

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **LXXXVII-bis**
n. **1-A**

RELAZIONE DELLA XIV COMMISSIONE

(Politiche dell'Unione europea)

(Relatore: **PESCANTE**)

SULLA

**RELAZIONE PROGRAMMATICA SULLA PARTECIPAZIONE
DELL'ITALIA ALL'UNIONE EUROPEA PER L'ANNO 2011
(DOC. LXXXVII-BIS, N. 1)**

E SUL

**PROGRAMMA DI LAVORO DELLA COMMISSIONE EUROPEA
PER IL 2011 (COM(2010)623 def.)**

E SUL

**PROGRAMMA DI 18 MESI DEL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA
PRESENTATO DALLE PRESIDENZE POLACCA,
DANESE E CIPRIOTA (11447/11)**

Approvata dalla Commissione il 5 settembre 2011

Presentata alla Presidenza il 5 settembre 2011

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

La Commissione Politiche dell'Unione europea e, per le parti di rispettiva competenza, le altre Commissioni permanenti e il Comitato per la legislazione, hanno operato un esame approfondito e articolato della Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'UE per il 2011, del Programma di lavoro della Commissione europea per il 2011 e del Programma del trio di Presidenze polacca, danese e cipriota.

L'esame di tali documenti è stato svolto per la prima volta in modo congiunto nell'ambito di una vera e propria sessione interamente dedicata alla valutazione e al confronto tra le priorità delle Istituzioni europee e quelle del Governo per l'anno in corso, in esito alla quale la Camera potrà definire indirizzi generali per l'azione dell'Italia a livello europeo.

Questa nuova procedura è il frutto della combinazione di modifiche legislative, operate in seguito ad emendamenti approvati dalla nostra Commissione, cui, sempre su sollecitazione della XIV Commissione ha fatto seguito l'intervento della Giunta per il regolamento della Camera.

L'articolo 15 della legge n. 11 del 2005 – integralmente sostituito dalla legge comunitaria per il 2009 ha disposto infatti la presentazione, in luogo di un'unica relazione annuale, di due distinte relazioni:

una relazione 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;

una relazione di rendiconto, da presentare entro il 31 gennaio di ogni anno,

delle attività svolte dal Governo nell'anno precedente con indicazione del seguito dato agli indirizzi del Governo.

La Giunta per il regolamento della Camera, nel parere del 14 luglio 2010, ha quindi disposto che la relazione « programmatica » sia oggetto di esame congiunto con gli strumenti di programmazione legislativa e politica delle Istituzioni europee, secondo la procedura già delineata a questo scopo dalla Giunta per il Regolamento il 9 febbraio 2000; la relazione di rendiconto continuerà invece ad essere esaminata congiuntamente con il disegno di legge comunitaria, secondo il disposto di cui all'articolo 126-ter del Regolamento.

L'introduzione della nuova sessione « programmatica » intende colmare una lacuna manifestatasi con evidenza nelle ultime legislature: l'assenza di un grande ed approfondito dibattito in Parlamento sull'andamento generale del processo di integrazione e sul ruolo che nel suo ambito il nostro Paese può e deve svolgere.

Nella legislatura in corso si è addirittura configurato un paradosso: mentre, grazie al ruolo di impulso della XIV Commissione, tutte le iniziative legislative e non legislative dell'UE, sono state oggetto di uno specifico esame da parte delle commissioni competenti, con una crescita esponenziale del numero di atti di indirizzo adottati dalla Camera, sono state rare e frammentarie le occasioni per discutere nel loro complesso delle grandi priorità strategiche e, più in generale, dello stato e delle prospettive dell'Unione.

Per un verso, infatti, l'esame degli strumenti di programmazione politica e legislativa dell'UE, che pur si sarebbe prestato a questo scopo, si è svolto spesso in modo

tardivo, senza una costante interlocuzione con il Governo; per altro verso, la vecchia relazione annuale del Governo — anche per il ritardo sistematico nella sua trasmissione e nel suo esame, determinato dall'abbinamento con la legge comunitaria e per la pessima qualità redazionale — si è rivelato di scarsa utilità, contenendo indicazioni scarse ed obsolete sulla posizione e gli orientamenti del Governo.

La nuova sessione europea mira a consentire, attraverso l'esame contestuale ed incrociato dei documenti programmatici del Governo e delle Istituzioni europee da parte di tutti gli organi della Camera, commissioni permanenti e Assemblea, lo sviluppo di un ampio dibattito, esteso anche alle parti sociali, alle categorie produttive e a tutti gli altri soggetti interessati.

Una discussione articolata e approfondita in Parlamento delle priorità politiche dell'UE e di quelle nazionali è infatti uno strumento di estrema utilità non solo per definire gli indirizzi dell'azione del Governo nell'anno di riferimento ma anche per promuovere un dibattito nel Paese sui principali sviluppi dell'UE.

Alla luce della crisi di fiducia che ha caratterizzato il rapporto tra opinione pubblica europea e Unione europea — culminata nell'esito negativo dei referendum sul trattato costituzionale prima e su quello di Lisbona poi — una piena conoscenza e valutazione del quadro complessivo degli obiettivi e delle azioni previste dalle istituzioni rimuoverebbe molti fattori di criticità. Al tempo stesso, le istituzioni stesse acquisirebbero un *feedback* in merito alla posizione dei parlamenti nazionali e dei cittadini sulle proprie linee di azione e i cittadini stessi comprenderebbero meglio il valore aggiunto che l'Unione europea può assicurare di fronte a problemi globali.

Non a caso la Camera dei deputati ha promosso in più occasioni, in diverse sedi di cooperazione interparlamentare, di rendere « istituzionale » l'esame del programma legislativo della Commissione da parte dei Parlamenti nazionali, anche mediante una discussione simultanea nelle varie assemblee. Tale proposta — che ha ricevuto sinora un'applicazione solo par-

ziale — è stata rilanciata dalla delegazione della XIV Commissione anche in seno alla COSAC, proponendo che le riunioni del primo e del secondo semestre di ogni anno siano concentrate ad una discussione, rispettivamente, della strategia politica annuale e a quello del programma di lavoro della Commissione.

È fondamentale perché la sessione programmatica sia efficace che essa si collochi in una fase precoce del ciclo decisionale dell'UE, in cui non si siano ancora cristallizzate in documenti specifici molte delle scelte regolative della Commissione europea e non si siano definite in modo netto le posizioni negoziali delle altre Istituzioni e degli Stati membri.

In questa fase la possibilità di riportare gli esiti del dibattito parlamentare nazionale nella formazione delle scelte europee è amplificata.

Va purtroppo rilevato che quest'anno l'esame dei documenti programmatici giunge all'attenzione della Camere con forte ritardo, pregiudicando in misura significativa la potenzialità delle innovazioni procedurali introdotte.

La relazione programmatica per il 2011 è stata soltanto trasmessa alle Camere il 19 maggio 2011, quasi cinque mesi dopo la scadenza del termine previsto dal richiamato articolo 15 della legge n. 11 del 2005. Questo ritardo, sia pure indirettamente, giustificato nella premessa della stessa relazione in relazione al non facile lavoro di preparazione richiesto dalla prima applicazione della nuova disciplina, ha determinato l'avvio della nuova sessione europea per il 2011 a metà dell'anno in corso, anziché all'inizio, come la natura stessa della sessione richiederebbe, per le ragioni indicate in precedenza.

È stata così significativamente pregiudicata l'utilità dell'esame del programma di lavoro della Commissione, presentato già nello scorso ottobre e oramai in buona misura già attuato. Va quindi ribadita la necessità che le prossime relazioni siano trasmesse nel rigoroso rispetto dei termini previsti dalla legge.

Occorre, pertanto, ribadire l'esigenza che la relazione programmatica del Go-

verno sia trasmessa alle Camere entro il termine del 31 dicembre di ogni anno previsto dalla legge n. 11 del 2005 in modo da consentire l'avvio ad inizio anno della sessione programmatica; ciò anche in considerazione del fatto che il programma di lavoro della Commissione europea è presentato generalmente alla fine di ottobre o all'inizio di novembre.

Alla luce delle considerazioni sopra formulate e dei diversi periodi di riferimento dei documenti programmatici esaminati, la XIV Commissione non ha ritenuto utile operare quest'anno un confronto sistematico tra le specifiche indicazioni contenute in ciascuno di essi.

È stata invece privilegiata l'analisi delle priorità del Governo e delle Istituzioni europee in merito ad alcuni settori o questioni di particolare rilievo per il processo di integrazione e per la partecipazione italiana all'Unione europea.

Struttura e contenuti della relazione programmatica.

La relazione programmatica, pur essendo nel suo complesso, conforme alle previsioni della legge n. 11 del 2005 e pur costituendo, in linea generale, un progresso rispetto alla vecchia relazione annuale, presenta diversi aspetti critici che ne riducono l'utilità ai fini dell'esame parlamentare.

In senso positivo, va rilevato che il documento indica, per quasi tutte le politiche e per i profili istituzionali e generali del processo d'integrazione europea, sia pure in termini a volte generici gli obiettivi e le azioni dell'UE che il Governo considera prioritari.

Di grande rilevanza è l'indicazione degli strumenti di coordinamento apprestati per assicurare, attraverso il contributo di tutte le amministrazioni interessate, la formazione e la difesa della posizione nazionale su dossier complessi, come la riforma del bilancio dell'Unione europea.

Particolarmente accurata è anche la sezione sulle strategie di comunicazione del Governo per il 2011 in relazione alle

attività dell'Unione e alla partecipazione ad essa dell'Italia, che risponde non soltanto al dettato dell'articolo 15 della legge n. 11 del 2005 ma anche agli indirizzi più volte espressi dalla Camera.

In senso negativo va anzitutto sottolineato che la relazione indica soltanto per alcuni settori gli orientamenti del Governo in merito alle specifiche iniziative avviate o preannunciate dalle Istituzioni europee; le sezioni relative ad alcune politiche si risolvono addirittura in una mera elencazione delle attività in corso a livello europeo, senza alcuna valutazione in merito alla loro rilevanza per l'Italia. Nel corso dell'esame presso la XIV Commissione è emerso come in taluni casi tali lacune siano indice dell'assenza nelle amministrazioni interessate di una chiara posizione sulle attività dell'UE.

A questo riguardo va ribadita l'esigenza che il nostro Paese partecipi in modo sistematico ed efficace ai comitati e gruppi di lavoro del Consiglio e, più in generale, alla preparazione e negoziazione delle iniziative legislative e non legislative a livello europeo.

In secondo luogo, le varie sezioni del documento sono redatte secondo un approccio ed un metodo notevolmente differente da settore a settore, che rende non agevole la lettura e l'analisi.

Un terzo e più rilevante problema discende dal fatto che la relazione, sia nel caso in cui indica gli orientamenti del Governo relativi alle singole politiche o iniziative, sia in assenza di tali indicazioni, tiene conto solo in modo occasionale degli indirizzi già definiti in relazione a numerose questioni o progetti legislativi dalle Camere.

È il caso della riforma del bilancio e della politica di coesione e della nuova *governance* economica, su cui la Camera e il Senato hanno definito a più riprese, nelle varie fasi del processo decisionale europeo, indirizzi puntuali. Si tratta di un approccio che non corrisponde a quanto previsto dall'articolo 4-*bis* della legge 11 del 2005, in base al quale Governo assicura che la posizione rappresentata dall'Italia nelle sedi decisionali dell'Unione europea tenga

conto degli indirizzi definiti dalle Camere. Il comma 2 del medesimo articolo pone peraltro in capo al Presidente del Consiglio dei Ministri ovvero al Ministro per le politiche europee l'obbligo di riferire regolarmente alle Camere del seguito dato agli indirizzi parlamentari e di trasmettere una relazione semestrale al riguardo. Tali obblighi non sono stati sinora adempiuti, rischiando di vanificare la crescita esponenziale dell'intervento della Camera e del Senato nella formazione delle politiche europee.

Appare in ogni caso necessario impegnare il Governo affinché la relazione programmatica non costituisca un adempimento rituale e indichi in modo chiaro gli orientamenti del Governo per ciascuna grande politica e per le principali iniziative legislative.

Ciò non soltanto allo scopo di assicurare che la Camera intervenga in una fase precoce del processo decisionale europeo ma anche di assicurare che il Governo, in tutte le sue articolazioni, operi una riflessione coerente sugli obiettivi e gli strumenti della propria azione complessiva a livello europeo.

Il corretto adempimento degli obblighi connessi alla presentazione della relazione programmatica può, in altri termini, risolvere un ulteriore profilo di criticità emerso in merito alla partecipazione dell'Italia all'UE: l'assenza di una cornice strategica per l'intervento nelle varie sedi decisionali europee, in grado di inserire i singoli dossier in una chiara scala di priorità per l'interesse nazionale.

Più in generale, cogliendo anche l'occasione della nomina di un nuovo Ministro per le politiche europee, occorre rafforzare il raccordo tra Camere e Governo affinché l'intervento delle Camere in fase ascendente diventi l'occasione per facilitare una sintesi degli interessi in gioco ai fini della formazione delle posizioni nazionali.

Ciò postula anzitutto una sistematica partecipazione di rappresentanti dei ministeri competenti alle sedute degli organi parlamentari e la predisposizione di relazioni tecniche sui progetti delle Istituzioni

europee di maggiore rilevanza o oggetto dell'esame parlamentare.

L'impostazione del programma di lavoro della Commissione e del programma del Trio di Presidenze del Consiglio.

Il programma di lavoro della Commissione e il programma del Trio di Presidenze del Consiglio sono redatti secondo un'impostazione ed una tecnica redazionale profondamente differenziate, in ragione della diversa natura e finalità dei due documenti e delle competenze delle Istituzioni da cui provengono.

Ciò premesso, entrambi i documenti recano un'indicazione puntuale e, in alcuni punti, articolata e ben motivata degli obiettivi politici e delle iniziative che si intendono adottare per il rispettivo periodo di riferimento.

I due strumenti programmatici consolidano la scelta — già manifestatasi negli ultimi anni — di un approccio pragmatico ed operativo, evitando, soprattutto nel caso della Commissione, impegni generici e non circostanziati.

Tale impostazione va considerata con estremo favore in quanto amplifica l'utilità dei documenti programmatici ai fini della identificazione precoce — fondamentale per i parlamenti nazionali — delle iniziative e degli orientamenti che ciascuna delle due Istituzioni intende assumere nell'anno o nei diciotto mesi successivi.

Il programma delle tre Presidenze fornisce anche alcune indicazioni in merito alla linea politica generale e alla condotta negoziale del Trio nei diciotto mesi di riferimento; a ciò ha concorso in misura decisiva l'esame del programma della Presidenza polacca (secondo semestre 2011), illustrato con grande dettaglio dall'Ambasciatore polacco in Italia e caratterizzato da una indicazione ancora più puntuale della linea e delle priorità della stessa Presidenza.

Va tuttavia sottolineato che sia il programma della Commissione sia quello del Trio denunciano la mancanza di una visione strategica netta e ambiziosa in me-

rito alle grandi questioni che l'Unione dovrebbe affrontare.

Queste lacune sembrano riflettere, per un verso, la debolezza che l'azione delle Istituzioni europee registra in questa fase del processo di integrazione, cui si farà ampio riferimento nel prosieguo della relazione.

Per altro verso, occorre prendere atto che la funzione di indirizzo politico a livello europeo è stata oramai assunta — anche al di là della lettera dei Trattati — dal Consiglio europeo e dai sempre più frequenti vertici informali dei Capi di stato e di Governo dell'Unione o dell'area euro. Se l'iniziativa legislativa resta formalmente riservata, con poche eccezioni, alla Commissione, il varo delle grandi strategie politiche e regolative così come la definizione di accordi su questioni controverse tra gli Stati membri sono oramai rimesse alla massima istanza politica dell'Unione.

Queste tendenze delineano una pericolosa distorsione del quadro istituzionale stabilito dai trattati che risulta aggravata dal ruolo decisivo oramai riconosciuto, soprattutto in relazione alla costruzione della nuova *governance* europea e alla risposta alla crisi, alle indicazioni formulate da « direttori » o « assi », costituiti da due o tre grandi Paesi.

In tal modo si alterano irreversibilmente gli equilibri fissati dai trattati non soltanto in relazione ai rapporti tra le Istituzioni ma anche a quelli tra l'Unione e gli Stati membri e tra gli stessi Stati membri. Si affidano inoltre le sorti del processo di integrazione a scelte rispondenti a mere logiche di politica interna di alcuni Stati membri, negando alla radice i principi e i metodi dell'integrazione europea.

Sarebbe stato auspicabile che, reagendo apertamente a queste pretese, e avvalendosi del sostegno del Parlamento europeo, giustamente critico verso il ricorso a vertici, direttori ed altre sedi informali, la Commissione utilizzasse correttamente le sue prerogative per formulare, a partire dal programma di lavoro, in modo più ambizioso e decisivo indirizzi strategici da tradurre in proprie proposte normative.

Ciò avrebbe consentito alla Commissione stessa di verificare preventivamente l'eventuale sostegno dei parlamenti nazionali in merito ad iniziative di particolare rilevanza e di carattere innovativo, attribuendo ad esse maggiore autorevolezza ai fini della discussione nelle sedi intergovernative.

L'esame presso la Commissione politiche dell'Unione europea e le commissioni di settore.

La XIV Commissione ha svolto audizioni informali dell'Ambasciatore della Polonia in Italia, del Rappresentante permanente d'Italia presso l'Unione europea, del Capo dell'Ufficio di segreteria del Comitato interministeriale per gli affari comunitari europei (CIACE), della Conferenza dei Presidenti delle assemblee legislative delle regioni e delle province autonome, dell'UPI, dell'ANCI, di rappresentanti dei sindacati, di Confindustria e di Rete imprese.

Tutte le audizioni hanno fornito importanti elementi di conoscenza e di valutazione, anche grazie all'acquisizione di memorie accurate predisposte da gran parte dei soggetti auditi.

Di particolare utilità, sono state le audizioni dell'Ambasciatore polacco, per l'illustrazione dettagliata del programma della Presidenza prima ancora della sua formale presentazione, e quella di Rete imprese, per l'articolazione e la qualità delle valutazioni formulate e la definizione di proposte concrete e pragmatiche.

Alla luce degli elementi emersi nel corso delle audizioni, la XIV Commissione ha ritenuto opportuno concentrare l'esame della relazione programmatica e degli strumenti di programmazione politica e legislativa dell'UE sui seguenti aspetti:

lo stato complessivo e le prospettive del processo di integrazione europea, alla luce della prima applicazione del Trattato di Lisbona e delle difficoltà dell'Unione a rispondere alle grandi sfide globali;

la risposta dell'Unione europea alla crisi economica e finanziaria, con partico-

lare riferimento alla adeguatezza della nuova *governance* economica europea ad assicurare, per un verso la stabilità dell'area euro e a sostenere la crescita e l'occupazione. Una specifica attenzione è stata riservata in questo contesto alla prima applicazione in Italia del semestre europeo per il coordinamento *ex ante* delle politiche economiche;

la predisposizione del nuovo quadro finanziario pluriennale dell'Unione europea e le proposte, strettamente connesse, di riforma della politica di coesione e delle politiche agricole comuni;

l'azione esterna dell'Unione europea, con specifico riferimento alla politica di vicinato e, segnatamente, al rapporto con i Paesi della sponda sud del Mediterraneo e alle carenze nell'azione delle nuove figure istituzionali create nel settore dal Trattato di Lisbona;

le misure per le PMI nelle politiche europee, anche con riferimento all'Atto per il mercato interno;

i meccanismi di formazione della posizione italiana nel processo decisionale europeo, con particolare riferimento alla difficoltà per il nostro Paese di « fare sistema » rappresentando una posizione unitaria quando sono in gioco rilevanti interessi nazionali. In questo contesto è stata analizzata, in particolare, l'adeguatezza degli strumenti di raccordo tra Governo, da un lato, e le regioni, le autonomie locali e le categorie produttive e parti sociali dall'altro.

I pareri espressi dalle Commissioni di settore e dal Comitato per la legislazione — allegati alla presente relazione — contengono importanti indicazioni in merito all'intero ventaglio delle politiche europee nonché ad alcuni aspetti metodologici e procedurali relativi alla produzione normativa europea.

In coerenza con la natura degli strumenti di programmazione e con le finalità della sessione programmatica la presente relazione non mira alla definizione di indirizzi specifici ed esaustivi su ciascuna

politica dell'Unione ma intende piuttosto contribuire alla elaborazione di una cornice generale e coerente per l'azione dell'Italia a livello europeo.

Saranno pertanto esaminate le grandi questioni e politiche di natura trasversale, demandando alle singole commissioni permanenti, in sede di esame ex articolo 127 del Regolamento, la valutazione approfondita delle specifiche iniziative legislative e non legislative dell'Unione.

Stato e prospettive del processo di integrazione europea.

Nella relazione della XIV Commissione all'Assemblea sul programma legislativo 2010 si sottolineava come la crisi economica e, in misura minore, gli altri grandi problemi globali, quali i flussi migratori, il cambiamento climatico, la sicurezza energetica ponessero l'Unione europea di fronte a scelte decisive in grado di mutarne definitivamente il ruolo e la fisionomia in senso federale o di condannarla verso un inesorabile declino, con la riemersione di nazionalismi.

La presente relazione, ad oltre 12 mesi di distanza, conferma e precisa questa lettura, ribadendo, in particolare, come la fase critica attuale offra un'occasione irripetibile per un salto di qualità nel processo di integrazione verso una progressiva integrazione politica oltre che economica.

La combinazione delle innovazioni istituzionali previste dal Trattato di Lisbona e la pressione derivante dagli eventi epocali degli ultimi mesi sembrano infatti potenzialmente idonei a liberare l'Unione dal paradosso di cui è prigioniera: non riuscire ad agire in modo adeguato e tempestivo a fronte di questioni la cui complessità e scala rende insufficiente l'azione dei soli Stati membri e postula un intervento europeo.

Occorre tuttavia riconoscere che queste potenzialità sono state solo in parte sviluppate, per effetto soprattutto della resistenza miope e talora arrogante di alcuni Stati membri e per la debolezza delle stesse Istituzioni europee.

Per quanto riguarda le innovazioni introdotte dal Trattato di Lisbona, benché non siano ancora trascorsi due anni dalla sua entrata in vigore, i primi risultati appaiono molto deludenti.

È risultata anzitutto manifesta — come meglio si dirà nell'apposita sezione di questa relazione — l'inadeguatezza dell'Alto rappresentante per la politica estera ad adempiere i compiti che gli sarebbero attribuiti, contribuendo alla costruzione graduale di una reale politica estera europea. Ciò ha pregiudicato, per il momento, anche le potenzialità del nuovo servizio per l'azione esterna. Non si sono conseguentemente registrati avanzamenti degni di nota in direzione di un rafforzamento del ruolo internazionale dell'Europa, che si è anzi distinta per l'assenza o la debolezza del suo intervento in tutti gli scenari di crisi.

Anche la creazione del Trio di Presidenze del Consiglio e il suo raccordo con il Presidente del Consiglio europeo non sembrano aver assicurato un salto di qualità nella coerenza e nell'efficacia dell'attività del Consiglio. Su alcune questioni chiave sembra anzi delinarsi una mancanza di iniziativa e di autorevolezza da parte di alcune Presidenze semestrali che sono in soggezione rispetto alla Commissione europea o ad alcuni grandi Stati membri.

La stessa Commissione europea, come dimostrato anche dal programma di lavoro per il 2011, non ha avuto in alcuni passaggi cruciali la prontezza e il coraggio necessari per assicurare un intervento adeguato dell'Unione, cedendo alle pressioni di alcuni Stati membri: è il caso, tra gli altri, della nuova *governance* economica, delle proposte di riforma della politica di coesione e della politica agricola, della cooperazione rafforzata sul brevetto europeo.

Complessivamente positivo è stato invece il ruolo sinora svolto dal Presidente del Consiglio europeo che, pur mancando di impulso e direzione politica, si è imposto quale figura di mediazione nei lavori dell'Istituzione.

Con riguardo agli interventi adottati in risposta alle dinamiche globali, la crisi

economica ha imposto all'Unione nel suo complesso, e all'area euro in modo ancora più spiccato, di dotarsi di un nuovo sistema di *governance* economica che, alla luce delle evidenti lacune e aporie, può considerarsi solo il primo passo di un processo che dovrà portare alla creazione di un governo economico.

Il nuovo sistema di vigilanza finanziaria europea e i numerosi atti normativi adottati o in corso di adozione in materia di servizi finanziari segnano, malgrado alcune lacune, un significativo progresso rispetto alla situazione antecedente la crisi, superando le resistenze che sembravano irriducibili di diversi Stati membri alla costruzione di un vero e proprio mercato unico europeo dei servizi finanziari.

In altri settori — primi tra tutti l'immigrazione e il partenariato euromediterraneo — l'Unione non è stata invece capace di rispondere agli eventi epocali intervenuti negli ultimi mesi, nonostante la palese inadeguatezza dell'azione nazionale rispetto alla scala di tali problemi. A ciò hanno concorso la già denunciata debolezza delle Istituzioni europee con più diretta responsabilità in materia e l'assenza di solidarietà tra gli Stati. Anche il rafforzamento delle competenze dell'Unione in materia di immigrazione previsto dal Trattato si è dimostrato sterile a fronte dell'assenza di volontà politica e visione strategica.

I prossimi mesi risulteranno, pertanto, decisivi per capire se l'Unione europea è in grado di compiere il necessario salto di qualità verso una nuova fase nella costruzione europea o rimarrà prigioniera dei nazionalismi e delle esigenze di politica interna dei singoli Stati membri.

L'Italia può giocare un ruolo chiave in questa prospettiva, promuovendo, come avvenuto in passato — è sufficiente ricordare il processo di elaborazione del Trattato di Maastricht — scelte nette verso una ulteriore integrazione politica, superando rapidamente i problemi che pregiudicano l'efficacia della sua azione a livello europeo.

A questo scopo, occorre che il nostro Paese formuli proposte concrete ed ambiziose per l'avanzamento del processo di

integrazione e non limitandosi ad un generico sostegno all'azione delle Istituzioni europee, che, per la ragioni già richiamate, appare condizionata in misura crescente dagli interessi di alcuni grandi Paesi anziché puntare al rafforzamento dell'Unione.

Ciò implica la promozione di alleanze con alcuni i *partner europei* sia in relazione a singole questioni di particolare importanza, come la creazione di un governo dell'economia e la riforma del bilancio, sia in vista dell'adozione di modifiche dei Trattati volte a rafforzare, mediante gli adattamenti istituzionali appropriati, lo spirito comunitario.

Solo in questo modo si potrà contrastare l'euroscetticismo e il criterio del mero interesse nazionale, emergenti in un numero crescente di Paesi, come dimostra l'inadeguatezza delle decisioni in materia di stabilizzazione dell'area euro, di immigrazione ed azione esterna.

Nella stessa prospettiva, occorre che il nostro Paese promuova intese organiche tra i Paesi mediterranei nella formazione delle politiche e delle decisioni europee, reagendo all'evidente sbilanciamento delle stesse Istituzioni dell'Unione verso la dimensione centrale e orientale.

La partecipazione del sistema Paese al processo decisionale europeo.

Le audizioni svolte dalla XIV Commissione hanno confermato che il maggior punto di debolezza della partecipazione dell'Italia alla formazione della normativa e delle politiche europee è costituito dalla scarsa capacità di « fare sistema » tra gli attori istituzionali e non istituzionali, rappresentando, quanto meno sulle questioni di maggiore interesse nazionale, una posizione unitaria o quanto meno non contraddittoria.

Esemplare in questo senso è la recente vicenda della cooperazione rafforzata sul brevetto unico.

Mentre Governo e Parlamento — in coerenza con una linea consolidata — si sono nettamente opposti alla cooperazione rafforzata non accettando le gravi violazioni del regime linguistico configu-

rate dal ricorso al trilinguismo inglese, francese e tedesco, gran parte degli europarlamentari italiani e Confindustria, che inizialmente sostenevano la posizione del Governo, hanno successivamente sostenuto la necessità dell'adesione dell'Italia al nuovo istituto. Si è così determinato un disallineamento — confermato dall'audizione di Confindustria — tra le esigenze, in sé legittime, di parte del sistema produttivo italiano e l'interesse fondamentale alla tutela del principio di parità delle lingue ufficiali dell'Unione, strettamente connesso al prestigio e all'autorevolezza del Paese.

Anche altre audizioni svolte — in particolare quelle del Rappresentante permanente d'Italia presso l'Unione europea — hanno posto in rilievo la difficoltà di elaborare una posizione nazionale in una fase precoce del processo decisionale europeo mediante il raccordo tra le amministrazioni statali competenti, tra Stato e regioni, tra Governo, Parlamento e rappresentanti degli interessi economici.

È emerso dalle audizioni che addirittura in alcuni casi le associazioni rappresentative delle categorie produttive italiane hanno manifestato alle Istituzioni europee, su provvedimenti di particolare rilevanza, posizioni fortemente differenziate o conflittuali.

Queste difficoltà sono imputabili in parte ai meccanismi di coordinamento nella formazione della posizione italiana presso l'UE, in parte ad un ritardo culturale dell'amministrazione e del mondo produttivo italiano.

Con riguardo agli strumenti di coordinamento, la Camera ha già preso atto delle carenze esistenti ed apprestato, nel testo di riforma della legge n. 11 del 2005 approvato nel marzo 2011, alcuni correttivi. In particolare, è stato rafforzato il raccordo tra Parlamento e Governo, sono state consolidate le competenze del CIACE e il suo collegamento con la Rappresentanza permanente presso l'UE, le regioni e le singole amministrazioni; sono state altresì adeguati i meccanismi per la partecipazione delle regioni e degli enti locali alla formazione della posizione italiana e per la

consultazione a questo scopo delle parti sociali e delle categorie produttive.

Una rapida approvazione in via definitiva del testo, attualmente all'esame del Senato, potrebbe quindi creare i presupposti per importanti progressi che dipenderanno tuttavia da un radicale cambiamento culturale nel Paese: occorre che tutti i soggetti coinvolti acquisiscano la consapevolezza che, soprattutto quando sono in gioco questioni di rilevante portata, l'interesse comune del Paese deve avere la precedenza rispetto a quello di singoli settori e componenti. La tentazione di perseguire interessi di categoria, caso per caso, può infatti anche avere successo, per chi ne è portatore, in relazione a singoli provvedimenti ma — come l'esperienza dimostra — finisce per pregiudicare gravemente, a medio e lungo termine, la credibilità e l'autorevolezza del Paese nel suo complesso.

Il Parlamento può svolgere un ruolo fondamentale in questa chiave, assicurando il raccordo tra il Governo e tutti gli altri attori interessati e operando una sintesi politica in vista della formazione della posizione nazionale.

In questa prospettiva, va ribadita la bontà dell'approccio seguito dalla Camera nell'esame delle iniziative dell'Unione europea in fase ascendente, che privilegia, rispetto alla quantità, la qualità dell'istruttoria e il confronto con i soggetti di volta in volta interessati.

La risposta alla crisi e la nuova governance economica.

Sia la relazione programmatica del governo sia i programmi di Commissione e Trio di Presidenze pongono grande enfasi sull'avvio del semestre europeo e sulla definitiva approvazione ed attuazione delle altre misure che definiscono la nuova *governance* economica europea.

La Camera ha seguito tutte le fasi del processo di costruzione del nuovo sistema, così come la prima attuazione del semestre europeo nella primavera dell'anno in corso, formulando di volta in volta precisi indirizzi per il Governo.

In questo contesto, le Commissioni bilancio e politiche UE hanno avuto modo di insistere su alcuni difetti strutturali del modello di *governance*, denunciando soprattutto il disallineamento tra il rigore dei meccanismi preventivi e correttivi a presidio della stabilità delle finanze pubbliche e quelli deboli per il coordinamento delle politiche per crescita e occupazione, nonché l'insufficienza degli strumenti di stabilizzazione dell'area euro a fronte delle pressioni speculative.

Purtroppo le critiche formulate si sono rivelate fondate, confermando come l'impatto della crisi abbia posto l'Unione di fronte ad una alternativa tra la costruzione progressiva di un governo economico ed un forte indebolimento dell'area euro e dello stesso progetto europeo.

Il mancato rispetto dei criteri del Patto di stabilità e crescita da parte della quasi totalità degli Stati membri, la lentezza nel rispondere agli attacchi speculativi contro alcuni Paesi della zona euro, la difficoltà nel rilanciare crescita e occupazione hanno dimostrato l'insufficienza del modello proposto dalla Commissione e dalla *task force* Van Rompuy, costringendo gli Stati membri e le Istituzioni europee alla stipulazione del Patto Euro Plus e a parziali correzioni dei meccanismi di stabilità per l'area euro.

Queste continue integrazioni del disegno originario, imposte dagli eventi e non inserite in una cornice coerente, si sono a loro volta dimostrate insufficienti e richiederanno sicuramente ulteriori modifiche ed integrazioni.

È il caso, anzitutto, del Patto Euro Plus che, privo di forza vincolante e stipulato fuori dal quadro istituzionale, ha offerto una prima parziale risposta alla richiesta — formulata anche dalla Camera in più occasioni — di un coordinamento più stringente tra gli Stati membri dell'area euro.

Il Patto ha indubbiamente il merito di recare impegni precisi in merito alle politiche per l'occupazione, la crescita e la competitività ed impone, di fatto, la costituzionalizzazione dei vincoli del Patto di stabilità. È inoltre positivo che la Commissione e il Consiglio abbiamo tenuto conto

anche delle previsioni del Patto nella predisposizione delle raccomandazioni adottate nello scorso luglio in esito al semestre europeo per il 2011.

Anche le decisioni del vertice dei Capi di Stato e di governo dello scorso 21 luglio, per quanto assunte solo dopo l'acuirsi della pressione speculativa che ha colpito anche l'Italia, costituiscono l'ammissione della insufficienza — più volte denunciata dalla Camera — del fondo europeo di stabilizzazione finanziaria (FESF) e del futuro meccanismo europeo di stabilità (MES), come originariamente concepiti. La possibilità per il FESF e il MES di agire anche sulla base di un programma precauzionale, di finanziare la ricapitalizzazione degli istituti finanziari mediante prestiti ai governi e di intervenire sui mercati secondari, accolgono alcuni degli elementi chiave delle proposte avanzate da più parti per la creazione di una agenzia europea per il debito, come richiesto anche in questo caso dalla Camera.

Resta tuttavia ferma la lacuna più grave nella strategia europea di risposta alla crisi: la mancanza di una reale iniziativa europea per la crescita, dotata di un preciso piano di interventi coordinati e finanziati direttamente dall'Unione, anche mediante l'emissione di veri e propri eurobond.

Restano altresì inascoltati i rilievi — più volte formulati dalla Camera e ribaditi nel parere sui documenti in esame della Commissione bilancio — in merito all'assenza di una reale strategia per la crescita e l'occupazione.

Le raccomandazioni della Commissione sui programmi nazionali di riforma, adottate in esito del primo semestre europeo, ribadiscono la difficoltà degli Stati membri — e dell'Italia in particolare — ad adottare azioni efficaci per il recupero di competitività e il rilancio di sviluppo ed occupazione, a fronte di uno sforzo considerevole per il risanamento delle finanze pubbliche.

Il rispetto dei parametri del Patto di stabilità e crescita è, come riconosciuto dalla Camera, il presupposto irrinunciabile per recuperare a medio e lungo termine la capacità di manovra del bilancio statale al

fine di finanziare la crescita e l'ammodernamento del Paese. La costituzionalizzazione dei vincoli europei di finanza pubblica — preannunciata dalla Decisione di economia e finanza in coerenza con il Patto Euro Plus e la direttiva sui quadri nazionali di bilancio — ridurranno nell'immediato ulteriormente i margini per misure di sostegno alla crescita.

In questo contesto, non può che essere l'Unione a destinare direttamente o indirettamente risorse significative per interventi mirati per rilanciare l'economia europea nel suo complesso.

Sinora le Istituzioni europee si sono limitate a proporre interventi settoriali, come i *project bonds*, certamente positivi e con forti potenzialità, che appaiono tuttavia insufficienti rispetto al bisogno di investimenti per l'ammodernamento del sistema economico europeo a fronte delle dinamiche competitive globali.

Anche le proposte della Commissione per il quadro finanziario 2014-2020 recano risorse ed obiettivi modestissimi per il sostegno alla crescita, affidandosi sostanzialmente al ricorso a strumenti finanziari innovativi per promuovere ulteriori investimenti pubblici e privati. Si tratta di una strategia la cui efficacia — soprattutto nell'attuale congiuntura — è tutta da dimostrare.

Occorre ribadire pertanto l'irrinunciabilità — a fronte di impegni seri ed effettivi nel consolidamento delle finanze pubbliche — di una specifica ed organica iniziativa europea per la crescita, secondo le procedure decisionali previste dai Trattati o apportando, ove necessarie, modifiche organiche alle disposizioni del Trattato sul funzionamento dell'UE in materia di Unione economica e monetaria.

Un primo passo nella prospettiva di un contestuale consolidamento della stabilità dell'area euro e del sostegno alla crescita e all'occupazione, dovrà essere costituito da un ulteriore rafforzamento della *governance* economica, a partire dall'attuazione delle misure a sostegno della Grecia. Nel quadro di una *governance* rafforzata, dovranno trovare spazio le varie proposte avanzate in materia di emanazione di titoli

di debito dell'Unione europea che consentano di alleviare la situazione debitoria dei Paesi membri e di finanziare progetti infrastrutturali e di interesse europeo. Queste proposte sono state avanzate con caratteristiche diverse nel corso degli anni da Delors, Monti, Tremonti, Juncker, Prodi e Quadro Curzio. Occorre pertanto che la Commissione europea, che ha preannunciato l'avvio di un apposito studio sulla questione, presenti in tempi rapidi e, in ogni caso entro il Consiglio europeo di dicembre 2011, proposte operative volte a dare concretamente seguito all'iniziativa.

Il nostro Paese dovrebbe adoperarsi, attraverso gli opportuni contatti e iniziative, per superare le forti perplessità già manifestate dalla Germania e da altri Stati membri nonché da alcuni autorevoli esponenti delle Istituzioni europee. È auspicabile che in questo caso le logiche di politica interna di singoli Paesi non precludano un intervento della cui necessità anche i mercati sembrano aver assunto consapevolezza.

A medio e lungo periodo è tuttavia evidente che solo la creazione di un vero « governo economico » dell'Eurozona, ponendo termine all'irrazionalità del disallineamento tra politica monetaria federale e coordinamento debole delle politiche economiche, potrà assicurare un reale salto di qualità nella costruzione dell'Unione economica e monetaria a livello globale.

Ciò presuppone anzitutto l'introduzione di appropriate modifiche ai Trattati volte ad attribuire al Consiglio e all'Eurogruppo, su proposta della Commissione e in codecisione con il Parlamento europeo, poteri vincolanti in merito alle grandi scelte di politica economica e dell'occupazione.

Andrà cioè rafforzata la *governance* europea attraverso un forte coordinamento economico da realizzare anche attraverso figure istituzionali innovative.

L'attuazione del semestre europeo in Italia.

Nel corso delle audizioni della conferenza dei Presidenti delle Assemblee regionali, dell'ANCI e dell'UPI è stata sottolineata la mancata consultazione di tali

soggetti nella fase di predisposizione del programma nazionale di riforma e del programma di stabilità presentati dal Governo nello scorso aprile.

Tali documenti costituiscono oramai, nel nuovo modello di *governance* economica, la cornice vincolante di politica economica e di bilancio non solo dello Stato ma anche di regioni ed autonomie locali.

L'entrata in vigore nel prossimo autunno della nuova disciplina del Patto di stabilità e crescita, l'obbligo di recepire negli ordinamenti nazionali, preferibilmente a livello costituzionale, i nuovi vincoli europei di finanza pubblica, e l'esigenza di ottemperare alle raccomandazioni espresse dal Consiglio in esito al semestre europeo 2011, renderanno in particolare il Programma di stabilità uno strumento ancora più stringente.

In particolare, il Patto di stabilità interno troverà una sua più specifica base giuridica nella direttiva sui quadri nazionali di bilancio e nel Patto Euro Plus. Ciò renderà necessario una maggiore certezza anche delle regole del Patto di stabilità interno, sinora oggetto di variazioni continue che determinano una forte incertezza per regioni ed enti locali.

Anche le misure contenute nel PNR, documento di cui si è sinora sottovalutata la rilevanza, dovranno necessariamente prefigurare misure efficaci e credibili per la ripresa economica, alla luce non soltanto delle procedure europee ma dell'attenzione crescente rivolta dai mercati alle prospettive di crescita del nostro Paese.

La capacità di dare effettiva attuazione agli impegni contenuti nei due documenti passa per una loro condivisione dal basso, per la quale occorre un adeguato coinvolgimento di tutti gli attori interessati, incluse le parti sociali e delle categorie produttive, con particolare riferimento a Rete imprese.

Occorre, in altri termini, un più stretto raccordo tra gli strumenti della programmazione interni e quelli europei, rafforzando per tale via una dialettica triangolare tra lo Stato, le autonomie territoriali e l'Unione europea sia in ordine alle prospettive di medio periodo della finanza

pubblica, sia, in generale, sul complesso delle politiche pubbliche che si articolano su più livelli di governo.

Il quadro finanziario e le risorse proprie dell'UE 2014-2020.

Le proposte della Commissione relative al quadro finanziario e alle risorse proprie dell'UE 2014-2020, presentate lo scorso 29 giugno, sono oggetto di specifico esame presso le Commissioni bilancio e politiche UE della Camera che hanno già concordato un articolato ciclo di attività conoscitive.

È pertanto solo in esito a tale esame che potranno essere definiti indirizzi puntuali per la definizione della posizione negoziale italiana. Ciò anche in considerazione del fatto che le proposte in questione prefigurano un riassetto delle varie politiche di spesa che sarà stabilito più in dettaglio con apposite proposte legislative la cui presentazione è prevista per il prossimo autunno.

Si possono tuttavia in questa sede formulare alcune indicazioni di carattere generale e di metodo, tenuto conto del fatto che la predisposizione del quadro finanziario e del sistema di risorse proprie dell'UE costituiscono un passaggio di grande importanza e delicatezza per il futuro dell'UE e per la partecipazione italiana.

In primo luogo, dal volume e dalla distribuzione delle risorse del bilancio europeo dipende la effettiva capacità dell'Unione di esercitare le sue competenze e la definizione dei settori prioritari di intervento.

In secondo luogo, le scelte che saranno operate in merito alla allocazione degli stanziamenti incideranno sull'assetto di rapporti ed interessi tra gli Stati membri. Il quadro finanziario pluriennale rifletterà, in altri termini, gli equilibri di forza tra i diversi Stati membri e gruppi di Stati membri, concorrendo a definire la fisiologia futura dell'Unione.

In terzo luogo, il prossimo quadro finanziario inciderà significativamente sul nostro Paese, sia con riferimento al saldo netto complessivo dei rapporti finanziari con l'Unione europea sia in merito alle

stesse scelte di politica economica, con particolare riferimento alle misure per lo sviluppo, per la ricerca e per le infrastrutture.

La Commissione europea prospetta nelle sue proposte un quadro finanziario ispirato ad un approccio pragmatico che, pur non mancando di alcuni spunti innovativi, rinuncia ad interventi radicali in grado di incidere sugli interessi consolidati dei maggiori Stati membri.

Proposte più coraggiose e innovative vengono invece prospettate per le risorse proprie. Per quanto riguarda il volume delle risorse, la Commissione europea propone una dotazione massima complessiva di 1.025 miliardi di euro in termini di impegno (pari al 1,05 per cento del RNL complessivo dell'UE) e di 972 miliardi di euro in termini di pagamento (pari al 1 per cento del RNL), con un aumento del 5 per cento rispetto alle prospettive finanziarie 2007-2013. Tale modesto incremento — che corrisponde alle richieste formulate dal Parlamento europeo nella risoluzione approvata l'8 giugno 2011 — ha già suscitato le reazioni negative di diversi Stati membri, tra cui Germania, Danimarca, Paesi Bassi, Svezia e Finlandia, che invocando l'austerità nei bilanci nazionali, chiedevano addirittura una contrazione del bilancio europeo. L'Italia, nel documento di posizione presentato nello scorso maggio in vista dell'avvio del negoziato non ha preso espressamente posizione al riguardo, pur considerando priorità assoluta il miglioramento del nostro saldo netto negativo, che ammonterebbe in media a circa 5 miliardi l'anno per il periodo 2007-2013.

Sarebbe agevole cedere alla tentazione di migliorare il nostro saldo netto negativo, aderendo, in base ad un mero calcolo ragionieristico alla richiesta di riduzione del volume complessivo del bilancio europeo. Si tratterebbe tuttavia di una scelta semplicistica che ignora ben più complesse considerazioni di carattere politico ed economico. L'Italia si è sempre distinta, anche in occasione dei passati negoziati sulle prospettive finanziarie, in una posizione favorevole all'incremento del volume del bilancio dell'Unione. In più occasioni an-

che la Camera si è pronunciata, generalmente all'unanimità, a sostegno di questa impostazione, di cui si è fatta portatrice anche nell'ambito di riunioni interparlamentari sul tema.

A favore dell'aumento del volume del bilancio europeo si pongono almeno tre argomenti.

In primo luogo, gli stanziamenti del bilancio UE producono un « effetto leva » per gli investimenti nazionali e soprattutto privati. Ridurre gli stanziamenti europei in alcuni settori — si riferisce alla coesione, alla ricerca o alle infrastrutture — produrrebbe una ben più rilevante contrazione anche delle altre risorse pubbliche o private a disposizione di interventi fondamentali per la crescita e lo sviluppo.

In secondo luogo, la spesa pubblica dell'UE è necessaria per perseguire, in coerenza con il principio di sussidiarietà, obiettivi ad alto valore aggiunto europeo, che non si possono ottenere a livello nazionale: è il caso di molte delle nuove priorità strategiche, concernenti la competitività, l'innovazione, la conoscenza, l'immigrazione, rispetto alle quali l'azione a livello nazionale è chiaramente insufficiente.

In terzo luogo, se si vuole rilanciare il processo di integrazione europea, occorre che un intervento finanziario dell'UE sia efficace e riconoscibile per i cittadini.

Sarebbe paradossale se — a fronte dell'inadeguatezza della azione dell'Unione in merito alla crisi, all'immigrazione e altre dinamiche globali denunciata anche in questa relazione — si rispondesse con una riduzione delle risorse.

Non sarà dunque agevole combinare il perseguimento di questi obiettivi con l'esigenza di migliorare il saldo netto del nostro Paese, anch'essa irrinunciabile in una fase di crisi economica e di risanamento delle finanze pubbliche come quella attuale.

A questo fine sarà a suo avviso cruciale considerare due elementi chiave delle proposte della Commissione.

Il primo è costituito dal ricorso per gran parte dei settori inclusi nel QFP a strumenti finanziari innovativi. Tali stru-

menti, come i *project bonds*, potrebbero essere in grado di offrire una fonte di finanziamento ulteriore e di creare un effetto moltiplicatore per il bilancio dell'UE, attraendo altri finanziamenti pubblici e privati per progetti strategici. Sarebbe così almeno in parte ridimensionato il problema del volume effettivo delle risorse del bilancio europeo.

Il secondo e più rilevante aspetto concerne alla distribuzione delle risorse tra le varie politiche e in seno a ciascuna di esse.

Sebbene non sia possibile operare stime accurate prima della presentazione delle specifiche proposte legislative settoriali nel prossimo autunno, destano preoccupazione alcune innovazioni preannunciate dalla Commissione in merito alla politica di coesione e alla politica agricola comune, come rilevato anche nei pareri delle Commissioni bilancio ed agricoltura cui si fa rinvio.

Sarà pertanto necessario che la Camera segua, in stretto raccordo con il Governo, il negoziato su questi specifici aspetti.

È essenziale a questo scopo che il Governo informi tempestivamente le Camere dei principali sviluppi del negoziato e a trasmettere dati e simulazioni adeguate sull'impatto sul saldo netto dell'Italia delle diverse opzioni relative al prossimo quadro finanziario e al sistema di risorse proprie.

Politica di coesione.

Se il futuro della politica di coesione, nell'ambito del prossimo quadro finanziario pluriennale, costituisce una grande priorità per l'Italia, anche la gestione delle risorse dei fondi strutturali nel periodo di programmazione in corso, 2007-2013, richiede la massima attenzione di Parlamento e Governo.

È noto come le percentuali di utilizzazione dei fondi assegnati all'Italia, soprattutto alle regioni dell'obiettivo convergenza, siano anormalmente basse, attestandosi in media intorno al 15 per cento in stanziamenti di pagamento.

La Camera ha avuto in più occasioni modo di analizzare le ragioni strutturali, di

ordine politico, amministrativo e finanziario che sono alla base della bassa capacità di assorbimento dei fondi, che non appare pertanto appropriato richiamare in questa sede.

Al tempo stesso, non si può ignorare che anche la crisi economica e finanziaria abbia avuto un impatto rilevante sull'attuazione dei programmi relativi ai fondi strutturali europei per la coesione, come riconosciuto dalla stessa Commissione europea.

Molti Stati membri, tra cui l'Italia, si sono trovati in seria difficoltà nel reperire le risorse per il cofinanziamento nazionale delle misure previste nei programmi operativi nazionali e regionali.

La Commissione ha manifestato in più occasioni la disponibilità a valutare con le autorità nazionali competenti la possibilità di reindirizzare la programmazione dei fondi su misure anticrisi, e di aumentare temporaneamente ed in casi specifici i massimali alla quota di cofinanziamento europeo previsti dalla vigente normativa.

Si intende compensare gli effetti depressivi del consolidamento del debito e mira ad evitare che le regole relative al cofinanziamento nazionale dei programmi finanziati dalla Unione europea finiscano per rendere inutilizzabili le risorse per le politiche di coesione e, paradossalmente, produrre un effetto ulteriormente depressivo, anziché costituire un'opportunità di crescita per i Paesi gravemente in crisi.

Ciò nonostante, per il nostro Paese sussistono due elementi di criticità che appaiono di difficile soluzione a normativa vigente.

Il primo attiene all'applicazione della già richiamata regola del disimpegno automatico, che potrebbe comportare la perdita definitiva di stanziamenti significativi destinati al nostro Paese ma non utilizzati entro due anni dall'impegno.

Il secondo, rilevato anche dalla Commissione europea, attiene al fatto che la quota di cofinanziamento nazionale dei programmi nell'ambito della politica di coesione sia assoggettata al patto di stabilità interno, ritardando l'assunzione degli impegni e l'erogazione dei pagamenti.

In merito a questi profili di criticità la Commissione bilancio della Camera ha già avviato nello scorso mese di agosto la discussione della risoluzione 7-00667 Gioacchino Alfano, Vaccaro.

In attesa del riavvio dell'esame della risoluzione, si potrebbe valutare l'opportunità di ribadire le principali indicazioni nella risoluzione che l'Assemblea approverà in esito all'esame della presente relazione.

Servizi finanziari.

La crisi finanziaria ha indotto l'Unione europea a rivedere parzialmente la filosofia che negli ultimi anni ha informato gli interventi normativi sui mercati finanziari, caratterizzata da un forte affidamento ai modelli di autoregolamentazione e da una eccessiva fiducia nella razionalità del mercato e nella capacità dei consumatori di valutare le informazioni formalmente messe loro a disposizione.

In coerenza con questo approccio sono stati predisposti o sono in via di predisposizione importanti misure legislative europee che intervengono sui nodi che sono alla base della crisi e che rischiano di favorirne la recrudescenza, in particolare per quanto riguarda i fondi di investimento alternativi, l'utilizzo degli strumenti finanziari derivati, delle pratiche di vendita allo scoperto, l'operatività delle agenzie di *rating* del credito.

Il banco decisivo per il corretto funzionamento del mercato unico dei servizi finanziari è costituito tuttavia dal funzionamento del nuovo sistema di vigilanza europeo sui mercati finanziari, la cui complessità e articolazione potrebbe pregiudicare l'efficienza delle funzioni di vigilanza macro e microprudenziale.

Nel parere della Commissione finanze sono formulate alcune importanti indicazioni sia di carattere generale sia in merito a specifiche proposte legislative:

la necessità, in sede di revisione del regolamento (CE) n. 1060/2009 sulle agenzie di *rating* del credito, di rivedere il ruolo complessivo attribuito dalla normativa ai

giudizi espressi dalle agenzie di *rating* e il loro impatto sul funzionamento dei mercati, in particolare eliminandone o circoscrivendone significativamente l'uso a fini regolamentari;

l'introduzione di meccanismi di responsabilità in capo alle agenzie di *rating*, nel caso in cui i giudizi emessi da queste ultime risultino gravemente viziati e la soluzione del problema dei conflitti di interesse esistenti in capo alle agenzie di *rating*, nonché a rivedere i meccanismi di remunerazione del servizio di *rating*;

l'istituzione di un'Agenzia di *rating* creditizio pubblica e indipendente e la definizione di un indice europeo di *rating* (EURIX), al fine di controbilanciare il potere delle tre maggiori agenzie di *rating*;

l'esigenza di migliorare la disciplina sulla gestione delle crisi finanziarie, rafforzando i relativi sistemi di monitoraggio, nonché di introdurre nuove misure normative che coinvolgano i principali protagonisti del mercato a livello globale, anche nel quadro del G20;

l'esigenza, in relazione alle recenti proposte di revisione della direttiva 2006/48/CE, in materia di requisiti patrimoniali degli enti creditizi, alla luce delle novità introdotte dall'Accordo Basilea 3, di evitare che tali modifiche possano introdurre elementi di svantaggio competitivo in danno del sistema creditizio nazionale, tali da ridurre la capacità delle banche italiane di garantire un'adeguata erogazione di credito al tessuto economico, in particolare nei confronti delle piccole e medie imprese e delle famiglie.

Il rilancio del mercato interno e le misure per le PMI.

La relazione programmatica del Governo e gli strumenti di programmazione delle Istituzioni dell'UE confermano il crescente rilievo attribuito alle piccole e medie imprese nelle politiche dell'UE, come rilevato anche nell'audizione di Rete imprese.

Anche le proposte della Commissione relative al prossimo QFP dell'UE prospettano l'attribuzione di stanziamenti crescenti, benché non ancora significativi in valori assoluti, a programmi o azioni riservati alle PMI.

L'affermazione delle esigenze delle PMI a livello europeo è cruciale per l'economia italiana, considerato che in esse è impiegato l'81 per cento della forza lavoro e che queste rappresentano il 71 per cento del valore aggiunto nazionale.

Nella relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'UE per il 2011 il Governo annette particolare importanza ai lavori di revisione dello « Small Business Act », evidenziando in particolare la necessità dell'introduzione della definizione di micro, piccola e media impresa e di una maggiore attenzione al concetto di passaggio generazionale, al fine di individuare in maniera più efficace le imprese potenzialmente innovative.

La Camera si è più volte espressa sulle iniziative dell'Unione in materia, da ultimo nel documento finale approvato dalla X Commissione sulla comunicazione della Commissione relativa al Riesame dello « Small Business Act » per l'Europa (COM(2011)78); in questa sede appare pertanto opportuno limitarsi a ribadire alcuni punti fondamentali.

Il primo attiene alla necessità di un approccio diversificato fra micro, piccole e medie imprese, richiesto non soltanto dal Governo ma anche nella risoluzione approvata dal Parlamento europeo lo scorso 12 maggio, dal momento che, quanto minori sono le dimensioni dell'impresa tanto più elevato è l'onere amministrativo che grava su di essa.

Il secondo concerne alla effettiva e sistematica applicazione del « test PMI », nelle valutazioni di impatto prevedendo per ogni proposta della Commissione la valutazione d'impatto degli oneri che gravano sulle imprese, in particolare le MPMI, prevedendo la riduzione corrispondente di altri oneri, l'applicazione del principio di proporzionalità e di specificità e tempi di adeguamento posticipati nel tempo.

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; raggruppamento 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

alle Camere siano trasmessi prima dell'apertura del negoziato dati e simulazioni adeguate sull'impatto sul saldo netto dell'Italia delle diverse opzioni di riforma del quadro finanziario;

3) con riferimento al programma di 18 mesi, si richiama le tre Presidenze alla necessità di assumere in maniera sempre più concreta ed effettiva l'obiettivo della crescita economica nelle politiche europee, tenuto anche conto che gli obiettivi di medio e lungo termine propri della strategia Europa 2020, in una fase in cui è massimo l'impegno per il risanamento dei bilanci pubblici, possono ritenersi realistici solo qualora effettivamente oggetto di una politica comune basata su procedure e meccanismi vincolanti;

4) dando piena attuazione al programma di 18 mesi, vengano resi operativi i cosiddetti *project bonds*, finalizzandoli prioritariamente alla realizzazione di grandi infrastrutture di interesse europeo, e si concentri inoltre l'attenzione sull'incremento degli investimenti in ricerca e istruzione, quale presupposto imprescindibile per una crescita dell'occupazione ed in particolare di quella giovanile;

e con le seguenti osservazioni:

a) con riferimento alla Relazione programmatica, dovrebbe essere evidenziato quanto segue:

al capitolo 1, sezione II, si dovrebbe dare conto del fatto che la Commissione europea ha elaborato 12 azioni chiave che intende realizzare entro il 2012, evidenziando come l'Italia potrebbe contribuire alla realizzazione degli obiettivi della Commissione, in particolare, attraverso la prevista legge annuale sulla concorrenza e favorendo l'accesso ai mercati delle PMI;

b) con riferimento al capitolo 2, sezione II, paragrafo 1.7, il Governo dovrebbe adoperarsi per 1) sensibilizzare la Commissione sui vantaggi che deriverebbero da consultazioni periodiche e regolari tra Commissione e Stati membri, in termini di riduzione delle procedure di infrazione e di più agevole attuazione delle politiche nazionali; 2) proporre una revisione del Piano nazionale sull'efficienza del mercato energetico in vista del riesame della direttiva sulla fiscalità dell'energia e della nuova comunicazione sulle priorità delle infrastrutture energetiche;

c) si assicuri che nell'ambito del dibattito in corso sulla revisione delle prospettive finanziarie per il periodo 2013-2020, in linea con i contenuti del documento presentato dal Governo alle istituzioni dell'Unione europea il 2 maggio 2011, siano sostenuti i seguenti principi:

miglioramento del saldo netto dell'Italia, riducendo il rilevante divario attualmente esistente tra i finanziamenti versati dal nostro Paese e i fondi da esso ricevuti, anche attraverso l'eliminazione delle correzioni di bilancio riconosciute nell'attuale quadro finanziario ad alcuni Stati membri;

garanzia di un volume del bilancio che consenta di perseguire efficacemente gli obiettivi fissati a livello europeo, con particolare riferimento a quelli definiti nell'ambito della strategia Europa 2020, nel rispetto delle compatibilità finanziarie imposte dall'attuale situazione di crisi, che impone agli Stati il rispetto di stringenti vincoli di bilancio;

rafforzamento del coordinamento e della armonizzazione dei bilanci nazionali e del bilancio dell'Unione europea, al fine di assicurare una più corretta valutazione e un migliore utilizzo delle risorse disponibili e di garantire il maggiore coordinamento tra le politiche dell'Unione europea e le misure adottate a livello nazionale e regionale;

mantenimento di un livello adeguato di risorse per la politica di coesione, salvaguardandone il fondamento regionale e l'attuale articolazione in tre obiettivi, concentrandone gli interventi su un numero limitato di obiettivi ad alto valore aggiunto e migliorando e semplificando le procedure di programmazione, gestione e controllo;

conferma delle riserve espresse dal Governo in ordine all'introduzione di una riserva di premialità a livello europeo che potrebbe mettere a carico della politica di coesione traguardi non sostenibili;

d) al fine di assicurare la tenuta sociale ed economica dell'Unione europea, si definisca una comune politica sull'immigrazione e l'asilo che affronti l'emergenza in atto nel Mediterraneo meridionale, adottando misure idonee a tutelare, al contempo, la sicurezza e le libertà fondamentali su tutto il territorio dell'Unione;

e) con riferimento al programma di 18 mesi, si rappresenti alle tre Presidenze la necessità:

di favorire iniziative volte al maggior coordinamento delle politiche fiscali, anche al fine di proseguire con maggiore efficacia la lotta all'evasione fiscale;

al fine di destinare maggiori risorse ad iniziative di investimento a lungo termine di grande respiro europeo, di valutare l'introduzione a livello europeo di una tassa sulle transazioni finanziarie di natura speculativa, da armonizzare a livello internazionale anche al fine di scongiurare il rischio di determinare lo spostamento delle attività finanziarie verso altre nazioni;

di favorire politiche volte a far fronte all'invecchiamento della popolazione, in particolare attraverso misure di sostegno alle famiglie e alla natalità;

f) con riferimento all'attuazione del pacchetto « clima-energia » si rappresenti alle tre Presidenze la necessità di adottare misure che non determinino pregiudizi insostenibili per il sistema produttivo europeo e conseguenti squilibri competitivi;

g) in merito alla revisione della Politica agricola comune, si rappresenti alle tre Presidenze la necessità che non venga compromesso il saldo netto di risorse per l'Italia. ».

PARERE DELLA VI COMMISSIONE PERMANENTE
(FINANZE)

La VI 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);

premessi che:

l'esame congiunto degli strumenti sopra indicati risponde all'esigenza di consentire alla Camera una valutazione contestuale degli orientamenti e delle priorità delle istituzioni dell'Unione europea e del Governo in merito alle principali scelte politiche e regolative dell'Unione, al fine di definire indirizzi generali per l'azione dell'Italia a livello europeo nell'anno di riferimento;

l'esame dei documenti in questione, a causa del forte ritardo nella trasmissione della Relazione programmatica, è stato tuttavia avviato solo alla fine del primo semestre dell'anno in corso, quando il Programma di lavoro della Commissione europea risulta ormai attuato in misura significativa, o superato da successive decisioni politiche o normative delle istituzioni europee;

sebbene sia apprezzabile l'espressa indicazione, nelle sezioni della Relazione programmatica relative alla politica fiscale e ai servizi finanziari, delle iniziative che il Governo considera prioritarie, sarebbe stata tuttavia opportuna anche l'indicazione, in merito a ciascuna di tali iniziative, in particolare delle proposte legislative già presentate, degli specifici orientamenti che il Governo intende seguire nel corso del negoziato in seno al Consiglio dell'Unione europea;

rilevato che:

con riferimento al riesame del sistema dell'IVA, avviato dal Libro verde della Commissione sul futuro dell'imposta (COM(2010)695), il Governo pone giustamente l'accento sull'esigenza di ridurre o eliminare le regole la cui applicazione o modulazione è rimessa alla facoltà di ciascuno Stato membro, in quanto esse determinano un diverso trattamento fiscale della stessa operazione nei vari ordinamenti, favorendo distorsioni della concorrenza;

la Relazione programmatica sottolinea la rilevanza di ulteriori iniziative specifiche in materia di IVA, che non figurano peraltro tra le priorità del Programma di lavoro della Commissione europea, quali le proposte relative alla revisione del trattamento ai fini IVA dei servizi finanziari ed assicurativi, al regime speciale IVA delle agenzie

di viaggio, alla semplificazione dei sistemi IVA-dogane e della percezione dell'IVA nel Paese d'importazione;

il Governo annette particolare rilevanza alla proposta di modifica della direttiva 2003/96/CE, che ristrutturata la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità (COM(2011)169);

con riferimento alle tematiche dell'imposizione diretta, è condivisibile il rilievo prioritario riconosciuto dal Governo e dalla Commissione europea alla proposta di direttiva sulla base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società (COM(2011)121) e l'impegno, assunto dalle tre Presidenze del Consiglio, di concludere i lavori riguardanti il riesame della direttiva 2003/48/CE sulla tassazione dei redditi da risparmio, nonché i negoziati relativi agli accordi antifrode con Paesi terzi, in particolare Andorra, Liechtenstein, Monaco, San Marino e la Svizzera;

occorre tenere in attenta considerazione, in quanto particolarmente rilevanti per gli interessi dell'Italia, le raccomandazioni che la Commissione europea si appresta a formulare sui temi della tassazione delle successioni transfrontaliere, preannunciate nel Programma di lavoro della Commissione ma non menzionate nella Relazione programmatica del Governo;

particolare rilievo assumono inoltre, nell'ottica di un rafforzamento del coordinamento fiscale, i lavori del gruppo « Codice di condotta » sulla tassazione delle imprese e sulla concorrenza fiscale dannosa, che le tre Presidenze si impegnano a seguire con attenzione;

in materia di servizi finanziari, il Governo si impegna a seguire i negoziati su una serie di iniziative legislative – preannunciate anche nel programma di lavoro della Commissione per il 2011 e relative, tra l'altro, alla revisione della direttiva 94/19/CE sui sistemi di garanzia dei depositi, delle direttive 2004/39/CE, sui mercati degli strumenti finanziari, e 2003/6/CE, sugli abusi di mercato, della direttiva 2006/48/CE sui requisiti patrimoniali delle banche e del regolamento (CE) n. 1060/2009 sulle agenzie di *rating* del credito, nonché alla creazione di un quadro normativo europeo per la prevenzione e la risoluzione dei problemi delle banche in fallimento – senza fornire tuttavia alcuna indicazione in merito all'orientamento negoziale che intende seguire su tali materie;

la Relazione programmatica non contiene alcun riferimento ad alcune altre importanti iniziative in materia di mercati finanziari, enunciate nel Programma di lavoro della Commissione, tra cui le proposte di direttiva relative al credito ipotecario, ai servizi bancari di base e ai sistemi di garanzia degli assicurati, nonché la predisposizione di nuovi orientamenti per gli aiuti di Stato volti al salvataggio e alla ristrutturazione degli istituti finanziari;

è condivisibile l'impegno delle tre Presidenze del Consiglio per il completamento e il consolidamento della riforma del settore finanziario, coordinando al tempo stesso l'introduzione di qualsiasi nuova misura nei mercati con tutti i principali protagonisti del

mercato, anche nel quadro del G20, per promuovere la stabilità e la competitività dei mercati a livello mondiale;

occorre altresì sostenere l'impegno delle tre Presidenze a proseguire il dibattito sulle questioni connesse al gioco d'azzardo, con particolare riguardo alle modalità di gioco *on-line*, sulla base del Libro verde sul gioco d'azzardo *on-line* nel mercato interno presentato dalla Commissione europea il 20 aprile 2011 (COM(2011)128);

la Relazione programmatica non reca nessuna indicazione con riguardo al Libro verde relativo al quadro europeo in materia di governo societario (COM(2011)164), che prospetta interventi di particolare rilievo in materia di società di capitali;

è pienamente condivisibile il rilievo dato dalla Relazione programmatica al problema dell'insufficiente partecipazione di personale italiano di alto livello alle istituzioni europee, che costituisce un elemento cruciale per garantire una più attenta partecipazione ed una maggiore consapevolezza del Paese nel suo complesso rispetto alle decisioni assunte nelle sedi europee, nonché l'esigenza, segnalata nella Relazione stessa, di coinvolgere maggiormente le regioni sui principali temi dell'agenda europea,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) sia richiamata l'esigenza che il Governo trasmetta alle Camere le prossime relazioni programmatiche sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea entro il termine stabilito dall'articolo 15 della legge n. 11 del 2005, indicando in modo puntuale gli orientamenti che intende assumere in merito alle principali iniziative presentate o preannunciate nel programma di lavoro della Commissione e nel Programma di 18 mesi delle tre Presidenze del Consiglio UE;

2) con riferimento alla politica fiscale, il Governo dovrebbe adoperarsi affinché le istituzioni dell'Unione europea perseguano, in coerenza con 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, una maggiore armonizzazione fiscale, al fine di ridurre fenomeni di concorrenza fiscale dannosa, di prevenire la concentrazione del carico fiscale sui fattori meno mobili della produzione e di contribuire al risanamento delle finanze pubbliche senza incidere negativamente sulla competitività dell'economia europea; in questo contesto, dovrebbe essere attribuito un rilievo prioritario:

all'adozione di misure volte a consentire la riduzione del carico fiscale sulle piccole e medie imprese, in coerenza con lo *Small business act*, e alla semplificazione dei relativi oneri di dichiarazione e riscossione;

al rafforzamento del quadro normativo per la prevenzione e la lotta contro l'evasione e le frodi tributarie;

all'introduzione di regole armonizzate anche in materia di imposte dirette, con particolare riferimento all'imposizione sui redditi prodotti da soggetti o nell'ambito di attività che assumono rilievo transnazionale, quali le società e le rendite finanziarie;

3) con riferimento alla revisione della disciplina IVA, occorre che il Governo si adoperi per definire regole più stringenti ed omogenee, sia in merito alla determinazione della base imponibile sia con riguardo alle aliquote, eliminando le deroghe ed esenzioni per specifiche categorie di beni o servizi riconosciute in capo a singoli Stati membri; in particolare, appare necessaria una razionalizzazione ed un 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: a questo scopo è necessario che il Governo operi in stretto raccordo con le Camere nell'ambito delle predisposizioni di interventi regolativi che faranno seguito alla consultazione svolta sul Libro verde relativo al futuro dell'IVA;

4) con riguardo alla proposta di direttiva sulla base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società (COM(2011)121), si ribadiscano le indicazioni formulate nel documento finale approvato al riguardo dalla Commissione Finanze il 25 maggio 2011: in particolare, al fine di ridurre i fenomeni di concorrenza fiscale dannosa, occorre accompagnare la definizione di una base imponibile comune dell'imposta sulle società con la fissazione di una o più aliquote minime di imposta, sul modello dell'imposta sul valore aggiunto e delle accise;

5) con riferimento alla revisione del regolamento (CE) n. 1060/2009 sulle agenzie di *rating* del credito, occorre che il Governo si adoperi affinché, come auspicato dalla Commissione Finanze nel documento finale sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 1060/2009, relativo alle agenzie di *rating* del credito (COM(2010)289 definitivo), approvato il 19 ottobre 2010, nonché come indicato dal Parlamento europeo nella risoluzione approvata l'8 giugno 2011, la proposta normativa in via di predisposizione su tali temi provveda:

a rivedere il ruolo complessivo attribuito dalla normativa ai giudizi espressi dalle agenzie di *rating* e il loro impatto sul funzionamento dei mercati, in particolare eliminandone o circoscrivendone significativamente l'uso a fini regolamentari;

ad introdurre meccanismi di responsabilità in capo alle agenzie di *rating*, nel caso in cui i giudizi emessi da queste ultime risultino gravemente viziati;

ad affrontare in termini risolutivi il problema dei conflitti di interesse esistenti in capo alle agenzie di *rating*, nonché a rivedere i meccanismi di remunerazione del servizio di *rating*;

a valutare l'istituzione di un'Agenzia di *rating* creditizio pubblica e indipendente e la definizione di un indice europeo di *rating* (EURIX), al fine di controbilanciare il potere delle tre maggiori agenzie di *rating*;

6) in riferimento alla consultazione avviata sul Libro verde sul gioco d'azzardo *on-line* nel mercato interno presentato dalla Commissione europea (COM(2011)128), occorre che il Governo segua con particolare attenzione il dibattito su tali questioni, con specifico riguardo alle modalità di gioco *on-line*: a tale riguardo dovrebbe essere attribuito particolare rilievo all'individuazione degli strumenti normativi e tecnici necessari per garantire la tutela dei consumatori, la salvaguardia del gettito tributario e la garanzia dell'ordine pubblico;

e con le seguenti osservazioni:

a) con riferimento al completamento e al consolidamento della riforma del settore finanziario, si segnala l'opportunità che il Governo segua con particolare attenzione l'implementazione della riforma del sistema europeo di vigilanza finanziaria, il cui nucleo fondamentale è già stato approvato nel 2010 attraverso la creazione del Comitato europeo per il rischio sistemico (CERS) e l'istituzione delle tre nuove Autorità europee di vigilanza per il settore bancario (EBA), per il settore assicurativo (EIOPA) e per il settore mobiliare (ESMA): a tale riguardo si segnala in particolare l'esigenza di migliorare la disciplina sulla gestione delle crisi finanziarie, rafforzando i relativi sistemi di monitoraggio, nonché di introdurre nuove misure normative che coinvolgano i principali protagonisti del mercato a livello globale, anche nel quadro del G20;

b) con riferimento alle problematiche attinenti alla revisione della direttiva 2006/48/CE, in materia di requisiti patrimoniali degli enti creditizi, alla luce delle novità introdotte dall'Accordo Basilea 3, si sottolinea la necessità di adottare tutte le iniziative utili ad evitare che tali modifiche possano introdurre elementi di svantaggio competitivo in danno del sistema creditizio nazionale, tali da ridurre la capacità delle banche italiane di garantire un'adeguata erogazione di credito al tessuto economico, in particolare nei confronti delle piccole e medie imprese e delle famiglie.

PARERE DELLA VII COMMISSIONE PERMANENTE

(CULTURA, SCIENZA E ISTRUZIONE)

La VII Commissione,

esaminato, per le parti di 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 (11447/11) e la Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, relativa all'anno 2011 (Doc. LXXXVII-bis, n. 1);

esprime

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI)

La VIII Commissione,

esaminati la Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea del 2011 nonché il programma di lavoro della Commissione europea per il medesimo anno e il programma del Consiglio dell'UE per il periodo 1° luglio 2011-31 dicembre 2012;

rilevato che:

nelle politiche ambientali il metodo della programmazione è imprescindibile, posto che il perseguimento di risultati apprezzabili richiede un impegno coerente e continuativo nel medio e lungo termine che non può esaurirsi nella mera sommatoria di singole iniziative non coordinate;

merita pieno apprezzamento l'impegno profuso dalle istituzioni europee per affrontare in una logica organica le diverse problematiche connesse alle esigenze della salvaguardia e alla valorizzazione dell'ambiente che implica l'adozione di politiche coerenti in tema di innovazione, di riconversione dei sistemi produttivi, specie industriali, di ridefinizione delle misure di sostegno in campo agricolo, di politiche di trasporti e della mobilità, di interventi per l'uso efficiente delle risorse e per la gestione dei rifiuti;

tenuto conto che la coerenza e l'attenzione fino ad ora manifestati ha consentito all'UE di collocarsi, anche nelle sedi negoziali internazionali, in una posizione di avanguardia, in particolare nel perseguimento dell'obiettivo della lotta ai cambiamenti climatici;

sottolineata, peraltro, la necessità che nel perseguimento dell'obiettivo della lotta ai cambiamenti climatici non si prescinda mai da una seria valutazione della sua sostenibilità, dal punto di vista economico-finanziario e con riferimento all'impatto sui sistemi produttivi;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) mantenga il Governo l'impegno preannunciato a sostegno della attivazione, nell'ambito dell'UE, di uno specifico programma per l'ambiente che consenta di fornire precisi obiettivi ambientali alle altre politiche dell'Unione. In particolare, per quanto concerne i profili finanziari, si operi affinché le disponibilità esistenti nell'ambito del Fondo europeo per lo sviluppo regionale e del Fondo di coesione siano finalizzate alla realizzazione di interventi di opere a tutela dell'ecosistema. Analogamente, la stessa priorità deve ispirare la destinazione dei fondi previsti in altre aree come trasporti ed energia. La massima attenzione dovrà inoltre essere dedicata all'aggiornamento di *Life +*, lo specifico strumento finanziario dell'ambiente per il quale la Commissione europea intende presentare una proposta legislativa entro l'anno in corso;

b) si persegua l'obiettivo di finalizzare il nuovo programma quadro di ricerca per il sostegno alle tecnologie ambientali più avanzate conformando le misure di incentivazione in relazione all'obiettivo di massimizzare i risultati conseguibili a parità di risorse a disposizione, sulla base di un'accurata analisi di costi benefici;

c) si operi affinché la riforma della politica agricola comune sia ispirata anche all'obiettivo di rafforzare il ruolo positivo che le attività agricole possono svolgere a tutela delle specificità ambientali dei singoli territori;

d) si sostenga il processo di attuazione del pacchetto clima-energia attraverso l'attenta valutazione di tutte le possibilità offerte dalle iniziative adottate in questo ambito dall'UE per consentire il conseguimento dei risultati più consistenti per la riduzione delle emissioni di CO₂, valorizzando le migliori pratiche e le esperienze più avanzate del nostro Paese, in primo luogo in termini di efficienza energetica, e tutte le innovazioni e progressi tecnologici più utili allo scopo;

e) si promuovano interventi che favoriscano la sostenibilità energetico-ambientale dei programmi edilizi, che incentivino la costruzione di immobili improntati a criteri di risparmio energetico e l'utilizzo di materiali di costruzione ecologici con ridotto impatto ambientale (c.d. bioedilizia), sostenendo altresì interventi orientati all'efficienza e al risparmio energetico in tutti gli usi civili e abitativi;

f) si sostenga, inoltre, l'impegno dell'UE per sollecitare gli altri maggiori responsabili delle emissioni di gas serra ad assumere precisi impegni, comparabili a quelli di cui si è fatta carico l'UE, per la riduzione delle emissioni stesse;

g) si sostengano tutte le iniziative utili al reperimento delle necessarie risorse per le operazioni di bonifica dei siti maggiormente

inquinati; si promuova la diffusione delle migliori pratiche a livello dell'UE per il riutilizzo e il riciclaggio dei rifiuti in modo da ridurre significativamente la quota parte destinata a discarica;

h) si confermi l'impegno del Governo a concorrere in termini attivi alla modernizzazione della politica dell'UE in materia di appalti pubblici sia allo scopo di assicurare l'uso efficiente delle risorse a disposizione e di promuovere l'apertura di mercati, in particolare tenendo presente l'esigenza delle piccole e medie imprese, sia per semplificare il quadro normativo sia per favorire, attraverso gli appalti pubblici, il perseguimento di obiettivi di tutela ambientale.

PARERE DELLA IX COMMISSIONE PERMANENTE

(TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI)

La IX Commissione,

esaminati, per le parti di competenza, il Programma di lavoro della Commissione 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;

premesso che:

grazie al combinato disposto delle modifiche all'articolo 15 della legge n. 11 del 2005 e dei pareri della Giunta per il regolamento della Camera del 9 febbraio 2000 e del 14 luglio 2010, per la prima volta, si apre una vera e propria sessione europea parlamentare dedicata alla valutazione e al confronto tra le priorità delle istituzioni europee, quali risultanti dal Programma di lavoro della Commissione 2011 e dal Programma di 18 mesi del Consiglio, e quelle del Governo per l'anno in corso;

per quanto riguarda il Programma di lavoro 2011, esso è stato elaborato in base a cinque priorità politiche principali dell'Unione europea che riguardano: la gestione della crisi economica e l'impulso alla ripresa; la crescita dell'occupazione, mediante il programma di riforme Europa 2020; la costruzione di uno spazio di libertà, giustizia e sicurezza; l'avvio dei negoziati per un moderno bilancio dell'Unione europea; la promozione del ruolo dell'Unione europea sulla scena mondiale;

in questo ambito, nel 2011 la Commissione prevede di definire il concetto di « uso efficiente delle risorse », per permettere di costruire un assetto basato su un utilizzo delle risorse che includa il passaggio ad una società a basse emissioni di carbonio e che definisca

politiche settoriali su energia, trasporti e gestione delle risorse naturali;

con riferimento al settore dei trasporti, il programma sottolinea la pubblicazione del Libro bianco sul futuro della politica dei trasporti nonché le specifiche iniziative allo studio dell'Unione europea concernenti il trasporto ferroviario e aereo, quali, ad esempio, la proposta di revisione del regolamento che istituisce l'Agenzia ferroviaria europea e la proposta di revisione del regolamento sui diritti dei passeggeri del trasporto aereo;

con riferimento al settore delle comunicazioni il programma richiama le iniziative relative all'Agenda digitale, quali, ad esempio, la proposta di riesame delle norme sul servizio universale nelle comunicazioni elettroniche e la comunicazione sull'uso collettivo dello spettro radio;

per quanto concerne il Programma delle attività del Consiglio dell'Unione europea, esso si articola in due parti: la prima contiene il quadro strategico dell'azione del Consiglio, inserito nella prospettiva degli obiettivi a più lungo termine che saranno perseguiti durante le Presidenze polacca, danese e cipriota; la seconda illustra il programma operativo, elencando le proposte e le altre iniziative che si prevede di trattare durante il periodo di 18 mesi;

nel citato Programma si sottolinea che le attività e le priorità nel settore dei trasporti verranno definite sulla base del Libro bianco, che delinea dieci obiettivi prioritari ed una tabella di marcia di quaranta iniziative strategiche allo scopo di realizzare, entro il 2050, uno spazio unico europeo dei trasporti basato su un sistema di trasporto diversificato, sostenibile e competitivo;

in questo contesto, le tre presidenze intendono prestare particolare attenzione alla comunicazione della Commissione sui sistemi di trasporto puliti, promuovendo una coerente strategia a lungo termine per la sostituzione su vasta scala del petrolio con combustibili alternativi nell'intero sistema di trasporto;

nel quadro delle iniziative specifiche da adottare, il Programma richiama, tra l'altro, la proposta di direttiva di rifusione del primo pacchetto ferroviario, al fine di creare uno spazio ferroviario europeo unico; i lavori concernenti la proposta di direttiva riguardante l'applicazione di sanzioni ai conducenti che commettono un'infrazione in uno Stato membro diverso da quello in cui risiedono; l'adozione del programma sulla politica in materia di spettro radio per stimolare l'avvento e la diffusione della banda larga in Europa nonché la prosecuzione dei lavori connessi all'ammodernamento dell'Agenzia europea per la sicurezza delle reti;

per quanto riguarda le priorità del Governo, la Relazione sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea per l'anno 2011 espone nel dettaglio, alla luce degli strumenti di programmazione europea, gli orientamenti programmatici dell'Esecutivo;

rilevato che, in questo quadro:

con riferimento al settore del trasporto, per il Governo resta prioritario l'investimento nel trasporto marittimo e nella logistica, fermo restando che per il trasporto su terra viene considerato importante l'avvio di iniziative in ambito di tecnologia ITS (Sistemi di Trasporto Intelligente), per aumentare gli standard di sicurezza stradale, nonché l'estensione del sistema di controllo europeo del traffico ferroviario a tutte le reti ferroviarie dei Paesi dell'Unione, mentre per il trasporto aereo l'obiettivo prioritario resta quello di realizzare compiutamente il Cielo Unico europeo, unificando il controllo dello spazio aereo europeo entro il 2012;

nel settore della tecnologia dell'informazione e delle comunicazioni, il Governo è impegnato nello sviluppo della connettività a banda larga, ai fini dell'attuazione dell'Agenda digitale, nell'ambito della strategia « Europa 2020 », anche attraverso la partecipazione al Gruppo di alto livello che elaborerà le proposte per l'attuazione dell'Agenda stessa, nelle sue varie articolazioni;

valutate positivamente, per le parti di competenza, le priorità risultanti dai documenti in oggetto,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA X COMMISSIONE PERMANENTE

(ATTIVITÀ PRODUTTIVE, COMMERCIO E TURISMO)

La X Commissione,

esaminati il programma di lavoro della Commissione per il 2011 (COM(2010)623 def.), 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 (Doc. LXXXVII-bis, n. 1);

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) che il Governo si impegni a sostenere in tutte le sedi europee l'approvazione della legge 8 aprile 2010, n. 55 a tutela del *made in Italy* e dei consumatori;

2) che il Governo si impegni a porre in tutte le sedi europee il criterio principale della reciprocità per tutte le tematiche coinvolgenti paesi extraUE, in particolare sulle regole relative agli scambi commerciali;

3) che il Governo si impegni a sostenere in tutte le sedi UE la lotta alla contraffazione, la massima tracciabilità dei prodotti, in particolare anche introducendo un sistema di controllo a campione della merce sulle reti di vendita al pubblico;

4) che il Governo si impegni a sostenere in tutte le sedi UE, nell'ambito delle politiche energetiche comunitarie, l'utilizzo dei fondi strutturali a sostegno delle politiche di efficienza energetica;

e con le seguenti osservazioni:

a) valuti il Governo la necessità di un rapido rilancio e conseguente revisione, del programma energetico nazionale ed europeo dopo la rinuncia al nucleare da parte della Germania;

b) valuti il Governo, alla luce dell'esperienza della riconversione della centrale di Porto Tolle, l'opportunità di sviluppare ulteriormente la tecnologia del carbone pulito, in particolare nell'ambito della modifica del piano energetico conseguente alla rinuncia al programma nucleare.

PARERE DELLA XI COMMISSIONE PERMANENTE

(LAVORO PUBBLICO E PRIVATO)

La XI Commissione,

esaminati congiuntamente il Programma di lavoro della Commissione per il 2011 (COM(2010)623 def.), 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 (Doc. LXXXVII-bis, n. 1);

rilevato che i suddetti documenti di programmazione politica e legislativa elaborati dalle istituzioni europee delineano sia un quadro strategico di lungo termine sia un piano operativo riguardante le questioni che si prevede di affrontare nell'arco dei prossimi 18 mesi e rappresentano, pertanto, un'occasione importante per una valutazione compiuta sulle politiche del lavoro, alla luce dei vincoli finanziari, dei cambiamenti demografici e delle garanzie per le future generazioni;

preso atto del ritardo con il quale il Governo ha trasmesso al Parlamento la relazione programmatica per il 2011 e auspicato che, in futuro, sia adeguatamente garantita la portata innovativa della

modifica alla legge n. 11 del 2005, atteso che il programma di lavoro della Commissione europea per il 2011 è stato presentato alla fine del 2010;

preso atto delle considerazioni del Governo italiano contenute nella relazione programmatica per il 2011;

considerato, quindi, che l'obiettivo della piena occupazione, sostenibile e di qualità, cui fanno riferimento le misure previste dall'iniziativa faro « Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro » della Strategia Europa 2020, dovrà essere perseguito attraverso il massimo coordinamento tra le politiche europee che concorrono al rilancio dell'occupazione, con particolare attenzione all'apprendistato e alla formazione quali leve strategiche per l'ingresso specie dei giovani nel mercato del lavoro;

considerato, altresì, che la valutazione collettiva dei Capi di Stato e di Governo delle misure nazionali previste dagli Stati membri nei loro Programmi nazionali di stabilità e convergenza e Piani nazionali di riforma, presentati lo scorso aprile, ha segnato la conclusione del primo Semestre europeo e che il Consiglio europeo ha decretato che le politiche e le misure presentate dagli Stati membri costituiscono un valido punto di partenza per sostenere la ripresa dell'UE, ma ha sottolineato come per alcuni obiettivi, tra i quali l'occupazione, sia necessario intraprendere sforzi supplementari;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) risulta indispensabile che le politiche da realizzare nell'ambito della Strategia Europa 2020 e del patto Euro Plus pongano al centro dell'attenzione l'obiettivo di favorire un allargamento dell'occupazione; a tal fine, si auspica che le scelte strategiche di politica finanziaria, fiscale, previdenziale e le misure adottate nell'ambito delle politiche di coesione e per il sostegno agli specifici settori produttivi siano costruite in modo da incrementare il grado di formazione e la qualificazione professionale dei lavoratori, per accrescere la qualità del « fattore lavoro »;

b) sui temi concernenti l'organizzazione del lavoro, appare senz'altro condivisibile la necessità di rafforzare la capacità delle parti sociali per la risoluzione dei problemi del dialogo sociale a tutti i livelli; sarà, quindi, opportuno dedicare particolare attenzione alle iniziative indicate dalle presidenze polacca, danese e cipriota nel programma dei 18 mesi del Consiglio in materia di una nuova strategia per la salute e la sicurezza sul lavoro, assicurando altresì che il Governo tenga costantemente informato il Parlamento sulla posizione che intende portare avanti nei negoziati europei;

c) riguardo alla materia previdenziale, si segnala che le indicazioni dell'Unione europea ai fini del futuro « Libro bianco » sulle

pensioni — come sottolineato nel documento finale redatto dalla XI Commissione all'esito dell'esame, ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento, sul Libro verde: « Verso sistemi pensionistici adeguati sostenibili e sicuri » e trasmesso alle istituzioni europee nell'ambito del cosiddetto dialogo politico — dovranno riguardare sia l'adeguatezza dei trattamenti (derivante dal concorso della previdenza obbligatoria a ripartizione e di quella privata a capitalizzazione) sia la sostenibilità dei sistemi;

d) si segnalano, altresì, la necessità — da un lato — di accelerare la riforma del mercato del lavoro, in modo da migliorarne la « flessicurezza », nonché l'importanza — per altro verso — di valorizzare il ruolo dei servizi pubblici per l'impiego; in questo quadro, andrebbero effettuati, in particolare, la verifica e il monitoraggio sull'attuazione delle azioni individuate nell'iniziativa *faro* « Agenda per nuove competenze e per l'occupazione » (COM(2010)682), individuando le necessarie tutele alle categorie di lavoratori più deboli ed esposti;

e) infine, sul tema della tutela della maternità, nel quadro delle iniziative avviate a livello comunitario, occorre impegnarsi per favorire un'impostazione culturale collegata al riconoscimento della pari responsabilità genitoriale; in proposito, si auspica l'introduzione — compatibilmente con i vincoli di finanza pubblica — di periodi sempre più ampi di congedo di paternità (anche obbligatori, come previsto da una proposta di legge attualmente all'esame della XI Commissione), al fine di favorire la crescita di processi tesi ad estendere ai padri il compito del lavoro di cura ed assistenza dei figli, oggi gravante principalmente sulla donne.

PARERE DELLA XII COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI SOCIALI)

La XII Commissione,

esaminati, per le parti competenza, il programma di lavoro della Commissione per il 2011 (COM(2010)623 def.), il programma di 18 mesi della Presidenza polacca, danese e cipriota (11447/11) e la Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, relativa all'anno 2011 (Doc. LXXXVII-*bis*, n. 1);

premesso che i profili di competenza della Commissione riguardano la salvaguardia della salute, la lotta alla povertà e all'esclusione sociale e le pari opportunità;

rilevato che:

per quanto concerne le questioni di politica sociale, il programma presentato dalle Presidenze polacca, danese e cipriota per i prossimi 18 mesi, a partire da luglio 2011, oltre a confermare e rafforzare le iniziative riguardanti la Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale, anche infantile, ritiene che il Libro bianco sulle pensioni che la Commissione deve presentare nel secondo semestre di quest'anno sia un atto fondamentale per promuovere una profonda riflessione sull'adeguatezza e sulla sostenibilità dei sistemi pensionistici nazionali;

per le politiche familiari, il medesimo documento sottolinea che si avvarrà, nel proprio lavoro, dell'« Alleanza europea della famiglia », uno strumento che è stato creato nel 2007 e che tratta una serie di materie trasversali riguardanti la famiglia;

per quanto riguarda gli anziani, il citato programma contiene l'impegno a promuovere la partecipazione attiva alla società e al mercato del lavoro, con l'obiettivo di consentire agli anziani di realizzare pienamente il loro potenziale;

per quanto attiene alla salute pubblica, il suddetto programma assicura che l'Unione presterà particolare attenzione alle malattie non trasmissibili, ponendo l'accento sulla prima infanzia e sulle malattie rare;

rilevato che la relazione programmatica per il 2011 è stata trasmessa alle Camere soltanto il 19 maggio 2011, quasi cinque mesi dopo la scadenza del termine previsto dal richiamato articolo 15 della legge 11 del 2011, determinando l'avvio della nuova sessione europea per il 2011 a metà dell'anno in corso, anziché all'inizio, e pregiudicando, in tal modo, l'utilità di esaminare il programma di lavoro della Commissione, che è stato presentato già nello scorso ottobre e che oramai, in buona misura, è stato già attuato;

sottolineato, quindi, che il documento di maggior utilità è da considerare il citato programma per i prossimi 18 mesi presentato dalla Presidenza polacca, danese e cipriota,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente osservazione:

sottolinei la Commissione di merito l'assenza, nel programma dei 18 mesi delle Presidenze polacca, danese e cipriota, di piani di intervento sul tema della disabilità, nonché il mancato riferimento, per quanto riguarda il problema delle malattie rare, agli obblighi per tutti i Paesi membri di dotarsi entro il 2013 di un Piano nazionale della malattie rare.

PARERE DELLA XIII COMMISSIONE PERMANENTE
(AGRICOLTURA)

La XIII Commissione,

esaminati congiuntamente il Programma di lavoro della Commissione per il 2011 (COM(2010)623 def.), 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 (Doc. LXXXVII-bis, n. 1);

rilevato che i suddetti documenti di programmazione politica e legislativa per la prima volta aprono una vera e propria sessione europea parlamentare di fase ascendente dedicata alla valutazione e al confronto tra le priorità delle istituzioni europee e quelle del Governo per l'anno in corso;

vista la risoluzione del Parlamento europeo del 23 giugno 2011 su « La PAC verso il 2020: rispondere alle future sfide dell'alimentazione, delle risorse naturali e del territorio »;

vista la comunicazione della Commissione europea del 29 giugno 2011 (COM(2011)500) « Un bilancio per la Strategia europea 2020 », nella quale si afferma che con le modifiche proposte al finanziamento della PAC, la Commissione integra maggiormente tale politica all'interno della strategia Europa 2020, garantendo nel contempo livelli stabili di reddito per gli agricoltori europei e si specifica che, in futuro, il bilancio agricolo non dovrà solamente essere utilizzato per aumentare la produttività agricola, per assicurare un tenore di vita equo alla popolazione agricola, per stabilizzare i mercati, per garantire la disponibilità degli approvvigionamenti e per assicurare che raggiungano il consumatore a prezzi ragionevoli, ma dovrà anche finanziare la gestione sostenibile delle risorse naturali e l'azione per il clima, nonché sostenere uno sviluppo equilibrato del territorio in tutta l'Europa;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) la Commissione europea ha presentato il 29 giugno 2011 un pacchetto di proposte relative al quadro finanziario pluriennale dell'Unione europea e al sistema delle risorse proprie per il 2014-2020 e per quanto riguarda la politica agricola si registrerebbe una riduzione, rispetto al periodo 2007-2013, del 12 per cento delle risorse destinate ai pagamenti diretti o connesse al mercato (da 322 a 281 miliardi di euro) e un decremento meno accentuato di quelle per lo sviluppo rurale (da 96 a 89,9 miliardi). Pertanto, si sottolinea la

necessità che il Governo, nel condurre i negoziati a livello europeo sulla riforma della PAC dopo il 2013, persegua gli indirizzi indicati nelle mozioni approvate dalla Camera dei deputati il 2 febbraio 2011, con particolare riferimento ai seguenti aspetti: 1) evitare che il criterio della superficie agricola sia l'unico parametro di riferimento per la redistribuzione degli aiuti diretti e che l'Italia, che è un contribuente netto al bilancio dell'Unione europea, resti penalizzata nella ripartizione del *budget* agricolo fra i 27 Stati membri; 2) prevedere l'introduzione di strumenti di gestione in grado di prevenire le crisi e l'attuazione di una normativa di regolazione dei mercati più flessibile e diretta ad integrare il reddito dei produttori in presenza di situazioni di crisi di mercato; 3) circa il futuro del secondo pilastro della PAC, considerato che appare senz'altro condivisibile la strategia enunciata dal Governo, puntare ad una maggiore flessibilità nel perseguimento degli obiettivi, eliminando la rigida ripartizione delle misure per asse, e ricercare una maggiore concentrazione tematica e territoriale degli interventi;

b) con riferimento alla disciplina del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEARS), si segnala l'esigenza di sostenere quanto proposto nella risoluzione legislativa approvata dalla Commissione agricoltura e sviluppo rurale del Parlamento europeo – in merito alla proposta di regolamento recante modifica al regolamento (CE) n.1698/2005 del Consiglio, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEARS) (COM(2010)537) – laddove si prevede: 1) che, in deroga alle disposizioni del richiamato regolamento, per gli Stati membri che hanno optato per programmi regionali il calcolo del disimpegno automatico delle risorse finanziarie può essere effettuato a livello dello Stato membro; 2) l'ammissibilità a contributo dell'IVA non recuperabile se realmente e definitivamente sostenuta dai beneficiari. Si segnala altresì la necessità di prevedere – anche per il futuro periodo di programmazione – meccanismi analoghi a quelli sopra indicati, idonei ad evitare qualsiasi forma di penalizzazione conseguente all'applicazione del disimpegno automatico;

c) con riferimento alle politiche di qualità nel settore agroalimentare, sottolineando che sulla qualità si fonda la peculiarità del modello di sviluppo del sistema italiano agroalimentare, anche al fine di garantire la sicurezza alimentare e la tracciabilità, si richiamano le risultanze dello specifico esame avviato dalla Commissione Agricoltura della proposta di regolamento (COM(2010)733) sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e della proposta di regolamento (COM(2010)738) recante modifica del regolamento (CE) n. 1234/2007 relativo alle norme di commercializzazione;

d) si segnala la necessità che il Governo si attivi in sede europea, perché la disciplina dell'etichettatura di origine dei prodotti agroalimentari, stabilita dalla legge italiana (legge 3 febbraio 2011, n. 4) possa essere pienamente applicata e sia anzi recepita dalle istituzioni europee;

e) a tutela dei consumatori e dell'impegno delle imprese agroalimentari per produzioni di qualità, si raccomanda al Governo

di adottare le iniziative necessarie per l'elaborazione di un corpo normativo comune ai Paesi dell'Unione europea per contrastare i fenomeni di agropirateria;

f) relativamente al tema della biodiversità di interesse agricolo (vegetale e animale) e alla strategia delineata nella recente comunicazione della Commissione europea (COM(2011)244), che si propone di migliorare l'integrazione nei vari settori chiave, tra i quali l'agricoltura, la silvicoltura e la pesca anche mediante il potenziamento del contributo dato da tali comparti alla conservazione e all'uso sostenibile della biodiversità, si sottolinea che solo connettendo tra loro i diversi strumenti previsti nella nuova PAC, nella riforma della politica comune della pesca e nel nuovo quadro finanziario pluriennale si potrà garantire la coerenza tra gli obiettivi della biodiversità e quelli delle citate politiche;

g) per quanto riguarda la politica comune della pesca, oggetto di recenti proposte legislative della Commissione europea, si sottolinea l'esigenza che il Governo segua attentamente il negoziato in sede europea, al fine di assicurare che la riforma avviata sappia coniugare gli obiettivi ambientali con quelli economico-sociali, assicurando sia la salvaguardia delle risorse ittiche sia i presupposti della stessa sopravvivenza di un'attività economica tradizionale del nostro paese;

h) con riferimento all'organizzazione comune di mercato del vino, richiamando la risoluzione n. 8-00134 approvata dalla Commissione Agricoltura nella seduta del 13 luglio 2011, si ribadisce la necessità di una revisione delle disposizioni comunitarie che stabiliscono, a partire dal 1° gennaio 2016, la liberalizzazione dei diritti di impianto dei vigneti e del perseguimento di strumenti alternativi di regolazione della produzione, considerato che, al fine di realizzare gli obiettivi di tutela del valore aggiunto e di salvaguardare l'eccellenza del prodotto e il lavoro dei produttori, il mantenimento delle attuali licenze produttive può assicurare un equilibrato rapporto tra produzione e mercato e tra superfici vitate e sviluppo delle varie denominazioni.