

I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

S O M M A R I O

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

Principi fondamentali in materia di governo delle attività cliniche. Emendamenti C. 278-A Farina Coscioni, ed abb. (Parere all'Assemblea) (*Esame e conclusione – Parere*) 16

SEDE REFERENTE:

Semplificazione dell'ordinamento regionale e degli enti locali, nonché delega al Governo in materia di trasferimento di funzioni amministrative e Carta delle autonomie locali. Testo base C. 3118 Governo, C. 67 Stucchi, C. 68 Stucchi, C. 711 Urso, C. 736 Mogherini Rebesani, C. 846 Angela Napoli, C. 1616 Garagnani, C. 2062 Giovanelli, C. 2247 Borghesi, C. 2471 Di Pietro, C. 2488 Ria, C. 2651 Mattesini, C. 2892 Reguzzoni e C. 3195 Garagnani (*Seguito dell'esame e conclusione*) 17

ALLEGATO 1 (*Emendamenti approvati*) 25

ATTI COMUNITARI:

Modifica del regolamento (CE) n. 2007/2004 del Consiglio che istituisce un'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea (Frontex). COM (2010) 61 def. (*Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e conclusione – Approvazione di un documento finale*) . 22

ALLEGATO 2 (*Documento finale approvato*) 28

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI 24

AVVERTENZA 24

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

Giovedì 10 giugno 2010. — Presidenza del presidente Isabella BERTOLINI.

La seduta comincia alle 9.50.

Principi fondamentali in materia di governo delle attività cliniche.

Emendamenti C. 278-A Farina Coscioni, ed abb.
(Parere all'Assemblea).

(*Esame e conclusione – Parere*).

Il Comitato inizia l'esame degli emendamenti.

Isabella BERTOLINI, *presidente e relatore*, propone di esprimere nulla osta sugli emendamenti 2.100, 3.100, 3.101, 4.100, 5.100, 6.100 e 7.100 della Commissione.

Nessuno chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 10.

SEDE REFERENTE

Giovedì 10 giugno 2010. — Presidenza del presidente Donato BRUNO, indi del vicepresidente Roberto ZACCARIA, indi del

vicepresidente Jole SANTELLI. — *Intervengono il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio Aldo Brancher e il sottosegretario di Stato per l'interno Micheline Davico.*

La seduta comincia alle 13.45.

Semplificazione dell'ordinamento regionale e degli enti locali, nonché delega al Governo in materia di trasferimento di funzioni amministrative e Carta delle autonomie locali.

Testo base C. 3118 Governo, C. 67 Stucchi, C. 68 Stucchi, C. 711 Urso, C. 736 Mogherini Rebesani, C. 846 Angela Napoli, C. 1616 Garagnani, C. 2062 Giovanelli, C. 2247 Borghesi, C. 2471 Di Pietro, C. 2488 Ria, C. 2651 Mattesini, C. 2892 Reguzzoni e C. 3195 Garagnani.

(Seguito dell'esame e conclusione).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta dell'8 giugno 2010.

Donato BRUNO, *presidente e relatore*, avverte che non sono ancora pervenuti alcuni pareri delle Commissioni competenti in sede consultiva. Propone pertanto di sospendere la seduta e svolgere nel frattempo la seduta convocata per l'esame di atti comunitari.

La Commissione concorda.

La seduta, sospesa alle 13.50, riprende alle 14.25.

Donato BRUNO, *presidente e relatore*, avverte che sono fin qui pervenuti i pareri del Comitato per la legislazione e delle Commissioni giustizia, affari esteri, ambiente, trasporti, attività produttive, affari sociali, agricoltura e politiche dell'Unione europea, nonché della Commissione parlamentare per le questioni regionali. La Commissione bilancio esprimerà il parere direttamente all'Assemblea. Mancano quindi tuttora i pareri delle Commissioni finanze, cultura e lavoro, che sono tuttavia riunite per l'espressione dei medesimi pa-

ri, i quali dovrebbero pertanto pervenire a breve.

Avverte di aver presentato l'emendamento 7.200 (*vedi allegato 1*), che recepisce un'osservazione della Commissione ambiente, e l'emendamento 14.400 (*vedi allegato 1*), volto alla soppressione dell'articolo 14, recante la delega al Governo per la razionalizzazione delle province. Riguardo alle motivazioni che l'hanno indotto a presentare quest'ultimo emendamento, chiarisce che da un primo, seppur non ancora definitivo calcolo degli uffici del Governo risulta che le province che potrebbero essere soppresse in quanto integrano i requisiti previsti dall'articolo 14 sarebbero solamente quattro: oggettivamente troppo poche per giustificare un intervento al quale è stato dato così grande risalto di fronte all'opinione pubblica. Ritiene pertanto preferibile soprassedere per il momento all'intervento di razionalizzazione delle province, anche per rivendicare la serietà e tutelare la dignità del lavoro della Commissione.

Avverte altresì di aver presentato i seguenti emendamenti di coordinamento del testo: 1.200, 2.200, 3.200, 6.200, 9.200, 10.200, 11.200, 11.201, 13.200, 18.200, 18.201, 18.202 e tit.200 (*vedi allegato 1*).

Gianclaudio BRESSA (PD) dichiara che il suo gruppo è favorevole alla soppressione dell'articolo 14, ancorché non per le motivazioni illustrate dal presidente, ma perché, come ha già spiegato nella precedente seduta, lo considera incostituzionale.

Linda LANZILLOTTA (Misto-ApI) giudica appropriata la presa d'atto, da parte del relatore, dell'insufficienza, rispetto alle dimensioni del problema, dell'intervento sulle province disposto dall'articolo 14 del testo risultante dall'esame degli emendamenti. Tuttavia non può non sottolineare la gravità del fatto che, nonostante più tentativi, non si sia finora riusciti, a causa di pressioni localistiche politicamente molto forti, a ridisegnare gli ambiti territoriali degli enti locali, mentre questo è necessario per l'attuazione del titolo V e

del federalismo fiscale. Per queste ragioni preannuncia il proprio voto contrario.

Mario TASSONE (UdC) constata con soddisfazione che il relatore ha preso atto di quanto il suo gruppo ha sottolineato fin dal primo momento, ossia che a fronte di proclami reboanti la maggioranza si accingeva ad un intervento modestissimo. Ricorda che il suo gruppo ha fin dall'inizio sostenuto la necessità della eliminazione delle province ovvero, in subordine, del loro riordino. Quest'ultimo avrebbe però dovuto essere ben più coraggioso di quello proposto dal relatore: il suo gruppo aveva infatti presentato un subemendamento per elevare a 500 mila abitanti la popolazione di riferimento per le circoscrizioni provinciali. Non si è voluto intendere che le proposte del suo gruppo non nascevano da spirito polemico, ma dalla volontà di migliorare il testo.

Roberto ZACCARIA (PD), ricordato che il Comitato per la legislazione ha reso un parere assai articolato, chiede al relatore se intenda presentare emendamenti per recepirne il contenuto.

Donato BRUNO, *presidente e relatore*, risponde che il relatore, considerata la loro complessità, si riserva di approfondire le questioni poste dal parere del Comitato per la legislazione e dai pareri delle Commissioni in sede consultiva e di presentare eventualmente nuovi emendamenti nel corso della discussione del provvedimento in Assemblea: resta fermo l'emendamento 7.200, recettivo di un'osservazione della Commissione ambiente che non richiede particolari riflessioni. La sua proposta è che la Commissione approvi nella seduta di oggi, prima del conferimento del mandato al relatore, gli emendamenti 7.200 e 14.400, oltre agli emendamenti di coordinamento, e che le altre modifiche al testo richieste dai pareri siano valutate in sede di comitato dei nove.

Linda LANZILLOTTA (Misto-ApI) esprime sorpresa per l'intenzione del presidente di porre in votazione nella seduta

di oggi un emendamento che sopprime un articolo già votato dalla Commissione, ricordando come lo stesso presidente abbia in precedenza dichiarato irricevibile un suo subemendamento sulla base di una applicazione rigida del meccanismo delle preclusioni, che non è obbligatoria in sede referente.

Donato BRUNO, *presidente e relatore*, ricorda che nel corso dell'esame in sede referente le Commissioni, secondo la prassi attuale, non votano gli articoli, ma soltanto gli emendamenti. Ribadisce inoltre che il subemendamento cui fa riferimento la deputata Lanzillotta è stato dichiarato irricevibile non in forza di una preclusione, ma perché aveva carattere solo speciosamente subemendativo, ma in effetti era un emendamento al testo presentato oltre i termini di presentazione.

Per quanto riguarda il suo emendamento 14.400, fa presente che, se i gruppi lo preferiscono, il relatore potrebbe presentarlo al comitato dei nove; personalmente ritiene però preferibile dare fin d'ora al Paese un segnale chiaro, anche considerato che la misura sulle province è oggetto di ampi commenti sugli organi di stampa.

Giuseppe CALDERISI (PdL) concorda con il presidente che non sia il caso di insistere con il mantenimento dell'articolo 14, considerato il modesto impatto che avrebbe la sua applicazione sul sistema delle province. A suo avviso, l'articolo non è affatto incostituzionale, anche se probabilmente la sua attuazione, proprio in ragione dell'esigenza di rispettare l'articolo 133 della Costituzione, come espressamente previsto, non sarebbe semplice e richiederebbe un percorso complesso. È tuttavia d'accordo che se l'impatto della misura è quello preannunciato dal presidente, non vale la pena insistervi.

Pierguido VANALLI (LNP), premesso che il suo gruppo si è espresso favorevolmente sul principio per cui si dovrebbe ridurre il numero delle province ed eliminare le più piccole, senza però cono-

scere quale sarebbe stato l'impatto della misura, concorda sulla soppressione dell'articolo 14. A suo avviso, si può riflettere sul mantenimento delle province in un sistema riformato nel quale le loro funzioni e il loro ruolo sia rivisto.

Donato BRUNO, *presidente e relatore*, comunica che sono pervenuti i pareri delle Commissioni finanze, cultura e lavoro. Quindi, preso atto che l'orientamento dei gruppi non è contrario all'emendamento 14.400, avverte che si passa alla votazione degli emendamenti del relatore, di cui raccomanda l'approvazione.

Il sottosegretario Aldo BRANCHER esprime parere conforme a quello del relatore.

La Commissione, con distinte votazioni, approva gli emendamenti 1.200, 2.200, 3.200, 6.200, 7.200, 9.200, 10.200, 11.200, 11.201, 13.200, 14.400, 18.200, 18.201, 18.202 e tit.200 del relatore.

Donato BRUNO, *presidente e relatore*, chiede se vi siano interventi sul conferimento del mandato al relatore.

Linda LANZILLOTTA (Misto-ApI) ricorda che quello in esame è un provvedimento molto atteso, in quanto, recando l'elenco delle funzioni fondamentali degli enti locali, costituisce la base sulla quale costruire il federalismo fiscale e valutarne la sostenibilità finanziaria. L'obiettivo avrebbe dovuto essere la riorganizzazione della pubblica amministrazione sul territorio nel senso di una amministrazione più vicina ai cittadini, e quindi più trasparente nella sua azione e controllabile nei suoi risultati, in ossequio ai principi costituzionali di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118 della Costituzione. Rispetto a questo obiettivo il provvedimento appare assai deludente: non ha alcun nerbo, non innova la pubblica amministrazione e non attua l'articolo 118. In definitiva, l'assetto amministrativo locale è destinato a restare immutato, soprattutto per quanto attiene al

riparto delle funzioni amministrative tra comuni e province. Gli articoli 2 e 3 del provvedimento si limitano infatti a ratificare l'esistente. Le ragioni sono evidenti – le resistenze locali al cambiamento sono fortissime – ma bisogna capire che se non si riesce a riorganizzare e razionalizzare l'amministrazione sul territorio per renderla più funzionale e produttiva, l'entrata a regime del federalismo fiscale farà sì che i servizi ai cittadini, lo Stato sociale, diventi finanziariamente insostenibile per molte parti del Paese. Per questo la sua valutazione non può che essere negativa.

Nel dettaglio, rileva che vi sono obblighi per gli enti locali che non sono assistiti da sanzioni: ad esempio l'obbligo di gestione associata delle funzioni per i comuni al di sotto di una certa soglia di abitanti. Né sono previsti meccanismi sostitutivi in caso di inerzia. Manca un meccanismo di garanzia degli enti locali nei confronti delle regioni quanto all'effettivo trasferimento dei finanziamenti spettanti: ad oggi gli enti locali sono alla mercé delle regioni.

Quanto alle province, ritiene che si sarebbe dovuto procedere ad una rideterminazione dei rispettivi ambiti territoriali sulla base di una revisione delle funzioni provinciali: bisognava cioè affidare alle province la gestione dei servizi a rete e ridisegnarne le circoscrizioni in modo conseguente, ampliandole notevolmente e riducendo quindi drasticamente il numero delle province. La soppressione dell'articolo 14, che in ogni caso prefigurava circoscrizioni provinciali ancora troppo piccole, è la conseguenza dell'approvazione, nella seduta di martedì, del subemendamento Lorenzin 0.14.50.11, che dando voce alle pressioni localistiche ha fatto salve alcune province destinate alla soppressione, rendendo alla fine inutile l'intervento complessivo. Bene quindi ha fatto il relatore a proporre la soppressione dell'intero articolo per tutelare la dignità del lavoro della Commissione.

Sottolinea poi il mancato raccordo con la « riforma Brunetta » in materia di trasparenza della pubblica amministrazione e valorizzazione del merito dei dipendenti pubblici: una riforma ormai praticamente

morta perché svuotata di forza dalla manovra finanziaria, ma che avrebbe potuto essere tenuta presente nel provvedimento in esame per la parte che ancora resta in vita. Manca, poi, un raccordo con la legge di riforma della contabilità pubblica. Manca, ancora, uno strumento operativo che permetta di estrapolare dalle rappresentazioni di bilancio degli enti locali i dati necessari per definire i costi *standard*, la qual cosa è un passaggio obbligatorio per l'attuazione del federalismo fiscale.

Infine, rileva che il testo in esame segna un arretramento dello Stato anche rispetto alle regioni a statuto speciale. Si prevede all'articolo 32 che le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano possano adeguarsi a quanto stabilito dalla presente legge in armonia con i rispettivi statuti: si tratta di un'ovvietà che non occorre scrivere. Si sarebbe dovuto piuttosto pretendere che anche le regioni a statuto speciale e le province autonome attuassero questa legge, in quanto recante una riforma di carattere economico e sociale di rilevanza nazionale.

Per tutte queste ragioni preannuncia che il suo voto sarà contrario.

Mario TASSONE (UdC), nel riservarsi di intervenire più diffusamente nel corso della discussione in Assemblea, preannuncia il voto contrario del proprio gruppo di fronte ad una situazione di confusione istituzionale.

Rileva come ci si trovi di fronte ad un provvedimento che non innova alcunché, che non reca alcuna articolazione delle autonomie locali e che ha avuto un percorso difficile e fragile sia nell'ambito della Conferenza Stato-regioni e della Conferenza Stato-città sia in sede parlamentare.

Richiama quanto già evidenziato con riguardo alla questione delle province ed auspica che, nel corso dell'esame in Assemblea, possano essere condivise le questioni poste dal proprio gruppo, il quale già da tempo aveva evidenziato i profili problematici dell'attuale formulazione dell'articolo 14.

Fa presente che il suo gruppo è a favore della soppressione di tutte le province e preannuncia, quindi, la ripresentazione in Assemblea dell'emendamento presentato dal collega Ciccanti, che va in questa direzione.

Concorda inoltre con quanto evidenziato dalla collega Lanzillotta sul fatto che con questo provvedimento si sostituisce al centralismo statale un centralismo regionale con la conseguente erosione della dignità delle autonomie locali.

Ribadisce, infine, poi la propria posizione sul controllo degli atti degli enti locali, ricordando con nostalgia l'attività dei CORECO.

Gianclaudio BRESSA (PD) esprime profonda delusione per l'esito finale del lavoro svolto dal Governo e dalla maggioranza, che costituiva un'occasione unica per una riforma paragonabile per portata innovativa a quella del federalismo fiscale. È invece mancato il coraggio di scelte innovative, di modo che il provvedimento di fatto fotografa l'esistente senza dare attuazione ai principi di cui all'articolo 118 della Costituzione. Le funzioni fondamentali degli enti locali sono attribuite e ripartite senza uno schema di base chiaro ed evidente, il che causerà non pochi problemi quando si tratterà di attuare il federalismo fiscale.

Rileva inoltre che il Governo ha fatto una scelta di metodo ben precisa, ma poco condivisibile: anziché proporre soluzioni e sottoporle alla valutazione del Parlamento, ha chiesto di essere delegato, peraltro sulla base di principi e criteri direttivi abbastanza indeterminati, per svolgere il lavoro autonomamente. Sarebbe stato meglio un confronto con il Parlamento.

Osserva infine che il provvedimento ha lasciato aperte molte questioni importanti, per cui il codice delle autonomie per la redazione del quale il Governo ha chiesto la delega difficilmente potrà essere un'opera compiuta e organica.

Giuseppe CALDERISI (Pdl) preannuncia il voto favorevole del proprio gruppo sul mandato al relatore a riferire in senso

favorevole in Assemblea sul provvedimento in esame.

Richiama quanto emerso nel corso del dibattito sottolineando come, a suo avviso, sia stato definito un buon testo, anche alla luce dei miglioramenti approvati nel corso dell'esame in Commissione. Il provvedimento delinea quindi le funzioni fondamentali, reca una semplificazione dell'ordinamento degli enti locali e dà attuazione all'articolo 118 della Costituzione, che disciplina l'esercizio delle funzioni amministrative. Reca, inoltre, una delega al Governo per la definizione di una carta delle autonomie locali.

Ritiene quindi sia stato raggiunto un buon risultato rispetto al testo vigente del Titolo V della parte seconda della Costituzione: è infatti ormai evidente a tutti che il Titolo V si configura come un testo difettoso che reca un groviglio di competenze, con una situazione che è stata definita propria dei tempi del Medioevo.

Occorre quindi ripartire dalla definizione del Titolo V per comprendere il ruolo delle regioni con chiarezza. Le regioni hanno infatti, come principali missioni, quelle dello sviluppo economico del territorio e della sua programmazione, evitando duplicazioni e rischi di campanilismo: si tratta, tuttavia, di missioni che non emergono con chiarezza dal testo del Titolo V e sul punto occorre uno sforzo comune.

Auspica, pertanto, che vi sia un consenso *bipartisan* per rivedere tali disposizioni costituzionali, anche distinguendole dagli altri temi attualmente in discussione, così da giungere ad un testo trasversale che superi i limiti riconosciuti ormai da tutti. L'invito è quello ad adoperarsi nei ventiquattro mesi previsti per l'esercizio della delega da parte del Governo per l'elaborazione della Carta delle autonomie locali così da realizzare tale impegno ed intervenire sul testo del Titolo V della parte seconda della Costituzione, così da raggiungere gli obiettivi di riordino e di razionalizzazione che sono alla base del disegno di legge in discussione.

Pierguido VANALLI (LNP) rileva che tutti i deputati intervenuti nel corso del lungo dibattito hanno riconosciuto la necessità di intervenire sul sistema delle autonomie locali per cambiare la situazione attuale, che evidentemente non è giudicata ottimale. Le opposizioni però giudicano il provvedimento negativamente perché non recherebbe un cambiamento abbastanza significativo: a suo giudizio è invece preferibile innovare, seppur di poco, che continuare a discutere per non fare poi nulla. A piccoli passi si ottengono infatti col tempo grandi risultati. Rileva che, ancora una volta, è la sua parte politica a prendere l'iniziativa delle riforme e a portarle avanti, mentre gli altri si limitano a commentare criticamente. Ringrazia infine il ministro Calderoli e tutti i rappresentanti del Governo che hanno seguito il provvedimento per l'assidua presenza ai lavori e per i chiarimenti di volta in volta forniti.

David FAVIA (IdV) preannuncia il voto contrario del proprio gruppo sul mandato al relatore a riferire in senso favorevole in Assemblea.

Ritiene il provvedimento in esame, in primo luogo, poco coraggioso. Esprime inoltre una valutazione favorevole sulla decisione odierna di rivedere il testo dell'articolo 14: notoriamente, infatti, il proprio gruppo è contrario all'istituzione delle province ma la norma che era stata definita si poneva con evidenza in contrasto con l'articolo 133 della Costituzione e finiva per limitare la propria efficacia, di fatto, a quattro sole province.

Ritiene, quindi, che se vi è l'accordo di tutti sulla necessità di rivedere l'ente provincia si potrà lavorare per l'approvazione di una legge costituzione che affronti tale tematica e che consenta di affrontare il tema del riordino delle province in modo più serio, valutando una soglia minima più elevata di quella che era prevista nel testo, quale quella di cinquecento mila abitanti.

Sottolinea come vi sia una situazione confusa con riguardo alla struttura delle città metropolitane ed al ruolo svolto da tali enti e dalle province.

Evidenzia come vi è stato, inoltre, uno scarso coraggio nel definire la disposizione che riguarda l'obbligatorietà dell'esercizio di funzioni associate per i comuni. È noto che in Italia vi sono comuni di dimensione infinitesimale, ma anche in questo caso la materia è stata affrontata con una impostazione sbagliata e stabilendo una soglia che a suo avviso sarebbe dovuta essere di almeno dieci mila abitanti.

Richiama le considerazioni critiche già svolte sull'articolo 6, che non è stato oggetto di modifica da parte della Commissione e che investe una materia di competenza esclusiva dello Stato: ritiene quindi incongruo l'apertura alla legge regionale ivi stabilita.

Per quanto riguarda il tema dei controlli, si associa a quanto evidenziato dal collega Tassone, ricordando come i controlli nei confronti dell'attività degli enti locali siano di fatto azzerati e ci si trovi di fronte ad una sorta di dittatura dei sindaci e dei presidenti della provincia. Richiama, al riguardo, l'emendamento presentato dal proprio gruppo.

Ritiene importante agire sulla finanza locale in modo più deciso e ribadisce come il provvedimento in esame si presenti come inutile rispetto all'esigenza di riordino che era stata annunciata. Ritiene inoltre che, rispetto all'articolato della Costituzione, che è a suo avviso una delle migliori al mondo, potranno essere valutati adeguamenti minimi rispetto all'attuale impianto.

Beatrice LORENZIN (PdL), riservandosi di intervenire più diffusamente in Assemblea, ringrazia il relatore per il lavoro svolto: se il testo iniziale del Governo è profondamente cambiato è grazie al lavoro del relatore, che in molti casi ha recepito suggerimenti dell'opposizione. È quindi ingeneroso nei confronti della Commissione, che è stata impegnata in decine di sedute e in audizioni e ha esaminato un numero molto alto di emendamenti, sminuire la portata del risultato finale. Va tenuto conto, tra l'altro, che l'intervento del legislatore ordinario sconta i forti limiti posti da un quadro costituzionale, quello del titolo V, tutt'altro che

soddisfacente. Quanto alle province, è progressivamente emerso dal dibattito che più che sopprimerle si dovrebbe rivederne il ruolo nel complesso dell'architettura istituzionale, forse anche sulla base di una riforma costituzionale. Al riguardo sottolinea che il suo subemendamento 0.14.50.11, chiamato in causa dalla deputata Lanzillotta, non nasce da pressioni localistiche per la difesa dell'esistente, ma dalla conoscenza approfondita dei territori e delle loro specifiche esigenze. È infatti anacronistico pensare di poter definire le circoscrizioni locali sulla base del solo criterio della popolazione.

La Commissione delibera di conferire il mandato al relatore di riferire in senso favorevole all'Assemblea sul provvedimento in esame. Delibera altresì di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente.

Donato BRUNO, *presidente*, si riserva di designare i componenti del Comitato dei nove sulla base delle indicazioni dei gruppi.

La seduta termina alle 15.30.

ATTI COMUNITARI

Giovedì 10 giugno 2010. — Presidenza del presidente Donato BRUNO. — Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio Aldo Brancher.

La seduta comincia alle 13.50.

Modifica del regolamento (CE) n. 2007/2004 del Consiglio che istituisce un'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea (Frontex).

COM (2010) 61 def..

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e conclusione – Approvazione di un documento finale).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 9 giugno 2010.

Maria Piera PASTORE (LNP), *relatore*, tenendo conto di quanto emerso nella precedente seduta, presenta una nuova formulazione della proposta di documento finale (*vedi allegato 2*) alla luce, in particolare, di alcune osservazioni formulate dal collega Zaccaria.

Roberto ZACCARIA (PD) prende atto del fatto che la relatrice ha recepito, seppure in modo « sobrio », una delle osservazioni da lui formulate. Rispetto alla riformulazione proposta, peraltro, evidenzia come sarebbe improbabile che un atto dell'Unione europea non rispettasse i diritti fondamentali e le norme dell'Unione europea.

Ritiene condivisibile potenziare l'agenzia Frontex ma ritiene importante concentrarsi sulle modalità operative, che assumono una particolare rilevanza. Fa, quindi, presente che il suo gruppo si asterrà nella votazione relativa alla proposta di documento elaborata dalla relatrice.

Ricorda, altresì, la chiusura dell'ufficio ONU in Libia, avvenuta di recente, che costituisce un elemento di grande preoccupazione poiché si trattava di un elemento importante per il rispetto dei diritti umani nella gestione del fenomeno presso i Paesi terzi. Aveva già da tempo espresso perplessità sull'effettivo rispetto di tali diritti e la chiusura brusca, dopo diciannove anni, dell'ufficio ONU rafforza tali dubbi.

Richiama quanto avvenuto alcuni giorni fa, quando una barca con ventisette persone a bordo in gran parte di nazionalità eritrea, possibili richiedenti asilo, è stata segnalata a quaranta miglia da Lampedusa e, nonostante gli allarmi ripetuti, non è stata intercettata dalla marina italiana o maltese ma da navi libiche che hanno riportato l'imbarcazione in tale Paese.

Esprime quindi grande preoccupazione per questo modo di procedere, che sembra voler lasciare il « lavoro sporco » alla Libia. Pertanto, in attesa del potenziamento di Frontex, non condivide la volontà di

lasciare tutto in mano alla Libia dove non vi è più neanche la garanzia data dalla presenza di un ufficio ONU.

Nel ribadire, infine, che la proposta di documento della relatrice fa riferimento ad una visione dell'Unione europea sul tema delle migrazioni alquanto parziale, preannuncia l'astensione del proprio gruppo.

Jole SANTELLI (Pdl) ritiene pienamente condivisibile la proposta di documento elaborata dalla relatrice, che contiene premesse ed osservazioni di carattere sostanziale.

Sottolinea che, se l'Unione europea deve avere dei confini comuni, è necessario che essa si assuma responsabilità ben definite, soprattutto nei confronti dei Paesi che sono alla frontiera. Rileva come Frontex divenga l'unico braccio operativo dell'Unione europea per lo svolgimento di una funzione che si inserisce nell'ambito di una politica comune che non va lasciata ai singoli Stati membri.

Ricorda come nell'ultimo decennio vi è stata una presa di consapevolezza, da parte dei Paesi del Nord Europa, di trovarsi di fronte ad un problema comune e ad una responsabilità che deve essere condivisa al fine di ricorrere a strumenti effettivamente operativi. Come evidenziato nella proposta di documento della relatrice, l'operatività deriva in primo luogo dalle risorse economiche cui tutti i Paesi dell'Unione europea sono chiamati a concorrere.

Mario TASSONE (UdC), nel richiamare il proprio intervento svolto nella seduta di ieri, dà atto alla relatrice dello sforzo compiuto ma preannuncia l'astensione del proprio gruppo sulla base di una serie di motivazioni.

Rileva, preliminarmente, come Frontex nasce per gestire un fenomeno ma si inserisce nell'ambito di una politica dell'Unione europea che non può definirsi comune. Si tratta di un aspetto fondamentale che, nel momento in cui viene a

mancare, rischia di dare luogo ad una prevalenza di organismi di carattere burocratico in seno all'Unione europea.

Ritiene inoltre errato esaltare l'intervento di pattugliamento operato dalla Libia: è noto, infatti, che con tale Paese è stato stipulato un accordo pur nella consapevolezza che esso non sempre rispetta i diritti umani.

Si sofferma poi sul ruolo di Europol, che appare più come una sigla che come una struttura forte. Preannuncia quindi la propria astensione alla luce di tutti questi interrogativi e nella consapevolezza di trovarsi di fronte ad un tema di forte rilevanza che non può esaurirsi con il provvedimento in esame.

Raffaele VOLPI (LNP), nel ringraziare la relatrice per il lavoro svolto, sottolinea come già le premesse contenute nella proposta di documento presentata assumono carattere sostanziale, nel momento in cui si sottolinea il tema delle strategie da assumere per un efficace controllo delle frontiere esterne dell'Unione europea e per il contrasto all'immigrazione illegale.

Rileva come i colleghi Zaccaria e Tassone abbiano posto questioni – come i recenti fatti di cronaca ed il ruolo di Europol – che hanno uno spettro più ampio. Il documento all'esame della Commissione riguarda l'agenzia Frontex, ma le questioni sollevate saranno sicuramente all'attenzione del Comitato parlamentare di controllo sull'attuazione dell'accordo di Schengen, di vigilanza sull'attività di Europol, di controllo e vigilanza in materia di immigrazione.

Al contempo, rileva come nell'ambito dell'Unione europea sia necessaria una forte determinazione nelle relative politiche che, ovviamente, non si esauriscono con l'attività di Frontex e di Europol. Ritiene sia importante analizzare nella realtà le responsabilità relative all'immigrazione illegale: sono state svolte alcune critiche rispetto all'azione della Libia ma almeno si è trattato di una soluzione al problema, seppure parziale e non da tutti condivisa.

Ricorda come, soprattutto in passato, alcuni Paesi dell'Unione europea abbiano espresso il proprio disinteresse rispetto al tema in esame, qualificando come « colabrodo » il controllo alle frontiere operato dai Paesi posti al confine. Intende evidenziare, tuttavia, come è ormai emerso con chiarezza come la gran parte dell'immigrazione clandestina non provenga dal mare e dal Sud dell'Europa: occorre quindi iniziare a chiedersi da dove derivi.

Vi sarà, pertanto, l'occasione per aprire un serio dibattito sulla questione dei confini dell'Unione europea e di come intervenire sul fenomeno in modo efficace e nel rispetto della legalità. Ricorda come, a volte, gli stessi commissari europei utilizzano la posizione mediatica più esposta dell'Italia rispetto ad altri Paesi per fare enunciazioni di principio. È invece importante per la Commissione affrontare il tema in termini generali.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la nuova proposta di documento finale del relatore.

La seduta termina alle 14.25.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

Giovedì 10 giugno 2010.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15.30 alle 15.40.

AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

*DELIBERAZIONE DI RILIEVI
SU ATTI DEL GOVERNO*

*Schema di decreto legislativo recante rior-
dino del processo amministrativo.*

ALLEGATO 1

Semplificazione dell'ordinamento regionale e degli enti locali, nonché delega al Governo in materia di trasferimento di funzioni amministrative e Carta delle autonomie locali. Testo base C. 3118 Governo, C. 67 Stucchi, C. 68 Stucchi, C. 711 Urso, C. 736 Mogherini Rebesani, C. 846 Angela Napoli, C. 1616 Garagnani, C. 2062 Giovanelli, C. 2247 Borghesi, C. 2471 Di Pietro, C. 2488 Ria, C. 2651 Mattesini, C. 2892 Reguzzoni e C. 3195 Garagnani.

EMENDAMENTI APPROVATI

ART. 1.

Al comma 1-bis, sostituire le parole: risorse umane, strumentali, organizzative e finanziarie con le seguenti: risorse umane, finanziarie e strumentali.

Conseguentemente:

all'articolo 5, comma 1, terzo periodo, sostituire le parole: risorse finanziarie umane, strumentali e organizzative con le seguenti: risorse umane, finanziarie e strumentali;

all'articolo 7, comma 2, sostituire le parole: risorse finanziarie umane, strumentali e organizzative con le seguenti: risorse umane, finanziarie e strumentali;

all'articolo 9, comma 2, lettera d), sostituire le parole: risorse finanziarie umane, strumentali e organizzative con le seguenti: risorse umane, finanziarie e strumentali;

all'articolo 9, comma 2, lettera d-bis), dopo le parole: risorse umane aggiungere le seguenti: finanziarie e strumentali;

all'articolo 10, commi 1, 2 e 4, sostituire le parole: risorse finanziarie

umane, strumentali e organizzative con le seguenti: risorse umane, finanziarie e strumentali;

all'articolo 11, comma 2, sostituire le parole: risorse umane, organizzative, finanziari e strumentali con le seguenti: risorse umane, finanziarie e strumentali;

all'articolo 11, comma 3, sostituire le parole: risorse finanziarie umane, strumentali e organizzative con le seguenti: risorse umane, finanziarie e strumentali;

all'articolo 12, comma 3, lettera a), e comma 4-bis, sostituire le parole: risorse finanziarie umane, strumentali e organizzative con le seguenti: risorse umane, finanziarie e strumentali;

1. 200. Il relatore.

ART. 2.

Al comma 1, lettera m), sostituire le parole: la pianificazione urbanistica e la regolamentazione di ambito comunale con le seguenti: la pianificazione e la regolamentazione urbanistica di ambito comunale.

2. 200. Il relatore.

ART. 3.

Al comma 1, lettera a), aggiungere, in fine, le parole: spettanti in qualità di enti autonomi dotati di propri statuti e muniti di autonomia finanziaria di entrata e di spesa.

3. 200. Il relatore.

ART. 6.

Al comma 2, dopo le parole: le rispettive funzioni *aggiungere la seguente:* fondamentali.

6. 200. Il relatore.

ART. 7.

Dopo il comma 1, aggiungere il seguente: 1-bis. Restano ferme in ogni caso le competenze in materia ambientale riconosciute per legge in capo all'ISPRA e alle ARPA regionali.

7. 200. Il relatore.

ART. 9.

Al comma 2, lettera b), sostituire la parola: allocate *con la seguente:* conferite;

Conseguentemente:

all'articolo 10, comma 1, sostituire la parola: allocata *con la seguente:* conferita.;

all'articolo 10, comma 2, sostituire la parola: allocate *con la seguente:* conferite.;

9. 200. Il relatore.

ART. 10.

Al comma 1 sostituire le parole: al loro esercizio *con le seguenti:* al suo esercizio.

10. 200. Il relatore.

ART. 11.

Al comma 1 dopo le parole: previa intesa in sede di Conferenza unificata *aggiungere le seguenti:* ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

11. 200. Il relatore.

Al comma 1 sostituire le parole: esercitate dallo stesso *con le seguenti:* esercitate dallo Stato.

11. 201. Il relatore.

ART. 13.

Al comma 2, ultimo periodo, sostituire le parole: del parere parlamentare *con le seguenti:* dei pareri parlamentari.

13. 200. Il relatore.

ART. 14.

Sopprimerlo.

Conseguentemente, al titolo, sopprimere le parole: , razionalizzazione delle province.

14. 400. Il relatore.

ART. 18.

Al comma 2, primo periodo, dopo le parole: delle circoscrizioni aggiungere le seguenti: di decentramento comunale.

18. 200. Il relatore.

Al comma 4, primo periodo, sopprimere le parole: In ogni caso,.

18. 201. Il relatore.

Al comma 5, primo periodo, sopprimere le parole: ai sensi del comma 1.

18. 202. Il relatore.

Al titolo sopprimere le parole: e degli uffici territoriali del Governo.

Tit. 200. Il relatore.

ALLEGATO 2

Modifica del regolamento (CE) n. 2007/2004 del Consiglio che istituisce un'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea (Frontex) (COM (2010) 61 def.).

DOCUMENTO FINALE APPROVATO

La I Commissione (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni) della Camera dei deputati;

esaminata la proposta di modifica del regolamento n. 2007/2004 del Consiglio che istituisce una Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione Europea (Frontex),

rilevato che:

a) la proposta riguarda un tema che ha assunto un'importanza cruciale nell'ambito del confronto politico a livello europeo: quello delle strategie da assumere per un efficace controllo delle frontiere esterne dell'Unione Europea e per il contrasto all'immigrazione illegale;

b) il controllo delle frontiere esterne è nell'interesse non solo del singolo Paese, ma di tutti gli Stati membri che hanno abolito i controlli di frontiera interni nell'ambito del progetto Schengen;

c) l'immigrazione illegale rimane un fenomeno estremamente preoccupante, nonostante i progressi assicurati dall'adozione di politiche attive di contrasto da parte di alcuni degli Stati membri e dall'istituzione di Frontex (che dimostra la crescente consapevolezza da parte dell'Unione Europea);

d) è necessario combattere sia le organizzazioni criminali che organizzano i flussi migratori sia quelle che sfruttano gli

immigrati irregolari, impiegandoli in attività illegali o prive di tutele economiche e previdenziali;

e) l'intervento dell'Unione Europea è necessario per ottenere risultati concreti e per evitare che gli Stati membri più esposti a causa della loro collocazione geografica, come l'Italia, si sentano abbandonati e siano costretti a fronteggiare da soli le emergenze;

f) l'Italia, insieme ad altri partner, ha ripetutamente sollecitato le istituzioni europee al massimo impegno perché il problema deve essere affrontato in un'ottica comunitaria basata sui principi di solidarietà tra gli Stati membri nei confronti dei Paesi più esposti e di cooperazione con i Paesi terzi. Ed è apprezzabile che il Programma di Stoccolma, accogliendo le richieste di alcuni Stati membri, tra cui l'Italia, abbia posto il rafforzamento di Frontex tra le priorità dell'Unione Europea nel prossimo quinquennio;

g) i dati a disposizione consentono di affermare che Frontex può diventare uno strumento decisivo per quanto riguarda il pattugliamento e la vigilanza dei confini marittimi, anche se la sua operatività appare ancora insoddisfacente;

h) appaiono condivisibili gli obiettivi, che la proposta di modifica del regolamento si prefigge, di incrementare la capacità operativa dell'Agenzia, così come

di rafforzarne la collaborazione con i Paesi terzi, specie quelli di partenza o di transito degli immigrati, di garantirne l'integrazione con altre agenzie europee, in particolare Europol, di consentire a Frontex di acquisire attrezzature proprie per il controllo e la sorveglianza delle frontiere;

i) la proposta rispetta i diritti fondamentali e le norme dell'Unione europea;

l) rilevata altresì l'esigenza che il presente documento finale, unitamente al testo del parere espresso dalla XIV Commissione Politiche dell'Unione europea, sia trasmesso alla Commissione europea nell'ambito del dialogo politico informale nonché al Parlamento europeo;

esprime una valutazione positiva sulla proposta di modifica del regolamento con le seguenti osservazioni:

1. ogni modifica, anche di natura legislativa, sul ruolo e sull'attività di Frontex deve essere diretta a trasformare l'Agenzia in un efficace strumento per la protezione delle frontiere comuni anche in coordinamento con Europol e con gli altri attori europei;

2. il concetto di operazione congiunta deve comprendere, oltre alle attività di vigilanza e controllo delle frontiere, anche i diversi adempimenti connessi con la gestione degli immigrati clandestini rintracciati e soccorsi, per i quali lo Stato membro dovrebbe ottenere da Frontex un adeguato finanziamento. Infatti, occorre considerare le consistenti spese relative al trasporto degli immigrati irregolari alle strutture di accoglienza nelle quali si svolgono gli accertamenti sulla loro identità e sono avviate le verifiche amministrative relative allo status dei singoli immigrati richiedenti asilo o destinati al rimpatrio. Particolarmente onerosi sono anche i costi relativi alla permanenza nelle strutture e all'attività di collaborazione con le rappresentanze consolari competenti al fine dell'identificazione. Anche per sostenere tali oneri lo

Stato membro dovrebbe ricevere adeguato finanziamento o, comunque, occorrerebbe prevedere forme di cofinanziamento da parte di Frontex per sostenere tali adempimenti;

3. in tema di operazioni congiunte, occorre prevedere e rendere operativi voli congiunti di rimpatrio organizzati e finanziati o cofinanziati dall'Agenzia;

4. è necessario garantire la massima efficienza da parte di Frontex. In particolare, occorre evitare che le risorse di bilancio siano destinate in ampia misura a spese di carattere amministrativo invece che a spese operative, alle quali andrebbe attribuita la quasi totalità delle somme stanziare;

5. il previsto rafforzamento di Frontex deve riguardare anche l'istituzione e la gestione di centri europei per l'identificazione e l'espulsione degli immigrati clandestini e la creazione di un sistema europeo per la gestione delle domande di asilo, come auspicato dalle stesse istituzioni dell'Unione Europea;

6. è necessario sostenere e conferire maggiore efficacia alla politica di collaborazione tra Frontex ed i Paesi di origine e di transito dell'immigrazione illegale prevedendo che gli Stati membri ricevano un sostegno tecnico e finanziario dall'Agenzia per le iniziative di cooperazione bi e multilaterali che gli stessi intraprendono con i Paesi terzi;

7. occorre rafforzare il ruolo di Frontex nella cooperazione con i Paesi terzi attraverso la sottoscrizione di accordi tra l'Unione Europea e i Paesi di origine e di transito dei flussi migratori. In particolare, si ricorda che l'accordo sottoscritto dall'Italia con la Libia (e con altri Paesi africani) sta dando proficui risultati sul piano dell'impegno libico per il pattugliamento delle proprie coste e della lotta ai trafficanti di esseri umani;

8. è necessario definire meccanismi di concertazione tra Frontex e gli Stati

membri che, senza pregiudicare il processo di rafforzamento dell'Agenzia incentrato su una più efficiente gestione del personale e dei mezzi tecnici messi a disposizione dai Paesi membri, garantisca comunque ai Paesi membri la necessaria autonomia operativa in termini di modalità e tempistica di impiego;

9. al fine di consentire l'effettiva operatività di Frontex e di rilanciare l'attività dell'Agenzia sulla base di una effettiva solidarietà tra gli Stati membri nella gestione delle frontiere, si ritiene inoltre necessario l'impegno finanziario e tecnico di tutti i Paesi membri della Unione Europea.