

9. TUTELA DEGLI INTERESSI FINANZIARI E LOTTA CONTRO LA FRODE

La situazione delle frodi/irregolarità all'Unione europea si rileva agevolmente dai Rapporti annuali della Commissione al Parlamento ed al Consiglio. L'ultimo Rapporto, riferito all'anno 2009, è stato presentato il 14 luglio u.s.

TAV. 2 - NUMERO DELLE IRREGOLARITÀ E RELATIVI IMPORTI TRIENNIO 2007 - 2009, NELL'UNIONE EUROPEA

area	numero delle irregolarità			Incidenza finanziaria totale		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
Agricoltura	1.548	1.133	1.621	155	102	125
Fondi Strutturali	3.832	4.007	4.931	828	585	1.224
Fondi di preadesione	332	523	706	32	61	117
Spese dirette	411	932	705	33	34	28
Risorse proprie	5.321	6.075	4.648	377	375	343

TAV. 3 - NUMERO DELLE IRREGOLARITÀ E RELATIVI IMPORTI ANNO 2009, IN ITALIA

agricoltura		fondi strutturali		risorse proprie		totale	
casi	Importi in milioni di euro	casi	Importi in milioni di euro	casi	Importi in milioni di euro	casi	Importi in milioni di euro
288	54	891	328	312	39	1.491	422

Evidenti sono gli effetti negativi delle frodi:

- mancata realizzazione degli obiettivi di crescita e occupazione;
- perdita finanziaria per lo Stato membro in caso di mancato recupero;
- alimentazione dei flussi dell'economia illegale;
- influenza negativa del rapporto fiduciario tra cittadini ed Istituzioni europee.

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.

Il Comitato per la lotta contro le frodi comunitarie rappresenta lo strumento ideale per l'approfondimento e l'analisi dei fenomeni illeciti, nonché per l'individuazione delle strategie più opportune per prevenire, contrastare e reprimere i menzionati fenomeni.

Al Comitato sono state attribuite, funzioni consultive e di indirizzo per il coordinamento di tutte le attività di contrasto alle frodi e alle irregolarità attinenti il settore fiscale, quello della politica agricola comune e dei fondi strutturali.

Il Comitato, inoltre, tratta le questioni connesse al flusso delle comunicazioni in materia di indebite percezioni di finanziamenti comunitari ed ai recuperi degli importi indebitamente pagati, nonché quelle relative all'elaborazione del questionario ex art. 325 TFUE.

Fanno parte del Comitato i rappresentanti, ai massimi livelli, di tutte le Amministrazioni competenti in materia.

Le principali azioni intraprese dal Comitato nel corso del 2010:

- chiusura dei "dossier" inerenti casi di irregolarità/frode ancora aperti con la Commissione europea;
- inversione del *trend* negativo sul fronte dei recuperi delle somme indebitamente erogate con azioni più efficaci;
- presenza attiva e propositiva nell'ambito dei competenti consessi europei: CO.CO.L.A.F. (Comitato consultivo lotta alla frode della Commissione), Consiglio UE – G.A.F. (Gruppo Anti Frode);
- supporto alla comunicazione istituzionale dei vari Enti interessati e partecipazione alla Rete dei Comunicatori dell'OLAF (Ufficio Antifrode europeo);
- informazione e formazione a vari livelli, in particolare attraverso una serie di seminari informativi e l'attivazione presso l'Università degli Studi "Roma Tre" di un Master di II livello "Esperto finanziamenti europei", con la partecipazione, per la prima volta, delle principali Università alla sede di Roma (La Sapienza, Tor Vergata, Roma tre, LUISS).

L'efficace standard di tutela approntato dall'Italia ha permesso di ottenere ambiziosi riconoscimenti da parte di tutte le principali e competenti Istituzioni europee.

10. POLITICHE SOCIALI

10.1. Politiche per l'inclusione sociale, le pari opportunità e la gioventù

10.1.1 Inclusione sociale

Per quanto riguarda la strategia "Europa 2020", la piena definizione degli indicatori alla base del *target* da essa indicato è avvenuta in seno al Comitato di protezione sociale, presso il quale il Governo ha attivamente rappresentato la posizione nazionale, evidenziata nel Libro bianco sul futuro del modello sociale, volta a dare priorità agli interventi di lotta alla povertà assoluta, avendo anche ben chiaro che "il contrasto e la

prevenzione della povertà avvengono in primo luogo con la promozione di una società attiva e di un mercato del lavoro inclusivo". Il concetto di povertà ed esclusione sociale adottato a base della Strategia è stato quindi ampliato oltre la nozione della sola povertà relativa, considerando il rischio di depravazione materiale severa delle famiglie e la bassa intensità di lavoro delle stesse.

Sul piano operativo, riguardo ai temi dell'inclusione sociale, nel corso del 2010, l'attività del Governo si è indirizzata principalmente alle seguenti linee di lavoro.

ANNO EUROPEO DELLA LOTTA ALLA POVERTÀ'

Il 2010 è stato designato dall'Unione europea Anno europeo della lotta alla povertà e all'esclusione sociale in linea con la strategia di lotta alla povertà fissata a Lisbona nel 2000, coinvolgendo tutti i livelli di governo, gli operatori delle politiche di settore e gli attori dell'economia e della società civile. Nell'ambito delle attività del programma europeo, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, con due direttive, del 22 dicembre 2009 e del 5 maggio 2010, ha finanziato diciotto progetti nazionali e territoriali, per un importo complessivo di 973.820 euro. I tredici progetti, finanziati con la prima direttiva per un importo di 500.000 euro, sono localizzati a livello territoriale e sono diretti ad approfondire e diffondere la conoscenza della povertà e dell'esclusione sociale, promuovere azioni di sensibilizzazione, identificare buone pratiche e favorire lo scambio di prassi e metodologie. La seconda direttiva ha finanziato, per un importo di 473.820 euro, cinque progetti per la realizzazione di interventi di rilevanza nazionale nelle aree della povertà alimentare, della esclusione sociale dei migranti e delle persone senza fissa dimora.

Il Governo, inoltre, ha autorizzato all'utilizzo del logo istituzionale le associazioni e gli enti locali che promuovono iniziative che rispondono allo spirito e agli obiettivi dal programma nazionale per l'Anno europeo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale. L'iniziativa ha permesso di moltiplicare i canali di diffusione del logo dell'Anno europeo.

POLITICHE DI COESIONE³⁴

Nel corso del 2010 il Ministero del Lavoro ha presentato i documenti di chiusura dell'Iniziativa Comunitaria *Equal*, nata nell'ambito della Strategia europea per l'Occupazione e cofinanziata dal Fondo Sociale Europeo per il periodo 2000-2006.

Gli orientamenti generali perseguiti nella gestione ed attuazione di *Equal* sono illustrati in due comunicazioni della Commissione europea (C/2000/853 e C/2003/840), recepite dall'Italia e integrate con gli ambiti d'intervento a livello nazionale, in due diversi Documenti Unici di Programmazione (DOCUP) e nei relativi allegati: il DOCUP I Fase (ed allegati DOCUP I Fase) ed il DOCUP II Fase. In tali documenti sono descritti i compiti delle Amministrazioni coinvolte nella gestione dell'Iniziativa: l'Autorità di Gestione responsabile dell'Iniziativa è il

³⁴ Cfr. Parte IV.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali - DG per le Politiche per l'Orientamento e la Formazione - Divisione IV; alcune attività di gestione sono state delegate alle Regioni e Province Autonome (Organismi Intermedi).

Le attività progettuali relative all'Iniziativa Comunitaria EQUAL sono state realizzate in un arco di tempo che va dai 2 ai 3 anni e si sono articolate in 3 Azioni:

- Azione 1: Creazione del Partenariato di Sviluppo e della cooperazione transnazionale;
- Azione 2: Realizzazione del programma di lavoro;
- Azione 3: Messa in rete tematica, diffusione di buone prassi e impatto sulle politiche nazionali.

Si forniscono, di seguito, il numero dei Partenariati di Sviluppo (settoriali e geografici) ammessi a finanziamento e l'importo totale (FSE e FdR) programmato per l'attuazione dell'Iniziativa.

Misura	Programmato totale	Quota posta a finanziamento (Fse+Fdr)	Numero progetti approvati*	Numero progetti avviati	Numero progetti conclusi
	A	B	C	D	E
Misura 1.1	216.736.998,00	186.816.383,00	227	227	227
Misura 1.2	24.081.888,00	23.261.655,00	19	19	19
Misura 2.2	200.682.404,00	172.403.700,00	206	206	205
Misura 3.1	216.736.996,00	183.834.429,00	231	231	229
Misura 4.2	80.272.960,00	69.266.620,00	98	98	94
Misura 5.1	24.081.888,00	22.620.626,00	11	11	11
Misura 6.1	16.054.594,00	15.609.550,00	-	-	-
Misura 6.2	8.027.296,00	7.582.252,00	-	-	-
Misura 6.3	16.054.592,00	15.775.744,00	-	-	-
TOTALE	802.729.616,00	697.170.959,00	792	792	785

Sono state completate anche le operazioni di chiusura del PON Azioni di sistema ob.3 FSE 2000-2006. Inoltre le attività del Governo per il Coordinamento FSE, secondo quanto previsto dalla pertinente normativa europea e nazionale, hanno interessato diversi ambiti tra cui:

- Partecipazione come membro del Comitato Fondo Sociale Europeo (art. 163 TFUE, già art. 147 TCE) con funzioni consultive e di assistenza alla Commissione europea nell'amministrazione del FSE, che ha affrontato, in particolare, le seguenti questioni: futuro del FSE post 2013, la nuova strategia "Europa 2020" e le sue iniziative, la Relazione strategica 2010, la Quinta relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale, la revisione del bilancio, FSE e Rom, il sostegno FSE per il dialogo sociale.
- 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.
- "Programma di interventi di sostegno al reddito ed alle competenze per i lavoratori colpiti dalla crisi economica" (Accordo Stato-Regioni e Province Autonome, 12/2/2009): è stata dedicata particolare attenzione allo stato dell'arte dell'attuazione del Programma di interventi, oltre che nel su citato Sottocomitato Risorse Umane, anche all'interno dei Comitati di Sorveglianza e attraverso eventi ad hoc (Convegno nazionale "FSE e misure di contrasto alla crisi" – 11 novembre 2010).

10.1.2. Pari opportunità

Il Governo, attraverso il Dipartimento per le Pari opportunità, ha presieduto il Gruppo di lavoro, istituito il 18 dicembre 2008 dal Comitato consultivo per le pari opportunità tra uomini e donne della Commissione europea, incaricato di elaborare il 'Parere sul futuro della politica di uguaglianza di genere dopo il 2010 e sulle priorità di un possibile quadro di riferimento futuro per la parità tra donne e uomini'. Il Parere, adottato il 29 gennaio 2010, individua le aree prioritarie di intervento da inserire nella strategia per l'uguaglianza di genere post 2010. L'atto di indirizzo ha avuto un forte impatto nella delineazione e conseguente elaborazione della nuova Strategia della Commissione europea per l'uguaglianza tra uomini e donne 2010-2015, che ha tratto ispirazione dalle linee guida e dalle raccomandazioni approvate nel Parere, menzionato, tra l'altro, come documento di riferimento, anche nelle Conclusioni sulla Strategia sopra citata per l'uguaglianza tra donne e uomini 2010-2015 adottate il 6 dicembre 2010.

Il Governo ha preso parte alle riunioni del Gruppo Affari Sociali del Consiglio dell'Unione europea nel quadro dei lavori preparatori alle Conclusioni riguardanti:

- il contrasto della violenza contro le donne a livello europeo: l'iniziativa, promossa dalla Presidenza spagnola, ha condotto all'adozione di un testo da parte dei Ministri nella seduta dell'EPSCO (*Conseil emploi, politique sociale, santé et consommateurs*) dell'8 marzo 2010 a Bruxelles;
- il superamento del divario salariale e la revisione dell'implementazione della Piattaforma d'azione di Pechino, definite anch'esse durante il Consiglio EPSCO del dicembre scorso.

Il Governo ha partecipato alle riunioni del “Gruppo di esperti governativi in materia di non discriminazione e della promozione delle pari opportunità”, istituito nel 2008 dalla Commissione europea con Decisione C(2008) con il compito di promuovere una cooperazione tra le varie Autorità competenti degli Stati membri e la Commissione europea su tutte le questioni legate alla lotta contro le discriminazioni fondate sull’origine etnica o razziale, sulla religione o sulle convinzioni personali, sull’handicap, sull’età o sull’orientamento sessuale, e su tutte le iniziative a tutela e a favore delle pari opportunità, affinché possano essere adottate azioni concrete nelle politiche nazionali e in quelle dell’Unione e possa essere favorito lo scambio di buone prassi.

L’Italia ha partecipato ai lavori che hanno portato all’adozione, da parte della Commissione europea, in questo quadro, della proposta di Direttiva del Consiglio recante “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”, finalizzata ad introdurre all’interno dell’Unione europea livelli minimi di tutela contro la discriminazione per motivi di religione o convinzioni personali, disabilità, età o orientamento sessuale al di fuori del mercato del lavoro. Con la stessa si vuole, inoltre, assicurare parità di trattamento negli ambiti della protezione sociale, compresa la sicurezza e l’assistenza sociale, l’istruzione e l’accesso e fornitura di beni e servizi commercialmente disponibili al pubblico, compreso gli alloggi.

Questa proposta completerà il quadro normativo dell’Unione in materia di antidiscriminazione, attualmente limitato alla sfera lavorativa e a quella della formazione professionale (Direttive 2000/43/CE e 2000/78/CE e 2004/113/CE del Consiglio).

La proposta è all’esame del Gruppo Affari Sociali del Consiglio, Trattandosi di una direttiva, di interesse di varie Amministrazioni nazionali, la definizione della posizione italiana avviene attraverso riunioni periodiche di coordinamento tenute dalla Segreteria del CIACE presso il Dipartimento per le Politiche Comunitarie.

Il Governo ha partecipato, infine, attraverso i rappresentanti delle Amministrazioni competenti per materia (il Ministero della Giustizia, amministrazione capofila, il Ministero dell’Interno ed il Dipartimento per le Pari opportunità in qualità di osservatore) al Gruppo di esperti sulla lotta contro razzismo e xenofobia, istituito dalla Commissione europea con il compito assistere gli Stati membri nel recepimento della Decisione quadro 2008/913/GAI sulla “Lotta contro talune forme ed espressioni di razzismo e xenofobia mediante il diritto penale” e nella condivisione delle esperienze nazionali.

Nell’ambito di quanto previsto a livello nazionale dal Quadro Strategico Nazionale (QSN) 2007-2013 approvato nel 2007, sono proseguite le azioni a sostegno dell’attuazione del principio di pari opportunità e di non discriminazione.

La strategia identificata per tale ambito di intervento intende rafforzare e innovare l’azione di supporto alle Amministrazioni regionali delle regioni dell’Obiettivo “Convergenza”, già intrapresa nella precedente Programmazione 2000-2006, sostenendo lo sviluppo dei sistemi di

governo delle pari opportunità nelle Regioni “Convergenza”, al fine di garantire l’adozione di una logica di *mainstreaming*, che assicuri che si tenga conto, nella fase di pianificazione ed attuazione dell’attuale ciclo di Programmazione, dell’impatto in termini di genere e di non discriminazione di ciascuna politica e che, al tempo stesso, questi principi vengano ritenuti non un mero adempimento formale ma una parte integrante delle strategie più generali di crescita e di sviluppo delle suddette Regioni.

Per questo motivo si punta a sviluppare interventi di sostegno allo sviluppo di veri e propri sistemi di *governance* regionale delle pari opportunità e di non discriminazione, coinvolgendo tutti i diversi attori, istituzionali e non, che a vario titolo intervengono nelle fasi di programmazione, attuazione, monitoraggio e valutazione degli interventi realizzati a valere sui Fondi Strutturali.

In particolare, attraverso il “Programma Operativo *Governance* e Azioni di Sistema” (PON GAS) per l’intervento europeo del Fondo sociale europeo ai fini dell’obiettivo “Convergenza” in Italia (Calabria, Campania, Puglia e Sicilia), nel quadro dell’Asse D “Pari Opportunità e non discriminazione”, sono state attuate azioni che, nel sostenere l’integrazione dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro, promuovano, anche a livello culturale, la sperimentazione e la successiva codifica di sistemi, processi e procedure innovativi che consentano una applicazione organica e coordinata delle politiche e degli interventi di pari opportunità e di non discriminazione.

Nel corso del 2010, nel quadro dei due obiettivi previsti dall’Asse D³⁵ sono state realizzate attività finalizzate, tra l’altro, a sostenere iniziative di animazione territoriale e di sensibilizzazione oltre che diversi studi.

Con la medesima finalità di contribuire allo sviluppo di sistemi di governo delle pari opportunità, nel quadro del progetto di assistenza tecnica (POAT) a valere sul Programma Operativo Nazionale “*Governance ed Assistenza Tecnica*” (PON GAT) FESR 2007/2013 - Obiettivo Convergenza, sono proseguite le attività finalizzate a innalzare il livello di attenzione e la presa in conto del principio di parità e di non discriminazione, in coerenza con le priorità del QSN. Gli interventi attuati ed in corso di attuazione sono stati definiti nel dettaglio sulla base dei fabbisogni espressi dalle regioni nel corso di specifici incontri bilaterali e dettagliati in Piani annuali di assistenza tecnica redatti per ciascuna delle regioni interessate.

Nell’ambito delle linee di intervento “trasversali” al POAT, sono state concluse le attività di ricerca, di studio e di analisi avviate nella precedente annualità su alcune tematiche a carattere trasversale, quali l’imprenditorialità delle donne e gli strumenti di supporto alla creazione di impresa, l’integrazione della prospettiva di genere nelle politiche di sviluppo urbano, le politiche di contrasto e prevenzione di tutte le forme di discriminazione, l’equo accesso ai servizi da parte dei gruppi discriminati.

³⁵ Ob. 4.1, “Proseguire ed ampliare i processi di sostegno all’implementazione delle pari opportunità tra donne e uomini” e Ob. 4.2, “Superare gli stereotipi riferiti alle forme di discriminazione basate sulla razza, l’origine etnica, la religione, le convinzioni personali, le disabilità, l’età, l’orientamento sessuale”.

È, infine, in corso di finalizzazione un ulteriore studio sul tema della ‘green economy’ avviato nel 2010. La realizzazione delle attività di ricerca ha visto il coinvolgimento degli attori regionali/locali presso le Regioni “Convergenza”.

Tra le attività cofinanziate a valere sul FESR nel quadro del progetto AGIRE POR 2007-2013, si ricorda infine la recente attivazione di un programma di gemellaggi finalizzato a trasferire esperienze, conoscenze, metodologie, sistemi organizzativi e gestionali innovativi per assicurare efficaci politiche a favore delle pari opportunità nei territori dell’obiettivo Convergenza (Campania, Calabria, Puglia e Sicilia).

La diffusione dei risultati degli studi è garantita attraverso la sezione del portale web www.retepariopportunita.it.

Sul versante della promozione delle pari opportunità e non discriminazione in alcuni specifici settori o ambiti di intervento, sono state adottate altre iniziative specifiche, tra cui si segnalano il Protocollo di intesa siglato nel settembre 2010 dal Ministro per le Pari Opportunità e dal Ministro dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca e il progetto “Donne di origine straniera, contro ogni discriminazione” cofinanziato dal Fondo Europeo per l’Integrazione di cittadini di Paesi terzi 2007-2013.

Nell’ambito dell’implementazione del summenzionato PON GAS, le attività ed i risultati previsti dal piano esecutivo 2009-2010 sono stati conseguiti pienamente ed efficacemente, osservando gli indirizzi e gli orientamenti stabiliti in sede di pianificazione delle attività³⁶.

Con particolare riguardo alla rendicontazione delle spese, è stato conseguito con successo l’obiettivo fissato, raggiungendo un livello di spesa rendicontata pari a circa il 98% della spesa totale.

In merito alla realizzazione delle attività del succitato POAT, definite nei Piani annuali richiesti dall’Organismo Intermedio, sono stati conseguiti tutti i risultati previsti in fase di pianificazione delle attività stesse. Lo stesso Organismo Intermedio ha inoltre avviato un’azione di valutazione del PON GAT FESR che ha coinvolto anche il POAT Pari Opportunità e verificato il grado di soddisfazione delle Regioni beneficiarie per queste prime annualità di attuazione. Le risultanze della valutazione sono state positive e le Regioni “Convergenza” hanno espresso apprezzamento per l’azione di assistenza tecnica di cui hanno potuto beneficiare pur evidenziando il difficile contesto economico e sociale in cui le politiche delle pari opportunità si trovano spesso ad operare e a promuovere gli interventi. Va infatti rilevato che, con riferimento all’efficacia delle azioni poste in essere attraverso il POAT FESR, i ritardi nello stato di attuazione della programmazione FESR nelle Regioni “Convergenza” si ripercuotono sulle corrispondenti attività di assistenza tecnica che non riescono ad esplicare tutta la loro potenzialità nell’indirizzare e sostenere l’attuazione dei PO in relazione agli obiettivi di pari opportunità.

³⁶ Cfr. anche Parte IV.

10.1.3. Gioventù

A livello europeo il Governo ha partecipato ai lavori del Consiglio dell'Unione europea (Consiglio dei Ministri dell'Unione europea - Sessione istruzione, gioventù, cultura e sport) contribuendo all'elaborazione ed all'adozione di diversi atti. Più specificatamente durante la Presidenza spagnola il 10-11 maggio 2010 è stata adottata una Risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, "sull'inclusione attiva dei giovani: combattere la disoccupazione e la povertà".

Nel secondo semestre del 2010, durante la Presidenza belga, il Consiglio del 18 - 19 novembre 2010 ha adottato invece i seguenti atti:

- risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, sull'animazione socio-educativa;
- conclusioni del Consiglio sull'accesso dei giovani alla cultura;
- conclusioni del Consiglio sulle agende politiche europee e internazionali sui bambini, giovani e i diritti dei bambini.

Il Governo, attraverso il Dipartimento della gioventù, ha inoltre preso parte ai diversi gruppi di lavoro (gruppo per la definizione degli indicatori sulle politiche giovanili; gruppo *Europass*, etc...) e agli eventi promossi dalle Presidenze di turno e dalla Commissione europea nel settore della gioventù, che si sono concentrati sulle priorità tematiche dell'occupazione giovanile, dell'inclusione sociale e dell'animazione socio-educativa.

Al fine di dare seguito alla risoluzione del Consiglio dell'Unione europea sulla salute e sul benessere dei giovani, il Governo ha organizzato, in collaborazione con la Commissione europea, la Conferenza europea sulla salute ed il benessere dei giovani (Roma, 16-18 giugno 2010) e ha contribuito all'attuazione del Programma europeo "Gioventù in azione".

10.2. Politiche del lavoro

L'attività in sede europea del Governo nel corso del 2010 si è indirizzata principalmente sulle seguenti linee di lavoro.

Azioni di contrasto alla crisi finanziaria ed occupazionale

Nel corso del 2010 il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha rappresentato il Governo in seno a Comitati e Gruppi di lavoro organizzati dal Consiglio e dalla Commissione europea. Nel 2010 è stata rafforzata la sinergia tra *Network Hopes*, Emco, OCSE e ILO, anche attraverso la partecipazione di rappresentanti delle altre istituzioni. In particolare, scambi di informazioni e collaborazioni si sono determinate in seguito al varo delle strategie di contrasto alla crisi finanziaria ed occupazionale, all'individuazione dei concetti principali alla base delle iniziative-faro della nuova Strategia "Europa 2020", al rilancio di tematiche come quella della *flexicurity*, della mobilità geografica e occupazionale, della lettura strutturata e comparativa dei mercati del lavoro europei.

In raccordo con una riflessione di lungo periodo sul ruolo che rivestiranno i Pes nel decennio che si apre, è stata varata una disamina delle diverse strategie nazionali connesse al ruolo dei Servizi pubblici per l'impiego. L'esercizio, noto come "Pes vision 2020", è stato al centro di incontri specifici nel corso del 2010, tra cui una Conferenza europea ad esso dedicata (dicembre 2010), organizzata dalla Commissione europea e dalla Presidenza belga del Consiglio.

Libera circolazione dei lavoratori

Il Governo nell'anno 2010 ha altresì partecipato alle riunioni del Comitato tecnico e del Comitato consultivo sulla libera circolazione dei lavoratori e a quelle riguardanti il Comitato sul distacco dei lavoratori.

Politiche previdenziali

Nel primo semestre 2010, la presidenza spagnola ha presentato al Consiglio le proposte di decisione dei Consigli di associazione degli Accordi europei con Algeria, Croazia, Marocco, Tunisia, FYROM e Israele, relative alla sicurezza sociale per i lavoratori che si spostano tra l'Unione europea ed i paesi associati. Il Governo italiano, dopo aver valutato che l'adozione di tali decisioni non avrebbe comportato ulteriori oneri per gli istituti previdenziali coinvolti, ha dato il proprio consenso all'adozione di tali strumenti, che dovranno ulteriormente essere discussi presso i rispettivi Consigli di associazione.

Nell'ambito della Commissione amministrativa per il coordinamento dei regimi di sicurezza sociali, organo amministrativo incaricato di interpretare ed applicare i regolamenti sulla sicurezza sociale, i lavori svolti hanno riguardato gli aspetti giuridici ed informatici della nuova regolamentazione entrata in vigore il 1° maggio 2010. Per quanto riguarda gli aspetti informatici, essi sono finalizzati alla messa in opera di un sistema di scambio di dati telematici tra i 27 Stati membri dell'Unione europea (progetto EESSI - *Electronic Exchange of Social Security information*). Il Governo italiano, attraverso l'INPS, sta svolgendo un ruolo di primo piano in considerazione dell'esperienza acquista dall'istituto nell'informatica applicata alla sicurezza sociale, ponendosi tra i sei Stati membri ai quali è stato affidato il delicato compito di testare un sistema di estrema complessità.

Attività ispettiva

Nel 2010 il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, insieme al Labour Inspection Romania e all'Istituto Tagliacarne, ha partecipato al Progetto Empower "*Exchange of experiences and implementation of actions for Posted workers*" finanziato dalla Comunità europea - DG Occupazione, affari sociali e pari opportunità nell'ambito del Programma Progress, volto a favorire la collaborazione tra le Amministrazioni pubbliche appartenenti all'Unione europea. Infine, nell'ambito del Progetto "ICENUW – *Implementing Cooperation in a European Network against Undeclared Work*" (partners Italia Lavoro SpA- Ministero Federale del Lavoro e della Sicurezza Sociale del Belgio – Ministero della Salute e della Solidarietà della Francia – Ministero del Lavoro e dell'Immigrazione della Spagna) il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha elaborato un report relativo alle buone prassi per l'emersione del lavoro sommerso presentato nel corso della Conferenza di Madrid del 3 e 4 novembre

u.s. e finalizzato a migliorare le misure di contrasto al lavoro irregolare grazie alla collaborazione dei servizi ispettivi e degli organi competenti degli Stati membri, da un lato per condividere e trasferire conoscenze, esperienze e buone pratiche e, dall'altro, per promuovere soluzioni e misure preventive.

10.3. Politica per la salute

Gli elementi peculiari che hanno caratterizzato l'attività del nostro Paese in seno al processo di integrazione europea in ambito sanitario sono analizzati di seguito nel dettaglio.

Partecipazione all'attività normativa dell'Unione

- *Consiglio informale dei Ministri della salute del 22 e 23 aprile 2010 – Madrid*
La riunione ha visto la trattazione di un'ampia gamma di questioni:
 - rafforzamento delle politiche destinate ai gruppi sociali più vulnerabili in vista di un consolidamento delle istanze di equità sociale e dell'accesso paritario all'assistenza sanitaria;
 - pandemia da influenza suina: analisi della situazione di fatto sui livelli attuali di coordinamento e di scambio dei dati tra i 27 Paesi membri;
 - trapianto di organi: accelerazione del dossier in vista dell'approvazione in prima lettura della relativa proposta di direttiva entro il semestre di presidenza spagnola del Consiglio;
 - assistenza sanitaria transfrontaliera: analisi delle questioni pendenti (imputazione pagamenti per prestazioni rese in un altro Stato membro), con richiami ai possibili effetti derivanti dall'applicazione del Regolamento CE 883/2004; enfatizzazione sulla qualità dei servizi resi e sull'autorizzazione preventiva per la mobilità dei pazienti, eccetto nei casi di incidenti gravi ed interventi di emergenza;
 - disuguaglianze nell'assistenza sanitaria: perfezionamento dei sistemi di monitoraggio per identificare i gruppi sociali più fragili (immigrati, minoranze etniche, disabili e gruppi sociali marginali);
 - mortalità infantile: analisi delle situazioni critiche, con indicazione di correttivi basati sul miglioramento dell'assistenza primaria in favore dei bambini e delle donne in stato di gravidanza, utilizzando gli strumenti dei programmi vaccinali e dei piani di prevenzione e diagnosi precoce delle malattie.
- *Consiglio Informale dei Ministri della salute del 19 maggio 2010 – Saragozza*
La riunione ha trattato lo stato d'applicazione della Convenzione O.N.U. sui diritti delle persone con disabilità, approvata dall'Assemblea Generale il 13 dicembre 2006 e ratificata dall'Italia il 25 febbraio 2009: in questa sede le autorità si sono impegnate a studiare il contesto generale, specie con riferimento ai livelli di attuazione attuale, alle riforme in cantiere nei singoli Stati europei e ai potenziali ostacoli emergenti nella fase storica attuale.

- *Consiglio dell'Unione europea del 7 e 8 giugno 2010 – Lussemburgo*

Si tratta della sessione n. 3019 del Consiglio EPSCO. I principali apporti sono stati:

- proposta di direttiva sul principio della parità di trattamento: ad oggi la Presidenza spagnola propone una serie di revisioni testuali mirate ad inquadrare il testo nell'ambito del TFUE, a ricalibrare il concetto di discriminazione e ridefinire le disposizioni sulla disabilità;
- sostegno del Consiglio al parere del Comitato di protezione sociale sul tema "Solidarietà in salute: riduzione delle disuguaglianze sanitarie nell'Unione europea. Sulla scia della Comunicazione della Commissione di ottobre 2009 (14848/09), il tema dell'equità assume un ruolo chiave, con una serie di azioni ipotizzate, quali la tutela dei gruppi sociali a rischio, lo scambio di buone pratiche e il finanziamento di iniziative innovative nel campo delle disuguaglianze sanitarie;
- adozione di Conclusioni sull'invecchiamento dinamico: il testo regola il tema del coinvolgimento operoso degli anziani nella società, con benefici riflessi sulla competitività europea e la prosperità socio-economica degli Stati nazionali;
- adozione di una Risoluzione su un nuovo quadro europeo delle disabilità: è un testo di indirizzo che enuncia il principio dell'inclusione dei disabili nella società civile mediante strumenti interdisciplinari ed iniziative nel campo educativo, lavorativo, sociale e imprenditoriale;
- accordo politico sulla proposta di direttiva sull'assistenza transfrontaliera dei pazienti sulla base di una proposta di compromesso della presidenza spagnola;
- proposta di regolamento sulle informazioni alimentari ai consumatori: svolgimento di un dibattito politico focalizzato sulle questioni dell'etichettatura degli alimenti, con particolare riferimento alla leggibilità delle indicazioni e alle responsabilità giuridiche degli operatori aziendali;
- adozione delle Conclusioni su "equità e salute in tutte le politiche", testo di indirizzo che invita gli Stati a sviluppare politiche ed azioni per ridurre le disuguaglianze sanitarie e mettere in atto politiche di tutela dell'infanzia e delle donne in stato di gravidanza;
- adozione Conclusioni su "azione per ridurre l'apporto di sale nelle popolazioni": testo di indirizzo che invita gli Stati a potenziare o sviluppare politiche nutrizionali atte a far decrescere il consumo di sale intervenendo anche a monte della filiera produttiva.

- *Consiglio dell'Unione europea del 6 e 7 dicembre 2010 - Bruxelles*

Si tratta della sessione n. 3053 del Consiglio EPSCO. I principali apporti in materia socio-sanitaria sono stati:

- proposta di direttiva sull'attuazione del principio di parità di trattamento tra persone, indipendentemente dalla religione o dalle opinioni, disabilità, età o tendenza sessuale: la discussione si è focalizzata sulle discriminazioni basate sulla disabilità nell'erogazione di servizi finanziari e

sul diritto di alloggio. L'intento della proposta è quello di ampliare la tutela in settori diversi rispetto al mercato del lavoro quali ad esempio la protezione sociale, inclusa l'assistenza socio-sanitaria;

- adozione di Conclusioni sulla parità di genere: dà seguito alla Strategia 2010/2015 della Commissione sulla parità di genere. Un secondo testo adottato, disciplina la lotta alle disuguaglianze retributive tra uomini e donne;
- adozione di Conclusioni sull' impatto dell'invecchiamento sulle politiche di lavoro: il testo vuole garantire migliori condizioni di lavoro per coloro che sono legittimati a prolungare l'attività lavorativa e promuovere incentivi legati al mercato del lavoro dei servizi alla persona e dell'assistenza sanitaria;
- Proposta di regolamento sulle informazioni alimentari ai consumatori: il testo licenziato dalla Commissione nel 2008 è stato oggetto di un accordo politico con procedura di deliberazione pubblica, ai sensi dell'art. 16, par. 8 TUE;
- Seguito delle Conclusioni del Consiglio sulla pandemia influenzale da virus AH1N1: scambio di opinioni sul documento di lavoro focalizzato sulla gestione delle epidemie influenzali e su una possibile nuova pandemia alla luce dell'esperienza dell'anno decorso;
- Adozione di Conclusioni sul Report congiunto Commissione/Comitato Politica economica sui sistemi sanitari nazionali;
- Adozione di Conclusioni sull'investimento sulle risorse umane del comparto sanitario nell'Europa del domani. Obiettivi di innovazione e collaborazione: il testo individua una serie di azioni implementabili dagli Stati membri;
- Adozione di Conclusioni su innovazione e solidarietà nel mercato dei prodotti farmaceutici. Il testo individua una sequela di attività che gli Stati sono chiamati a realizzare al loro interno;
- Adozione di Conclusioni sugli approcci innovativi nel campo delle malattie croniche nei sistemi di sanità pubblica e di assistenza sanitaria. Il documento prevede una serie di raccomandazioni indirizzate agli Stati membri.

Nell'ambito della partecipazione ai *Working groups* di esperti veterinari benessere animale presso la Commissione europea e il Consiglio, si è lavorato sulla proposta di revisione della Direttiva 86/609/CEE per la protezione degli animali utilizzati ai fini sperimentali (nuova Direttiva 2010/63/UE del 22 settembre 2010), sulle proposte per armonizzare la legislazione in materia di animali d'affezione e sulle conclusioni del Consiglio sulle proposte di armonizzazione in materia di benessere di cani e gatti.

In tema di biocidi nel corso del 2010 l'Unione europea ha approvato ulteriori due direttive di adeguamento al progresso tecnico in materia di cosmetici, in corso di recepimento, la direttiva 2010/3/CE (GUUE, L. 29 del 02 febbraio 2010) e la direttiva 2010/4/CE (GUUE, L. 36 del 9 febbraio 2010).

Nel settore farmaceutico è stata assicurata la partecipazione alle riunioni dei gruppi di lavoro di settore, per la trattazione del pacchetto di direttive identificate dal nome "pacchetto farmaceutico" (medicinali contraffatti, informazione al

paziente, farmacie su internet). Tali normative dovrebbero essere adottate entro il 2011 e quindi recepite con decreti legislativi a livello nazionale. In tali settori le attività sono state svolte in stretta collaborazione con l’Agenzia italiana del farmaco.

È continuato, in sede europea, l’esame della proposta di regolamento riguardante la presentazione delle richieste di autorizzazione di nuovi organismi geneticamente modificati (OGM), contenente le linee guida dell’EFSA per la valutazione dei dossier presentati a sostegno delle domande di immissione in commercio.

Nell’ambito dei regolamenti del “pacchetto igiene” sono stati invece affrontati i seguenti punti:

- la Commissione ha proposto un documento di indirizzo per i Paesi membri al fine di organizzare i controlli ufficiali e gli audit sulle autorità competenti sulla base del rischio. Il documento proposto non è stato considerato ben strutturato da diversi Paesi, in relazione al fatto che riguarda due diversi ambiti di attività. La Commissione, preso atto delle osservazioni ricevute, ha comunicato di voler predisporre due distinti documenti;
- la Commissione ha proposto di completare la Relazione annuale al Piano nazionale integrato (PNI) con un ulteriore documento (*Executive summary*) che ne sintetizzi i principali contenuti. Tale proposta è stata contestata dall’Italia e da molti altri Paesi, sia in merito al formato suggerito, sia in riferimento all’impossibilità di predisporre tale sintesi entro i tempi di trasmissione della Relazione alla Commissione. Tale argomento, inoltre, è strettamente correlato ai lavori in corso in sede europea in materia di flussi informativi. L’Italia ed altri Paesi hanno manifestato la necessità di assicurare un maggior coordinamento tra le diverse istanze europee competenti (Direzioni generali della Commissione, EFSA, Eurostat), anche per il notevole impatto di talune decisioni sull’organizzazione interna dei diversi Paesi;
- in considerazione della complessità del PNI e dell’impossibilità di pianificare un maggior numero di riunioni, l’Italia ha suggerito alla Commissione di creare uno spazio virtuale (forum o analoghi), al fine di assicurare un costante scambio di opinioni ed esperienze tra i diversi Paesi e tra questi e la Commissione stessa. In merito a tale proposta, approvata anche da altri Paesi, la Commissione non ha espresso un chiaro orientamento.

Attuazione della normativa europea

E’ stato completato l’iter normativo di recepimento della Direttiva 2007/47/CE, che ha apportato modifiche al sistema comunitario di regolazione del mercato dei dispositivi medici. A marzo 2010 è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale il d.lgs. n.37/10, che introduce una serie di novità ed integrazioni ai vigenti decreti legislativi sui dispositivi medici, sui dispositivi medici impiantabili attivi e, in parte minore, sui dispositivi medico-diagnostici in vitro. Con tale normativa è proseguito e si è sostanzialmente completato il processo di armonizzazione della normativa nazionale non solo rispetto a quella dell’Unione, ma al proprio interno, tra le norme entrate in vigore sul tema nell’arco di quasi un ventennio.

Nell’ambito dalla vigilanza sugli incidenti occorsi con i dispositivi medici, sono state svolte attività per realizzare il sistema informativo nazionale in tema di

vigilanza sui dispositivi medici, che andrà a collegarsi con il sistema europeo EUDAMED.

Si è provveduto inoltre all'attuazione e all'utilizzo dell'ultima versione delle linee guida europee in tema di vigilanza sugli incidenti occorsi con dispositivi medici (MEDDEV) attraverso informazioni agli utilizzatori e la predisposizione di una bozza di decreto per renderne l'utilizzo vincolante da parte di tutti gli attori della filiera. Nel settore dei dispositivi diagnostici in vitro, si è recepita l'ultima versione delle c.d Specifiche tecniche comuni, la cui pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale italiana ne comporta l'applicazione obbligatoria da parte dei fabbricanti nazionali di dispositivi IVD.

In materia di biocidi, oltre al recepimento di una modifica apportata con la direttiva 2007/47/CE alla direttiva 98/8/CE, è continuato il lavoro per armonizzare le procedure europee in materia di autorizzazione dei prodotti, all'interno di un periodo transitorio durante il quale è prevista la revisione delle sostanze attive ad uso biocida presenti sul mercato alla data del 14 maggio 2000. Tale periodo, originariamente stabilito in dieci anni, è stato successivamente portato a quattordici anni con la direttiva 2009/107/CE. Finalità della revisione, svolta dai singoli Stati membri nel rispetto dei tempi e delle modalità indicate dalla Commissione europea, è l'esame delle sostanze impiegate nei prodotti biocidi. In caso di esito positivo dell'esame, le sostanze vengono approvate ed inserite negli Allegati I, IA o IB della direttiva 98/8/CE, attraverso l'adozione da parte della Commissione europea di una direttiva di inclusione. In caso di esito negativo, la Commissione emana una decisione indirizzata ai singoli Stati, che dovranno provvedere all'eliminazione dal mercato dei prodotti contenenti la sostanza "bocciata".

Nell'ambito del settore additivi e aromi in ambito alimentare, il 2010 ha rappresentato un periodo transitorio per la completa attuazione di quattro regolamenti dell'Unione europea (nn. 1331, 1332, 1333, 1334) del 16 dicembre 2008, che disciplinano additivi, aromi ed enzimi e stabiliscono una procedura centralizzata per la loro autorizzazione.

La loro applicazione ha comportato un consistente lavoro di consultazione e studio in ambito nazionale e europeo per il trasferimento negli allegati tecnici del nuovo regolamento degli additivi già autorizzati, insieme alle condizioni d'uso e la revisione delle categorie di prodotti alimentari su cui utilizzare gli additivi stessi.

Per gli aromi di fumo è all'esame finale un progetto di regolamento, che contiene la lista positiva dei prodotti primari di affumicatura utilizzabili negli alimenti, anche in sostituzione dei tradizionali processi di affumicatura.

Il Governo ha poi istruito per la valutazione EFSA varie domande di impianti di riciclo di plastiche destinate agli alimenti, presenti sul territorio italiano e ha previsto, con la pubblicazione di uno specifico decreto, la deroga al divieto solo nazionale di utilizzo della plastica riciclata nella produzione di bottiglie di acqua minerale in PET.

Il Governo, inoltre, ha partecipato all'adozione di dieci decisioni autorizzative all'immissione in commercio di nove mais e una patata geneticamente modificati. Si segnala che l'Italia in queste occasioni ha espresso un voto contrario o si è astenuta. Tale posizione rappresenta in generale un atteggiamento di cautela circa l'immissione in commercio di alimenti e mangimi geneticamente modificati, che tiene conto dell'opinione pubblica ed in particolare dei consumatori italiani,

preoccupati dell'impatto sulla salute e sull'ambiente, nonché della perdita del patrimonio agroalimentare nazionale.

Salute animale

In tema di salute animale, il Governo ha partecipato alle riunioni tecniche indette dalla Commissione europea nel quadro della *New Animal Health Strategy 2007-2013*, che ha per obiettivo quello di migliorare gli aspetti preventivi della politica europea di sanità animale entro il 2013, tramite la scelta sulla priorità degli interventi, la revisione normativa, l'approccio preventivo e la ricerca scientifica, ognuno dei quali individua uno specifico campo d'azione nel cui contesto la Commissione lavora insieme agli Stati membri e alle parti interessate. La partecipazione alle riunioni tecniche (*Steering Group*) in particolare, ha permesso di evidenziare i punti critici nell'applicazione dell'attuale normativa, che potrebbero essere migliorati/risolti mediante la *New Animal Health Law*.

Il Governo ha presentato alla Commissione europea i piani di monitoraggio e di sorveglianza annuali per il cofinanziamento, sulle seguenti malattie veterinarie: *Blue tongue*, Influenza aviaria, TSE, Malattia vescicolare del suino, Peste suina africana e classica ed Encefalomielite Equina da virus West Nile.

È stata assicurata la partecipazione italiana al EU-Benchmarking system- BEMA Assessors Seminar ed al HMA-Working Group of quality managers (WGQM) per uniformare le attività regolatorie sugli standard europei.

In materia di animali e prodotti di origine animale provenienti da Paesi terzi, i rappresentanti del Ministero della Salute hanno partecipato alle riunioni SCOFCAH, per la disciplina sanitaria degli scambi intracomunitari e delle importazioni, ai Working Group presso la Commissione europea e il Consiglio dell'Unione in materia di controlli veterinari, alla Task Force per la disciplina dei transiti e dei trasbordi di partite di prodotti di origine animale e di animali vivi provenienti dai Paesi terzi.

Si è assicurata la partecipazione al gruppo di lavoro europeo che si occupa dello sviluppo e del mantenimento della banca dati EUDRA GMP, che contiene tutte le informazioni relative alle autorizzazioni alla fabbricazione ed ai certificati di norme di buona fabbricazione delle officine europee di medicinali veterinari.

Si è contribuito al "gruppo ispettori" dell'Agenzia europea dei Medicinali, e si sono effettuate ispezioni in Paesi terzi, presso officine di produzione di medicinali autorizzati dalla suddetta Agenzia mediante procedura europea ("centralizzata").

10.4. Politica per l'istruzione, la formazione, la cultura e il turismo

10.4.1. Istruzione e formazione

1) Attività connesse alla partecipazione all'Unione europea

Nell'ambito dei processi di convergenza delle politiche educative e della formazione dell'Unione, il Governo italiano ha assicurato la partecipazione alle principali sedi negoziali dell'Unione europea, contribuendo alla predisposizione degli emendamenti ai