

La XIV Commissione della Camera potrebbe svolgere, sia nel controllo di sussidiarietà sia nell'esercizio delle funzioni consultive ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento, una verifica sistematica dell'adeguatezza del test, anche al fine della predisposizione da parte del Governo delle relazioni tecniche sui progetti di atti dell'Unione.

Un terzo punto attiene alla opportunità, rilevata dalla stessa Commissione europea, di eliminare delle norme aggiuntive introdotte in fase di recepimento delle direttive europee, che creano oneri non necessari per le PMI. Anche in questo caso la XIV Commissione, soprattutto nell'espressione dei pareri su schemi di atti del Governo che recepiscono direttive dell'UE, potrà concorrere ad una valutazione accurata dell'eventuale ultroneità delle misure nazionali di attuazione.

Un ultimo aspetto attiene all'esigenza di promuovere l'accesso delle PMI agli appalti pubblici, non limitandosi ad offrire incentivi alle amministrazioni aggiudicatrici affinché gli appalti tengano conto delle esigenze delle PMI, ma prevedendo, attraverso opportune modifiche alle direttive vigenti in materia, che alcune tipologie di appalti siano espressamente riservate alle PMI.

Politica fiscale.

L'armonizzazione fiscale costituisce uno dei nodi per combinare il rilancio della competitività dell'economia europea con il risanamento delle finanze pubbliche e il ristabilimento di condizioni di equità dei sistemi fiscali nazionali.

È infatti evidente che solo un riavvicinamento dei sistemi di tassazione delle imprese e delle rendite finanziarie può eliminare la concorrenza fiscale dannosa all'interno dell'Unione, evitando la concentrazione del carico fiscale sui fattori meno mobili della produzione.

La Commissione europea e le altre Istituzioni hanno per molti anni mantenuto un atteggiamento eccessivamente prudente al riguardo, a fronte della opposizione pregiudiziale di diversi Stati membri ad in-

terventi incisivi in materia di fiscalità diretta.

Esemplare in questa prospettiva è stata la mancata traduzione delle raccomandazioni del Rapporto Monti in merito alla armonizzazione fiscale in iniziative ambiziose e di ampio respiro nell'ambito dell'Atto per il mercato unico.

Il Patto Euro Plus, approvato dai Capi di Stato e di governo dell'area euro l'11 marzo 2011 ed avallato dal Consiglio europeo del 24-25 marzo 2011, ha avuto il merito di sollevare sebbene in termini cauti e molto circoscritti la questione, quanto meno con riferimento agli Stati membri dell'area euro.

Al tempo stesso, l'iter della proposta di direttiva sulla base consolidata dell'imposta sulle società — su cui nove camere nazionali hanno adottato un parere motivato — conferma l'esistenza di fortissime resistenze, soprattutto da parte dei Paesi che mantengono un livello di tassazione sulle imprese molto basso, persino a fronte di disavanzi elevati.

Un banco di prova decisivo per il processo di armonizzazione fiscale sarà pertanto costituito, almeno per il momento, dal completamento dell'opera già avviata nel settore delle imposte indirette, con particolare riferimento alla revisione della disciplina IVA, prospettata dal recente Libro verde della Commissione.

La relazione del Governo e i programmi della Commissione e del Trio di Presidenze riconoscono la rilevanza del Libro verde e la necessità di dare seguito alle indicazioni emerse dalla consultazione su di esso svolta.

Il Libro verde è oggetto di esame ex articolo 127 del Regolamento della Camera da parte della Commissione finanze e della Commissione politiche UE. In attesa della definizione di specifici indirizzi, la Commissione finanze, nel parere espresso sui programmi in esame, sottolinea alcuni principi per la riforma dell'imposta, che ribadiscono la posizione consolidata della Camera in materia:

la fissazione di regole più stringenti ed omogenee, sia in merito alla determinazione della base imponibile sia con ri-

guardo alle aliquote, eliminando le deroghe ed esenzioni per specifiche categorie di beni o servizi riconosciute in capo a singoli Stati membri;

la razionalizzazione ed aggiornamento del sistema delle aliquote minime dell'imposta, che tenga conto degli obiettivi di crescita, competitività ed occupazione previsti dalla strategia Europa 2020, resi urgenti dall'esigenza di rilanciare l'economia europea dopo la crisi.

Il parere della Commissione finanze attribuisce inoltre grande rilevanza ad ulteriori interventi in materia fiscale prospettati nel programma della Commissione, in particolare ai fini della riduzione del carico fiscale sulle piccole e medie imprese e della semplificazione dei relativi oneri di dichiarazione e riscossione nonché del rafforzamento del quadro normativo per la prevenzione e la lotta contro l'evasione e le frodi tributarie.

Politica estera e relazioni esterne.

La costruzione di una politica estera e di sicurezza comune e in modo più ampio, di una più efficace azione esterna dell'UE costituisce una delle tappe più importanti e impegnative del processo di consolidamento dell'integrazione europea, ed è una sfida ineludibile per l'Europa, se non intende vedersi relegata ad un ruolo marginale nelle vicende internazionali.

L'analisi degli strumenti programmatici della Commissione e del Consiglio e gran parte delle audizioni svolte hanno confermato invece il grave ritardo nella creazione di una politica estera e di difesa comune, nonostante le innovazioni istituzionali introdotte dal Trattato.

In un recente intervento anche il Presidente della Repubblica ha espresso preoccupazione per « lo stato insoddisfacente dell'Unione Europea come soggetto di politica internazionale », denunciando che a fronte di « eventi dirompenti carichi di possibilità di incognite nel Mediterra-

neo, nell'Africa e nel Medio Oriente » l'Unione Europea non è riuscita ad esprimere una posizione comune.

Il Presidente Napolitano ha aggiunto che « se non c'è preparazione, se non c'è elaborazione costante, se non c'è analisi comune delle situazioni è difficile che di fronte a delle crisi che scoppiano improvvisamente l'Unione europea si trovi pronta con delle risposte realmente condivise ».

Il frutto più clamoroso della debolezza del ruolo internazionale dell'Unione è pressoché totale mancanza d'iniziativa che le Istituzioni dell'Unione hanno dimostrato verso la sponda Sud del Mediterraneo, il cui rilancio sarebbe invece reso non rinviabile anche alla luce del fallimento dell'Unione per il Mediterraneo ed il conseguente stallo del Partenariato di Barcellona.

Sono già state richiamate in precedenza le principali ragioni di questa situazione: l'inadeguatezza dell'Alto Rappresentante e la resistenza di diversi Stati membri a sviluppare una politica estera comune.

Le Presidenze ungherese e, in misura minore, polacca hanno concentrato, come era del resto prevedibile, l'azione dell'Unione sul partenariato orientale e persino sulla dimensione nordica.

La Commissione europea sembra invece manifestare un rinnovato interesse per il Mediterraneo con due recenti comunicazioni relative al partenariato per la democrazia e la prosperità condivisa (COM(2011)200) ed alla nuova risposta ad un vicinato in mutamento (COM(2011)303), che sono oggetto di specifico esame parlamentare, in esito al quale potranno essere definiti indirizzi puntuali.

La XIV Commissione ha già espresso nello scorso luglio il proprio parere, richiamando alcuni obiettivi prioritari che potrebbero essere recepiti anche nella risoluzione che sarà approvata in Assemblea in esito all'esame della presente relazione:

1) assicurare nel prossimo quadro finanziario dell'Unione i fondi stanziati per la politica di vicinato siano destinati nella misura di almeno 2/3 al partenariato euro-mediterraneo;

2) adoperarsi affinché l'azione dell'Unione europea verso i Paesi della sponda Sud del Mediterraneo, oltre che al rafforzamento delle istituzioni, sia mirata a un forte sostegno all'economia locale e allo sviluppo di infrastrutture;

3) inserire negli accordi, sia multilaterali sia bilaterali, conclusi tra l'Unione europea e i Paesi della sponda sud del Mediterraneo clausole di condizionalità che subordinino l'erogazione di aiuti o assistenza tecnica da parte dell'UE al rispetto di impegni precisi e verificabili in materia di prevenzione e lotta all'immigrazione irregolare, al terrorismo e alla criminalità organizzata;

4) sostenere, anche nella dimensione del partenariato euro-mediterraneo, l'esigenza che siano valorizzate pienamente le potenzialità del Servizio diplomatico europeo;

5) proporre al Consiglio europeo di invitare i Paesi confinanti del Mediterraneo meridionale ad una Conferenza internazionale che dovrebbe aver luogo a conclusione del semestre danese della presidenza del Consiglio UE, per avviare il processo di designazione delle nuove istituzioni della costituenda nuova Comunità; la Conferenza dovrebbe essere preparata da un Congresso della società civile euro-mediterranea che s'ispiri a quello dell'Aja, la cui organizzazione dovrebbe essere affidata al Consiglio d'Europa e al Movimento Europeo Internazionale, con il compito di indicare gli orientamenti essenziali per ogni « canestro ».

Un altro importante profilo, efficacemente richiamato nel parere della Commissione Affari esteri concerne lo sviluppo della politica di difesa comune: l'evoluzione della situazione internazionale, con particolare riferimento alla vicenda libica, rende non rinviabile una maggiore responsabilizzazione dell'UE nella gestione della sicurezza internazionale, sviluppando finalmente la difesa comune, come previsto dal Trattato di Lisbona, e affrontando con decisione la soluzione dei nodi ancora ir-

risolti che ancora bloccano la piena sinergia con la NATO.

La Commissione Affari esteri richiama altresì l'attenzione sul rafforzamento del partenariato strategico con la Federazione russa, obiettivo prioritario per le prossime presidenze dell'UE, affinché le relazioni euro-russe possano collocarsi su un piano di crescente integrazione, in una visione coordinata ed unitaria di tutte le dimensioni in cui si articolano.

Spazio di libertà, sicurezza e giustizia.

L'esame svolto dalla XIV Commissione non si è specificamente concentrato sulle questioni relative allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, che hanno costituito oggetto di numerose e specifiche pronunce da parte delle commissioni competenti, in esito all'esame delle principali iniziative delle Istituzioni dell'UE in materia.

I profili relativi all'immigrazione sono stati considerati in relazione alla politica di vicinato.

La Commissione affari costituzionali — nel parere reso sui programmi in esame — ha tuttavia ribadito alcuni orientamenti generali che potrebbero essere riportati anche nella risoluzione che sarà approvata in aula:

l'esigenza, ai fini del rafforzamento della sicurezza interna dell'Unione europea, di sostenere forme di cooperazione con i paesi terzi maggiormente a rischio rispetto alla propaganda terroristica e con i paesi terzi nei quali è maggiormente presente la criminalità organizzata;

la partecipazione diretta dell'Unione europea al controllo delle frontiere su richiesta dello Stato membro, anche attraverso il rafforzamento di Frontex, e la fissazione di sanzioni nei confronti degli Stati che non controllano le frontiere;

la partecipazione, anche sotto il profilo finanziario, dell'UE alle operazioni di rimpatrio degli stranieri entrati illegalmente sul territorio di uno Stato membro;

la previsione di sanzioni in caso di inosservanza, da parte di uno Stato mem-

bro, dei doveri di solidarietà e cooperazione in materia di lotta all'immigrazione e controllo delle frontiere, nonché prevedere l'adozione di programmi di assistenza tecnica tra l'Unione europea e gli Stati membri;

l'istituzione di un meccanismo di reinsediamento dei rifugiati tra gli Stati membri avente carattere obbligatorio, e non volontario, e si pongano i relativi costi a carico dell'UE.

In aggiunta a tali indicazioni andranno valutati, ai fini della predisposizione della risoluzione da presentare in Assemblea, alcuni altri elementi prioritari, emersi nel corso dell'esame parlamentare di specifici documenti ed iniziative dell'UE nel settore in esame:

un Piano di azione europeo sull'immigrazione legale, in coerenza con le in-

dicazioni formulate nel programma di lavoro della Commissione;

il sostegno ai paesi maggiormente a rischio di povertà, dove ci sono conflitti e guerre, disastri ambientali, principali cause di un aumento della pressione migratoria verso l'Europa;

il rafforzamento dell'azione di Frontex sulla scia di quanto stabilito dal programma di Stoccolma, anche prevedendo l'istituzione di una vera e propria polizia europea delle frontiere e l'attribuzione alla medesima europea del coordinamento di operazioni congiunte di rimpatrio e della co-direzione di operazioni congiunte di pattugliamento marittimo e terrestre;

il completamento del sistema europeo comune d'asilo.

PARERE DEL COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

Il Comitato per la legislazione,

esaminato il Programma di lavoro della Commissione per il 2011 (COM(2010)623 def.), il Programma di 18 mesi del Consiglio dell'Unione europea elaborato dalle future Presidenze polacca, danese e cipriota e la Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, relativa all'anno 2011 (Doc. LXXXVII-bis, n. 1);

considerato che è la prima volta che il Parlamento è chiamato ad esaminare congiuntamente la relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, il programma di lavoro della Commissione europea e il programma del Consiglio dell'Unione europea, in quanto la suddetta relazione programmatica è stata introdotta nell'ordinamento a seguito della novella apportata all'articolo 15 della legge n. 11 del 2005 dalla legge comunitaria 2009 (legge n. 96 del 2010), che ha previsto che il Governo presenti, in luogo di un'unica relazione annuale, due distinte relazioni: una programmatica, da presentare entro il 31 dicembre di ogni anno, recante indicazione di obiettivi, priorità e orientamenti che il Governo intende seguire a livello europeo nell'anno successivo e una di rendiconto, da presentare entro il 31 gennaio di ogni anno;

ritenuto che l'esame congiunto della relazione programmatica, del programma di lavoro della Commissione e del programma del Consiglio rappresenti una vera e propria sessione europea parlamentare di fase ascendente, interamente dedicata alla valutazione ed al confronto tra le priorità delle istituzioni europee e quelle del Governo per l'anno in corso, in esito alla quale il Parlamento potrà definire indirizzi generali per l'azione dell'Italia a livello europeo;

constatato tuttavia che il programma di lavoro della Commissione europea è stato predisposto nel mese di ottobre dello scorso anno, risultando conseguentemente, allo stato, già in parte attuato, che la relazione programmatica è stata presentata alle Camere il 19 maggio, con un notevole ritardo rispetto al termine del 31 dicembre (2010) previsto dalla legge e che, per effetto di tali circostanze, la nuova sessione europea di fase ascendente si svolge, in occasione della sua prima applicazione, a metà dell'anno di riferimento, piuttosto che all'inizio — come la natura stessa della sessione richiederebbe — risultando così depotenziata la relativa incidenza sulla fase della formazione delle politiche europee;

rilevato che il programma di lavoro della Commissione per il 2011 è stato elaborato in base alle cinque priorità politiche principali definite dal Presidente della Commissione nel primo discorso sullo stato dell'Unione pronunciato al Parlamento europeo nel settembre 2010, a ciascuna delle quali corrisponde un capitolo del programma

di lavoro; in tale ambito, un paragrafo è dedicato alla promozione di una *regolamentazione intelligente*, che presenta profili di peculiare interesse per il Comitato; da un lato, si dà infatti conto dei risultati positivi ad oggi conseguiti, in termini di elaborazione della più recente normativa previa consultazione delle parti interessate e previa valutazione di impatto; semplificazione della normativa esistente; raggiungimento di « *notevoli progressi per quanto riguarda la riduzione degli oneri amministrativi* » e di « *sostegno agli Stati membri ai fini del recepimento della normativa dell'UE* » e, dall'altro, si enunciano i tre pilastri del programma « *legiferare meglio* », il cui uso coordinato consentirà di pervenire al risultato di « *una normativa UE pertinente, efficace e di qualità che raggiunga gli obiettivi fissati dall'Unione e comporti vantaggi per i cittadini e le imprese* »; si tratta, segnatamente:

del principio in base al quale il ciclo strategico (progettazione, fase di applicazione, valutazione e revisione della normativa) deve essere considerato nel suo insieme e del suo corollario, in virtù del quale « *in linea di massima occorrerà un parere positivo del comitato per la valutazione dell'impatto prima che possa essere presentata una proposta di decisione della Commissione* »;

del principio di collaborazione tra Commissione, Parlamento europeo, Consiglio e Stati membri, al fine di assicurare che « *tutti portino avanti attivamente il programma, nelle sue fasi legislative e attuative a livello di UE* »;

del principio per cui « *per conferire più voce ai cittadini e ai soggetti maggiormente interessati dalla legislazione, si prolungherà il periodo di consultazione da 8 a 12 settimane a partire dal 2012, si riesaminerà la strategia di consultazione della Commissione nel 2011 e si aumenterà la prevedibilità delle proposte che la Commissione intende presentare e del lavoro di valutazione a posteriori per consentire alle parti interessate di preparare la loro partecipazione a uno stadio nettamente più precoce* »;

segnalato altresì che, in concreta attuazione di tali impegni, nell'Allegato III al programma di lavoro della Commissione per il 2011, si preannunciano ben 48 *iniziative di semplificazione, o finalizzate alla riduzione degli oneri amministrativi*, dirette a finalità di revisione, abrogazione, « *rifusione* » (ovvero aggiornamento ed unificazione di più strumenti normativi), codificazione, consolidamento e modifica di un notevole numero di atti normativi; cui si aggiunge l'elenco, nell'allegato IV al programma legislativo, di 23 proposte pendenti dinanzi al legislatore, che sono state ritirate;

constatato che il programma del Consiglio dell'Unione Europea, alla Parte seconda, relativa al Programma operativo, nell'ambito del capitolo dedicato alla competitività, riserva un apposito paragrafo al « *Miglioramento della regolamentazione* » e che, al riguardo, si precisa da un lato che « *il miglioramento della regolamentazione (regolamentazione intelligente) sarà considerato una priorità continua* » e, dall'altro, che « *sarà altresì attribuita importanza al miglioramento dell'adozione e dell'attuazione del programma di semplificazione attuale* »;

rilevato che la relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea dedica un apposito paragrafo alle « *questioni generali riguardanti la partecipazione dell'Italia al processo di integrazione europea* » e che, in tale ambito, sottolineata l'importanza del progetto di legge di riforma della legge n. 11 del 2005, approvato dalla Camera ed ora all'esame del Senato (S. 2646), si precisa che la suddetta disciplina dovrebbe consentire « *il raggiungimento di un regime ottimale che, collegando organicamente e sistematicamente la fase ascendente con quella discendente, consenta una miglior attuazione degli obblighi europei* » e si rimarca l'importanza di taluni strumenti e meccanismi previsti dall'ordinamento interno finalizzati ad accrescere la partecipazione delle Regioni e delle Province autonome nella formazione degli atti dell'Unione europea;

preso atto che la relazione — secondo la logica dell'integrazione sistematica tra fase ascendente e fase discendente del diritto europeo — sul piano dell'attuazione del diritto dell'Unione Europea, richiama taluni strumenti (introdotti dal richiamato testo unificato di riforma della legge n. 11 del 2005, sul quale il Comitato ha già avuto modo di pronunciarsi) finalizzati ad un più celere recepimento del diritto europeo, quali l'anticipazione della scadenza del termine per l'esercizio della delega di due mesi rispetto al termine di recepimento fissato dalle singole direttive e l'introduzione di due distinti strumenti legislativi finalizzati al recepimento della normativa adottata dall'Unione europea (la « legge di delegazione europea » e la « legge europea ») che vanno a sostituire la legge comunitaria;

per quanto concerne il Programma di lavoro della Commissione per il 2011, invita la XIV Commissione a tenere conto, nella relazione da presentare all'Assemblea, delle seguenti considerazioni, relativamente alle parti di competenza del Comitato:

sotto il profilo della valutazione di impatto:

auspica che sia data attuazione all'intendimento di sottoporre al Comitato per la valutazione di impatto il più ampio numero possibile di proposte di decisione della Commissione e che, in assenza di un parere favorevole di tale organo, esse non vengano presentate;

valuta favorevolmente il rafforzamento della strategia di consultazione della Commissione che, a regime, consentirà alle parti interessate di partecipare alla formazione del *corpus normativo* ad uno stadio più precoce.

In relazione al complesso degli strumenti creati dalla Commissione nell'ambito della « regolamentazione intelligente »:

ribadisce l'importanza delle relazioni interistituzionali per il raggiungimento degli obiettivi perseguiti; in questo quadro auspica che la Camera dei deputati sia costantemente aggiornata sui progressi registrati nei diversi ambiti, anche al fine di utilizzare l'esperienza maturata a livello comunitario in connessione con le analoghe problematiche che le istituzioni nazionali stanno affrontando;

per quanto concerne il Programma del Consiglio dell'Unione europea e la Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea relativa all'anno 2011, non ritiene di formulare specifiche considerazioni in relazione ai profili di competenza del Comitato.

PARERE DELLA I COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI)

La I Commissione,

esaminati, per gli aspetti di propria competenza, il Programma legislativo e di lavoro della Commissione europea per l'anno 2011 (COM(2010)623 def.), la Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea relativa all'anno 2011 (doc. LXXXVII-*bis*, n. 1) e il Programma di 18 mesi del Consiglio dell'Unione europea presentato dalle Presidenze polacca, danese e cipriota (11447/11);

rilevato che la Commissione europea sta lavorando o ha preannunciato di voler lavorare: ad un nuovo quadro giuridico in materia di confisca e recupero dei proventi di reato; al rafforzamento dell'Agenzia europea per la sicurezza delle reti e dell'informazione (ENISA); alla realizzazione di un Sistema informativo Schengen di seconda generazione (SIS II) e al possibile miglioramento della *governance* di Schengen attraverso l'individuazione di un meccanismo che permetta all'Unione di gestire sia le situazioni in cui uno Stato membro non adempie l'obbligo di controllare la propria sezione di frontiera esterna, sia quelle in cui un tratto particolare della frontiera esterna diventa oggetto di pressione inaspettata e grave a seguito di eventi esterni; alla modifica del meccanismo di valutazione Schengen con il coinvolgimento di esperti degli Stati membri e di FRONTEX, sotto la direzione della Commissione stessa; alla modifica del Codice frontiere Schengen e della Convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen; a proposte di direttiva sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi per motivi di lavoro stagionale e nell'ambito di trasferimenti intrasocietari; alla possibile introduzione di un sistema di preautorizzazione all'ingresso nel territorio UE per cittadini di paesi terzi, da ottenere prima della partenza; al miglioramento della collaborazione tra Stati membri limitrofi per il controllo delle frontiere esterne attraverso un migliore scambio di informazioni operative e, se possibile, allo sviluppo di un sistema europeo di guardie di frontiera; al miglioramento degli istituti di accoglienza e tutela dei minori non accompagnati;

preso atto degli impegni annunciati dal Governo nella Relazione programmatica 2011 per: il sostegno alle proposte normative del-

l'Unione europea finalizzate al controllo delle frontiere interne ed esterne; la promozione di iniziative comuni di contrasto dell'immigrazione irregolare e in particolare lo sviluppo di una strategia di gestione integrata delle frontiere esterne, nonché di un'azione comune di rimpatrio dei cittadini extracomunitari entrati illegalmente nel territorio dell'Unione; la lotta al terrorismo, con particolare riguardo ai fenomeni di radicalizzazione, e la lotta alla criminalità organizzata attraverso un rinnovato impegno in materia di confisca e recupero dei proventi illeciti; il rafforzamento dell'Agenzia europea per la sicurezza delle reti e dell'informazione (ENISA); la costituzione del Sistema d'Informazione Schengen di seconda generazione (SIS II); la costituzione di un dispositivo di tutela dei minori non accompagnati e scomparsi; la costituzione del Sistema d'Informazione Visti (VIS), finalizzato alla semplificazione delle richieste di visto, al contrasto della falsificazione documentale e alla facilitazione dei controlli in frontiera; la costituzione del Sistema europeo di asilo fondato sul principio della solidarietà tra Stati membri; il superamento dei divari di genere e l'affermazione delle pari opportunità; il contrasto alla violenza di genere e contro le donne e i minori;

sottolineato, in particolare, che in materia di lotta all'immigrazione clandestina e gestione delle frontiere, il Governo ritiene essenziale continuare a porre l'accento sulla necessità di un costante impegno comune nella gestione dei flussi migratori nell'area mediterranea, da affrontare in un'ottica ispirata ai principi di solidarietà tra Stati membri e di cooperazione con i Paesi terzi di origine e di transito dei migranti; nell'ambito della gestione delle frontiere esterne, il Governo ritiene necessario aumentare la capacità d'azione di FRONTEX sia nel bacino mediterraneo che ai confini orientali dell'Unione europea; nell'ambito delle cosiddette « 29 misure » del Consiglio dell'Unione Europea adottate nel mese di febbraio 2010, l'Italia si è assunta, unitamente alla Francia, la responsabilità dell'esecuzione della misura n. 17, volta al contrasto dell'immigrazione illegale anche attraverso la realizzazione di pattuglie congiunte marittime;

richiamato il documento finale approvato dalla Commissione affari costituzionali il 23 giugno 2011 al termine dell'esame della proposta di regolamento volta a modificare alcune disposizioni del Codice frontiere Schengen e della Convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen (COM(2011)118);

considerato infine che, secondo il Programma di 18 mesi del Consiglio dell'Unione europea presentato dalle future presidenze polacca, danese e cipriota, con riferimento ai prossimi 18 mesi (dal 1° luglio 2011 al 31 dicembre 2012), queste ultime: intendono impegnarsi per l'istituzione, in materia di sicurezza interna, di un modello europeo di scambio delle informazioni (EIXM) che tenga conto della necessità di assicurare la protezione dei dati personali; attribuiscono carattere prioritario alla lotta contro la tratta degli esseri umani; in materia di semplificazione, intendono verificare se è stato conseguito l'obiettivo di ridurre del 25 per cento entro il 2012

l'onere amministrativo derivante dalla legislazione dell'UE che grava sulle imprese europee e riservare particolare attenzione alle valutazioni d'impatto nel processo decisionale, in speciale modo attraverso l'attuazione dell'accordo interistituzionale «Legiferare meglio»; si impegnano a dare particolare attenzione al tema della parità tra uomini e donne e alla lotta a tutte le forme di discriminazione, promuovendo l'integrazione di genere anche nel contesto della strategia Europa 2020 che ha stabilito l'obiettivo di un tasso di occupazione del 75 per cento per le donne e gli uomini e ispirandosi alla strategia della Commissione per la parità tra donne e uomini (2010-2015) e al Patto europeo per la parità di genere; continueranno inoltre a lavorare alla 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 e si impegnano per far progredire l'inclusione sociale e economica dei gruppi emarginati, in linea con gli impegni assunti dal Consiglio negli ultimi anni,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) appare necessario che l'adesione dell'Unione europea alla Convenzione europea per i diritti dell'uomo non modifichi le competenze dell'Unione definite dai Trattati;

b) ai fini del rafforzamento della sicurezza interna dell'Unione europea, occorre sostenere forme di cooperazione con i paesi terzi maggiormente a rischio rispetto alla propaganda terroristica e con i paesi terzi nei quali è maggiormente presente la criminalità organizzata;

c) in materia di immigrazione — anche con riferimento alla proposta preannunciata dalla Commissione europea nella comunicazione presentata su questa materia il 4 maggio 2011 per la istituzione di un meccanismo che permetta all'Unione europea di gestire sia le situazioni in cui uno Stato membro non adempie l'obbligo di controllare la propria sezione di frontiera esterna, sia quelle in cui un tratto particolare della frontiera esterna diventa oggetto di pressione inaspettata e grave a seguito di eventi esterni — appare essenziale prevedere la partecipazione diretta dell'Unione europea al controllo delle frontiere su richiesta dello Stato membro, anche attraverso il rafforzamento di Frontex, e stabilire sanzioni nei confronti degli Stati che non controllano le frontiere;

d) occorre altresì prevedere la partecipazione, anche sotto il profilo finanziario, dell'Unione europea alle operazioni di rimpatrio degli stranieri entrati illegalmente sul territorio di uno Stato membro;

e) con riferimento alla proposta di regolamento volta a modificare alcune disposizioni del Codice frontiere Schengen e della

Convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen (COM(2011)118), appare necessario confermare l'obbligo, per lo straniero, di dichiarare la propria presenza sul territorio di uno Stato membro;

f) appare opportuno prevedere sanzioni in caso di inosservanza, da parte di uno Stato membro, dei doveri di solidarietà e cooperazione in materia di lotta all'immigrazione e controllo delle frontiere, nonché prevedere l'adozione di programmi di assistenza tecnica tra l'Unione europea e gli Stati membri;

g) si preveda l'istituzione di un meccanismo di reinsediamento dei rifugiati tra gli Stati membri avente carattere obbligatorio, e non volontario, e si pongano i relativi costi a carico dell'Unione europea.

PARERE DELLA II COMMISSIONE PERMANENTE (GIUSTIZIA)

La II Commissione,

esaminati il programma di lavoro della Commissione per l'anno 2011, il programma di 18 mesi delle Presidenze polacca, danese e cipriota (11447/11) e la relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, relativa all'anno 2011,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA III COMMISSIONE PERMANENTE (AFFARI ESTERI E COMUNITARI)

La III Commissione,

concluso l'esame congiunto del Programma di lavoro della Commissione per il 2011 (COM(2010)623 def.), del Programma di 18 mesi delle Presidenze polacca, danese e cipriota (11447/11) e della Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, relativa all'anno 2011 (Doc. LXXXVII-bis, n. 1), assegnati alla Commissione Politiche dell'Unione europea per l'esame ai sensi dell'articolo 126-ter del Regolamento;

rilevato che l'esame congiunto dei citati documenti, in linea con il dettato del nuovo articolo 15 della legge n. 11 del 2005, ha realizzato l'auspicio, più volte formulato dalla Commissione, di esaminare separatamente dalla legge comunitaria gli orientamenti programmatici del Governo sulle politiche dell'Unione europea;

osservato, tuttavia, che la portata di tale novità è attenuata dalla intempestiva presentazione dei documenti in esame da parte del Governo al Parlamento, con conseguente lacunosità sul piano del merito, resa evidente dagli sviluppi della situazione internazionale soprattutto nel quadrante mediterraneo;

sottolineata la genericità che contraddistingue i documenti in esame, nonché la loro formulazione in un linguaggio marcatamente burocratico, che tende ad offuscare le questioni politiche in essi evocate;

considerato prioritario approfondire – nell'ottica della revisione della Politica europea di vicinato (PEV) – la riflessione sul ruolo dell'UE a fronte della situazione in evoluzione nel Mediterraneo, anche alla luce del fallimento dell'Unione per il Mediterraneo ed il conseguente stallo del Partenariato di Barcellona, nonché sulle prospettive del rafforzamento del partenariato con la NATO e con la Russia;

valutata carente l'analisi sulla portata del negoziato di adesione della Turchia, questione decisiva per il futuro dell'Unione, malgrado l'annuncio di un nuovo slancio che incoraggi la Turchia a procedere nelle riforme e a raggiungere una soluzione globale al problema con Cipro, nel quadro dell'Agenda di Salonicco;

ritenuta meritevole di approfondimento l'illustrazione degli sviluppi in seno al Servizio europeo per l'azione esterna, soprattutto in merito all'adeguatezza della presenza al suo interno di funzionari diplomatici italiani, anche in vista della presentazione da parte dell'Alto Rappresentante entro il 2011 al Parlamento europeo e al Consiglio di una relazione sul funzionamento del SEAE, preliminare alla revisione della decisione relativa allo stesso SEAE nel 2013;

richiamata la delicata fase per le scelte dell'Italia e dell'Unione europea in materia di *governance* economica e monetaria, che imporrebbero un chiarimento sugli sviluppi delle determinazioni assunte dal Consiglio europeo svoltosi il 23 e 24 giugno scorsi, soprattutto sulle prospettive finanziarie 2013-2020, sui temi del debito pubblico e del debito privato e sugli obiettivi di miglioramento del saldo netto della contribuzione all'Unione;

considerato che in particolare il Programma di diciotto mesi delle presidenze polacca, danese e cipriota manifesta una visione di politica estera tendenzialmente appiattita, che non valorizza la cifra impressa da ciascuna presidenza di turno ed evidenzia l'assenza di un programma della presidenza permanente dell'Unione europea, funzionale a confermare l'impostazione prevalentemente intergovernativa che ad oggi caratterizza l'Unione europea;

sottolineato, infine, che, malgrado i progressi raggiunti nel recepimento delle direttive e nella limitazione delle infrazioni, l'elevato numero delle procedure giunte al deferimento alla Corte di giustizia ovvero a sentenza, con le conseguenze sul piano finanziario, nel contesto di una cruciale fase di passaggio per l'Unione europea, richiederebbe di porre rimedio alla perdurante assenza del Ministro per le politiche europee,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) la rinnovata attenzione dell'UE al Mediterraneo, testimoniata dalle recenti Comunicazioni della Commissione europea relative al partenariato per la democrazia e la prosperità condivisa (COM(2011)200) ed alla nuova risposta ad un vicinato in mutamento (COM(2011)303), impone l'avvio di una riflessione critica sulla PEV anche al fine di considerare l'opportunità di rafforzare gli aspetti operativi e finanziari del Partenariato euro mediterraneo;

b) l'evoluzione della situazione internazionale, con particolare riferimento alla vicenda libica, richiede una maggiore responsabilizzazione dell'UE nella gestione della sicurezza internazionale, sviluppando finalmente la difesa comune, come previsto dal Trattato di Lisbona, e affrontando con decisione la soluzione dei nodi ancora irrisolti che ancora bloccano la piena sinergia con la NATO;

c) il rafforzamento del partenariato strategico con la Federazione russa costituisce un obiettivo prioritario per le prossime presidenze dell'UE, affinché le relazioni euro-russe possano collocarsi su un piano di crescente integrazione, in una visione coordinata ed unitaria di tutte le dimensioni in cui si articolano;

d) occorre promuovere un rilancio del processo di allargamento, cogliendo il momento positivo dell'ingresso della Croazia nell'Unione europea;

e) si sottolinea che il processo di riforma della *governance* economica europea deve essere solidamente fondato sui vincoli di solidarietà politica tra gli Stati membri dell'Unione.

PARERE DELLA IV COMMISSIONE PERMANENTE (DIFESA)

La IV Commissione,

esaminati, per le parti di competenza, il Programma di lavoro della Commissione europea per il 2011, il Programma di 18 mesi delle Presidenze polacca, danese e cipriota e la Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea relativa all'anno 2011;

ricordato preliminarmente che, ai sensi dell'articolo 15 della legge n. 11 del 2005, come modificato dalla legge comunitaria 2009, la citata relazione programmatica deve essere trasmessa entro il 31 dicembre di ciascun anno, in quanto reca l'indicazione degli obiettivi, delle priorità e degli orientamenti che il Governo intende seguire a livello europeo nel corso dell'anno successivo;

rilevato che, in sede di prima applicazione, la medesima relazione è invece pervenuta alle Camere in sensibile ritardo rispetto al termine stabilito e che ciò è suscettibile di attenuare la portata dello strumento programmatico in questione;

preso atto dei contenuti della relazione programmatica per il 2011 circa:

a) l'obiettivo di accrescere il ruolo, la visibilità e il peso dell'Italia nelle missioni dell'Unione europea in aree di crisi, sia nei teatri operativi sia negli organi di comando e pianificazione strategica, compatibilmente con il quadro finanziario complessivo e le esigenze di contenimento della spesa pubblica;

b) l'impegno italiano nell'implementazione delle linee guida del Trattato in materia di sicurezza e difesa europea (PCSD), e nel processo di istituzione di una Cooperazione Strutturata Permanente e di consolidamento dell'Agenzia europea della Difesa (EDA);

c) l'impegno — nel contesto della PCSD — a continuare a sostenere le operazioni che la vedono attualmente impegnata, mentre per quelle ulteriori che si dovessero prospettare, l'Italia valuterà un proprio intervento sulla base delle risorse disponibili e degli interessi geostrategici nazionali, al fine di contribuire a rafforzare il ruolo dell'UE quale protagonista globale;

considerato che, nel medesimo documento, il Governo ribadisce la necessità di attuare una politica di sinergie tra settore civile e militare, rafforzando altresì il partenariato e la massima cooperazione tra l'Unione europea e la NATO;

preso atto che nel Programma di lavoro per il 2011, e nel Programma di 18 mesi delle Presidenze polacca, danese e cipriota non vi sono aspetti di specifica competenza della Commissione Difesa;

valutato positivamente la stretta collaborazione della Commissione europea con le altre istituzioni comunitarie e i Parlamenti nazionali, per garantire che le iniziative che intende promuovere nel periodo di riferimento poggino su un solido consenso;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA V COMMISSIONE PERMANENTE

(BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE)

La V Commissione,

esaminati, per le parti di propria competenza, il Programma di lavoro della Commissione per il 2011 (COM(2010)623 def.), il Programma di 18 mesi delle Presidenze polacca, danese e cipriota per il periodo 1° luglio 2011-31 dicembre 2012 (11447/11) e la Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, relativa all'anno 2011 (Doc. LXXXVII-bis, n. 1);

richiamato il parere espresso il 1° marzo 2011 sulla Relazione sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea nel 2009 (Doc. LXXXVII, n. 3), nel quale aveva espresso l'auspicio che il Governo sottoponesse tempestivamente alle Camere la relazione recante l'indicazione delle sue priorità per il 2011, in modo da consentire l'esame congiunto di detta relazione e del programma di lavoro della Commissione europea per il 2011, già presentato nel novembre 2010, secondo quanto indicato nel parere della Giunta per il regolamento della Camera del 14 luglio 2010;

rilevato che l'esame dei documenti interviene al termine del primo semestre dell'anno di riferimento e che, pertanto, la valenza programmatica dei primi due documenti risulta sensibilmente affievolita, dal momento che il programma di lavoro della Commissione risulta in buona misura già attuato;

preso atto che il ritardo nella trasmissione della relazione programmatica è dovuto alla circostanza che essa è la prima relazione adottata in attuazione del nuovo testo dell'articolo 15 della legge 4 febbraio 2005, n. 11, come sostituito dal comma 1 dell'articolo 8 della legge 4 giugno 2010, n. 96, e che il carattere innovativo della relazione ha richiesto un non facile lavoro preparatorio, suscettibile di affinamenti anche in relazione alle indicazioni che potranno pervenire a seguito del suo esame parlamentare;

ritenuto che, nell'ambito del programma di 18 mesi che troverà applicazione a partire dal 1° luglio prossimo, dovrà trovare uno spazio adeguato la valutazione degli effetti delle politiche di bilancio adottate in seguito alla crisi economica, finanziaria e dei debiti sovrani, al fine di evitare che la condivisibile esigenza di avviare una riduzione costante e progressiva del deficit e del debito pubblico degli Stati membri si ponga in contrasto con l'obiettivo, parimenti rilevante e prioritario anche al fine di assicurare un esito positivo del processo di risanamento dei conti pubblici, di promuovere una maggiore crescita economica;

ritenuto che, a tal fine, ferma restando la necessità di introdurre a livello nazionale le riforme strutturali e per incrementare la competitività allo scopo di realizzare le condizioni per una crescita sostenibile, l'Unione europea, accanto alla politica di bilancio comune che assume carattere sempre più cogente per gli Stati membri condizionandone in maniera determinante la politica economica, dovrà sviluppare una politica per la crescita che si sostanzia in concrete iniziative da assumere anche a valere sulle risorse del bilancio della stessa Unione ovvero introducendo deroghe mirate al Patto di stabilità e crescita;

richiamato, per quanto attiene ai contenuti della relazione programmatica, il documento finale approvato dalle Commissioni V e XIV della Camera dei deputati, in ordine alle sei proposte di atti normativi dell'Unione europea volti a riformare la *governance* economica europea, attualmente all'esame del Parlamento europeo e del Consiglio;

considerata la rilevanza del negoziato sulla riforma del bilancio dell'Unione europea, avviato con la presentazione il 29 giugno 2011 di un pacchetto di proposte della Commissione europea, tra le quali rilevano in particolare la proposta di regolamento per il nuovo Quadro finanziario pluriennale 2014-2020 e la proposta di decisione sul sistema delle risorse proprie dell'Unione, nonché della connessa discussione sulla riforma della politica di coesione;

valutata l'opportunità di procedere nel percorso di armonizzazione dei regimi fiscali degli Stati membri;

osservato che l'invecchiamento della popolazione dell'Unione europea determina rilevanti ricadute sulla competitività dell'economia dei sistemi produttivi e sulla sostenibilità delle finanze pubbliche degli Stati membri, con particolare riferimento all'incremento della spesa previdenziale ed assistenziale;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) sia richiamata l'attenzione del Governo sull'esigenza di sottoporre alle Camere la relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea per il 2012, entro il termine stabilito dall'articolo 15 della legge 4 febbraio 2005, n. 11, consentendo in tal modo di procedere tempestivamente all'esame congiunto di detta relazione e del programma di lavoro della Commissione europea per il medesimo anno;

2) con riferimento alla revisione delle prospettive finanziarie per il periodo successivo al 2013, sia assicurato, nell'ambito del raccordo tra il tavolo di coordinamento costituito presso il Ministero degli affari esteri e il Parlamento, un adeguato coinvolgimento delle Commissioni bilancio dei due rami del Parlamento. A questo scopo è essenziale che