

sicurezza, protezione della salute e dell'ambiente. La direttiva "Servizi" è stata adottata il 12 dicembre 2006 e deve essere recepita entro il 28 dicembre 2009. La trasposizione esige la preventiva piena conoscenza sia del quadro normativo nazionale in materia di attività di servizi, sia del sistema amministrativo nazionale che, attuandolo, concorre a definirne i contenuti. Le attività di monitoraggio richieste dalla direttiva sono funzionali proprio ad agevolare questa conoscenza. Il risultato atteso è ambizioso e chiama in causa tutte le amministrazioni della Repubblica. Il recepimento è un passo importante per contribuire a creare più concorrenza in Italia e favorire quindi la crescita del nostro paese e può costituire una grande opportunità per l'Italia. Esso va nella stessa direzione scelta dal Governo per rendere più dinamico il nostro tessuto produttivo e amministrativo, incidendo sulle logiche corporative che purtroppo caratterizzano ancora oggi il nostro paese e sugli eccessivi vincoli burocratici. Gli obiettivi della direttiva "Servizi", quindi, riguardano tutti: gli operatori economici, i consumatori, le istituzioni. Numerosi gli adempimenti richiesti agli Stati Membri: approntare uno sportello unico attraverso il quale (anche "a distanza e per via elettronica") i prestatori di servizi possono adempiere a tutte le procedure e le formalità per l'accesso e per l'esercizio di attività di servizi; operare uno screening di tutta la normativa che riguarda l'accesso ad un'attività di servizi o il suo esercizio per verificarne la compatibilità con i criteri dettati dalla direttiva; ed instaurare forme di cooperazione amministrativa efficaci con gli Stati membri al fine di garantire il controllo dei prestatori e dei loro servizi. Al riguardo la direttiva prevede l'obbligo di scambio di informazioni per via elettronica sulla base della rete in via di elaborazione da parte della Commissione in collaborazione con gli Stati membri (Sistema Informativo per il Mercato Interno – IMI, valido per la cooperazione amministrativa prevista dalla direttiva "Servizi" e dalla direttiva sul riconoscimento delle qualifiche professionali) Il governo italiano, nel corso del 2007, ha iniziato il processo di monitoraggio per rivedere e riesaminare tutta la normativa esistente sull'attività dei servizi a livello centrale, regionale e locale. Sono essenziali la stretta collaborazione tra le amministrazioni e adeguate forme di coordinamento, considerata l'ampiezza dell'ambito materiale di intervento, la dislocazione nell'ordinamento interno dei poteri normativi e amministrativi tra più livelli territoriali di governo, la pluralità e la frammentazione delle procedure. La metodologia di screening elaborata dal Dipartimento per le Politiche comunitarie è stata esaminata e approvata dalle amministrazioni pubbliche. La rilevanza delle attività di monitoraggio richieste dalla direttiva e, al contempo, il ruolo centrale delle amministrazioni chiamate ad espletarle sono evidenti. Su questa materia è impegnato un apposito gruppo di lavoro del Dipartimento, a cura del quale è stata pubblicata una Guida, inviata a tutte le amministrazioni, insieme a cinque schede di rilevazione, per accompagnarle nel corretto recepimento della direttiva. In un'apposita sezione del sito del Dipartimento per il Coordinamento delle Politiche Comunitarie sarà dedicata allo scambio di queste schede, inoltrate al Dipartimento entro il 31 gennaio 2008. Sono in corso di definizione con il Dipartimento Affari Regionali della Presidenza del Consiglio dei Ministri le concrete modalità attraverso le quali condividere con le Regioni e gli enti locali i criteri per la valutazione e l'approvazione della metodologia operativa per il monitoraggio, in considerazione del fatto che

la maggior parte dei procedimenti autorizzatori sono di competenza regionale. Successivamente all'individuazione delle predette disposizioni, si procederà alla valutazione di conformità delle stesse alla direttiva, anche attraverso incontri bilaterali con le amministrazioni competenti. I risultati della valutazione dovranno poi essere vagliati per procedere alle eventuali proposte di modifica dell'ordinamento in collaborazione e con la consultazione dei diversi attori interessati. Inoltre, le organizzazioni di categoria, saranno informate sulle attività connesse al recepimento, anche al fine di ottenere proposte e valutazioni utili per il recepimento stesso. L'attività di monitoraggio dovrà essere coordinata con i diversi tavoli della semplificazione e della riduzione degli oneri del 25 per cento (entro il 2012), in quanto la direttiva prescrive che gli Stati membri sono tenuti a semplificare tutta la normativa in materia di attività di servizi. Due, quindi, le fasi di lavoro. In una prima fase, si realizzerà il censimento di tutti i regimi di autorizzazione che condizionano la libertà di circolazione dei servizi e la libertà di stabilimento dei prestatori per l'accesso ad un'attività di servizio e per il relativo esercizio, nonché delle disposizioni che subordinano la due libertà al rispetto di requisiti specifici. In una fase successiva, si valuterà la conformità alla direttiva delle previsioni legislative, regolamentari e amministrative individuate dalle amministrazioni, al fine di correggere o abolire i regimi autorizzatori ingiustificati o sproporzionati e di eliminare i requisiti dubbi. Ma il processo di adeguamento è già partito. Già a decorrere dal 28 dicembre 2006 la direttiva dispone che gli Stati membri debbano notificare alla Commissione, in fase di progetto, l'introduzione nell'ordinamento dei requisiti elencati nell'articolo 15 della direttiva (ammessi solo se conformi ai principi di non discriminazione, necessità e proporzionalità). La Commissione, a sua volta, comunica tali disposizioni agli altri Stati membri e si pronuncia entro tre mesi sulla compatibilità di queste nuove disposizioni con il diritto comunitario, adottando, se del caso, una decisione per chiedere allo Stato membro interessato di astenersi dall'adottarle o di sopprimerle. Un ruolo importante, al riguardo, è quello affidato al Dipartimento, di bollinatura dei provvedimenti inviati per approvazione al Consiglio dei Ministri. Questo adempimento già in vigore, è stato evidenziato alle Regioni con apposita lettera circolare del Dipartimento per gli affari regionali della Presidenza. Importante e opportuno è lo scambio avviato con tale Dipartimento per individuare forme condivise di collaborazione con le autonomie territoriali, che in questo settore dispongono di notevoli competenze, soprattutto al fine di realizzare il previsto screening delle disposizioni. La Guida al monitoraggio è stata proposta alle Regioni e agli enti locali quale utile strumento operativo. L'intento perseguito dal Dipartimento è quello di realizzare un "tavolo comune di lavoro permanente", capace di favorire sinergie tra tutti gli attori istituzionali, europei e nazionali, coinvolti a vario titolo nella riforma del mercato interno dei Servizi. Il corretto ed efficace adempimento della direttiva richiede uno sforzo innovativo da parte di tutte le amministrazioni; la direttiva, richiede, infatti, un utilizzo specifico delle procedure elettroniche sia per dare attuazione allo sportello unico, sia per ottimizzare le misure di cooperazione amministrativa. E' proseguito, pertanto, il coordinamento con le iniziative avviate in tema di e-government, considerato che le procedure e le formalità per l'accesso e l'esercizio di attività di servizi dovranno potersi espletare per via elettronica. In tema di

Cooperazione amministrativa. sono stati avviati incontri con le amministrazioni interessate per esaminare le modalità di collegamento delle amministrazioni alla rete IMI, rete informatica creata dalla Commissione europea in collaborazione con gli Stati membri la cui sperimentazione sarà avviata ad inizio 2008 in relazione ad un progetto pilota concernente il riconoscimento delle qualifiche professionali. Misure di semplificazione, previste dalla direttiva, snelliranno le procedure di accesso ed esercizio delle attività dei servizi con facilità, a distanza e per via elettronica: attraverso lo sportello unico e le autorità competenti, si espletano tutte le procedure e le formalità necessarie per il rilascio delle informazioni utili ai prestatori e ai destinatari finali dei servizi. L'attuazione della direttiva realizza la riforma del mercato interno dei Servizi.

Calendario delle fasi per il recepimento in Italia

Il monitoraggio

Fase 1:

Compilazione delle Schede da parte delle Amministrazioni

Novembre 2007 – gennaio 2008: invio alle diverse amministrazioni dei modelli di schede per la rilevazione dei regimi autorizzatori e dei diversi requisiti prescritti per l'accesso e per l'esercizio di un'attività di servizi.

Le schede sono elaborate in modo che si possano ottenere risposte il più possibile sintetizzabili in un "sì" o in un "no". Un'apposita sezione del sito del Dipartimento per il Coordinamento delle Politiche Comunitarie sarà dedicata allo scambio di informazioni tramite le predette schede. È in corso di preparazione un sito intranet al fine di promuovere la collaborazione tra le Amministrazioni. Le schede dovranno essere inoltrate al Dipartimento entro il 31 gennaio 2007.

Sono in corso di definizione con il Dipartimento Affari Regionali della Presidenza del Consiglio dei Ministri le concrete modalità attraverso le quali condividere con le Regioni e gli enti locali i criteri per la valutazione e l'approvazione della metodologia operativa per il monitoraggio, in considerazione del fatto che la maggior parte dei procedimenti autorizzatori sono di competenza regionale.

Coordinamento con le altre priorità dell'Unione europea

Novembre 2007 – 28 dicembre 2009: l'attività di monitoraggio dovrà essere coordinata con i diversi tavoli della semplificazione e della riduzione degli oneri del 25 per cento (entro il 2012), in quanto la direttiva prescrive che gli Stati membri sono tenuti a semplificare tutta la normativa in materia di attività di servizi.

Sempre in tema di semplificazione, la normativa nazionale in materia di sportello unico, ancora in via di compiuta definizione, andrà attuata tenendo conto anche di quanto espressamente richiesto dalla direttiva. Al riguardo, dovrà continuare il coordinamento con le iniziative avviate in tema di e-government, considerato che le procedure e le formalità per l'accesso e l'esercizio di attività di servizi dovranno potersi espletare per via elettronica.

Fase 2:

Valutazione

Febbraio 2008 – settembre 2008: nella seconda fase del monitoraggio, una volta ricevuti gli elementi informativi dalle amministrazioni, si procederà alla valutazione di conformità degli stessi alla direttiva, anche attraverso incontri bilaterali con le amministrazioni competenti. I risultati della valutazione dovranno poi essere vagliati per procedere alle eventuali proposte di modifica dell'ordinamento in collaborazione e con la consultazione dei diversi attori interessati.

Inoltre, le organizzazioni di categoria, saranno informate sulle attività connesse al recepimento, anche al fine di ottenere proposte e valutazioni utili per il recepimento stesso.

Il recepimento

La delega al Governo

Gennaio 2008 – 28 dicembre 2009: parallelamente alla valutazione andranno avviate le attività per il recepimento, attraverso apposita delega al Governo in sede di prossima legge comunitaria (gennaio 2008).

Le relazioni alla Commissione UE

Gennaio 2009 – 28 dicembre 2009: Al termine della valutazione, e contestualmente al recepimento, saranno preparate le relazioni richieste dalla direttiva agli Stati membri sui diversi aspetti del monitoraggio (regimi di autorizzazione previsti, requisiti previsti, conformità degli stessi, cosa si è fatto per ridurli o modificarli).

In questa prospettiva, al fine di facilitare il compito degli Stati membri, e anche per permettere una più agevole lettura delle informazioni trasmesse dai 27 Stati membri, la Commissione ha sottoposto al giudizio degli Stati membri una ipotesi di formulario on line uguale per tutti gli Stati membri a carattere, comunque, non obbligatorio.

3. LA LIBERA CIRCOLAZIONE DELLE PERSONE

Fase discendente

Si premette, al riguardo, che, anche nel corso del 2007, il Governo italiano ha profuso il massimo impegno nel dare concreta attuazione al principio dell'approccio globale alle tematiche migratorie, così come sancito dal Consiglio Europeo del 15 e 16 dicembre 2005, quale metodo di costruzione di un rapporto diverso dell'Unione europea verso l'Africa, assicurando un legame forte fra il tema della migrazione e quello dello sviluppo. Sul piano generale, si è continuato a dedicare particolare attenzione, oltre ai Paesi della sponda sud del Mediterraneo, anche ai nuovi Paesi vicini.

Il Ministero dell'Interno si è mostrato pronto e disponibile a collaborare e sostenere le azioni delle Presidenze di turno e della Commissione, mettendo a disposizione, insieme alle altre Amministrazioni italiane interessate, il proprio know-how maturato nell'ambito del perseguimento dei propri fini istituzionali, nei rapporti bilaterali con i Paesi africani e nell'esecuzione dei progetti sinora svolti con i finanziamenti dell'Unione europea.

Più in dettaglio, l'approccio globale si è concretizzato, in primo luogo, attraverso la gestione dei flussi legali nonché attraverso un'azione volta al contrasto di quelli illegali ed all'integrazione degli stranieri regolarmente soggiornanti nel territorio europeo, in un'ottica di partenariato con i Paesi di origine e di transito degli immigrati. Si fa presente al riguardo che, sulla scorta del mandato conferito dal Consiglio europeo, sono stati già individuati alcuni Paesi africani, quali start-up concreto, di un dialogo che dovrà, via via, estendersi, anche con lo svolgimento di apposite missioni, ad altri Paesi. Il Ministero dell'Interno italiano ha, attivamente, partecipato alle missioni in Ghana, Senegal ed Etiopia e sarà presente in quella programmata in Nigeria nei prossimi mesi.

In un'ottica sistematica di raccordo tra tutte le iniziative di dialogo intraprese, il Governo italiano si è impegnato affinché le missioni Unione europea -Stati africani fossero inserite nello sviluppo del dialogo di Tripoli (Conferenza di Tripoli sulla migrazione e lo sviluppo – novembre 2006).

E' stato dato impulso al dialogo con i Paesi terzi in materia di migrazione e sviluppo anche attraverso la metodologia delle piattaforme di cooperazione, dell'analisi dei profili migratori, della negoziazione di pacchetti di mobilità, contestualmente all'approfondimento di tutte le soluzioni individuabili per favorire lo sviluppo socio economico culturale e professionale. Si evidenzia, sul punto, che l'Italia si è proposta in posizione di co-leadership, unitamente alla Spagna, per l'avvio di una piattaforma di cooperazione con il Senegal. In tale contesto, ci si è fatti, inoltre, promotori anche di iniziative volte al rafforzamento della capacità di controllo da parte dei Paesi africani delle loro frontiere nonché alla promozione di idonee capacity building per la gestione dei flussi migratori, anche di quelli irregolari.

Al riguardo, di ineludibile importanza sarà l'azione dell'Unione europea tesa a realizzare una stretta cooperazione nel controllo delle frontiere marittime con i Paesi africani che si affacciano sul Mediterraneo, della quale potrà giovare, in particolar modo, l'operatività di

Frontex, anche con una più puntuale pianificazione delle prossime operazioni. Funzionale alla realizzazione di ogni strategia di intervento e di cooperazione con i Paesi africani è anche lo sviluppo delle reti degli Ufficiali di collegamento in Africa, aspetto sul quale l'Italia è molto impegnata anche al fine di pervenire ad uno stretto coordinamento delle risorse che ciascuno Stato membro può mettere a disposizione.

Le linee di intervento hanno riguardato, inoltre, la promozione dei rimpatri volontari e assistiti degli immigrati irregolari nei paesi d'origine; in tale contesto, è stata valorizzata l'esperienza che l'Italia sta maturando in Libia con il progetto TRIM (Transit and irregular migration management). Parallelamente, sarà richiesto ai Paesi africani un più efficiente controllo delle loro frontiere interne, aspetto che può far leva sui risultati positivi prodotti dal Progetto italiano "Across Sahara".

Gli obiettivi verso cui si indirizza l'impegno italiano sono:

- ✓ focalizzare maggiormente l'impegno dell'Unione europea, anche tramite l'attività di Frontex, per la ricerca di soluzioni alle problematiche connesse ai flussi immigratori irregolari attraverso il Mediterraneo, anche al fine di prevenire il verificarsi di tragedie del mare;
- ✓ sviluppare progetti operativi, che coinvolgano i Paesi della sponda sud del Mediterraneo, intensificare i sistemi di controllo alle frontiere e vigilanza sulle coste, in mare e nei porti, realizzare mirate iniziative di carattere info-investigativo congiunte per individuare e smantellare le reti criminali che organizzano il traffico di clandestini;
- ✓ realizzare una politica comune dei rimpatri, con il sostegno di risorse europee ad hoc.

Inoltre, la necessità, più volte sottolineata dall'Italia, che dovesse essere riconosciuto, nelle relazioni esterne dell'Unione europea, uno spazio privilegiato alle materie GAI, ha trovato risposta nell'ambito delle nuove prospettive finanziarie per il 2007-2013, che hanno visto stanziare appositi fondi per le tematiche connesse alla migrazione e allo sviluppo.

Con riferimento, invece, alla politica di asilo, il Ministero è fortemente determinato nell'azione tesa alla realizzazione di un Sistema comune europeo. Sono in corso, al riguardo, gli approfondimenti sulle proposte contenute nel relativo Libro Verde predisposto dalla Commissione europea, che sarà oggetto di dibattito nel corso del primo semestre del prossimo anno.

Per ciò che concerne le attività poste in essere, al fine di dare concreta attuazione alle politiche dell'Unione europea, anche per l'anno 2007, è stato assicurato il recepimento nell'ordinamento interno delle direttive in materia di immigrazione e asilo, con particolare riferimento a:

- ✓ direttiva 2004/114/CE, relativa alle condizioni di ammissione dei cittadini dei Paesi terzi per motivi di studio, scambio di alunni, tirocinio non retribuito o volontariato. La direttiva è stata recepita con il Decreto legislativo 10 agosto 2007, n. 154;

- ✓ direttiva 2005/71/CE, relativa all'introduzione di una procedura specificamente concepita per l'ammissione di cittadini di paesi terzi a fini di ricerca scientifica. Il decreto è stato approvato, in via definitiva dal Consiglio dei Ministri in data 11/12/2007;
- ✓ direttiva 2004/83/CE, relativa a norme minime sull'attribuzione a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta, recepita con decreto legislativo del 19 novembre 2007 n. 251;
- ✓ direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento o della revoca dello status di rifugiato. Il decreto è stato approvato dal consiglio dei Ministri in data 9/11/2007.

Sono stati seguiti i lavori relativi al recepimento delle seguenti direttive:

- ✓ Direttiva 2004/38/CE, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, recepita con decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30;
- ✓ Direttiva 2003/86/CE, relativa al diritto di ricongiungimento familiare, recepita con decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 5;
- ✓ Direttiva 2003/109/CE relativa allo status di cittadini di Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo, recepita con decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 3.

Per quanto concerne, in particolare, l'attuazione della citata direttiva 2004/38/CE, il decreto legislativo di attuazione affida agli uffici di anagrafe dei Comuni la competenza a controllare i requisiti di soggiorno cui è subordinato l'esercizio del relativo diritto da parte dei cittadini comunitari e dei loro familiari, per un periodo superiore ai tre mesi.

Il Ministero dell'Interno ha assicurato, altresì la partecipazione attiva a tutti i Gruppi di lavoro del Consiglio dell'Unione Europea e della Commissione Europea, nei quali si sono trattati i temi dell'immigrazione e dell'asilo. In particolare, si sta attivamente partecipando alla predisposizione, nell'ambito del Gruppo migrazioni ed espulsioni, sia della direttiva recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di Paesi terzi soggiornanti illegalmente sia di quella che introduce sanzioni contro i datori di lavoro che impiegano cittadini di Paesi terzi soggiornanti illegalmente nell'Unione europea.

Particolare attenzione è stata posta anche alla partecipazione di numerosi e diversi gruppi di esperti convocati dalla Commissione secondo specifici bisogni, compresi i Comitati dei punti di contatto, istituiti per ciascuna delle Direttive adottate in materia di asilo e immigrazione, ed il Comitato Immigrazione e Asilo. Quest'ultimo Comitato ha svolto, tra l'altro, l'importante funzione di predisporre, sia pure informalmente, l'attività preparatoria all'implementazione dei fondi facenti parte del programma "Solidarietà e gestione dei flussi migratori" previsto per il nuovo esercizio finanziario 2007/2013, che con 4 decisioni specifiche

ha istituito i rispettivi Fondi (quello per i rifugiati, per le frontiere esterne, per l'integrazione e per il ritorno).

Un aspetto rilevante dell'attività svolta ha, poi, riguardato i rapporti con i Paesi terzi, sia nell'ambito dei consueti fori multilaterali che trattano i temi migratori sia nell'ambito delle complessive relazioni esterne dell'Unione europea. Inoltre, si è proseguito nell'attuazione dei progetti nell'ambito del Programma AENEAS, finanziati con il bando 2004-2005.

Nell'ambito del processo di recepimento delle normative europee in materia di asilo, in attuazione del Regolamento (CE) n. 343/02 Dublino II, che fissa, come è noto, criteri per la determinazione dello Stato responsabile dell'esame della domanda di asilo del richiedente che si trovi sul territorio dell'Unione europea, il Ministero dell'Interno, anche nel corso del 2007, ha assicurato la partecipazione alle riunioni dell'apposito Comitato "Dublin II Contact Committee" - costituito dai dirigenti responsabili delle "Unità Dublino" -, al fine di favorire il confronto e lo scambio di esperienze sulle numerose questioni interpretative del Regolamento stesso. In occasione dell'ultimo incontro, che si è svolto nel mese di ottobre 2007, e nel corso del quale si è discusso del contenuto della Relazione sulla valutazione del sistema di Dublino presentata a giugno dalla Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio, sono state presentate specifiche osservazioni sugli aspetti più problematici.

Nel corso del 2008, proseguirà l'impegno del Ministero dell'Interno, in particolare per ciò che concerne la definizione dei principi di una normativa comune in materia di asilo ed ai fini del massimo impiego dei fondi europei stanziati nell'ambito dei Programmi finanziari che recano linee di credito per le attività del Ministero.

Tutela delle minoranze

Il Ministero dell'Interno, tramite il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, ha assicurato la partecipazione ai seguenti incontri:

- ✓ Convegno Internazionale su "La prospettiva Europea per i Balcani Occidentali. Il ruolo dell'Italia" tenutosi presso il Ministero degli Affari Esteri 16 gennaio 2007;
- ✓ 1° Convegno del "Progetto Sapeva", finanziato dal programma di iniziativa comunitaria Interreg IIIA Italia-Slovenia 2000-2006, tenutosi a Gorizia il 26 e 27 gennaio 2007. Il progetto è finalizzato al miglioramento della collaborazione e dei legami tra la comunità Slovena in Italia e quella Italiana in Slovenia e Croazia, promuovendo la valorizzazione della diversità linguistica;
- ✓ V Riunione del Comitato di esperti sulle questioni relative alla protezione delle minoranze nazionali (DH-MIN) tenutosi a Strasburgo il 21-23 marzo 2007;
- ✓ Giornata di Studio Interdisciplinare "Per una Nuova Geografia delle Lingue nel Mondo Contemporaneo" tenutosi a Roma il 1 marzo 2007;
- ✓ Tavola Rotonda dell'ECRI sulla discussione del III Rapporto sull'Italia adottato il 16/12/2005 circa lo stato di attuazione delle politiche antidiscriminatorie nel nostro Paese, tenutosi a Roma il 3 maggio 2007;

- ✓ Incontro, svoltosi presso la sede del Ministero dell'interno italiano, tra rappresentanti di quest'ultimo e della Rappresentanza diplomatica rumena, mirato ad uno scambio di esperienza e all'acquisizione della conoscenza reciproca sulle modalità di gestione della questione dei Rom;
- ✓ Conferenza Internazionale OSCE riguardante il "Piano d'Azione su Rom e Sinti", tenutasi a Varsavia il 27 settembre 2007;
- ✓ VI Riunione del Comitato di esperti sulle questioni relative alla protezione delle minoranze nazionali (DH-MIN), tenutasi a Strasburgo il 17-19 ottobre 2007.

A seguito della Risoluzione del 14 giugno 2006 del Comitato dei Ministri presso il Consiglio d'Europa, nella quale è stata evidenziata l'esigenza di una legge di tutela delle minoranze nomadi è stato avviato, per il tramite delle Prefetture, l'aggiornamento del monitoraggio sulla presenza di tali comunità nel nostro paese, nonché sulle problematiche emerse e le soluzioni adottate.

Cooperazione internazionale e zone di confine

E' proseguita l'attività a livello internazionale con la partecipazione alle riunioni organizzate dal Consiglio d'Europa a Strasburgo, in particolare:

- ✓ IX riunione del Comitato di esperti sulla cooperazione transfrontaliera (LR-CT), tenutasi il 5-6 febbraio 2007. Tra i temi di maggior interesse discussi nel corso della sessione: la bozza del Terzo Protocollo alla Convenzione-quadro di Madrid sulla cooperazione transfrontaliera tra le collettività e le autorità territoriali, firmata a Madrid il 21 maggio 1980 e la creazione di un Centro per la cooperazione interregionale e transfrontaliera a S. Pietroburgo (Federazione Russa).

La citata Convenzione-quadro di Madrid è uno strumento giuridico, volto a consolidare la cooperazione internazionale degli Enti locali, impegnando le Parti contraenti a facilitare e promuovere la cooperazione transfrontaliera tra gli Enti locali nei limiti delle rispettive competenze. Il Terzo Protocollo alla predetta Convenzione, ancora in fase di elaborazione, una volta completato, disciplinerà la costituzione dei Gruppi Euroregionali di Cooperazione (GEC), organismi di cooperazione transfrontaliera ed interterritoriale.

Sempre nel quadro delle attività finalizzate alla stesura del Terzo Protocollo alla Convenzione di Madrid, considerato anche alla luce di quanto previsto dal Regolamento CE 1082/2006 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 5 luglio 2006, disciplinante i gruppi europei di cooperazione territoriale (GECT), è stata assicurata la partecipazione alle seguenti riunioni:

- ✓ 39^a sessione del Comitato Direttivo per la Democrazia Locale e Regionale (CDLR), tenutasi a Strasburgo nei giorni 11-13 giugno 2007;
- ✓ riunione straordinaria del Comitato di esperti sulla cooperazione transfrontaliera (LR-CT), tenutasi a Strasburgo il 4 luglio 2007;

- ✓ riunione del Comitato di esperti sulla cooperazione transfrontaliera (LR-CT), tenutasi a Strasburgo nei giorni 8-9 ottobre 2007.

Per quanto riguarda la cooperazione a livello bilaterale, sono proseguite le attività delle Commissioni miste. Si segnala, in particolare, la firma della nuova Convenzione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica di Slovenia per la manutenzione del confine di Stato, avvenuta a Roma il 7 marzo 2007, nell'ambito delle attività di cooperazione svolte dalla Commissione mista italo-slovena per la manutenzione dei confini di Stato.

Si rammenta, tra l'altro, la partecipazione ai lavori delle seguenti commissioni miste bilaterali:

- ✓ Commissione permanente italo-slovena per l'idroeconomia, riunitasi a Gorizia nei giorni 14-15 maggio 2007, per discutere le problematiche connesse sia alla gestione delle risorse idriche che all'inquinamento dei corsi d'acqua comuni ai due Paesi.
- ✓ Commissione mista italo-francese per la manutenzione della linea del confine di Stato, riunitasi a Nizza nei giorni 22-23 novembre 2007, per un aggiornamento sui lavori di demarcazione, manutenzione e misura del confine realizzati da tecnici esperti.
- ✓ Commissione permanente italo-slovena per l'attuazione dell'Accordo di Udine del 15.5.1982 sul traffico di frontiera, riunitasi a Capodistria il 28 novembre 2007 per formalizzare, con una cerimonia ufficiale, la chiusura della stessa, in vista dell'ingresso della Slovenia nell'area Schengen.

Si segnala, inoltre, lo svolgimento dei lavori della XXXV riunione della Commissione internazionale per la protezione delle acque italo-svizzere dall'inquinamento (CIPAIS), tenutasi a Coira, nel Cantone svizzero dei Grigioni, il 25-26 ottobre 2007. Tale Commissione opera per garantire la tutela delle acque comuni ai due Paesi e, in particolare, si occupa delle acque dei laghi Maggiore e di Lugano.

Va segnalata la partecipazione ad una serie di seminari organizzati nel quadro della Conferenza dal titolo "I territori transfrontalieri: l'Europa di tutti i giorni", organizzata a Lille nei giorni 8-9 novembre 2007 dalla Missione Operativa Transfrontaliera (MOT), Ente pubblico francese, in collaborazione con la Direzione Generale Politica Regionale della Commissione Europea. Nel corso dei lavori sono state raccolte e confrontate le esperienze maturate nel settore della cooperazione transfrontaliera da vari Enti – pubblici, territoriali o di diritto privato – appartenenti ai Paesi aderenti all'Unione al fine di individuare le "pratiche eccellenti" da diffondere come modello operativo nei Paesi interessati da problematiche attinenti a rapporti transfrontalieri.

Cittadinanza

Per quanto concerne le attività di carattere internazionale in materia di cittadinanza, si segnala la partecipazione a Norimberga dal 2 al 4 maggio 2007, al Seminario sulle politiche dei Paesi dell'Unione Europea in materia di integrazione e naturalizzazione, organizzato dallo Strategic Committee on Immigration, Frontiers and Asylum (SCIFA), organismo della Commissione Europea. Tale evento ha costituito l'occasione per un costruttivo confronto sui sistemi normativi vigenti negli altri Paesi e sulle iniziative – anche di tipo legislativo – in corso, con particolare riferimento proprio alle attuali normative in materia di conferimento della cittadinanza.

Analoga finalità ha avuto la partecipazione al seminario organizzato, sotto il patrocinio della Commissione Europea, dal Migration Policy Group nell'ambito del programma INTI (Integration of Third-country Nationals) a Parigi nei giorni 26-27 novembre 2007. Nel corso di tale incontro, si è proceduto ad un confronto tra le varie normative in materia di cittadinanza vigenti nei Paesi dell'UE, evidenziando le “buone prassi” seguite.

Con riferimento ad altre iniziative, si fa presente che nel corso del 2007 è proseguita l'attività di supporto tecnico-giuridico alla predisposizione del disegno di legge in materia che recepisce le indicazioni della Convenzione europea sulla cittadinanza, sottoscritta dall'Italia a Strasburgo nel 1997 e in attesa di ratifica, che invita gli Stati contraenti a facilitare l'acquisto della cittadinanza, in particolare in favore delle persone nate nel proprio territorio (*jus soli*).

Speciali elargizioni alle vittime del terrorismo e della criminalità di tipo mafioso

E' stata assicurata la partecipazione alla riunione del Gruppo G6, tenutasi a Madrid il 26 aprile 2007. L'incontro, organizzato dal Ministero dell'Interno spagnolo, ha costituito importante occasione di confronto sulle esperienze maturate negli ambiti nazionali in materia di assistenza alle vittime del terrorismo.

4. LA LIBERA CIRCOLAZIONE DEI LAVORATORI

4.1 Attuazione della direttiva relativa alle qualifiche professionali

Fase discendente

Di notevole importanza nel corso del 2007, a seguito di numerose riunioni di coordinamento con le Amministrazioni competenti, è stato il decreto legislativo n.206/2007 di attuazione della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali e della direttiva 2006/100/CE che adegua determinate direttive sulla libera circolazione delle persone a motivo dell'adesione della Bulgaria e della Romania e che integra la direttiva 2005/36/CE.

Il decreto legislativo sostituisce, abrogandola in tutto o in parte, la normativa nazionale che ad oggi ha regolato la materia di riconoscimenti professionali così come la direttiva 2005/36/CE sostituisce, abrogandole, le 15 direttive che dagli anni 70 al 20 ottobre 2007 hanno disciplinato il "riconoscimento delle qualifiche professionali".

I punti più sensibili del decreto legislativo, anche in relazione al fatto che costituiscono una novità nel panorama della legislazione comunitaria, possono essere così sintetizzati:

- ✓ la disciplina della prestazione temporanea e occasionale di servizi;
- ✓ l'individuazione della prestazione di servizi sulla base di criteri desunti dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia e non da parametri esclusivamente temporali;
- ✓ la previsione di una iscrizione automatica e temporanea presso i Collegi o Ordini professionali, se esistenti, sempre nel caso di libera prestazione di servizi professionali;
- ✓ l'obbligo, per il prestatore che viene in Italia provenendo da un altro Stato membro, nel caso di prima prestazione, di presentare una comunicazione preliminare all'autorità competente e di accompagnare tale comunicazione, con documenti che comprovino le proprie qualifiche professionalizzanti;
- ✓ la possibilità per l'autorità competente, nel caso di professioni che implicino profili di sicurezza e salute pubblica, di richiedere misure compensative in presenza di differenze sostanziali tra le qualifiche professionali;
- ✓ l'applicazione delle regole previste dalle direttive Sistemi generali a situazioni coperte da direttive settoriali, in regime di diritto di stabilimento;
- ✓ l'individuazione di specifiche normative nazionali che rispondono alla definizione di "formazione regolamentata";
- ✓ la possibilità di facilitare la mobilità professionale attraverso l'approvazione, a livello comunitario, di "piattaforme comuni" per determinate professioni;
- ✓ i criteri per l'individuare della rappresentatività a livello nazionale di associazioni professionali, relative a professioni regolamentate e a professioni non regolamentate, al fine della messa a punto di proposte di "piattaforme comuni" a livello nazionale.

Al fine di fornire la giusta interpretazione e gestione della direttiva, sono in corso delle riunioni tra il coordinatore nazionale e le autorità competenti utili per la cooperazione amministrativa.

Coordinatore nazionale

L'art.3, paragrafo 1 lettera c) del trattato affida alla Comunità europea e agli stati membri il compito di eliminare gli ostacoli alla libera circolazione delle persone e dei servizi.

Con la riformulazione del sistema del riconoscimento professionale attuato attraverso la nuova direttiva 2005/36/CE, recepita in Italia con il decreto legislativo n.206 del 6 novembre 2007, la Comunità ha avviato la riforma del regime di riconoscimento delle qualifiche professionali, rendendolo più uniforme, più trasparente più flessibile.

Per facilitare l'applicazione di tutte le disposizioni previste dalla direttiva, l'Unione Europea ha adottato la Decisione della Commissione del 19 marzo 2007 che ha istituito uno specifico gruppo composto dai Coordinatori nazionali nominati dagli Stati membri, con il compito, a di garantire il coordinamento tra le amministrazioni competenti a regolamentare le professioni nazionali, al fine di permettere un'applicazione uniforme della direttiva, evitando altresì applicazioni erronee della stessa. A livello comunitario, il Coordinatore dovrà cooperare strettamente con gli altri Stati membri, sempre al fine di una interpretazione uniforme della direttiva.

In particolare i compiti del Gruppo di Coordinatori, identificati dall'articolo 2 della citata Decisione, sono i seguenti:

- ✓ creare una cooperazione tra le autorità degli Stati membri e la Commissione su aspetti relativi al riconoscimento delle qualifiche professionali. Questo compito, a parere della Commissione, può andare oltre gli aspetti relativi alla direttiva "qualifiche", ad esempio potrebbe ricomprendere questioni legate all'applicazione del Trattato, o l'esame delle proposte di accordo sul riconoscimento reciproco che la Commissione ha avuto mandato di elaborare nei confronti dei Paesi terzi (in particolare è allo studio un accordo con gli USA);
- ✓ monitorare l'evoluzione delle politiche che hanno un impatto sulle professioni regolamentate per quel che riguarda le qualifiche; ad es. le politiche per l'istruzione, che possono avere un impatto sulle professioni settoriali;
- ✓ facilitare l'applicazione della Direttiva 2005/36/CE, in particolare mediante l'elaborazione di documenti di interesse comune, quali il codice di condotta già adottato in passato. Questo compito dà una valenza particolare al ruolo dei Coordinatori, permettendo anche di mettere in evidenza le buone pratiche.

Punto di contatto nazionale

L'attività del punto di contatto nazionale per i riconoscimenti professionali ha fornito nel 2007 a tutti i cittadini interessati ogni utile conoscenza degli strumenti per comprendere il complesso di disposizioni, norme e principi comunitari e nazionali che regolano il sistema della libera circolazione dei professionisti nell'Unione Europea, dando risposta a circa 400 quesiti pervenuti sia in forma cartacea, elettronica che telefonica assicurando sempre una costante e puntuale assistenza.

A seguito dell'adesione della Bulgaria e della Romania nell'Unione Europea, l'attività del punto di contatto si è intensificata dando informazioni supplementari alle numerose richieste su modalità e procedure di riconoscimento da parte di cittadini provenienti da tali paesi.

5. LA LIBERA CIRCOLAZIONE DEI CAPITALI

Il Consiglio dei ministri del 30 agosto 2007 ha approvato, su proposta del Ministro per le politiche europee e del Ministro dell'economia e delle finanze, un decreto legislativo per il recepimento della direttiva 2004/39 in materia di mercato degli strumenti finanziari (Direttiva MiFID) (cfr. Parte III – par. 2.1).

Il decreto legislativo adottato in attuazione della direttiva MIFID (17 settembre 2007 n.164) contiene disposizioni di modifica del TUF decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, recante “Testo Unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria”.

La nuova disciplina interviene in materia di vigilanza sugli intermediari, sui servizi e le attività di investimento, sull'operatività transfrontaliera, nonché sulla gestione collettiva del risparmio, i provvedimenti ingiuntivi, i mercati e la gestione accentrata di strumenti finanziari ed amministrativi.

Come si legge nelle premesse, la direttiva MIFID è volta ad armonizzare il mercato azionario europeo per offrire agli investitori un livello elevato di protezione e consentire alle imprese di investimento di prestare servizi in tutta la Comunità, sulla base della vigilanza dello Stato membro di origine.

Il livello di tutela dei risparmiatori viene innalzato attraverso l'individuazione di standard di protezione differenziati a seconda che si tratti di clienti al dettaglio, clienti professionali o controparti qualificate; inoltre, viene introdotto l'obbligo da parte dell'intermediario di valutare l'adeguatezza degli strumenti finanziari e dei servizi di investimento rispetto alla situazione patrimoniale, alle conoscenze ed agli obiettivi del risparmiatore.

La direttiva MiFID inserisce la consulenza tra i servizi di investimento; pertanto, è stato istituito l'albo dei consulenti indipendenti, attribuendo al Ministro dell'economia e delle finanze, sentite la Banca d'Italia e la Consob, il potere di emanare la normativa regolamentare in materia di requisiti di professionalità, onorabilità, indipendenza e patrimoniali dei consulenti.

In materia di conflitti di interesse si prevede l'obbligo di adottare ogni misura ragionevole per identificare i conflitti di interesse che potrebbero insorgere con il cliente o fra clienti e quello di informare chiaramente i clienti, prima di agire per loro conto, della natura generale e delle fonti dei conflitti di interesse quando le misure adottate non sono sufficienti per assicurare, con ragionevole certezza, che il rischio di nuocere agli interessi dei clienti sia evitato.

Una delle maggiori innovazioni della Direttiva è data dall'abbandono del principio della concentrazione degli scambi nei mercati regolamentati a favore di quello della concorrenza fra trading venues alternative (i mercati regolamentati, i sistemi multilaterali di negoziazione e gli internalizzatori sistematici) imponendo regole di trasparenza più stringenti per gli intermediari.

La disciplina contenuta nel decreto legislativo traspone nell'ordinamento nazionale le disposizioni della direttiva e le coordina con la disciplina in materia di mercati regolamentati, rinviando alla regolamentazione secondaria della Consob la definizione dei requisiti minimi di

funzionamento dei sistemi multilaterali di negoziazione e i criteri per l'individuazione degli internalizzatori sistematici sulla base della normativa comunitaria di attuazione prevista dalla Direttiva stessa.

Questo quadro di concorrenza fra mercati regolamentati ha effetti sul processo di formazione dei prezzi: a tal fine la Direttiva ha cercato di definire un quadro armonizzato in materia di trasparenza pre e post negoziazione sancendo sostanzialmente la massima trasparenza per tutte le trading venues, salva la possibilità di prevedere deroghe per i sistemi alternativi.