

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

L'esame della relazione sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea costituisce uno dei principali strumenti a disposizione del Parlamento sia per intervenire nella cosiddetta fase ascendente del processo decisionale comunitario sia per acquisire « a consuntivo » elementi di informazione e valutazione sulle posizioni assunte e gli obiettivi conseguiti dal Governo nelle competenti sedi europee.

In base all'articolo 15 della legge n. 11 del 2005, la relazione deve distinguere chiaramente i resoconti delle attività svolte e gli orientamenti che il Governo intende assumere per l'anno in corso, illustrando:

gli sviluppi del processo di integrazione europea, con particolare riferimento alle questioni istituzionali, alle relazioni esterne dell'Unione europea, alla cooperazione nei settori della giustizia e degli affari interni e agli orientamenti generali delle politiche dell'Unione;

la partecipazione dell'Italia al processo normativo comunitario con l'esposizione dei principi e delle linee caratterizzanti della politica italiana nei lavori preparatori in vista dell'emanazione degli atti normativi comunitari;

l'attuazione in Italia delle politiche di coesione economica e sociale, l'andamento dei flussi finanziari verso l'Italia e la loro utilizzazione;

i pareri, le osservazioni e gli atti di indirizzo delle Camere, nonché le osservazioni della Conferenza dei presidenti delle regioni, della Conferenza permanente Stato-regioni e della Conferenza dei presidenti dei Consigli regionali, con l'indicazione delle iniziative assunte e dei provvedimenti conseguentemente adottati;

l'elenco e i motivi delle eventuali impugnazioni da parte del Consiglio dei Ministri delle decisioni del Consiglio o della Commissione delle Comunità europee destinate alla Repubblica italiana.

La relazione relativa all'anno 2005 presenta alcuni elementi di criticità, in parte attinenti a procedure e tempi con i quali il documento viene esaminato quest'anno, in parte al contenuto e ai criteri di redazione della relazione che — come già avvenuto in anni precedenti — possono forse ridurne l'efficacia e l'utilità.

Va infatti rilevato che l'esame del documento, per effetto del rinnovo delle Camere, è stato avviato a lunga distanza dalla sua predisposizione e presentazione, per cui molte delle indicazioni e degli orientamenti in esso contenuti sono in parte superati.

Appare opportuno tuttavia che il nuovo Governo, per evitare ulteriori ritardi nell'esame parlamentare, abbia deciso di non elaborare e presentare una nuova relazione.

Al tempo stesso, occorre richiamare l'attenzione del Governo sulla necessità che le prossime relazioni siano pienamente conformi al

dettato dell'articolo 15 della legge n. 11 del 2005, illustrando non solo l'attività svolta dal Governo nelle sedi europee, ma anche – in modo più sistematico ed organico – gli orientamenti che intende assumere per l'anno in corso.

Sotto questo profilo, va considerato con estremo favore il fatto che il Ministro per le politiche europee, abbia fornito, sia nell'ambito dell'esame della relazione sia nel corso dell'audizione sulle linee programmatiche del suo ministero, svolta lo scorso 11 luglio presso la XIV Commissione, indicazioni aggiornate e puntuali sugli orientamenti che il Governo intende assumere su alcuni dei principali temi e proposte all'esame delle Istituzioni europee.

Ciò ha consentito alla XIV Commissione di acquisire nuovi e preziosi elementi di conoscenza e di valutazione che saranno tenuti in considerazione anche in vista della predisposizione della risoluzione che sarà sottoposta all'approvazione dell'Aula.

Al di là della situazione contingente di quest'anno, potrebbe essere forse avviata una riflessione comune su una possibile revisione delle attuali procedure di esame della relazione annuale. L'esame congiunto con il disegno di legge comunitaria, attualmente previsto dai regolamenti di Camera e Senato, pur dotato di una sua logica interna, impedisce ad almeno un ramo del Parlamento un tempestivo esame della relazione annuale. Potrebbe invece essere esplorata la via di un abbinamento dell'esame della relazione annuale all'esame dei programmi della Commissione europea e del Consiglio dell'Unione europea – che avviene annualmente alla Camera con procedura analoga – adeguandone naturalmente le scadenze temporali. Tale abbinamento potrebbe in futuro contribuire a concentrare in un'unica fase l'esame e la valutazione degli indirizzi di carattere generale da perseguire nella formazione delle politiche dell'Unione europea.

La presente relazione è dunque divisa in tre parti. Nella prima parte, vengono esaminate le grandi questioni e le strategie di carattere generale a livello europeo, alla luce delle scadenze previste nei mesi a venire. Nella seconda parte, vengono esaminati i settori in cui sono in corso di discussione o verranno presentate proposte politiche o legislative di particolare interesse per l'Italia. Nella terza parte vengono analizzati i meccanismi di raccordo tra Governo e Parlamento in materia comunitaria e di partecipazione dell'Italia ai processi decisionali ed attuativi comunitari.

1. PROCESSI E STRATEGIE DI CARATTERE GENERALE

1.1 *Il processo di riforma costituzionale e il rilancio dell'integrazione.*

Il rafforzamento e l'approfondimento del processo d'integrazione europea e, soprattutto, delle sue dimensioni politiche e sociali, devono rappresentare l'obiettivo prioritario dell'azione dell'Italia, sia sul piano interno, che su quello internazionale. In particolare, viste le recenti difficoltà dell'Unione Europea, ed alla luce del suo tradizionale impegno europeista, l'Italia deve attivarsi per rafforzare la democrazia europea, favorire l'avvio di nuovi progetti concreti che rispondano ai

bisogni ed alle attese degli europei, promuovere iniziative ed alleanze con tutti i paesi più favorevoli ad un approfondimento dell'integrazione.

Il Consiglio europeo del 15-16 giugno scorso, oltre ad aver auspicato il proseguimento del processo di ratifica del Trattato costituzionale, ha aperto un nuovo percorso e definito nuove scadenze al fine di giungere ad una decisione sulle modalità per proseguire il processo di riforma costituzionale europea. Il percorso delineato è il seguente: adozione di una dichiarazione politica del Consiglio europeo il 25 marzo 2007; presentazione di una relazione e di proposte da parte della Presidenza tedesca entro giugno 2007; assunzione delle iniziative ritenute necessarie sotto la Presidenza francese entro il secondo semestre 2008; il processo di riforme dovrebbe essere completato entro il giugno del 2009. Le prossime elezioni europee del giugno 2009, infatti, possono costituire l'occasione per sottoporre la soluzione istituzionale che verrà adottata — direttamente o indirettamente — al giudizio dei cittadini europei. A tal fine, è opportuno che il Governo lavori in stretto contatto con la futura Presidenza tedesca e con tutti i Paesi che hanno ratificato il trattato costituzionale o manifestato la volontà di farlo. Occorre infatti creare una massa critica di stati che hanno ratificato il trattato costituzionale e mantenere una dinamica positiva al fine di recuperare l'intero testo, o, se venisse constatata l'impossibilità di procedere in tal senso, utilizzare il progetto di trattato costituzionale come base di partenza e punto di riferimento costante dei futuri negoziati. È auspicabile a proposito che il Governo e il Parlamento italiani, anche cogliendo l'occasione del cinquantesimo anniversario dei Trattati di Roma, vogliano assumere iniziative utili a rilanciare il processo.

In questa fase i Parlamenti nazionali possono svolgere insieme al Parlamento europeo un ruolo significativo, rilanciando il dibattito, sensibilizzando i cittadini, e contribuendo alla definizione di possibili soluzioni. Il Parlamento europeo e i Parlamenti nazionali si sono riuniti in occasione di un primo forum sul futuro dell'Europa a Bruxelles l'8-9 maggio scorso; un secondo forum si svolgerà il 4 e 5 dicembre 2006 ed esso potrebbe essere la sede per un confronto tra i Parlamenti dell'Unione, anche in vista della dichiarazione politica che verrà adottata al termine del vertice del 25 marzo 2007 a Berlino. Alla luce delle conclusioni del Consiglio Europeo di giugno, si ritiene poi possibile e opportuno avviare dei progetti concreti in settori strategici come: sicurezza, controllo frontiere, lotta al terrorismo, politica energetica. Occorre poi sviluppare l'eurogruppo avviando delle cooperazioni rafforzate aperte a tutti coloro che vogliano parteciparvi nella zona euro, rafforzando il coordinamento delle politiche economiche, lanciando iniziative in campo sociale, fiscale e societario, proponendo una rappresentanza unitaria della zona euro a livello internazionale. Come infatti rilevato di recente dalla stessa Commissione Europea, la scarsità di posizioni comuni tra le autorità della zona-euro e la mancanza di obiettivi chiari da parte degli Stati membri su problemi ritenuti da tutti di importanza strategica, mette in difficoltà l'Europa nel mostrare la sua globale leadership economica.

Non va al riguardo sottovalutato che la prossima adesione della Slovenia all'Unione economica e monetaria, il 1o gennaio 2007, può rappresentare l'occasione per il lancio di nuove iniziative nella zona euro.

Il Consiglio europeo di giugno ha sottolineato inoltre l'esigenza di sfruttare al meglio le possibilità offerte dai trattati esistenti accogliendo, in particolare, con favore l'impegno della Commissione europea di mettere a disposizione dei Parlamenti nazionali tutte le nuove proposte legislative e i documenti di consultazione, chiedendo loro di esprimere osservazioni e pareri. Il Consiglio europeo a tale proposito ha invitato la Commissione a prendere in debita considerazione le osservazioni dei Parlamenti nazionali, in particolare per quanto riguarda i principi di sussidiarietà e di proporzionalità. Tale previsione — che potrebbe anche configurarsi come una sorta di anticipazione dei meccanismi previsti dal Trattato costituzionale, a cui in generale l'Italia è contraria — costituisce comunque un'importante nuova opportunità per i Parlamenti nazionali. Sarà necessario che la Camera utilizzi pienamente tale opportunità esprimendosi soprattutto nel merito delle scelte politiche in via di formazione nelle sedi europee.

Infine Governo e Parlamento dovrebbero valutare l'opportunità di sostenere lo sforzo della Commissione Europea per sviluppare una nuova politica di comunicazione fondata sul diritto all'informazione e alla libertà di espressione, inclusione, diversità e partecipazione, attraverso in particolare l'educazione civica ed azioni regionali e locali.

1.2 Il processo di allargamento dell'UE.

Per quanto concerne il processo di allargamento, nella relazione annuale il Governo italiano dichiara l'intenzione di intensificare nel 2006 la propria azione volta a sostenere l'ingresso della Bulgaria e della Romania a partire dal 1o gennaio 2007 e l'avanzamento dei negoziati per l'adesione della Turchia e della Croazia. In merito all'ex Repubblica iugoslava di Macedonia — rispetto a cui la relazione annuale segnala con grande soddisfazione la concessione dello status di paese candidato in occasione del Consiglio europeo del 15 e 16 dicembre 2005 — è positivo che il nuovo Governo intenda sostenerne attivamente il cammino europeo.

Occorre, più in generale, ribadire la necessità che l'Unione europea mantenga un atteggiamento di apertura circa la prospettiva di adesione per i Paesi balcanici, senza imporre nuovi criteri specifici rispetto ai precedenti allargamenti, come ribadito dal Ministro degli Esteri D'Alema nell'audizione svolta il 14 giugno 2006 presso le Commissioni Esteri della Camera e del Senato. Ciò appare di particolare importanza anche in considerazione dei possibili rischi di ulteriore frammentazione politica nella regione, dopo il conseguimento dell'indipendenza da parte del Montenegro. È inoltre di estrema importanza valorizzare in questa prospettiva le opportunità offerte, nel quadro del Processo di stabilizzazione ed associazione (PSA) dei Balcani, dalla promozione di commercio, sviluppo economico, movimento di persone, istruzione e ricerca, energia, cooperazione regionale e dialogo con la società civile.

Al tempo stesso, va valutata con attenzione, nell'ambito del dibattito in sede europea sui futuri allargamenti, la riflessione sulla capacità di assorbimento dell'Unione europea, ivi compresa l'attuale e futura capacità di comprensione del processo di allargamento da parte dei cittadini dell'Unione europea. A tal fine sarebbe opportuno chiedere alla Commissione Europea che faccia una valutazione obiettiva sull'impatto del futuro allargamento e sulle varie politiche comuni nel rapporto che dovrà presentare al Consiglio Europeo nel dicembre di quest'anno. In ogni caso, tale valutazione — pur necessaria — non deve portare all'introduzione di nuovi criteri d'adesione aggiuntivi rispetto agli impegni assunti dall'Unione Europea nei confronti di tutti i Paesi che aspirano a divenire membri dell'Unione Europea e, in particolare, dei Balcani occidentali.

In questo contesto, comunque, il compimento del processo di riforma costituzionale assume sicuramente carattere decisivo. La capacità di assorbimento dipende infatti anche dall'adeguatezza dell'assetto istituzionale dell'Unione a garantire il corretto funzionamento dei processi decisionali pur con un numero accresciuto di Stati membri.

1.3 *La politica estera e di sicurezza comune (PESC).*

Per quanto riguarda la Politica estera e di sicurezza comune (PESC), il Governo manifesta l'intenzione di impegnarsi con le istituzioni europee e con gli altri paesi membri dell'Unione europea nella realizzazione dei numerosi ed importanti obiettivi che l'Unione europea si è prefissa al fine di sviluppare le sue capacità di azione esterna e consolidare la sua posizione internazionale.

In questo contesto appare prioritario perseguire l'obiettivo, indicato dal Consiglio europeo dello scorso giugno, di prendere in considerazione, sulla base dei trattati esistenti, nuove misure per migliorare, tra l'altro, la pianificazione strategica, la coerenza tra i vari strumenti di politica esterna dell'Unione nonché la cooperazione tra le istituzioni dell'Unione europea e tra queste ultime e gli Stati membri.

Più in generale si avverte in maniera sempre più pressante la necessità di una vera politica estera e di difesa comune. Anche in assenza del trattato costituzionale quindi si ritiene necessario rafforzare la coerenza tra i tre pilastri (Comunitario, PESC-PESD e GAI) ed insistere affinché gli strumenti esistenti vengano utilizzati con più coerenza (buoni esempi appaiono le azioni dell'Unione europea ad Aceh ed in Kosovo). In particolare appare necessario sfruttare pienamente tutto il potenziale della dimensione esterna delle politiche comuni (mercato interno, trasporti, ambiente, ricerca, istruzione,...). Ciò vale in particolare nella politica di vicinato, che riveste un'importanza strategica per l'Italia soprattutto nel bacino mediterraneo. A tal fine occorre anche sfruttare meglio gli strumenti esistenti, come ad esempio, la Fondazione Anna Lindh per il dialogo interculturale o l'Assemblea Euromediterranea, e creare nuovi strumenti per rafforzare il dialogo politico e la governance economica e sociale. In questo contesto occorre sostenere gli sforzi del Governo volti a creare una

Banca Euromediterranea e a favorire un dialogo ed una cooperazione più strutturati in campo economico e finanziario, per promuovere nuove politiche di sviluppo condivise.

Occorre poi assicurare un adeguato finanziamento di tale politica. A questo proposito si ricorda che sono tuttora all'esame delle istituzioni dell'Unione europea le proposte relative ai nuovi strumenti di finanziamento dell'assistenza esterna dell'Unione europea, tra i quali figura anche lo strumento europeo di vicinato e partenariato.

Appare altresì fondamentale proseguire gli sforzi a livello europeo per contribuire a risolvere le crisi in Medio Oriente, anche alla luce degli ultimi eventi. Nella citata audizione svoltasi il 14 giugno 2006, il Ministro D'Alema ha opportunamente richiamato, per quanto concerne due punti di crisi nel Medio Oriente, la questione israelo-palestinese e quella del nucleare iraniano, la rilevanza del ruolo dell'Unione europea e le grandi aspettative per un incremento del peso politico internazionale della Unione europea.

Segnalo poi che la III Commissione della Camera dei Deputati, nell'esprimere parere favorevole sulla relazione annuale, ha formulato un'osservazione in cui richiede a questa Commissione di evidenziare la necessità che nella prossima relazione annuale del Governo sia dedicato un maggiore approfondimento al tema delle relazioni tra Unione europea e paesi ACP, evidenziando il contributo dell'Italia in materia.

Altre priorità per il 2006 su cui il Governo in ambito europeo dovrebbe concentrarsi sono: le relazioni con l'Unione Africana, Libia, Congo, Sudan (Darfur), Corno d'Africa.

1.4 Libertà, sicurezza e giustizia.

Nel settore in questione — fondamentale per il rilancio del processo di integrazione, poiché include alcune delle questioni per le quali maggiori sono le aspettative dei cittadini — la relazione annuale illustra le iniziative in atto finalizzate all'attuazione del nuovo programma pluriennale di misure (2005-2009) per il rafforzamento dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia nell'Unione europea, il cosiddetto programma dell'Aia.

Numerose sono le proposte legislative e i temi di rilievo all'esame delle Istituzioni europee, richiamati anche nelle conclusioni del recente Consiglio europeo, in primo luogo in relazione ad alcuni obiettivi strategici, assolutamente prioritari per l'Italia, quali l'approccio globale in materia di immigrazione e la lotta al terrorismo e alla criminalità organizzata. A tale proposito il parere favorevole della commissione Giustizia sulla relazione in esame sottolinea come sia necessario bilanciare le misure di contrasto a tali fenomeni con la tutela delle garanzie procedurali e come sia necessario ampliare e armonizzare il quadro delle disposizioni penali con riferimento ai reati di incitamento a commettere atti terroristici e di reclutamento a scopo di terrorismo.

Credo sia inoltre importante definire la posizione italiana in merito al cosiddetto « pacchetto Frattini » che tende ad individuare i progressi compiuti e a valutare il livello di attuazione a livello dell'Unione europea e nazionale delle misure adottate; a introdurre un

meccanismo per un'analisi approfondita dei risultati; a formulare proposte per il futuro volte a migliorare il funzionamento delle politiche di libertà, sicurezza e giustizia.

Di particolare rilevanza appare l'intenzione della Commissione di proporre agli Stati membri, nel corso della Presidenza finlandese, di ricorrere alla cosiddetta « clausola passerella » di cui all'articolo 42 del Trattato sull'Unione europea e all'articolo 67, paragrafo 2, secondo trattino, del Trattato CE: ulteriori materie relative a libertà, sicurezza e giustizia – cooperazione di polizia e giudiziaria penale, immigrazione legale – potrebbero così essere esaminate con procedura di codecisione e con il voto a maggioranza qualificata del Consiglio.

La relazione annuale non fa purtroppo riferimento alla Convenzione Prüm (stipulata il 27 maggio 2005 da Germania, Francia, Spagna, Austria, Belgio, Lussemburgo ed Olanda) che stabilisce tra i paesi contraenti forme di cooperazione di polizia nella lotta alla criminalità transfrontaliera, ulteriori rispetto a quelle previste dall'attuale normativa dell'Unione europea.

Mentre il precedente Governo italiano non ha ritenuto di aderire a tale convenzione, il nuovo Governo ha immediatamente assunto iniziative intese ad un rapido ingresso dell'Italia tra i pesi aderenti. In particolare, lo scorso 4 luglio 2006 il Ministro degli interni Amato ha sottoscritto con il tedesco Wolfgang Schaueble una dichiarazione comune sull'adesione dell'Italia alla convenzione.

L'iniziativa del Governo va considerato con estremo favore. Pur essendo la Convenzione Prüm esterna all'ordinamento dell'Unione europea, va infatti considerato che potrebbe avere effetti su di esso, analogamente a quanto avvenuto in precedenza con gli Accordi di Schengen.

È fondamentale che l'Italia contribuisca all'avanzamento dei lavori in questo settore. Al tempo stesso è quanto mai opportuno che il Parlamento svolga un ruolo attivo attraverso la definizione di indirizzi su materie che, per propria natura, rivestono una evidente delicatezza, incidendo su diritti e libertà fondamentali, nonché su aspetti strutturali del nostro sistema giuridico.

Infine, solo di recente, a Vienna, l'Italia ha tolto la riserva sulla decisione-quadro sul razzismo e la xenofobia, di grande significato politico nell'attuale contesto europeo.

1.5 *La strategia di Lisbona.*

Il successo della strategia di Lisbona, dopo la revisione intermedia operata dal Consiglio europeo di Bruxelles di marzo 2005, dipende soprattutto dalla capacità dei singoli Stati membri di dare effettiva esecuzione alle misure previste, sia per quanto attiene all'attuazione degli atti normativi comunitari adottati al riguardo, sia con riferimento agli interventi di riforma da porre in essere a livello nazionale.

In quest'ottica, è fondamentale verificare se il Piano per l'innovazione, la crescita e l'occupazione (PICO), adottato dal Governo lo scorso anno richieda interventi di adeguamento, soprattutto in relazione alle osservazioni espresse dalla Commissione.

La Commissione ha ritenuto che il PICO contenga molte misure valide e realistiche; osserva tuttavia che le iniziative principali per il

periodo 2005-2008 non sono sempre accompagnate da una tabella di marcia o informazioni sulle procedure di monitoraggio e valutazione.

A questo riguardo, l'aspetto che forse riveste maggiore criticità — e sul quale sarebbe utile avere indicazioni dal Governo — è costituito dall'adeguatezza, ai fini dell'attuazione del PICO, degli stanziamenti previsti al riguardo dalle disposizioni di cui all'articolo 1, commi 357-360, della legge finanziaria 2006 (legge n. 266/05).

Con tali disposizioni è stato istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri il Fondo per l'innovazione, la crescita e l'occupazione, finalizzato a finanziare principalmente i progetti individuati dal PICO. Il comma 358 stabilisce che gli interventi e i progetti previsti dal Fondo possono essere realizzati solo previo reperimento delle risorse finanziarie necessarie da parte di appositi provvedimenti legislativi nonché previa identificazione di ulteriori coperture finanziarie, concordate con la Commissione europea, ai fini della compatibilità con gli impegni comunitari in sede di valutazione del programma italiano di stabilità e crescita. La realizzazione degli interventi è, comunque, subordinata al perseguimento degli obiettivi posti dall'articolo 1, comma 5, della medesima legge finanziaria in materia di riduzione del debito pubblico.

È inoltre di particolare importanza che il Governo indichi gli strumenti e le risorse per assicurare il conseguimento entro il 2010 dell'obiettivo fondamentale di destinare almeno il 2,5 per cento del PIL alle spese per la ricerca, che costituisce un'area cruciale per la strategia di Lisbona e per le prospettive di sviluppo dell'Europa e dell'Italia in particolare, rimasta indietro su questo terreno.

A questo riguardo, appare fondamentale la scadenza costituita dalla presentazione entro il mese di ottobre del primo rapporto sullo stato di attuazione del PICO (Relazione che il governo dovrà presentare alla Commissione Europea entro il 15 ottobre 2006), anche alla luce dell'adozione da parte della Commissione stessa di criteri metodologici più rigorosi e puntuali per la relativa valutazione. Come prospettato dal Ministro per le politiche europee, il Parlamento dovrà essere pienamente coinvolto in questa fase, contribuendo non soltanto alla mera verifica dello stato di attuazione ma anche alla eventuale ridefinizione delle priorità politiche e delle relative azioni.

Per quanto riguarda le politiche per l'occupazione, la Commissione europea ha riconosciuto che il piano nazionale di riforma italiano considera il rafforzamento dell'istruzione e della formazione la priorità principale nel campo dell'occupazione; tuttavia ritiene che avrebbero dovuto essere profusi « maggiori sforzi per portare alla media europea i livelli di educazione e di formazione ». La Commissione ritiene gli stanziamenti troppo limitati e considera poco valorizzato l'apporto delle regioni e delle parti sociali alla politica per l'occupazione. Osserva inoltre che sarebbe stata necessaria una descrizione più precisa, nel piano nazionale, del metodo scelto per aumentare il tasso d'occupazione e ridurre le disparità regionali in materia di occupazione (il tasso di occupati del 57,6 per cento rimane molto al di sotto degli obiettivi di occupazione previsti dalla strategia di Lisbona: un tasso del 70 per cento in generale; un tasso del 60 per cento per l'occupazione femminile).

Anche sulla scorta di quanto rilevato dalla Commissione, appare opportuno che il Governo fornisca elementi ulteriori circa le eventuali intenzioni di aggiornamento o modifica del Piano nazionale per la crescita e l'occupazione. Occorre rendere più coerente e stretto il coordinamento anche in termini di presentazione di rapporti ed adozione di nuove misure « Lisbona » tra paesi della zona euro al fine di sviluppare un più ampio coordinamento in materia economica e sociale.

Il riesame della strategia di Lisbona nella primavera 2005 ha evidenziato infatti l'importanza della dimensione sociale della strategia; in tale prospettiva è stata richiamata l'interazione tra le politiche di protezione sociale e d'inclusione sociale e quelle per la crescita e l'occupazione. L'attuale dibattito sul futuro del modello sociale europeo, inoltre, ha dato un importante rilievo politico alle politiche per la protezione sociale e l'integrazione sociale, ciò assume una rilevanza particolare proprio all'interno della zona Euro. Alcune interessanti indicazioni al riguardo sono contenute nella relazione congiunta sulla protezione sociale e sull'inclusione sociale 2006 – sulla quale richiama l'attenzione la relazione del Governo – che è stata adottata dalla Commissione nello scorso febbraio e successivamente presentata al Consiglio europeo di primavera 2006. In vista della elaborazione, prevista per l'autunno del 2006, delle strategie nazionali per la protezione sociale e l'integrazione sociale, sarebbe opportuno che il Governo informasse gli organi parlamentari in sede di elaborazione dei relativi documenti, prima della loro presentazione in sede europea.

In tale contesto si ricorda inoltre che la Commissione ha presentato – ad aprile 2006 – una comunicazione sui servizi sociali d'interesse generale nell'Unione europea, con la quale ha avviato una consultazione per acquisire elementi che le consentano di tener conto delle specificità di questi servizi in fase di attuazione della legislazione comunitaria. Sarebbe utile conoscere gli orientamenti del Governo al riguardo.

Di particolare rilevanza, per le sue connessioni con l'attuazione della Strategia di Lisbona e la salvaguardia del modello sociale europeo è anche il tema dei cambiamenti demografici, richiamata dalla relazione del Governo. Per conseguire gli obiettivi di Lisbona relativi alla creazione di posti di lavoro più numerosi e qualificati, all'insegna della coesione sociale, occorre potenziare il modello sociale europeo in funzione della modificata struttura della popolazione nonché delle esigenze in termini di conoscenze e di competenze di una società sempre più aperta alle nuove tecnologie.

Nel 2005 la Commissione europea ha avviato al riguardo una consultazione sulla base del Libro verde « Far fronte ai cambiamenti demografici, una nuova solidarietà tra generazioni », sul quale pone l'accento la relazione in esame.

In particolare il Governo rileva che l'Unione europea dovrebbe: promuovere scambi e fare analisi periodiche dei cambiamenti demografici e del loro impatto sulla società e sulle politiche pertinenti; prestare maggiore attenzione a quelle aree su cui più direttamente possono incidere gli andamenti demografici.

Infine, il Governo dovrebbe poi valutare la necessità di integrare il PICO con le nuove priorità identificate dal Consiglio Europeo del marzo 2006: migliorare il potenziale competitivo delle imprese, investire in conoscenza ed innovazione, incrementare l'occupazione giovanile e femminile, creare una politica energetica, aumentare la competizione nell'industria e nei servizi.

1.6 L'attuazione del quadro finanziario 2007-2013.

Il nuovo quadro finanziario dell'Unione europea per il periodo 2007-2013, approvato con l'accordo interistituzionale del 17 maggio 2006, ha un'estrema rilevanza per la concreta attuazione di tutte le politiche dell'Unione europea. Ad esso sono infatti collegate numerose proposte legislative che fissano obiettivi e relativi stanziamenti in diversi settori dell'Unione europea, il cui esame dovrebbe essere concluso nei prossimi mesi.

All'approvazione di tali strumenti legislativi dell'Unione europea dovrà fare seguito, in settori quali la politica di coesione e la politica agricola, l'adozione a livello nazionale, d'intesa con la Commissione europea, di importanti decisioni di programmazione e di spesa.

È fondamentale quindi che il Governo promuova una sollecita approvazione delle principali proposte pendenti nelle sedi europee, che appaiono comunque in avanzato stato di esame, e attivi i circuiti decisionali interni volti alla definizione degli strumenti di programmazione.

Di particolare rilevanza per il nostro Paese tra le proposte collegate al quadro finanziario 2007-2013, va considerata la proposta di regolamento per l'istituzione di un Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione.

Va inoltre ricordato che è prevista una revisione delle prospettive finanziarie sulla base di un riesame generale e approfondito di tutti gli aspetti relativi alle spese dell'Unione europea, compresa la politica agricola comune, e alle risorse proprie, inclusa la correzione per il Regno Unito. A questo proposito la Commissione presenterà un documento nel 2008/2009.

Questa revisione assume un'estrema rilevanza non soltanto per gli aspetti strettamente finanziari, ma per la definizione stessa del ruolo dell'Unione europea e della sua capacità di contribuire con il proprio bilancio all'attuazione delle proprie competenze ed obiettivi. Particolarmente significativo in questo contesto è poi il dibattito sulla revisione del sistema di finanziamento europeo al fine di introdurre eventualmente delle reali risorse proprie dell'Unione Europea.

È importante quindi che su tale tema il Parlamento d'intesa con il Governo promuova immediatamente una riflessione che conduca alla definizione di una chiara posizione dell'Italia. Considerata la natura dei negoziati con implicazioni finanziarie in ambito europeo, solo una tempestiva presa di posizione dell'Italia su tali argomenti consentirà al nostro Governo di esercitare un reale influsso sulla revisione del quadro finanziario e del sistema delle risorse proprie.

2. SETTORI DI PARTICOLARE INTERESSE PER L'ITALIA

2.1 *Mercato interno e concorrenza.*

In alcuni ambiti settoriali, sono in corso di discussione o verranno presentate proposte di particolare interesse per l'Italia, sulle quali è opportuno attirare l'attenzione del Garante e del Parlamento.

Nel settore del mercato interno sono pendenti alcune importanti proposte e iniziative volte a rimuovere ostacoli di natura giuridica e tecnica alla esplicazione delle quattro libertà e a semplificare l'ambiente regolamentare, contribuendo così agli obiettivi della strategia di Lisbona.

In questo contesto è anzitutto importante favorire una rapida approvazione della proposta di direttiva sui servizi sulla base del testo su cui il Consiglio competitività del 29 maggio 2006 ha raggiunto l'accordo politico in vista della posizione comune che sarà adottata in una delle prossime sessioni. L'accordo politico si basa su un testo di compromesso che si attiene strettamente al testo adottato dal PE e dalla Commissione e che, alla luce dell'andamento del negoziato sinora svoltosi, può forse considerarsi un equilibrio avanzato tra le differenti esigenze ed interessi manifestati.

Su questo terreno, e nel solco delle misure previste dalla Strategia di Lisbona, si collocano gli interventi di liberalizzazione previsti dal recente decreto legge Bersani che costituiscono un importante stimolo alla competitività e alla crescita del settore dei servizi.

Tra le questioni all'esame delle istituzioni europee, particolare rilevanza ha anche la proposta di regolamento concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH), sulla quale la relazione del Governo richiama l'attenzione.

La proposta, sulla quale non si è svolto un adeguato dibattito nel nostro Paese come avvenuto invece in altri Stati membri, mira a creare un nuovo sistema integrato, denominato REACH, per la registrazione, valutazione e autorizzazione delle sostanze chimiche che garantisca la diffusione e lo scambio delle informazioni necessarie lungo tutta la catena industriale allo scopo di ridurre i rischi per i lavoratori, i consumatori e l'ambiente.

L'impatto della proposta sul sistema produttivo è quindi particolarmente rilevante e richiederebbe una specifica attenzione da parte di Parlamento e Governo.

Di estrema rilevanza sono inoltre le iniziative avviate della Commissione in vista di un ulteriore sviluppo del mercato interno. Il 20 aprile 2006 la Commissione ha predisposto infatti un documento per l'elaborazione di nuovi orientamenti nel settore del mercato interno, che effettua una valutazione della situazione attuale ed individua una serie di priorità politiche future.

Relativamente alle priorità future, la Commissione individua cinque settori di intervento:

a) incoraggiare il dinamismo e l'innovazione nel mercato interno mediante azioni in settori quali la proprietà intellettuale, gli appalti,

nuove forme di finanziamento per i progetti innovativi, un migliore accesso al mercato per i servizi;

b) garantire un quadro normativo di alta qualità soprattutto al fine di favorire lo sviluppo delle PMI;

c) migliorare l'attuazione e l'applicazione della normativa, anche attraverso l'istituzione di un sistema di informazione del mercato interno (SIMI) per favorire lo scambio di informazioni fra le amministrazioni dei vari Stati membri;

d) rispondere più efficacemente alla globalizzazione, introducendo adeguamenti nel mercato interno al fine di attrarre investimenti esteri e di consentire alle imprese europee di essere competitive a livello internazionale;

e) migliorare l'informazione dei cittadini e delle imprese sulle opportunità offerte dal mercato interno per consentire loro di trarne i massimi benefici.

Si tratta di obiettivi ambiziosi ed importanti per la cui attuazione appare opportuno che il Governo, in stretto raccordo con il Parlamento, si adoperi nelle sedi comunitarie competenti.

Appare inoltre opportuno che il Parlamento e il Governo seguano con attenzione l'attuazione del Libro bianco sulla politica comunitaria nel settore dei servizi finanziari 2005-2010, presentato dalla Commissione europea lo scorso anno.

Il documento disegna, infatti, il quadro delle iniziative dell'Unione europea nel settore in materia nel periodo di riferimento, le quali si iscrivono nel contesto delle attività finalizzate all'attuazione della Strategia di Lisbona.

Particolare importanza riveste infine la proposta di regolamento sulle tariffe di roaming, presentata lo scorso 12 luglio dalla Commissione europea. La proposta mira infatti a ridurre sensibilmente, sino al 70 per cento, il costo dell'uso dei telefoni cellulari all'estero, garantendo che i prezzi pagati dagli utenti dei servizi di roaming all'interno dell'Unione europea non siano ingiustificatamente più alti di quelli praticati per le chiamate nel proprio paese d'origine.

È quindi importante che anche su tale iniziativa il Governo e il Parlamento definiscano quanto prima la posizione italiana nelle sedi negoziali europee.

2.2 La politica di coesione nel periodo 2007-2013.

Dopo l'accordo sul nuovo quadro finanziario, le proposte legislative relative alla politica di coesione nel periodo 2007-2013 sono state approvate dal Parlamento europeo il 4 luglio 2006 e dovrebbero essere definitivamente adottate dal Consiglio il 20 luglio prossimo. Si apre pertanto a questo punto una fase non meno importante intesa alla concreta definizione da parte di ciascuno stato membro, di concerto con la Commissione, di obiettivi, priorità e programmi di spesa sulla cui base saranno concretamente erogati gli stanziamenti dei fondi strutturali.

La nuova disciplina dei fondi disegna a questo riguardo – come ricordato dalla relazione del Governo – un vero e proprio ciclo strategico inteso a garantire il pieno coinvolgimento di tutti i livelli di governo interessati e la conseguente coerenza degli obiettivi e delle azioni realizzate.

È importante quindi, anche alla luce del fatto che le risorse disponibili nel 2007-2013 saranno inferiori rispetto al passato, che la definizione del quadro strategico nazionale per il nostro Paese e dei programmi operativi che ad esso daranno attuazione sia tale da garantire la definizione di obiettivi ed assi di spesa effettivamente prioritari.

Come prospettato dagli stessi strumenti normativi relativi ai fondi strutturali, sarà essenziale assicurare che gli interventi strutturali siano concentrati sul raggiungimento degli obiettivi di crescita, occupazione e competitività previsti dalla Strategia di Lisbona. È importante che il Governo dia indicazioni su come intende agire a tali fini.

2.3 *Politica fiscale.*

Nel settore della politica fiscale sono in corso alcune importanti iniziative – che la relazione del Governo descrive soltanto –, intese ad eliminare alcune distorsioni alla concorrenza e a semplificare gli obblighi per i contribuenti, provvedendo al rilancio della competitività.

Di estrema rilevanza è anzitutto l'elaborazione, avviata dalla Commissione Europea nel 2004, di una proposta legislativa volta a definire una base imponibile comune consolidata per le società. La proposta, che dovrebbe essere presentata entro il 2008, dovrebbe definire un nucleo di regole comuni per determinare il reddito imponibile delle imprese che svolgono la loro attività in vari paesi dell'Unione, ferma restando la piena sovranità degli Stati membri nella fissazione delle aliquote di imposta, al fine di attenuare il fenomeno della concorrenza fiscale dannosa.

L'iniziativa è di particolare importanza per il nostro Paese in quanto è intesa a ridurre talune distorsioni derivanti dalla concorrenza fiscale tra Stati membri dell'Unione europea, soprattutto in relazione all'applicazione di regimi di tassazione sulle imprese molto vantaggiosi da parte di alcuni dei nuovi Paesi membri.

Nella XIV legislatura la Camera ha già mostrato attenzione al tema formulando indirizzi e osservazioni nelle risoluzioni approvate in esito al programma legislativo annuale della Commissione europea e alla relazione annuale del Governo sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea.

In secondo luogo, sono attualmente all'esame del Parlamento europeo e del Consiglio alcune proposte legislative relative al regime IVA delle imprese per quanto riguarda il luogo di prestazione dei servizi ai fini del pagamento dell'Iva e la semplificazione degli obblighi transfrontalieri in modo da creare uno sportello unico che semplifichi registrazione e dichiarazione IVA. Tale proposta riveste notevole importanza per le PMI italiane.

2.4 Ambiente.

Nel settore dell'ambiente sono in corso alcune importanti iniziative di cui la relazione del Governo dà conto.

Un primo aspetto significativo è rappresentato dall'avvio in sede di Unione europea dell'esame della strategia a medio e lungo termine sui cambiamenti climatici. Sull'argomento anche il Consiglio europeo del 15 e 16 giugno scorso ha richiamato l'attenzione nell'ambito delle misure intese ad assicurare lo sviluppo sostenibile, invitando la Commissione europea a formulare proposte. È quindi importante che il Parlamento definisca orientamenti al riguardo in una fase precoce, considerando il delicato equilibrio che la tematica presenta tra le esigenze di protezione ambientale e quelle del sistema produttivo.

Di particolare rilievo è altresì la proposta di direttiva che istituisce un'infrastruttura per l'informazione territoriale nella Comunità al servizio della politica ambientale (INSPIRE). Tale infrastruttura avrebbe la finalità di formulare, attuare, monitorare e valutare le politiche comunitarie a tutti i livelli e di fornire informazioni al cittadino, rendendo più accessibili e interoperabili i dati territoriali.

2.5 Trasporti.

Per quanto concerne il settore dei trasporti la relazione del precedente Governo si limita a fornire un elenco, peraltro parziale, delle principali misure all'esame dell'Unione europea alla data del 31 dicembre 2005.

Tra le iniziative tuttora in corso alcune rivestono particolare importanza per il nostro Paese e sarebbe opportuno che l'attuale Governo precisi i propri orientamenti in materia.

Di particolare importanza è il « terzo pacchetto ferroviario », presentato dalla Commissione il 3 marzo 2004, al fine di creare, nel più breve tempo possibile, uno spazio ferroviario europeo integrato, con l'obiettivo di rendere i trasporti per ferrovia più competitivi e attraenti.

L'attuazione entro le scadenze previste dei progetti di reti transeuropee di trasporto riguardanti l'Italia assume carattere prioritario.

Si tratta, infatti, di realizzare grandi corridoi di interesse europei necessari ad assicurare collegamenti rapidi ed efficaci che assumono, soprattutto dopo l'allargamento e in vista dei futuri possibili allargamenti ai Paesi balcanici, notevole importanza non solo per lo sviluppo economico e la coesione territoriale del nostro Paese, ma anche per il suo stesso ruolo nel contesto europeo.

Un significativo rilievo riveste poi la proposta di regolamento recante norme comuni per la sicurezza dell'aviazione civile, in quanto mira ad aggiornare il quadro normativo in vigore, adottato dopo gli attentati dell'11 settembre 2001, con una nuova disciplina ispirata a criteri di semplificazione, armonizzazione e chiarezza.

Va considerato con particolare attenzione da parte italiana anche il terzo pacchetto di misure legislative per la sicurezza marittima dell'Unione europea (c.d. Erika III). Le proposte sono intese essenzialmente al conseguimento di due obiettivi principali: una migliore