

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

Considerazioni generali.

L'esame della relazione sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea (UE) costituisce uno dei principali strumenti a disposizione delle Camere sia per intervenire nella fase ascendente del processo decisionale comunitario sia per acquisire 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;

la partecipazione dell'Italia al processo normativo comunitario con l'esposizione dei principi e delle linee caratterizzanti della politica italiana nei lavori preparatori;

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 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 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 2006 contiene numerosi ed importanti elementi di informazione sugli aspetti sopra richiamati ma presenta alcuni aspetti di criticità, in parte attinenti a procedure e tempi con i quali il documento viene esaminato, in parte ai criteri di redazione della relazione.

Va, in primo luogo, rilevato che l'esame del documento è stato avviato dalla Camera a lunga distanza dalla sua predisposizione, per cui molte delle indicazioni e degli orientamenti in esso contenuti sono in parte superati. Il ritardo – dovuto solo in parte dalla presentazione tardiva del documento da parte del Governo, il 21 marzo 2007 anziché il 31 gennaio 2007 – è determinato essenzialmente dalla procedura di esame congiunto con il disegno di legge comunitaria, prevista dai regolamenti di Camera e Senato, che pur dotata di una sua logica interna, impedisce ad almeno un ramo del Parlamento un tempestivo esame del documento.

Come già auspicato lo scorso anno in esito all'esame della relazione 2005, andrebbe avviata un'attenta riflessione su una possibile

revisione delle attuali procedure in vista di un abbinamento dell'esame della relazione annuale e di quello dei programmi della Commissione europea e del Consiglio dell'UE, che avviene alla Camera con procedura analoga. Tale abbinamento potrebbe contribuire a concentrare in un'unica fase, collocata ad inizio d'anno, la definizione degli indirizzi di carattere generale da perseguire nella formazione delle politiche dell'Unione europea, configurando una sessione di fase ascendente.

Un secondo aspetto di criticità concerne il fatto che la relazione reca un resoconto accurato delle attività svolte nel 2006 ma solo in alcuni casi definisce gli orientamenti che il Governo intende seguire nel 2007 con riferimento alle politiche ed ai principali provvedimenti all'esame dell'UE. Inoltre, benché la relazione contenga un apposito paragrafo relativo all'attività del Parlamento nella fase ascendente, solo occasionalmente essa precisa le iniziative assunte e dei i provvedimenti adottati dal Governo per dare attuazione alle osservazioni e agli indirizzi delle Camere.

La mancata indicazione di questi elementi può sicuramente ridurre l'utilità della relazione e pregiudicare l'incisività dell'esame parlamentare e, più in generale, del ruolo delle Camere nella formazione delle decisioni europee.

Va pertanto richiamata l'attenzione del Governo sulla necessità che le prossime relazioni – in conformità al dettato dell'articolo 15 della legge n. 11 del 2005 – espongano in modo più sistematico ed organico gli orientamenti che intende assumere per l'anno in corso e il seguito che esso intende dare agli indirizzi già espressi dalle Camere.

Al riguardo, va sottolineato che il Ministro per le politiche europee, nel corso dell'esame della relazione presso la XIV Commissione, ha offerto numerose ed importanti indicazioni sugli orientamenti dell'azione del Governo in merito alle principali questioni all'esame dell'UE.

Prima di illustrare i contenuti della relazione, appaiono opportune alcune considerazioni relative alla partecipazione italiana al processo decisionale europeo.

Dopo queste considerazioni preliminari, saranno richiamati per ciascun settore e politica dell'UE le indicazioni della relazione nonché i principali temi e proposte in discussione presso le sedi europee. Si intende in tal modo favorire, con il contributo di tutte le parti politiche e con il consenso più ampio possibile, la definizione di indirizzi per il Governo con la risoluzione che concluderà l'esame della relazione annuale.

La ricognizione così operata potrebbe costituire anche la base per individuare iniziative e questioni su cui la Commissione politiche dell'UE e le commissioni di merito competenti potrebbero avviare specifiche procedure di esame.

Il rafforzamento della partecipazione italiana nel processo decisionale europeo e il ruolo del Parlamento.

La definizione di procedure e strumenti per una partecipazione più efficace del nostro Paese nelle sedi decisionali europee costituisce

una delle questioni prioritarie da affrontare in questa legislatura. Si tratta di una condizione imprescindibile sia per la tutela degli interessi nazionali sia per assicurare un più alto grado di conformità dell'ordinamento nazionale a quello europeo.

A questo scopo è, in primo luogo, necessario e urgente rafforzare gli organi competenti e le strutture amministrative di supporto statali e regionali. In particolare, come rilevato dal Ministro per le politiche europee nel corso dell'esame della relazione presso la XIV Commissione, vanno incrementate le strutture e risorse a disposizione del Comitato interministeriale per gli affari comunitari europei (CIACE). Andrebbe, altresì, accresciuta la presenza dei funzionari dei ministeri e delle altre amministrazioni presso la rappresentanza italiana all'Unione europea, in maniera da consentire un più efficace lavoro ai vari tavoli in cui si svolgono i negoziati sulla fase ascendente.

In secondo luogo, è necessario che gli organi parlamentari, avvalendosi della collaborazione del Governo, attivino tutti gli strumenti e le procedure a loro disposizione quali quelli previsti dalla legge n. 11, dal regolamento o introdotti in via di prassi.

Nel corso di questo primo scorcio di legislatura si registrano segnali incoraggianti: soprattutto grazie alle iniziative promosse dalla XIV Commissione, è cresciuto in modo sensibile il numero delle procedure per l'esame di progetti di atti comunitari nonché delle altre attività della Camera in materia europea, segnatamente conoscitive o di indirizzo.

Occorre, tuttavia, rafforzare l'effettività dell'intervento delle Camere, agendo essenzialmente in due direzioni:

per un verso, bisogna rendere ancora più sistematico e tempestivo l'esame di progetti di atti comunitari e di questioni prioritarie. Ciò postula un'attenta valutazione della possibilità di rivedere i meccanismi previsti dal regolamento della Camera, con particolare riferimento al rafforzamento del ruolo della Commissione politiche dell'UE;

per altro verso, continuare a sviluppare i rapporti con il Governo, che ha assicurato un'ampia disponibilità nella legislatura in corso sia per quanto attiene alla informazione piena e tempestiva del Parlamento sulle questioni principali sia con riguardo all'attuazione degli indirizzi definiti dalle Camere.

Si tratta di interventi che assumono importanza ed urgenza anche alla luce del trattato di riforma concordato il 18 e 19 ottobre a Lisbona dai Capi di Stato e di Governo, il quale reca numerose disposizioni relative al ruolo ed ai poteri dei parlamenti nazionali. L'esercizio di molte di queste nuove funzioni postula procedure agili ed efficaci, che consentano un intervento tempestivo e mirato del Parlamento.

Sicuramente l'indagine conoscitiva sull'attuazione della legge n. 11 del 2005, avviata nel mese di ottobre 2007 dalla Commissione politiche dell'UE, consentirà di approfondire adeguatamente questi aspetti. Il Ministro per le politiche europee ha già formulato al riguardo alcune importanti ipotesi di lavoro che sembrano costituire una base avanzata per il proseguimento dell'indagine.

Il Trattato costituzionale.

Nella relazione si ribadiva il pieno sostegno del Governo italiano al rilancio del processo costituzionale, auspicando l'approvazione di una Trattato largamente condiviso prima delle elezioni europee del 2009 e sostenendo la contrarietà ad una riapertura della discussione sulle innovazioni istituzionali contenute nel Trattato costituzionale, sul carattere giuridicamente vincolante della Carta dei diritti fondamentali e sull'accresciuto ruolo dei Parlamenti nazionali.

Il trattato su cui a Lisbona i Capi di Stato e di Governo hanno raggiunto l'accordo politico il 18 e 19 ottobre 2007 e che dovrebbe essere firmato il 13 dicembre 2007, si muove nella direzione di assicurare il conseguimento di questi obiettivi, con un compromesso nel complesso equilibrato. Un primo elemento positivo è la celerità con cui il trattato è stato predisposto: se i processi di ratifica procederanno senza problemi sarà possibile presentare ai cittadini europei, in occasione delle prossime elezioni europee del 2009, un Trattato già in vigore. Vi è inoltre da considerare che nella predisposizione del nuovo Trattato di riforma istituzionale dell'Unione europea non sono stati sufficientemente coinvolti né i Parlamenti nazionali né il Parlamento europeo, né si è utilizzato lo strumento, peraltro insufficiente, della Convenzione europea, che era stato precedentemente impiegato.

In secondo luogo, il testo approvato, pur rinunciando a diversi obiettivi ambiziosi, fa salve, con alcuni adattamenti, alcune previsioni del Trattato costituzionale. Meritano di essere segnalate, in particolare:

1) l'attribuzione della personalità giuridica all'Unione e il superamento della struttura su tre pilastri, che semplifica e rende più comprensibile il funzionamento dell'UE;

2) il conferimento di forza giuridica vincolante alla Carta dei diritti, pur non inserita nel testo dei trattati, che ha un valore significativo in termini di rafforzamento della tutela dei diritti e delle libertà fondamentali del processo di integrazione;

3) il rafforzamento della politica estera e di sicurezza comune, anche con l'attribuzione di significativi poteri all'Alto rappresentante, che accresce la capacità dell'UE di incidere sulle dinamiche politiche ed economiche globali;

4) i meccanismi previsti per rendere più stabile la presidenza del Consiglio europeo e del Consiglio, che rafforzano l'assetto istituzionale, l'impulso politico e l'identificazione dell'UE da parte dei cittadini;

5) l'estensione del voto a maggioranza qualificata sulla base del principio della doppia maggioranza, sia pure a partire dal 2014, che migliora la capacità di azione dell'UE;

6) l'introduzione di una espressa ripartizione di competenze tra UE e Stati membri, che rende più chiaro e meno conflittuale il rapporto tra i differenti livelli di Governo;

7) il significativo ed espresso riconoscimento e rafforzamento del ruolo dei parlamenti nazionali, non solo sotto il profilo del controllo

di sussidiarietà ma anche in altri settori importanti come il diritto di famiglia e lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia. A questo proposito, tenuto conto del fatto che la nuova riforma istituzionale dell'Unione europea ricondurrà, assai probabilmente, ai procedimenti decisionali comunitari le materie di cui agli attuali secondo pilastro (politica estera e di sicurezza comune) e terzo pilastro (cooperazione di polizia giudiziaria in materia penale) che incidono sui diritti fondamentali delle persone, è importante e fondamentale la valorizzazione delle funzioni delle Assemblée parlamentari. Nel parere della Commissione Affari costituzionali sulla relazione, espresso peraltro prima del vertice di Lisbona, si auspica che il Governo italiano « adotti in sede europea tutte le iniziative possibili per garantire che, attraverso il nuovo trattato di riforma istituzionale dell'Unione europea, sia data piena attuazione alle innovazioni relative ai Parlamenti nazionali, con speciale ma non esclusivo riguardo a quelle che incidono sui diritti fondamentali delle persone ». Alla luce dell'accordo raggiunto sul trattato, è ora necessario adoperarsi per assicurare l'effettiva applicazione delle disposizioni che riguardano i Parlamenti nazionali, con il pieno concorso, ove necessario, del Governo;

8) l'introduzione di una base giuridica espressa ed ampia per la politica energetica, che colma una lacuna la cui gravità si è palesata di recente.

Sicuramente nel progetto permangono alcuni profili dubbi o critici, come la « costituzionalizzazione » del c.d. compromesso di Ioannina sulla minoranza di blocco, che, tuttavia, non devono ritardare il processo di ratifica ed entrata in vigore del testo, una volta firmato.

Al tempo stesso, non può essere ignorato il rischio di mancata ratifica da parte di uno o più paesi; deve essere, pertanto, considerata con attenzione la possibilità dell'entrata in vigore del trattato di riforma soltanto tra alcuni Stati membri unitamente ad accordi speciali riferiti ai paesi che dovessero registrare un esito negativo nei processi di ratifica.

In vista della ratifica del nostro Paese è importante che il Governo, come preannunciato già dal Ministro per le politiche europee nel corso dell'esame della relazione annuale in Commissione XIV, predisponga una valutazione dell'impatto che il nuovo trattato determinerebbe sul funzionamento dell'UE e soprattutto sul nostro ordinamento, con particolare attenzione alle singole politiche e settori di intervento.

Oltre alla predisposizione del nuovo trattato, ha assunto particolare rilievo, anche nel corso del vertice di Lisbona, la questione della composizione futura del Parlamento europeo, con particolare riferimento al numero di seggi attribuito all'Italia.

La mobilitazione di tutti gli attori coinvolti, europarlamentari italiani, Governo e Parlamento, ha consentito di raggiungere in seno alla CIG un risultato estremamente significativo. L'attribuzione all'Italia di un seggio supplementare rispetto ai 72 previsti dalla risoluzione approvata l'11 ottobre 2007 dal Parlamento europeo, ripristina parzialmente la tradizionale parità di seggi del nostro Paese con gli altri grandi Stati membri dell'UE.

Il successo della linea italiana assume rilievo anche e soprattutto sotto il profilo del metodo, dimostrando l'importanza e l'efficacia di uno stretto raccordo tra il Parlamento e gli altri attori coinvolti. La Camera ha dato un contributo decisivo a tal fine, organizzando un'apposita audizione degli europarlamentari italiani e dei relatori sul progetto lo scorso 4 ottobre 2007.

Il processo di allargamento dell'Unione europea.

Nella relazione annuale il Governo segnala il sostegno fornito al proseguimento del processo di allargamento e al percorso di avvicinamento all'Unione europea di Bulgaria e Romania, poi divenute membri dell'UE dal 1° gennaio 2007, nonché di Turchia e Croazia, con cui sono in corso i negoziati di adesione.

Con riguardo a Romania e Bulgaria, come nei precedenti allargamenti, è fondamentale che la Commissione prosegua l'attività di monitoraggio post-adesione e, in caso di mancata attuazione dell'*acquis* comunitario, faccia ricorso sia agli strumenti applicabili a tutti gli Stati membri (misure di salvaguardia, procedure di infrazione) sia alle specifiche clausole di salvaguardia previste dal Trattato di adesione (economica, mercato, interno, giustizia e affari interni). Inoltre, appare necessario assicurare per i settori che ancora necessitano di ulteriori interventi (rispetto e tutela dei diritti delle minoranze, lotta alla corruzione e riforma del sistema giudiziario; fondi strutturali; sicurezza alimentare; sicurezza aerea), l'approvazione del pacchetto di misure specifiche proposte dalla Commissione. Ciò al fine di assicurare un'effettiva integrazione dei due Paesi nell'UE, operando affinché siano rapidamente colmati i residui ritardi di sviluppo e di adeguamento agli standard giuridici, economici e sociali manifestatesi in questi primi mesi dopo l'adesione.

Per quanto attiene alla Croazia, la relazione ricorda che il Governo italiano ha pienamente sostenuto le aspirazioni europee del Paese e l'avanzamento dei negoziati di adesione, fermo restando un atteggiamento di vigilanza su aspetti particolarmente sensibili, quali l'accesso al mercato immobiliare croato, la gestione delle risorse ittiche e la tutela ambientale dell'adriatico.

È importante che l'Italia continui a sostenere i progressi della Croazia verso l'adesione, assicurando che essa adotti le misure necessarie per la protezione delle minoranze, il ritorno dei rifugiati, la conduzione dei processi per i crimini di guerra, la risoluzione delle questioni bilaterali con i paesi contigui ed attui in il suo programma di riforme.

Anche per la Turchia, la relazione ricorda come il Governo abbia sostenuto le aspirazioni europee, sostenendo l'apertura dei negoziati di adesione, che dovranno peraltro essere lunghi e rigorosi e tenere conto del rispetto dei diritti delle minoranze. Grazie all'intervento dell'Italia è stato possibile limitare ad otto capitoli la sospensione dei negoziati di adesione a fronte dell'indisponibilità della Turchia ad applicare il protocollo di Ankara nei confronti della Repubblica di Cipro.

Appare al riguardo condivisibile l'esigenza, rilevata nel parere della Commissione Affari costituzionali, di incoraggiare la Turchia ad adempiere alle riforme interne, in quanto condizione necessaria per proseguire nel negoziato di adesione, con particolare riferimento al rispetto dei diritti fondamentali, della libertà religiosa, dei diritti delle minoranze e al rispetto del protocollo di Ankara per il commercio con Cipro.

In merito al futuro del processo di allargamento, è di estrema rilevanza il dibattito in corso sul tema presso le istituzioni dell'UE, al fine di definire criteri e metodi per migliorare la qualità del processo di allargamento, sulla base delle esperienze finora acquisite.

In particolare, appare pienamente condivisibile la strategia di allargamento definita dal Consiglio europeo, fondata sul consolidamento degli impegni già assunti, il rispetto di tutte condizioni da parte dei paesi candidati, effettivi o potenziali, e una migliore comunicazione ai cittadini, da parte delle Istituzioni dell'UE e degli Stati membri, dei vantaggi dell'allargamento stesso..

È importante, in questo contesto, la prosecuzione del sostegno che il Governo italiano, come rilevato dalla relazione, alla prospettiva europea dei paesi dei Balcani occidentali, nel quadro del Processo di stabilizzazione ed associazione e degli accordi stipulati con i singoli Paesi interessati nel quadro di tale processo, considerando che in tale prospettiva sia possibile giungere più agevolmente ad una soluzione condivisa per lo status futuro del Kosovo.

Le relazioni esterne.

Politica di vicinato.

Nella relazione il Governo segnala di aver dato pieno sostegno all'approccio proposto dalla Commissione sul rafforzamento della Politica europea di vicinato.

La Commissione Affari esteri, nel suo parere, rileva l'esigenza che nella relazione relativa al 2007 sia adeguatamente illustrato il ruolo dell'Italia nell'attuazione degli obiettivi della Politica di vicinato e nell'impiego delle relative risorse, con riferimento alle diverse aree geografiche interessate.

Va sicuramente sostenuto lo sforzo del Governo italiano per l'ulteriore sviluppo della politica di vicinato, superando i limiti che l'hanno talvolta contraddistinta, affinché diventi uno degli assi strategici dell'azione esterna dell' Europa. Rilievo prioritario va riconosciuto al partenariato euromediterraneo, al fine di sviluppare una cooperazione politica, economica, sociale, con particolare attenzione ai settori della cultura e dell'università, delle energie rinnovabili nonché alla promozione della democrazia e dei diritti umani per la soluzione di tutti i conflitti aperti.

Partenariato strategico con la Russia.

Nella relazione annuale il Governo segnala l'opportunità di procedere quanto prima all'avvio dei negoziati per un nuovo accordo con

la Russia, per impostare su basi equilibrate e reciprocamente vincolanti le finalità ed i principi della cooperazione tra le parti. Un nuovo accordo avrebbe inoltre, a parere del Governo, benefici di ampia portata sui rapporti bilaterali, sugli scambi commerciali e sugli investimenti.

Il nuovo accordo con la Russia costituisce sicuramente una priorità per l'UE per le importanti implicazioni che esso riveste sotto numerosi profili, in particolare l'energia, e più in generale per la stabilità dei Balcani e dell'Europa centro orientale. Occorre, pertanto, sostenere il processo negoziale in vista della conclusione di un nuovo accordo ambizioso ed equilibrato.

Cooperazione allo sviluppo.

In materia di cooperazione allo sviluppo la relazione dà conto delle numerose iniziative assunte dalla Commissione nel corso del 2006, volte a rafforzare l'efficacia e la coerenza dell'intervento dell'Unione europea e dei suoi Stati membri.

Al riguardo va segnalato che, dopo la presentazione della relazione, la Commissione ha adottato alcuni importanti documenti strategici: un Codice di condotta, in materia di divisione dei compiti nell'ambito della politica di sviluppo, e una comunicazione su un'alleanza mondiale contro il cambiamento climatico tra l'UE e i paesi in via di sviluppo maggiormente esposti.

Quest'ultima iniziativa presenta un significativo rilievo in quanto prospetta una strategia articolata e organica intesa ad aiutare i paesi in via di sviluppo: ad estendere le conoscenze sugli effetti del cambiamento climatico e a mettere a punto e attuare misure di adattamento; a ridurre le emissioni di anidride carbonica dovute al disboscamento; ad estenderne la partecipazione al mercato mondiale del carbonio; a fare in modo che la problematica del cambiamento climatico sia sistematicamente contemplata dalle strategie di sviluppo e dagli investimenti, nonché nell'ambito della cooperazione allo sviluppo.

È fondamentale che l'Unione europea, in coerenza con gli Obiettivi del Millennio, rafforzi l'efficacia, la coerenza e l'entità della propria attività di cooperazione, assicurando che esse siano strutturate in modo tale da rispettare e promuovere i principi di umanità, neutralità, imparzialità e indipendenza nonché a rafforzare la cooperazione decentrata, da comunità a comunità e da territorio a territorio.

In questo contesto appare necessario anche valutare l'opportunità di un intervento legislativo nazionale sul tema della cooperazione decentrata, volto a dare attuazione agli indirizzi formulati a livello europeo.

Le relazioni con i paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (ACP).

Per quanto riguarda i rapporti dell'UE con i paesi ACP, nella relazione si segnala che l'Italia è favorevole alla rapida conclusione di

accordi di partenariato economico (APE), che includano una spiccata dimensione di sviluppo in un'ottica di gradualità e di salvaguardia delle asimmetrie.

Fondamentale appare in questo contesto anche la definizione di un nuovo partenariato strategico UE-Africa, che dovrebbe essere operata dal Vertice UE-Africa del dicembre 2007 a Lisbona. Sulla base delle proposte avanzate dalla Commissione, il Vertice dovrebbe lanciare quattro partenariati strategici UE-Africa in materia di energia, cambiamenti climatici, migrazione, mobilità e occupazione, governance democratica, nonché un'architettura politica e istituzionale comune tra la UE e l'Africa.

Il rafforzamento dei rapporti dell'UE con l'Africa è fondamentale per il nostro Paese e più in generale per lo sviluppo del processo di integrazione europea, soprattutto in relazione agli aspetti relativi all'immigrazione, all'energia, ai cambiamenti climatici. È pertanto importante che il Governo si adoperi per il successo del Vertice UE-Africa di Lisbona e per la rapida conclusione di partenariati strategici al riguardo assume pertanto carattere prioritario.

Le relazioni con i paesi dell'Asia.

Nella relazione il Governo dà conto degli incontri che si sono svolti a livello internazionale nel corso dell'anno con ASEM (Asia Europa Meeting), Cina, India, America latina e Caraibi.

Per quanto riguarda in particolare i rapporti con la Cina, la relazione si sofferma sull'avvio dei negoziati per un accordo quadro di partenariato e cooperazione. A questo proposito le aspettative del Governo sono che il futuro accordo possa ampliare la natura puramente commerciale delle relazioni con Pechino ad altri importanti settori di cooperazione, quali immigrazione, lotta al terrorismo, tutela dei diritti umani, non proliferazione nucleare. Per quanto riguarda l'aspetto commerciale delle relazioni tra UE e Cina, la relazione segnala il sostegno che il Governo ha dato all'approccio prospettato dalla Commissione nella comunicazione « UE – Cina: maggiori responsabilità nell'ambito di un partenariato più forte », dell'ottobre 2006.

È pienamente condivisibile il sostegno del Governo all'approccio proposto dalla Commissione, in quanto esso si basa su un'impostazione globale, i cui aspetti prioritari includono non soltanto aspetti fondamentali di carattere economico-commerciale ma anche la transizione della Cina verso una società più aperta e pluralistica, il rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali, lo sviluppo sostenibile, la cooperazione bilaterale in campo scientifico e tecnologico; migrazione; la promozione della sicurezza nell'Asia orientale e nel resto del mondo.

Politica estera e di sicurezza comune (PESC) e politica europea di sicurezza e difesa (PESD).

Nell'ambito della PESC, la relazione segnala l'impegno e l'efficacia dimostrata dall'UE in relazione alle questioni più rilevanti a livello

internazionale. In materia di politica europea di sicurezza e difesa, la relazione fornisce orientamenti di intervento relativamente allo sviluppo delle capacità militari europee, ribadendo che obiettivo principale a livello nazionale in questo settore sarà, anche per il futuro, proseguire lo sviluppo dell'Obiettivo primario 2010 in maniera compatibile con il contesto strategico delineato nella Strategia europea di sicurezza. La relazione sottolinea inoltre che il carattere di complementarità e di mutuo rinforzo dell'attività dell'UE in campo militare con la Nato impone che lo sviluppo delle capacità continui, come fino ad ora, in maniera sinergica.

Lo sviluppo di una vera politica estera e di sicurezza comune, che consolidi la posizione internazionale dell'Unione europea e a promuova un nuovo efficace multilateralismo, deve rimanere una priorità per l'azione italiana a livello di UE.

Il trattato approvato a Lisbona rafforza, come già accennato, le competenze e gli strumenti dell'UE in materia. Nell'attesa dell'entrata in vigore del nuovo trattato, è indispensabile sostenere le iniziative dell'UE volte a risolvere i conflitti, a partire da quello israeliano-palestinese, che resta alla base di una instabilità crescente, a promuovere e sviluppare con forza il ruolo delle organizzazioni non governative e della società civile per favorire il dialogo, l'interposizione non violenta, nonché a promuovere azioni positive di cooperazione internazionale per lo sviluppo umano e di dialogo interculturale per favorire l'integrazione e tagliare alla radice le basi del fondamentalismo e del terrorismo.

In particolare, come sottolineato dalla Commissione Difesa nel suo parere, occorre sviluppare ulteriormente le iniziative utili ai fini del rafforzamento della cooperazione civile-militare, che andrebbero adeguatamente evidenziate nella prossima relazione sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea.

Giustizia e affari interni.

Immigrazione e asilo.

Per quanto riguarda il settore dell'immigrazione, la relazione afferma che l'Italia continuerà ad adoperarsi affinché i risultati raggiunti nel 2006, con l'adozione dell'« approccio globale alla gestione delle migrazioni » da parte del Consiglio europeo il 14-15 dicembre 2006, possano tradursi in iniziative concrete in grado non solo di fronteggiare le crisi connesse agli afflussi massicci e improvvisi di clandestini, ma anche di promuovere una gestione ordinata delle migrazioni in un'ottica di sviluppo economico, così come indicato dalla risoluzione Gozi ed altri adottata dalla Camera dei deputati nel settembre 2006, in esito all'esame della relazione annuale per il 2005.

La relazione annuale del Governo ribadisce inoltre l'impegno dell'Unione europea nella realizzazione di una strategia comune euro-africana sui temi migratori, come definita nel corso delle conferenze ministeriali in materia tenutesi nel 2006.

È di grande rilievo che il Governo abbia formulato orientamenti per la futura azione in questo settore, fondati sugli indirizzi definiti dalla Camera proprio in sede di esame della precedente relazione annuale. Occorre considerare, infatti, che il fenomeno dell'immigrazione è complesso e che costituisce la conseguenza di una serie di fattori quali l'insostenibile divario tra Nord e Sud del mondo, le guerre e le violazioni dei diritti umani.

In questo quadro, nel maggio 2007, la Commissione ha presentato un pacchetto di iniziative (cd. pacchetto Frattini) volte al sostegno dell'immigrazione legale e al contrasto all'immigrazione clandestina, che comprende misure, legislative e di strategia, da valutare attentamente.

Anche in materia di asilo, il 6 giugno 2007 la Commissione ha presentato un insieme di misure volte ad avviare la realizzazione del futuro regime comune europeo in materia di asilo, entro il 2010, in attuazione di quanto previsto dal Programma dell'Aja.

Appare evidente la rilevanza e l'estrema delicatezza delle misure previste dal pacchetto Frattini e delle altre proposte della Commissione sinora richiamate. Molte delle proposte incidono peraltro su profili complessi del nostro sistema penale e processuale e richiederebbero, pertanto, un esame attento da parte del Governo e del Parlamento, in stretto raccordo tra loro, per la definizione della posizione del nostro Paese.

Sarebbe, inoltre, necessario, come rilevato nel parere della Commissione Affari costituzionali, il rafforzamento del partenariato tra l'UE e i Paesi in via di sviluppo, cercando di coniugare l'esigenza di sicurezza con quella, altrettanto importante, della promozione dello sviluppo, dell'integrazione, e del rispetto dei diritti delle persone.

Cooperazione giudiziaria degli Stati membri e armonizzazione delle normative in materia penale.

Come ricordato dalla relazione, nel settore della cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale sono in corso di esame da parte delle istituzioni dell'Unione europea alcune proposte di decisione quadro di significativo rilievo, relative, in particolare, alla protezione dei dati personali ai diritti processuali nei procedimenti penali nel territorio dell'Unione europea, alla lotta al razzismo e alla xenofobia; al mandato europeo di ricerca delle prove, all'ordine di esecuzione europeo e al trasferimento delle persone condannate tra gli Stati membri, alla lotta alla criminalità organizzata, agli scambi tra gli Stati membri di informazioni estratte dal casellario giudiziario, all'ordinanza cautelare europea nel corso delle indagini preliminari tra gli Stati membri, alla tutela penale dell'ambiente, al riconoscimento e alla sorveglianza della sospensione condizionale delle pene, delle sanzioni sostitutive e delle condanne condizionali.

Emerge con evidenza come tutte le proposte in questione incidano su aspetti di estrema delicatezza, in considerazione dei quali sembra rendersi tanto più necessario l'intervento del Parlamento.

Cooperazione giudiziaria in materia civile.

Anche in materia di cooperazione giudiziaria civile sono tuttora in corso d'esame presso le istituzioni europee, come ricordato nella relazione annuale, alcune importanti proposte di regolamento relative, in particolare, alla notificazione e alla comunicazione negli Stati membri degli atti giudiziari ed extragiudiziari in materia civile e commerciale, alla legge applicabile in materia matrimoniale (c.d. ROMA III), alla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali (c.d. ROMA I), alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e alla esecuzione delle decisioni e alla cooperazione giudiziaria in materia di obbligazioni alimentari.

Anche su queste proposte, potrebbe essere opportuno che la Camera si pronunci al fine di definire la posizione italiana.

Politica economica e monetaria e Strategia di Lisbona.

La relazione annuale, esaminato lo scenario economico internazionale, sottolinea che tutti i paesi dell'area euro sono impegnati nel duplice obiettivo di mantenere i propri conti pubblici nei vincoli di bilancio fissati in sede europea e di perseguire politiche di riforme strutturali in grado di accelerare il tasso di sviluppo, nell'ambito della strategia di Lisbona. La relazione si sofferma, inoltre, sull'attuazione in Italia della strategia di Lisbona indicando le linee di azione che il Governo intende perseguire a livello nazionale.

La materia richiede una riflessione approfondita in sede parlamentare, soprattutto in considerazione della concomitanza della sessione di bilancio — in cui impegni ed obiettivi concordati dal Governo in sede europea trovano attuazione — e dell'avvio del nuovo ciclo di governance della Strategia di Lisbona 2008-2010, che culminerà nell'adozione dei nuovi orientamenti integrati per la crescita e l'occupazione.

Gli orientamenti costituiscono il principale strumento di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri e disegnano la cornice nella quale dovrebbero inserirsi gli interventi in materia a livello nazionale.

L'esperienza maturata dall'entrata in vigore del Trattato di Maastricht sino ad oggi ha evidenziato la necessità che alla politica monetaria e alle altre regole connesse all'Unione monetaria, eventualmente da adeguare, si accompagni un coordinamento effettivo delle politiche economiche. Se questa esigenza vale soprattutto per i Paesi che hanno adottato la moneta unica, il rafforzamento del coordinamento dovrebbe riguardare tutta l'UE, a maggior ragione dopo l'allargamento. L'accresciuta eterogeneità dei sistemi economici e sociali rende, infatti, quanto mai opportuna la definizione e il perseguimento effettivo di obiettivi comuni, al fine di assicurare uno sviluppo e una crescita equilibrati.

Ciò è essenziale anche al fine di evitare che la concorrenza tra ordinamenti, già elevata in considerazioni delle forti differenze retributive e dei regimi fiscali e contributivi, possa giungere al punto di pregiudicare i fondamenti stessi del processo di integrazione europea.

Il coordinamento delle politiche economiche non può peraltro tradursi in un integrale trasferimento delle decisioni all'UE ma postula la fissazione a livello europeo di un numero ristretto di obiettivi precisi, realistici ed effettivamente prioritari per aumentare la crescita e l'occupazione in Europa, e l'attivazione a livello nazionale di circuiti decisionali che ne assicurino l'attuazione.

Al tempo stesso è evidente che l'efficacia del coordinamento delle politiche economiche dipende strettamente dalla disciplina definita dal Patto di stabilità e crescita, che costituisce la cornice entro la quale gli interventi di politica economica devono essere definiti e sviluppati. Gli ambiziosi obiettivi di crescita e occupazione che riaccompagnano alla strategia di Lisbona, infatti, presuppongono una disciplina di bilancio rigorosa.

La Commissione Bilancio, nel suo parere, ha segnalato l'esigenza che il Governo si impegni, sia a livello comunitario che a livello nazionale, a semplificare e rendere più incisivi gli strumenti di programmazione e attuazione della strategia di Lisbona.

Il 23 ottobre 2007 il Governo ha presentato il secondo rapporto sullo stato di attuazione del Piano nazionale di riforma italiano (PICO), che espone, con particolare articolazione e approfondimento, lo stato di avanzamento degli interventi programmati dal Governo in attuazione della Strategia di Lisbona e evidenzia le priorità strategiche per la prosecuzione e il rafforzamento delle azioni di politica economica finalizzate allo sviluppo.

Le indicazioni contenute nel rapporto sono nel complesso positive in quanto, pur riconoscendo i ritardi accumulati dal nostro Paese in alcuni settori, evidenzia le numerose misure, sia generali che specifiche, finalizzate all'attuazione delle politiche di Lisbona, in parte già adottate in parte contenute nel disegno di legge finanziaria per il 2008 e previste dal disegno di legge di attuazione del Protocollo sul *welfare*.

È quindi importante proseguire, nel rispetto dei parametri definiti dal Patto di Stabilità e crescita e secondo le linee indicate nel secondo rapporto sullo stato di attuazione del PICO, nell'adozione di tutti gli interventi necessari per conseguire gli obiettivi di Lisbona.

Occorre, inoltre, che il Governo si adoperi per sostenere un maggior coordinamento delle politiche economiche, dell'occupazione, sociali e fiscali nell'UE, ed in particolare all'interno della zona euro. Appare inoltre evidente l'esigenza di promuovere una rappresentanza unitaria dell'area euro nelle istituzioni finanziarie internazionali, al fine di meglio rispondere alle sfide globali, evidenziate anche alle recenti vicende che hanno interessato l'economia mondiale.

Prospettive finanziarie e revisione del bilancio dell'Unione europea.

Di estrema importanza è il dibattito sulla revisione del quadro finanziario dell'UE e del suo sistema di finanziamento, il cui avvio è espressamente previsto dall'accordo interistituzionale sulle prospettive per il 2008-2009. Il Parlamento europeo, associando i Parlamenti nazionali, ha avviato una riflessione sulla revisione del sistema delle risorse proprie, anche nell'ambito delle riunioni annuali dei Presidenti

delle rispettive Commissioni Bilancio. Nel corso di queste riunioni sono state discusse diverse opzioni ma non è ancora emersa una soluzione condivisa.

La Commissione europea ha adottato il 12 settembre 2007 un documento di consultazione pubblica, indicando che essa ha già avviato il processo di revisione con l'imminente verifica dello « stato di salute » della politica agricola comune e l'adozione, nel maggio 2007, della Quarta relazione sulla coesione, che ha esaminato i progressi compiuti nella riduzione delle disparità regionali nell'UE.

È chiara, in questo contesto, l'esigenza che Parlamento e Governo avviino, in tempi brevi e in stretto raccordo, una riflessione sulla posizione italiana in materia. Si tratta, infatti, di definire le priorità di spesa per il futuro del bilancio dell'UE nonché l'ammontare delle risorse finanziarie a ciò destinate. Ciò postula anche incisivi interventi di riforma sull'attuale assetto della politica agricola e della politica di coesione, le due voci più consistenti del bilancio dell'UE. Le soluzioni che saranno definite al riguardo incideranno sulla natura stessa e sull'evoluzione del processo di integrazione europea.

La Commissione Bilancio, nel suo parere, ha sollecitato la definizione da parte dell'Italia di una posizione che promuova la concentrazione delle risorse comunitarie nella realizzazione di interventi a sostegno della crescita che abbiano una effettiva valenza sovranazionale ovvero risultino idonei a superare i divari territoriali, tenendo conto altresì dell'esigenza di non aggravare il saldo netto negativo a carico dell'Italia.

Mercato interno.

La relazione annuale sottolinea che un migliore funzionamento del mercato interno costituisce una componente essenziale della rinnovata strategia di Lisbona, al fine di consentire all'Europa di affrontare la concorrenza globale salvaguardando al contempo i propri valori di riferimento.

Come ricordato nella relazione, la Commissione dovrà presentare, sulla base di un ampio processo di consultazione sinora svolto, un riesame ambizioso e generale della situazione del mercato unico nell'autunno 2007, indicando i possibili interventi per rimediare alla permanente frammentazione del mercato interno e per adeguare le caratteristiche e il funzionamento.

È fondamentale che il Parlamento, in stretto raccordo con il Governo, sia pienamente coinvolto nel riesame del mercato interno e nella definizione delle linee di azione per il suo ammodernamento nonché nella definizione della posizione italiana sulle specifiche proposte che la Commissione presenterà.

Libera circolazione delle merci.

La relazione ricorda che la Commissione ha presentato, il 14 febbraio 2007, un pacchetto di misure per rafforzare e rendere più