitare l'esercizio dei loro diritti e la possibilità di cogliere le opportunità offerte dall'appartenenza all'Unione. Particolare attenzione è stata rivolta alle attività di comunicazione e di formazione – principalmente delle pubbliche amministrazioni - sui temi europei e sullo sviluppo di accordi di collaborazione interistituzionali ai diversi livelli di governo per sostenere e portare avanti progetti di comune interesse.

**1. ATTIVITÀ DI FORMAZIONE IN MATERIA EUROPEA E RAFFORZAMENTO DELLA PRESENZA ITALIANA PRESSO LE ISTITUZIONI DELL'UNIONE**

Le attività formative si sono focalizzate su due *target* di riferimento: i cittadini, in particolare gli studenti, e il personale pubblico delle amministrazioni centrali e locali e si sono sviluppate in collaborazione con altre istituzioni nazionali e enti pubblici o privati, sulla base di appositi accordi e convenzioni, finanziati prevalentemente con fondi nazionali.

a) *Incontro formativo nazionale su Direttiva Servizi e piattaforma e-learning*

Per promuovere l'approfondimento della direttiva e dei suoi atti di recepimento a livello statale e regionale, il Dipartimento per le Politiche comunitarie in collaborazione con il Foromez, Centro Formazione Studi ha organizzato il 10/11 maggio 2010 un incontro formativo sulla Direttiva Servizi rivolto a dirigenti e funzionari delle amministrazioni regionali, coinvolgendo i principali attori istituzionali coinvolti nell'attuazione della Direttiva a livello europeo e nazionale. Hanno partecipato al corso 172 funzionari e 21 relatori. Sulla base di questo corso è stata sviluppata, nel corso del 2010, una piattaforma *e-learning* volta a promuovere una maggiore diffusione dei contenuti del corso ai funzionari delle amministrazioni territoriali. Il corso *on line* verrà attivato all'inizio del 2011.

b) *Seminario Nazionale sul Sistema d'informazione del mercato interno (IMI)*

Si sono tenute a Roma due giornate di formazione sul sistema IMI, strumento di cooperazione amministrativa e di mutua assistenza tra gli Stati membri e la Commissione europea. Il seminario si è rivolto agli utenti ed ai dirigenti responsabili delle Autorità centrali e regionali competenti (incluse le province autonome di Trento e Bolzano), registrate nel sistema IMI.

c) *Incontri informativi regionali sulla Direttiva Servizi per le PMI e i prestatori di servizi*

In collaborazione con il Foromez, con il supporto di Confindustria e con il

coinvolgimento di *Enterprise Europe Network* e delle reti locali, sono stati realizzati 2 incontri informativi sulla Direttiva Servizi, a Firenze e Milano, rivolti ai prestatori di servizi e PMI.

Hanno partecipato ai seminari, oltre ai relatori istituzionali (esperti del Dipartimento per le Politiche comunitarie e delle regioni interessate, del Coordinamento interregionale, dell'Agenzia delle entrate, di Unioncamere e del Centro europeo consumatori), le associazioni rappresentative delle imprese e in particolare: Confindustria, Confcommercio, Confartigianato, Confesercenti,

d) *Corso per Regioni ed Enti locali sul processo di integrazione europea*

In collaborazione con la Scuola Superiore Pubblica Amministrazione Locale, il Dipartimento per le Politiche comunitarie ha organizzato il corso di formazione "La partecipazione delle Regioni e degli Enti locali al processo di integrazione europea", rivolto ai dirigenti degli Enti locali interessati alle tematiche di rilevanza europea ed ai segretari comunali. L'obiettivo dell'iniziativa è il miglioramento del sistema di *governance* multilivello su cui si basa il modello europeo.

e) *Master II livello: "Esperto finanziamenti europei"*

Il Dipartimento per le Politiche comunitarie ha anche organizzato insieme alle principali Università romane ("La Sapienza", "Tor Vergata", "Roma Tre" e "LUISS") il nuovo Master di II livello in "Esperto di finanziamenti europei". Il corso è indirizzato a formare esperti nelle procedure operative per la presentazione di richieste, nella gestione e nella valutazione delle performance collegate alle diverse tipologie di finanziamenti europei: all'interno di amministrazioni pubbliche, delle agenzie, degli enti pubblici territoriali (regionali e locali) e di altre realtà pubbliche; all'interno delle aziende private e di soggetti, comunque aventi titolo a beneficiare di finanziamenti europei. La prima edizione del Master, organizzata dall'Università di Roma Tre, è stata avviata e completata nel corso del 2010.

f) *Sostegno ai candidati italiani per l'accesso alle carriere nelle istituzioni europee e alla mobilità dei funzionari*

Il Ministero Affari Esteri e il Dipartimento per le Politiche comunitarie hanno svolto un'intensa attività congiunta di sostegno e informazione con riguardo alla partecipazione dei cittadini italiani ai nuovi concorsi EPSO per il reclutamento del personale delle istituzioni europee.

g) *Sostegno agli END Esperti Nazionali Distaccati presso le Istituzioni dell'UE*

Un tavolo di coordinamento promosso dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri ha avviato un'attività di coordinamento di tutte le amministrazioni competenti in materia di Esperti nazionali distaccati (END) presso le Istituzioni europee, con l'obiettivo di incoraggiare e ottimizzare l'utilizzo degli END in un'ottica strategica per le priorità dei diversi settori nazionali, e nel contempo di favorire una maggiore sinergia tra le diverse amministrazioni pubbliche. Il tavolo di coordinamento ha anche organizzato periodici incontri con i "punti di contatto" istituiti presso le amministrazioni pubbliche interessate.



- h) Per quanto riguarda la formazione del personale delle Regioni e degli enti locali, il PORE (Progetto Opportunità delle Regioni in Europa), Struttura di missione istituita presso il Dipartimento per gli affari regionali della Presidenza del Consiglio, ha curato in particolare un corso di formazione per giovani amministratori locali. Conclusa la seconda edizione con lo stage finale presso le Istituzioni europee a Bruxelles, si è dato avvio alla nuova edizione del corso di formazione in aula per i giovani amministratori under 45 di comuni e province, oltre ad azioni di sostegno specialistico all'utilizzo dei programmi europei e dei fondi tematici europei e alla realizzazione di un manuale di cooperazione transfrontaliera e interterritoriale in Europa.
- i) In materia veterinaria, tra le attività che hanno interessato la rete degli istituti zooprofilattici, sono stati svolti audit presso le Regioni, ai sensi del regolamento 882/2004 del Consiglio, per accertare la conformità, l'efficacia e l'adeguatezza dei controlli ufficiali messi in atto dalle autorità competenti in attuazione delle norme comunitarie in materia di benessere degli animali. Inoltre, si è proceduto all'aggiornamento del Piano nazionale per l'alimentazione animale 2009-2011 per l'anno 2010 sulla base dei controlli dell'anno 2008-2009 e delle raccomandazioni ricevute dal *Food Veterinary Office* (FVO) della Commissione europea relativamente ai controlli ufficiali sul terreno nazionale e all'importazione di mangimi per animali da reddito e da compagnia.
- j) Per la crescita dei sistemi regionali di prevenzione in sanità pubblica veterinaria ed alimentare e per verificare che si stiano raggiungendo gli obiettivi del Regolamento (CE) n. 882/2004, che fissa le regole generali per l'esecuzione dei controlli ufficiali, sono state svolte audit. L'obiettivo è di garantire l'uniformità nell'applicazione della normativa vigente, favorire la trasparenza e la collaborazione tra pubbliche amministrazioni, promuovere una maggiore attenzione da parte del governo sanitario regionale ed accrescere la consapevolezza sociale sulle realtà sanitarie in queste materie.<sup>2</sup> attività di comunicazione in materia europea

Il Dipartimento per le Politiche comunitarie ha presentato nel novembre 2009 il 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 state 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.

Nello specifico ed in riferimento alle suddette aree di intervento sono state realizzate le seguenti attività/prodotti:

- *L'Europa è in città edizione 2010*

Dopo il successo del primo ciclo di incontri "L'Europa è in città", si è riproposta anche per il 2010 la medesima iniziativa, nata allo scopo di avvicinare i cittadini italiani agli eurodeputati della propria circoscrizione elettorale.

- *Il Trattato di Lisbona un anno dopo:*

Il 1° dicembre 2009 è entrato in vigore il Trattato di Lisbona e, ad un anno di distanza, le istituzioni europee ed il Governo italiano hanno promosso una tre giorni di iniziative per celebrare la ricorrenza e favorire una riflessione e un approfondimento. Tra queste:

- il convegno "L'Europa a un anno dal Trattato di Lisbona".;
- il Concerto per l'Europa tenuto dal Maestro Giovanni Allevi presso la Sala Sinopoli dell'Auditorium Parco della Musica di Roma;
- presentazione del libro a cura di Cosimo Risi "L'azione esterna dell'UE dopo Lisbona".

- *EUROPA = NOI: l'Europa nelle scuole Primarie e Secondarie*

EUROPA = NOI è un progetto informativo promosso dal Dipartimento Politiche Comunitarie per diffondere e rafforzare la coscienza della cittadinanza europea e dei diritti fondamentali dei cittadini europei.

- *Erasmus Welcome Days 2010*

Tra settembre e ottobre 2010, 33 atenei italiani hanno partecipato al progetto e circa 20mila studenti provenienti da tutta Europa hanno potuto fruire di attività di benvenue svolte dalle singole sezioni italiane di ESN. Questa attività è stata realizzata nell'ambito del Partenariato di gestione in collaborazione con Commissione europea, Parlamento europeo e Ministero Affari Esteri.

- *Lezioni d'Europa edizione 2010*

Lezioni d'Europa è un'iniziativa, nata nel 2009, con l'intento di avvicinare l'Europa ai suoi cittadini, in particolare alle sue nuove generazioni. Dopo il successo registrato dalle prime lezioni, gli incontri sono proseguiti anche nel 2010 con una serie di lezioni su tematiche europee, in collegamento video-streaming con diverse Università, tenute da autorità note a livello europeo.

- *Seminario informativo sul Trattato di Lisbona riservato ai giornalisti*

Il seminario, articolato in otto appuntamenti svoltisi ogni lunedì durante i mesi di febbraio e marzo a Roma, ha avuto l'obiettivo di approfondire la conoscenza dei rappresentanti della stampa nazionale e locale sulle novità introdotte dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona..

- *UE x te 2010*

Seconda edizione del concorso, per rendere i giovani più consapevoli sulle politiche giovanili europee, la struttura e il funzionamento delle Istituzioni europee, i programmi europei, attraverso incontri, materiale informativo divulgativo anche

multimediale e realizzazione di un sito web (<http://www.uxte.eu>).

- *Opportunità di studio, formazione e lavoro nella UE*

Realizzazione di un prodotto informativo multimediale rivolto ai giovani, dal titolo "Opportunità di studio, formazione e lavoro nella Ue", per far conoscere le opportunità di studio e formazione che l'Europa offre.

- *Agenda per gli insegnanti. A scuola di Europa*

Realizzazione di un prodotto informativo, cartaceo ed elettronico, per gli insegnanti delle scuole secondarie di Secondo grado, dal titolo "Agenda per gli insegnanti. A scuola di Europa", da poter utilizzare come supporto didattico in classe.

- *Smartstudent*

Realizzazione di un sito dedicato agli studenti universitari che si apprestano ad intraprendere un'esperienza Erasmus.

Il Governo, per il tramite del 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, e all'interno del quale l'Italia è capofila nei workshop sulla formazione europea e sulla *capacity building*.

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.

Il Governo italiano tramite il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, autorità capofila del Fondo sociale europeo, si è impegnato nella realizzazione di attività di comunicazione, anche a livello europeo. Ha infatti partecipato alla Rete informale dei comunicatori Fondo sociale europeo (*Informal Network of ESF Information Officers - Inio*), istituita da D.G. Occupazione, Affari Sociali e Pari Opportunità della Commissione europea per promuovere l'attuazione dei Regolamenti comunitari in merito alle attività di informazione e pubblicità e per facilitare lo scambio di esperienze tra gli Stati membri.

Nel recepire gli orientamenti e le strategie delle azioni di comunicazione del Fse e nell'attuazione di quanto previsto nel Piano di Comunicazione 2007-2013, ha affidato tramite procedura di bando di gara la realizzazione di servizi "finalizzati alla divulgazione e conoscenza del Programma Operativo Nazionale (Pon) *Governance* e azioni di sistema obiettivo Convergenza e del Programma Operativo Nazionale Azioni di sistema obiettivo Competitività regionale e occupazione programmazione Fse 2007-2013".

Come evento è stato organizzato e realizzato il Convegno nazionale "FSE e misure di contrasto alla crisi" svoltosi a Roma l'11 novembre 2010, al quale hanno fornito il loro contributo relatori della Commissione europea, di istituzioni nazionali e regionali. Per l'occasione è stato realizzato un sito di supporto sul quale sono stati pubblicati i contributi dei relatori e saranno pubblicati gli atti del Convegno stesso.

Sono inoltre stati progettati e realizzati prodotti editoriali cartacei e informatici: 12 numeri, di cui 5 nel semestre luglio dicembre 2010, *FseNews*. Newsletter del Fondo sociale europeo 2007-2013, che informa e approfondisce le attività del Fondo sociale europeo, consultabile anche all'indirizzo [www.lavoro.gov.it/Lavoro/Europalavoro](http://www.lavoro.gov.it/Lavoro/Europalavoro), cliccando su Prodotti Editoriali; 1 numero nell'agosto 2010 di Formamente La rivista del *lifelong learning*, quadrimestrale, dedicata al *lifelong learning*, per la diffusione delle informazioni sulle politiche e i progetti di apprendimento permanente, consultabile allo

stesso indirizzo; l'aggiornamento e l'implementazione delle pagine web Europalavoro dedicate alla diffusione delle informazioni inerenti la programmazione del Fse, i programmi e le politiche comunitarie per l'istruzione e la formazione professionale. Le pagine sono suddivise in due settori, destinate specificamente a chi opera nel settore ed a cittadini/e. Come servizi di supporto alla gestione è stata effettuata e conclusa ad ottobre 2010 la catalogazione e l'inserimento nell'Opac Isfol (catalogo pubblico consultabile *on line*) delle pubblicazioni disponibili presso la Direzione Generale, il servizio di stoccaggio e gestione del magazzino e consegna dei prodotti dal magazzino alle sedi del Ministero del Lavoro, sedi fieristiche.



## PARTE TERZA

### PARTECIPAZIONE DELL'ITALIA ALLE ATTIVITA' DELL'UNIONE EUROPEA PER LA REALIZZAZIONE DELLE PRINCIPALI POLITICHE NEL 2010

PAGINA BIANCA

# Partecipazione dell'Italia all'attività dell'Unione per la realizzazione delle principali politiche nel 2010

## 1. MERCATO INTERNO E CONCORRENZA

### *Verso un atto per il Mercato Unico*

La pubblicazione del Rapporto Monti nel maggio 2010 e la conseguente adozione della Comunicazione della Commissione europea *"Verso un Atto per il mercato unico. Per un'economia sociale di mercato altamente competitiva"* hanno rappresentato le iniziative per il rilancio del Mercato interno (cfr. Parte Prima, cap.4).

Nel corso del 2010 il Governo, per il tramite del Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie, ha partecipato nelle sedi europee (Gruppi di lavoro del Consiglio e della Commissione europea) alla predisposizione dei contenuti del *Single Market Act* che ha l'ambizione di essere un'agenda per la crescita per garantire la concretizzazione dei benefici economici derivanti dal mercato unico, a tutto vantaggio della stabilità monetaria e della coesione. Molte delle 50 proposte indicate dalla Commissione europea vanno effettivamente nella direzione di integrare e liberalizzare i mercati europei e l'Italia non può che apprezzare tale obiettivo di principio.

Il *Single Market Act* è stato oggetto di un progetto di Conclusioni, approvato al Consiglio competitività dell'11-12 dicembre 2010. Il *Single Market Act* ha assunto, in questa congiuntura contrassegnata dal rischio del ricorso alla cooperazione rafforzata per il dossier sul brevetto dell'Unione europea, una specifica e ulteriore caratterizzazione "politica", come segnale del Consiglio di settore per il rilancio del mercato interno, considerato come il vero motore del processo d'integrazione nell'Unione.

Il contributo del Governo italiano è stato particolarmente rilevante al fine di far approvare un testo in cui venisse evidenziato il mantenimento dell'elenco esemplificativo degli ambiti problematici riguardanti le questioni transfrontaliere derivanti dall'interazione dei differenti sistemi normativi nazionali, cui sono state aggiunte le regole tecniche nei settori non armonizzati dei prodotti (ad esempio i metalli preziosi) e le qualifiche professionali, oltre alla fiscalità e al diritto societario.

Rilevante il richiamo alla tutela della creatività delle imprese europee, nonché il riferimento alla sicurezza dei consumatori, soprattutto nel campo della lotta alla contraffazione. Su indicazione italiana è stato introdotto il richiamo alla necessità di un regime sanzionatorio efficace per combattere la pirateria dei contenuti *on line*.

Sulla dimensione esterna del mercato interno, è importante il riferimento ai DPI, come fattore decisivo per l'accesso al mercato dei Paesi terzi (si pensi al negoziato in corso su una tutela adeguata delle indicazioni geografiche nell'ambito dell'ACTA sostenuto dall'Italia).

Infine, di grande interesse appare il riferimento al ruolo di leadership del Consiglio Competitività rispetto ad altre formazioni consiliari.

*Direttiva sui ritardi dei pagamenti*

Nel corso del 2010 sono stati portati a termini i negoziati sulla proposta di direttiva che modifica la direttiva 35/2000/CE sui ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, presentata nell'aprile 2009 e approvata il 20 ottobre 2010 a Strasburgo dal Parlamento europeo in prima lettura.

La proposta è inserita nello *Small Business Act* tra le misure a sostegno delle PMI. Secondo i dati della Commissione europea, i ritardi di pagamento rappresentano un evento frequente in Europa a danno delle imprese, soprattutto delle piccole. Inoltre, le amministrazioni pubbliche, nella maggior parte degli Stati membri in situazioni di difficoltà finanziaria, sono solite pagare in ritardo. Ciò esercita pressione anche sulle imprese solvibili, con possibilità di portarle alla bancarotta.

Pertanto, è emersa la necessità di rafforzare, con ulteriori misure legislative, la direttiva 2000/35/CE, in quanto la sua applicazione non ha prodotto gli effetti desiderati. Il problema sussiste anche in Italia con una certa acutezza, in ragione di una media di 180 giorni di ritardo su base nazionale.

Il Governo ha cercato di contemperare i diversi e a volte anche divergenti interessi in gioco: da un lato le richieste del mondo imprenditoriale che, in una situazione di crisi finanziaria ed economica, maggiormente soffre della stretta creditizia operata dal sistema bancario; dall'altro la pubblica amministrazione che è tenuta a essere vigile affinché non si determinino effetti negativi sulla finanza pubblica. Si pensi che, secondo ipotesi riferite al quadriennio 2007-2010, la sola esposizione debitoria delle ASL e delle Aziende ospedaliere supererebbe i 50 miliardi di euro. Ipotizzando per il complesso delle altre amministrazioni pubbliche un'esposizione pari al 40% di quella degli enti sanitari si perviene ad un valore di maggior debito della pubblica amministrazione non inferiore a 4 punti di PIL. L'emersione della dinamica annua avrebbe comportato un maggior disavanzo, in ciascun esercizio, nell'ordine di 0,4 punti di PIL.

I negoziati si sono rivelati particolarmente delicati.

Il testo finale della direttiva prevede una differente disciplina a seconda che si tratti di transazioni commerciali tra imprese (c.d. "Business to Business" o "B2B") o tra imprese e pubblica amministrazione, in virtù della quale non si procede all'armonizzazione dei termini di pagamento, garantendo la libertà contrattuale tra le imprese. Per quanto riguarda in particolare le transazioni commerciali tra imprese, se il periodo di pagamento non è stabilito nel contratto, gli interessi diventano esigibili dopo 30 giorni dal ricevimento della fattura. Se invece il periodo di pagamento è stabilito nel contratto, gli interessi diventano esigibili dal giorno successivo alla data di scadenza, che non dovrà superare i 60 giorni a meno che si concordi diversamente nel contratto e purché non sia gravemente iniquo per il creditore. Il livello degli interessi è pari al tasso dello strumento di rifinanziamento della BCE (« tasso di riferimento») maggiorato di almeno 8%, mentre nella vigente direttiva 2000/35 la maggiorazione era fissata al 7%. Relativamente ai rapporti "imprese-pubblica amministrazione", le autorità pubbliche dovranno pagare per i beni e servizi acquistati entro 30 giorni, termine che in circostanze speciali potrà essere esteso ad un massimo di 60 giorni. Tra i settori in deroga si segnala il settore "sanitario", di grande sensibilità per il sistema italiano.

Nel corso del negoziato si è riusciti a far accogliere alcune proposte italiane, e in particolare l'abolizione della compensazione forfetaria del 5% inizialmente prevista dalla Commissione e la fissazione del termine di recepimento in 24 mesi. L'Italia aveva anche elaborato un'articolata proposta relativa al tasso di mora, ribadendo insieme alla Germania ed all'Austria, la ferma contrarietà alla proposta del Parlamento europeo, che



chiedeva un tasso di almeno il 9%: la definitiva fissazione del tasso all'8% è stata ottenuta grazie proprio all'impegno della delegazione italiana in sede di negoziato.

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

#### ***Direttiva "Servizi".***

Con il decreto legislativo 123/2010 l'Italia ha dato attuazione alla direttiva 2006/123/CE, relativa ai servizi nel mercato interno, considerata una delle direttive più importanti per lo sviluppo del Mercato interno e per l'incremento della competitività dell'economia europea. È proprio sui servizi, infatti, che l'Europa punta per restare competitiva a livello globale: i servizi, difatti, rappresentano il 70% del PIL e un settore chiave in materia di occupazione, soprattutto femminile. La direttiva fornisce dunque un contributo decisivo al processo di liberalizzazione e semplificazione del mercato dei servizi, coerentemente con le previsioni contenute nella strategia di Lisbona.

Il percorso, espressamente indicato nella direttiva per raggiungere l'obiettivo dell'eliminazione degli ostacoli alla prestazione di servizi, è quello di modernizzare, partendo dalla semplificazione amministrativa, utilizzando i criteri indicati tra i quali assumono particolare rilievo la limitazione dell'obbligo di autorizzazione preliminare alle attività di servizio, sostituendolo, tutte le volte che sia possibile, con la tacita autorizzazione da parte delle autorità competenti allo scadere di un determinato periodo e la previsione di requisiti per l'accesso all'attività solo se giustificata da motivi imperativi di interesse generale, sempre alla condizione che ciò sia conforme ai principi di *non discriminazione*, *necessità* e *proporzionalità* ripetutamente richiamati.

L'atto di trasposizione (decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, pubblicato nel S.O. n. 75/L alla Gazzetta Ufficiale del 23 aprile 2010) è stato predisposto sulla base dei principi e criteri di delega contenuti nell'art. 41 della legge 7 luglio 2009, n. 88 (Legge comunitaria per il 2008). 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 apportate, per conformarne la disciplina alla direttiva, a specifiche attività di servizi.

Lo schema di decreto, approvato in esame preliminare nella seduta del Consiglio dei Ministri del 17 dicembre 2009, è stato modificato per tener conto dei pareri delle Commissioni parlamentari della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica ed è stato definitivamente approvato nella seduta del Consiglio dei Ministri del 19 marzo 2010.

Da gennaio a settembre 2010 si sono svolti a Bruxelles le attività relative al c.d. processo di valutazione reciproca, previsto dalla direttiva. Gli Stati membri, suddivisi in gruppi, hanno esaminato e valutato i diversi approcci normativi degli Stati membri in relazione a determinate attività di servizi. Gli incontri si sono rivelati molto utili perché hanno messo a confronto culture giuridiche diverse e approcci differenziati per le stesse problematiche; hanno, inoltre, stimolato riflessioni su possibili soluzioni alternative. L'Italia ha partecipato attivamente a tale processo, elaborando uno studio comparato sul commercio relativo a cinque Stati membri (Spagna, Portogallo, Italia, Malta e Bulgaria).

**Servizi finanziari e riforma della vigilanza**

Per quanto riguarda le strategie di medio e lungo termine relative alle questioni attinenti ai mercati finanziari, si segnalano innanzitutto i lavori del Comitato per i servizi finanziari (*Financial Services Committee*, istituito con la Decisione del Consiglio 2003/165/CE). Il Comitato, presieduto dal Direttore Generale del Tesoro del nostro Ministero dell'Economia e Finanze, riferisce al Comitato economico e finanziario al fine di elaborare consulenze da presentare al Consiglio ECOFIN. Nel corso dell'anno 2010 il Comitato ha ampiamente affrontato e discusso questioni connesse alla regolamentazione dei mercati finanziari contribuendo al processo legislativo dell'Unione europea in materia.

Dal canto suo, il Comitato di regolamentazione sulla materia contabile (*Accounting Regulatory Committee*), istituito ai sensi del Regolamento CE n. 16006/2002 con funzioni sia di regolamentazione (approva i principi contabili internazionali *IAS/IFRS*), che di supporto alla Commissione nell'espletamento delle sue prerogative relative all'iniziativa legislativa, ha esaminato il progetto di ammodernamento delle direttive vigenti in materia di bilanci annuali e consolidati.

Si ricorda altresì la partecipazione ai lavori del Comitato Bancario europeo, che ha discusso le linee generali della nuova regolamentazione sul capitale delle banche e sulla gestione delle crisi nel settore finanziario; a quelli del Comitato finanziario europeo, in cui è stata approvata la regolamentazione di secondo livello attuativa della direttiva 2009/65/EC (c.d. UCITS IV) e sono state esaminate e discusse le nuove iniziative regolamentari proposte dalla Commissione nel settore dei mercati e degli intermediari finanziari; a quelli del Comitato europeo per i conglomerati finanziari, in cui sono stati esaminati gli indirizzi di massima per la riforma della disciplina europea dei gruppi finanziari *cross bordere cross sector* (direttiva 2002/87/CE); e a quelli, infine, del Comitato europeo dei pagamenti, in cui sono state delineati gli indirizzi normativi in tema di *Single European Payment Area* (SEPA).

Il *Company law experts group* – CLEG ha invece discusso le iniziative della Commissione in materia di *corporate governance* delle società quotate, con particolare riferimento alla prossima elaborazione di un *Green Paper*. Il CLEG è stato inoltre impegnato nella discussione circa l'opportunità e desiderabilità di nuove iniziative legislative europee nel campo dell'armonizzazione del diritto societario.

Va poi menzionata la conclusione dei lavori riguardanti la riforma del sistema europeo di regolamentazione e supervisione, che ha portato all'approvazione di un pacchetto di misure in tema di regolamentazione e supervisione (pubblicate in *GUUE* L 331 del 15 dicembre 2010), comprendente:

- a) un regolamento e una correlata decisione del Consiglio dell'Unione europea istitutivi dello *European Systemic Risk Board* (ESRB), con funzioni di vigilanza macroprudenziale;
- b) tre regolamenti, di identico contenuto salvo alcune peculiarità di settore, istitutivi delle tre nuove Autorità europee di vigilanza microprudenziale (*European Supervisory Authorities*, ESAs), rispettivamente per il settore bancario (EBA), per quello assicurativo e dei fondi pensione (EIOPA), per la trasparenza e l'integrità dei prodotti e dei mercati finanziari (ESMA);

- c) una direttiva (c.d. "direttiva omnibus I") di modifica delle direttive dei settori bancario, assicurativo e dei mercati finanziari, al fine di assegnare alle tre ESAs il potere di emanare "standard tecnici vincolanti" (*binding technical standards*, o BTS, che porteranno ad un "*single rulebook*" volto ad eliminare, per le aree di più elevato contenuto tecnico, la possibilità di arbitraggi regolamentari da parte degli Stati membri) e il potere di adottare decisioni vincolanti (*binding mediation*) per le autorità di vigilanza nazionali, qualora queste ultime debbano cooperare tra loro ovvero coordinarsi o assumere decisioni congiunte e non riescano a trovare un accordo.

Inoltre, si è provveduto alla revisione del Regolamento CE n. 1060/2009 del 16 settembre 2009, relativo alle agenzie di *rating* del credito (in seguito Regolamento CRA), il quale ha sostituito il precedente regime di autoregolamentazione di dette agenzie con una normativa improntata ai seguenti obiettivi: assicurare l'indipendenza e obiettività delle CRA; garantire nel tempo la qualità delle metodologie impiegate e l'affidabilità dei *rating* rilasciati; garantire un sistema di vigilanza efficace ed uniforme in tutta l'Unione europea. La relativa proposta, presentata dalla Commissione nel corso del 2010, è stata approvata dal Parlamento e dal Consiglio ad esito di un negoziato nel corso del quale l'Italia ha pienamente sostenuto l'iniziativa. Essa modifica il Regolamento CRA, assegnando direttamente alla neocostituita *European Securities Markets Authority* (ESMA) la funzione di vigilanza sulle CRA.

E' stata poi approvata la Direttiva sui gestori dei fondi di investimento alternativi (c.d. Direttiva AIFM). Coerentemente con i principi approvati dal G-20 e con l'invito del Consiglio europeo della primavera 2009, essa estende il raggio d'azione della regolamentazione e della supervisione ai "fondi alternativi" – vale a dire i fondi diversi dai "fondi armonizzati" (c.d. UCITS) e dai fondi pensione – per contenere i rischi che detti fondi generano per gli investitori, le controparti e la stabilità finanziaria. La direttiva introduce un regime di autorizzazione, cui i gestori di fondi alternativi devono sottoporsi per potere esercitare nell'Unione europea qualunque attività di gestione e commercializzazione di fondi. A fronte di questo nuovo quadro di regole armonizzate e di rafforzamento della supervisione, l'atto prevede il c.d. passaporto europeo: il gestore di fondi alternativi autorizzato da uno Stato membro potrà gestire un fondo e commercializzarne le quote anche negli altri Stati membri, seppur solo nei confronti dei cc.dd. investitori professionali, dopo una semplice notificazione alle rispettive Autorità di vigilanza. Si supera così l'attuale regime che subordina tale attività a una vera e propria autorizzazione di ciascuna Autorità di vigilanza nazionale, con conseguente frammentazione del mercato europeo.

La delegazione italiana ha, inoltre, partecipato al negoziato per la revisione della Direttiva Prospetto, che ha portato all'approvazione il 24 novembre 2010 di una direttiva di modifica, che mira ad accrescere la certezza e l'efficacia del regime introdotto dalla stessa e a ridurre i connessi oneri amministrativi a carico degli operatori.

Si segnalano, inoltre, i negoziati che hanno riguardato:

- a) la revisione della direttiva sui sistemi di indennizzo agli investitori (direttiva 97/9 CEE, cd. *Investor Compensation Scheme Directive*), con modifiche volte a garantire norme più efficienti, parità di condizioni con riferimento alle tipologie di strumenti finanziari e l'adeguatezza della dotazione finanziaria alle richieste di indennizzo;



- b) la proposta normativa volta a rendere più sicuro e più trasparente il mercato dei derivati negoziati "fuori borsa" (i cd. derivati *over-the-counter*, OTC);
- c) il regolamento comunitario per le vendite allo scoperto (*Short Selling*) e i *Credit Default Swap* (CDS) avente l'obiettivo di affrontare i rischi di carattere sistemico senza ridurre i benefici che le vendite allo scoperto comportano per la qualità e l'efficienza dei mercati.
- d) la revisione della direttiva in materia di vigilanza supplementare sui conglomerati finanziari 2002/87/CE;
- e) la revisione della direttiva sui sistemi di garanzia dei depositi 2009/14/CE;
- f) l'elaborazione di una *Securities Law Directive*, sulla base di una proposta che concerne il quadro normativo europeo in tema di certezza giuridica con riferimento alla detenzione e alla disposizione di titoli;
- g) la regolamentazione dei *Central Securities Depositories* (CSD);
- h) la formulazione di iniziative regolamentari in tema di *Close-out netting*.

Tra le iniziative di carattere pre-normativo vanno invece ricordate le consultazioni pubbliche lanciate dalla Commissione europea in tema di revisione delle direttive MiFID (*Markets Financial Instruments Directive*) e UCITS IV (*Undertakings for Collective Investment in Transferable Securities*) e per una normativa specifica riguardo ai PRIIPs (*Packaged Retail Investment Products*).

## 1.2 Libera circolazione dei lavoratori

### ***Direttiva "Qualifiche".***

Nel corso del 2010 il Governo ha attivamente partecipato al processo di valutazione dell'applicazione della Direttiva 2005/36/CE, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, a tre anni dalla sua entrata in vigore, al fine di verificare la necessità di apportare o meno modifiche al testo vigente che possano incrementare e facilitare la mobilità dei professionisti.

Le tematiche della Direttiva che presentano aspetti problematici per il nostro Paese, sono in particolare connesse alla libera prestazione di servizi, al riconoscimento delle qualifiche acquisite in uno Stato terzo e già riconosciute da uno Stato membro e alla formazione minima prevista dalla direttiva per alcune professioni c.d. settoriali, quali gli infermieri per l'assistenza generale.

Una strategia condivisa per affrontare l'alta percentuale di frodi a danno del nostro Paese (soprattutto dentisti dalla Romania) è stata messa a punto con la Commissione europea in un incontro bilaterale tenutosi il 16 dicembre 2010.

Si segnala, infine, la redazione da parte del Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie di una Guida nazionale dell'utente, intesa a fornire al cittadino un facile strumento di consultazione ai fini di un più celere ed efficace riconoscimento della propria qualifica professionale ai sensi della direttiva 2005/36/CE, e informazioni utili all'eventuale prosecuzione della propria formazione in un Paese diverso da quello in cui si è conseguito il titolo di studio.