ATTI PARLAMENTARI

XV LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **LXXXVII**
n. **3**

RELAZIONE
SULLA PARTECIPAZIONE DELL'ITALIA ALL'UNIONE EUROPEA

(Anno 2007)

(Articolo 15 della legge 4 febbraio 2005, n. 11)

Presentata dal Ministro per le politiche europee
(BONINO)

Trasmessa alla Presidenza il 31 gennaio 2008

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

PAGINA BIANCA

INDICE

—

Premessa del Ministro: L'Unione europea e l'Italia ..... *Pag.* 7

I. SVILUPPI DEL PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA, RELAZIONI ESTERNE E COOPERAZIONE INTERGOVERNATIVA (ART. 15, COMMA 1, LETTERA A) ..... » 13

1. LA RIFORMA DEI TRATTATI ..... » 15

2. IL PROCESSO DI ALLARGAMENTO DELL'UNIONE EUROPEA ..... » 20

3. LE RELAZIONI ESTERNE DELL'UNIONE EUROPEA ..... » 24

3.1. Politica europea di vicinato (PEV) ..... » 24

3.2. Relazioni transatlantiche e relazioni con gli altri paesi industrializzati ..... » 25

3.3. Cooperazione allo sviluppo e cooperazione economica: le relazioni con i paesi ACP, dell'Asia e dell'America Latina ..... » 28

3.4. Tutela e promozione dei valori comuni e aiuto umanitario ..... » 35

3.5. La politica commerciale ..... » 38

4. POLITICA ESTERA E DI SICUREZZA COMUNE (PESC) E POLITICA EUROPEA DI SICUREZZA E DIFESA (PESD) ..... » 46

4.1. Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC) . » 46

4.2. Politica Europea di Sicurezza e Difesa (PESD) . » 46

5. COOPERAZIONE GIUDIZIARIA, DI POLIZIA E DOGANALE ..... » 59

6. I NUOVI ORGANISMI EUROPEI ..... » 77

7. AVVICINARE L'EUROPA AI CITTADINI: STRATEGIE DI COMUNICAZIONE ..... » 80

II. PROSPETTIVE ECONOMICHE, ORIENTAMENTI GENERALI E NUOVE STRATEGIE (ART. 15, COMMA 1, LETTERA A) ..... » 87

1. LE PROSPETTIVE PER L'ECONOMIA EUROPEA E ITALIANA ..... » 89

2. STRATEGIA DI LISBONA: ATTUAZIONE DEL PIANO NAZIONALE DI RIFORMA ..... *Pag.* 92

3. GLI ORIENTAMENTI PRIORITARI DEL CONSIGLIO EUROPEO: SVILUPPO SOSTENIBILE, AMBIENTE, ENERGIA ..... » 99

III. PARTECIPAZIONE DELL'ITALIA AL PROCESSO NORMATIVO COMUNITARIO E RECEPIMENTO NELL'ORDINAMENTO INTERNO (ART. 15, COMMA 1, LETTERA B E D) ..... » 101

1. ATTIVITÀ DEL COMITATO INTERMINISTERIALE PER GLI AFFARI COMUNITARI EUROPEI ..... » 103

2. ATTUAZIONE DELLE POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA E RECEPIMENTO DELLE DIRETTIVE . » 112

2.1. L'attività di recepimento della normativa comunitaria ..... » 112

2.2. Leggi comunitarie 2005 e 2006: stato di attuazione delle Direttive ..... » 117

2.3. La legge comunitaria 2007 ..... » 119

2.4. Il disegno di legge comunitaria 2008 ..... » 123

2.5. Ipotesi di lavoro ..... » 128

2.6. Le procedure di infrazione ..... » 130

3. FORMAZIONE ALL'EUROPA DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI ..... » 138

4. RAFFORZAMENTO DELLA PRESENZA ITALIANA PRESSO LE ISTITUZIONI DELLA UE ..... » 140

IV. MERCATO INTERNO E CONCORRENZA ..... » 145

INTRODUZIONE: LA RIFORMA DEL MERCATO INTERNO ..... » 150

1. LA LIBERA CIRCOLAZIONE DEI BENI ..... » 150

1.1. Mutuo riconoscimento e « nuovo approccio » .. » 150

1.2. I programmi d'azione comunitari in materia doganale ..... » 153

2. LA LIBERA CIRCOLAZIONE DEI SERVIZI ..... » 160

2.1. Attuazione della direttiva relativa ai servizi nel mercato interno ..... » 160

3. LA LIBERA CIRCOLAZIONE DELLE PERSONE ... » 165

4. LA LIBERA CIRCOLAZIONE DEI LAVORATORI .. » 172

4.1. Attuazione della direttiva relativa alle qualifiche professionali ..... » 172

5. LA LIBERA CIRCOLAZIONE DEI CAPITALI ..... *Pag.* 175
6. CONCORRENZA: NORMATIVA ANTITRUST E LIBERALIZZAZIONI ..... » 177
7. AIUTI DI STATO ..... » 184
8. CONSOLIDAMENTO DEL MERCATO INTERNO ... » 197
8.1. Migliorare l'ambiente giuridico per le imprese e i cittadini: « Legiferare meglio » ..... » 197
8.2. Il rispetto della legislazione comunitaria: lo Scoreboard del Mercato Interno e le infrazioni ... » 201
8.3. Sistema Informativo del Mercato Interno (IMI) . » 203
8.4. La rete europea SOLVIT ..... » 206
9. PROPRIETÀ INTELLETTUALE E INDUSTRIALE . » 210
10. APPALTI PUBBLICI ..... » 217
11. PROTEZIONE DEI CONSUMATORI ..... » 222

V. POLITICHE COMUNI ..... » 227
1. LA POLITICA AGRICOLA ..... » 229
1.1. Le strutture agricole e lo sviluppo rurale ..... » 232
1.2. Le filiere agroalimentari ..... » 234
1.3. Le foreste ..... » 239
2. LA POLITICA PER LA PESCA ..... » 241
3. POLITICA PER I TRASPORTI E LE RETI TRANSEUROPEE ..... » 247
3.1. Trasporti su strada, su ferrovia e marittimi ... » 247
3.2. Reti Transeuropee ..... » 255
4. POLITICA PER LA SOCIETÀ DELL'INFORMAZIONE E LE NUOVE TECNOLOGIE ..... » 260
4.1. Settore audiovisivo ..... » 260
4.2. Telecomunicazioni e telefonia ..... » 265
4.3. Internet e reti internazionali di informazione . » 266
5. POLITICA PER LA RICERCA E L'INNOVAZIONE . » 269
6. POLITICA ENERGETICA ..... » 277
7. POLITICA PER L'AMBIENTE ..... » 285
8. LA POLITICA FISCALE ..... » 293
9. POLITICHE DI COESIONE ECONOMICA E SOCIALE E FLUSSI FINANZIARI DALL'UNIONE EUROPEA ALL'ITALIA (ART. 15, COMMA 1, LETTERA C) ..... » 308
9.1. La programmazione 2000-2006 ..... » 309
9.2. La programmazione 2007-2013 ..... » 313

10. TUTELA DEGLI INTERESSI FINANZIARI E LOTTA CONTRO LA FRODE ..... *Pag.* 324

10.1. Attività del Comitato antifrode ..... » 333

VI. POLITICHE SOCIALI ..... » 335

1. POLITICHE SOCIALI E PER IL LAVORO ..... » 337

1.1. Politica per l'inclusione sociale ..... » 337

1.2. Politica per le Pari opportunità ..... » 339

1.3. Politica per la famiglia ..... » 348

1.4. Politica per lo sport ..... » 352

1.5. Politica per il lavoro ..... » 353

2. POLITICA PER LA SALUTE ..... » 356

3. POLITICA PER L'ISTRUZIONE E LA FORMAZIONE ..... » 363

4. POLITICA PER LA CULTURA ..... » 372

ALLEGATO:

1. SECONDO RAPPORTO SULL'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA NAZIONALE DI RIFORMA 2006-2008: INTRODUZIONE E SINTESI ..... » 377

L'UNIONE EUROPEA E L'ITALIA

La presentazione della Relazione sulla partecipazione dell'Italia all'Unione Europea nell'anno 2007 segue di poche settimane la firma del Trattato di Lisbona. E' un Trattato meno ambizioso di quello che il governo italiano avrebbe auspicato, ma comunque importante per andare oltre lo stallo in cui il processo di riforma istituzionale dell'Unione era finito, e per tornare quindi a concentrarsi, a dedicare energie e risorse alle politiche europee.

Il 2007 sarà ricordato anche come l'anno delle celebrazioni del Cinquantenario dei Trattati di Roma. Nuovo Trattato di Lisbona, e Cinquantenario: due eventi significativi, uno rivolto al futuro, l'altro rivolto al passato, che solo insieme danno l'idea del ruolo che l'Europa – così come l'Italia in Europa – hanno avuto e continueranno ad avere.

Come restano ugualmente indispensabili per mostrare ai cittadini europei che sono loro e nessun altro ad essere il centro, il cuore, il senso stesso dell'integrazione continentale. Per mostrare che l'Europa è stata, rimane, e sempre di più sarà non un ostacolo o un limite ma una grande opportunità, professionali e personali, per ciascuno di noi.

Il 2007 ha mostrato una volta di più l'importanza che l'integrazione europea acquisti una dimensione sempre più globale. Per la sicurezza dei cittadini europei, così come per la loro prosperità economica, l'Europa deve intervenire nell'arena internazionale, e contribuire in maniera autorevole e determinata ad affrontare i problemi della competitività, dell'instabilità finanziaria, del commercio internazionale, della politica dei cambi, dell'ambiente, dell'energia, delle migrazioni.

Il processo di rapide ratifiche nazionali del nuovo Trattato, l'assunzione di responsabilità sempre maggiori sulla scena internazionale e l'approfondimento deciso delle politiche europee sono tre passaggi fondamentali, indispensabili, se vogliamo provare a ridare slancio a questa Europa che sembra in affanno, timida in slanci creativi, che la riportino ad essere quello che è stata: l'avanguardia del mondo, un centro pulsante di cultura, progresso economico, diritti civili e libertà, solidarietà tra persone, popoli, generazioni.

Di questo patrimonio di valori europei, si è fatta portatrice l'Italia, vincendo la battaglia sulla moratoria per la pena di morte, con l'approvazione da parte dell'Assemblea Generale dell'Onu della risoluzione per la moratoria delle esecuzioni capitali (18 dicembre 2007). Si tratta di un risultato di significato storico, che costituisce una prima tappa di un dibattito all'interno delle Nazioni Unite sulla pena di morte, con l'obiettivo finale dell'abolizione. La risoluzione prevede che il segretario generale dell'Onu ogni anno presenti un rapporto sulla sua implementazione.

Per quanto riguarda l'Italia, è necessario che si sviluppi nell'ambito nazionale una coscienza sempre più forte dell'importanza dell'Europa e delle politiche europee.

Anzitutto, dobbiamo facilitare sempre di più la comprensione dei meccanismi comunitari e di quale ruolo gioca il nostro Paese nella formulazione delle decisioni prese in

sede europea. Dobbiamo farlo perché l'integrazione degli ordinamenti, comunitario e nazionale, non è qualcosa che rimane a livello di sterile formulazione di norme, ma penetra nella nostra vita di cittadini. E dobbiamo farlo perché proprio per questo il Governo ha voluto fare dell'Unione Europea, e delle politiche europee, la sua stella polare: nelle relazioni esterne; nelle politiche di stabilità finanziaria; nelle azioni per lo sviluppo, la competitività e la coesione sociale; nella evoluzione del quadro normativo. Di tutto questo la Relazione dello scorso anno presentava un primo quadro d'insieme, che è adesso aggiornato con il documento di quest'anno.

Dobbiamo poi accentuare la nostra capacità di sentirci, e di far sentire i nostri concittadini, parte di una comunità più ampia di quella nazionale, facendo dell'Europa una dimensione orizzontale all'interno dei vari dibattiti sulle questioni nazionali o locali che facciamo ogni giorno. Solamente in questa maniera l'Europa potrà divenire un progetto che è dentro tutti i nostri progetti di società; solo così sarà possibile sfruttare ogni occasione per approfondire la costruzione di una vera sfera pubblica europea. L'ho detto l'anno scorso, e continuerò a dirlo. Perché ci sono progetti che non si realizzano una volta per tutte, ma che bisogna portare avanti giorno dopo giorno, costantemente, instancabilmente.

La Relazione annuale sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea rappresenta, da un lato, un necessario momento di raffronto tra le azioni programmatiche del Governo sui temi europei e i risultati effettivamente conseguiti; dall'altro, una imprescindibile occasione di confronto per le iniziative che si devono portare a compimento e per quelle da intraprendere.

La Relazione è stata preparata per essere un'occasione di riflessione importante non solo sul bilancio della politica europea dell'Italia per il 2007, ma anche sull'agenda della politica italiana in sede europea per questo 2008.

Il Governo ha intenzione di creare un canale di comunicazione e collaborazione sempre più stretto con il Parlamento; ne è la prova l'accordo interistituzionale firmato il 28 gennaio u.s. tra i Presidenti di Camera e Senato e la Presidenza del Consiglio dei Ministri, grazie al quale sono state compiutamente definite le modalità di trasmissione degli atti e dei documenti comunitari.

Non dimentichiamo, poi, che con l'entrata in vigore del nuovo Trattato di Lisbona, il nostro Parlamento sarà chiamato, così come i Parlamenti degli altri Stati membri, a dare un contributo importante alla legislazione comunitaria, in particolare attraverso un controllo rigoroso del principio di sussidiarietà. Ricordiamoci sempre che non basta avere un diritto, bisogna esercitarlo. Vale sempre, e varrà a maggior ragione su questo fronte.

Il Governo italiano ha poi incrementato gli incontri con gli europarlamentari italiani a Strasburgo. Le questioni europee all'attenzione del Governo superano, infatti, il livello istituzionale nazionale e richiedono che anche il Parlamento europeo "maturi" una maggiore sensibilità nei confronti di dossier che toccano da vicino e profondamente gli interessi del nostro Paese.

Nel 2007, sono stati promossi numerosi incontri bilaterali tra Ministri e Commissari europei a Bruxelles, così come numerose sono state anche le visite di questi ultimi in Italia. Tutti questi incontri sono stati vitali per far conoscere e difendere al meglio le posizioni dell'Italia in Europa, e per costruire ed alimentare con la Commissione e il Parlamento europeo canali di dialogo e confronto sempre più solidi.

Il rapporto costruttivo che il Governo ha messo in piedi, da una parte con il Parlamento, e dall'altro con le istituzioni europee, è ciò che ci ha permesso anche di ottenere nel 2007 risultati importanti su due fronti difficili e complessi come quello del recepimento della normativa comunitaria e delle infrazioni. Mentre sul primo fronte siamo scesi alla fine del 2007 ad un deficit di recepimento dell'1,3% (dal 2,7%), realizzando il miglior risultato degli ultimi dieci anni e mettendoci finalmente in linea con la media europea (pari a 1,2%), sul fronte delle infrazioni abbiamo compiuto uno sforzo significativo che ci ha permesso – in termini relativi – di fare meglio di molti altri paesi UE, compresi i grandi Stati membri, e di scendere sotto la quota delle 200 infrazioni (da 275), ad un livello certo ancora elevato, ma che non era più stato così basso dal 2001.

Sia nel primo che nel secondo caso, mi pare che siamo di fronte alla prova di cosa succede quando si lavora insieme, con metodo, e coinvolgendo e responsabilizzando le diverse istituzioni e amministrazioni. Succede una cosa semplice ma importante: si ottengono i risultati che erano stati fissati.

La struttura e i contenuti della Relazione

In linea con quanto previsto dall'art. 15 della legge n. 11/2005, e con l'intento di fornire un quadro il più possibile chiaro ed esaustivo, la Relazione è stata strutturata in sei parti.

Parte prima

La parte prima della Relazione tratta gli sviluppi del processo di integrazione europea, e in particolare la riforma dei Trattati, così come la cooperazione intergovernativa. Vengono quindi presentate le principali questioni politico-istituzionali alla luce degli eventi che hanno caratterizzato le vicende europee e quelle internazionali nel corso del 2007: la conclusione dei negoziati intergovernativi e la firma del Trattato di Lisbona; la prosecuzione del processo di allargamento; la rilevanza assunta dalla politica estera e di difesa comune dell'Unione, nonché dal settore della giustizia e degli affari interni.

Un aspetto importante relativo alle relazioni esterne ha riguardato la politica commerciale comune, per l'interesse diretto che questa politica ha per le nostre imprese e per la loro progressiva internazionalizzazione.

Tre capitoli importanti, infine, sono dedicati rispettivamente alla cooperazione giudiziaria, di polizia e doganale, ai nuovi organismi europei e alle strategie di comunicazione per avvicinare l'Europa ai cittadini.

Parte seconda

La parte seconda della Relazione 2007 si concentra sugli aspetti e le prospettive economiche, e affronta il tema della crescita e della competitività, e in generale delle riforme necessarie per lo sviluppo del Paese.

In particolare, la Relazione mostra l'impegno del Governo per rispondere allo stimolo europeo legato alla Strategia di Lisbona, e favorire quindi la modernizzazione dell'Italia, che può passare solo da maggiori investimenti in innovazione, maggiori e migliori opportunità di lavoro - in particolare per le donne -, più concorrenza e coesione interna.

L'impegno del nostro paese è stato ampiamente riconosciuto dalla Commissione europea il cui giudizio sul Secondo Rapporto sullo stato di attuazione del PNR, espresso a metà dicembre 2007, è stato positivo: la Commissione, infatti, ci assegna "*Good Progress*".

In questa seconda parte è stato inserito anche un capitolo sui nuovi orientamenti prioritari dell'UE in materia di ambiente ed energia, proprio a testimoniare come strategia di Lisbona e sviluppo sostenibile non solo siano complementari ma si rafforzino a vicenda. In particolare, viene ricordato come gli aspetti legati alla politica energetica e ambientale siano ormai divenuti la sfida più importante per la crescita dell'Unione.

Parte terza

La parte terza della Relazione riguarda le attività relative alla c.d. fase ascendente, vale a dire la partecipazione dell'Italia al processo decisionale dell'Unione Europea, e alla cd. fase discendente, concernente l'attuazione del diritto comunitario. Viene quindi presentato lo stato relativo al recepimento nell'ordinamento italiano delle direttive comunitarie, alle procedure di infrazione – compresa la creazione di una banca dati denominata EUR-Infra - e al ruolo del Parlamento e delle Regioni nel processo normativo comunitario.

In questo ambito resta centrale il ruolo del Comitato Interministeriale per gli affari comunitari europei (CIACE), quale luogo di confronto e ricomposizione dei diversi interessi italiani in un unico interesse nazionale da portare a Bruxelles. Posizioni sempre più coordinate e unitarie sono infatti le sole che potranno permettere all'Italia di "negoziare" con gli altri Stati membri normative che rispondano ai nostri interessi.

Due capitoli di questa parte della Relazione sono poi dedicati alla formazione della pubblica amministrazione italiana sull'Europa e sulle tematiche europee, e al rafforzamento della presenza italiana presso le istituzioni comunitarie.

Infatti, occorre intensificare la cooperazione con le istituzioni europee e le amministrazioni degli altri Stati membri. Il Trattato di Lisbona ha introdotto un nuovo articolo (art. 197) sulla cooperazione amministrativa. Certo la sua portata non è vincolante per gli Stati, ma non per questo vuol dire che non si tratti di uno sviluppo importante, o che non

possa essere "sfruttato" al meglio. Occorre, inoltre, investire nella formazione, intesa anche come pre-condizione per l'avanzamento di carriera, e puntare sulla valorizzazione delle risorse umane italiane a Bruxelles.

Parte quarta

Nella parte quarta la Relazione illustra gli sviluppi del mercato interno. I cittadini europei godono oggi, grazie alla maggiore estensione e integrazione di beni, servizi e capitali, di una scelta sempre più ampia di beni e di servizi di qualità, a prezzi più bassi e con un'adeguata garanzia di tutela del consumatore.

Nella Relazione vengono evidenziati in particolare i progressi compiuti in materia di cooperazione doganale, mutuo riconoscimento e "nuovo approccio" per quanto riguarda la libera circolazione dei beni; si dà conto del recepimento della direttiva relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali in tema di libera circolazione dei lavoratori (l'Italia è stato il primo paese a recepire nei termini previsti), così come del lavoro in corso per il recepimento della c.d. "direttiva servizi".

Altri capitoli trattano poi degli sviluppi in materia di concorrenza e aiuti di stato, proprietà intellettuale, appalti pubblici e protezione dei consumatori.

Il mercato interno sarà un'opportunità sempre più grande per l'Italia a condizione di continuare con le liberalizzazioni, e di continuare a lavorare per facilitare l'accesso al mercato, per favorire l'innovazione, e puntare, in modo strategico, sulla creazione e l'integrazione delle nuove reti infrastrutturali.

Parte quinta

Nella parte quinta, la Relazione illustra gli sviluppi occorsi per quanto riguarda le politiche comuni previste dal Trattato CE. e per le quali il Governo si è impegnato per un'azione complessiva programmatica, che va dallo sviluppo rurale ai trasporti, dalle nuove tecnologie alla politica energetica, alla politica di coesione sempre più integrata con le politiche di riforma legate alla strategia di Lisbona, anche nell'ottica della nuova riforma del bilancio comunitario le cui discussioni si avvieranno nel 2009.

Un capitolo conclusivo è dedicato poi alla lotta contro le frodi comunitarie, che vede l'Italia impegnata in prima linea. Il Ministro per le Politiche Europee, d'intesa con i Ministri più direttamente interessati, ha avviato una serie di interventi che hanno portato a concreti risultati nel corso dell'anno 2007. E' stato rinnovato e rivitalizzato il Comitato per la lotta contro le frodi e è stato costituito un gruppo di lavoro per la realizzazione di un ambiente informatico comune in grado di interfacciarsi con le banche-dati delle diverse Amministrazioni interessate le quali, sul punto, hanno manifestato ampia disponibilità a condividere le informazioni in loro possesso. Risulta pertanto necessaria la predisposizione di specifici strumenti normativi per consentire la realizzazione del progetto, nonché di altre iniziative dirette ad assicurare la massima tempestività nelle azioni di recupero.

Parte sesta

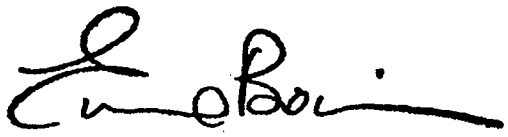
La sesta e ultima parte della Relazione analizza l'evoluzione in materia di politiche sociali, in particolare la politica per l'inclusione sociale, per la famiglia e per le pari opportunità, ma anche altre politiche come quella per il lavoro, la salute, l'istruzione.

L'Europa avrà sempre più bisogno di un'Italia forte, determinata e leale. E l'Italia avrà sempre più bisogno di un'Europa all'altezza delle sfide globali che abbiamo davanti. Il Governo e il Parlamento italiani, assieme agli altri attori istituzionali, hanno davanti la sfida enorme di fare sempre più sistema, per difendere da un lato le posizioni e gli interessi del nostro Paese in seno all'Unione europea, e contribuire dall'altro, con i Governi e i Parlamenti degli altri Stati membri così come con le istituzioni comunitarie, a difendere le posizioni e gli interessi dell'Europa nel mondo.

A tutto questo, molto semplicemente, non c'è alternativa. Più impegno, più volontà, più cooperazione: è quanto ci chiedono i nostri concittadini. Ed è esattamente quanto dobbiamo fare per contribuire ogni giorno di più a garantire la loro sicurezza, a favorire il loro sviluppo economico e sociale, a costruire un Paese ed un'Europa migliori.

Roma, 31 gennaio 2008

Emma Bonino



PARTE I

SVILUPPI DEL PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA, RELAZIONI ESTERNE E COOPERAZIONE INTERGOVERNATIVA

(ART. 15, COMMA 1, LETTERA A)

PAGINA BIANCA

1. LA RIFORMA DEI TRATTATI

Sul piano della riforma istituzionale dell'Unione, il 2007 rappresenta un anno di svolta.

In effetti esso ha permesso di chiudere la fase di riflessione e incertezza che si era aperta con l'esito negativo dei referendum organizzati in Francia e Paesi Bassi per l'approvazione del Trattato costituzionale, firmato a Roma nell'ottobre 2004, e di riavviare il processo di integrazione europea con il recupero di quegli Stati membri che non avevano ratificato il Trattato costituzionale.

In base alla *road map* tracciata dal Consiglio europeo del giugno 2006, il 25 marzo 2007, nel celebrare solennemente a Berlino i 50 anni dalla firma dei Trattati di Roma, i Paesi membri si sono impegnati a definire una "base comune rinnovata" entro le elezioni europee del 2009.

Sulla base della relazione presentata dalla Presidenza tedesca, previe consultazioni con tutti i Paesi membri, il Consiglio europeo del 21-22 giugno 2007 ha quindi deciso la convocazione di una nuova Conferenza Intergovernativa (CIG) incaricata di redigere un "trattato di riforma" che modificasse i trattati esistenti al fine di aumentare l'efficienza e la legittimità democratica dell'Unione allargata, nonché la coerenza della sua azione esterna. Nel suo operato la CIG sarebbe stata altresì vincolata al rispetto del mandato dettagliato approvato dallo stesso Consiglio europeo. Tale mandato prevedeva che, rispetto al Trattato costituzionale, il nuovo trattato fosse meno ambizioso sul piano della presentazione, a fronte però del mantenimento sostanziale delle innovazioni in esso contenute. L'alternativa era d'altra parte rappresentata dalla rinuncia a portare a termine la riforma, in quanto la ratifica da parte di 18 paesi su 27, pur politicamente significativa, non avrebbe comunque consentito l'entrata in vigore della Costituzione.

La Conferenza Intergovernativa tenutasi tra luglio e ottobre 2007, sotto la responsabilità dei Capi di Stato o di Governo, assistiti dai Ministri degli Esteri e con la partecipazione di rappresentanti del Parlamento europeo e della Commissione, ha quindi predisposto il testo di un nuovo Trattato che, dopo la definizione degli ultimi punti controversi in occasione del Vertice informale di Lisbona del 17/18 ottobre, è stato firmato dai Capi di Stato e di Governo il 13 dicembre a Lisbona.

Attesa la logica del mandato assegnato alla CIG 2007, è evidente come "il Trattato di Lisbona che modifica il trattato sull'Unione europea e il trattato che istituisce la Comunità europea" si ponga come sviluppo del processo di riforma istituzionale avviato a partire dalla Dichiarazione di Laeken del 15 dicembre 2001, che aveva portato alla proposta di Costituzione elaborata dalla Convenzione europea tra il marzo 2002 e il luglio 2003 ed al Trattato firmato a Roma nell'ottobre 2004.

Per quanto riguarda le priorità del negoziato da parte italiana, in occasione del Consiglio europeo di giugno 2007 ci siamo adoperati per salvaguardare nella misura massima possibile i contenuti innovativi del Trattato costituzionale, d'intesa con gli altri Paesi che condividevano la stessa visione. In particolare i nostri obiettivi erano:

- ✓ la salvaguardia del "pacchetto" di riforma delle istituzioni (Presidenza stabile del Consiglio europeo, riduzione del numero di Commissari, istituzione di una figura istituzionale capace di rappresentare una unica voce dell'Europa sul piano internazionale avvalendosi del nuovo Servizio europeo per l'azione esterna; voto a doppia maggioranza in Consiglio);
- ✓ la conferma della personalità giuridica unica dell'UE;
- ✓ il superamento della struttura a pilastri;
- ✓ il conferimento di carattere giuridico vincolante della Carta dei diritti fondamentali;
- ✓ la salvaguardia delle più qualificanti disposizioni innovative previste in relazione alle politiche ed in particolare l'estensione dei settori in cui si vota con maggioranza qualificata.

Tali obiettivi sono stati interamente raggiunti – sia pure, in alcuni casi, con disposizioni transitorie che ne differiranno la piena applicazione - venendo fedelmente rispecchiati nel mandato dettagliato approvato dal Consiglio europeo.

Nel corso dei lavori della CIG ci si è quindi posti come obiettivo quello di vigilare sulla stretta osservanza del mandato concordato, e di contrastare le tentazioni, emerse in alcuni Paesi, di riaprire il negoziato su taluni punti. Abbiamo, altresì, operato d'intesa con il Parlamento europeo, la Commissione ed altri Paesi like-minded, per formulare o sostenere proposte suscettibili di apportare migliorie al testo, laddove possibile e nei limiti imposti dal mandato ricevuto.

Sul piano della presentazione, il Trattato di Lisbona apporta numerosi emendamenti ai due Trattati vigenti, che in molti casi hanno comportato anche il trasferimento dall'uno all'altro di norme già esistenti, mutandone profondamente la natura. Il Trattato sull'Unione europea (TUE) contiene adesso i principi informatori e le norme comuni del sistema dell'Unione, nonché le disposizioni relative alla PESC / PESD, mentre il Trattato che istituisce la Comunità europea (che è diventato il Trattato sul funzionamento dell'Unione europea - TFUE) contiene unicamente le politiche (fatta eccezione per PESC e PESD) e le disposizioni di dettaglio relative alle istituzioni e alle procedure. Il riposizionamento e la riformulazione di molte norme rispondono ad una logica di razionalizzazione e maggiore leggibilità che sarà più evidente una volta che i testi dei Trattati verranno "consolidati", con un effetto finale non troppo dissimile da quello del "Trattato unico" che si realizzava con il Trattato costituzionale.

Sempre sul piano della presentazione, sono stati soppressi i termini di Costituzione, Legge e Legge quadro; il Ministro degli affari esteri è stato ridenominato Alto Rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza; sono stati inoltre soppressi l'articolo sui simboli dell'Unione (fatta eccezione per l'Euro), che resteranno tuttavia applicati nella prassi, come riconosciuto anche da una dichiarazione sottoscritta da 15 Paesi membri, e quello sul primato dell'Unione (un'apposita dichiarazione riconosce comunque che si tratta di un principio fondamentale e saldamente consolidato dalla giurisprudenza della Corte di giustizia).

A differenza che nel Trattato costituzionale, la Carta dei diritti fondamentali non figura nel Trattato di Lisbona, ma ad essa viene comunque riconosciuto "lo stesso valore giuridico dei trattati" attraverso una apposita norma. La Carta, con gli adattamenti già convenuti nell'ambito del Trattato costituzionale, è stata nuovamente proclamata dai Presidenti delle tre Istituzioni a Strasburgo il 12 dicembre 2007.

I diritti dei cittadini europei sono precisati e rafforzati. Viene in particolare istituita l'iniziativa popolare che consente ad almeno un milione di cittadini di invitare la commissione a presentare una proposta appropriata.

Le maggiori novità riguardano l'architettura generale dell'Unione, le Istituzioni e il loro funzionamento. Ponendo fine alla distinzione fra "Comunità" e "Unione", d'ora in poi vi sarà solo l'Unione europea (che "sostituisce e succede alla Comunità europea"), con personalità giuridica unica. Con il nuovo sistema viene inoltre superata la struttura a "pilastri" in cui si articolava l'Unione fin dal Trattato di Maastricht, pur mantenendosi alcune procedure distinte a seconda delle materie.

Vengono istituiti ex novo un Presidente "stabile" del Consiglio europeo, che ne presiede e anima i lavori e un Alto Rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, che si avvarrà di un Servizio europeo per l'azione esterna composto da funzionari della Commissione e del Consiglio e da diplomatici dei Paesi membri. Viene introdotto il sistema di voto della doppia maggioranza (55 per cento degli Stati e 65 per cento della popolazione) in Consiglio, sia pure a partire dal 1° novembre 2014 (il sistema attuale potrà essere ulteriormente applicato, su richiesta di un Paese membro, fino al 31 marzo 2017). E' stato inoltre previsto il rafforzamento del c.d. meccanismo di Ioannina per favorire il raggiungimento di un consenso più ampio.

A partire dal 2014, il numero dei Commissari verrà ridotto ad un numero pari ai 2/3 dei Paesi membri, in base ad un meccanismo di rotazione egualitaria tra Stati.

Il Parlamento europeo è probabilmente l'Istituzione che viene più rafforzata: viene infatti generalizzata la procedura legislativa ordinaria (codecisione con voto a maggioranza qualificata in Consiglio) che assicura il pieno coinvolgimento dell'emiciclo di Strasburgo in materie in cui sinora svolgeva un ruolo marginale (ad esempio lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, la politica agricola e la politica commerciale). Vengono introdotte nuove norme per definirne la composizione, che viene complessivamente ridotta a 751 membri. La discussione della nuova distribuzione dei seggi fra i vari Paesi, che si è svolta in parallelo con la discussione del Trattato di Riforma, ha visto l'Italia impegnata nell'affermazione dell'esigenza di renderla conforme alle nuove previsioni che prevedono in particolare che essa sia rappresentativa – in maniera proporzionalmente decrescente - dei cittadini europei. Il Vertice informale dello scorso 17-18 ottobre ha raggiunto una soluzione di compromesso sulla composizione del Parlamento Europeo per la legislatura 2009-2014, che riconosce un seggio aggiuntivo che verrà attribuito all'Italia, permettendoci così di raggiungere 73 seggi, numero identico a quello previsto per il Regno Unito. La posizione italiana è inoltre confermata in un'apposita dichiarazione.

Rispetto a quanto già prevedeva il Trattato costituzionale, il ruolo dei parlamenti nazionali e le procedure previste in materia di controllo dell'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità risultano ulteriormente rafforzati. La ripartizione di competenze tra Unione e Stati membri viene inoltre chiarita e precisata.

In particolare il Protocollo sul ruolo dei Parlamenti nazionali stabilisce una serie di obblighi di informazione e misure di trasparenza che dovrebbero mettere le Assemblee dei Paesi membri in grado di esercitare pienamente la propria funzione di controllo sui rispettivi Governi. Rispetto al Trattato costituzionale, si è convenuto di estendere (da 6 a 8 settimane) i tempi previsti per l'esame dei progetti di atti legislativi da parte dei Parlamenti nazionali, prima che gli stessi vengano iscritti all'ordine del giorno del Consiglio nell'ambito di una procedura legislativa. Sul piano del controllo della proporzionalità e sussidiarietà, oltre al meccanismo di controllo politico ex ante (c.d. "early warning", o allerta precoce) già previsto dal Trattato costituzionale in favore dei Parlamenti degli Stati membri, il Trattato di Lisbona aggiunge un'ulteriore procedura che prevede che qualora una maggioranza semplice dei voti espressi dai Parlamenti nazionali contesti la proposta della Commissione per mancato rispetto del principio di sussidiarietà, tale proposta possa essere mantenuta, modificata o ritirata. Qualora scelga di mantenerla, la Commissione deve spiegare in un parere motivato perché ritenga la proposta conforme al principio di sussidiarietà. I pareri motivati dei Parlamenti nazionali e della Commissione sono sottoposti al legislatore dell'Unione (Consiglio e Parlamento) che potrà bloccare la proposta con il voto della maggioranza dei voti del Parlamento europeo e del 55 per cento dei membri del Consiglio. Su istanza degli stessi Parlamenti nazionali, il rispetto del principio di sussidiarietà potrà inoltre essere verificato dalla Corte di giustizia.

Il Protocollo sul ruolo dei Parlamenti nazionali prevede poi l'organizzazione di una regolare cooperazione interparlamentare definita congiuntamente da Parlamento europeo e Parlamenti nazionali e la possibilità per la Conferenza degli organismi specializzati negli affari comunitari ed europei (COSAC) di sottoporre all'attenzione delle Istituzioni europee i contributi che essa ritiene utili e di organizzare conferenze interparlamentari su temi specifici che rientrano nella PESC / PESD. Ai Parlamenti nazionali viene quindi riconosciuto un ruolo particolare anche in relazione alla procedura di revisione dei Trattati, nella forma ordinaria (essi disporranno di propri rappresentanti nell'ambito delle future "Convenzioni" incaricate di sottoporre raccomandazioni alla Conferenza Intergovernativa) e semplificata (in relazione all'applicazione della clausola "passerella" generale che permette al Consiglio europeo di decidere che su specifiche materie il Consiglio deliberi non più all'unanimità ma a maggioranza qualificata: qualora – entro sei mesi - vi sia opposizione anche di un solo Parlamento nazionale, la decisione non è adottata).

Sul piano delle politiche vengono superate le eccezioni sinora previste per lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, che viene integrato nel sistema di legiferazione ordinario, sia pure con alcune peculiarità. Vengono create o riformulate alcune basi giuridiche (rappresentanza esterna dell'Euro, energia, protezione civile, cooperazione amministrativa, sport, turismo, protezione degli animali). Per quanto riguarda gli aspetti finanziari e di bilancio viene

istituzionalizzata la programmazione finanziaria pluriennale. Sul piano della governance economica vengono riprese le innovazioni del Trattato costituzionale. Viene parimenti istituzionalizzato l'Eurogruppo. Rispetto al Trattato costituzionale vengono inoltre introdotti elementi di arricchimento, in materia energetica e ambientale.

Vengono riprese tutte le innovazioni previste dal Trattato costituzionale in relazione alla Politica e estera e di sicurezza comune e la Politica europea di sicurezza e di difesa (nel cui ambito viene in particolare prevista la possibilità di una "cooperazione strutturata permanente"). Tali innovazioni - assieme alla sopra citata istituzione di una Presidenza stabile del Consiglio europeo e di un Alto Rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, come pure alla personalità giuridica unica dell'Unione - permetteranno di rendere l'Unione più presente, coesa ed efficace sulla scena internazionale.

E' infine previsto che il Trattato di Lisbona entri in vigore 1° gennaio 2009, a seguito della ratifica da parte di tutti i 27 Stati membri. Occorrerà adesso vigilare affinché il processo di ratifica si svolga speditamente e senza incertezze, in maniera che il Trattato entri in vigore alla data prevista o comunque con sufficiente anticipo rispetto alle elezioni del Parlamento Europeo del giugno 2009. Il nuovo Trattato dovrebbe prevedibilmente essere approvato in tutti i Paesi membri attraverso una semplice ratifica parlamentare (fatta eccezione per l'Irlanda, Paese in cui il passaggio referendario è obbligatorio). Nel corso del 2008 occorrerà inoltre avviare le attività preparatorie dei principali adempimenti necessari per dare concreta attuazione al Trattato, tra quali la creazione del Servizio europeo per l'azione esterna, conformemente a quanto previsto dalle dichiarazioni contenute nell'atto finale della Conferenza Intergovernativa.

2. IL PROCESSO DI ALLARGAMENTO DELL'UNIONE EUROPEA

Il Consiglio Affari Generali e Relazioni Esterne (CAGRE) del 10 dicembre 2007 ha confermato la prospettiva europea per la Turchia e i Paesi dei Balcani Occidentali, come pure il proseguimento della strategia dell'allargamento fondata sul principio della "Porta Aperta", accompagnata da una rigorosa applicazione dei criteri stabiliti al Consiglio di Copenaghen del 1993. Anche in tale occasione, l'Italia ha sostenuto con piena convinzione le aspirazioni europee di Ankara e di Zagabria, nonché le prospettive di allargamento a tutti i Paesi dei Balcani Occidentali. Tale azione si è resa ancora più necessaria alla luce del delicato scenario europeo, in cui la Francia si oppone all'apertura dei capitoli negoziali direttamente collegati alla prospettiva di adesione e propone la definizione di una forma di partenariato speciale con Ankara, alternativo all'adesione.

Per quel che riguarda la Turchia, l'Italia ha proseguito nell'azione di sostegno alla prospettiva europea di Ankara. Il negoziato di adesione ha continuato a mantenere un certo dinamismo, con l'apertura di sei nuovi capitoli negoziali. Tuttavia, tale processo è stato condizionato dall'impossibilità di trovare una soluzione alla questione di Cipro ed all'adempimento turco degli obblighi verso l'Unione in materia di applicazione del Protocollo di Ankara (che nel dicembre 2006 aveva portato al congelamento di otto capitoli negoziali e a condizionare la chiusura degli altri al rispetto turco del Protocollo di Ankara), come pure dal difficile scenario della politica interna turca (crisi politica dell'estate scorsa superata con l'approvazione del progetto di riforma costituzionale e l'elezione del Presidente della Repubblica Abdullah Gül espressione del partito al governo di impostazione islamica AKP).

Nella Comunicazione del 6 novembre sulla strategia per l'allargamento e le principali sfide 2007-2008, la Commissione mentre ha mostrato una certa comprensione per l'assenza di progressi in materia di riforme nel corso dell'ultimo anno, giustificato con la fase delicata di politica interna che ha conosciuto la Turchia, ha lanciato un monito molto fermo e chiaro sulla necessità di riprendere adesso senza indugi lo sforzo riformatore richiesto dal processo di adesione. In particolare, la Commissione ha raccomandato al Consiglio di subordinare l'apertura del capitolo negoziale sul potere giudiziario e le libertà fondamentali alla revisione dell'art. 301 del codice penale turco e di altri articoli considerati fortemente limitativi della libertà di espressione. A tale proposito, da parte italiana si continua ad incoraggiare Ankara ad affrontare con il massimo impegno i negoziati con l'Unione e le riforme interne, a cominciare dalla modifica dell'art. 301 (reati di opinione contro la turchicità).

Il negoziato di adesione della Croazia si è sviluppato in maniera soddisfacente (grazie al decoupling di fatto del negoziato con la Turchia verificatosi a seguito delle decisioni assunte dal CAGRE del dicembre 2006 sul negoziato con Ankara). Nel corso dell'anno sono stati aperti sei nuovi capitoli negoziali, portando così a quattordici (su un totale di 35) i capitoli aperti sinora.

Il CAGRE del 10 dicembre 2007 ha sottolineato l'esigenza di un maggiore impegno croato su alcune questioni, segnatamente le buone relazioni con i Paesi vicini, il settore della

Giustizia, l'accesso al mercato immobiliare e la gestione delle risorse ittiche in Adriatico, che sono rilevanti per l'Unione ed in modo particolare per gli interessi dell'Italia. Per quel che riguarda la questione della pesca in Adriatico, il Consiglio e la Commissione hanno richiamato Zagabria a rispettare l'accordo del giugno 2004 (fra Italia, Croazia, Slovenia e Commissione) riguardante la non applicazione ai pescherecci comunitari della Zona ecologica e di pesca protetta in Adriatico (ZERP) e ad astenersi dall'applicazione della ZERP prevista dal 1° gennaio 2008 fino a quando non sarà raggiunto un accordo nello spirito comunitario.

Nel corso del 2007, il Governo italiano ha sviluppato una costante azione a favore del consolidamento della prospettiva europea dei Paesi dei Balcani occidentali, rappresentando con convinzione la necessità per l'Unione di dare piena attuazione all'Agenda di Salonicco. L'obiettivo principale dell'Italia resta il consolidamento di un quadro politico stabile nei Balcani, in grado di preservare la prospettiva europea della regione, al di là della definizione dello status del Kossovo.

Il Governo ha incoraggiato la decisione dell'Esecutivo comunitario di presentare, per la primavera del 2008, una nuova Comunicazione che includerà ulteriori iniziative per rendere più visibili e tangibili all'opinione pubblica balcanica i benefici del processo di integrazione.

Nel corso del 2007, le relazioni tra la UE e i paesi dei Balcani occidentali si sono notevolmente rafforzate. Sono stati firmati accordi di riammissione ed agevolazione per il rilascio dei visti per talune categorie di viaggiatori con la Serbia, la Bosnia, il Montenegro, la ex-Repubblica Jugoslava di Macedonia e l'Albania (con Tirana un accordo sulla riammissione è già in vigore dal maggio 2006), che sono entrati in vigore il 1° gennaio 2008.

Per quanto concerne la Serbia, l'Unione Europea ha riconosciuto la centralità del suo ruolo per la stabilità della regione, incoraggiando Belgrado ad adempiere alle condizioni necessarie per la firma dell'ASA in tempi rapidi e, in considerazione della notevole capacità istituzionale del Paese, ha fatto riferimento alla possibile accelerazione della tempistica nella concessione dello status di Paese candidato. Nel giugno scorso è stato sbloccato il negoziato per un Accordo di Stabilizzazione e di Associazione-ASA, sospeso per un anno a causa dell'insoddisfacente cooperazione con il Tribunale Penale Internazionale (TPIJ); l'ASA è quindi stato parafato il 7 novembre 2007 (la firma dell'Accordo resta ora condizionata alla piena collaborazione con il Tribunale dell'Aja). La linea italiana a favore di un rapido processo di integrazione della Serbia nell'UE, in considerazione del ruolo strategico di Belgrado negli equilibri della regione, tramite un'accelerazione della firma dell'ASA, nei limiti posti dall'adempimento delle prescritte condizionalità, la successiva concessione dello status di Paese candidato e la liberalizzazione del regime dei visti, è andata infatti via via raccogliendo consensi crescenti tra i partner ed è stata sostenuta dalla anche Commissione.

La parafatura dell'ASA con la Serbia è stata preceduta, il 15 ottobre 2007, dalla firma dell'Accordo di Stabilizzazione e di Associazione con il Montenegro. Il relativo Accordo interinale renderà operative le disposizioni riguardanti gli scambi e le questioni commerciali a partire dal 1° gennaio 2008.

Con la parafatura dell'ASA con la Bosnia-Erzegovina, avvenuta il 4 dicembre 2007, grazie ai positivi sviluppi in tema di riforma della polizia, è stato riequilibrato un quadro regionale in cui Sarajevo era rimasta indietro rispetto agli altri Paesi della regione. Il Governo ha accolto con particolare favore tale risultato ed ha incoraggiato le forze politiche locali ad impegnarsi in maniera costruttiva nell'attuazione delle riforme interne, al fine di pervenire rapidamente alla firma dell'Accordo.

Per quanto concerne i restanti Paesi, il quadro dei rapporti con l'UE vede due ASA in vigore, rispettivamente con l'ex-Repubblica jugoslava di Macedonia, cui è stato già riconosciuto lo status di Paese candidato, e la Croazia, ed un ASA firmato con l'Albania, attualmente in corso di ratifica da parte degli Stati membri (il relativo Accordo interinale è in vigore dal 1° dicembre 2006).

Dal 1° gennaio 2007 la Turchia e i paesi dei Balcani occidentali ricevono assistenza finanziaria dall'UE attraverso il nuovo Strumento finanziario di Pre-Adesione (IPA - Instrument for Pre-Accession), che metterà a disposizione 11,565 miliardi di euro fino al 2013. Poco meno della metà dei fondi IPA programmati fino al 2010 (2,256 miliardi di euro su circa 4,7 complessivamente stanziati) andrà alla Turchia, che però risulta ultima se si guarda alla ripartizione pro capite degli aiuti. I medesimi Paesi beneficeranno altresì di 8,7 miliardi di euro in prestiti da parte della Banca Europea per gli Investimenti.

Obiettivo principale dell'IPA è di promuovere il progressivo avvicinamento dei Paesi beneficiari agli standard ed alle politiche dell'UE e di favorire l'attuazione dell'acquis communautaire in vista dell'adesione. L'IPA sostituisce i precedenti strumenti finanziari destinati ai paesi candidati e candidati potenziali all'adesione (PHARE, lo Strumento Agricolo di Pre-adesione-SAPARD, lo Strumento Strutturale di pre-Adesione-ISPA, il Regolamento Finanziario per la Turchia e lo Strumento di assistenza a favore dei Balcani occidentali-CARDS).

I Paesi beneficiari sono suddivisi in due categorie: Paesi "candidati effettivi" (Turchia, Croazia e ex-Repubblica Jugoslava di Macedonia) e Paesi "candidati potenziali" (Albania, Bosnia Erzegovina, Serbia – compreso il Kossovo - e Montenegro) all'adesione all'UE. Soltanto i primi beneficeranno di tutte e cinque le componenti dello Strumento: a) transition facility e institution building; b) cooperazione transfrontaliera; c) sviluppo regionale; d) sviluppo delle risorse umane e) sviluppo rurale. I Paesi candidati potenziali, invece, beneficeranno soltanto delle prime due componenti, dal momento che le restanti tre hanno lo scopo di preparare le amministrazioni dei candidati "effettivi" alla futura gestione dei Fondi strutturali di cui beneficiano gli Stati membri dell'UE.

Da parte italiana si è ottenuto che la distinzione dei beneficiari in due categorie non impedisse di prevedere anche per i paesi candidati potenziali all'adesione iniziative volte a favorire l'inclusione sociale delle fasce più deboli della popolazione (poveri, minoranze, donne e bambini etc.), favorendo la lotta alla povertà e alla disoccupazione, il raggiungimento di buoni standard di vita e contatti people to people con Università, Istituzioni, associazioni etc. degli

Stati membri UE, allo scopo di far acquisire ai beneficiari esperienza diretta dei vantaggi della cittadinanza europea.

Attraverso l'IPA vengono finanziati anche programmi di cooperazione transfrontaliera tra le Regioni dei Paesi UE e le Regioni dei Paesi beneficiari che condividono una frontiera terrestre o marittima. A questo titolo, le Regioni italiane che si affacciano sull'Adriatico verranno coinvolte in un programma che interesserà tutto il Bacino, e che sarà gestito dalla Regione Abruzzo.

3. LE RELAZIONI ESTERNE DELL'UNIONE EUROPEA

3.1 Politica europea di vicinato (PEV)

Lo sviluppo della Politica europea di vicinato è proseguita nel 2007 sulla base della Comunicazione della Commissione adottata alla fine del 2006. In occasione del Consiglio europeo di giugno 2007, la Presidenza tedesca ha prodotto un Rapporto contenente alcune proposte concrete in merito al rafforzamento della PEV, in particolare la definizione di Accordi di Libero Scambio rafforzati, la partecipazione dei paesi partner ai Programmi e alle Agenzie dell'UE e l'adozione di misure specifiche nel settore delle migrazioni.

L'Italia ha sostenuto il rafforzamento della PEV, sottolineando al tempo stesso la necessità di rilanciare, anche in quest'ambito, la cooperazione nel bacino del Mediterraneo, obiettivo prioritario che l'Italia persegue con coerenza e che condivide con gli altri Paesi UE rivieraschi, in primis Spagna e Francia.

L'Italia ritiene tuttavia che alcune questioni rilevanti nel quadro della PEV non abbiano ancora trovato soluzioni adeguate. In particolare, alcune proposte di rafforzamento della politica ricalcano eccessivamente la posizione di alcuni Stati membri (soprattutto i nuovi Paesi membri del centro Europa) che ritengono che il rafforzamento della PEV debba prevedere forti segnali di apertura verso i vicini dell'Est , in un'ottica di una loro eventuale futura adesione. L'Italia ritiene in effetti più utile insistere su un approccio equilibrato verso i vicini sia meridionali che orientali e tenere la PEV chiaramente distinta dalla strategia di allargamento. Il Consiglio europeo di dicembre 2007 ha dato credito alla posizione italiana, esprimendo compiacimento per i risultati ottenuti nel corso dell'anno, sulla base dei principi di unità e coerenza dell'approccio da un lato, e di differenziazione e non discriminazione fra partner e regioni dall'altro.

Da ultimo, nel dicembre 2007 la Commissione ha adottato una nuova Comunicazione sul rafforzamento della PEV, che tuttavia è apparsa prematura per consentire di effettuare un'analisi sostanziale dei risultati ottenuti in un arco di tempo così breve. Il documento insiste in particolare sulla necessità di rafforzare le proposte UE in materia di liberalizzazione commerciale e di gestione dei flussi migratori, e sul ruolo della PEV per la soluzione dei conflitti regionali.

I Paesi che beneficiano della Politica Europea di Vicinato, riceveranno 11,967 miliardi di euro grazie allo Strumento Europeo di Vicinato e Partenariato (ENPI – European Neighbourhood and Partnership Instrument) per il periodo 2007-2013. Lo Strumento fornirà, inoltre, sostegno al partenariato strategico dell'Unione europea con la Russia. Per lo stesso periodo finanziario, i Paesi del Mediterraneo beneficeranno altresì di 8,7 miliardi di euro di prestiti dalla Banca Europea per gli Investimenti, mentre i restanti Paesi ENPI (compresa la Russia) disporranno allo stesso titolo di 3,7 miliardi di euro. Altri 465 milioni di euro arriveranno dallo Strumento finanziario per la cooperazione allo sviluppo per il finanziamento di programmi

tematici a carattere "trasversale". Dal 1° gennaio 2007, l'ENPI sostituisce gli strumenti MEDA e TACIS.

Quattro sono le macro-aree di intervento individuate: sviluppo economico e sociale, sfide comuni, sicurezza ed efficienza dei confini e promozione di azioni "people-to-people". L'ENPI tende ad un sostanziale approfondimento della cooperazione già esistente con i Paesi vicini, contribuendo ad affrontare questioni che, in considerazione della prossimità geografica o dei legami di natura economica e storica, sono di interesse comune. A questo scopo, le tradizionali strategie di assistenza, quali la lotta alla povertà e la promozione dello sviluppo sostenibile, sono coniugate con una programmazione mirata ad estendere ai Paesi beneficiari talune delle politiche proprie dell'UE, come il mercato interno e la realizzazione di grandi reti infrastrutturali.

Anche nel quadro dell'ENPI sono stati avviati dei programmi di cooperazione transfrontaliera tra le regioni degli Stati membri e dei Paesi vicini che condividono una frontiera terrestre o marittima. Particolare rilevanza ha il Programma multilaterale sul Bacino del Mediterraneo, gestito, in qualità di Autorità di Gestione congiunta, dalla Regione Sardegna. Sicilia e Tunisia sono interessate da un programma bilaterale.

Sempre nell'ambito degli strumenti finanziari, l'Italia attribuisce infine un'importanza politica rilevante alla creazione del Neighbourhood Investment Facility (NIF), proposto nel 2006 dalla Commissione e attualmente in discussione, ravvisando in tale strumento finanziario un utile mezzo per realizzare gli obiettivi della Politica di Vicinato e di ridurre le barriere sociali, politiche ed economiche esistenti tra l'Unione Europea e i suoi vicini del Sud e dell'Est.

3.2 Relazioni transatlantiche e relazioni con gli altri paesi industrializzati

Stati Uniti

I risultati del Vertice UE-USA, tenutosi a Washington il 30 aprile 2007, sono stati un'ulteriore conferma del processo di rivitalizzazione del dialogo transatlantico. Oltre a sancire lo sforzo comune in difesa dei diritti umani, della pace, dei valori della democrazia e dello stato di diritto (soffermandosi sulle aree di maggiore sensibilità politica internazionale: Kossovo, Iran, Libano, Processo di Pace in Medio Oriente e Sudan/Darfur), il Vertice ha portato, sulla scia dell'Iniziativa Economica del 2005, alla firma di un nuovo Quadro di riferimento per una maggiore integrazione economica tra le due sponde dell'Atlantico, con l'obiettivo di abbattere le attuali restrizioni tecniche al commercio ed agli investimenti, nonché di ridurre i costi determinati dalle differenti norme che regolano il funzionamento dei mercati economici e finanziari nell'UE e negli Stati Uniti (cfr.3.5). Il 9 novembre si è quindi svolta con successo, sempre nella Capitale americana, la prima riunione del TEC (Transatlantic Economic Council), organo congiunto di natura tecnico-politica incaricato di dare impulso e concreta attuazione agli ambiziosi impegni fissati nell'ambito del Framework per l'integrazione economica

transatlantica. L'attenzione per il prossimo futuro sarà focalizzata su quelle aree in cui la liberalizzazione apporterebbe maggiori benefici: barriere non-tariffarie, semplificazione e mutuo riconoscimento dei regolamenti e degli standard industriali e contabili, proprietà intellettuale, investimenti (è stato avviato un dialogo specifico), sicurezza del commercio, innovazione e tecnologia, integrazione dei mercati finanziari. La prossima riunione del TEC è prevista nel giugno del 2008, in vista del successivo Vertice UE-USA.

Il Summit di Washington dell'aprile 2007 ha inoltre ribadito l'impegno delle due Parti a giungere ad una positiva conclusione del negoziato commerciale multilaterale di Doha, rispetto al quale le nuove iniziative economiche transatlantiche si pongono in un'ottica di complementarità, e sancito l'avvio della cooperazione in tema di sicurezza energetica e di cambiamenti climatici, con particolare riferimento ai biocarburanti, all'efficienza energetica ed alle tecnologie ambientali. Altro risultato di rilievo è stato la firma del nuovo Accordo di "prima fase" in materia di liberalizzazione del trasporto aereo (cd. "Open Skies") che andrà a sostituire, a partire dal marzo 2008, i singoli accordi firmati dagli USA con gli Stati membri dell'UE, giudicati incompatibili con il diritto comunitario dalla Corte di Giustizia europea nel novembre 2002.

Canada

Il 5 giugno 2007 a Berlino si è svolto il primo Vertice UE-Canada dal 2005 (quello del 2006 era stato annullato dai canadesi alla vigilia). I colloqui hanno abbracciato essenzialmente tre temi: Afghanistan, cambiamenti climatici, cooperazione economica, con una netta prevalenza di accenti sui due ultimi. Tra i maggiori risultati del Vertice in campo economico-commerciale, si segnala il lancio uno Studio di fattibilità per l'approfondimento delle relazioni economiche bilaterali. Lo Studio sarà finalizzato prima del Vertice di autunno 2008.

Da parte italiana, abbiamo ribadito a più riprese le forti aspettative per lo Studio concordato al Vertice, dal quale ci attendiamo importanti spunti per far progredire concretamente la cooperazione economico-commerciale, con particolare riferimento ai nostri interessi in materia di commesse pubbliche, investimenti e proprietà intellettuale.

Russia

Le prospettive delle relazioni UE-Russia non inducono all'ottimismo. Si sono svolti infatti, durante il 2007, due Vertici UE-Russia, rispettivamente a Samara (Russia) il 18 maggio 2007, e a Mafra (Portogallo) il 26 ottobre 2007, ambedue caratterizzati dalla scarsità di risultati concreti sui dossier più sensibili, in particolare in relazione all'avvio dei negoziati per un nuovo Accordo Rafforzato, in materia energetica, e sui diritti dell'uomo. Ad alimentare l'atmosfera di incertezza, oltre al persistente veto polacco all'approvazione del mandato negoziale per il rinnovo dell'Accordo di Partenariato e di Cooperazione (APC), dovuto allo stallo sulla questione dell'import di carni polacche in Russia, hanno contribuito problemi politici di portata più generale ed anche bilaterali, tra cui in particolare la tensione tra Londra e Mosca in relazione al caso Litvinenko.

Da ultimo a Mafra, l'UE ha adottato un atteggiamento più realistico, evocando le numerose questioni irrisolte del rapporto bilaterale ma, al tempo stesso, sforzandosi di sottolineare le ragioni che spingono per il rilancio del partenariato strategico UE-Russia. Tra le note positive degli ultimi mesi, occorre citare l'auspicio del Presidente Putin per l'avvio in tempi rapidi (al prossimo Vertice nel maggio 2008) del negoziato per il nuovo Accordo di Partenariato e Cooperazione, e per un'accelerazione delle discussioni sull'adesione russa all'OMC. Alla fine del 2007, le aperture che la nuova dirigenza polacca ha manifestato nei confronti di Mosca hanno poi portato a risolvere la questione dell'importazione di carni polacche in Russia, rimuovendo quindi uno dei principali ostacoli per l'avvio dei negoziati UE-Russia.

Nonostante l'atteggiamento costruttivo delle parti, la complessa situazione dei rapporti euro-russi, comprese le controversie bilaterali con alcuni Stati membri, e le scadenze di politica interna a Mosca, non hanno permesso l'avvio di una cooperazione strategica. Sintomo di questa situazione di stallo è stata la mancanza di progressi significativi sulle questioni aperte - tariffe per il sorvolo della Siberia, traffico stradale alle frontiere – e la conferma delle divergenze sui principali temi internazionali (Kossovo, Iran, CFE), cui si sono aggiunti ulteriori elementi divisivi: l'opposizione russa al progetto di separazione proprietaria (unbundling) nel settore energetico, presentato dalla Commissione, e in merito alla presenza di osservatori OSCE alle elezioni politiche russe del 2 dicembre.

Nonostante gli scarsi risultati, i due Vertici hanno fornito un utile occasione di chiarimento con Mosca. In sede europea, da parte italiana sono state sostenute costantemente le ragioni che spingono verso la definizione di un partenariato strategico. Coscienti del fatto che la fase pre-elettorale non avrebbe favorito nel 2007 l'avvio dei negoziati per un nuovo accordo, è stata sottolineata l'opportunità di concentrare nel frattempo il dialogo con mosca su alcuni temi specifici, tra i quali Kossovo, il CFE e i dossier regionali. Infine, è stato fatto valere che gli elementi positivi del rapporto UE-Russia, che pur esistono, dovrebbero essere adeguatamente valorizzati.

Giappone

Il sedicesimo vertice UE-Giappone, che ha avuto luogo il 5 giugno 2007 a margine del Vertice G8, ha posto l'accento sulle comuni sfide globali, in particolare il problema del cambiamento climatico e l'energia. L'Unione Europea e il Giappone si sono infatti impegnati ad assumere un ruolo di leadership al fine di concludere al più presto i negoziati per un accordo sui cambiamenti climatici che faccia seguito al Protocollo di Kyoto. Tra gli altri temi di attualità internazionale affrontati, si segnalano la sicurezza nella regione Asia-Pacifico; le relazioni tra Giappone e Cina; la questione nucleare e il tema dei diritti umani nella Corea del Nord; il Medio Oriente; l'Iraq; il nucleare iraniano e il rafforzamento della cooperazione per la ricostruzione e la stabilizzazione dell'Afghanistan. Per quanto concerne le relazioni bilaterali, è stato adottato un Piano d'Azione per la protezione e l'enforcement dei diritti di proprietà intellettuale, nel cui ambito è prevista la creazione di iniziative comuni, e un documento sulla promozione della ricerca e dell'innovazione.

3.3 Cooperazione allo sviluppo e cooperazione economica: le relazioni con i paesi ACP, dell'Asia e dell'America Latina

Africa

Il secondo Vertice UE-Africa ha avuto luogo a Lisbona l'8-9 dicembre 2007. Obiettivo del Vertice era quello di rilanciare, a sette anni dalla tenuta del primo incontro (Il Cairo, 2000), il rapporto UE-Africa in una cornice multilaterale e sulla base di una visione unitaria del Continente africano.

Il Vertice ha registrato un livello di partecipazione molto elevato e superiore a quello precedente del Cairo e ha prodotto risultati tangibili. L'idea è quella di superare la logica donatore-ricevente, per avviare una partnership tra eguali, con obiettivi fondati su valori e principi comuni da condividere nell'arena internazionale, sostenendo lo sforzo d'integrazione dell'Africa nel suo insieme, sulla base della mutua responsabilità. Il Vertice ha quindi creato una solida cornice concettuale, nonché istituzionale, di lungo periodo che riposiziona il rapporto fra UE e Africa.

Il Vertice ha approvato due documenti: la "Strategia Congiunta UE-Africa" e il relativo "Piano d'Azione", nonché una dichiarazione politica articolata sulla definizione di una prospettiva storica (superamento del passato coloniale), politica (dialogo politico bilaterale e in merito alle sfide globali) e di partnership, basata su rapporti tra pari e sulla realizzazione di risultati concreti.

Le priorità strategiche individuate dalle due Parti si articolano in otto partenariati concreti (pace e sicurezza, governance democratica e diritti umani, commercio ed integrazione regionale, realizzazione degli obiettivi del millennio, energia, migrazioni ed occupazione, scienza, informazione e spazio. Da parte italiana, è stata sostenuta l'importanza del Vertice quale occasione per imprimere nuovo slancio alle relazioni euro-africane e porre le basi per un partenariato strategico di lungo periodo.

ACP

La conclusione di Accordi di Partenariato Economico (EPA) con i paesi della regione africana, caraibica e del Pacifico (ACP) era prevista entro la fine del 2007. Tali intese sono previste dall'Accordo di Cotonou, sottoscritto nel giugno 2000 fra l'UE e 78 Stati ACP, con l'obiettivo di frenare la progressiva marginalizzazione economica di tali paesi. Ispirati ai principi di integrazione regionale e di compatibilità con le norme dell'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC), gli EPA prevedono l'abbandono, a partire dal 1° gennaio 2008, del regime commerciale preferenziale fra le due aree che ha sinora garantito, senza vincoli di reciprocità, franchigie e riduzioni doganali. La concreta applicazione delle misure previste negli EPA sarà sostenuta con risorse finanziarie del Fondo Europeo per lo Sviluppo (FES), con crediti della Banca Europea per gli Investimenti (BEI) e con il contributo delle Istituzioni Finanziarie Internazionali (IFI) e degli Stati Membri.

Sei regioni geografiche sono state individuate per trattare con l'UE: la CEMAC (Africa Centrale), l'ECOWAS (Africa Occidentale) e Mauritania, l'ESA (Africa Orientale meno Egitto e Sud Africa), una parte del SADC (Africa Australe), il CARIFORUM (regione Caraibica), e l'area del Pacifico.

Per fare fronte alle difficoltà dei negoziati con le diverse regioni, nell'autunno 2007 la Commissione ha delineato una strategia in due fasi che prevede, da un lato, la conclusione di intese limitate agli aspetti relativi al commercio di beni e alle misure di accompagnamento, rinviando di alcuni mesi il negoziato sui servizi e sulle regole (appalti pubblici, investimenti, concorrenza); dall'altro, la ricerca di soluzioni a geometria variabile per le diverse regioni, per permettere ai paesi più disponibili di giungere ad un intesa con l'UE. L'offerta UE prevede lunghi periodi transitori per l'apertura dei mercati degli ACP e un accesso senza dazi né tariffe per i loro prodotti (con alcune eccezioni, quali zucchero, riso e banane).

Alla fine del 2007, i 15 Paesi dei Caraibi avevano firmato EPA completi, mentre 12 Paesi in via di sviluppo (PVS) e 8 Paesi meno avanzati (PMA) avevano firmato accordi provvisori compatibili con le regole OMC, necessari, in altre parole, per evitare l'aumento delle tariffe doganali UE nei confronti delle loro esportazioni. Questi ultimi accordi contengono impegni vincolanti a proseguire i negoziati sui punti rimasti in sospeso. Tra i Paesi che hanno firmato accordi provvisori figurano: Ghana, Costa d'Avorio, Botswana, Lesotho, Namibia, Swaziland, Mozambico, Camerun, Papuasia-Nuova Guinea, Figi. I PMA che non hanno firmato un accordo continueranno tuttavia a beneficiare dell'accesso al mercato europeo a dazio zero e senza quote per quasi tutti i loro prodotti, grazie al regime EBA – Everything But Arms. Senegal e Nigeria si sono opposti agli accordi di partenariato economico, ritenendo la liberalizzazione degli scambi dannosa per i paesi poveri che non sono in grado di affrontare la concorrenza diretta dei prodotti europei (sebbene il Senegal benefici comunque del regime EBA). In ambito SADC (Africa australe), Angola e Sud Africa hanno rifiutato gli accordi provvisori (da notare che le esportazioni del Sud Africa continuano tuttavia ad essere disciplinate dall'accordo firmato con l'UE nel 2000).

Le prossime scadenze del 2008 prevedono la continuazione dei negoziati, da un lato con quei paesi che non hanno firmato (per mancanza di volontà o di tempo) un accordo, e dall'altro sui capitoli quali servizi, concorrenza, e appalti pubblici, necessari per giungere ad un accordo pieno.

Asia Centrale

La progressiva attuazione della Politica Europea di Vicinato, in particolare verso le regioni limitrofe del Caucaso, ha indotto la UE a ripensare i propri rapporti con i cinque Paesi dell'Asia Centrale (Kazakhstan, Kirghizistan, Tagikistan, Turkmenistan e Uzbekistan). Il Consiglio Europeo del 21 e 22 giugno 2007 ha dunque adottato una Strategia dell'UE per l'Asia centrale, con l'obiettivo di definire un quadro generale per le relazioni reciproche, in un'ottica di collaborazione sia regionale che bilaterale, al fine di realizzare un quadro di sicurezza e per sostenere la stabilizzazione della regione.

Il nuovo approccio per l'Asia centrale è innanzitutto un esercizio "regionale" in senso globale, che mira a stimolare le potenzialità di cooperazione regionale in settori quali l'energia, la gestione delle risorse idriche, la lotta al terrorismo, al narcotraffico, alla criminalità organizzata. Esso si basa sul principio della ownership da parte dei cinque Paesi, chiamati ad integrare i principi della Strategia nelle rispettive agende nazionali, e il carattere "inclusivo" della politica, al fine di coinvolgere nell'azione europea tutti i principali attori dell'area, Russia in primis.

Dal punto di vista finanziario, gli stanziamenti per l'Asia Centrale per il periodo 2007-2013 ammonteranno a 750 M€, con un aumento del 61% rispetto al periodo precedente. La maggior parte dei fondi sarà destinata ai programmi di assistenza bilaterale (riduzione della povertà, buon governo, rafforzamento delle istituzioni pubbliche, attuazione delle riforme di politica commerciale e degli investimenti) e per facilitare una maggiore cooperazione a livello regionale tra i Paesi dell'area e tra questi e l'area sud-caucasica, soprattutto nei settori dell'energia, trasporti, ambiente e istruzione superiore.

Un esame dei risultati ottenuti attraverso l'attuazione della strategia verrà effettuato in occasione del Consiglio Europeo del giugno 2008. Intanto, le prime due riunioni della Troika dei Ministri degli Affari Esteri dell'UE con i cinque Stati dell'Asia centrale, svoltesi a marzo e a giugno 2007, costituiscono importanti passi avanti per il rafforzamento del dialogo politico e l'intensificazione della cooperazione tra le l'UE e la regione. Durante il 2007 notevole attenzione è stata riservata allo sviluppo delle relazioni con la regione, in particolare tramite incontri ad alto livello della Troika UE (in settembre e novembre) e la missione nell'area agli inizi di ottobre dell'Alto Rappresentante Solana. Analoga attenzione verrà conferita dalla prossima Presidenza slovena, che ha programmato una riunione della Troika dei Ministri degli Affari Esteri dell'UE con i cinque Stati dell'Asia centrale per il 9-10 aprile 2008, e dalla successiva Presidenza francese.

L'Italia sostiene la Strategia, nella convinzione che essa possa permettere di rafforzare le relazioni in un auspicato contesto di modernizzazione e democratizzazione. Nell'ambito della strategia comunitaria per l'area si colloca anche la missione compiuta dal Sottosegretario agli Affari esteri Sen. Vernetti nella regione nel maggio 2007, che ha costituito la prima importante manifestazione dell'attenzione con cui l'Italia guarda ai cinque Paesi interessati. Nello stesso contesto si è inserita la Conferenza sull'Asia Centrale che si è tenuta alla Farnesina il 10 settembre u.s., che ha fatto il punto della situazione sui rapporti bilaterali ed ha sancito il rilancio del ruolo dell'Italia nella regione.

Asia

Il 2007 ha coinciso con il trentesimo anniversario del dialogo tra l'Unione Europea e l'ASEAN (l'Organizzazione dei Paesi del sud-est asiatico). Sono quindi proseguiti i negoziati per la conclusione di Accordi di Partenariato e Cooperazione (APC) con i Paesi dell'area (Tailandia, Singapore, Indonesia, Filippine, Malaysia, Brunei e Vietnam) con cui l'UE non ha già concluso precedenti intese. A dimostrazione dell'importanza della partnership bi-regionale,

sono stati avviati anche i negoziati per un Accordo di libero scambio (FTA) tra la UE e l'ASEAN. Al fine di garantire la necessaria coerenza nelle relazioni complessive dell'UE con l'area asiatica, l'entrata in vigore del FTA sarà condizionata alla contestuale entrata in vigore degli APC con i singoli Paesi, contenenti le cd. "clausole politiche standard": lotta al terrorismo, diritti umani, non proliferazione, good governance, politiche migratorie. Il Vertice UE-ASEAN, svoltosi il 22 novembre a Singapore per commemorare i trent'anni delle relazioni tra le due organizzazioni, ha permesso l'adozione di una dichiarazione congiunta e di un piano d'azione per l'approfondimento della cooperazione biregionale per i prossimi anni. Sono state inoltre affrontate le principali questioni politiche regionali, in particolare la situazione in Myanmar, e globali, tra cui il comune impegno per la lotta al cambiamento climatico.

Per quanto riguarda le relazioni UE-Cina, nel 2007 sono stati anzitutto avviati i negoziati per la conclusione di un Accordo Quadro di Partenariato e Cooperazione, inteso a disciplinare l'insieme delle relazioni bilaterali, riconducendo in un quadro coerente e complessivo i numerosi dialoghi ed accordi settoriali esistenti tra le due parti. Da parte italiana si sostiene pienamente il futuro accordo, nell'ottica ampliare la natura puramente commerciale della precedenti intese con Pechino, verso l'effettiva realizzazione di una vera partnership strategica che sviluppi in maniera organica anche altri importanti settori della cooperazione, quali l'immigrazione, la non proliferazione nucleare, la lotta al terrorismo internazionale e la tutela dei diritti umani.

Si è quindi svolto il 28 novembre a Pechino il decimo Vertice sino-europeo. Sono stati trattati i più importanti argomenti in ambito sia bilaterale sia internazionale: diritti umani; situazione a Taiwan; l'embargo sulle armi; questioni macroeconomiche; energia; cambiamenti climatici; situazione politica in Nord Corea e Myanmar, Medio Oriente ed Africa. In tale occasione, le parti hanno inoltre affrontato la questione del riequilibrio della bilancia commerciale e della rivalutazione dello yuan, ritenuti temi prioritari per gli interessi europei. In tale contesto, si è deciso di istituire un Dialogo Strategico Economico-Commerciale ad alto livello, il cui avvio è previsto per marzo, incaricato di discutere le principali questioni commerciali ed individuare possibili strategie per colmare il disavanzo e contribuire allo sviluppo equilibrato degli scambi, con riferimento anche al tema dell'accesso al mercato e dei diritti di proprietà intellettuale. Le parti hanno inoltre concordato di compiere sforzi congiunti per evitare le forti oscillazioni nei tassi di cambio e contribuire ad un aggiustamento ordinato degli squilibri globali e si è decisa la creazione di un comitato congiunto tra la BCE e la Banca Centrale Cinese, che affronterà la questione del valore dello yuan. Da parte italiana si auspica che tali meccanismi permettano di delineare strategie congiunte per sviluppare le relazioni commerciali in uno spirito di maggiore collaborazione e reciprocità. Si sottolinea inoltre la necessità di un maggiore impegno cinese per il rispetto delle regole che derivano dall'appartenenza all'OMC, soprattutto in termini di protezione dei diritti di proprietà intellettuale e di concorrenza commerciale libera e leale. A tal riguardo, sosteniamo pienamente l'approccio europeo, che intende porre l'Unione Europea in condizione di affrontare adeguatamente l'impatto dell'espansione cinese e, allo stesso tempo, stabilire una più stretta cooperazione

politica per fare della controparte asiatica un interlocutore aperto e positivo con cui sviluppare un'azione condivisa rispetto alle grandi sfide globali.

La principale novità registratasi nel corso del 2007 nel quadro delle relazioni tra l'Unione Europea e l'India è senz'altro il lancio dei negoziati per un Accordo di Libero Scambio (FTA – Free Trade Agreement) e la decisione dell'UE di aggiornare il vecchio Accordo bilaterale di Cooperazione del 1994, ovvero di concludere una nuova più ambiziosa intesa (PCA – Partnership and Cooperation Agreement) che possa meglio riflettere il profilo strategico che la partnership ha assunto negli ultimi anni. L'obiettivo dell'UE, ulteriormente messo a fuoco negli ultimi 12 mesi, è infatti quello di affinare l'intero spettro dei rapporti con New Delhi, rendendo coerente e di più ampio respiro l'insieme degli strumenti giuridici alla base della cooperazione con l'India. Da parte italiana abbiamo fortemente sostenuto tale impostazione, proprio in considerazione della crescente rilevanza di tale Paese per l'Europa e della necessità di rendere ancora più solida la cooperazione politica, estendendola a temi centrali come i diritti umani, la non proliferazione e la lotta al terrorismo. In tale contesto, abbiamo seguito i progressi registrati nell'ambito del Piano d'Azione Congiunto che, fin dalla sua adozione nel 2005, ha guidato la realizzazione del partenariato strategico ed il rafforzamento del dialogo bilaterale.

Il Vertice UE-India del 30 novembre 2007 non ha tuttavia prodotto in tal senso risultati di grande rilievo, in particolare per quanto riguarda la possibilità di negoziare un PCA, avendo l'India ribadito le proprie perplessità in merito ad un esercizio che, da un lato, comporti l'assunzione di responsabilità in settori dove non si auspica alcuna ingerenza esterna (non-proliferazione e diritti umani) e, dall'altro, rischi di rallentare o disturbare il processo negoziale che dovrà portare all'Accordo commerciale, ritenuto prioritario da Delhi. Per quanto riguarda le relazioni economiche, il tema di maggior rilievo è stato proprio il negoziato per l'FTA: le parti hanno espresso l'auspicio di poter concludere l'Accordo entro il 2008. In occasione del Vertice, è stato inoltre firmato il rinnovo dell'accordo di cooperazione scientifica e tecnologica, accompagnato dalla proposta europea di creare un "European Business and Technology Centre" in India.

Pacifico

Nel maggio 2006, la Commissione aveva adottato una comunicazione intitolata «Le relazioni dell'UE con le isole del Pacifico – Una strategia per un partenariato rafforzato» che rappresenta la prima strategia formale in trent'anni di relazioni tra Unione europea e Pacifico. In tale prospettiva, la Commissione ha proposto di rafforzare il principio di partnership nel settore politico, commerciale e di sviluppo della cooperazione tecnica con i paesi del Pacifico e di accrescere la propria visibilità nella regione. In tale contesto, si inserisce la proposta della Commissione di rafforzare il dialogo politico con il Pacific Island Forum (PIF), con un'agenda incentrata sui temi della sicurezza regionale e governance, stabilità economica e crescita e questioni ambientali. Tale proposta è stata presentata alla controparte in occasione del Post Forum Dialogue del 18 ottobre 2007. Nella stessa occasione, in riconoscimento del suo

impegno per il Pacifico, l'Italia è stata ammessa come osservatore al Post Forum Dialogue del Pacific Island Forum, andando ad aggiungersi a Regno Unito, Francia e Commissione Europea.

Nell'ambito delle relazioni con la regione, un posto di particolare rilievo occupano i due principali Paesi dell'Oceania, Australia e Nuova Zelanda. Per quanto riguarda le relazioni con Wellington, il 2007 è stato segnato dall'adozione di una nuova Dichiarazione Congiunta (Lisbona, 21 settembre 2007). Essa intende aggiornare e rafforzare le relazioni bilaterali, estendendo lo spettro della cooperazione ad aree di strategica rilevanza come il commercio e gli investimenti, la sicurezza della regione, il dialogo sull'energia e i cambiamenti climatici e la lotta al terrorismo. Quanto alle relazioni con l'Australia, nel giugno 2007 è stato convenuto di rafforzare ulteriormente il dialogo politico e la cooperazione attraverso una revisione dell'attuale Agenda di Cooperazione valida fino al 2008.

America latina

Il 2007 è stato un anno di grande importanza per le relazioni tra l'Unione Europea ed il continente latino-americano. Nel corso degli ultimi 12 mesi sono state infatti portate avanti le numerose iniziative lanciate a seguito del Vertice UE-LAC svoltosi a Vienna nel maggio 2006 e avviata la preparazione del prossimo summit, che avrà luogo a Lima il 15-17 maggio 2008. Tale appuntamento rappresenta un'occasione fondamentale per infondere rinnovata concretezza e slancio ai rapporti tra l'Europa e il sub-continente americano e l'Italia sarà in prima linea per raggiungere tale obiettivo, avendo posto il rilancio del dialogo euro-latinoamericano tra le priorità della propria politica estera. In tale contesto va senz'altro segnalato l'accordo raggiunto (in occasione del Senior Officials Meeting di Lisbona del 9-10 ottobre 2007) sull'agenda dei lavori del Vertice di Lima, sulle modalità di redazione della Dichiarazione finale che i Capi di Stato e di Governo delle due regioni saranno chiamati ad adottare in tale occasione e sui due temi principali di discussione: "Povertà, disuguaglianza, e inclusione" e "Ambiente, Cambiamento climatico, Energia". Il Governo considera essenziale il consolidamento della partnership tra l'UE ed il sub-continente latino-americano e auspica, in particolare, che il prossimo appuntamento di Lima possa far registrare concreti progressi sul fronte dei numerosi negoziati che l'UE sta conducendo con i raggruppamenti regionali latino-americani.

Su questo fronte si segnala, in particolare, l'avvio, nel corso del 2007, dei negoziati per la conclusione di Accordi di Associazione (inclusa la creazione di aree di libero scambio) tra l'Unione Europea e, rispettivamente, la Comunità Andina (Colombia, Perù, Ecuador, Bolivia) e l'America Centrale (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panama). L'Italia è in prima linea per far progredire celermente le trattative, considerando la conclusione di tali ambiziosi Accodi bi-regionali lo strumento più adeguato per rilanciare le nostre relazioni. E' quindi di cruciale importanza che tali esercizi negoziali possano far registrare concreti progressi in vista del Vertice UE-LAC.

Nell'ambito della più ampia cornice delle relazioni con l'America latina, un posto di primo piano merita inoltre il primo Vertice UE-Brasile, svoltosi il 4 luglio 2007 a Lisbona, che ha rappresentato un momento di coronamento istituzionale della riflessione sulla necessità di elevare a "strategico" il profilo della partnership con Brasilia (in linea con quanto fatto dall'UE con Paesi come Cina, India, Russia e, recentemente, Sud Africa). I lavori del summit hanno toccato le principali tematiche di interesse comune: questioni globali (Doha, cambiamenti climatici, energia, lotta alla povertà e multilateralismo); questioni regionali (rafforzamento delle relazioni UE-Mercosur) e sviluppo delle relazioni bilaterali. E' stata inoltre adottata una Dichiarazione congiunta, che ha riscosso un generale apprezzamento per la completezza dei temi trattati, fra cui spicca la decisione di rafforzare il dialogo politico bilaterale.

Dal primo gennaio 2007 i Paesi dell'Asia (inclusi Asia centrale e Medio oriente), insieme ai Paesi dell'America latina e al Sudafrica beneficiano dello Strumento per la Cooperazione allo Sviluppo (DCI, Development Cooperation Instrument), che ha sostituito il programma ALA. Il DCI ha una dotazione finanziaria di 16,897 miliardi di euro per il periodo 2007-2013.

Il programma è destinato ai Paesi non beneficiari di altri strumenti (IPA, ENPI e FES) ed ha come obiettivo principale lo sviluppo sostenibile finalizzato all'eliminazione della povertà, nonché la promozione della democrazia, della good governance, dei diritti umani e dello stato di diritto. L'assistenza erogata viene attuata: a livello geografico, attraverso iniziative bilaterali o regionali e a livello tematico, in cinque settori specifici di interesse "trasversale": ambiente e gestione sostenibile delle risorse naturali: 804 milioni di euro; sostegno agli attori non statali e alle autorità locali nello sviluppo: 1.639 milioni di euro; sicurezza alimentare: 1.709 milioni di euro; migrazione e asilo (che sostituisce il programma AENEAS): 384 milioni di euro; sostegno allo sviluppo del capitale umano ("Investing in people"): 1.060 milioni di euro. Si tratta di una notevole semplificazione rispetto al passato, quando un gran numero di programmi tematici era disciplinato da altrettanti regolamenti ad hoc. I Paesi dell'Asia e quelli dell'America Latina beneficeranno altresì di prestiti BEI rispettivamente per 1 e 2,8 miliardi di euro. Allo stesso titolo la Repubblica Sudafricana riceverà 900 milioni di euro.

Ai programmi di cooperazione allo sviluppo citati, si affianca il Fondo Europeo di Sviluppo (FES), strumento finanziario del partenariato di Cotonou tra l'UE ed i Paesi ACP. Il 2007, anno conclusivo della IX edizione (2002-2007), ha visto per la prima volta nella storia del FES l'impegno di tutte le risorse a disposizione del ciclo finanziario, risultato senz'altro positivo se confrontato con le ingenti giacenze che tradizionalmente si trascinavano da un FES all'altro. Nel corso dell'anno é stato altresì concordato il regolamento di attuazione del X FES, mentre al dicembre erano in stato avanzato di definizione il regolamento finanziario ed il regolamento interno del Comitato di gestione. Per quanto riguarda la ratifica dell'Accordo Interno istitutivo del X FES, firmato il 17 luglio 2006, l'Italia ha concluso l'iter parlamentare nei tempi convenuti, consegnando lo strumento di ratifica nel novembre 2007.

Uno degli obiettivi centrali della nuova strategia europea per l'Africa è il rafforzamento degli sforzi della UE per sostenere le nuove strutture che si stanno affermando nel continente, note come "l'architettura africana di pace e di sicurezza". Tale nuova realtà conferma la volontà politica africana di trovare soluzioni africane ai conflitti del continente e la volontà della UE di continuare a sostenere tali sforzi. In funzione del crescente riconoscimento del legame tra sviluppo e sicurezza, la UE ha continuato a sviluppare lo strumento dell'Africa Peace Facility, a favore delle operazioni di pace africane e del capacity building nel settore della pace e della sicurezza, che viene finanziato tramite il FES. Fondata sui principi della ownership africana, del partenariato tra Africa e d Europa e della solidarietà Africana, la APF è stata utilizzata anche nel 2007 principalmente, ma non esclusivamente, a sostegno della missione africana nella regione sudanese del Darfur (AMIS). A valere sul X FES, saranno disponibili ulteriori 300 milioni di euro per la APF per il periodo 2008-2010.

In tale contesto, l'Italia ha stanziato un fondo di 40 milioni di curo per sostenere il raggiungimento e la stabilizzazione della pace e della sicurezza in Africa (Peace Facility italo-africana). Il Fondo ha lo scopo di rafforzare le capacità istituzionali, operative e logistiche dell'Unione Africana nella promozione della pace e della sicurezza, nel sostenere azioni di prevenzione, mediazione e risoluzione dei conflitti. L'iniziativa italiana si ispira e si colloca all'interno della Strategia dell'Unione europea nei confronti dell'Africa, oltre a quello delle Nazioni Unite. Priorità geografica sarà accordata alle attività e ai programmi per il Sudan e per il Corno D'Africa. Singoli programmi e progetti concordati tra il governo italiano e l'Unione Africana permetteranno di rafforzare la struttura operativa dell'Unione Africana, così come le sue capacità di intervento nella prevenzione, gestione e risoluzione delle situazioni di crisi. E' previsto altresì il supporto nelle azioni volte a combattere il terrorismo, a consolidare la pace e a sostenere gli sforzi di ricostruzione dei Paesi che escono da situazioni di conflitto. La firma dell'accordo per la nascita della Peace Facility italo-africana ha avuto luogo a Lisbona, l'8 dicembre 2007, in occasione del Vertice UE-Africa,

3.4 Tutela e promozione dei valori comuni e aiuto umanitario

Tutela e promozione dei valori comuni

L'Italia partecipa attivamente alla definizione e alla realizzazione delle attività dell'UE in materia di azione esterna nel campo dei diritti umani, in linea con quella visione etica della politica estera che il Governo intende portare avanti. Il Governo italiano opera infatti nel presupposto che solo una comunità internazionale composta da Stati che rispettano i diritti dell'individuo può garantire la pace e la sicurezza internazionale. In questa cornice va inquadrata la decisione di presentare la candidatura dell'Italia per un seggio al Consiglio Diritti Umani, ottenuto dal nostro Paese nel maggio 2007, al termine di una complessa campagna dall'esito non scontato. Nella sua veste di membro del Consiglio, l'Italia opera in stretto

coordinamento con i partner dell'Unione Europea, della quale contribuisce a formare le posizioni e gli orientamenti in materia.

Il principale contributo italiano per l'anno 2007 all'azione esterna dell'UE in materia di diritti umani ha riguardato la campagna per l'adozione di una risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite per la moratoria delle esecuzioni capitali nel mondo. La risoluzione, fortemente sostenuta dall'Italia e dall'UE, è stata presentata nell'ambito di un'alleanza transregionale, che ha riunito Paesi di tutti i continenti. In questa difficile campagna, avviata dall'Italia un anno e mezzo fa, il nostro Paese ha avuto un ruolo centrale. Le istituzioni ed il Governo sono stati impegnati in uno sforzo corale e in tutte le direzioni. L'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha approvato il 18 dicembre 2007, a larga maggioranza, la risoluzione per la moratoria della pena capitale nel mondo, confermando definitivamente il voto favorevole espresso il 15 novembre dalla Terza Commissione dell'Assemblea. Si tratta di uno storico segnale politico che l'organo più rappresentativo, per la sua universalità, delle Nazioni Unite, ha lanciato alla comunità internazionale, richiedendo agli Stati di sospendere le esecuzioni capitali nella prospettiva dell'abolizione della pena di morte.

Va inoltre ricordato il contributo fornito dall'Italia all'approvazione delle risoluzioni presentate dall'UE all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite. Vanno citate, in particolare, le due risoluzioni sulla situazione dei diritti umani in Myanmar e nella Repubblica Democratica di Corea, approvate dall'Assemblea Generale lo scorso dicembre 2007, che testimoniano dell'impegno dell'UE affinché la comunità internazionale non resti inerte dinanzi alle gravi violazioni dei diritti umani in corso in questi Paesi. L'UE ha altresì sostenuto e co-sponsorizzato le risoluzioni sulla situazione dei diritti umani in Iran ed in Bielorussia, presentate rispettivamente da Canada e Stati Uniti.

Particolarmente significativo è stato l'apporto dell'Italia all'azione dell'UE per la difesa dei diritti dei fanciulli. Innanzitutto, l'Italia ha partecipato attivamente all'elaborazione di nuove Linee Guida dell'UE sui diritti dei fanciulli, volte ad orientare e rafforzare la politica europea di promozione e tutela dei diritti dei minori nelle relazioni esterne. L'Italia ha inoltre contribuito all'approvazione dell'annuale risoluzione sui diritti del fanciullo da parte dell'Assemblea Generale dell'ONU, presentata dall'UE e dal Gruppo dei Paesi latino-americani. In particolare, la risoluzione prevede l'istituzione di un Rappresentante Speciale del Segretario Generale delle NU sulla violenza contro i bambini, nuova importante figura, fortemente voluta dall'Italia, che ha il compito di monitorare ed arginare il fenomeno della violenza sui minori nel mondo.

A conferma del fatto che la tutela e la promozione dei diritti umani sono parte integrante della politica estera e di sicurezza comune, la UE intrattiene un dialogo sui diritti umani con numerosi paesi terzi, in vari formati e livelli, nel quadro delle linee guida di cui si è dotata nel 2001. Tale dialogo trova il suo fondamento negli accordi conclusi dalla UE, come ad esempio con i paesi ACP in base all'Accordo di Cotonou, o con altri Paesi nel quadro degli Accordi di Associazione o di Partenariato e Cooperazione (questo è il caso, tra gli altri, dell'Uzbekistan e della Tunisia) nel contesto della Politica Europea di Vicinato. Vi sono poi forme strutturate di dialogo sui diritti umani, con Paesi quali la Cina, la Russia, e

prossimamente con l'Unione Africana. Dialoghi ad hoc, come nel caso del Turkmenistan, oppure dialoghi condotti a livello locale dalle Ambasciate degli Stati membri UE, come nel caso dell'India e del Vietnam. Consultazioni regolari sui diritti umani si svolgono poi con i principali Paesi like-minded (Stati Uniti, Canada, Giappone).

In questo contesto, l'Alto Rappresentante Solana ha nominato nel gennaio 2007 un nuovo Rappresentante Personale per i diritti umani, la Signora Riina Kionka. Viene inoltre pubblicata ogni anno una relazione della UE sui diritti umani, che rappresenta un modo di far sapere quello che l'UE ha fatto nell'ultimo anno per tutelare e promuovere i diritti umani in tutto il mondo e testimonia lo sforzo congiunto dei 27 Stati membri e delle Istituzioni dell'Unione per garantire in generale un impatto positivo e continuità nella gestione della Politica estera e di sicurezza comune e nella politica dell'UE in materia di relazioni esterne.

L'impegno dell'UE per la promozione e la difesa dei valori della democrazia e dei diritti umani è inoltre testimoniato dalle 13 missioni elettorali europee svoltesi nel 2007 (per le quali il Ministero degli Esteri opera una prima selezione di osservatori di nazionalità italiana) e dal sostegno finanziario fornito attraverso l'EIDHR (lo strumento finanziario europeo per la promozione della democrazia e dei diritti umani) alla promozione ed alla tutela dei diritti umani nel mondo.

Aiuto umanitario

Nel 2007 l'aiuto umanitario della Commissione Europea è ammontato a 732 milioni di Euro, così ripartiti:

aiuto umanitario: 485 milioni

aiuti alimentari: 218 milioni'

prevenzione dei disastri naturali: 19 milioni

fondi per esperti: 10 milioni

Gli interventi si sono concentrati nei Paesi ACP, con una particolare rilevanza nei Paesi e nelle aree geografiche colpite duramente dalla calamità naturali (Carabi, Africa centrale e occidentale, Bangladesh).

A livello di strategia politica, il 18 dicembre 2007 è stato firmato dai Presidenti della Commissione Europea, Parlamento Europeo e Consiglio dell'Unione Europea il documento "Consenso europeo sull'aiuto umanitario", esercizio negoziale che ha visto coinvolte le delegazioni degli Stati membri per circa 8 mesi e che ha consentito di raggiungere obiettivi comuni, sulla falsariga di quanto già fatto un anno prima sul tema della cooperazione allo sviluppo ordinaria. Il "Consenso" è suddiviso in due parti: a) nella prima viene illustrata la visione europea dell'aiuto umanitario che si basa sui seguenti principi e concetti: rispetto dei principi umanitari di umanità, neutralità, imparzialità e indipendenza; promozione del rispetto del diritto umanitario internazionale; sostegno alla riforma delle Nazioni Unite; promozione delle 'Good Humanitarian Donorship'; impegno nel rendere la risposta umanitaria il più possibile efficace attraverso l'uso dei vari strumenti messi a disposizione; riconoscimento alle Nazioni Unite del ruolo di indiscusso leader di coordinamento nella risposta umanitaria ed in particolare

OCHA ed UNDAC al fine di promuovere una risposta umanitaria internazionale coerente lì dove tali organismi sono presenti sul campo; fornire gli aiuti umanitari in modo adeguato, trasparente ed efficace; riconoscimento della diversità nel fornire la risposta umanitaria ed importanza della cooperazione con Nazioni Unite, movimento di Croci rosse ed ONG; promozione di una risposta umanitaria rapida che preveda immediato invio di aiuti umanitari; riconoscimento del valore aggiunto che la Protezione Civile può dare all'aiuto umanitario, soprattutto nella prima fase della risposta umanitaria; riconoscimento del carattere 'internazionale' dell'azione umanitaria, promuovendo una capacità di risposta 'globale' alle crisi umanitarie e un allargamento della platea dei donatori ai 'non-tradizionali' per aumentare le risorse disponibili; nel quadro dello 'Hyogo Framework for action' promozione, nei paesi in via di sviluppo, di politiche di prevenzione per la riduzione dei disastri; promozione del concetto LRRD (Linking Relief, Rehabilitation and Development), per coprire la cosiddetta 'zona grigia' tra l'assistenza umanitaria e i programmi di cooperazione allo sviluppo in modo da evitare interruzioni di aiuti; b) nella seconda parte viene illustrata la strategia e le priorità, nel prossimo quinquennio, della Commissione Europea.

3.5 La politica commerciale

Anche per il 2007 il Governo italiano, nello svolgimento della propria attività istituzionale, si è posta come obiettivo fondamentale il rafforzamento della complementarietà tra le due linee di attività di cui essa è titolare: l'una concernente la definizione delle linee di politica commerciale e l'altra la gestione degli scambi commerciali. Ciò allo scopo di continuare la propria azione di sostegno al miglioramento competitivo del Paese nel panorama internazionale.

Tale attività può essere considerata di interesse vitale per l'economia del Paese poiché, sulla base delle strategie individuate dal vertice politico, si è fornito un sostegno fondamentale all'industria e al commercio italiano.

Al riguardo, appare opportuno sottolineare che la materia della politica commerciale viene trattata in ambito comunitario, in quanto la relativa attività negoziale è gestita dalla Commissione con l'assistenza di un Comitato ad hoc del Consiglio (Comitato 133) nell'ambito delle direttive individuate dal Consiglio stesso.

Anche nel 2007 il Governo ha partecipato ai lavori comunitari fornendo tutti i necessari contributi alla definizione della politica commerciale, facendosi, altresì, interprete in tale sede degli interessi dei settori produttivi ed esportativi del Paese, alla luce delle esigenze manifestate dagli stessi settori con i quali vi è stato un continuo rapporto e scambio di informazioni.

Gli strumenti di difesa commerciale

Pur nel quadro della liberalizzazione globale, l'Italia non ha rinunciato all'utilizzo degli strumenti di difesa commerciale (antidumping, anti-sovvenzione e salvaguardie) che attualmente vengono gestiti in ambito esclusivamente comunitario sulla base dell'art. 133 del Trattato di Roma.

Attraverso lo strumento dell'antidumping si attua la tutela della produzione comunitaria nei confronti delle importazioni da Paesi terzi vendute sul mercato UE ad un prezzo inferiore a quello del mercato di origine; attraverso lo strumento dell'antisovvenzione, invece, la Comunità Europea può difendersi dalle importazioni di prodotti per i quali gli Stati di origine concedono sovvenzioni non consentite in base alle regole del commercio internazionale.

Il 2007 ha visto il Governo impegnato in un complesso lavoro di analisi e critica del processo di riforma degli Strumenti di Difesa Commerciale lanciato dal Commissario Mandelson. La Direzione ha avviato un Focus Group coinvolgendo le Associazioni di categoria, sindacati, associazioni dei consumatori e studiosi della materia volto a definire la posizione nazionale relativamente alla revisione degli Strumenti di Difesa Commerciale. Nel marzo 2007 l'Italia ha formalizzato le proprie posizioni, rispondendo alla consultazione pubblica lanciata dal Commissario Mandelson e nei tavoli di Bruxelles è stata portata avanti da parte italiana e degli altri Paesi Membri, industry-oriented, un'intensa attività di pressione nei confronti della Commissione al fine di favorire una revisione tesa a migliorare l'efficacia e la trasparenza delle misure antidumping, piuttosto che ad indebolirle e a politicizzarle. Nel mese di dicembre 2007 è prevista la presentazione agli stati Membri della bozza di modifica della normativa, che sarà poi discussa durante il prossimo anno.

In ambito comunitario, è comunque proseguita, parallelamente ai negoziati sulla riforma dei TDI, la consueta attività di analisi di tutti i dossiers antidumping proposti dalla Commissione, al fine di verificare per ciascun procedimento l'interesse nazionale, che è stato poi sostenuto nelle competenti sedi comunitarie.

Il Governo ha continuato, inoltre, a seguire gli ostacoli al commercio non tariffari, ed ha assicurato, al contempo, la difesa degli interessi nazionali nel Comitato Ostacoli al Commercio (TBR) della Commissione, nel quale si è posta particolare attenzione ai reclami delle aziende italiane che hanno fatto ricorso a tale strumento per liberare i loro mercati di esportazione dalle barriere non conformi alle regole internazionali che ostacolano la loro penetrazione commerciale.

Invece il processo negoziale sul "Made In" avviato lo scorso 2006, ha subito un brusco arresto causato da un irrigidimento delle posizioni dei Paesi del nord Europa, ideologicamente contrarie all'adozione di normative sull'etichettatura d'origine, in quanto Paesi non manifatturieri, almeno in certi settori, e fautori di prodotti al minor prezzo per favorire i consumatori, oltre che preoccupati per le proprie industrie delocalizzate. Al momento l'Europa è divisa nettamente in due schieramenti contrapposti, nessuno dei quali ha i voti necessari per dare una svolta ai negoziati. La Comunità si trova quindi in una fase di stallo da cui, a breve, non sembrano intravedersi vie d'uscita.

Aspetti commerciali relativi all'allargamento

Su tutti i punti di seguito descritti il Governo ha, nel corso dell'anno, collaborato con la Rappresentanza a Bruxelles nel competente Gruppo del Consiglio che assiste la Commissione Europea nel processo di allargamento dell'Unione Europea che vede coinvolti i Paesi candidati all'adesione. In tale processo la Direzione Generale cerca, compatibilmente alle strategie politiche dell'intero processo negoziale, di tutelare gli interessi nazionali all'interno della posizione comunitaria con ciascun candidato all'adesione.

I negoziati attualmente in corso, formalmente avviati il 3 ottobre 2005, riguardano Croazia e Turchia.

Le principali questioni di politica commerciale connesse al processo dell'Allargamento ricadono nel capitolo 26 - capitolo relativo all'aquis comunitario delle relazioni esterne - in cui sono compresi tutti gli impegni in materia di commercio internazionale dell'Unione Europea.

Passando all'esame dei singoli aspetti della politica commerciale connessi all'allargamento, è opportuno soffermarsi sui seguenti punti specifici.

Allineamento tariffario

Sulla base degli accordi presi con i singoli Paesi aderenti, l'allineamento tariffario, potrà avvenire soltanto al momento effettivo dell'adesione.

Accordi bilaterali sugli Investimenti

Sulla base della posizione comune relativa al Capitolo 26, tutti gli Accordi internazionali conclusi tra i Paesi candidati ed i Paesi terzi che siano incompatibili con gli obblighi di Stato membro dell'Unione saranno denunciati o rinegoziati. Pertanto, ai Paesi candidati va ricordata l'esigenza di adempiere a tale impegno entro la data della loro adesione.

Allineamento agli impegni CE - GATS ed alle eccezioni NPF

La Commissione sta inoltre cooperando, nel campo dei servizi, con Croazia e Turchia per poter assicurare il pieno allineamento dell'acquis CE-GATS, entro quella che potrà essere la data dell'adesione dei due Paesi.

Programmi comunitari di assistenza finanziaria

Nel corso del 2007 la Direzione ha partecipato alla gestione del nuovo strumento comunitario di assistenza pre-adesione (IPA) che a partire dal 1 gennaio 2007 ha rimpiazzato il programma PHARE. Inoltre è stata seguita la gestione del nuovo strumento europeo di Vicinato e Partenariato (ENPI) che è andato a sostituire gli strumenti geografici dei programmi TACIS e MEDA.

Aspetti commerciali nelle relazioni esterne UE

Il Governo, nel corso del 2007 ha seguito per gli aspetti relativi al commercio i rapporti tra UE e Federazione Russa, fornendo l'adeguato contributo per favorire la soluzione dei diversi contenziosi di natura commerciale (certificazioni, ostacoli tecnici al commercio, barriere non tariffarie, ecc.)che arrecano pregiudizio all'accesso al mercato russo per il nostro sistema produttivo.

Analogamente ha contribuito all'elaborazione delle linee di politica commerciale con gli altri Paesi dell'Europa Orientale nonché con i Paesi dei Balcani occidentali interessati dal Processo di Stabilizzazione ed Associazione. Al riguardo, ha fornito delle indicazioni precise in merito agli interessi ed alle sensibilità del nostro sistema economico produttivo nella fase negoziale per la conclusione del Trattato di Associazione e Stabilizzazione con la Serbia ed il Montenegro.

Per quanto riguarda le relazioni con i paesi mediterranei,si è partecipato attivamente alla definizione della posizione comunitaria nell'ambito Euromed in relazione al processo di realizzazione della zona di libero scambio euromediterranea e al sostegno all' integrazione regionale tra i paesi mediterranei: l'evento più significativo del 2007 è stato la Conferenza Ministeriale Euromed per il commercio, che ha avuto luogo a Lisbona il 21 ottobre 2007.

Nel corso dell'anno, inoltre, è stata costantemente seguita l'evoluzione del negoziato fra Unione Europea e le sei aree regionali ACP, in vista della applicabilità, che decorre dal primo gennaio 2008, dei nuovi regimi commerciali. Il tema delle relazioni comunitarie con i paesi ACP costituirà un tema di importanza prioritaria anche per il 2008.

Nel quadro comunitario è stato costantemente seguito il processo ASEM (Asia-Europe Meeting), esercizio che vede riunirsi i maggiori Paesi del Sud Est asiatico con i Paesi membri dell'UE con la finalità di costituire una sede di incontro per dibattere, a livello informale, le problematiche di reciproco interesse nei settori economico, culturale e sociale. Il Governo ha presenziato alle riunioni preparatorie, tenutesi presso il MAE per la partecipazione italiana alla prima ministeriale ASEM/PMI che si è svolta a Pechino il 30 e 31 ottobre 2007. Successivamente si è proceduto alla formalizzazione della candidatura italiana (Ministero Commercio internazionale) ad ospitare la prossima Ministeriale ASEM/PMI che si terrà nel 2009.

Relazioni transatlantiche

Per quanto riguarda le relazioni transatlantiche, sono state avviate, nel corso del 2007, numerose attività che hanno portato alla conclusione di importanti accordi con i principali partner commerciali.

Da alcuni anni è attivo il cosiddetto dialogo economico transatlantico, ma di recente, grazie all'iniziativa della Cancelliera Merkel, trasformati nella New Transatlantic Economic Partnership, volta ad imprimere un forte impulso al dialogo stesso. In tale ambito, vi sono stati incontri di vertice (l'ultimo summit si è tenuto il 30 aprile 2007 a Washington) che hanno portato novità di rilievo, per esempio l'Accordo quadro per migliorare l'integrazione economica transatlantica (Framework for Advancing Transatlantic Economic Integration) adottato nel summit UE-USA. Attraverso l'Accordo quadro si prevede di ridurre gli ostacoli al commercio UE-USA. A tal fine si è stabilita la creazione del TEC, il Consiglio Economico Transatlantico (co-guidato da un rappresentante di vertice europeo e uno americano) soprattutto per eliminare le barriere non tariffarie che ancora ostacolano il libero scambio di servizi e investimenti e per raggiungere il più altro grado di armonizzazione ed il mutuo riconoscimento in numerosi settori regolamentari. Le aree su cui si concentrerà l'operato del TEC sono la proprietà intellettuale, energia e ambiente, mutuo riconoscimento di standards industriali e mercati finanziari/fondi speculativi.

La prima riunione del Transatlantic Economic Council si è tenuta il 9 novembre a Washington. I temi affrontati durante l'incontro, tra cui quelli prioritari sono la cooperazione regolamentare e il mutuo riconoscimento degli "accounting standards", sono stati giudicati

necessari per intensificare la cooperazione transatlantica e per eliminare gli attuali ostacoli al commercio. E' stato inoltre annunciato il lancio ufficiale del dialogo euro americano sugli Investimenti, che permetterà di ridurre le barriere agli investimenti transatlantici, favorendo inoltre una maggiore apertura del mercato globale.

Particolare importanza è stata attribuita alle relazioni commerciali con la Cina, con particolare riferimento alle politiche d'investimento e ai fondi sovrani, argomenti comuni che preoccupano sia l'UE che gli USA.

Altro tema di particolare importanza, che riguarda le problematiche aperte tra le due sponde, è la lamentela USA sul crescente grado di difformità nell'interpretazione della copertura merceologica dell'ITA (l'Accordo OMC sulla tecnologia dell'informazione) da parte dell'UE, con conseguente applicazione di dazi all'importazione fino al 14%.

Ulteriore problematica che riguarda l'Europa è quella relativa alla legge approvata dal Congresso americano che impone il controllo di tutti i containers diretti verso i porti americani. Oltre agli aspetti giuridici, a Bruxelles si esplorano sia la via di un eventuale "waiver" (deroga) concesso da Washington (con il rischio che possa essere poi ritirato o non rinnovato), sia eventuali misure di reciprocità (che però sarebbero incompatibili con l'ipotesi di un ricorso al WTO), sia un'intesa con gli USA su una formula che consenta il mutuo riconoscimento dei controlli di sicurezza suii containers.

In conclusione, sebbene gli esiti di questa prima riunione del TEC siano soddisfacenti, si nota che il processo intrapreso al Vertice di Berlino (giugno 2007) si trova ancora in una fase iniziale; sarà quindi necessario attendere la seconda riunione del TEC (prevista per la primavera del 2008) per poter valutare effettivamente se tale strumento sia in grado di dare risultati significativi.

Il 21 novembre era prevista la scadenza del termine per l'implementazione della decisione del panel OGM, per la messa in conformità con le disposizioni WTO, delle misure europee giudicate incompatibili con le regole del commercio internazionale. La Commissione sta negoziando in questi giorni con gli USA proprio al fine di posticipare il termine consensualmente e prorogarlo ai primi di gennaio, cosa che sembra possa essere accettata dagli USA.

Un accordo con tali USA, Canada e Argentina a Ginevra appare necessario, per evitare che vengano inflitte all'UE contromisure commerciali.

Sul piano bilaterale, le relazioni commerciali con il Canada rimangono buone e sono regolate dal "Trade and Investment Enhancement Agreement" (TIEA), lanciato nel 2004 durante il Summit di Ottawa, anche se da parte canadese si è manifestata più volte l'intenzione di abbandonare questo quadro giuridico. Recentemente anche la Commissione sembra avere accettato l'idea di superare questo schema.

In recenti incontri con i Canadesi avuti a livello bilaterale italiano ed europeo, è emersa la volontà del Canada di negoziare un accordo di libero scambio con l'UE.

Nel prossimo futuro è probabile un ripensamento della strategia da mettere in campo col Canada, perché è difficile prendere in considerazione l'offerta di un FTA (Free Trade

Agreement, Accordo di Libero scambio) fino a che ad Ottawa vi saranno posizioni troppo diverse su due temi cari all'UE come Indicazioni geografiche ed Appalti Pubblici.

Il primo passo dovrebbe essere quello dell'avvio di un negoziato di cooperazione sugli standards che potrebbe poi essere sollecitamente concluso durante il prossimo summit UE-Canada sotto presidenza francese.

America Latina

Obiettivo prioritario è stato quello di far sì che accordi regionali di libero scambio tra Nord, Centro e Sud America, che vivono un processo di lenta ma progressiva liberalizzazione inter-area, possano estendere benefici effetti verso la UE. A tal fine, dopo i risultati positivi raggiunti con gli Accordi dell'UE con il Messico prima e con il Cile poi, sono stati seguiti attraverso le istanze comunitarie i negoziati per Accordi di Associazione con il Mercosur (Argentina, Brasile, Paraguay e Uruguay) e con i Paesi andini. Tali negoziati incontrano attualmente una fase di stallo in attesa dell'evolversi del quadro multilaterale OMC. Permane l'impulso e l'interesse da parte italiana verso un progresso degli stessi nei tempi più rapidi possibili dopo l'esame di una proposta di mandato alla Commissione per negoziare accordi con i Paesi andini e con quelli dell'America Centrale. In particolare il competente Servizio di questa Direzione sta seguendo l'esame della proposta presentata dalla Commissione al Consiglio e finalizzata ad un Accordo di Associazione con i Paesi del Centro America.

Cooperazione allo sviluppo e commercio

Per quanto riguarda i temi dello sviluppo, nel corso del 2007 è proseguita l'effettiva applicazione del Regolamento 980 sulla concessione comunitaria di preferenze tariffarie generalizzate ai paesi in via di sviluppo.

Il Regolamento in questione scadrà il 31 dicembre 2008 e la discussione in ambito comunitario sul nuovo Regolamento comincerà nel corso dell'anno 2008.

Si segnala, nel corso del 2007, la revoca da parte comunitaria dei benefici alla Bielorussia in applicazione dell'Articolo 16 del Regolamento 980.

Per quanto riguarda il settore dei prodotti di base, in ambito comunitario sono stati attivamente seguiti i lavori per la definizione della posizione comunitaria in seno ai vari Organismi Internazionali di prodotto. Si è, inoltre, partecipato al dibattito in corso sulle modalità della partecipazione comunitaria in detti Organismi, tenuto conto della base giuridica che sottende a tale partecipazione (art.133 o disposizioni comunitarie concernenti la cooperazione allo sviluppo o la protezione dell'ambiente).

Per quanto riguarda la preparazione della dodicesima Conferenza UNCTAD, in programma ad Accra in Ghana nell'aprile 2008, si è partecipato attivamente all'elaborazione della posizione comunitaria, così come si è contribuito in ambito comunitario alla definizione della posizione sui vari temi concernenti l'interrelazione commercio-sviluppo,in primo luogo, l'Aid For Trade.

Per quanto riguarda i settori produttivi, l'azione del Governo si è concentrata in particolare sul settore tessile, siderurgico, agroalimentare e sui prodotti dual use.

Politica commerciale per settore

Settore tessile

Nel 2007 l'azione del Governo è stata incentrata soprattutto sulla gestione degli accordi intervenuti nell'anno 2005 tra la Comunità Europea e la Repubblica Popolare di Cina relativi alle dieci categorie sottoposte a limiti quantitativi fino al 31.12.2007.

Si è, inoltre, partecipato alle riunioni del Comitato 133 tessili, sede di discussione con la Commissione, per la realizzazione di un accordo con le Autorità cinesi finalizzato a garantire, al termine del regime delle quote (31.12.2007) un passaggio regolato e dolce verso la piena liberalizzazione del settore.

L'accordo elimina i limiti quantitativi alle importazioni cinesi , ma introduce un duplice controllo per 8 categorie merceologiche per l'intero anno 2008.

Detto accordo è stato negoziato anche a seguito della pressione italiana e, tiene conto, ove possibile, delle aspettative del nostro Paese e del nostro sistema industriale.

Sempre nell'ambito del Comitato 133 Tessili si è partecipato ai lavori finalizzati agli adeguamenti delle quote previste dagli accordi con alcuni Paesi in materia tessile e dai regimi autonomi nei confronti di Corea del Nord, Montenegro e Kosovo.

In sede comunitaria si è continuato a fornire il contributo su tematiche di importanza strategica quale l'accesso al mercato.

La Delegazione italiana ha costantemente evidenziato in ogni possibile occasione l'importanza che deve essere attribuita alla tutela dei diritti di proprietà intellettuale con particolare riferimento alle specificità del settore tessile abbigliamento (design, modelli, ecc.).

Settore siderurgico

Nel 2007 è stata avviata la rinegoziazione degli Accordi siderurgici con la Russia, il Kazakistan e l'Ucraina.

Tenuto conto della mancata conclusione nel corso del 2007 dei negoziati stessi, l'UE ha provveduto ad adottare misure autonome per la gestione del regime delle quote per il periodo di tempo necessario per la stipula degli Accordi suindicati Dette misure sono entrate in vigore dal 1° gennaio 2008

Si è sempre sostenuto la necessità della proroga del sistema di sorveglianza preventiva all'importazione di taluni prodotti siderurgici originari dei Paesi Terzi a causa delle forti importazioni registrate nel corso dell'anno 2007, soprattutto di origine cinese.

Dual Use

In merito alla gestione dei controlli sulle esportazioni ed al rilascio delle relative autorizzazioni per i prodotti "a duplice uso" (vale a dire, ad utilizzo misto, civile e militare, quali, ad esempio, apparati per telecomunicazioni, attrezzature nucleari, materiale avionico e spaziale), il Ministero per il Cpommercio internazionale – Direzione per la Politica commerciale, nella sua qualità di Autorità nazionale competente, ha partecipato all'applicazione ed alla gestione del Regolamento CE n. 1334/2000, istitutivo del regime comunitario di controllo delle esportazioni a duplice uso, intervenendo alle relative riunioni, sia presso il Consiglio UE sia presso la Commissione EuropeaCE.

Tra le numerose problematiche affrontate nel periodo in esame, si segnalano, in particolare, i lavori connessi alla riscrittura totale (rifusione secondo la terminologia comunitaria) di un nuovo Regolamento per le esportazioni dei prodotti duali che sostituirà il vigente Regolamento CE 1334/2000 e che dovrebbe essere incentrato sul rafforzamento e sull'introduzione di una nuova disciplina del transito e del trasbordo dei prodotti dual use, anche in applicazione della Risoluzione del Consiglio di Sicurezza delle N.U. n. 1540 (2004).

Oltre a ciò, tra le tematiche più propriamente comunitarie, si segnalano, sempre nel periodo considerato, la messa a punto e la sperimentazione di una banca dati comunitaria sui dinieghi alle esportazioni.

Da ultimo si segnala anche la la complessa attività legata all'applicazione di sanzioni economiche nei confronti dell'Iran, a causa delle numerose iniziative di proliferazione nucleare, sfociata nell'approvazione del Regolamento CE n. 423/2007, la cui gestione sul piano nazionale è affidata al Ministero per il Commercio internazionale, anche in tal caso quale Autorità nazionale competente.

Settore agro-alimentare

La gestione dei regimi di importazione ed esportazione per taluni prodotti agro-alimentari ha richiesto la partecipazione, in sede comunitaria, all'elaborazione delle linee guida per l'implementazione della PAC. Sono stati seguiti i momenti utili per la finalizzazione della complessa normativa comune. Il contributo determinante di questa Direzione nella predisposizione degli strumenti efficaci per la gestione della PAC, o nella modifica di quelli esistenti per sopravvenute esigenze connesse anche all'allargamento dell'Unione, è stato reso anche attraverso la partecipazione alle riunioni di coordinamento svoltesi in presenza sia delle associazioni di categoria più rappresentative che dei funzionari del Ministero delle Politiche agricole e dell'Agenzia delle Dogane.

Nel 2007 sono stati seguiti i lavori comunitari volti all'armonizzazione e alla semplificazione di vari regolamenti, in particolare per i settori bovino e dei cereali (quest'ultimo ancora in fase di definizione), nonché le modifiche dell'organizzazione comune di mercato dell'ortofrutta, approdati alla definiozione del Reg. CE 1182/07 del Consiglio dell'Unione europea.

Si è partecipato alla predisposizione e alla successiva adozione di alcuni regolamenti orizzontali, concernenti i contingenti tariffari all'import e le gare per le aggiudicazione delle restituzioni all'esportazione.

E' stato, altresì, seguito l'iter di approvazione da parte del Consiglio del regolamento unico OCM (Reg. 1234/2007), che reca un'organizzazione comune dei mercati agricoli e disposizioni specifiche per taluni prodotti.

E' proseguita la completa attuazione del sistema AMIS che, a partire dal 1° gennaio 2007, consente di gestire contestualmente i dati relativi ai principali contingenti tariffari all'importazione dei prodotti agricoli, con la grande utilità di poter sapere, in qualsiasi momento, la capienza residua del plafond comunitario.

Si è provveduto, inoltre, all'attuazione degli adempimenti connessi alle cauzioni che accompagnano il rilascio dei titoli import/export, come previsto dalla normativa comunitaria trasversale a tutti i settori del comparto agro-alimentare.

4. POLITICA ESTERA E DI SICUREZZA COMUNE (PESC) E POLITICA EUROPEA DI SICUREZZA E DIFESA (PESD)

4.1 Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC)

Nel corso del 2007, sotto la guida delle Presidenze di turno della Germania e del Portogallo, l'azione dell'Unione europea in materia di Politica Estera e di Sicurezza Comune e di Politica Europea di Sicurezza e Difesa è stata caratterizzata, da un lato, dal proseguimento ed approfondimento delle politiche ed attività intraprese negli anni precedenti e, dall'altro, dall'avvio di nuove iniziative.

In ambito PESC, l'UE ha dimostrato un costante impegno ed una crescente visibilità ed efficacia nell'affrontare le più rilevanti questioni che hanno caratterizzato l'agenda internazionale, sia attraverso le iniziative intraprese direttamente dal Consiglio, che attraverso le attività dei Rappresentanti Speciali dell'Unione europea (RSUE).

L'Unione ha innanzitutto continuato a svolgere un ruolo attivo nell'ambito del processo di stabilizzazione dei Balcani, in una fase decisiva per la definizione dello status del Kossovo, sostenendo il negoziato tra serbi e kossovari, in particolare attraverso la profilata azione dell' Ambasciatore Ischinger, membro europeo della Troika (UE, USA, Russia) del Gruppo di Contatto che ha gestito l'ultima fase del negoziato nella seconda metà del 2007. Nel 2008 l'UE sarà chiamata ad assumere responsabilità ancora maggiori in relazione alle decisioni sullo status del Kossovo e alla loro attuazione, mantenendo saldi gli obiettivi di una progressiva stabilizzazione dell'intera regione e dell'affermazione della democrazia, dello stato di diritto e del rispetto dei diritti umani. Accanto alla questione kossovara, l'UE ha confermato il proprio impegno per il dialogo con tutti i paesi della regione, in un'ottica di sostegno allo sviluppo e di progressiva integrazione dell'area balcanica nelle istituzioni euroatlantiche.

Con riferimento alla questione nucleare iraniana, l'Unione si è adoperata, nel contesto del noto approccio del "doppio binario", per l'attuazione delle sanzioni stabilite dalle risoluzioni adottate dal Consiglio di Sicurezza dell'ONU, mentre sono proseguite le attività negoziali portate avanti direttamente dall'Alto Rappresentante Solana con le autorità iraniane e si è espresso sostegno per il ruolo dell'AIEA. La questione nucleare, pur di grandissima rilevanza, non ha tuttavia impedito che si continuasse a prestare grande attenzione al problema del rispetto della democrazia e dei diritti umani ed alla questione delle esecuzioni capitali in Iran.

L'Unione ha inoltre continuato a seguire con attenzione l'evoluzione della situazione in Medio Oriente ed ha contribuito, soprattutto attraverso il proprio ruolo all'interno del Quartetto, alla preparazione del vertice di Annapolis del novembre u.s., che ha rilanciato le prospettive del negoziato israelo-palestinese per il 2008. Come confermato in occasione della Conferenza dei donatori per la Palestina del dicembre scorso a Parigi, l'Unione ha mantenuto il proprio impegno in un'ottica di aiuto umanitario, di sviluppo economico della regione e di rafforzamento delle istituzioni palestinesi. Parallelamente il Consiglio dell'UE ha seguito costantemente l'evoluzione del difficile processo di democratizzazione del Libano ed il percorso verso la

ricerca di una stabilizzazione del paese. In tale quadro, con particolare attenzione è stato seguito il processo che dovrà portare all'elezione del prossimo Presidente della Repubblica. Nella seconda metà del 2007 è stata inoltre affrontata, in una serie di incontri a livello tecnico e politico, la questione della sicurezza del confine tra la Siria ed il Libano stesso. L'impegno dell'UE in Iraq, come confermato in occasione delle due conferenze di Sharm El Sheikh ed Istambul, si è concentrato sulle iniziative di natura umanitaria e di aiuto economico, nonché sulle attività di affermazione dello stato di diritto e di stabilizzazione istituzionale. L'UE ha infine seguito con attenzione il problema tra Turchia ed Iraq legato alla presenza e all'operato di gruppi terroristici curdi riconducibili al PKK nel nord dell'Iraq.

In seguito alle manifestazioni di piazza del settembre u.s., e alla conseguente repressione da parte della giunta militare al potere in Myanmar, l'Unione Europea si è attivamente impegnata, in stretto coordinamento con l'ONU, per una soluzione della crisi attraverso i mezzi politico-diplomatici a disposizione, attraverso l'opera di mediazione svolta dall'Inviato Speciale per la Birmania, On. Piero Fassino, nominato il 6 novembre 2007, nonché attraverso il rafforzamento del regime sanzionatorio nei confronti delle autorità di Yangon.

Grande attenzione è stata inoltre riservata ai temi africani. In particolare, gli sviluppi della situazione in Sudan, Somalia e Repubblica Democratica del Congo sono stati oggetto di costante attenzione. In riferimento al Sudan-Darfur, l'Unione, lamentando in alcuni casi la mancanza di cooperazione da parte del Governo sudanese, ha sostenuto a più riprese l'importanza di una effettiva applicazione del "Comprehensive Peace Agreement" e del dialogo tra le diverse fazioni in lotta. In occasione del secondo vertice UE-Africa svoltosi l'8 e 9 dicembre a Lisbona, è stato sottoscritto l'accordo di partnership strategica basato su otto partenariati in tema di 'governance' democratica e diritti umani, commercio e integrazione regionale, obiettivi di sviluppo del millennio, energia, cambiamenti climatici, migrazione, mobilità e occupazione, scienza, società dell'informazione e spazio. Sono state infine intensificate le relazioni con l'Unione Africana ed è in fase di avanzata definizione l'apertura di una Delegazione dell'Unione Europea ad Addis Abeba presso l'Unione Africana.

Il decimo vertice UE-Cina e l'ottavo vertice UE-India hanno inoltre confermato l'interesse che l'Unione attribuisce ad una partnership di lungo periodo con i principali paesi dell'area asiatica.

Nel corso dell'anno si è assistito ad un progressivo approfondimento del dialogo con le principali organizzazioni internazionali e regionali. L'UE e la NATO, nonostante le difficoltà incontrate (essenzialmente a causa della questione turco-cipriota) in riferimento alle operazioni nei teatri afgano e kossovaro, superate peraltro attraverso l'eccellente cooperazione a livello tecnico tra i rispettivi Segretariati, hanno continuato a sviluppare il partenariato strategico nella gestione delle crisi, dimostrando un buon livello di coordinamento complessivo, in particolare nell'ambito dell'operazione militare UE Althea in Bosnia. La cooperazione con l'ONU nel settore della gestione delle crisi ha continuato a svilupparsi in particolare nel contesto delle missioni africane (sostegno ad AMIS nel regione sudanese del Darfur, sostituita nel 2008 dalla missione ibrida ONU-UA UNAMID, e pianificazione della futura missione PESD in Ciad/RCA).

Avvalendosi del fatto di essere membro non permanente del Consiglio di Sicurezza dell'ONU per il biennio 2007-2008, l'Italia ha promosso e avviato nel 2007 una serie di misure per rafforzare l'incisività dell'azione e la visibilità dell'Unione Europea sulle tematiche all'esame del Consiglio di Sicurezza, con riferimento sia all'attività degli organi UE a Bruxelles, sia al coordinamento tra le Rappresentanze Permanenti presso l'ONU a New York.

E' proseguita l'attività finalizzata ad attuare la Strategia Europea di Lotta al Terrorismo definita nel 2005 e del relativo piano d'azione. Rientra in tale ambito la nomina avvenuta nel mese di settembre di un nuovo coordinatore UE per la lotta al terrorismo.

Analogamente è stato confermato l'impegno dell'Unione per l'attuazione della Strategia Europea contro la proliferazione della armi di distruzione di massa, sulla base del principio della cooperazione internazionale a livello multilaterale.

L'Unione Europea, sia autonomamente, che nel quadro di iniziative basate su una decisione del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, ha continuato ad avvalersi di strumenti sanzionatori (restrizioni commerciali, limitazione di visti, congelamento dei beni e divieto di accesso per alcuni individui etc.) nei confronti di quei regimi e di quegli individui ritenuti responsabili di violazioni particolarmente gravi del diritto internazionale o di mancato rispetto dei diritti umani (ad esempio l'Iran, lo Zimbabwe, il Myanmar etc.). Il principio alla base di tali decisioni è quello di colpire i responsabili politici ed istituzionali dei regimi coinvolti, cercando di salvaguardare, per quanto possibile, la popolazione civile.

4.2 Politica Europea di Sicurezza e Difesa (PESD)

Partecipazione dell'Italia alle missioni PESD

Per quanto riguarda la PESD, l'UE ha proseguito e ulteriormente sviluppato il proprio impegno attraverso missioni civili e militari con compiti che vanno dal mantenimento della pace e dal monitoraggio dell'attuazione di processi di pace fino alla consulenza e all'assistenza nei settori militare, della polizia, del controllo delle frontiere e del consolidamento dello stato di diritto.

Nel corso del 2007 è stata avviata una nuova missione (Eupol Afghanistan), mentre è stata definita nel dettaglio la pianificazione di due missioni destinate ad essere dispiegate nei prossimi mesi: la missione militare Eufor in Ciad e nella Repubblica Centro africana e soprattutto la più rilevante missione civile mai avviata, ovvero la futura missione PESD in Kossovo.

Nell'ambito delle responsabilità che la UE è pronta ad assumere nel quadro dell'attuazione delle decisioni che verranno prese sullo status del Kossovo, la missione civile PESD per lo stato di diritto dovrebbe essere di gran lunga la più robusta mai organizzata dall'UE, in quanto prevede l'invio in teatro di oltre 1800 unità. La missione si articolerà in tre componenti: Polizia (che coprirà oltre il 75 per cento del totale delle unità previste), Giustizia (circa il 12 per cento) e Dogane (poco più dell'1 per cento). Il resto riguarderà l'amministrazione

e, più in generale, il supporto alla missione stessa. L'Italia intende contribuire con un contingente che risulterà essere complessivamente uno dei più numerosi (con circa 200 unità, tra Carabinieri, funzionari di polizia, finanzieri, agenti penitenziari, magistrati ed esperti), e che comprenderà alcune posizioni di rilievo, tra cui quella di capo della componente Giustizia e di capo delle Unità Speciali di Polizia.

La forza dell'Unione Europea dispiegata in Bosnia-Erzegovina, nel quadro dell'operazione militare ALTHEA, prosegue il proprio mandato, incentrando le attività operative sul mantenimento di un ambiente sicuro, sulla lotta alla criminalità ed al traffico di armi. Il Consiglio della UE ha approvato la riduzione degli effettivi presenti in teatro e dall'agosto 2007 la dimensione della missione è stata ridotta a 2500 unità, integrabili in caso di deterioramento delle condizioni di sicurezza, attraverso riserve "over-the-horizon". Al momento, vista anche la situazione complessiva della regione legata alla soluzione della questione del Kossovo, è stata rimandata al 2008 ogni decisione in merito all'eventuale ritiro della missione.

La missione di polizia dell'UE in Bosnia-Erzegovina (EUPM) è proseguita conformemente al suo mandato nell'azione di riforma della polizia. La missione è tuttora guidata dal Generale di Brigata Vincenzo Coppola.

Dal luglio 2005, su invito del governo iracheno, opera una Missione integrata dell'UE incentrata sul rafforzamento dello stato di diritto per l'Iraq (EUJUST LEX) volta a sostenere la collaborazione tra i soggetti del sistema giudiziario penale attraverso forme di supporto e corsi di formazione. La missione ha continuato a svolgere le proprie attività e nella seconda metà del 2008 è stato organizzato un corso in Italia presso la Scuola dell'amministrazione penitenziaria di Verbania.

La missione di assistenza alle frontiere per il valico di Rafah (EU BAM RAFAH) ha continuato a svolgere il proprio mandato conformemente agli accordi tra l'Autorità palestinese ed il Governo israeliano. A partire dal giugno del 2007 tuttavia, in seguito al deterioramento della situazione a Gaza il valico è stato aperto solo sporadicamente e la missione ha temporaneamente sospeso le sue attività. Alla missione, che si svolge sotto la guida del Generale dei Carabinieri Pietro Pistolese, partecipano una decina di unità provenienti dall'Arma dei Carabinieri.

La missione di polizia dell'UE per i territori palestinesi (EUPOL COPPS) ha l'obiettivo di assistere la polizia civile palestinese a istituire un dispositivo di polizia efficace. Dato l'esito delle elezioni palestinesi del gennaio 2006 e le successive prese di posizione del Quartetto, la missione aveva ridotto il proprio coinvolgimento attivo con la polizia civile palestinese, per riprendere poi le sue attività in Cisgiordania al livello precedente dopo la nomina del Primo Ministro Fayyad avvenuta dopo l'occupazione militare di Hamas della Striscia di Gaza. Sono attualmente in discussione alcune ipotesi di ulteriore rilancio della missione stessa nel corso del 2008.

Nel 2007 la missione di polizia dell'UE a Kinshasa (EUPOL Kinshasa) ha continuato a svolgere un ruolo di guida e consulenza nei confronti delle autorità locali. La missione è stata caratterizzata dalla partecipazione di Stati non membri della UE quali Angola, Mali, Canada e

Turchia, mentre l'iniziativa EUSEC RD Congo ha continuato ad operare per la riforma del settore della sicurezza e potrà svolgere un ruolo ancora più marcato alla luce della cooperazione con il nuovo governo democraticamente eletto.

L'UE ha proseguito la propria azione di sostegno civile-militare alla missione dell'Unione Africana (AMIS) nella regione sudanese del Darfur, che si è conclusa a fine 2007. Oltre al sostegno finanziario attraverso il fondo per la pace in Africa, l'Unione Europea ha assicurato la propria assistenza militare sul piano tecnico, logistico ed organizzativo.

E' in fase di avanzata pianificazione una missione PESD in Ciad e Repubblica Centrafricana. L'operazione si inquadrerà all'interno di una presenza multidimensionale (ONU-UE-Polizia ciadiana), il cui dispiegamento è stato autorizzato dal Consiglio di Sicurezza dell'ONU con la Risoluzione n. 1778 del 25 settembre 2007. La missione UE, di natura esclusivamente militare, è destinata ad essere sostituita da un'analoga missione ONU entro 12 mesi dall'avvio, qualora una presenza militare venga giudicata ancora necessaria. Da parte italiana contribuiremo con 5 ufficiali e sottufficiali che opereranno a livello di Quartier Generale della forza e con una struttura sanitaria da campo.

Il 15 giugno 2007 è stata avviata la missione civile EUPOL Afghanistan. Il lancio di questa missione, finalizzata a fornire assistenza e formazione nel settore della polizia alle autorità afgane ed a sostenere la ricostruzione delle forze di polizia afgana, rappresenta un segnale di impegno diretto dell'UE per la promozione delle riforme e per lo sviluppo di capacità nel settore della sicurezza, al fine di consentire di avviare nel tempo una progressiva riduzione della presenza militare internazionale in Afghanistan. L'obiettivo infatti è quello di contribuire all'istituzione, sotto direzione afgana, di un dispositivo di polizia civile sostenibile ed efficace, che garantisca un'adeguata interazione con il più vasto sistema giudiziario penale, in accordo con l'opera di rafforzamento istituzionale dell'UE, degli Stati membri e degli altri attori internazionali. L'importanza del rafforzamento dello stato di diritto nel Paese e di una più efficace azione di contrasto al terrorismo e al narcotraffico rendono prioritari progressi in questo campo. Per la missione è prevista una durata minima di 3 anni e la partecipazione di 23 paesi per un totale di circa 170 addestratori. L'Italia partecipa con una ventina di unità.

Lo sviluppo delle capacità civili e militari è proseguito attraverso il lavoro di progressiva definizione del catalogo delle forze militari individuate nel contesto dell'Headline Goal 2010 e attraverso l'avvio delle attività per un aggiornamento del documento relativo "Civilian Headline Goal 2008".

Cooperazione civile-militare in ambito PESD

Tutte le operazioni PESD, incluse quelle di polizia e "rule of law," evidenziano una relazione molto stretta tra gli aspetti civili e militari. "Security Sector Reform (SSR)", "Disarmament, Demobilisation and Reintegration (DDR)" o "Civil-military Coordination (CMCO)" sono termini che descrivono l'attuale tendenza a considerare gli aspetti di sicurezza in termini "globali". E' infatti proprio la capacità di utilizzare sia strumenti civili che militari che costituisce il valore aggiunto che l'Unione europea apporta alla gestione delle crisi.

Se è indubbio che le operazioni militari necessitano quasi sempre di un seguito civile, è altrettanto vero che la gestione civile delle crisi si svolge spesso in un contesto di sicurezza in cui necessita l'assistenza militare. Un approccio sinergico alla gestione delle crisi sino dalle fasi iniziali di pianificazione dell'operazione assume quindi rilevanza assoluta.

E' quindi evidente l'importanza attribuita all'attività di Coordinazione civile-militare (CMCO) a livello delle strutture centrali EU, sia in fase di pianificazione che di condotta; tale attività non si limita alle iniziative PESD, ma si estende anche nei confronti delle iniziative "interpillar" (Commissione – Consiglio – Affari Interni).

Va ricordata, in tale ambito, l'attività della già menzionata Civilian Military Planning Cell (Civ-Mil Cell) che, attivata in seno allo Stato maggiore dell'Unione europea su iniziativa della presidenza di turno italiana (2003), costituisce un elemento cardine nel collegamento tra gli strumenti civili e militari. Più recentemente, nel corso del 2007, è stata istituita presso il Segretariato UE, una nuova struttura di gestione civile delle crisi, la "Civilian Planning and Conduct Capability" (CPCC), responsabile della pianificazione e dell'alta direzione della missione "civile", che interagisce profondamente con la struttura militare EU, utilizzandone le capacità e conoscenze e soprattutto facendo ricorso al supporto della menzionata "Civ-Mil Cell".

Oltre alla già citata presenza italiana nell'ambito dell'EUMS e della dipendente Civ-Mil Cell, si evidenzia che un Ufficiale superiore dei carabinieri già opera nella CPCC e che l'Italia ha candidato un Ufficiale generale dell'Arma a Direttore della struttura.

Sul terreno poi, nell'ambito delle varie operazioni anche a carattere "civile", la presenza di specialisti militari ed in particolare, per le sue peculiarità di forza di polizia a status militare, dell'Arma dei carabinieri rappresenta di fatto un esempio di cooperazione e sinergia di risorse. L'esperienza maturata nelle varie operazioni sottolinea un fortissimo bisogno di ordine e sicurezza ma anche di ricostruire, di ripristinare i servizi essenziali (come acqua ed elettricità) e, naturalmente, di ricostituire le infrastrutture logistiche soprattutto durante le fasi iniziali, quando le Organizzazioni civili non sono ancora in grado di soddisfare le molteplici esigenze delle popolazioni e delle istituzioni locali e regionali.

Quale concreto esempio dei risultati prodotti sul terreno dall'attività di Cooperazione "civile-militare" (CIMIC), si richiama il contributo offerto nel 2007 dalla "Italian Cimic Unit" nell'ambito della citata Operazione militare "Althea" in Bosnia Erzegovina. Attiva dal 1997 questa unità ha realizzato progetti di ricostruzione di opere pubbliche, effettuando lavori di primaria importanza sociale, quali centri di pronto soccorso, scuole, ospedali, strade, ponti ecc., destinati a servire intere comunità, sulla base dei finanziamenti ricevuti dal Ministero degli affari esteri e dalla UE. Specificatamente, nel corso del 2007, si sono realizzate, con fondi della UE, opere per la ristrutturazione parziale delle scuole primarie di Podlugovi (99.537 euro), di Sololac (51.174 euro) e di Trebinje (51.759 euro), nonché di quelle secondarie di Visegrad (78.323 euro) e di Stolac (94.862 euro).

Tra i progetti di particolare rilevanza attualmente in atto vi è quello di Pale (350.000 euro) per la realizzazione di un centro per bambini disabili.

Sviluppo delle capacità militari dell'Unione

Force Catalogue (FC) 2007

Nell'ambito dello sviluppo delle capacità militari dell'UE, l'anno 2007 ha visto un ulteriore sviluppo delle attività scaturite dal documento Headline Goal 2010 (HLG 2010), che ha fissato il "Livello di ambizione" (Level of ambition – LoA) e gli obiettivi generali in campo PESD, dando un impulso ad un nuovo processo di pianificazione europeo che tiene in debito conto le minacce del terrorismo internazionale, le lezioni apprese nei teatri operativi, le linee

guida della European Security Strategy (ESS) e i progressi tecnologici raggiunti in ambito internazionale.

Sul piano militare sono state avviate una serie di importanti attività tendenti a tradurre gli indirizzi politici in requisiti militari necessari per il conseguimento di tali obiettivi. Tali attività hanno portato alla definizione di documenti/meccanismi necessari alla pianificazione dei contributi di forze che ogni Stato membro mette a disposizione dell'UE.

Si sono inoltre concluse le attività che hanno portato all'identificazione delle capacità militari necessarie all'UE, per ottemperare al proprio "livello di ambizione", fissato nel HLG 2010, con la formalizzazione delle offerte da parte degli Stati membri, avvenuta mediante la risposta automatizzata all'Headline Goal Questionnaire (HGQ).

Attività preminente nel 2007, discendente dalla formalizzazione delle offerte da parte delle Stati membri, è stata quella di realizzare un Catalogo delle forze ("Force Catalogue" - FC); tale documento compendia i contributi di forze e capacità dei Member States (MS), e fornisce quindi tutti gli assetti resi volontariamente disponibili dagli Stati a favore dell'UE.

Progress Catalogue (PC) 2007

Per ottemperare alle aspirazioni definite con il Level of Ambition (LoA) dell'UE nel HLG 2010, i MS hanno fornito, in risposta alla richiesta EU, effettuata con l'HGQ, un'offerta di forze e capacità dedicate, sintetizzate nel documento PC 2007. Tali contribuzioni, sottoposte ad un rigoroso processo analitico di scrutininzing, assessing and evaluating, hanno evidenziato un elenco di 58 carenze capacitive su 148 capacità richieste per soddisfare il LoA della UE.

Il PC costituisce input per il Capability development plan (CDP), uno strumento di gestione delle capacità in ambito difesa dell'Unione Europea, per sostenere gli eventuali impegni militari da intraprendere nell'ambito della Politica di sicurezza e di difesa europea (PSDE).

European Defence Agency (EDA)

L'Agenzia, dopo una fase iniziale finalizzata rispettivamente alla sua costituzione e al suo consolidamento, ha dedicato l'ultimo anno prioritariamente alla definizione di strategie e politiche, senza però tralasciare il lancio di programmi di cooperazione congiunti.

Attualmente l'Italia partecipa attivamente in 42 progetti di Ricerca Tecnologica (R&T), dei quali in 12 è il paese leader.

Tra le principali attività attualmente in essere nell'Agenzia europea per la difesa si evidenzia il Piano di sviluppo delle capacità ("Capability Development Plan" - CDP).

Il CDP è uno strumento di gestione essenziale al fine di procedere alla mappatura delle capacità in ambito Difesa (suddivise in macroaree: Command, Inform, Engage, Protect, Deploy e Sustain) dell'Unione Europea, per sostenere gli eventuali impegni militari da intraprendere nell'ambito della PESD.

Il piano dovrà pertanto:

- ✓ elencare le carenze, ossia i rischi operativi potenziali, definiti nel HLG 2010, evidenziando nel contempo le sfide e le opportunità in termini di capacità future ritenute necessarie;
- ✓ tracciare i progressi verso la realizzazione delle stesse, evidenziando quelle disattese, nonché individuando le possibili aree che necessitano prioritaria considerazione;
- ✓ comprendere tutti i progetti, le iniziative e le attività rilevanti che si collocano nell'ambito dei programmi della difesa dei participating Members States (pMS).
- ✓ estendersi a tutto l'arco temporale della Long Term Vision (LTV), ossia fino al 2025.

Inoltre il sopra citato piano:

- ✓ sarà utilizzato per aggiornare il Comitato direttivo dell'EDA e per informare il Political and Security Committee (PSC) dell'EUMC;
- ✓ sarà sviluppato e coordinato dall'EDA, in stretta collaborazione con l'EUMC, ed integrato con i dati forniti dagli Stati membri;
- ✓ non costituisce Piano sopranazionale, né sostituisce il Piano di difesa nazionale degli Stati membri, che rimane una prerogativa di sovranità nazionale, così come le decisioni già adottate in materia di investimenti dai singoli partecipanti (pMS).

A conclusione del processo si evinceranno i progetti e le modalità per trovare le soluzioni più idonee al fine di eliminare le carenze individuate. Tali soluzioni saranno avviate, relativamente alle aree di possibile collaborazione che ogni Nazione potrà scegliere di perseguire, autonomamente o in combinazione con altri Stati membri all'interno o all'esterno dell'Agenzia, al fine di bilanciare in modo idoneo ambizioni e risorse.

Il primo draft del CDP allo Steering Board (SB) sarà presentato a livello ministeriale entro l'estate del 2008.

Tra le altre attività in corso si segnalano le seguenti:

- ✓ Codice di condotta e Bollettino elettronico dei contratti

  L'Italia continua ad aderire attivamente al Codice di condotta (CoC) ed al relativo Bollettino elettronico dei contratti (EBB) concordato dai Ministri della difesa. Il CoC (volontario e non vincolante) regola le acquisizioni di materiali per la difesa, inclusi nella lista del 1958, in caso di ricorso da parte degli Stati membri all'art. 296 del Trattato della Comunità europea.
- ✓ Strategia per la Base industriale e tecnologica europea

  In data 14 maggio 2007, i Ministri della difesa dei paesi EDA hanno approvato il documento di pianificazione generale riguardo lo sviluppo della European Defence Technological and Industrial Base (EDTIB). Successivamente, l'Agenzia ha provveduto a stilare una serie di road-map relative alle varie attività correlate alla implementazione di una strategia comune europea per lo sviluppo della citata base tecnologica ed industriale

che sono state approvate dai Direttori nazionali degli armamenti in data 25 settembre 2007.

- ✓ Programmi di ricerca tecnologica (R&T)

  Le attività di ricerca tecnologica (R&T) presso l'Agenzia si concretizzano in circa 60 progetti di ricerca. Il valore economico della partecipazione italiana in tale ambito è attualmente stimabile in 40 milioni di euro (m€), su un totale complessivo, per tutti i progetti di ricerca EDA, di circa 225 m€. Tra i citati progetti, è incluso anche il programma di investimento congiunto (JIP) "Force Protection", con un valore globale di 54,23 m€ (quota italiana, 2,64 m€).

  L'Italia pertanto, sia per contribuzione economica, sia per livello di adesione ai progetti, dimostra un grado di partecipazione in ambito R&T tra i più alti in assoluto tra tutti i Paesi membri.

- ✓ Programma di investimento congiunto (JIP) sulla "Force Protection"

  L'Italia partecipa al programma con un contributo di 2,64 m€ (il costo totale del programma è di 54,23 m€). Il programma è finalizzato allo sviluppo della capacità sulla "Force Protection" con particolare riferimento alla sopravvivenza delle forze in ambienti urbani. In tale contesto sono stati individuati 18 R&T Goals che costituiscono l'obiettivo dello studio e per i quali si stanno avviando appositi progetti. Il Programme Arrengement è stato firmato dai Ministri della difesa dei 19 Paesi membri partecipanti al progetto (AU, BE, CY, CZ, ES, FI, FR, GE, GR, HU, IR, IT, NL, PL, PO, SK, SL, SP e SW) e dalla Norvegia il 14 maggio 2007.

  Al momento si è nella fase contrattuale del primo dei bandi previsti e, contestualmente, è stato emesso il secondo bando.

Le attività che vedranno impegnata l'EDA nel 2008 sono definite nel piano di lavoro che è stato recentemente approvato dallo Steering Board (SB) dell'Agenzia.

In quest'ambito l'Italia ha suggerito i seguenti temi di interesse:

- ✓ UAV: airworthiness, robotica e avionica;
- ✓ Common Equipment for Dismounted Soldier;
- ✓ Armoured Fighting Vehicle;
- ✓ Network Enabled Capability;
- ✓ Force Protection;
- ✓ Sensoristica;
- ✓ Software Defined Radio.

Le iniziative principali previste nel 2008, che hanno ricadute più immediate nelle attività di ricerca, sviluppo e procurement, confermano l'attenzione verso programmi, prevalentemente in corso, che mirano a conferire all'Europa, in termini di know-how tecnologico, un'autonomia

(nei campi: Joint Investments Program on Force Protection, Network Enabled Capabilities, Software. Defined Radio) o un primato (nel campo: Unmanned Air Vehicles).

Capacità di risposta rapida

In aderenza ai requisiti di proiettabilità, sostenibilità e di interoperabilità ed al fine di conferire alle Forze europee le necessarie caratteristiche di "expeditionary" è stato deciso, sin dal 2004, di dotarsi di pacchetti di Forze, denominate "EU Battlegroup" (BG), capaci di operare in aree distanti con tempi di intervento ristretti, 5-10 giorni, e in grado di essere sostenuti per un periodo che va da 30 a 120 giorni. Dal 1 gennaio 2007 è stata raggiunta la piena capacità di generazione di tali forze e la EU è ora in grado di disporre di due BGs in "stand-by", forniti semestralmente dai Paesi membri.

L'Italia ha costituito 3 BG "multinazionali" che sono stati resi disponibili secondo un calendario concordato:

- ✓ Battlegroup su base "Multinational Land Force" (MLF), con struttura italiana e contributi ungheresi e sloveni; il BG ha assicurato un turno di prontezza nel secondo semestre 2007;
- ✓ Battlegroup su base "Spanish Italian Amphibious Force" (SIAF), unità già attiva tra Spagna ed Italia e alla quale si affiancano i contributi di Grecia e Portogallo;
- ✓ Battlegroup a "struttura" nazionale, con contributi di Turchia e Romania.

La capacità BG così come ad oggi sviluppata in ambito EU ha carattere sostanzialmente "terrestre"; sono pertanto in corso attività per l'ulteriore definizione delle esigenze di "rapid response" a carattere "maritime" e "air", alle quali, nel corso del 2007, l'Italia ha fornito un apporto concettuale di rilievo.

Partecipazione dell'Italia alle strutture militari PESD

Comitato militare della UE (EUMC)

Il Comitato militare é il più alto organo militare della UE; è composto dai "Chief of Defence" (CHOD), o dai loro Rappresentanti militari (MilRep). Il Comitato fornisce pareri e raccomandazioni al Comitato politico di sicurezza (PSC) e direttive allo Stato maggiore militare della UE.

La struttura della Rappresentanza militare italiana presso il Comitato militare consiste di 10 ufficiali/sottufficiali che partecipano alle attività dei principali comitati/gruppi di lavoro, mantenendosi in stretto contatto con i competenti Reparti dello Stato maggiore difesa, dal quale ricevono direttive ed indirizzi.

Stato maggiore militare (EUMS)

Lo Stato maggiore militare (EUMS) è uno dei dipartimenti del Segretariato generale del Consiglio (CGS); è composto da esperti militari e civili provenienti dai "Member States", distaccati presso il Segretariato; ha essenzialmente compiti di analisi e valutazione della situazione e di pianificazione strategica; riceve direttive in materia di politica militare e PESD dall'EUMC.

La presenza militare italiana in ambito EUMS consiste di 13 unità (ufficiali/sottufficiali).

Significativa, in un'ottica di sinergia delle risorse, è l'attività, in seno all'EUMS, della Cellula civile-militare (CIV/Mil Cell) e la sua capacità di generare un Centro operazioni, ancorché per operazioni di limitata portata e ove non si disponga di altre risorse. Si tratta di una struttura integrata, con elementi della componente militare, civile e della Commissione europea, che contribuisce alla pianificazione "strategica" delle missioni ESDP ed assiste nell'attività di coordinamento e gestione delle operazioni "civili".

Nel corso del 2007 l'EUMS si è anche dotato di una capacità permanente (24 ore per 7 giorni) "Watchkeeping" (WKC), per assicurare un collegamento costante tra il Segretariato e le operazioni ESDP civili e militari sul terreno e gestire il relativo flusso delle informazioni.

L'Italia è presente nella Civ/Mil Cell con un Ufficiale generale (EI) che ricopre l'incarico di Capo cellula; vario personale militare italiano è stato inoltre offerto per l'impiego in posizioni WKC.

EU Satellite Centre (EUSC)

Il Centro è riconosciuto come agenzia EU dal 2002; fornisce supporto informativo al processo decisionale attraverso l'analisi di immagini satellitari e servizi associati. Un Consiglio di amministrazione, formato dai rappresentanti degli Stati membri (per l'Italia è delegato lo Stato maggiore difesa), indirizza le attività del Centro. La partecipazione italiana, in termini di personale, ammonta a 6 unità.

Evoluzione delle politiche di sicurezza

Le linee di politica estera e di sicurezza comune, sviluppate dall'Unione, hanno evidenziato il crescente interesse verso temi quali la cooperazione con i paesi del Mediterraneo, lo sviluppo di capacità africane e la coerenza delle politiche di sviluppo e sicurezza.

Nell'ottica del rafforzamento della partnership strategica con l'Africa, l'EU ha fornito appoggio diretto, in termini di risorse finanziarie, mezzi e personale, alle operazioni gestite dall'Unione Africana, nonché incoraggiato gli Stati membri a sviluppare, in una cornice UE, le iniziative nazionali tese al rafforzamento delle capacità africane per la prevenzione dei conflitti.

E' in tale contesto che, in ambito Difesa, nel corso del 2007 sono state avviate azioni per promuovere le capacità espresse dal Centro di eccellenza per le Unità di polizia di stabilizzazione (CoESPU-Vicenza) che, sorto nell'ambito dell'Action Plan per la Pace (G8), è in grado di sviluppare anche attività nell'ottica del rafforzamento delle capacità africane di prevenzione, gestione e risoluzione dei conflitti, come delineato dal Piano di Azione EU per l'Africa.

Nel periodo di presidenza di turno portoghese (secondo semestre 2007) una particolare attenzione è stata riservata alla cooperazione con i partners mediterranei. In tale quadro, l'Italia, in veste di presidenza 2007 dell'iniziativa 5+5 (Algeria, Libia, Mauritania, Marocco Tunisia, Italia, Francia Spagna, Portogallo Malta) ha promosso in ambito EU i risultati dell'iniziativa stessa, la metodica applicata (la dimensione pratica dell'iniziativa la pone come modello di cooperazione) e l'auspicata evoluzione verso forme di collaborazione "regionale" (UE, Unione Africana, Dialogo Mediterraneo). Sul tema del rafforzamento della coerenza delle Politiche di Sviluppo e Sicurezza dell'Unione Europea, l'Italia ha condiviso la volontà U.E. di assicurare massima coerenza e complementarietà alle politiche ed agli strumenti utilizzabili in tema di Sviluppo e sicurezza. Sono stati individuati dei pratici passi da intraprendere per migliorare le capacità nel campo delle Relazioni esterne, segnatamente nella Pianificazione strategica, nel Security Sector Reform (SSR), nell'EU–Africa partnership on Peace and Security e Sicurezza dell'Aiuto Umanitario, aree che meglio di altre rappresentano un link immediato tra le azioni di sviluppo e quelle legate alla sicurezza, sulle quali lavorare per massimizzare le capacità di intervento dell'UE. La sinergia nelle aree individuate contribuirà a

migliorare il coordinamento tra la sfera civile e quella militare, quantificando dettagliatamente i possibili contributi della sfera militare.

Iniziative nel campo della difesa

L'industria della Difesa e l'Unione Europea

Nell'ambito multilaterale europeo, la volontà dell'Unione Europea (UE) di realizzare una Identità Europea di Sicurezza e di Difesa ha imposto di collaborare per dar vita ad una base tecnologica ed industriale volta a consentire la realizzazione di un sistema industriale integrato e interdipendente a livello europeo, senza il quale la maggiore autonomia operativa ricercata perderebbe concretezza e diverrebbe velleitaria.

Su queste basi, già da tempo si sta cercando di promuovere la creazione di una vera e propria industria europea per la Difesa, attenuando le barriere protezionistiche interne ai Paesi della UE e favorendo le fusioni settoriali delle industrie, al fine di concentrare le varie capacità nazionali in poli di grande qualità produttiva.

Le iniziative orientate alla creazione di un mercato europeo degli armamenti sono, al momento, l'OCCAR (Organisme Conjoint de Cooperation en matière d'Armament) e la LoI (Letter of Intent).

L'organisation conjointe de cooperation en matière d'armament (OCCAR)

L'organisation conjointe de cooperation en matière d'armament (OCCAR) è stata costituita nel 1996, da parte dei Ministri della difesa di Francia, Germania, Italia e Regno Unito, con l'obiettivo di razionalizzare la "domanda" attraverso una comune politica in tema di approvvigionamento degli armamenti, al fine di garantire l'interoperabilità tra le rispettive Forze Armate e conseguire economie di scala nel settore. In tale ottica, il compito dell'Organizzazione è di coordinare, controllare e realizzare i programmi relativi agli armamenti che vengono ad essa assegnati dagli Stati membri, migliorando in tal modo l'efficacia della gestione dei progetti di cooperazione, in termini di costo, tempi e prestazioni.

Il possesso della personalità giuridica, che attribuisce all'Organizzazione capacità negoziale propria (stipula di contratti, assunzione di personale, conduzione di attività negoziale in genere), permette all'OCCAR di gestire in tutta autonomia detti programmi, senza dover ricorrere all'applicazione delle procedure nazionali in materia di politica di acquisizione.

Le principali attività svolte dall'OCCAR nel 2007

I rapporti con le altre Organizzazioni internazionali che svolgono un ruolo sinergico nello scenario della politica degli armamenti e della cooperazione nel settore militare quali la EDA, l'ESA e la NAMSA; ciò in esecuzione alla propria Corporate Strategy approvata dalle Nazioni;

L'applicazione sistematica dei criteri di Risk Management presso tutti i Programmi gestiti e alla piena realizzazione dell'e-Business mirato a realizzare l'informatizzazione dei processi lavorativi dell'Organizzazione con la possibilità di accesso ai vari data-base da parte degli agenti autorizzati degli Stati membri;

Il potenziamento delle attività di gestione dell'In Service Support (ISS) e del Life Cycle Costing (LCC), finalizzato alla definizione di un proprio modello gestionale per il supporto tecnico in servizio di tutti i programmi integrati e gestiti;

L'integrazione formale del Programma ESSOR (European Secure Software defined Radio) in OCCAR; a tale Programma partecipano l'Italia, la Francia e la Spagna, già membri dell'OCCAR, ai quali si aggiungono Finlandia, Svezia e Polonia.

Le linee programmatiche per il 2008 ricalcano ed espandono le attività principali svolte nel 2007 quali:

L'ulteriore potenziamento della struttura organizzativo-operativa nell'area dell'ISS, che garantirà in futuro l'assorbimento delle fasi di supporto logistico nel ciclo di vita di alcuni sistemi d'arma, fra i quali il Programma FSAF; saranno inoltre sempre più privilegiate ed intensificate le relazioni e l'interattività con altri soggetti sovranazionali come le organizzazioni EDA, NAMSA e la NATO, anche per il tramite di specifici Administrative Arrangements/Memorandum of Understanding o Service Level Agreements;

Il perseguimento di uno standard applicativo sempre più elevato della metodologia gestionale del Risk Management presso i programmi, con l'interazione degli organi nazionali che ne seguono la conduzione;

Il potenziamento delle capacità di e-Business, che garantiranno un più agevole accesso alle attività svolte dall'Organizzazione ai rappresentanti dei Paesi membri, sia nelle fasi preliminari (stipula dei contratti, ricezione degli impegni finanziari degli Stati compartecipanti, conduzione di attività negoziale in genere), che in quelle successive (sviluppo delle attività delle Divisioni di programma, finalizzazione degli steps delle attività produttive, etc);

L'integrazione sostanziale in OCCAR del Programma ESSOR, evolvendo dall'attuale fase di negoziazioni preliminari alla finalizzazione della relativa documentazione contrattuale e della Programme decision, fino alla costituzione di un'apposita e strutturata Divisione di programma;

L'integrazione di ulteriori Programmi (UAV – Unmanned Air Vehicle, etc).

La letter of intent (LOI)

La Letter of Intent (LoI) è un accordo, siglato nel 1998 dai Ministri della Difesa di FR, GE, IT, SP, SW e UK, volto a facilitare la ristrutturazione, in senso transnazionale, delle industrie della difesa dei citati sei Paesi, che, da soli, detengono oltre l'80 per cento della produzione europea di beni e servizi della difesa.

La LoI, perfezionata dal successivo Framework Agreement (FA - 2000), prevede interventi in sei aree di applicazione: Security of Supply, (SoS) Transfer and Export Procedures, Security of Information (SoI), Research & Tecnology (R&T), Treatment of Technical Information (TTI) e Harmonisation of Military Requirements (HMR). In ciascuna di tali aree opera, sotto la supervisione/direzione di un Executive Committee (ExCo), un SubCommittee/Group/Board.

Il lavoro svolto fino al 2007 ha riguardato principalmente la finalizzazione delle Intese Applicative relative a ciascun campo di applicazione dell'Accordo. Tale attività ha comportato la stesura di Direttive/Linee Guida/Codici.

In ambito europeo la LoI mantiene stretti contatti con l'European Defence Agency (EDA) che viene costantemente tenuta aggiornata sui risultati ottenuti dai propri organismi nelle varie aree, con particolare riferimento agli studi compiuti in ambito GRD e HMR.

Inoltre, nell'ambito di una rivisitazione della LoI attualmente in corso e in considerazione del "peso" che i sei Paesi aderenti rivestono in ambito europeo, è previsto che la stessa si trasformi, una volta ultimati i compiti illustrati nel Framework Agreement, in un forum privilegiato nel quale discutere le problematiche LoI e coordinare le attività di carattere europeo.

5. COOPERAZIONE GIUDIZIARIA, DI POLIZIA E DOGANALE

La cooperazione giudiziaria in materia penale

Con riferimento alla concreta attuazione delle politiche dell'Unione (c.d. fase discendente), va premesso che il capo III del disegno di legge comunitaria 2007 reca, per la prima volta, l'inserimento nella legge comunitaria delle disposizioni occorrenti per dare attuazione, mediante il conferimento di delega legislativa al Governo, alle decisioni quadro adottate nell'ambito della cooperazione giudiziaria in materia penale, il cosiddetto «terzo pilastro» dell'Unione europea. La legge 4 febbraio 2005, n. 11 nel dettare norme generali sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari ha infatti previsto, all'articolo 9, comma1, lett. c), che con la legge comunitaria annuale si possa dare attuazione alle decisioni quadro. Con il disegno di legge comunitaria 2007 si è esercitata tale nuova possibilità elaborando principi di delega per dare attuazione a quattro decisioni quadro relativamente alla cooperazione in materia penale.

Le decisioni quadro inserite nella Legge comunitaria 2007

1) Decisione quadro 2003/568/GAI del Consiglio, del 22 luglio 2003, relativa alla lotta contro la corruzione nel settore privato. I princìpi di delega fissano i criteri direttivi per la creazione di nuove fattispecie incriminatrici, che prevedano l'irrogazione di sanzioni penali nel caso in cui venga esercitata corruzione nel settore privato. Sono stati altresì dettati i princìpi direttivi per l'introduzione, fra i reati societari di cui alla sezione III, del capo I, del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, delle nuove fattispecie criminosa, con la previsione di adeguate sanzioni pecuniarie ed interdittive nei confronti delle persone giuridiche nel cui interesse o vantaggio sia stato commesso il reato.

2) Decisione quadro 2003/577/GAI del Consiglio, del 22 luglio 2003, relativa all'esecuzione dei provvedimenti di blocco dei beni o di sequestro probatorio nell'ambito del territorio comune. Tale decisione stabilisce le regole in base alle quali uno Stato membro riconosce ed esegue nel suo territorio un provvedimento di blocco o di sequestro emesso da un'autorità giudiziaria di un altro Stato membro. Si tratta del cosiddetto «mandato di sequestro europeo» e le disposizioni che ne seguono mirano a consentire la esecuzione nel territorio di uno Stato membro del provvedimento di sequestro emesso dall'autorità di altro Stato membro, per finalità probatorie ovvero in funzione della successiva confisca di beni, quando il bene o "la prova" si trovino nel territorio dello Stato di esecuzione.

3) Decisione quadro 2005/212/GAI del Consiglio, del 24 febbraio 2005, relativa alla confisca di beni, strumenti e proventi di reato. Attraverso questo strumento si intende assicurare la compatibilità delle normative applicabili dagli Stati membri in materia di confisca, al fine di migliorare la cooperazione tra i diversi Paesi a riguardo. Tra i principi e criteri direttivi è stata prevista la obbligatorietà della confisca delle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato, se appartenenti a uno degli autori del reato, nel caso di condanna o di applicazione della pena su richiesta delle parti; la possibilità di disporre la confisca su cose appartenenti a persona diversa dall'autore, soltanto nei casi di agevolazione colposa; l'applicabilità della confisca nei casi in cui il reato è stato realizzato mediante cose, impianti o macchinari sprovvisti di requisiti di sicurezza richiesti dalla legge, nell'esercizio di attività soggette ad autorizzazioni o controlli dell'autorità amministrativa, soltanto se i suddetti beni sono stati nuovamente utilizzati senza che sia stata data attuazione alle prescrizioni opportune per la messa in sicurezza impartite dall'autorità amministrativa, o comunque alla messa in sicurezza. Si stabilisce altresì di adeguare la disciplina della confisca nei confronti delle persone giuridiche, di cui al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 e di prevedere che in ogni caso la confisca non pregiudichi i diritti di terzi in buona fede sulle cose che ne sono oggetto.

4) Decisione quadro 2005/214/GAI del Consiglio, del 24 febbraio 2005, relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sanzioni pecuniarie. Si tratta di recepire una decisione quadro che si ispira ad un principio di più ampio respiro, vale a dire quello del mutuo riconoscimento delle decisioni giudiziarie adottate dagli Stati membri. Principio fondamentale è quello secondo cui, all'esito di un procedimento giurisdizionale, la decisione motivata adottata dall'autorità giudiziaria con la quale viene inflitta una sanzione pecuniaria, penale o amministrativa, ad una persona fisica o giuridica può trovare riconoscimento ed esecuzione a cura dell'autorità competente dello Stato italiano, quando la persona fisica o giuridica contro la quale è stata emessa la decisione dispone all'interno dello Stato italiano di beni o di un reddito, ovvero ha la sua residenza abituale o, nel caso di una persona giuridica, la propria sede statutaria. Fra i princìpi di delega da menzionare si ricorda la possibilità per l'autorità italiana competente di rifiutare l'esecuzione qualora sussistano elementi oggettivi per ritenere che le sanzioni pecuniarie si prefiggono di punire una persona per motivi di sesso, razza, religione, origine etnica, nazionalità, lingua, opinione politica o tendenze sessuali, oppure che la posizione di tale persona possa risultare pregiudicata per uno di tali motivi.

Per quanto attiene la partecipazione all'attività di redazione di nuovi strumenti comunitari (c.d. fase ascendente), nel settore della cooperazione giudiziaria, è notevolmente progredito l'esame della proposta di decisione quadro relativa all'ordine di esecuzione europeo per il trasferimento delle persone condannate (G.U.U.E. 21 giugno 2005 C 150/1). La misura, destinata a sostituire nei rapporti tra gli Stati membri la Convenzione europea sul trasferimento delle persone condannate, adottata a Strasburgo il 21 marzo 1983, e il relativo protocollo, è diretta a favorire il reinserimento sociale delle persone condannate, di cui viene consentito il trasferimento nello Stato membro di cittadinanza o di residenza, per l'esecuzione della pena.

Nel corso dell'anno, è stato inoltre avviato l'esame di una nuova proposta di decisione quadro relativa al riconoscimento e alla sorveglianza della sospensione condizionale della pena, delle sanzioni sostitutive e delle condanne condizionali. La proposta, presentata da due Stati membri (Repubblica federale di Germania e Repubblica francese), attua la misura n.23 del "Programma di misure per l'attuazione del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni penali del 15 gennaio 2001". Viene previsto un meccanismo di trasferimento del controllo della condanna, la cui esecuzione sia stata sospesa, interrotta o sostituita. In base ad esso, nei casi in cui viene disposta la sospensione condizionale o applicata una sanzione sostitutiva, la sorveglianza sull'esecuzione della sentenza di condanna può essere trasferita, dallo Stato membro della condanna allo Stato membro di residenza. Per effetto del trasferimento, quest'ultimo Stato membro è tenuto alla sorveglianza sul rispetto delle misure imposte al reo con il provvedimento di sospensione, interruzione o sostituzione della pena detentiva, e deve prendere le decisioni in relazione alla sentenza, compreso l'eventuale aggravamento della misura o il ripristino della pena detentiva, in caso di violazione delle prescrizioni. L'obiettivo è quello di favorire la sospensione condizionale della pena e l'applicazione delle sanzioni sostitutive, nei confronti dello straniero comunitario. La carenza di un simile meccanismo attualmente ostacola l'applicazione delle misure non detentive nei confronti degli autori di reati "non residenti" e quindi la libera circolazione nello spazio comune europeo.

Nel corso dell'anno, è stato raggiunto un accordo per l'adozione della proposta di decisione quadro relativa alla protezione dei dati personali negli strumenti di terzo pilastro. Il

testo è attualmente sottoposto a riserva parlamentare da parte di alcuni Stati membri. Con questa misura, il Consiglio ha inteso stabilire un quadro giuridico comune per la protezione dei dati personali trattati, nell'ambito della cooperazione giudiziaria e di polizia tra Stati membri dell'Unione europea. Tanto al fine di migliorare tali forme di cooperazione, in particolare per quanto riguarda la prevenzione e la lotta contro il terrorismo, nel rigoroso rispetto delle condizioni fondamentali relative alla protezione dei dati. Essa mira a garantire il rispetto dei diritti fondamentali, con particolare attenzione al diritto alla privacy e alla protezione dei dati personali, in tutta l'Unione europea, soprattutto ai fini dell'attuazione del principio di disponibilità. Inoltre, essa garantisce che lo scambio delle informazioni pertinenti tra Stati membri non sia intralciato dai diversi livelli di protezione dei dati negli Stati membri. La principale questione che deve essere ancora risolta riguarda il campo di applicazione dello strumento, che alcuni Stati membri vorrebbero limitato ai dati trattati nell'ambito della cooperazione internazionale, giudiziaria e di polizia; altri, esteso ai dati trattati in ambito domestico.

Nel corso del 2007 il Consiglio ha raggiunto un accordo generale su un progetto di decisione relativo al rafforzamento della cooperazione transfrontaliera, soprattutto nella lotta al terrorismo ed alla criminalità transfrontaliera. Con questa decisione saranno recepiti nel quadro giuridico dell'Unione europea gli elementi fondamentali del trattato fra il Regno del Belgio, la Repubblica federale di Germania, il Regno di Spagna, la Repubblica francese, il Granducato di Lussemburgo, il Regno dei Paesi Bassi e la Repubblica d'Austria riguardante l'approfondimento della cooperazione transfrontaliera, in particolare al fine di lottare contro il terrorismo, la criminalità transfrontaliera e la migrazione illegale (in prosieguo "trattato di Prüm"), del 27 maggio 2005.

'inoltre stata ultimata la revisione tecnico linguistica della proposta di decisione quadro relativa al mandato europeo di ricerca delle prove, che potrà quindi essere formalmente adottata.

Per quanto attiene al settore del diritto penale sostanziale, il Consiglio ha esaminato diverse direttive, ossia strumenti tipici del primo pilastro UE, che prevedono l'obbligo di adottare sanzioni penali con riferimento a determinate condotte da esse descritte. Giova ricordare che la c.d. competenza penale della CE trova la propria radice nella sentenza della Corte di Giustizia CE del 13 settembre 2005 (C-176/03), poi confermata dalla successiva sentenza del 23.10.2007 (C-440/05).

In particolare, sono state esaminate la direttiva sulla protezione della proprietà intellettuale e la direttiva sulla protezione penale dell'ambiente. Il Consiglio è inoltre stato richiesto di un parere sulla previsione di sanzioni penali nell'ambito della direttiva sui c.d. materiali e tecnologie dual use, nonché nella direttiva relativa ai datori di lavoro che impiegano cittadini extracomunitari che risiedono illegalmente nella UE.

Il negoziato sulla direttiva relativa alla proprietà intellettuale si è arenato, durante la presidenza tedesca, per effetto degli emendamenti apportati dal Parlamento europeo. La presidenza portoghese ha preferito non riprendere il dossier.

Il negoziato sulla protezione penale dell'ambiente, nonostante l'impegno delle due presidenze, non ha ancora dato risultati definitivi. A seguito della decisione della Corte di Giustizia CE sull'annullamento della decisione quadro relativa alla c.d. ship pollution (C-440/05 cit., depositata nell'ottobre 2007), è prevalso l'orientamento per l'adozione di due strumenti distinti: una direttiva, per quanto riguarda la descrizione delle fattispecie meritevoli di sanzioni penali; una decisione quadro, per quanto riguarda il tipo ed il livello del trattamento sanzionatorio, nonché per la cooperazione giudiziaria. La presidenza portoghese, nel novembre 2007, ha presentato un nuovo testo, che adegua la direttiva in esame alla giurisprudenza della Corte di Lussemburgo.

La cooperazione giudiziaria in materia civile

Relativamente alla cooperazione in materia civile state seguite la proposta di regolamento del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n.2201/2003 limitatamente alla competenza giurisdizionale ed introduce norme sulla legge applicabile in materia matrimoniale ("ROMA III"); la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla legge applicabile alle obbligazioni non contrattuali ("ROMA II"); la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali ("ROMA I"); la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a determinati aspetti della mediazione in materia civile e commerciale. Al fine di delineare gli argomenti trattati e di evidenziare lo stato dei lavori, si forniscono gli elementi di valutazione relativi alle singole proposte.

Gli strumenti di cooperazione in materia civile in fase ascendente

1) Proposta di regolamento del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n.2201/2003 limitatamente alla competenza giurisdizionale e introduce norme sulla legge applicabile in materia matrimoniale ("ROMA III"). La proposta di regolamento è stata elaborata dalla Commissione sulla base di un mandato ricevuto nel 2004 (nonché a seguito di quanto emerso dal libro verde e dalla audizione pubblica su tali temi, tenutasi a Bruxelles il 6-12-2005) ed è stata presentata al Consiglio il 17 giugno 2006. Sin dall'ottobre 2006 è in corso di discussione nell'ambito del Comitato di diritto civile (CDC). La proposta deve venire adottata dal Consiglio all'unanimità.

Si deve sottolineare la particolare complessità della misura, la quale incide su aspetti estremamente "sensibili" della legislazione interna degli Stati Membri, che disciplinano in modo assai diverso gli istituti del divorzio e della separazione. Il valore politico della proposta è stato evidenziato durante il Consiglio informale tenutosi a Dresda lo scorso 15 gennaio 2007, nel quale i Ministri hanno concordemente sottolineato l'importanza di rafforzare la cooperazione giudiziaria in materia di diritto di famiglia. Attualmente, il regolamento n.2201/2003, comunemente inteso come "Bruxelles II bis" (che ha abrogato e sostituito il regolamento (CE) n.1347/2000 a partire dal 1 marzo 2005), stabilisce norme relative alla competenza giurisdizionale, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e di responsabilità genitoriale, ma non contiene disposizioni in materia di legge applicabile. Tale regolamento consente ai coniugi di scegliere tra vari criteri di competenza alternativi; una volta instaurato il procedimento matrimoniale davanti alle autorità giurisdizionali di uno Stato membro, la legge applicabile è individuata attraverso le norme di conflitto di tale Stato, che basandosi su criteri molto diversi, determinano incertezza giuridica. Scopo della proposta è quello di istituire un quadro normativo chiaro e completo in materia matrimoniale nell'Unione Europea così da garantire ai cittadini certezza giuridica, prevedibilità, flessibilità e facile accesso alla giustizia, nonché di consentire ai coniugi, entro certi limiti e sulla base di alcuni criteri di collegamento, di scegliere il tribunale competente e la legge applicabile al divorzio o alla separazione.

Deve essere ben chiaro che la proposta non definisce l'istituto del matrimonio e le condizioni di validità dello stesso nè disciplina le conseguenze patrimoniali del divorzio e della separazione (collegate alla proprietà del beni, mantenimento ed altre questioni). Gli obiettivi principali della proposta possono essere così sintetizzati: a) rafforzare la certezza del diritto e la prevedibilità introducendo norme di conflitto armonizzate in materia di divorzio e separazione personale basate sulla scelta dei coniugi e, in mancanza, su una serie di criteri di collegamento diretti a garantire che il procedimento matrimoniale sia disciplinato dall'ordinamento giuridico con cui il matrimonio presenta uno stretto legame; b) aumentare la flessibilità introducendo una limitata autonomia delle parti in ordine alla legge applicabile e alla autorità giurisdizionale competente per i procedimenti di divorzio e separazione personale (tale possibilità non sussiste per i procedimenti di annullamento del matrimonio); c) garantire l'accesso alla giustizia per i coniugi con nazionalità diversa che vivono sia in uno Stato Membro che in uno Stato Terzo; d) evitare la "corsa in tribunale" ("forum shopping"), vale a dire quella situazione in cui un coniuge domanda il divorzio prima dell'altro per assicurarsi che il procedimento sia regolato da una legge che ne tuteli maggiormente gli interessi rispetto a quelli del convenuto. Introducendo norme di conflitto armonizzate è probabile che diminuisca questo rischio dal momento che qualsiasi autorità giurisdizionale adita nella Comunità applicherebbe la legge designata in base alle norme comuni.

2) Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali (c.d. Roma I). La proposta, risalente al 2005, è volta alla trasposizione in regolamento della Convenzione multilaterale di Roma del 1980, sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali, cui attualmente aderiscono gli Stati Membri. Lo scopo è quello di rendere comunitario il diritto internazionale privato in questo settore, prevedendo quale legge sia applicabile alle fattispecie che presentino elementi di internazionalità. La norma di base prevede la libera scelta della legge applicabile, ad opera delle parti del contratto. Le due principali e parziali deroghe sono quelle dei contratti conclusi tra professionisti e consumatori (in cui comunque si applicheranno le norme inderogabili della legge del luogo di residenza del consumatore); e dei contratti individuali di lavoro (in cui si fanno salve le norme di protezione del lavoratore previste dalla legge del Paese dove il lavoratore stesso presta la sua opera). Il regolamento è in avanzata fase di negoziazione.

3) Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica del Regolamento (CE) n. 1348/2000 del Consiglio, del 29 maggio 2000, relativo alla notificazione e alla comunicazione negli Stati membri degli atti giudiziari ed extragiudiziari in materia civile e commerciale. La proposta di regolamento, presentata dalla Commissione in data 8 luglio 2005, mira a modificare e migliorare il vigente regolamento in materia, rendendo più semplici e più sollecite le notificazioni e le comunicazioni negli Stati membri degli atti giudiziari ed extragiudiziari in materia civile e commerciale. Il contenuto delle modifiche può essere così sintetizzato: previsione di un termine massimo entro il quale effettuare la notificazione o la comunicazione; nuova disciplina della possibilità, da parte del destinatario, di rifiutare l'atto, se redatto in una lingua diversa da quella dello Stato e da lui non conosciuta; tendenza a ridurre al massimo i costi di notifica; adozione di procedure uniformi per le notificazioni e comunicazioni tramite il servizio postale. Restano esclusi dall'ambito di applicazione del regolamento la materia fiscale, doganale ed amministrativa, nonché i c.d. "acta iure imperii" cioè gli atti posti in essere dallo Stato o da un soggetto pubblico nell'esercizio di pubblici poteri.

4) Proposta di direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa a determinati aspetti della mediazione in materia civile e commerciale. La proposta, presentata dalla Commissione il 22 ottobre 2004 e soggetta alla procedura di codecisione, mira a facilitare l'accesso alla risoluzione alternativa delle controversie in materia civile e commerciale e a garantire un'equilibrata relazione tra mediazione e procedimenti giudiziari. Sul testo è stato raggiunto l'accordo tecnico delle delegazioni in seno al Comitato di diritto civile (ADR), è intervenuta l'approvazione del Consiglio GAI e la conclusione positiva dei negoziati con il Parlamento europeo. Nel mese di gennaio 2008 la direttiva sarà soggetta alla revisione linguistica. La questione maggiormente controversa è stata quella dell' ambito di applicazione. La direttiva si applica, nelle controversie transfrontaliere, alla materia civile e commerciale, salvo che si tratti di diritti non disponibili, in linea con l'art.65 del Trattato CE. La nozione di controversia transfrontaliera viene precisata nell'art.1 bis, come quella in cui almeno una delle parti è domiciliata o ha la residenza abituale in uno Stato membro diverso da quello di qualsiasi altra parte alla data in cui ricorrono uno dei quattro elementi di collegamento previsti dalla fattispecie. Elementi caratteristici della direttiva sono: le definizioni di mediazione e mediatore; la qualità della mediazione attraverso l'elaborazione di codici volontari di condotta da parte dei mediatori e altri meccanismi di controllo nonché attraverso la formazione iniziale e successiva dei mediatori; il ricorso alla mediazione; la esecutività degli accordi risultanti dalla mediazione con il consenso di entrambe le parti e con la previsione di talune eccezioni; la riservatezza, con divieto di utilizzare le attività svolte nel corso della mediazione in un procedimento giudiziario o di arbitrato instaurato dopo il fallimento della mediazione stessa; l'effetto della mediazione sui termini di prescrizione e decadenza.

5) Proposta di regolamento del Consiglio relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e alla esecuzione delle decisioni e alla cooperazione giudiziaria in materia di obbligazioni alimentari. La proposta, risalente al 2005, mira a rendere comunitario il diritto internazionale privato, sostanziale e processuale, in materia di obbligazioni alimentari. Lo scopo è quello di facilitare il recupero dei crediti alimentari attraverso regole comuni sull'individuazione del giudice competente a decidere, sulla legge applicabile alla controversia, sul riconoscimento e sull'esecuzione delle decisioni, e sulla cooperazione tra le autorità amministrative nazionali cui assegnare il compito di supporto all'esecuzione delle decisioni giurisdizionali. La norma di base prevede l'applicazione delle legge del Paese di residenza del creditore. E' attribuita comunque alle parti la facoltà di scegliere una legge diversa a determinate condizioni. Poiché il regolamento coinvolge aspetti di diritto di famiglia, la sua approvazione deve avvenire da parte del solo Consiglio e all'unanimità. Tra le principali innovazioni proposte vi è l'abolizione dell'exequatur e il riconoscimento automatico delle sentenze che decidono sull'esistenza dell'obbligazione alimentare. E' prevista la cooperazione fra autorità amministrative nazionali al fine di migliorare l'esecuzione delle decisioni e il recupero del credito alimentare.

Sono inoltre stati attivamente seguiti diversi Comitati.

In primis si segnala il Comitato di diritto civile "Questioni Generali". Tale Comitato si occupa di numerosissime questioni afferenti il diritto civile, tra le quali particolare rilievo assumono quelle di seguito indicate: 1)Decisione del Consiglio relativa alla firma della Convenzione de L'Aja 13.12.2002 sulla legge applicabile ad alcuni diritti su strumenti finanziari detenuti presso un intermediario. La Convenzione de L'Aja sugli strumenti finanziari è stata negoziata nell'ambito della Conferenza de L'Aja e adottata nella sessione diplomatica del dicembre 2000. Finora è stata firmata, ma non ratificata dagli USA e dalla Svizzera e non è ancora entrata in vigore. Essa determina la legge applicabile a una serie di questioni relative a strumenti finanziari, detenuti presso un intermediario. L'obiettivo di tale disciplina è garantire, attraverso la previsione di una disciplina uniforme del conflitto di leggi, certezza e prevedibilità in un mercato finanziario mondiale sempre più esteso. Oggetto di particolare discussione in seno al Comitato è stata la norma della Convenzione che accoglie il principio c.d. volontaristico, in base al quale l'individuazione della legge applicabile ad alcuni diritti sugli strumenti finanziari è rimessa esclusivamente all'accordo tra le parti, escludendo l'applicazione del criterio della lex rei sitae, viceversa accolto in altri settori comunitari. Allo stato permangono opinioni contrastanti tra le delegazioni relativamente alla firma e, per superare la situazione di stallo, la Commissione ha presentato una proposta che prevede il mantenimento delle regole attuali (PRIMA"Place of Relevant Intermediary Approach") nelle direttive interessate (collateral, settlement finality, ecc.), ma apportando modifiche per dare più certezza giuridica nelle transazioni in ambito mondiale, e ha chiesto un parere informale sulla proposta alla Banca Centrale Europea. Il documento della Commissione appare reintrodurre, attraverso la previsione di un codice paese da attribuire al conto titoli, il principio della libera scelta del diritto applicabile ad opera delle parti ed è pertanto stato criticato dal blocco di Paesi contrari alla firma. Altre delegazioni hanno proposto una soluzione di compromesso, cioè di integrare la firma della Convenzione con misure complementari quale ad esempio una dichiarazione interpretativa che consenta agli Stati membri di introdurre correttivi per restringere la scelta del diritto vigente in certe situazioni. I lavori proseguiranno nell'ambito del Comitato, sotto Presidenza slovena, quando sarà peraltro disponibile il contributo della Banca centrale.

Notevole attenzione è stata poi riservata al Comitato del Diritto contrattuale Europeo. Il Comitato si è occupato del Quadro comune di riferimento per il diritto contrattuale europeo (QCR) con l'obiettivo di assumere una posizione unitaria sullo scopo, il campo di applicazione, il contenuto e l'effetto vincolante dello stesso QCR. L'obiettivo finale è di contribuire a migliorare la qualità e coerenza della normativa comunitaria in questo settore. La maggior parte delle delegazioni considera il QCR come strumentario (toolbox) non vincolante, in antitesi alla creazione di un codice civile europeo. La Presidenza portoghese ha tentato di concretizzare il contenuto di tale strumentario, proponendo tre soluzioni possibili. La prima soluzione considera il QCF come ausilio per elaborare la nuova legislazione comunitaria in materia di diritto contrattuale, creare concetti, definizioni e regole modello; la seconda vede il QCR come un glossario di diritto comparato per una migliore comprensione dei concetti esistenti; per la terza il QCR è una disciplina contrattuale dettagliata ma non vincolante, che può eventualmente essere utilizzata anche dalle parti nella disciplina dei loro rapporti (strumento opzionale). La maggior parte delle delegazioni si è pronunciata in favore della prima soluzione: il toolbox sarebbe una guida indirizzata al legislatore comunitario per una migliore elaborazione del diritto e per la compilazione di concetti, definizioni e regole modello. In ogni modo il Comitato, in prevalenza, ritiene prematuro prendere una posizione sul QCR e preferisce attendere l'esito del lavoro degli accademici, che dovrebbe essere ultimato entro la fine del corrente anno.

Tra le altre attività seguite in ambito di cooperazione in sede di diritto civile devono segnalarsi i tavoli di lavoro sui libri verdi. La Commissione ha infatti presentato libri verdi in materia di successioni e testamenti, in materia di regime patrimoniale tra coniugi e in materia di sequestro di depositi bancari. La finalità dei primi due strumenti sopra elencati è comune e tende, attraverso la consultazione dei soggetti interessati e degli esperti, a superare le difficoltà e le incertezze che sul piano pratico incontrano attualmente i cittadini degli Stati Membri in sede transnazionale nel momento in cui decidono di divorziare o di far riconoscere all'estero la loro qualità di erede o di mandare in attuazione od esecuzione le disposizioni patrimoniali conseguenti alla cessazione della loro comunione di vita. La finalità del terzo strumento è quella di migliorare, mediante l'armonizzazione delle norme degli Stati Membri, l'esecuzione del recupero dei crediti pecuniari nell'ambito dell'Unione Europea.

E' stata poi assicurata la partecipazione agli incontri ed alle attività della Rete Giudiziaria Europea in materia civile e commerciale, nell'ambito delle quali si è provveduto a fornire risposta a numerosi quesiti in materia di diritto italiano ed a risolvere difficoltà pratiche insorte in singoli casi di cooperazione giudiziaria.

Ulteriori attività in ambito civile sono rappresentate dalle guide legislative UNCITRAL sui security interests (il Comitato di diritto civile si occupa della preparazione dei negoziati delle sessioni Uncitral in vista della realizzazione del coordinamento dell'azione europea) e dal progetto di convenzione UNCITRAL trasporto internazionale merci (il Comitato si occupa della preparazione e del costante aggiornamento dei risultati dei negoziati).

La cooperazione di polizia

Criminalità organizzata

In attuazione del Programma pluriennale dell'Aia, Europol redige il rapporto O.C.T.A (Organised Crime Threat Assestment), finalizzato a fornire una valutazione della minaccia, analizzando le possibili linee di sviluppo del fenomeno criminale a vantaggio dell'elaborazione finale di documenti strategici ed operativi, che possano costituire sostegno alla attività di contrasto.

La redazione dell'O.C.T.A. si fonda sui contributi forniti dagli Stati membri, sulle informazioni ottenute da Paesi od organismi terzi, così come da fonti aperte, secondo un meccanismo uniforme in cui le informazioni sono raccolte, strutturate e presentate secondo un modello di analisi criminale condiviso.

Sulla scorta delle indicazioni contenute nel suddetto rapporto, il Consiglio dell'Unione europea fissa le priorità d'azione, cui gli Stati membri e le Istituzioni dell'Unione europea devono attenersi nell'attuare i rispettivi piani di lotta alla criminalità organizzata.

Alla Direzione Centrale della Polizia Criminale del Ministero dell'Interno è affidata l'elaborazione del contributo italiano ai fini della stesura del suddetto rapporto. In tale contesto, le attività svolte, nel corso del corrente anno, hanno riguardato la partecipazione alle riunioni dell'O.C.T.A. Working Group (già Contact and Support Network – C.S.N.), tenutesi presso la sede di Europol, a L'Aia nonché la redazione di un contributo di analisi sulla criminalità organizzata nazionale e straniera operante in Italia e sulle proiezioni nel contesto internazionale. In tale ambito, è stata, altresì, fornita una fattiva collaborazione per lo sviluppo ed il perfezionamento della metodologia di analisi criminale europea, attraverso la partecipazione a specifici sottogruppi di lavoro presso Europol.

L'Italia partecipa, attraverso rappresentanti dei Ministeri dell'Interno e della Giustizia, ai lavori del Gruppo Multidisciplinare Criminalità Organizzata, incaricato di elaborare le strategie e le politiche dell'Unione in materia e, quindi, del compimento dei lavori preparatori per le problematiche che richiedono decisioni ad alto livello. Il Gruppo ha, inoltre, la funzione di individuare strategie investigative e modelli operativi di contrasto alla criminalità organizzata, strumentali all'adozione di azioni congiunte e coordinate tra tutti i Paesi dell'Unione. Per le suddette ragioni, il Gruppo si occupa anche dell'avvio di iniziative in materia di analisi strategica, relativa a fenomeni criminali di particolare rilievo nell'Unione Europea (O.C.T.A., R.O.C.T.A. - Russian Organized Crime Threat Assessment, criminalità in America latina e nei Carabi, criminalità nei Balcani occidentali, etc).

Le attività del cennato Gruppo, nel corso del 2007, hanno riguardato:

- ✓ l'approvazione di una risoluzione del Consiglio per la semplificazione dell'impiego transfrontaliero di agenti sotto copertura, finalizzata ad intensificare la cooperazione tra gli Stati membri nella lotta alle gravi forme di criminalità transfrontaliera;

- ✓ la fase preparatoria delle Conclusioni del Consiglio dell'Unione europea per la individuazione delle priorità strategiche, riferite all'anno 2007, nella lotta alla criminalità organizzata sulla base delle analisi prodotte con l'elaborato di valutazione della minaccia (O.C.T.A.);
- ✓ le attività tecniche preliminari alla predisposizione di una bozza di Decisione Quadro sulla protezione dei dati personali trattati nell'ambito delle attività di cooperazione giudiziaria e di polizia tra Stati membri;
- ✓ la predisposizione di una bozza di Decisione Quadro per la creazione di una rete di punti di contatto tra gli Stati membri per l'analisi e lo scambio informativo finalizzato al contrasto del fenomeno della corruzione.

Nell'ambito della lotta alla criminalità organizzata è da segnalare la costituzione del Gruppo di esperti JLS (giustizia, libertà e sicurezza) sulle politiche connesse alle attività di raccolta di dati sulla criminalità e sulla giustizia penale nell'Unione europea. Tale nuova iniziativa è stata avviata al fine di assistere la Commissione europea nello sviluppo di una coerente strategia globale per la misurazione della criminalità, attraverso l'armonizzazione dei rilevamenti statistici e la costituzione di metodologie comuni di indicizzazione dei vari fattori di delittuosità.

L'Italia fa parte della "Rete Europea di Prevenzione del Crimine" (E.U.C.P.N.), istituita nel 2001, in sede di Consiglio di Giustizia e Affari Interni (GAI) dell'Unione Europea, la cui finalità è quella di individuare misure concernenti la prevenzione della criminalità, con una particolare attenzione alle tematiche della delinquenza giovanile, della criminalità urbana e della criminalità connessa alla droga.

Le attività della Rete si sviluppano anche nell'ambito di specifici sottogruppi creati per la valutazione, l'analisi e lo scambio di migliori prassi, cui partecipano gli esperti designati dagli Stati membri, oltre che attraverso conferenze e seminari a tema. Tra le attività sviluppate dall'Italia in seno all'E.U.C.P.N., è da evidenziare la partecipazione ad un sottogruppo che si occupa delle tematiche della delinquenza giovanile. In tale contesto, il 22 e 23 marzo 2007, si è tenuta una riunione del sottogruppo per la criminalità minorile, nel corso della quale sono stati organizzati, anche con il supporto della suddetta Direzione Centrale, dei workshop di approfondimento sul "fenomeno delle baby gangs di matrice straniera presenti in Italia, con particolare riferimento a quelle sudamericane".

Due rappresentanti, uno del Ministero dell'Interno ed uno del Ministero della Giustizia, in qualità di esperti nazionali, partecipano alle attività del Gruppo di esperti nazionali sulle Squadre Investigative Comuni, incaricato di esaminare le problematiche operative nonché di favorire lo scambio di esperienze tra gli Stati membri che già fanno ricorso a tale strumento di cooperazione, in attuazione della Decisione Quadro n. 2002/465/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, in corso di recepimento.

Il Ministero dell'Interno, per il tramite del Dipartimento della Pubblica Sicurezza, ha collaborato alle attività avviate dal Ministero dell'Economia e delle Finanze per la redazione di

un provvedimento attuativo della Direttiva 2005/60/CE in materia di riciclaggio, con particolare riferimento allo scambio informativo nell'ambito della cooperazione internazionale di polizia.

Immigrazione clandestina

Nel corso del 2007 è stata curata l'organizzazione e la realizzazione di un'ulteriore fase dell'operazione "Alto Impatto", avviata nel 2005, e finalizzata, con le medesime modalità delle operazioni precedenti, mediante servizi di pattugliamento congiunto, al contrasto dell'immigrazione irregolare in transito attraverso i territori di Italia, Francia e Spagna nonché alla prevenzione e al contrasto dei reati connessi. Tale operazione, condotta dal 15 ottobre al 22 novembre 2007, ha consentito il raggiungimento di importanti risultati, in particolare n. 3162 persone fermate/controllate, n. 115 persone arrestate, n. 361 persone indagate in stato di libertà. All'operazione hanno partecipato anche le forze di polizia elleniche, che hanno prestato servizi congiunti con le forze italiane presso i porti di Bari, Ancona, Patrasso e Igoumenitsa.

Un'analoga operazione è stata realizzata, sempre nei citati porti, nell'ottobre 2007, sotto il coordinamento dell'Agenzia europea per la gestione delle frontiere esterne (FRONTEX).

La partecipazione dell'Italia alle attività operative dell'agenzia FRONTEX

Nell'ambito delle attività operative svolte nel 2007 dall'Agenzia FRONTEX, l'Italia ha preso parte a numerosissime operazioni congiunte ed iniziative riguardanti il controllo delle frontiere terrestri, marittime ed aeree e contro l'immigrazione clandestina.

AGELAUS, finalizzata alla definizione delle migliori pratiche per il controllo di minori negli aeroporti, svoltasi dal 1° al 28 febbraio 2007. Hanno partecipato oltre all'Italia, Francia, Austria, Belgio, Repubblica Ceca, Estonia, Finlandia, Germania, Ungheria, Lettonia, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Slovacchia, Slovenia, Spagna, Svezia e Regno Unito.

AGIOS, finalizzata alla intensificazione del controllo documentale nei porti spagnoli del Mediterraneo, svoltasi dal 15 luglio al settembre 2007. Hanno partecipato oltre all'Italia, Francia, Germania, Paesi Bassi, Portogallo e Spagna.

AMAZON II e III, finalizzate al controllo dell'immigrazione illegale proveniente dal Sud America, svoltasi dal 19 febbraio al 9 marzo 2007. Hanno partecipato oltre all'Italia, Francia, Germania, Olanda, Portogallo e Spagna;

ARIADNE, finalizzata al contrasto dell'immigrazione illegale al confine tra Polonia e Ucraina, svoltasi dal 30 aprile all' 11 maggio 2007. Hanno partecipato oltre all'Italia, Austria, Repubblica Ceca, Estonia, Germania, Lettonia, Lituania, Polonia, Portogallo, Spagna e Ungheria.

DRIVE IN, finalizzata al contrasto dell'immigrazione clandestina al confine tra Slovenia e Croazia, svoltasi dal 27 agosto all'11 novembre 2007 Hanno partecipato oltre all'Italia, Austria, Bulgaria, Germania, Lettonia, Lussemburgo, Romania e Slovenia.

FOCAL POINT 2007, finalizzata al miglioramento della cooperazione operativa attraverso lo sviluppo di uffici Focal Point, svoltasi dal giugno al novembre 2007. Hanno partecipato tutti gli Stati membri UE.

HERA III, finalizzata a fornire assistenza alla Spagna nell'attività di vigilanza in mare lungo le rotte che conducono alle isole Canarie, svoltasi dal 12 febbraio al 12 aprile 2007. Hanno partecipato oltre all'Italia, Francia, Germania, Lussemburgo, Portogallo e Spagna.

HERA 2007, prosecuzione delle precedenti HERA I, II e III, è finalizzata a fornire assistenza alla Spagna nell'attività di vigilanza e contrasto dell'immigrazione illegale in mare lungo le rotte che dall'Africa occidentale conducono alle isole Canarie, svoltasi la I fase dal 23 aprile al 15 giugno 2007; la II fase dal 12 luglio al 30 settembre 2007 e dal 3 ottobre al 29 dicembre 2007. Hanno partecipato alla prima fase l'Italia, la Francia, la Germania e, ovviamente, la Spagna; alla seconda fase hanno partecipato, oltre ai Paesi anzidetti, il Lussemburgo, il Portogallo, il Regno Unito e la Svezia.

HERAKLES, finalizzata al contrasto dell'immigrazione illegale al confine tra Ungheria e Serbia, svoltasi in due fasi, dall' 8 al 17 agosto 2007 e dal 10 al 19 ottobre 2007. Hanno partecipato: Italia, Austria, Bulgaria, Germania, Ungheria, Lettonia, Polonia, Portogallo e Regno Unito.

HYDRA, finalizzata al contrasto dell'immigrazione illegale cinese, svoltasi dall' 11 aprile all'11 maggio 2007. Hanno partecipato: Italia, Francia, Austria, Belgio, Bulgaria, Repubblica Ceca, Finlandia, Germania, Ungheria, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Romania, Slovacchia, Slovenia e Spagna.

MINERVA (già PANDORA), finalizzata al controllo dell'immigrazione illegale dal Marocco verso i porti della Spagna meridionale, svoltasi dal 12 al 22 settembre 2007. Hanno partecipato: Italia, Francia, Austria, Belgio, Germania, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Regno Unito, Romania e Spagna.

KRAS, finalizzata al controllo dei flussi di immigrazione irregolare che lungo la rotta balcanica raggiungono il confine tra Slovenia e Croazia, svoltasi dal 12 al 22 settembre 2007. Hanno partecipato: Italia, Austria, Bulgaria, Germania, Regno Unito, Romania, Slovenia e Ungheria.

NAUTILUS 2007, finalizzata al contrasto dell'immigrazione illegale via mare verso la Sicilia e Malta in provenienza dal Nord Africa, svoltasi in due fasi, dal 25 giugno al 27 luglio 2007 e dal 10 settembre al 14 ottobre 2007. Hanno partecipato: Italia, Francia, Lettonia, Malta, Regno Unito, Portogallo e Romania.

POSEIDON 2007, finalizzata al contrasto dell'immigrazione illegale lungo la rotta balcanica e in particolare al confine tra Grecia e Turchia, svoltesi in tre fasi da maggio a settembre 2007. Hanno partecipato: Italia, Francia, Austria, Bulgaria, Grecia, Lettonia, Paesi Bassi, Svezia e Regno Unito.

HERMES, finalizzata al contrasto dei flussi migratori illegali che dalle coste algerine raggiungono l'Italia, svoltasi dal 18 settembre al 9 ottobre 2007. Hanno partecipato: Italia, Francia, Germania, Grecia, Portogallo, Regno Unito e Spagna.

ZEUS, finalizzata al miglioramento delle procedure di controllo nei confronti della c.d. "gente di mare" (marittimi) in transito e al miglioramento della collaborazione tra uffici di frontiera aerea e uffici di frontiera marittima, svoltasi dal 15 al 31 ottobre 2007. Hanno partecipato: Italia, Francia, Estonia, Finlandia, Germania, Lettonia, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Regno Unito, Spagna, e Svezia.

INDALO, per il contrasto dell'immigrazione clandestina nel Mediterraneo orientale (coste meridionali della Spagna), svoltasi dal 30 ottobre al 20 novembre 2007. Hanno partecipato: Italia, Spagna, Francia, Germania, Malta, Portogallo e Romania.

EXTENDED FAMILY, finalizzata al contrasto dell'immigrazione illegale dalla Nigeria alle frontiere aeree degli Stati membri dell'Unione europea, svoltasi in due fasi, dal 7 al 20 ottobre 2007 e dal 3 al 16 novembre 2007.

LONG STOP, finalizzata al contrasto dell'immigrazione illegale dal Subcontinente indiano (Pakistan, Sri Lanka, Bangladesh), svoltasi dal 26 novembre al 10 dicembre 2007. Hanno partecipato: Italia, Francia, Ungheria, Paesi Bassi, Austria, Slovenia, Republica Ceca e Germania.

Inoltre, l'Italia ha preso parte nel 2007 ai sottoindicati studi e progetti pilota avviati e coordinati da FRONTEX.

ARGONAUTS, relativo al manuale sulla gestione integrata delle frontiere aeree in occasione dei maggiori eventi sportivi. Partecipano: Italia, Austria, Germania, Grecia, Lettonia, Norvegia, Portogallo, Svizzera.

BEST PRACTICES TRAVEL DOCUMENTS per la definizione delle migliori pratiche finalizzate all'acquisizione di documenti di viaggio e all'esecuzione delle misure di rimpatrio degli stranieri irregolari. Partecipano tutti gli Stati membri UE.

Gruppo di lavoro "Joint Return Flights" sui voli di rimpatri. Partecipano: Italia, Paesi Bassi, Spagna, Svizzera.

Gruppo "Travel Documents", al quale partecipano: Italia, Paesi Bassi, Austria, Svizzera, Regno Unito.

DAILY RUNNING COSTS, relativo alla definizione delle regole comuni per il calcolo del costo giornaliero dei mezzi coinvolti in operazioni congiunte alle frontiere marittime. Partecipano tutti gli Stati membri UE.

EUROPEAN PATROLS NETWORK – E' un progetto realizzato da FRONTEX, sulla scorta delle Conclusioni del Consiglio Europeo del 14/15 dicembre 2006 e di due appositi studi di fattibilità (MEDSEA e BORTEC, entrambi coordinati dalla stessa Agenzia per le frontiere), che ha portato, nel maggio 2007, alla creazione di un sistema integrato per il controllo e la sorveglianza delle frontiere marittime dell'Europa meridionale, alla cui implementazione partecipano: Italia, Francia, Spagna, Portogallo, Malta, Slovenia, Grecia e Cipro. L'European Patrols Network si avvale di appositi Punti nazionali di contatto rappresentativi, per ciascuno Stato, dell'Autorità centrale responsabile della sorveglianza delle frontiere marittime (per l'Italia, la Direzione Centrale dell'Immigrazione e della Polizia delle Frontiere con il supporto tecnico del Comando in Capo della Squadra Navale - CINCNAV della Marina Militare), nonché di Centri regionali di coordinamento operativo (LOCs), istituiti nelle aree di maggior interesse sotto il profilo dell'immigrazione illegale (per l'Italia, le Centrali Operative della Guardia di Finanza con sede in Liguria, Sicilia, Puglia e Friuli Venezia Giulia).

Nell'anno 2007, è stata data attuazione alle direttive comunitarie in materia di lotta all'immigrazione irregolare e di controllo delle frontiere. In particolare, si è contribuito alla predisposizione del Decreto Legislativo 2 agosto 2007 n. 144, relativo all'"attuazione della Direttiva 2004/82/CE concernente l'obbligo per i vettori aerei di comunicare i dati relativi alle persone trasportate". E' stato, altresì, curato lo sviluppo della componente I-VIS (collegamento del Ministero dell'Interno con il Ministero degli Affari Esteri), in attuazione della Decisione del Consiglio 2004/512/CE che ha istituito il Sistema Informazione Visti (VIS). Infine, sarà assicurata la partecipazione all'istituendo gruppo di lavoro nell'ambito del Comitato Interministeriale per la Sicurezza Marittima e dei Porti (C.I.S.M.) in conformità al Decreto Legislativo 6 novembre 2007 n. 203, di '"attuazione della Direttiva 2005/65/CE relativa al miglioramento della sicurezza dei porti".

La valutazione SCHENGEN

Nel periodo ottobre-novembre 2007 si è conclusa, ad opera della Presidenza Portoghese, l'attività di "follow-up" di Valutazione Schengen dell'Italia nei settori di Land , Sea, Air Borders, Police-Cooperation, Sis-Sirene, Data Protection Visa, per verificare lo stato di attuazione e adeguamento, da parte del nostro Paese, delle raccomandazioni formulate dagli esperti nel corso della citata attività di valutazione. Inoltre, si è proceduto alla valutazione Schengen nei confronti dei Nuovi Paesi Membri nei settori sopra menzionati.

L'Italia ha partecipato, e partecipa tuttora, a diverse riunioni tra i Paesi aderenti al Trattato di Prum, volte a definire i contenuti e le modalità esecutive del relativo Accordo di applicazione tecnica, denominato ATIA (Administrative and Tecnical Implementation Agreement) e l'implementazione delle relative normative nell'ordinamento dell'UE, sulla cooperazione di polizia nella lotta alla criminalità transfrontaliera nei settori relativi allo scambio di dati su DNA, impronte digitali, immatricolazione dei veicoli e operazioni congiunte.

Nel periodo maggio-giugno 2007, per evitare che l'Italia fosse costretta a denunciare preesistenti accordi bilaterali con la Croazia (a seguito della ipotizzata apertura a suo carico di una procedura di infrazione del Trattato Schengen) e di imporre il ricorso al passaporto per i cittadini croati (ipotesi giudicata politicamente improponibile da tutti i Paesi membri), si sono svolte alcune riunioni finalizzate a definire la problematica, prevedendo la realizzazione da parte delle Autorità croate di un speciale formulario, su cui apporre i visti di entrata di uscita, che dovrà allegarsi alla carta d'identità al momento dell'espatrio.

Attualmente, si è provveduto, d'intesa con la Divisione NSIS, ad implementare il sistema SIS I 4 all, al fine di provvedere all'abolizione dei controlli alle frontiere interne dei nuovi paesi entro la fine del 2007, come previsto dal Consiglio Europeo.

Terrorismo

L'Italia ha, attivamente, collaborato alle iniziative del "Gruppo Terrorismo" del III Pilastro che, durante l'anno corrente, sono state improntate allo sforzo comune di ottimizzare gli scambi di informazioni e di analisi e di dare avvio alla discussione e all'attuazione di progetti comuni, finalizzati all'incremento della cooperazione nel campo della lotta al terrorismo internazionale. In particolare, nel periodo in argomento, sono stati elaborati contributi per la redazione dei documenti periodici di valutazione della minaccia curati dal Sit-Cen (valutazione trimestrale del terrorismo di matrice islamista e semestrale per il terrorismo interno all'Unione europea), da Europol (Te.S.a.T - Terrorism Situation and Trends) e per l'aggiornamento della lista delle organizzazioni terroristiche (Handbook of terrorist organisations). Tra le iniziative assunte, si segnala l'avvio del nuovo esercizio di valutazione reciproca dei dispositivi nazionali

antiterrorismo, che sarà incentrato sulla verifica dei sistemi in vigore nei Paesi UE per la gestione della crisi conseguente ad un attacco di tale matrice.

Per quanto attiene alla collaborazione con il COTER (Gruppo Terrorismo del II Pilastro), si evidenzia l'attività di studio svolta, congiuntamente, per l'approfondimento dei fattori che contribuiscono a sostenere il terrorismo. In particolare, l'11 settembre 2007, si è tenuto un seminario congiunto Gruppo Terrorismo/Coter sul fenomeno della radicalizzazione dei giovani.

E' proseguita, inoltre, l'attività di collaborazione con Europol con i contributi informativi forniti ai file di analisi dell'Ufficio europeo di polizia.

Nell'ottica del rafforzamento della cooperazione di polizia anche sul piano della formazione professionale, si segnala, infine, l'attiva collaborazione prestata alle iniziative dell'Accademia Europea di Polizia – CEPOL.

Elementi in materia di protezione civile

Nel settore della politica europea e di sicurezza di difesa (PESD) è stata assicurata la partecipazione al gruppo PROCIV per la messa a punto di strumenti di risposta rapida, con particolare riferimento alle infrastrutture critiche.

Inoltre, con riferimento al settore della prevenzione incendi e sicurezza tecnica, è stata assicurata la partecipazione ai seguenti gruppi di lavoro ed organismi comunitari:

Standing Committee (SCC), concernente i "prodotti da costruzione" (Direttiva 89/106/CEE;

European Organisation for technical Approvals (EOTA), organismo che segue l'attività normativa in materia di "Benestare tecnici europei", ossia una delle modalità previste dalla direttiva 89/106/CEE per l'attestazione della conformità dei prodotti da costruzione;

Export Group of Fire (EGF) gruppo consultivo in materia di sicurezza in caso di incendio;

Advisor Group (AG), gruppo consultivo nel settore di prevenzione incendi e sicurezza tecnica;

Conferenza dei servizi per il coordinamento "Rapex" (Sistema di scambio rapido) in materia di sicurezza generale dei prodotti;

Major Accident Hazards Bureau (MAHB) competente in materia di rischio di incidente rilevante;

Techinical committee - Safety of fire in buildings (Cent/TC 127);

Technical committee - structural eurocodes (Cent/TC 250) e Joint research center (JRC) in materia di eurocodici, ossia delle norme europee per la progettazione strutturale che consentono l'utilizzo di criteri di calcolo comuni ed adottabili anche all'estero.

Si segnala, altresì, la partecipazione alle attività di autorizzazione di organismi di certificazione, ispezione e prova di prodotti, per ciò che concerne il settore dei prodotti da costruzione (direttiva 89/106/CEE) e equipaggiamento marittimo (direttiva 96/98/CEE).

Si riportano, infine, di seguito, i provvedimenti emanati dal Ministero dell'Interno, sempre in materia di prevenzione e sicurezza tecnica, in attuazione di direttive comunitarie:

Decreto 16 febbraio 2007 concernente la classificazione di resistenza al fuoco di prodotti ed elementi costruttivi di opere da costruzione;

Decreto 9 marzo 2007 concernente le prestazioni di resistenza al fuoco delle costruzioni nell'attività soggetta al controllo del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco;

Decreto 22 ottobre 2007 concernente l'approvazione della regola tecnica di prevenzione incendi per l'installazione di motori a combustione interna accoppiati a macchina generatrice elettrica o a macchina operatrice a servizio di attività civili, industriali, agricole, artigianali, commerciali e di servizi;

Decreto Legislativo 23 ottobre 2007 n. 221 in materia di disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 6 settembre 2005 n. 206 recante "Codice del consumo".

Per quanto riguarda le prospettive al 2008 in materia di cooperazione di polizia, si riportano di seguito i principali orientamenti:

- ✓ attuazione della comunitarizzazione del Trattato di Prum:
- ✓ definizione del futuro di Europol nonché implementazione delle strategie antiterrorismo previste dal Piano d'Azione Europeo;
- ✓ approfondire gli aspetti istituzionali ed organizzativi conseguenti all'entrata in vigore del Trattato Costituzionale;
- ✓ massimo impiego dei fondi europei stanziati nell'ambito dei Programmi finanziari che recano linee di credito per le attività del Ministero;
- ✓ favorire l'incremento della pianificazione di operazioni congiunte per il controllo delle nostre frontiere meridionali tramite la piena operatività di Frontex, con il massimo impiego dei mezzi e dotazioni tecniche (aeromobili, elicotteri, unità navali e strumentazioni specifiche) conferite dagli Stati membri al registro delle risorse strumentali dell'Agenzia e con l'impiego delle squadre di intervento rapido istituite nel corso del 2007. A tal fine si continuerà, in ambito Frontex, alla ricerca di ogni accordo con i Paesi terzi interessati teso alla pianificazione di operazioni congiunte;
- ✓ proseguire il dialogo UE-Libia in tema di migrazione, al fine di definire, e attuare, misure concrete;
- ✓ contribuire all'attuazione del Programma de L'Aia soprattutto negli aspetti previsti dai Piani d'Azione per il contrasto al terrorismo e alla criminalità organizzata.

Cooperazione doganale

Il lungo processo di integrazione europeo negli ultimi anni ha registrato un susseguirsi di risultati senza precedenti che ha comportato, fra l'altro, la liberalizzazione dei movimenti di capitale, il completamento del mercato unico con la rimozione di ogni ostacolo alla libera circolazione delle merci e l'avvio delle politiche di tutela della concorrenza, la realizzazione dell'Unione Economica e Monetaria.

Eventi che hanno di fatto favorito, seppure in maniera involontaria, anche lo sviluppo di attività insidiose. Infatti, è stato messo a disposizione delle organizzazioni criminali uno spazio economico unitario caratterizzato, a loro vantaggio, sia dalla notevole ampiezza del nuovo ambito territoriale, sia dalla presenza di diverse amministrazioni nazionali e delle conseguenti problematiche, identificabili dalle disarmonie legislative fino ai problemi linguistici, che non favoriscono le strategie di coordinamento perseguite a livello comunitario.

A fronte di un così vasto panorama dello scenario internazionale di riferimento, l'unica strategia concretamente efficace ed effettivamente perseguibile dalle strutture statuali e sovranazionali è quella basata sulla cooperazione fra i vari organismi che, in ogni Paese, organizzano e coordinano le attività.

Non sorprende, dunque, che già il Trattato di Maastricht abbia a suo tempo inserito solennemente, fra i diversi obiettivi che l'Unione si prefigge, anche quello di "sviluppare una

stretta cooperazione nel settore della giustizia e degli affari interni" (G.A.I.) e che consideri, fra i settori di interesse comune degli Stati membri, la cooperazione giudiziaria, doganale e di polizia.

In tal senso soccorre l'art. 280 del Trattato di Amsterdam, il quale ha rafforzato il principio della lotta antifrode, prevedendo che il Consiglio adotti le misure necessarie nei settori della prevenzione e lotta contro la frode a danno degli interessi finanziari comunitari, al fine di una protezione efficace ed equivalente in tutti gli Stati membri.

Gli strumenti che governano l'intera area della cooperazione amministrativa, possono distinguersi in due fondamentali categorie: quelli che costituiscono il fondamento giuridico della cooperazione internazionale fra gli organi competenti dello Stato membro e i corrispondenti organismi dei Paesi comunitari ed extracomunitari; e quelli che disciplinano i rapporti di cooperazione tra le Autorità competenti degli Stati membri e la Commissione Europea.

Nel contesto della cooperazione amministrativa esistono importanti strumenti di cooperazione internazionale, aventi importanza strategica.

In particolare, nel settore fiscale, la mutua assistenza amministrativa ha assunto sempre più rilevanza in ragione, da un lato, alle limitazioni correlate alla sovranità tributaria degli Stati e, dall'altro, all'incremento dei rapporti economici internazionali e, quindi, alle difficoltà connesse all'esercizio del potere tributario statale.

In questa prospettiva, le diverse manifestazioni dell'assistenza tributaria devono essere intese come strumento giuridico per superare tali limiti, senza che l'Amministrazione fiscale estenda l'efficacia dei propri poteri oltre il territorio nazionale.

Con l'approvazione del Regolamento (CE) n. 1798/2003, sono state riunite in un'unica fonte normativa disposizioni e regole di funzionamento ed introdotte procedure informative più snelle, con l'obiettivo prioritario di intensificare gli scambi automatici e spontanei tra le Amministrazioni fiscali, senza necessità di attivare la collaborazione su richiesta, necessaria, invece, quando le informazioni ottenute risultino insufficienti.

In particolare, relativamente alla cooperazione in materia IVA, il Regolamento in questione, prevede la realizzazione di una maggiore decentralizzazione nella cooperazione amministrativa.

In questo senso, il testo del Regolamento del Consiglio dispone che le Autorità competenti siano le Autorità nel cui nome si attua il Regolamento, direttamente o per delega. Per l'Italia, è il Capo del Dipartimento per le Politiche Fiscali del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Inoltre, ogni Stato membro designa un Ufficio centrale di collegamento e, a sua volta, l'autorità competente può designare servizi di collegamento e funzionari competenti con specifici poteri per lo scambio d'informazione.

Recenti provvedimenti comunitari (Ecofin - 5 giugno 2007 e Consiglio Europeo - 23 novembre 2007), infine, sono interessati dalla tematica relativa alla lotta contro la frode fiscale, in particolare nel campo dell'IVA. Di peculiare rilievo, è la previsione che il Consiglio dei Ministri

Europeo si dovrà occupare dell'applicabilità, in ambito IVA, della Convenzione PIF (sulla protezione degli interessi finanziari dell'Unione europea).

Nel settore doganale, l'esigenza di una più stretta cooperazione fra i Servizi Antifrode della Comunità e fra questi e la Commissione nasce, storicamente, con l'introduzione, a partire dal 1970 del sistema delle risorse proprie.

Al fine di rafforzare la cooperazione doganale tra gli Stati membri e tra questi ultimi e la Commissione, l'art. 135 Trattato di Amsterdam attribuisce alla cooperazione doganale la stessa considerazione, ad esempio, delle politiche commerciali, dei trasporti e di altre d'interesse generale. Tale articolo pone infatti la cooperazione doganale sotto la competenza diretta della Comunità, nella misura in cui ricade sotto l'ambito del Trattato CE e non include questioni penali.

Nell'ambito dell'Unione Europea, gli strumenti che sono alla base della cooperazione amministrativa sono la Convenzione di Mutua Assistenza Amministrativa in materia doganale del 7 settembre 1967 ed il Regolamento (CE) del Consiglio n. 515/97.

La Convenzione di Mutua assistenza amministrativa in materia doganale, più nota come Convenzione di Napoli, si pone come obiettivo fondamentale quello di "prevenire, ricercare e reprimere le infrazioni alle leggi doganali", al fine di "assicurare l'esatta percezione dei dazi doganali e degli altri diritti di importazione e di esportazione".

Il campo oggettivo di applicazione del dettato convenzionale prevede due particolari forme di assistenza (assistenza c.d. spontanea e assistenza c.d. a richiesta) in virtù delle quali è espressamente previsto che le Autorità competenti dei singoli Stati membri possano scambiarsi reciprocamente le proprie informazioni, effettuare - a richiesta o anche d'iniziativa - la sorveglianza di persone, veicoli e merci e porre in essere un vero e proprio scambio di funzionari.

Il secondo fondamentale strumento che disciplina - tra l'altro - la cooperazione fra le Autorità amministrative degli Stati membri è il Regolamento (CE) n. 515/97 del 13 marzo 1997, le cui norme determinano le condizioni in base alle quali le autorità amministrative degli stati membri collaborano tra loro nell'ambito di un sistema comunitario, allo scopo di assicurare l'osservanza della regolamentazione doganale e agricola.

Tra gli aspetti di più specifico interesse, occorre soffermarsi sui primi due titoli del Regolamento in esame, rispettivamente concernenti l'assistenza su richiesta e l'assistenza spontanea.

L'ambito oggettivo di applicazione dell'assistenza su richiesta è disciplinato dall'art. 4, ai sensi del quale possono essere richieste "tutte le informazioni che consentono di assicurare l'osservanza delle disposizioni previste dalle regolamentazioni doganale e agricola". Allo scopo di ottenere le informazioni richieste, l'Autorità interpellata, o l'Autorità amministrativa cui l'Autorità interpellata si rivolge, "procede come se agisse per conto proprio o su richiesta di un'altra autorità del proprio Paese".

In tale contesto, pertanto, l'autorità richiedente di uno Stato membro ha la possibilità di acquisire, in via amministrativa, un ampio spettro di informazioni.

In un'ottica futura, la cooperazione intergovernativa è destinata ad assumere una importanza fondamentale con la Convenzione Napoli II, che integra il disposto del Regolamento (CE) n. 515/97 del Consiglio del 13 marzo 1997 e che sostituirà la precedente Convenzione al termine delle procedure di ratifica.

Le novità più significative possono essere riassunte nella notevole estensione del campo di applicazione del dettato convenzionale, nell'introduzione di forme particolari di cooperazione e, infine, nell'attualizzazione delle disposizioni vigenti in materia di scambio di informazioni.

Il sistema di cooperazione doganale di livello intergovernativo tra i Paesi dell'Unione è poi completato dalla Convenzione sull'uso dell'informatica nel settore doganale, alla quale è stato aggiunto un Protocollo relativo al riciclaggio di proventi illeciti e all'inserimento nella convenzione del numero di immatricolazione dei mezzi di trasporto.

Proprio in relazione alla Convenzione sull'uso dell'informatica nel settore doganale, si registra la posizione comune del Consiglio e del Parlamento europeo (pubblicato sulla G.U.U.C.E. n.298 del 12 dicembre 2007), prodromica dell'istituendo codice doganale comunitario che realizzerà in maniera compiuta il sistema di cooperazione amministrativa in ambito doganale, avuto riguardo alle linee guida che prevedono l'uso esclusivamente elettronico (i rari casi di supporto cartaceo costituiranno un'eccezione) in tema di scambi di dati e documenti, implementazione e consultazione delle informazioni tra la Commissione e gli Stati membri e controlli.

Relativamente al settore delle politiche strutturali, infine, l'attuale quadro giuridico non consente che limitati margini di manovra, rappresentati dal Regolamento (CE) n. 1828/06, che all'art. 29 prevede la possibilità per ogni Stato membro di comunicare "agli altri Stati membri interessati tutte le irregolarità accertate o sospette qualora sussista il pericolo che tali irregolarità possano avere rapide ripercussioni al di fuori del suo territorio o se denotano il ricorso a nuove pratiche scorrette", e dal Regolamento (CEE) n. 2185/96, che prevede la possibilità di attivare i cd. "controlli e verifiche sul posto" direttamente da parte dei funzionari e agenti della Commissione.

Avuto riguardo all'ambito di applicazione ed ai relativi presupposti le norme evidenziate, non consentono, per la quasi totalità dei casi riscontrabili nel corso delle attività di accertamento, lo scambio regolamentato delle informazioni.

La Commissione Europea, probabilmente in relazione al fatto che la gran parte delle frodi perpetrate nel settore dei Fondi strutturali si realizza in un ambito territoriale circoscritto a quello dei singoli Stati membri, non ha finora provveduto ad attivare le procedure per pervenire all'emanazione di una specifica disposizione che consenta lo scambio regolamentato delle informazioni e la conseguente piena utilizzabilità dei relativi dati, con ciò determinando un vuoto normativo che rappresenta un concreto ostacolo al rafforzamento della cooperazione ed alla prevenzione delle irregolarità.

Sono in atto iniziative volte alla predisposizione di una bozza di Regolamento relativo alla mutua assistenza amministrativa nel settore dei fondi strutturali, l'auspicio è che ciò si realizzi in tempi ragionevoli armonizzando, così, il comparto Fondi strutturali con gli altri settori già normativamente in tal senso regolati.

Strumenti per la fattiva cooperazione amministrativa sono senz'altro gli organismi sovranazionali, l'OLAF (Ufficio europeo per la lotta antifrode) in primo luogo. La sua missione consiste nella protezione degli interessi finanziari dell'Unione europea, nella lotta contro la frode, la corruzione e ogni altra forma di attività illegale, comprese quelle perpetrate in seno alle istituzioni europee. L'OLAF consegue quest'obiettivo effettuando, inchieste interne ed esterne, sviluppando congiuntamente una stretta e regolare cooperazione con le autorità competenti degli Stati membri in vista di un miglior coordinamento delle attività comuni, fornendo agli stessi Stati il supporto e le conoscenze tecniche necessarie al fine di assisterli nelle loro attività antifrode.

L'OLAF contribuisce alla concezione della strategia antifrode dell'Unione europea e prende le iniziative necessarie per rafforzare la legislazione in questo settore.

In tema di cooperazione tra l'OLAF e gli Stati membri, per la lotta contro le frodi, viene sottolineata la particolare importanza del CoCoLAF (Comitato consultivo per il Coordinamento nel settore della Lotta contro le Frodi) e dei suoi sottogruppi.

In tal senso il CoCoLaF costituisce una piattaforma di scambio sulle questioni generali relative alla tutela degli interessi finanziari tra la Commissione e i suoi principali partner nel settore. Gruppi di lavoro specifici approfondiscono il dibattito e la riflessione sulle necessità degli Stati membri e sul valore aggiunto apportato dall'OLAF. In particolare questo Comitato ha il compito di:

- ✓ agevolare l'effettiva applicazione della normativa comunitaria antifrode, mediante una concertazione regolare attinente ai problemi concreti di attuazione;
- ✓ facilitare la concertazione tra Stati membri organizzandone una collaborazione stretta e regolare;
- ✓ consigliare la Commissione, se del caso, sul modo di completare o di modificare la normativa comunitaria o sul modo di apportare gli adeguamenti ritenuti necessari. Ogni membro del Comitato può chiedere alla Commissione (OLAF) che il Comitato sia consultato su qualsiasi tema rientrante nelle sue competenze.

6. I NUOVI ORGANISMI EUROPEI

Durante il 2007, si sono registrati importanti sviluppi in relazione alla creazione di nuovi organismi europei nel campo dei diritti fondamentali, nel settore delle sostanze chimiche ed in quello della ricerca e dell'innovazione. Sono stati compiuti inoltre progressi in campo nazionale per la definizione di un quadro giuridico per la futura costituzione dei Gruppi Europei di Cooperazione Territoriale (GECT).

Agenzia dell'Unione Europea per i diritti fondamentali

Il primo marzo 2007 è stata istituita a Vienna l'Agenzia europea per i diritti fondamentali, in sostituzione dell'Osservatorio europeo sul razzismo e la xenofobia. Essa offrirà assistenza e consulenza alle istituzioni dell'UE ed agli Stati membri in materia di diritti fondamentali "in modo da aiutarli a rispettare pienamente tali diritti quando essi adottano misure o definiscono iniziative nei loro rispettivi settori di competenza" (Art. 2 del Regolamento istitutivo n.168/2007). Si tratta di un organismo indipendente con funzioni consultive in materia di disciplina comunitaria dei diritti fondamentali, quali enunciati dall'art. 6.2 del Trattato sull'Unione Europea.

Una volta completata la struttura istituzionale dell'Agenzia – che si articola in un Consiglio di Amministrazione, un Comitato Esecutivo, un Comitato Scientifico ed un Direttore – sarà adottato un programma di lavoro pluriennale, su proposta della Commissione e sentito il Parlamento Europeo. Nelle more dell'adozione del programma, l'Agenzia continuerà a focalizzare la sua attenzione sui settori tematici attinenti la lotta al razzismo e alla xenofobia. In questo quadro l'Agenzia ha pubblicato nell'agosto 2007 il "Rapporto sul razzismo e la Xenofobia negli Stati Membri dell'Unione Europea", che copre in particolare le aree tematiche delle questioni giuridiche, delle politiche abitative e scolastiche, dei crimini e delle violenze a sfondo razziale. Essa ha inoltre organizzato diversi eventi pubblici, tra cui assume particolare rilievo la Conferenza Consultiva sulla creazione della Piattaforma per i Diritti Fondamentali, un foro informale di cooperazione con gli attori della società civile che si occupano di diritti fondamentali destinato ad assistere l'Agenzia.

L'Italia ha svolto un ruolo importante nella costituzione dell'Agenzia. Il Governo si è infatti adoperato per garantirne l'indipendenza e l'efficacia, anche dotandola di strumenti che ne consentano l'azione nel settore del c.d. "terzo pilastro", attinente alla cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale. A tale riguardo sono da valutare positivamente le Dichiarazioni del Consiglio dell'U.E. – adottate contestualmente al Regolamento istitutivo del nuovo organo – che fanno stato della facoltà delle Istituzioni e degli Stati membri di avvalersi su base volontaria dell'Agenzia anche per quanto concerne il "terzo pilastro" e dell'impegno del Consiglio a riesaminare entro il dicembre 2009 il mandato dell'Agenzia in vista della possibilità di estenderlo a tali materie. Guardando al futuro, l'Italia continuerà quindi ad adoperarsi affinché l'Agenzia risponda efficacemente alle legittime aspettative di protezione e promozione dei diritti umani che ne hanno propiziato la nascita.

Agenzia europea per le sostanze chimiche

Il 1° giugno 2007, a seguito dell'entrata in vigore del Regolamento n. 1907/2006 del 18 dicembre 2006 (c.d. Regolamento REACH) sulla registrazione, valutazione, autorizzazione e restrizione delle sostanze chimiche, è stata istituita l'Agenzia europea per le sostanza chimiche (ECHA). L'ECHA, che ha sede ad Helsinki, è il centro responsabile per la gestione, il coordinamento e, in alcuni casi, la realizzazione degli aspetti tecnici, scientifici ed amministrativi previsti dal regolamento REACH. Essa ha il compito di fornire ai Paesi membri ed alle Istituzioni dell'Unione Europea la migliore consulenza scientifica e/o tecnica possibile sulle questioni relative alle sostanze chimiche di sua competenza.

Destinata a diventare pienamente operativa a partire dal 1° giugno 2008, l'Agenzia sta attualmente provvedendo alla costituzione delle proprie strutture organizzative. Il 17 ottobre 2007 il Consiglio di Amministrazione ha eletto il belga Geert Dancet alla carica di Direttore Esecutivo, mentre sono in corso le procedure di istituzione degli altri organismi (il Forum per lo scambio di informazioni sull'applicazione, il Comitato degli Stati membri, il Comitato per la valutazione dei rischi ed il Comitato per l'analisi socio-economica).

Istituto Europeo dell'Innovazione e della Tecnologia

L'idea della creazione di un Istituto Europeo di Tecnologia è stata avanzata per la prima volta dalla Commissione nel 2005, nel quadro della revisione intermedia della Strategia di Lisbona, con l'obiettivo di favorire una maggiore integrazione delle tre componenti del c.d. "triangolo della conoscenza" (istruzione, ricerca, innovazione), fornendo un valore aggiunto, di carattere operativo, rispetto alle misure esistenti. Nel giugno 2006, il Consiglio Europeo ha invitato la Commissione a presentare una proposta legislativa, invito cui l'Esecutivo comunitario ha dato seguito nell'ottobre dello stesso anno.

Il 23 novembre 2007, il negoziato per la costituzione dell'Istituto – che si svolge nel quadro della procedura di co-decisione – ha segnato una tappa importante con l'adozione, da parte del Consiglio Competitività, di un Accordo Politico frutto di un compromesso tra l'allora Presidenza portoghese, il Parlamento europeo e la Commissione. L'Accordo apre la strada ad una rapida conclusione del negoziato, in vista della votazione in seconda lettura del Parlamento europeo e dell'adozione definitiva del regolamento istitutivo dell'EIT all'inizio del 2008.

Il testo adottato, che prevede la creazione di un Istituto il cui obiettivo è quello di rafforzare la capacità d'innovazione degli Stati membri e della Comunità promovendo e integrando l'innovazione, la ricerca e l'istruzione superiore ai massimi livelli, risulta pienamente conforme alle posizioni negoziali dell'Italia e contiene una serie di caratteristiche positive. Fra queste, la struttura organizzativa dell'Istituto, che privilegiando il concetto di "rete", conferisce all'Istituto una reale dimensione europea (l'EIT si articolerà in una componente centrale 'leggera', formata da un Comitato Direttivo, un Comitato Esecutivo ed un Direttore, e da una serie di "Comunità della conoscenza e dell'innovazione" -CCI-, forme di partenariato autonomo tra istituti di formazione superiore e di ricerca, imprese ed altri soggetti interessati che operano

in un sistema a rete, fondato su una pianificazione congiunta dell'innovazione a medio e lungo termine e sulla messa in comune di risorse umane e strutturali per il raggiungimento di una massa critica); l'inclusione di un riferimento al cambiamento climatico e alle energie rinnovabili quali possibili aree di attività delle prime CCI; il principio di gradualità cui è improntata la costituzione dell'Istituto; il principio della prerogativa esclusiva delle Università che partecipano all'EIT di concedere titoli accademici cui associare, su base volontaria, il label EIT; la dotazione finanziaria di 308,7 milioni di euro indicata per la prima fase di operatività dell'Istituto (2008-2013). Per quanto riguarda la sede dell'Istituto, essa verrà individuata entro dodici mesi dopo l'entrata in vigore del regolamento istitutivo, dopo l'approvazione in seconda lettura del Parlamento europeo.

Gruppo europeo di cooperazione territoriale

Il Regolamento 1082/2006 del 5 luglio 2006 disciplina il Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale, un nuovo strumento di cooperazione a livello comunitario che consente di creare sul territorio dell'Unione Europea gruppi cooperativi dotati di personalità giuridica. L'obiettivo del nuovo strumento è quello di agevolare la cooperazione transfrontaliera, transnazionale e/o interregionale tra le autorità regionali e locali. Il GECT gode in ciascuno Stato membro della più ampia capacità giuridica riconosciuta alle persone giuridiche dalla legislazione nazionale di detto Stato membro: in tal senso può acquistare o alienare immobili e mobili, assumere personale e stare in giudizio. Un GECT esegue i compiti assegnatigli dai suoi membri in conformità del regolamento 1082/2006; in particolare, ai sensi dell'art. 7 del predetto regolamento i compiti del GECT si limitano essenzialmente all'attuazione di programmi o progetti di cooperazione territoriale cofinanziati dalla UE, a titolo del Fondo europeo di sviluppo regionale, del Fondo sociale europeo e/o del Fondo di coesione potendo realizzare ulteriori azioni specifiche di cooperazione.

Il Governo ha avviato nel corso del 2007 le procedure per la definizione delle norme nazionali di recepimento e attuazione, come previsto dal Regolamento stesso. Tali norme sono attualmente in corso di perfezionamento.

7. AVVICINARE L'EUROPA AI CITTADINI: STRATEGIE DI COMUNICAZIONE

Il 3 ottobre 2007 la Commissione europea ha adottato la Comunicazione "Insieme per comunicare l'Europa" in esito al processo di consultazione (concluso il 30 settembre 2006) sul "Libro bianco sulla politica europea di comunicazione" pubblicato il 1 febbraio 2006.

Il dibattito ha coinvolto numerosissimi soggetti: Istituzioni europee, Stati Membri, operatori dei media, analisti, organizzazioni non governative, associazioni, ecc. Il sito internet dedicato ha ricevuto oltre 600 contributi. Sono state promosse dalla Commissione europea diverse conferenze con i cosiddetti stakeholder della comunicazione, in cui si è discusso di analisi dell'opinione pubblica (Madrid, 27 ottobre 2006), rapporti con associazioni e ONG (Bergamo, 9-10 novembre 2006), media e nuove tecnologie (Helsinki, 4-5 dicembre 2006), principi comuni per la collaborazione interistituzionale (Berlino, 18-19 gennaio 2007). A quest'ultima – convocata per discutere delle relazioni inter-istituzionali, e tra Stati Membri e Istituzioni europee – l'Italia è intervenuta nel gruppo di lavoro sulla definizione di principi comuni di cooperazione ("Common Principles: Charter, Inter-institutional agreement or legal base").

"Insieme per comunicare l'Europa" rappresenta quindi anche una sintesi di tale dibattito e delinea una nuova strategia di comunicazione delle tematiche europee nei 27 Stati Membri.

La Comunicazione è stata presentata dalla Vice Presidente della Commissione europea Margot Wallström a Strasburgo, il 23 ottobre 2007, al Gruppo Interistituzionale sull'Informazione[1] ed è all'esame del Gruppo Informazione del Consiglio dell'UE, che – come è noto – è composto dalle delegazioni degli Stati Membri. La posizione italiana, di sostanziale apprezzamento delle proposte della Commissione europea, è stata presentata in occasione della riunione del Gruppo Informazione del 18 dicembre 2007. La riflessione proseguirà il 17 gennaio 2008 ed è prevedibile che si concluda nel corso del semestre di presidenza slovena.

"L'obiettivo globale – si legge nel testo della Comunicazione – è quello di rafforzare la coerenza e le sinergie tra le attività portate avanti dalle varie Istituzioni comunitarie e dagli Stati Membri, in modo da permettere ai cittadini di accedere più agevolmente all'informazione e di comprendere meglio quali ripercussioni abbiano le politiche dell'Unione europea sul piano europeo, nazionale e locale". A tal fine, la Commissione europea intende attuare una comunicazione "integrata e coerente", in grado di "realizzare o favorire gli scambi, le discussioni e la comprensione tra Istituzioni europee, grande pubblico, società civile organizzata e pubblico specializzato" ad ogni livello, coinvolgendo i cittadini in un dialogo permanente.

---

[1] Co-presieduto da Commissione europea, Consiglio dell'UE e Parlamento europeo, il GII definisce le linee guida della cooperazione interistituzionale in materia di informazione e comunicazione europea. Coordina le attività di comunicazione pubblica nel settore a livello centrale e locale; esprime ogni anno il proprio parere sulle priorità della strategia comunicativa da attuare negli anni a seguire, sulla base delle informazioni fornite dalla Commissione europea.

Queste le proposte più significative avanzate dalla Commissione europea:

- ✓ accordo inter-istituzionale (descritto in un documento di lavoro allegato) tra Commissione europea, Parlamento e Consiglio, per rendere la cooperazione tra Stati Membri e Istituzioni comunitarie più strutturata ed efficace;
- ✓ "partenariati di gestione"[2] (management partnership) con gli Stati Membri per la realizzazione operativa di iniziative di comunicazione condivise;
- ✓ sviluppo di una rete di Spazi Pubblici Europei, "luoghi d'incontro per cittadini, ONG, soggetti politici e media" orientati maggiormente, nella fase iniziale, ai giovani;
- ✓ azioni di sostegno agli Stati Membri per valorizzare nei programmi scolastici la dimensione europea;
- ✓ rafforzamento di Eurobarometro, che misura ed analizza le tendenze dell'opinione pubblica negli Stati Membri e candidati per la Commissione europea;
- ✓ creazione di Reti di informazione pilota (RIP) quali forum di discussione su Internet aperti alla partecipazione di deputati europei, membri dei parlamenti nazionali, giornalisti ed opinion maker, integrati da riunioni in tutta l'UE.

Contestualmente alla Comunicazione, la Commissione europea ha adottato un proprio Piano di lavoro 2008 (come richiesto dal Parlamento europeo nella sua risoluzione sulla Strategia politica annuale della Commissione europea per la procedura di bilancio 2008), fondato su tre temi prioritari: energia e cambiamenti climatici; nuovo Trattato dell'Unione Europea; dialogo interculturale.

Nelle intenzioni della Commissione europea, il Piano costituisce un primo passo verso un coordinamento più strutturato e sistematico delle attività di comunicazione delle Istituzioni europee e degli Stati Membri nel 2008. A tal fine, il documento potrebbe diventare parte integrante dell'accordo interistituzionale di cui sopra, qualora venga approvato e sottoscritto.

Tenendo conto anche delle priorità suggerite dalla Commissione europea, nel novembre 2007 il Dipartimento Politiche Comunitarie ha presentato il proprio Piano di comunicazione 2008, che si svilupperà intorno a tre progetti principali:

- ✓ Donne e lavoro. Uno degli obiettivi più qualificanti della Strategia di Lisbona è quello relativo all'occupazione femminile, che dovrebbe raggiungere il 60 per cento entro il 2010 (cfr. Nota Aggiuntiva pagine seguenti). In questa prospettiva, si intende realizzare una campagna di comunicazione (attraverso radio, televisione, iniziative nelle scuole) per promuovere l'occupazione femminile come elemento essenziale per la crescita e la competitività dell'economia italiana e per avviare un cambiamento culturale nella percezione del ruolo della donna.

[2] Nel 2008 è prevista la sottoscrizione di quattro partenariati di gestione - con Belgio, Francia, Italia e Portogallo - che si aggiungono a quelli già conclusi con Germania, Ungheria e Slovenia. Il partenariato con l'Italia, ormai in fase conclusiva, si situa in continuità con l'esperienza del CIDE, conclusa il 31 dicembre 2007 (cfr. pagine seguenti).

- ✓ "Vivi italiano, Cresci europeo" (seguito della campagna multitematica del 2007, vedi paragrafo successivo). Il processo di integrazione europea attraversa una fase delicata sul piano istituzionale e politico, che richiede una intensa e mirata attività di comunicazione e sensibilizzazione. L'"Europa dei risultati" è stata una chiave importante per far conoscere ai cittadini, e in particolar modo ai giovani, i vantaggi dell'appartenenza all'Unione Europea. Si intende quindi rilanciare la campagna nel 2008 per consolidare i risultati raggiunti e coinvolgere fasce diverse di popolazione, con modalità e strumenti adeguati.
- ✓ Risparmio energetico. Al fine di sensibilizzare i cittadini all'emergenza ambientale e di indurre comportamenti virtuosi a partire dall'esempio della Pubblica Amministrazione, si propone l'adozione di un codice di comportamento per gli uffici pubblici finalizzato alla riduzione degli sprechi energetici, attraverso una serie di semplici regole pratiche. L'iniziativa può essere eventualmente concertata con altre Amministrazioni pubbliche interessate (es. Ambiente, Sviluppo economico).

Il CIDE

Il 31 dicembre 2007 è cessata l'attività del Centro nazionale di informazione e documentazione europea (Cide), previsto dalla legge 23 giugno 2000, n. 178 ed istituito dal Governo italiano e dalla Commissione europea nella forma di gruppo europeo di interesse economico (g.e.i.e.).

L'attività di liquidazione, che si concluderà quando saranno completate tutte le procedure necessarie, ha comportato la risoluzione dei rapporti di lavoro del personale dipendente, il recesso dai contratti di servizi e sublocazione e la predisposizione di un inventario dettagliato dei beni di proprietà o gestiti dal CIDE.

Nel corso del 2007 sono comunque proseguite, in collaborazione con la Commissione europea e il Dipartimento per le politiche comunitarie, le attività di informazione e comunicazione finalizzate alla diffusione della cultura europea in Italia.

Si sottolineano, tra gli altri, gli eventi per il cinquantenario dei Trattati di Roma e il ventennale del programma ERASMUS, l'estensione dell'informazione on-line, la promozione di convegni e di corsi di formazione per insegnanti di scuola primaria e secondaria di primo grado e per responsabili di enti locali, la partecipazione al forum PA, al salone ANCI di Brescia, al salone COMPA 2007 di Bologna, la partecipazione al Roma Welcome Erasmus Day e l'attività editoriale e di stampa di materiale informativo, soprattutto in relazione alla campagna ufficiale di comunicazione promossa dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento Politiche Comunitarie, "Vivi italiano, cresci Europeo".

Cinquantenario della firma dei Trattati di Roma

In occasione del cinquantenario dei Trattati di Roma, il Dipartimento Politiche Comunitarie ha lanciato la campagna di comunicazione "Vivi italiano, Cresci europeo" per sensibilizzare i cittadini sui vantaggi e i benefici derivanti dall'appartenenza all'UE (l'"Europa dei risultati"), mettendo al centro dell'attenzione il cittadino-consumatore.

La campagna è stata multitematica (trasporti, alimentazione, istruzione, ambiente, acquisti, consumi, salute, risparmio) e ha valorizzato i risultati raggiunti in ciascun settore individuato. Per garantire una diffusione più ampia e capillare possibile, sono stati coinvolti numerosi partner: Istituzioni, aziende, banche, associazioni di categoria e associazioni dei

consumatori si sono impegnate a promuovere iniziative di comunicazione interna ed esterna, tramite newsletter, siti internet, depliant tematici, ecc.

L'intento della campagna era anche quello di rovesciare uno schema classico della comunicazione istituzionale: piuttosto che attrarre i cittadini verso il messaggio (con pubblicazioni, convegni, iniziative pubbliche), si è indirizzato il messaggio direttamente ai cittadini, laddove essi vivono, lavorano, viaggiano, consumano. L'iniziativa è stata accompagnata anche da un Piano Media, ideato con il coinvolgimento del Dipartimento Informazione Editoria, che ha interessato i principali quotidiani nazionali, i periodici e i circuiti radiofonici.

Temi, modalità e risultati della campagna sono testimoniati da un libro fotografico, pubblicato nel novembre del 2007, che riassume i principali eventi organizzati per il cinquantenario dei Trattati di Roma e le iniziative realizzate dai partner istituzionali e privati.

Nel quadro degli eventi celebrativi del cinquantenario dei Trattati di Roma e del centenario della nascita di Altiero Spinelli, è stata inoltre realizzata, con la collaborazione del CIFE (Centro italiano di formazione europea), una Mostra fotografica e documentaria sulla storia dell'integrazione europea ("Linea 13: da Ventotene all'Europa"), allestita a Roma presso l'Archivio di Stato e inaugurata il 16 ottobre 2007 dal Presidente della Repubblica. Una prima serie di pannelli a carattere cronologico illustra protagonisti ed eventi istituzionali dell'ultimo cinquantennio e una seconda riguarda alcuni temi fondamentali del processo di integrazione europea. Parte integrante dell'esposizione è un filmato realizzato da RAI-Teche con immagini di repertorio.

La mostra è a carattere itinerante, e, nel corso di tutto il 2008, verrà allestita in varie città italiane.

Nel dicembre del 2007 è stato pubblicato un volume, dal titolo omonimo, che raccoglie il materiale fotografico e documentario di maggior pregio: una bella storia per immagini dell'integrazione europea.

Informazione e comunicazione

Nel luglio del 2007 il Dipartimento Politiche Comunitarie ha rinnovato, sia graficamente che sotto il profilo dei contenuti, il proprio sito istituzionale (www.politichecomunitarie.it), dotandolo di un sistema di navigazione più agevole e intuitivo. Oltre alle pagine relative ad attività e iniziative del Dipartimento e alle rubriche di attualità, il sito presenta nuove sezioni di approfondimento: procedure di infrazione (è la prima volta che si dà conto su un sito istituzionale dello stato dell'arte in questo campo e del contenzioso riguardante l'Italia – cfr. EUR-Infra pagine seguenti), direttive recepite, mercato interno, aiuti di Stato.

Il sito è stato costruito secondo i principi di accessibilità per i disabili, seguendo in particolare le linee guida per l'accessibilità ai contenuti del web (WCAG 1.0) del WAI[3] e la c. d.

[3] *Web Accessibility Initiative*: sezione del W3C (*World Wide Web Consortium*), consorzio internazionale composta da oltre 300 membri, fondato nel 1994 da Tim Berners Lee, padre del web, allo scopo di migliorare protocolli e linguaggi, e sviluppare tutte le potenzialità della rete.

legge Stanca[4]. Una novità è anche lo spazio interattivo "L'Editoriale", che ospita interventi del Ministro, nel quale gli utenti possono lasciare un commento.

Contestualmente al restyling del sito, il Dipartimento Politiche Comunitarie si è dotato di un Citizens relationship management (CRM), ovvero un sistema di applicazione informatica per la gestione di contatti raccolti nelle varie iniziative promosse dal Dipartimento (forum, manifestazioni pubbliche ma anche email, sito internet) e per la creazione di campagne di sensibilizzazione/informazione mediante posta elettronica e/o posta ordinaria. Il CRM consente anche la compilazione di questionari a cui il cittadino verrebbe indirizzato tramite e-mail o sito istituzionale con link apposito.

Il Dipartimento Politiche Comunitarie ha inoltre realizzato il sito "ViviEuropa" (www.vivieuropa.it) strutturato in quattro grandi aree tematiche (Essere cittadini europei, Studiare, Lavorare e fare impresa, Viaggiare), concepito come un portale verso le sezioni e le pagine europee dei siti delle Amministrazioni Pubbliche. A tal fine sono stati coinvolti i ministeri competenti nel progetto del sito, concordando con essi temi e contenuti.

Il risultato è un sito al servizio del cittadino, con informazioni utili, contatti, guide pratiche e aggiornamenti quotidiani sulle politiche comunitarie, sui programmi tematici, sui progetti in corso e sui finanziamenti. Pensato a complemento e supporto del sito istituzionale, con duplice accesso: dal sito del Dipartimento Politiche Comunitarie e con dominio registrato attraverso i motori di ricerca.

Insieme alla campagna di comunicazione "Vivi italiano, Cresci europeo" e al sito "ViviEuropa", è stato lanciato il concorso "Vivi italiano, Fotografa europeo". I partecipanti, professionisti e amatoriali, sono stati invitati a presentare, entro il 30 aprile 2008, proposte fotografiche sui quattro temi corrispondenti alle macroaree di "ViviEuropa". Per ciascuna categoria vi sarà una fotografia vincente, che diverrà l'immagine d'apertura di ogni sezione. Ad ogni vincitore sarà inoltre assegnato un premio di 1000 euro.

Nel 2007 il Dipartimento Politiche Comunitarie ha compiuto vent'anni. Ha deciso quindi di modificare il proprio logo istituzionale, attraverso una procedura inedita: il lancio di un concorso a premi di idee, aperto agli studenti delle scuole di grafica e d'arte. Ha vinto il disegno di una ragazza di 21 anni, allieva dell'"Istituto europeo di design" di Roma (un omino che percorre una strada tricolore con le stelle europee sotto il braccio), che dal 17 maggio 2007 è il nuovo logo del Dipartimento Politiche Comunitarie.

[4] Legge 9 gennaio 2004 n. 4 - "Disposizioni per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici", cui è seguito un regolamento attuativo (DPR 1 marzo 2005, n. 75) e il DM 11 luglio 2005, che stabilisce le regole tecniche per la verifica dell'accessibilità dei siti Internet.

Club di Venezia

Il Dipartimento Politiche Comunitarie partecipa al Club di Venezia, che riunisce i responsabili della comunicazione istituzionale dei Paesi dell'UE (membri e candidati), nonché i funzionari addetti alla comunicazione della Commissione europea, del Parlamento europeo e del Consiglio dell'Unione Europea. E' un organismo informale, costituito nel 1985 al fine di contribuire allo sviluppo dell'UE, intensificando la collaborazione e lo scambio di best practice.

Si riunisce due volte l'anno, per discutere argomenti di interesse comune, scambiare informazioni sui metodi adottati, pianificare e attuare campagne di informazione pubbliche. Normalmente la sessione di novembre si svolge a Venezia, la città in cui è stato fondato, mentre l'incontro di primavera è ospitato da uno degli altri Stati Membri del Club (nel 2008 sarà il turno della Slovenia).

Nel 2007, in occasione del Cinquantenario della firma dei Trattati, è stata accolta la proposta del Dipartimento per le politiche comunitarie di organizzare la sessione autunnale del Club a Roma, la città in cui i Trattati furono firmati. L'incontro, cui sono intervenuti oltre cinquanta responsabili e operatori della comunicazione istituzionale dell'UE, si è svolto con successo nei giorni 15-16 novembre 2007 presso la Palazzina Algardi-Villa Doria Pamphilj.

PAGINA BIANCA

PARTE II

PROSPETTIVE ECONOMICHE, ORIENTAMENTI GENERALI E NUOVE STRATEGIE

(ART. 15, COMMA 1, LETTERA A)

PAGINA BIANCA

1. LE PROSPETTIVE PER L'ECONOMIA EUROPEA E ITALIANA

L'economia mondiale ha mostrato un robusto ritmo di crescita per tutto il 2007, soprattutto grazie alle economie asiatiche. In linea con le previsioni degli Organismi internazionali, la stima di crescita dell'economia globale è pari al 5,0 per cento per il 2007 e al 4,8 per cento per l'anno in corso. La Cina dovrebbe continuare a crescere a un tasso del 10,5 per cento nel 2008, lievemente al di sotto dell'11,5 per cento stimato per il 2007. Per il commercio mondiale è stato previsto un aumento del 6,8 per cento nel 2007 e del 6,9 per cento per il 2008. Tuttavia, durante l'estate del 2007, la crisi dei mutui sub-prime negli Stati Uniti ha generato instabilità nei mercati finanziari internazionali, determinando un aumento dei premi al rischio e una riduzione della propensione degli intermediari a offrire credito. Le banche centrali hanno prontamente contrastato le turbolenze generate da tale evento, garantendo condizioni più ordinate sui mercati. Nonostante tali interventi, negli ultimi due mesi del 2007, hanno iniziato a materializzarsi segnali di indebolimento dell'economia statunitense, con risultati poco soddisfacenti per il mercato del lavoro (in dicembre il tasso di disoccupazione è aumentato al 5,0 per cento rispetto al 4,7 per cento di novembre), e il permanere della debolezza negli investimenti residenziali.

L'economia dell'area dell'euro è attesa crescere del 2,5 per cento nel 2007 e del 2,3 per cento nel 2008. I rischi provenienti dal contesto internazionale hanno mostrato di recente una tendenza all'aumento. Nei primi tre trimestri del 2007, l'espansione dell'area dell'euro è stata guidata dalla domanda interna, grazie anche al buon andamento del mercato del lavoro che ha registrato una continua diminuzione del tasso di disoccupazione. La fiducia dei consumatori e delle imprese ha mostrato segnali di indebolimento nella seconda parte del 2007, rispetto ai picchi raggiunti nei mesi precedenti.

L'inflazione dei prezzi al consumo (IPCA) dovrebbe attestarsi nel 2007 marginalmente al di sopra del valore di riferimento della Banca Centrale Europea (BCE). Le pressioni inflazionistiche hanno risentito dell'innalzamento del prezzo del greggio e degli alimentari. Anche nel 2008 i rischi provenienti dall'aumento delle materie prime potrebbero riflettersi sull'inflazione al consumo. La BCE, dopo l'ultimo rialzo di 25 punti base deciso nel giugno 2007, ha lasciato invariato il tasso di interesse di riferimento al 4,0 per cento nella prima riunione del 2008 (10 gennaio), anche se ha rilevato rischi al rialzo per la stabilità dei prezzi. Diverso è stato l'orientamento assunto dalla Riserva Federale statunitense che, dal settembre 2007, ha abbassato il tasso obiettivo sui federal funds portandolo dal 5,25 per cento al 4,25 per cento nell'ultima riunione del 2007 (11 dicembre), a causa della debolezza dell'economia statunitense, senza escludere la possibilità di ulteriori interventi.

Nel 2007 il dollaro si è indebolito nei confronti dell'euro raggiungendo un minimo di 1,49 a novembre. Altri fattori di rischio per l'economia mondiale sono rappresentati dai forti rialzi dei prezzi dei beni alimentari e delle quotazioni del petrolio (nel 2007 il Brent ha raggiunto in media circa 72$ al barile, con una sensibile pressione al rialzo nella seconda parte

dell'anno), che potrebbero alimentare pressioni inflazionistiche. Permane il rischio di possibili aggiustamenti disordinati sui mercati dei cambi.

In Italia, dopo la modesta crescita registrata nel primo semestre del 2007, nel terzo trimestre il PIL è aumentato dello 0,4 per cento sul periodo precedente. In particolare, nel terzo trimestre la crescita è stata sostenuta dal buon andamento dei consumi privati e degli investimenti, mentre il contributo delle esportazioni nette è risultato negativo.

L'attività economica è prevista espandersi dell'1,9 per cento nel 2007.

I consumi risulterebbero in accelerazione rispetto al 2006, crescendo a un tasso pari al 2,0 per cento. Essi sarebbero sostenuti dal buon andamento del mercato del lavoro e beneficerebbero dell'aumento del reddito disponibile reale. Gli investimenti in macchinari risulterebbero meno dinamici rispetto al 2006; quelli in costruzioni, grazie al trascinamento dello scorso anno, manterrebbero tassi di crescita elevati e superiori alla media registrata negli ultimi cinque anni.

Le esportazioni in volume continuerebbero a non cogliere in pieno l'ancor elevato dinamismo del commercio mondiale. I deflatori delle esportazioni mostrerebbero un'espansione maggiore rispetto a quella registrata lo scorso anno.

Nei primi dieci mesi del 2007, i dati ISTAT della bilancia commerciale (pubblicati a dicembre) indicano che le esportazioni italiane in valore sono cresciute dell'11,5 per cento, contro il 6,5 delle importazioni. Le vendite sono risultate più dinamiche verso le aree extra-UE. Il disavanzo è risultato pari a circa 7,3 miliardi. Al netto della componente energetica, il saldo risulterebbe positivo e pari a circa 29,9 miliardi, grazie al forte attivo del settore della meccanica strumentale.

Il saldo corrente della bilancia dei pagamenti si attesterebbe in media d'anno a -1,5 per cento del PIL, in miglioramento rispetto al 2006.

L'occupazione – misurata in termini di unità standard – è attesa crescere dello 0,9 per cento, in rallentamento rispetto al 2006. A livello settoriale, le costruzioni e i servizi privati registrerebbero incrementi occupazionali significativi. Le unità di lavoro nell'industria in senso stretto sono previste in aumento (0,7 per cento), con una dinamica superiore alla media annua registrata nell'ultimo quinquennio. Il tasso di disoccupazione dovrebbe ridursi rispetto al 2006.

Secondo i risultati dell'indagine ISTAT sulle forze lavoro, nel terzo trimestre del 2007 gli occupati sono cresciuti dell'1,8 per cento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente; la crescita è stata più elevata per le donne che per gli uomini (2,3 per cento contro 1,5 per cento). A livello regionale, il Centro ha registrato la performance migliore (4,1 per cento).

Le retribuzioni lorde per dipendente sono proiettate in crescita al di sopra dell'inflazione al consumo, in decelerazione rispetto al 2006. Parallelamente ad un moderato recupero di produttività, la dinamica del CLUP misurato sul valore aggiunto è prevista in rallentamento rispetto al 2006. L'inflazione interna misurata dal deflatore del PIL, congiuntamente ad un aumento dei margini di profitto interni, presenterebbe un profilo più elevato rispetto a quello registrato nel 2006. Nonostante l'inflazione al consumo misurata dall'indice NIC al lordo dei

tabacchi abbia subito un forte rialzo negli ultimi due mesi del 2007, l'indice si attesterebbe in media annua intorno all'1,8 per cento (2,1 per cento nel 2006), beneficiando anche dell'effetto delle politiche di liberalizzazione attuate in passato.

Le turbolenze sui mercati finanziari mondiali sorte la scorsa estate e indotte dalla crisi dei mutui sub-prime statunitensi, hanno continuato a manifestarsi anche in autunno, indebolendo ulteriormente i mercati. Le turbolenze non hanno finora evidenziato un impatto diretto sull'economia italiana. Si ritiene tuttavia che gli effetti indiretti possano materializzarsi nel 2008, con possibili revisioni al ribasso delle stime di crescita.

La crescita del 2008 è prevista attestarsi all'1,5 per cento. I consumi delle famiglie beneficerebbero del buon andamento del reddito disponile, supportato dal previsto rinnovo dei contratti di lavoro scaduti sia nel settore pubblico che in quello privato. Gli investimenti in macchinari e attrezzature subirebbero un rallentamento; quelli in costruzioni risulterebbero in decelerazione, segno della fine del ciclo espansivo che ha caratterizzato il settore dalla fine degli anni novanta.

Il contributo delle esportazioni nette alla crescita tornerebbe ad essere lievemente positivo. La domanda estera, infatti, risulterebbe leggermente più dinamica; tale ipotesi tiene conto sia del mantenimento di prospettive economiche internazionali sostanzialmente favorevoli sia della attenuazione della tendenza alla riduzione delle quote di mercato delle esportazioni italiane.

L'occupazione è attesa mostrare un incremento pari allo 0,6 per cento. Nell'ipotesi che l'offerta di lavoro riprenda a crescere rispetto al 2007, il tasso di disoccupazione continuerebbe a ridursi.

La dinamica del costo del lavoro per unità di prodotto è prevista in temporanea accelerazione (3,4 per cento), per effetto del rinnovo dei contratti del pubblico impiego e di altre categorie del settore privato.

In virtù di un aumento delle pressioni inflazionistiche esterne, il deflatore dei consumi registrerebbe una crescita superiore rispetto a quella del 2007.

2. STRATEGIA DI LISBONA: ATTUAZIONE DEL PIANO NAZIONALE DI RIFORMA

Contesto europeo

Il 2007 è stato un anno molto importante per Lisbona. Il primo ciclo di programmazione (2005-2008) si sta concludendo e il bilancio può essere considerato positivo. La nuova strategia inaugurata nel 2005 ha raccolto molti progressi dell'Europa verso gli obiettivi di crescita e occupazione.[1]

Due dati di sintesi evidenziano il successo della Strategia: il PIL è cresciuto mediamente nel triennio 2005-2007 a un tasso del 2,6 per cento, quasi mezzo punto percentuale in più rispetto al precedente quadriennio; l'occupazione è aumentata a un tasso nettamente superiore a quello dei primi anni 2000.

Anche se è difficile valutare l'impatto delle riforme sulla crescita perché in molto casi gli effetti si producono nel medio e lungo termine e perché giocano anche altri fattori, esterni all'azione dei Governi, quali il ciclo economico, la globalizzazione, i movimenti demografici ecc., tuttavia, si può affermare che ci sono evidenze statistiche di miglioramenti strutturali, in particolare nel mercato del lavoro.

La sfida, ora, è andare avanti sulla via tracciata. Nell'anno in corso, si apre un nuovo ciclo di programmazione 2008-2010. La Commissione europea ha adottato lo scorso 11 dicembre, anche sulla base dell'incontro dei Coordinatori nazionali di Lisbona presieduto da Barroso (18 settembre 2007), un "pacchetto Lisbona" per la crescita e l'occupazione, volto a preparare le decisioni da adottare al Consiglio europeo della Primavera 2008. Tale pacchetto contiene, oltre alle raccomandazioni per Paese sulla base del secondo rapporto annuale ed al Programma Comunitario di Lisbona per il 2008 – PLC (relativo alla fine del ciclo), una relazione strategica sulle modalità con cui la Commissione europea intende sviluppare ulteriormente la strategia e una proposta di raccomandazione del Consiglio volta a confermare le linee guida integrate per la crescita e l'occupazione.

La relazione strategica evidenzia i progressi conseguiti, sia sotto il profilo della governance, che nella sostanza, indicando la necessità di dare priorità ad alcune azioni ed aree d'intervento (energia e lotta al cambiamento climatico). La Commissione sottolinea come

---

[1] Il Consiglio Europeo di primavera 2005 ha deciso di rilanciare la Strategia di Lisbona, mantenendo l'idea di rendere l'Europa "la più avanzata e competitiva società basata sulla conoscenza", focalizzandosi su due obiettivi-chiave: crescita e occupazione. Contemporaneamente, il Consiglio europeo ha adottato le 24 linee-guida con la funzione di indirizzare la redazione - da parte degli Stati Membri - di "Piani Nazionali di Riforma" (PNR). Come stabilito dalle conclusioni del Consiglio del marzo 2005, le Linee guida riuniscono in un unico documento gli "orientamenti integrati", costituiti dagli indirizzi di massima per le politiche economiche (parte macro e micro) e dagli orientamenti in materie di occupazione (previsti dagli artt. 99 e 128 del Trattato). Il Consiglio europeo di primavera 2006 ha approvato politicamente i PNR ed ha aggiunto quattro ulteriori aree prioritarie (ricerca potenziale delle imprese, opportunità di occupazione, politica energetica) verso cui indirizzare l'azione degli Stati membri che sono stati chiamati a presentare, entro il mese di ottobre di ciascun anno della programmazione triennale, un rapporto annuale sullo stato di attuazione dei rispettivi PNR. Sulla base di tali rapporti, la Commissione ha adottato proposte di raccomandazioni specifiche che, al termine di un complesso processo che vede il coinvolgimento delle tre filiere consiliari (Competitività, ECOFIN ed EPSCO), sono state approvate dal Consiglio europeo di primavera 2007.

il nuovo partenariato per la crescita e l'occupazione funzioni ed ha quindi adottato una linea di continuità rispetto a quanto deciso dal Consiglio europeo della primavera 2007. Sono state, quindi, confermate le quattro aree prioritarie per l'azione: misure a favore delle Piccole e Medie Imprese, Formazione ed Occupazione, investimenti in Ricerca ed Innovazione, Energia e Cambiamento Climatico.

Come già avvenuto nel 2005, il prossimo Consiglio europeo di marzo dovrà adottare, sulla base del lavoro preparatorio in corso nelle tre formazioni consiliari maggiormente interessate (Competitività, ECOFIN, EPSCO), le linee guida per il prossimo triennio.

Sembra emergere un unanime consenso per mantenere sostanzialmente invariate le linee guida (le riforme strutturali avviate con la Strategia di Lisbona richiedono tempi lunghi). Peraltro la formulazione delle medesime risulta sufficientemente ampia per accogliere a livello interpretativo le sfide più recenti. Il Parlamento europeo ha inoltre già messo in chiaro di voler contribuire a tale esercizio e si appresta a fornire il proprio pare al riguardo.

Un elemento di novità, tuttavia, e una forte spinta alla realizzazione della strategia di Lisbona provengono dai paralleli mutamenti verificatisi nell'ambito delle politiche di coesione: si riscontra una crescente convergenza tra gli obiettivi di Lisbona e quelli di coesione.

La nuova politica regionale avviata con il ciclo 2007-2013 richiede di "dedicare" oltre il 60% dei fondi strutturali agli obiettivi di Lisbona (60% per le regioni Convergenza e 75% per le regioni Competitività).Il bilancio della coesione prevede 347 miliardi di euro da qui al 2013; includendo il cofinanziamento nazionale, si tratta di 70 miliardi annui, mobilizzabili in larga parte, quindi, per le riforme. Rispetto al passato ciclo di programmazione 2000-2006, le risorse sono triplicate. Ciò si riflette sulla composizione del bilancio comunitario: nel 2008, per la prima volta, la quota maggiore delle spese previste nel bilancio (45%) sarà dedicata agli interventi a sostegno della crescita e della coesione, mentre quella legata al trattamento delle risorse agricole e naturali resterà stabile (40%). Questo sforzo, secondo la Commissione, va accompagnato e sostenuto con il miglioramento del coordinamento a livello nazionale tra i responsabili per la strategia di Lisbona e quelli per le politiche di coesione.

Tabella

Raccordo tra Priorità del QSN e Priorità del Piano Nazionale di Riforma

Priorità Piano Nazionale di Riforma / Priorità Quadro	I Ampliare l'area di libera scelta dei cittadini e delle imprese	II Incentivare la ricerca scientifica e l'innovazione tecnologica	III Rafforzare l'istruzione e la formazione del capitale umano, nonché accrescere l'estensione dei relativi benefici alla popolazione con particolare riferimento ai giovani	IV Adeguare le infrastrutture materiali e immateriali	V Tutelare l'ambiente
1 Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane	Linee Guida integrate: 21		Linee Guida integrate: 17, 18, 19, 20, 23, 24 A sostegno delle riforme si è articolato un piano di interventi. In particolare, gli Obiettivi PICO Occupazione sono: - Investire di più e in maniera più efficace sul capitale umano e sulla formazione lungo tutto l'arco della vita - Attrarre più persone al lavoro e fare del lavoro una possibilità effettiva per tutti	Linee Guida integrate: 9 - infrastrutture materiali e immateriali con impatto di sistema (potenziamento qualitativo e quantitativo delle dotazioni informatiche nelle scuole e famiglie)	
2 Promozione, valorizzazione e diffusione della ricerca e dell'innovazione per la competitività	Linee Guida integrate: 10, 12, 13, 14, 15 - favorire un allargamento dell'area di mercato competitivo e migliorare la legislazione - rafforzare la base produttiva	Linee Guida integrate: 7, 8, - riordinare il sistema di ricerca nazionale - concedere incentivi alla spesa in ricerca - favorire l'innovazione e il trasferimento tecnologico	Linee Guida integrate: 23	Linee Guida integrate: 9 - infrastrutture materiali e immateriali con impatto di sistema infrastrutture per ridurre il digital divide, progetti specifici a impatto macroeconomico e settoriale	
3 Energia e Ambiente: uso sostenibile e efficiente delle risorse per lo sviluppo	Linee Guida integrate: 10, 13			- infrastrutture materiali e immateriali con impatto di sistema (interventi nel settore energia)	Linee Guida integrate: 11 - adozione di strumenti di pianificazione e legislazione
4 Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale			Linee Guida integrate: 19, 23	Linee Guida integrate: 9	
5 Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività e lo sviluppo					Linee Guida integrate: 11
6 Reti e collegamenti per la mobilità				Linee Guida integrate: 16 - infrastrutture materiali e immateriali con impatto di sistema: reti TEN-T in Italia, Patto Nazionale per la Logistica	
7 Competitività dei sistemi produttivi e occupazione	Linee Guida integrate: 10, 15, 21 - rafforzare la base produttiva		Linee Guida integrate: 17, 19, 20, 21, *Obiettivi PICO Occupazione*: - Attrarre più persone al lavoro e fare del lavoro una possibilità effettiva per tutti - Accrescere l'adattabilità di lavoratori e imprese		
8 Competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani					
9 Apertura internazionale e attrazione di investimenti e risorse	Linee Guida integrate: 13		Linee Guida integrate: 20, 24	- infrastrutture materiali e immateriali con impatto di sistema (infrastruttura di supporto all'internazionalizzazione delle imprese ex lege 56/05)	
10 Governance, capacità istituzionali e dei territori	Linee Guida integrate: 3, 12, 13, 14 - favorire un allargamento dell'area di mercato competitivo e migliorare la legislazione				

Fonte: Quadro Strategico Nazionale per la politica regionale di sviluppo 2007-2013, pag. 167.

Attuazione del PNR in Italia

I tre pilastri della politica economica italiana individuati nel DPEF 2007-2011, il primo della nuova legislatura, (risanamento dei conti pubblici, crescita ed equità) hanno rappresentato anche il quadro di riferimento in cui è collocato il Primo Rapporto sullo stato di attuazione del PNR, presentato nell'ottobre 2006 (cfr. Relazione sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea 2006) e valutato positivamente dalla Commssione. Successivamente, nel marzo del 2007, il Consiglio europeo, dopo aver riconosciuto che l'Italia sta compiendo progressi nell'attuazione della Strategia di Lisbona, ha esposto le proprie Raccomandazioni:

"perseguire una politica rigorosa di risanamento fiscale...[...]... ;proseguire sulla strada delle riforme recentemente annunciate e progredire ulteriormente nella strategia di liberalizzazione ...[...]...; ridurre le disparità regionali in campo occupazionale...[...]... ; mettere a punto una strategia globale di apprendimento continuo e migliorare la qualità dell'istruzione garantendone l'adeguatezza al mercato del lavoro." (cfr. Allegato I).

Il DPEF 2008-2011, presentato l'anno seguente dal Governo, ha assunto, come principale riferimento per la formulazione delle riforme, tali Raccomandazioni, oltre a ulteriori suggerimenti del Consiglio su: strategia per la ricerca, sostenibilità della spesa sanitaria, uso sostenibile delle risorse, infrastrutture, valutazione d'impatto della normativa proposta. A queste indicazioni, indirizzate in modo specifico all'Italia, il DPEF ha aggiunto le priorità e gli ambiziosi obiettivi definiti per tutta l'Unione dal Consiglio Europeo del marzo 2006 e del marzo 2007 (politica energetica per l'Europa, l'impegno sui cambiamenti climatici, il miglioramento del contesto competitivo e la riduzione degli oneri amministrativi per le imprese), completando così il quadro strategico in cui si muove l'azione del Governo.

Il Secondo Rapporto[2] sullo stato di attuazione del PNR, presentato il 23 ottobre 2007 al Parlamento e alla Commissione europea, si allinea agli orientamenti del DPEF 2008-2011 e del disegno di legge finanziaria per il 2008.(cfr. Cap. III).

Il giudizio della Commissione sul nostro Rapporto, espresso a metà dicembre 2007, è stato positivo: la Commissione ci riconosce "Good Progress" e l'Italia risulta uno dei nove Paesi membri ad aver ricevuto tale giudizio.

Un riferimento particolare è stato posto alle liberalizzazioni e alle semplificazioni, al recepimento della normativa UE (l'Italia ha ridotto il proprio deficit di trasposizione dal 2,7 all'1,3 per cento) e agli sforzi di modernizzazione della pubblica amministrazione. L'Unione Europea ci incoraggia a proseguire su questa strada, con ulteriori liberalizzazioni, la realizzazione concreta del programma infrastrutturale, una migliore strategia per aumentare la spesa in ricerca e per migliorare la qualità dell'istruzione.

---

[2] La preparazione del Secondo Rapporto si è svolta in continuità con lo schema di *governance* adottato lo scorso anno ai sensi della legge 11/2005. ed ha visto il coinvolgimento di molte amministrazioni centrali e di quelle regionali, in linea con il metodo di coordinamento auspicato dall'Unione Europea. Il ruolo di indirizzo politico sulla Strategia di Lisbona è stato svolto dal Comitato Interministeriale Affari Comunitari Europei (CIACE), presieduto dal Ministro per le politiche europee. La dimensione parlamentare è stata attivata, attraverso un dialogo costante su metodo e contenuti con le competenti Commissioni parlamentari per gli Affari europei. Il Rapporto è stato elaborato dal Comitato tecnico permanente del CIACE (cfr. Cap. III).

Per quanto riguarda i temi regionali, il Secondo Rapporto dedica inoltre una parte specifica a "programmazione regionale e Strategia di Lisbona" e riporta in allegato, oltre alle best practices ritenute più significative, in continuità con la precedente edizione del Rapporto, anche i contributi specifici di quindici Regioni su 20 e della Provincia Autonoma di Bolzano.

Infine, con l'obiettivo di avviare un percorso straordinario per rendere più efficace l'azione del Governo in tema di occupazione femminile, considerate l'ancora debole partecipazione delle donne al mercato del lavoro in Italia e la distanza dagli obiettivi di Lisbona, viene allegata al Rapporto una Nota Aggiuntiva su "Donne, Innovazione, Crescita". La Nota sottolinea che occorre un cambio di passo nelle politiche a favore delle donne che porti a innalzare l'occupazione femminile, equiparare le condizioni di partenza nella società tra uomini e donne, includere la dimensione femminile in un nuovo patto intergenerazionale. Il "cambio di passo" s'impone anche per tener conto degli attuali orientamenti della politica europea e della trasversalità delle azioni ad essi connessi . Con la Nota aggiuntiva si sottolinea l'impegno del Governo a porre tra i suoi obiettivi la valorizzazione del ruolo femminile nel mondo del lavoro.

Il Rapporto rende evidente che le scelte programmatiche e le politiche settoriali del Governo italiano sono orientate sia alle priorità nazionali, definite nel PNR, sia alle aree prioritarie definite dal Consiglio Europeo: gli obiettivi principali riguardano, infatti, la crescita economica, il risanamento finanziario, l'equità sociale, così come i progressi nell' apertura dei mercati, nel settore della ricerca e dello sviluppo, nell'istruzione, nella dotazione infrastrutturale, nei settori dell'energia e dell'ambiente.

L'insieme delle azioni descritte configura un quadro dinamico e una prospettiva di medio periodo, in cui vanno collocati gli effetti delle riforme strutturali. (Cfr. Introduzione e sintesi del PNR in Allegato).

Le due seguenti tabelle offrono un'idea sintetica di come siano orientate le politiche economiche italiane rispetto alla Strategia di Lisbona. I criteri di organizzazione delle misure seguono rispettivamente le priorità nazionali del PNR (tab. 1) e le priorità del Consiglio Europeo di primavera 2006 (tab. 2). Entrambe le tabelle sono costruite sulla base dei dati presenti nella griglia di monitoraggio che, come lo scorso anno, riporta informazioni di sintesi su tutti i provvedimenti e i progetti orientati a Lisbona, sia dal punto di vista dell'impatto atteso, sia dal punto di vista finanziario.

L'importo complessivo degli stanziamenti al 2008 per le priorità del PNR risulta pari a 63,5 miliardi di euro, con un lieve incremento rispetto alla stima effettuata nel Rapporto dello scorso anno.

Tabella

Stanziamenti per la Strategia di Lisbona fino al 2008. ripartizione per priorità del PNR

	Numero di misure	Stanziamenti fino al 2008 (€mln)
(1) Estendere l'area di libera scelta	40	2.507,94
(2) Ricerca e Innovazione tecnologica	61	10.544,60
(3) Aumentare l'occupazione, rafforzare la formazione e l'inclusione sociale, ridurre le disparità	75	14.914,89
(4) Infrastrutture	18	34.633,30
(5) Tutela Ambientale	20	923,37
Sostenibilità fiscale di lungo termine	3	0,00
Totale	217	63.524,10

Tabella

Stanziamenti fino al 2008 per aree di azione prioritaria (Consiglio europeo di Primavera 2006)

	Numero di misure	Stanziamenti fino al 2008 (€mln)
(1) Sbloccare il potenziale delle imprese in particolare PMI	29	222,10
(2) Investire di più in conoscenza e innovazione	85	12.002,36
(3) Creare più posti di lavoro di maggiore qualità	53	14.437,13
(4) Ottenere un mercato dell'energia efficiente e integrato	7	123,70
Totale	174	26.785,29
Tutela ambientale	17	799,67
Infrastrutture	20	34.713,30
Totale	37	35.512,97
Altre	6	1.225,84
Totale	217	63.524,10

Per il biennio 2007-08 le previsioni di spesa relative ai programmi di investimento coincidenti con le priorità di Lisbona, a valere sui fondi strutturali e sul Fondo aree sottoutilizzate per il complesso del Paese si situano intorno ai 20 miliardi di euro, a fronte di un volume totale di spesa in conto capitale delle due fonti finanziarie pari a 36,5 miliardi. Una parte cospicua delle risorse (circa il 75 per cento) è destinata al Mezzogiorno. Gli interventi sono prevalentemente destinati all'adeguamento delle infrastrutture materiali e immateriali, alla tutela dell'ambiente; alla formazione del capitale umano e alle politiche per l'occupazione e l'inclusione sociale è destinato circa il 35 per cento. Oltre il 10 per cento delle risorse riguarda il settore della ricerca e innovazione (cfr. tabella 3).

Tabella

Risorse aggiuntive 2007-2008, totale Italia: previsioni di spesa per priorità

Priorità	Previsioni di Spesa	
	(milioni di euro)	valori percentuali
Ampliare l'area di libera scelta dei cittadini e delle imprese	684	3,5
Incentivare la ricerca e l'innovazione	2.052	10,4
Istruzione e formazione per rafforzare il capitale umano	2.533	12,8
Adeguare le infrastrutture materiali e immateriali	6.009	30,5
Tutelare l'ambiente	4.045	20,5
Politiche per l'occupazione e l'inclusione	4.397	22,3
Totale priorità di Lisbona	**19.720**	**100,0**

Fonte: MSE – DPS Quadro finanziario Unico (QFU) – DPEF 2008-2011 e stima su dati di monitoraggio Fondi strutturali e Fondo aree sottoutilizzate.

Nota (1) Per questa elaborazione sono considerate nel totale della spesa anche le spese sostenute per interventi formativi, in gran parte contabilizzate come spesa corrente e pertanto non incluse nel QFU.

3. GLI ORIENTAMENTI PRIORITARI DEL CONSIGLIO EUROPEO: SVILUPPO SOSTENIBILE, AMBIENTE, ENERGIA

Il Consiglio europeo del 15-16 giugno 2006 ha adottato la nuova Strategia europea per lo Sviluppo Sostenibile (EU SDS), rivedendo priorità, obiettivi ed azioni della strategia di sostenibilità adottata a Goteborg nel 2001.

Elementi di rilievo della nuova strategia sono:

- ✓ l'individuazione di sette aree prioritarie (Cambiamento climatico ed energia pulita; Trasporti sostenibili; Produzione e consumo sostenibili; Conservazione e gestione delle risorse naturali; Salute pubblica; Inclusione sociale, demografia e migrazione; Povertà globale e sfide dello sviluppo);
- ✓ un sostanziale cambiamento della governance del processo di attuazione e di monitoraggio dello sviluppo sostenibile nell'UE e negli Stati Membri.

Secondo quanto previsto dalla Strategia, con cadenza biennale il Consiglio europeo di dicembre (a cominciare dal 2007) dovrà rivedere i progressi e le priorità e fornire orientamenti generali su politiche, strategie e strumenti per lo sviluppo sostenibile sulla base del Rapporto della Commissione, dei contributi del Consiglio e dei rapporti di attuazione nazionali.

Conformemente a questa procedura, l'Italia ha predisposto e trasmesso alla Commissione il Rapporto sull'attuazione della EU SDS, sotto il coordinamento del focal point nazionale costituito presso il Dipartimento delle Politiche Europee – Ufficio di Segreteria del CIACE, con il supporto del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare.

Il primo Rapporto della Commissione sull'attuazione della EU SDS che sarà oggetto di conclusioni da parte del Consiglio europeo di dicembre traccia i progressi raggiunti per ognuna delle sette priorità chiave della Strategia (e le quattro priorità trasversali). In esso viene evidenziato complessivamente un progresso modesto, con sviluppi più forti in politiche specifiche, come per esempio cambiamenti climatici ed energia sostenibile.

Il 30 ottobre, il Consiglio Ambiente ha fornito il proprio contributo al processo di revisione della strategia sullo sviluppo sostenibile. Gli Stati membri hanno riconosciuto la necessità di intensificare i propri sforzi al fine di conseguire maggiori risultati. Tra le priorità che occorrerà rafforzare, gli Stati membri hanno segnalato - oltre alla lotta ai cambiamenti climatici - anche l'integrazione dello Sviluppo Sostenibile nelle politiche di cooperazione con i Paesi terzi, l'educazione e la formazione allo Sviluppo Sostenibile, un maggiore collegamento con le politiche a favore della Cultura nonché maggiore coerenza tra gli obiettivi delle politiche di coesione e quelli della Strategia.

L'Italia ha sottolineato l'importanza di valorizzare l'esperienza acquisita nell'attuazione delle politiche regionali e di rafforzare gli aspetti di sussidiarietà contenuti nella strategia. Inoltre, ha informato il Consiglio circa i propri impegni (tradotti anche in specifiche disposizioni della Legge Finanziaria per il 2008) in materia di lotta ai cambiamenti climatici e di formazione allo Sviluppo Sostenibile, auspicando che la revisione della Strategia ponga maggiore enfasi

su tali aspetti. Insieme alla maggioranza degli Stati membri, ha infine sostenuto una maggiore integrazione delle politiche di sviluppo sostenibile con quelle di cooperazione con gli Stati terzi (in particolare, quelli della sponda meridionale del Mediterraneo).

Il Consiglio europeo dell'8 e 9 marzo 2007 ha approvato all'unanimità il piano d'azione "una politica energetica per l'Europa", che persegue, "rispettando pienamente il mix energetico scelto dagli Stati membri e la loro sovranità sulle fonti di energia primaria, e sostenuta da uno spirito di solidarietà tra gli Stati membri", i seguenti obiettivi:

- aumentare la sicurezza dell'approvvigionamento;
- garantire la competitività delle economie europee e la disponibilità di energia a prezzi accessibili;
- promuovere la sostenibilità ambientale e lottare contro i cambiamenti climatici.

Una prima priorità è la necessità di far funzionare meglio il mercato interno dell'energia (elettrica e gas), attraverso una regolazione più efficace, poteri rafforzati alle autorità nazionali, e separazione della proprietà della rete da produttori e distributori. Il Consiglio europeo si è indirizzato verso la separazione basata su "sistemi indipendenti di gestione della rete adeguatamente regolamentati". Questi temi sono oggetto del "terzo pacchetto" legislativo presentato dalla Commissione nel settembre 2007.

In secondo luogo, sono stati adottati obiettivi vincolanti di riduzione delle emissioni di gas serra (-20%), di incremento dei consumi di energie rinnovabili (+20%), e un obiettivo non vincolante di migliorare l'efficienza energetica (+20%), il tutto entro il 2020.

Da questi obiettivi vincolanti discendono le proposte legislative presentate dalla Commissione nel gennaio 2008, che ripartiscono gli obiettivi tra gli Stati membri, assegnando all'Italia un 17% di rinnovabili e un –13% di emissioni di gas serra rispetto al 2005 nei settori non coperti dalla direttiva emission trading (ETS).

Quest'ultima direttiva è sottoposta a revisione, con l'obiettivo di superare alcuni dei problemi legati alla formulazione corrente, introducendo meccanismi di aste per i diritti di emissione e benchmark settoriali. Allo stesso tempo, si è raggiunto un accordo politico per l'inclusione nell'ETS del settore aereo.

Per le rinnovabili, va aggiunto che tutti gli Stati membri debbono raggiungere un obiettivo vincolante del 10% di consumo di biocarburanti, condizionato all'introduzione di biocarburanti di seconda generazione.

PARTE III

PARTECIPAZIONE DELL'ITALIA AL PROCESSO NORMATIVO COMUNITARIO E RECEPIMENTO NELL'ORDINAMENTO INTERNO

(ART. 15, COMMA 1, LETTERA B E D)

PAGINA BIANCA

1. ATTIVITÀ DEL COMITATO INTERMINISTERIALE PER GLI AFFARI COMUNITARI EUROPEI

Nel corso del 2007, è proseguita l'attività del Comitato interministeriale per gli affari comunitari europei (CIACE), che ha tenuto 3 riunioni: 13 luglio 2007; 7 settembre 2007; 23 ottobre 2007. Per il futuro, è stato definito un calendario di massima di cinque appuntamenti l'anno per affrontare i seguenti temi:

- ✓ Febbraio: preparazione del Consiglio europeo di primavera ed esame delle priorità della Presidenza del Consiglio dei Ministri dell'Unione europea entrante;
- ✓ Aprile/maggio: seguiti del Consiglio europeo di primavera;
- ✓ Luglio: esame delle priorità della Presidenza del Consiglio dei Ministri dell'Unione Europea entrante e avvio della preparazione del Rapporto sullo stato di attuazione della Strategia di Lisbona;
- ✓ Ottobre: approvazione del Rapporto sullo stato di attuazione della Strategia di Lisbona;
- ✓ Novembre: preparazione Consiglio europeo di dicembre.

L'attività del Comitato Interministeriale è stata istruita dal suo organo tecnico ausiliario, il Comitato tecnico permanente, che nel 2007 ha tenuto 6 riunioni, e dall'Ufficio di Segreteria costituito presso il Dipartimento per il Coordinamento delle Politiche comunitarie.

L'attività di coordinamento ha coinvolto sia le Amministrazioni centrali sia le Regioni. Questa ultime sono state costantemente associate alle attività del CIACE e del Comitato tecnico permanente che, lo scorso ottobre, ha tenuto anche una riunione nella versione integrata dai rappresentanti delle Regioni e delle Province autonome dedicata ai temi della Strategia di Lisbona.

Tabella

Riunioni del Comitato Interministeriale per gli affari comunitari europei (CIACE)

DATA	ARGOMENTI TRATTATI	PARTECIPANTI
13 LUGLIO 2007	Strategia di Lisbona: avvio della preparazione del 2 Rapporto sullo stato di attuazione del Pnr. Esiti della visita a Roma della delegazione della Commissione. Definizione della posizione italiana in vista della revisione delle linee guida per il prossimo pacchetto triennale di programmazione 2007-2010. Piano d'azione "Una politica energetica per l'Europa" e cambiamenti climatici: definizione della posizione italiana da presentare a livello politico a Bruxelles con particolare riferimento alla distribuzione degli oneri derivanti dall'impegno	• Presidente del Consiglio dei Ministri, On. Prof. Romano Prodi; • Ministro per le politiche europee, On. Emma Bonino; • Ministro per le riforme e l'innovazione nella pubblica amministrazione, Prof. Luigi Nicolais; • Ministro degli Affari regionali e delle Autonomie Locali, On. Linda Lanzillotta; • Ministro per i diritti e le pari opportunità, On. Barbara Pollastrini; • Ministro per l'attuazione del programma di Governo, On. Giulio Santagata; • Ministro per le Politiche per la famiglia, On. Rosy Bindi; • Ministro dell'Economia e Finanze, Prof. Tommaso Padoa Schioppa; • Ministro delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali, On. Paolo De Castro; • Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, On. Alfonso Pecoraro Scanio; • Ministro dell'Università e Ricerca, On. Fabio Mussi; • Viceministro del Ministero Sviluppo Economico, On. Sergio

	europeo sulle energie rinnovabili. Varie: cabina di regia europea; bollinatura europea.	D'Antoni, • Sottosegretario del Ministero della Salute, Dott. Serafino Zucchelli.
7 SETTEMBRE 2007	Approvazione del documento di posizione dell'Italia sulle fonti rinnovabili; definizioni del calendario delle prossime riunioni del CIACE.	• Presidente del Consiglio dei Ministri, On. Prof. Romano Prodi; • Ministro per le politiche europee, On. Emma Bonino; • Ministro per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali, On. Vannino Chiti; • Ministro per le riforme e l'innovazione nella pubblica amministrazione, Prof. Luigi Nicolais; • Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali, On. Linda Lanzillotta; • Ministro per l'attuazione del programma di Governo,On. Giulio Santagata; • Ministro per le politiche europee, On. Emma Bonino; • Ministro dell'Economia e delle Finanze , Prof. Tommaso Padoa Schioppa; • Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, On. Alfonso Pecoraro Scanio; • Ministro del Lavoro e della previdenza sociale, On. Cesare Damiano; • Ministro dell'Università e della Ricerca, On. Fabio Mussi; • Vice Ministro per lo Sviluppo economico, On. Sergio D'Antoni; • Sottosegretario agli Affari esteri, On. Famiano Crucianelli;
23 OTTOBRE 2007	Approvazione del Secondo Rapporto sullo Stato di attuazione del Programma Nazionale di Riforma - PNR	• Presidente del Consiglio dei Ministri, On. Prof. Romano Prodi; • Ministro per le politiche europee, On. Emma Bonino; • Ministro per i diritti e le pari opportunità, On. Barbara Pollastrini; • Ministro per l'attuazione del programma di Governo, On. Giulio Santagata; • Ministro per le Politiche per la famiglia, On. Rosy Bindi; • Ministro del Lavoro e della previdenza sociale, On. Cesare Damiano; • Ministro dell'Università e della Ricerca, On. Fabio Mussi;

Tabella

Riunioni del comitato tecnico permanente (CTP)

DATA	ARGOMENTI TRATTATI
18 GENNAIO 2007	- Programma di lavoro della Presidenza tedesca; - Primo esame dei documenti approvati il 10 gennaio 2007 dalla Commissione europea relativi alla Strategia europea per l'energia ed ai Cambiamenti climatici; - Mercato interno, questionario della DG Mercato Interno sul futuro della politica del mercato unico; - Aggiornamento del Rapporto stato di attuazione del PNR alla luce dell'approvazione della legge finanziaria 2007 e della definizione del quadro strategico nazionale.
16 MARZO 2007	- Seguiti Consiglio europeo di primavera: strategia del mercato unico; piano d'azione per energia e cambiamenti climatici; riduzione degli oneri amministrativi. - Strategia europea per lo sviluppo sostenibile (EU SDS), prima informativa e scambio di opinioni. - Strategia di Lisbona – primo esame aggiornamento della Griglia di monitoraggio. - Prima presentazione della nuova Politica marittima europea.
24 MAGGIO 2007	- Strategia europeo per lo sviluppo sostenibile - EU-SDS, stato di avanzamento della preparazione del Rapporto; - Strategia di Lisbona – impostazione della preparazione del secondo Rapporto sullo stato di attuazione del PNR e modalità di lavorazione per aggiornamento Griglia; - Informativa sullo stato dei lavori del gruppo Energia-Ambiente relativamente al tema del *burden sharig* delle energie rinnovabili; - Informativa sullo stato dei lavori del gruppo ricerca e innovazione sulle iniziative EIT e JTI; - Varie: Convenzione CITES e inserimento di alcune specie di Corallo, definizione della posizione italiana; esame della proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali (ROMA I) - Articolo 5 della

	proposta.
9 LUGLIO 2007	Follow up della visita del Country team; preparazione CIACE 13 luglio; organizzazione calendario dei lavori di preparazione del 2° rapporto di attuazione della Strategia di Lisbona.
12 SETTEMBRE 2007	- Secondo rapporto sullo stato di attuazione del PNR, punto della situazione.
5 OTTOBRE 2007	- Esame seconda stesura Rapporto attuazione PNR; - Presentazione del libro bianco Sport.
18 DICEMBRE 2007	- Rapporto della Commissione sulla Strategia di Lisbona nel 2007, primo esame sulla Raccomandazione Italia; - Strategia europea per lo sviluppo sostenibile, aggiornamento dossier.

Tabella

Riunioni del Comitato tecnico INTEGRATO

DATA	ARGOMENTI TRATTATI
12 SETTEMBRE 2007	- Consultazione sulla preparazione secondo Rapporto sulla Strategia di Lisbona

Temi trattati dal CIACE

Anche nel 2007, l'area di intervento del CIACE si è concentrata su un numero limitato di dossier. Sono stati affrontati prioritariamente quelli a carattere maggiormente trasversale e che coinvolgono numerose amministrazioni. Ciò ha riguardato sia quegli esercizi a carattere permanente - quali la Strategia di Lisbona e la Strategia europea per lo sviluppo sostenibile - sia i principali temi dell'agenda europea (quali, in primis, energia e ambiente e ricerca e innovazione).

Strategia di Lisbona

Dopo l'approvazione nell'ottobre 2005 del primo Piano nazionale di riforma (PNR), il CIACE ha assunto il coordinamento dell'attività di monitoraggio del PNR e della redazione dei Rapporti sul suo stato di attuazione. Il secondo Rapporto per il 2007 è stato esaminato nella seduta del CIACE del 23 ottobre ed approvato, nella stessa data, dal Consiglio dei Ministri (Cfr. Parte II).

Quest'anno l'attività di predisposizione del documento ha, inoltre, previsto un coinvolgimento più strutturato delle Regioni e delle Province autonome attraverso il Comitato tecnico integrato dai rappresentati delle Regioni e delle Province autonome. Ciò ha determinato, oltre alla consueta presenza nel Rapporto di una parte dedicata alle best practices regionali, l'inserimento di una parte focalizzata sulla programmazione regionale nel quadro della Strategia di Lisbona allo scopo di meglio evidenziare l'approccio regionale verso le misure per favorire la crescita e l'occupazione.

La preparazione del Rapporto ha visto inoltre, anche quest'anno, sia una costante azione di informazione nei confronti del Parlamento che un coinvolgimento delle parti sociali. In riferimento al primo aspetto, il Ministro per le Politiche Europee – e Coordinatore Nazionale per Lisbona – è intervenuta alla XIV Commissione della Camera dei Deputati (3 aprile e 31 luglio) sui temi dell'Unione europea, illustrando l'evoluzione della Strategia. Per quanto riguarda il confronto con le parti sociali, avvenuto attraverso la sede istituzionale del CNEL, si segnalano

due momenti: la XI Sessione di lavoro tra Governo e parti sociali del 16 aprile 2007; la visita del Country Team della Commissione europea in Italia del 6 luglio scorso.

Quest'anno il Rapporto è stato, inoltre, arricchito dalla Nota Aggiuntiva su Donne, Occupazione e Crescita. La Nota contiene un'analisi approfondita della condizione lavorativa femminile, con l'indicazione delle politiche necessarie a migliorarla e ampliare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro. (Cfr. Parte II).

Il 2008 vedrà l'avvio del nuovo ciclo di programmazione triennale 2008-2010 della Strategia di Lisbona sulla base delle nuove Linee Guida integrate, le quali sono in corso di definizione a livello europeo. Le Linee Guida Integrate, sulle quali è già in corso, in ambito europeo, un esercizio di riflessione in vista della loro adozione al prossimo Consiglio europeo di primavera. In tale ottica, è stata definita, in occasione del CIACE del 13 luglio 2007, la posizione italiana al fine di permettere una partecipazione attiva del Governo a tale processo di revisione. Nell'ottobre 2008 pertanto, oltre al terzo Rapporto sullo stato di attuazione del PNR che chiuderà il primo ciclo di programmazione, dovrà essere presentato il nuovo Piano Nazionale di Riforma triennale elaborato sulla base delle nuove Linee Guida Integrate. (Cfr. Parte II).

Strategia europea di sviluppo sostenibile

Il CIACE ha curato assieme al Ministero dell'Ambiente della Tutela del territorio e del Mare la preparazione del primo Rapporto nazionale che ha visto il coinvolgimento, oltre che delle amministrazioni centrali competenti, anche delle autonomie locali e degli operatori economici e sociali per il tramite del CNEL. Il documento così predisposto è stato trasmesso alla Commissione europea lo scorso giugno. Quest'ultima ha adottato nell'ottobre 2007 il rapporto sullo stato di attuazione della Strategia europea per lo sviluppo sostenibile sulla base dei contributi nazionali pervenuti. Il documento è stato presentato al Consiglio europeo di dicembre che nelle proprie conclusioni ha ribadito le 7 priorità individuate nel giugno 2006 e l'importanza della realizzazione della fase di attuazione e monitoraggio da parte degli Stati membri che saranno chiamati a presentare i nuovi contributi nazionali nel giugno 2009.

Energia e cambiamenti climatici

L'Unione Europea ha iniziato, nel gennaio 2007, un processo che porterà alla definizione di una politica integrata per l'energia e i cambiamenti climatici. La Commissione ha presentato il 10 gennaio un pacchetto di comunicazioni, a seguito delle quali il Consiglio Europeo di primavera ha approvato il Piano di azione "Una politica energetica per l'Europa", nel quale sono inclusi ambiziosi obiettivi di riduzione delle emissioni di gas serra (20%), di consumo di energie rinnovabili (20%), di efficienza energetica (20%), da raggiungere entro il 2020.

Gli strumenti da adottare dovranno far raggiungere contemporaneamente obiettivi di competitività, sicurezza degli approvvigionamenti, contrasto ai cambiamenti climatici. Nel

gennaio del 2008 la Commissione dovrebbe proporre una serie di strumenti legislativi (direttive e regolamenti), che verranno discussi nel corso dell'anno.

Il Comitato Tecnico ha iniziato ad occuparsi del dossier nel gennaio 2007, appena le comunicazioni della Commissione sono state presentate, deliberando la costituzione di un gruppo di lavoro ad hoc. Il Comitato ha definito la posizione italiana nel Consiglio di primavera sul tema, per poi occuparsi del tema delle rinnovabili.

A seguito di numerosi incontri a livello tecnico, che hanno coinvolto anche le Regioni, i principali stakeholders e associazioni ambientaliste, è stato approvato dal CIACE del 7 settembre un documento di posizione unitario del Governo dal titolo "Energia: temi e sfide per l'Italia e l'Europa", nel quale sono stati individuati i principi che dovrebbero ispirare la nuova direttiva sulle rinnovabili, ed è stata effettuata una prima ricognizione del potenziale massimo teorico di produzione di energia rinnovabile nel nostro Paese. Il documento è stato quindi presentato alla Commissione Europea dal Ministro Bonino.

Analogamente, una serie di incontri sono stati dedicati alla ripartizione dell'obiettivo di riduzione delle emissioni e alla nuova direttiva relativa all'emission trading.

Innovazione e proprietà intellettuale

Sono stati costituiti due gruppi di lavoro, uno sulle piattaforme tecnologiche, le JTI, e l'Istituto europeo di tecnologia, l'altro sulla proprietà intellettuale con particolare riferimento al problema della creazione di un brevetto comunitario. Per quanto riguarda il primo punto, le discussioni intercorse tra le amministrazioni parte del gruppo di lavoro hanno fornito un utile contributo alla predisposizione dei Piani nazionali per ogni piattaforma tecnologica congiunta. In relazione al tema della proprietà intellettuale, si sono tenuti una serie di incontri per definire una prima posizione nazionale in vista della ripresa dei negoziati sul brevetto comunitario, con particolare attenzione alla questione della definizione di una giurisdizione comunitaria in materia brevettuale, avvenuta sotto presidenza portoghese e della relativa continuazione dei lavori nei prossimi mesi.

Politica marittima europea

Lo scorso marzo il dossier è stato portato all'attenzione del coordinamento interministeriale con una presentazione, da parte del Ministero dei Trasporti, del Libro Bianco sulla politica marittima. Ciò ha determinato la predisposizione di un documento di risposta alla consultazione pubblica aperta dalla Commissione europea sul Libro Bianco che si è chiusa nel mese di giugno. Nel mese di ottobre, la Commissione ha adottato la Comunicazione "Una politica marittima integrata per l'Unione europea" accompagnata da un Piano di azione successivamente presentati al Consiglio europeo di dicembre. Quest'ultimo ha esortato la Commissione a dare seguito alle misure indicate nel Piano, sottolineando ancora una volta l'importanza di un approccio integrato alle politiche riguardanti il mare e del principio di sussidiarietà.

Posizione europea in seno alla Convenzione Cites

Lo scorso maggio, a seguito della presentazione del dossier da parte del Ministero dell'Ambiente della Tutela del Territorio e del Mare e di un lavoro di coordinamento avvenuto in seno al Comitato tecnico, è stata definita la posizione italiana che è stata successivamente portata in seno al gruppo di lavoro "Ambiente internazionale" del Consiglio dell'Unione europea.

Libro bianco per lo Sport

Il Libro Bianco sullo Sport è il primo documento organico e complessivo della Commissione europea sul tema. In materia è stato presentato, lo scorso ottobre, un primo progetto di position paper da parte del Dipartimento per le Politiche giovanili e le attività sportive (POGAS) che è stato oggetto di successivo dibattito con l'intento di raccogliere i contributi delle amministrazioni interessate. Tale prima azione di coordinamento ha contribuito alla definizione di un documento condiviso in vista del Consiglio informale dei Ministri dello Sport del 25 ottobre scorso al quale potrebbe seguire un ulteriore sviluppo del dossier.

Trasmissione al Parlamento e ad altri attori istituzionali degli atti comunitari e dell'UE

Il Dipartimento delle Politiche comunitarie ha provveduto, anche per il 2007, alla trasmissione al Parlamento e agli altri attori istituzionali, dei progetti di atti comunitari e dell'Unione Europea contestualmente alla loro ricezione, come previsto dalla legge n. 11 del 2005. Sono state effettuate 74 trasmissioni di documenti. Alla Camera dei Deputati che al Senato della Repubblica 6.279 documenti; alla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome 34.971 documenti; alla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee dei Consigli regionali e delle province autonome 34.971 documenti; alla Conferenza Stato – Citta' e autonomie locali 7.695 documenti; al CNEL 7.695 documenti.

L'attività di trasmissione, come noto, avviene attraverso il sistema informatico E-urop@, che, nel corso del 2007, è stato oggetto di ulteriore interventi di perfezionamento al fine di rendere quanto più completa e veloce possibile la ricerca degli atti comunitari. Oltre al miglioramento di talune pratiche funzioni (riguardanti principalmente i criteri di ricerca dei documenti), si è proceduto alla creazione di 13 aree tematiche da mettere a disposizione degli utenti, individuate sulla base delle 10 formazioni consiliari e di 3 di natura trasversale[1]:

Infine, per garantire al Parlamento una informazione maggiormente qualificata e di più facile utilizzo sono state ulteriormente perfezionate le modalità di selezione dei documenti da

[1] Affari Generali; Ambiente; Agricoltura e Pesca; Competitività (Mercato Interno, Industria, Ricerca); Economia e Finanza; Giustizia e Affari Interni; Istruzione, Gioventù, Cultura; Occupazione, Politica Sociale, Salute e Consumatori; Relazioni Esterne, Sicurezza e Difesa, Sviluppo; Trasporti. Telecomunicazioni, Energia; Codecisioni; Riunioni; Varie. La necessità di introdurre l'area trasversale "Codecisioni" è derivata dall'importanza che ricoprono i dossier in codecisione nel processo normativo comunitario.

trasmettere. Le soluzioni individuate saranno oggetto di un accordo interistituzionale in corso di finalizzazione.

Tabella

Stato dell' utenza Europ@ dal 1° gennaio 2007 al 31 dicembre 2007

REPORTISTICA INVII	
Destinatari istituzionali	**Invii effettuati**
CAMERA DEI DEPUTATI	74
SENATO DELLA REPUBBLICA	74
CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME	74
CONFERENZA DEI PRESIDENTI DELLE ASSEMBLEE DEI CONSIGLI REGIONALI E DELLE PROVINCE AUTONOME	74
CONFERENZA STATO – CITTA' E AUTONOMIE LOCALI	74
CNEL	74

REPORTISTICA DOCUMENTI	
Destinatari istituzionali	**Numero documenti inviati**
CAMERA DEI DEPUTATI	6.279
SENATO DELLA REPUBBLICA	6.279
CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME	34.971
CONFERENZA DEI PRESIDENTI DELLE ASSEMBLEE DEI CONSIGLI REGIONALI E DELLE PROVINCE AUTONOME	34.971
CONFERENZA STATO – CITTA' E AUTONOMIE LOCALI	7.695
CNEL	7.695
Totale	97.890

REPORTISTICA ACCESSI	
Destinatari istituzionali	**N. accessi**
CAMERA DEI DEPUTATI	5.935
SENATO DELLA REPUBBLICA	358
CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME	1.150
CONFERENZA DEI PRESIDENTI DELLE ASSEMBLEE DEI CONSIGLI REGIONALI E DELLE PROVINCE AUTONOME	184
CONFERENZA STATO – CITTA' E AUTONOMIE LOCALI	12
CNEL	12
Totale	7.651

REPORTISTICA ACCESSI*			
Giunta Regionale	**n. accessi**	**Consiglio Regionale**	**n. accessi**
ABRUZZO	9	ABRUZZO	0
BASILICATA	0	BASILICATA	0
CALABRIA	8	CALABRIA	0
CAMPANIA	0	CAMPANIA	0
EMILIA ROMAGNA	0	EMILIA ROMAGNA	0
FRIULI VENEZIA GIULIA	0	FRIULI VENEZIA GIULIA	0
LAZIO	0	LAZIO	0
LIGURIA	0	LIGURIA	0
LOMBARDIA	259	LOMBARDIA	1
MARCHE	0	MARCHE	0
MOLISE	0	MOLISE	0
PIEMONTE	19	PIEMONTE	0
PUGLIA	0	PUGLIA	0
SARDEGNA	0	SARDEGNA	1
SICILIA	7	SICILIA	0
TOSCANA	32	TOSCANA	0
TRENTINO ALTO ADIGE	0	TRENTINO ALTO ADIGE	0
UMBRIA	190	UMBRIA	0
VALLE D'AOSTA	22	VALLE D'AOSTA	0
VENETO	0	VENETO	2
Totale	546	Totale	4
PROVINCIA AUT. DI BOLZANO	1		
PROVINCIA AUT. DI TRENTO	3		

*) A partire dal 28 agosto 2007 è stata attivata un'utenza per tutti i Consigli e le Giunte regionali. La tabella di cui sopra indica il numero di accessi effettuati da tali utenti dall'attivazione del servizio al 31 dicembre 2007.

Partecipazione delle parti sociali

In ottemperanza delle disposizione della legge n. 11 che prevedono una partecipazione delle parti sociali e delle categorie produttive, il CIACE ha organizzato sessioni di dialogo con le parti sociali e le altre componenti della società civile presso il CNEL, valorizzando il suo ruolo costituzionale.

In particolare, sono state organizzate sessioni di confronto e riflessione comune sui principali temi in cui il CIACE è risultato impegnato:

- ✓ la sessione annuale sul dialogo sociale, tenutasi nello scorso aprile, si è articolata in tre momenti di riflessione su Ricerca e Innovazione tecnologica, Mercato e competitività, Energia e ambiente;
- ✓ presentazione, lo scorso maggio, del Primo Rapporto sullo stato di attuazione della strategia europea dello sviluppo sostenibile;

- ✓ acquisizione del parere e dei contributi utili alla stesura del Rapporto sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di riforma.

Partecipazione delle regioni nella fase ascendente

Come già riportato nella Relazione annuale presentata lo scorso anno al Parlamento, nell'ottica di una più efficace partecipazione delle Regioni e delle Province autonome al processo di formazione degli atti normativi comunitari, il 16 marzo 2006 è stato siglato un accordo generale tra il Governo e le Regioni. In attuazione di tale accordo, in data 8 novembre 2007, il Presidente della Conferenza delle regioni e delle Province autonome ha trasmesso un primo elenco di esperti regionali designati per partecipare all'attività dei gruppi di lavoro e dei comitati in sede europea. Per consentire tale partecipazione, sono in corso di definizione, di comune accordo tra le amministrazioni centrali e le Regioni e Province autonome, un testo relativo alle modalità pratiche di attuazione dell'accordo generale, nonché l'elenco dei gruppi e dei comitati ai quali prevista la partecipazione dei rappresentanti delle regioni. Entrambi i documenti sono attualmente all'esame delle Regioni e delle Province autonome che si sono riservate di far pervenire le loro osservazioni ed eventuali modifiche.

Entro breve si svolgeranno ulteriori incontri tecnici in vista dell'adozione di tali documenti in una delle prossime sessioni della Conferenza Stato-Regioni e dell'acquisizione da parte della stessa dell'elenco degli esperti delle Regioni e delle Province autonome che parteciperanno alle attività dei gruppi di lavoro e dei comitati del Consiglio e della Commissione.

2. ATTUAZIONE DELLE POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA E RECEPIMENTO DELLE DIRETTIVE

2.1 L'attività di recepimento della normativa comunitaria

L'attività di adeguamento dell'ordinamento interno a quello comunitario si è svolta in base al sistema disegnato dalla legge 4 febbraio 2005, n. 11 - recante "Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione Europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari" (c.d. legge Buttiglione).

Il principale strumento di recepimento, la legge comunitaria annuale, contiene, oltre ad attuazioni dirette, la delega al Governo per l'adozione di decreti legislativi recanti le norme occorrenti per dare attuazione alle direttive comunitarie comprese negli elenchi di cui agli allegati.

Inoltre, conferisce la delega al Governo per l'adozione di decreti legislativi contenenti disposizioni integrative o correttive dei provvedimenti emanati in attuazione delle predette direttive comunitarie, in modo che - ove necessario ed entro il termine indicato – qualora in fase di applicazione emergano eventuali difficoltà o carenze - la normativa già adottata possa essere debitamente emendata o integrata.

Infine, contiene la delega al Governo per l'adozione di decreti legislativi con i quali si prevedono sanzioni penali o amministrative, in caso di violazioni della normativa comunitaria.

La predisposizione ed approvazione dei decreti legislativi di recepimento di direttive comunitarie, di quelli modificativi di precedenti decreti legislativi e di quelli sanzionatori costituisce l'attività principale della fase discendente del processo normativo dell'Unione Europea ed avviene secondo il medesimo iter procedimentale unitario.

Infatti, gli atti normativi attuativi dell'ordinamento comunitario, ivi inclusi quelli recanti disposizioni modificative e quelli recanti misure sanzionatorie, vengono elaborati nell'ambito di tavoli di recepimento, ai quali partecipano tutte le amministrazioni coinvolte nella trasposizione.

Gli schemi di decreti legislativi con i quali il Governo da esecuzione alle deleghe conferite nella legge comunitaria, sono proposti al Consiglio dei Ministri, dal Ministro competente per la materia prevalente e dal Ministro delle Politiche Europee.

Dopo l'approvazione preliminare da parte del Consiglio dei Ministri viene acquisito il parere delle Commissioni parlamentari competenti e, ove previsto, anche quello della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

La legge n. 11/2005 prevede che nelle materie di legislazione concorrente non coperte da riserva assoluta di legge, il Governo possa essere delegato ad attuare le direttive comunitarie con regolamento; ove la legge comunitaria annuale contenga tale previsione, il recepimento delle direttive - di cui all'allegato C della stessa legge - avviene con regolamento adottato ai sensi dell'art. 17 commi 1 e 2 della legge n. 400/88.

Inoltre, possono essere adottate misure urgenti per l'adeguamento ad obblighi derivanti dall'ordinamento comunitario. L'articolo 10 della legge 4 febbraio 2005, n. 11, infatti, attribuisce al Presidente del Consiglio dei Ministri o al Ministro per le politiche europee il potere di proposta di provvedimenti normativi, anche urgenti, necessari a far fronte ad atti normativi o a sentenze che comportino obblighi statali di adeguamento, allorquando la scadenza di tali obblighi risulti anteriore alla data di presunta entrata in vigore della legge comunitaria relativa all'anno in corso.

Infine, nelle ipotesi in cui le disposizioni comunitarie possano essere recepite in via amministrativa, la trasposizione nel nostro ordinamento avviene mediante decreto del Ministro competente per materia.

Nella relazione con la quale il Governo presenta al Parlamento il disegno di legge comunitaria viene fornito un elenco delle direttive attuate o da attuare in via amministrativa.

La parte più rilevante dell'attività di attuazione della normativa comunitaria è consistita nell'adozione di decreti legislativi di recepimento delle direttive comunitarie.

Nel corso del 2007, è stata completata l'attuazione delle direttive contenute negli allegati alla legge comunitaria 2005 e sono state esercitate molte delle deleghe legislative contenute nella legge comunitaria 2006 (come di seguito si osserva).

È stata altresì esercitata la nuova delega al Governo, contenuta nella legge 20 giugno 2007, n. 77 per l'attuazione delle direttive 2002/15/CE in materia di organizzazione dell'orario di lavoro delle persone che effettuano operazioni mobili di autotrasporto, 2004/25/CE concernente le offerte pubbliche di acquisto e 2004/39/CE relativa ai mercati degli strumenti finanziari, per le quali una precedente delega era contenuta nella legge comunitaria 2004 n. 62 del 18 aprile 2005. .Il termine di scadenza della delega era fissato al 30 settembre 2007 ed i decreti legislativi di recepimento (rispettivamente d.lgs. 19 novembre 2007 n. 234, d.lgs. 19 novembre 2007, n. 229. e d.lgs. 17 settembre 2007 n.164) sono stati già adottati (cfr. Parte IV – par. 5).

Le direttive recepite mediante decreto ministeriale nel corso del 2007 sono state 73.

Particolare attenzione è stata riservata alle direttive riguardanti il mercato interno.

In considerazione dei risultati negativi conseguiti nel tempo dall'Italia nell'ambito dello scoreboard del mercato interno - il documento predisposto dalla Commissione Europea che evidenzia, per ciascun paese membro, il deficit di trasposizione delle direttive comunitarie -, si è ritenuto necessario intensificare gli sforzi per migliorare la nostra posizione.

In particolare, all'atto dell'insediamento del Governo in carica, in base ai dati riferibili all'attività della precedente legislatura e resi noti con lo scoreboard pubblicato a luglio 2006 (n. 15), la media europea era pari già all'1,8, mentre l'Italia figurava al penultimo posto, con 62 direttive da recepire ed un deficit del 3,8%, in costante peggioramento dal 2001.

Si trattava, con tutta evidenza, di un risultato talmente negativo da intaccare la stessa credibilità del Paese e che ha indotto il Governo a porre tra i principali obiettivi quello di invertire tale tendenza.

Si è cercato, in primo luogo, di implementare il più possibile l'attività di impulso e coordinamento delle diverse amministrazioni coinvolte nella produzione normativa di adeguamento agli obblighi comunitari (dei complessivi 104 decreti legislativi approvati in questa legislatura, fino al 31 dicembre 2007, ben 71, proposti dal Ministro delle Politiche Europee e dall'amministrazione competente per materia, hanno consentito di trasporre altrettante direttive comunitarie).

Ulteriori accorgimenti sono stati messi a punto al fine di migliorare ed accelerare i procedimenti relativi all'adeguamento dell'Italia agli obblighi comunitari. Infatti - oltre alla riduzione del termine di delega concesso al Governo nella legge comunitaria per il 2006 (dodici mesi, anziché diciotto) e nel ddl comunitaria 2007 (allineamento con il termine di recepimento) - il D.P.R. 14 maggio 2007 n. 91, Regolamento per il riordino degli organismi operanti nel Dipartimento, a norma dell'articolo 29 del D.L. 4 luglio 2006, n. 223, ha previsto la nomina di 15 esperti che potranno partecipare ai tavoli di coordinamento e contribuire, con le proprie competenze tecniche, alla stesura delle disposizioni normative necessarie per adeguarsi agli obblighi comunitari.

Nonostante ciò, dopo un primo riscontro positivo con la pubblicazione dei dati relativi al primo scoreboard - (n. 15-bis di febbraio 2007) - riferibile all'attuale legislatura (l'Italia è risultata al quart'ultimo posto: con 36 direttive non recepite ed un deficit pari al 2,2%, a fronte della media europea pari all'1,2%), con il successivo, n. 16 di Luglio 2007, ancora una volta, il nostro Paese è risultato solo al terz'ultimo posto tra i 25 Stati membri, con 44 direttive ancora da recepire ed un deficit di trasposizione pari al 2,7%, mentre il livello medio di deficit degli Stati Membri era pari all'1,6%.

In considerazione dei risultati da ultimo riferiti, sono state studiate delle soluzioni ad hoc volte a risolvere il problema alla radice; a tal fine, presso il Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie è stata costituita un'apposita struttura di missione, con il compito di individuare dei rimedi efficaci.

Sono state individuate preventivamente tutte le direttive – da recepire sia in via amministrativa che in via legislativa - rispetto alla cui attuazione verrà predisposto il prossimo scoreboard invernale, in pubblicazione a febbraio 2008. Inoltre, è stata sollecitata e coordinata l'azione di tutte le amministrazioni alle quali, per quanto di competenza, è stato richiesto un grande impegno per implementare sensibilmente l'attività di attuazione delle direttive, in via legislativa e, soprattutto, in via amministrativa. Infatti, si è rilevato che nelle ipotesi ove sia consentito il recepimento in via amministrativa, con decreto del Ministro competente per materia, il Ministro per le politiche europee non può in alcun modo incidere sulle altre amministrazioni statali, anche in occasione dell'approssimarsi del termine, entro il quale notificare gli strumenti di recepimento di direttive rilevanti ai fini dello scoreboard.

Pertanto, per sollecitare e monitorare i recepimenti in via amministrativa, è stato previsto, con ogni singola amministrazione, un contatto diretto attraverso il quale è stata realizzata una effettiva collaborazione volta a ridurre quand'anche non a rimuovere quegli ostacoli procedurali che rallentano i procedimenti di trasposizione.

Le singole amministrazioni hanno lavorato alacremente con l'obiettivo di notificare entro il termine ultimo fissato dalla Commissione (11 novembre 2007), il maggior numero di atti normativi di recepimento delle direttive; nella Gazzetta Ufficiale n. 261 del 9 novembre 2007 suppl. n. 228/L, sono stati pubblicati ben 18 decreti legislativi che recepiscono direttive comunitarie.

Grazie al decisivo contributo di tutti è stato possibile ridurre fino all'1,3% il nostro deficit di trasposizione della normativa comunitaria.

Ventidue sono state le direttive non trasposte, come sarà confermato dai dati ufficiali di prossima pubblicazione della Commissione Europea. Si tratta di un risultato meritevole di attenzione, che ci pone in linea con la media degli altri Paesi europei (attualmente pari al 1,2%).

Trattasi del miglior risultato mai raggiunto dall'Italia dal 1997, anno in cui venne pubblicato il primo scoreboard del mercato interno.

I servizi della Commissione europea avrebbero dato la loro disponibilità ad utilizzare il caso italiano come una "success story", cui dedicare una particolare evidenza in occasione della divulgazione ufficiale dei dati di quest'anno.

Peraltro, il lavoro finalizzato al tempestivo recepimento ai fini dello scoreboard delle direttive rilevanti per il mercato interno, ha determinato anche la riduzione del numero delle procedure di infrazione per mancata attuazione del diritto comunitario ed alla fine 2007 il numero complessivo delle procedure di infrazione è sceso sino a 198.

A questo risultato ha, altresì, contribuito il DPCM 7 settembre 2007 recante modifica agli articoli 3 e 7 del Regolamento del consiglio dei Ministri (c.d. bollinatura comunitaria), attraverso il quale si è inteso introdurre un meccanismo di controllo della produzione normativa governativa. Più specificamente, l'iscrizione di un provvedimento all'ordine del giorno del Consiglio dei Ministri è subordinata alla previa verifica della compatibilità dello schema con l'ordinamento comunitario, dichiarata all'atto della richiesta dall'amministrazione proponente; "il Presidente del Consiglio o il Ministro da lui delegato possono riportare all'esame del Consiglio immediatamente successivo i provvedimenti che evidenzino un palese contrasto con l'ordinamento comunitario".

Anche nel corso del 2007, per l'attuazione di obblighi comunitari si è fatto ricorso allo strumento della decretazione d'urgenza. Sono stati adottati:

- ✓ il d.l. 15 febbraio 2007, n. 10 , recante "Disposizioni volte a dare attuazione ad obblighi comunitari ed internazionali, convertito in legge dalla legge 6 aprile 2007 n. 46;
- ✓ il d.l. n. 73 del 18 giugno 2007, recante "Misure urgenti per l'attuazione di disposizioni comunitarie in materia di liberalizzazione dei mercati dell'energia" convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, L. 3 agosto 2007, n. 125 (Gazz. Uff. 14 agosto 2007, n. 188).

Con il primo decreto si è inteso porre rimedio a nove procedure d'infrazione, di cui una per mancata esecuzione di una sentenza di condanna ex art. 226 TCE, relativa al recupero di aiuti di stato erogati a società municipalizzate.

Con il secondo decreto, in attesa del completo recepimento della direttiva 2003/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2003, è stato garantito il recepimento di una parte delle disposizioni ivi contenute, in vista dell'apertura del mercato libero anche ai clienti domestici a decorrere dal 1° luglio 2007.

Ulteriori misure volte a dare attuazione ad obblighi comunitari ed a sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee sono contenute in un disegno di legge approvato dal Consiglio dei Ministri il 16 novembre 2007. Il provvedimento, che si compone di 13 articoli, contiene norme dirette a risolvere 11 procedure di infrazione, di cui: 4 allo stadio dell'atto di messa in mora; 3 del parere motivato; 1 innanzi alla Corte di Giustizia ex art. 226 TCE, 3.sono già state oggetto di sentenza ex art. 226 TCE.

Sono stati emanati decreti legislativi che recano sanzioni per violazioni di disposizioni comunitarie e decreti legislativi integrativi e correttivi di decreti legislativi già emanati in attuazione di direttive comunitarie (vedi prospetto che segue).

Tabella

Provvedimenti sanzionatori

Atto comunitario	Oggetto	Atto nazionale
regolamento (CE) n. 1236/2005	commercio di determinate merci che potrebbero essere utilizzate per la pena di morte, la tortura o altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti	DECRETO LEGISLATIVO del 12 gennaio 2007
regolamento (CE) n. 1/2005	protezione degli animali durante il trasporto e le operazioni correlate	DECRETO LEGISLATIVO del 25 luglio 2007
regolamento (CE) n. 793/2004 che modifica il regolamento (CEE) n. 95/93	bande orarie negli aeroporti italiani relativamente alle norme comuni	DECRETO LEGISLATIVO del 4 ottobre 2007
regolamento (CE) n. 785/2004.	requisiti assicurativi applicabili ai vettori aerei e agli esercenti di aeromobili	DECRETO LEGISLATIVO 6 Novembre 2007, n. 197

Tabella

Provvedimenti modificativi

Atto comunitario	Oggetto	Atto nazionale
direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE	codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture	DECRETO LEGISLATIVO del 26 gennaio 2007, n. 6 "Disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163

direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE	codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture	DECRETO LEGISLATIVO 31-7-2007 n. 113 "Ulteriori disposizioni correttive e integrative del D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 163"
direttiva 2004/28/CE	codice comunitario dei medicinali veterinari	DECRETO LEGISLATIVO 24 luglio 2007 n. 143 Disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 6 aprile 2006, n. 193
direttive 2003/89/CE, 2004/77/CE 2005/63/CE e direttiva 2006/142/CE	indicazione degli ingredienti contenuti nei prodotti alimentari	DECRETO LEGISLATIVO del 27 settembre 2007, n. 178 Disposizioni correttive ed integrative al decreto legislativo 8 febbraio 2006, n. 114
direttiva 85/374/CEE direttiva 1999/34/CE direttiva 85/577/CEE direttiva 84/450/CEE direttiva 90/314/CEE direttiva 93/13/CEE direttiva 97/7/CE direttiva 98/7/CE, direttiva 97/55/CE direttiva 98/6/CE direttiva 97/5/CE direttiva 1999/44/CE direttiva 2001/95/CE	codice del consumo	DECRETO LEGISLATIVO 23 ottobre 2007, n. 221 Disposizioni correttive ed integrative del D.Lgs. 6 settembre 2005, n. 206
direttiva 2003/74/CE	divieto di utilizzazione di alcune sostanze ad azione ormonica, tireostatica e delle sostanze beta-agoniste nelle produzioni animali	DECRETO LEGISLATIVO 9 novembre 2007, n. 232, recante modifiche al d.lgs. 16 marzo 2006 n. 158

Tabella

Riepilogo del recepimento delle direttive comunitarie nell'anno 2007 (periodo di riferimento: 1° gennaio 2007 – 31 dicembre 2007)

Direttive recepite con decreto legislativo, in attuazione della delega conferita con la legge comunitaria 2005	n. 26
Direttive recepite con decreto legislativo, in attuazione della delega conferita con la legge comunitaria 2006	n. 9
Direttive recepite con decreto legislativo, in attuazione della delega conferita con la legge 20 giugno 2007 n. 77	n. 3
Direttive recepite con decreto ministeriale	n. 73
Direttive parzialmente recepite con decreto-legge	n. 1
TOTALE DIRETTIVE RECEPITE	n. 112

2.2 Leggi comunitarie 2005 e 2006: stato di attuazione delle Direttive

Le deleghe al Governo per il recepimento delle 34 direttive contenute negli allegati alla legge comunitaria 2005 sono state tutte esercitate entro il termine di scadenza, fissato al 23 agosto 2007. 6 direttive erano state recepite nel 2006. Per 2 era stata accertata la conformità del nostro ordinamento, mentre le restanti 26 sono state tutte attuate con provvedimenti già pubblicati ed entrati in vigore.

Si tratta di 28 decreti legislativi, in quanto la direttiva n. 2005/60/CE, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo, e la direttiva 2005/29/CE, relativa alle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori nel mercato interno, sono state recepite ciascuna con 2 decreti legislativi, rispettivamente con d.lgs. 22 giugno 2007 n. 109 e d.lgs. 21 novembre 2007, n. 231 la prima e con d.lgs. 2 agosto 2007, n. 145 e d.lgs. 2 agosto 2007, n. 146.

Tra questi decreti legislativi, vi è il n. 206 del 9 novembre 2007, recante attuazione della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, nonchè della direttiva 2006/100/CE che adegua determinate direttive sulla libera circolazione delle persone a seguito dell'adesione di Bulgaria e Romania. L'Italia è stata fra i primi stati membri che hanno recepito l'importante direttiva mediante la quale è stata data sistemazione ai vari precedenti testi normativi comunitari, che disciplinavano il riconoscimento, negli Stati membri diversi da quelli di origine, delle qualifiche professionali acquisite da cittadini comunitari.

In data 17 gennaio 2007, è stata approvata dal Parlamento la legge comunitaria 2006 (legge 03 febbraio 2007, n. 13), che individua 87 direttive da attuare in via amministrativa; inoltre, ha conferito delega legislativa al Governo per il recepimento - entro il termine di dodici mesi o di sei mesi per le direttive il cui termine di recepimento sia già scaduto o scada nei sei mesi successivi alla data di entrata in vigore della legge - di 27 direttive, di cui 1 (la direttiva 2005/45/CE riguardante il reciproco riconoscimento dei certificati rilasciati dagli stati membri alla gente di mare inserita nell'allegato C) da attuarsi con regolamento di delegificazione.

Delle 27 direttive, 2 (la 2006/48/CE relativa all'accesso all'attività degli enti creditizi ed al suo esercizio e la 2006/49/CE relativa all'adeguatezza patrimoniale delle imprese di investimento e degli enti creditizi) sono state già recepite con il d.l. n. 297/06 del 27 dicembre 2006, convertito il legge 23 febbraio 2007 n. 15.

Sono stati, inoltre, adottati il decreto legislativo 11 luglio 2007, n. 94, che recepisce una parte delle disposizioni contenute nella direttiva 2006/7/CE relativa alla gestione della qualità delle acque di balneazione ed il D.M. del 3 maggio 2007 che recepisce - in via amministrativa - la direttiva 2005/64/CE sull'omologazione dei veicoli a motore per quanto riguarda la riutilizzabilità, riciclabilità e ricuperabilità.

Come già precisato, per le direttive il cui termine di recepimento sia già scaduto o scada nei 6 mesi successivi, la legge comunitaria 2006 fissava il termine per l'esercizio della delega da parte del Governo, al 4 settembre 2007; si tratta di altre 7 direttive, per le quali è già stato adottato il decreto legislativo di recepimento (2005/32/CE, 2005/33/CE, 2005/35/CE, 2005/61/CE, 2005/62/CE, 2005/65/CE, 2005/81/CE). Per la direttiva 2005/94, relativa a misure comunitarie di lotta contro l'influenza aviaria - che si intendeva recepire mediante regolamento -, verrà conferita una nuova delega con la legge comunitaria 2007.

Quanto alle 15 direttive, per le quali la scadenza della delega al Governo per il recepimento è fissata al 4 marzo 2008 - oltre alla 2006/7/CE già recepita in parte –, si segnala che per la 2005/71/CE, relativa ad una procedura specificamente concepita per l'ammissione

di cittadini di paesi terzi a fini di ricerca scientifica e per la 2005/85/CE, recante norme minime per le procedure applicate negli stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato, i rispettivi decreti legislativi di recepimento sono già stati approvati in via definitiva.

Per tutte le altre, i rispettivi tavoli di recepimento sono stati avviati, al fine di esercitare la delega entro il termine indicato.

2.3 La Legge comunitaria 2007

Il disegno di legge, recante "Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2007", è stato approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri in data 25 gennaio 2007; ed una volta acquisito il parere della Conferenza Stato-Regioni in data 22 febbraio 2007, è stato approvato in via definitiva dal Consiglio dei Ministri in data 7 marzo 2007.

In data 30 marzo 2007, il provvedimento è stato presentato al Senato, dove è stato approvato con modifiche, in prima lettura, il 25 settembre 2007 (AS 1448). Il testo è stato, poi, trasmesso alla Camera dei deputati (AC 3062).

Lo schema di disegno di legge mantiene, in gran parte, la struttura delle precedenti leggi comunitarie. Contiene, inoltre, rilevanti disposizioni innovative, tra cui si segnalano:

- ✓ l'"allineamento" del termine per l'esercizio della delega legislativa con la scadenza di quello per il recepimento della direttiva;
- ✓ l'inserimento nel disegno di legge comunitaria, delle disposizioni occorrenti per dare attuazione, mediante decreto legislativo, alle decisioni-quadro adottate nell'ambito della cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale (il c.d. "terzo pilastro" dell'Unione europea), ai sensi dell'articolo 9, comma 1, lettera c), della legge 4 febbraio 2005, n. 11;
- ✓ la previsione di una delega legislativa per l'emanazione di codici di settore, oltre che di testi unici, al fine di operare un riordino normativo nelle materie interessate dalle direttive comunitarie, dando luogo ad un complesso di norme stabili ed armonizzate nei casi in cui è necessario provvedere non già alla mera raccolta delle norme esistenti, ma anche all'innovazione dell'ordinamento.
- ✓ Il testo all'esame della Camera dei Deputati - risultante dalle modifiche apportate sinora durante i lavori parlamentari - si compone di 32 articoli e di 2 allegati, che contengono complessivamente 16 direttive per il cui recepimento è conferita delega legislativa (1 in allegato A e 15 in allegato B).

I Capo I contiene le disposizioni (articoli 1 e 2) che conferiscono al Governo delega legislativa per l'attuazione delle direttive elencate negli allegati A e B, che richiedono l'introduzione di normative organiche e complesse. Nello stesso Capo viene anche conferita una delega biennale per l'emanazione di decreti legislativi recanti sanzioni penali ed amministrative di competenza statale per l'adempimento di obblighi derivanti dall'ordinamento

comunitario (articolo 3) e viene prevista la delega al Governo all'emanazione di testi unici o codici di settore delle disposizioni dettate in attuazione delle deleghe conferite dalla legge comunitaria 2007 per il recepimento di direttive, al fine di coordinare le medesime con le altre norme legislative vigenti nelle stesse materie (articolo 5).

Durante i lavori parlamentari, è stato aggiunto l'art. 6 recante modifiche alla legge 11 del 2005, concernenti in particolare:

a) l'inserimento di una norma sul Comitato interministeriale per gli affari comunitari europei (CIACE), il quale, ai fini dell'ottimizzazione del suo funzionamento rispetto alle esigenze emerse, potrà valersi di personale in comando (massimo venti unità) proveniente da altre amministrazioni;
b) la previsione che una serie di dati di mero rilievo conoscitivo (numero delle procedure di infrazione, direttive da attuare in via amministrativa, ecc.) siano contenute, anziché nella Relazione illustrativa come attualmente previsto, in una nota aggiuntiva al disegno di legge comunitaria, aggiornata al 31 dicembre dell'anno precedente; in questo modo il documento diviene strumento più efficiente rispetto all'istanza parlamentare di disporre di informazioni aggiornate;
c) il trasferimento dalla sede della legge comunitaria annuale alla più organica fonte legislativa di cui alla legge 11/2005 della norma che autorizza il recepimento con regolamento di disposizioni comunitarie di attuazione di direttive o di altri atti comunitari;
d) in materia di rivalsa da parte dello Stato nei confronti di regioni o altri enti pubblici responsabili di violazioni del diritto comunitario è stato previsto:
   - il trasferimento dalla sede della legge finanziaria (2007) alla più organica fonte legislativa di cui alla legge 11/2005 delle modalità di esercizio delle necessarie modalità di esercizio;
   - per le regioni a statuto speciale e per le province autonome "si provvede attraverso specifiche norme di attuazione statutaria";
e) per quanto riguarda gli aiuti di Stato istituiti dalle regioni e dalle province autonome, queste disciplinano, con proprie norme, le procedure per il recupero degli aiuti dichiarati illegali;
f) nella relazione annuale sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea sarà inserito un rapporto sull'attività del CIACE;
g) nell'ambito dello scambio di informazioni tra Governo e Parlamento sulle procedure giurisdizionali e di precontenzioso, è stata introdotta una previsione secondo la quale devono essere trasmessi alle Camere gli atti inerenti le procedure di infrazione poste alla base di atti normativi, nel rispetto della normativa comunitaria e nazionale relativa alla tutela della riservatezza nonché del segreto professionale e d'ufficio.

Il Capo II contiene disposizioni dirette a modificare o abrogare disposizioni statali vigenti in contrasto con l'ordinamento comunitario, nonché criteri specifici di delega legislativa. Tra le disposizioni inserite nel Capo II, durante i lavori parlamentari, si segnalano:

- ✓ la riformulazione dell'art. 2449 del codice civile - recante norme sulla partecipazione in società dello Stato o enti pubblici (golden share) - oggetto di una procedura di infrazione, al fine dell'armonizzazione con le norme comunitarie;
- ✓ il recepimento diretto della direttiva 2006/138 (in materia di sistema comune di imposta sul valore aggiunto);
- ✓ una disposizione in materia di irregolarità dei prodotti soggetti ad accisa, introdotta con emendamento del Governo al fine di conformarsi alla sentenza della Corte di Giustizia del 12 dicembre 2002 pronunciata su domanda pregiudiziale, nella causa n. C-395/2000.

Il Capo III reca il conferimento al Governo di delega legislativa per l'attuazione delle decisioni-quadro, adottate nell'ambito della cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale (il c.d. "terzo pilastro" dell'Unione europea), nonché l'indicazione dei principi e criteri direttivi per l'esercizio della predetta delega.

Si tratta, più specificamente, delle seguenti decisioni:

- ✓ decisione-quadro 2003/568/GAI del Consiglio, del 22 luglio 2003, relativa alla lotta contro la corruzione nel settore privato (si segnala la rilevanza del contributo parlamentare nella definizione dell'ambito soggettivo e della collocazione sistematica);
- ✓ decisione-quadro 2003/577/GAI del Consiglio, del 22 luglio 2003, relativa all'esecuzione nell'Unione europea dei provvedimenti di blocco dei beni o di sequestro probatorio, che stabilisce le regole in base alle quali uno Stato membro riconosce ed esegue nel suo territorio un provvedimento di blocco o di sequestro emesso da un'autorità giudiziaria dì un altro Stato membro;
- ✓ decisione-quadro 2005/212/GAI del Consiglio, del 24 febbraio 2005, relativa alla confisca di beni, strumenti e proventi di reato, che intende assicurare la compatibilità delle normative applicabili dagli Stati membri in materia di confisca al fine di migliorare la cooperazione tra gli stessi a riguardo;
- ✓ decisione-quadro 2005/214/GAI del Consiglio, del 24 febbraio 2005, relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sanzioni pecuniarie, che estende l'applicazione del principio anche a tali sanzioni.

Completano lo schema di disegno di legge gli allegati A e B.

Questi contengono l'elencazione delle direttive da recepire con decreto legislativo e, come per gli anni precedenti, la differenza fra i due allegati è data dall'iter di approvazione parzialmente diverso, dal momento che per le direttive contenute nell'allegato B è previsto l'esame degli schemi di decreto da parte delle competenti Commissioni parlamentari. Il

passaggio alle Commissioni parlamentari è previsto anche per gli schemi di decreto legislativo di attuazione di direttive inserite in allegato A, qualora contengano sanzioni penali.

Si riporta di seguito l'elenco delle direttive inserite negli allegati A e B:

Allegato A

2006/137/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, che modifica la direttiva 2006/87/CE e fissa i requisiti tecnici per le navi della navigazione interna.

Allegato B

2006/22/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2006, sulle norme minime per l'applicazione dei regolamenti n. 3820/85/CEE e n. 3821/85/CEE del Consiglio relativi a disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada e che abroga la direttiva 88/599/CEE del Consiglio;
2006/43/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2006, relativa alle revisioni legali dei conti annuali e dei conti consolidati, che modifica le direttive 78/660/CEE e 83/349/CEE del Consiglio e abroga la direttiva 84/253/CEE del Consiglio
2006/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2006, che modifica le direttive del Consiglio 78/660/CEE, relativa ai conti annuali di taluni tipi di società, 83/349/CEE, relativa ai conti consolidati, 86/635/CEE, relativa ai conti annuali e ai conti consolidati delle banche e degli altri istituti finanziari, e 91/674/CEE, relativa ai conti annuali e ai conti consolidati delle imprese di assicurazione
2006/66/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 settembre 2006, relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori e che abroga la direttiva 91/157/CEE
2006/68/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 settembre 2006, che modifica la direttiva 77/91/CEE del Consiglio relativamente alla costituzione delle società per azioni nonché alla salvaguardia e alle modificazioni del loro capitale sociale
2006/69/CE del Consiglio, del 24 luglio 2006, che modifica la direttiva 77/388/CEE per quanto riguarda talune misure aventi lo scopo di semplificare la riscossione dell'imposta sul valore aggiunto e di contribuire a contrastare la frode o l'evasione fiscale e che abroga talune decisioni che autorizzano misure derogatorie
2006/86/CE della Commissione, del 24 ottobre 2006, che attua la direttiva 2004/23/CE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le prescrizioni in tema di rintracciabilità, la notifica di reazioni ed eventi avversi gravi e determinate prescrizioni tecniche per la codifica, la lavorazione, la conservazione, lo stoccaggio e la distribuzione di tessuti e cellule umani
2006/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, che fissa i requisiti tecnici per le navi della navigazione interna e abroga la direttiva 82/714/CEE del Consiglio;
2006/88/CE del Consiglio, del 24 ottobre 2006, relativa alle condizioni di polizia sanitaria applicabili alle specie animali d'acquacoltura e ai relativi prodotti, nonché alla prevenzione di talune malattie degli animali acquatici e alle misure di lotta contro tali malattie
2006/93/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, sulla disciplina dell'utilizzazione degli aerei di cui all'allegato 16 della convenzione sull'aviazione civile internazionale, volume 1, parte II, capitolo 3, seconda edizione (1988) (versione codificata);
2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto
2006/117/EURATOM del Consiglio, del 20 novembre 2006, relativa alla sorveglianza e al controllo delle spedizioni di rifiuti radioattivi e di combustibile nucleare esaurito
2006/118/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, sulla protezione delle acque sotterranee dall'inquinamento e dal deterioramento
2006/121/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, che modifica la direttiva 67/548/CEE del Consiglio concernente il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative relative alla classificazione, all'imballaggio e all'etichettatura delle sostanze pericolose per adattarla al regolamento (CE) n. 1907/2006 concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH) e istituisce un'Agenzia europea per le sostanze chimiche
2007/16/CE della Commissione, del 19 marzo 2007, recante modalità di esecuzione della direttiva 85/611/CEE del Consiglio concernente il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative in materia di taluni organismi d'investimento collettivo in valori mobiliari (OICVM) per quanto riguarda il chiarimento di talune definizioni.

2.4 Il disegno di Legge comunitaria 2008

Lo schema di disegno di legge, recante "Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2008", approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri in data 11 gennaio 2008, è stato predisposto in aderenza a quanto sancito dagli articoli 8 e 9 della legge n. 11/2005. Esso mantiene, in gran parte, la struttura delle precedenti leggi comunitarie e allo stesso tempo conferma le importanti novità previste dal disegno di legge comunitaria 2007: in particolare, l'allineamento del termine per l'esercizio della delega legislativa al termine di recepimento fissato dalle singole direttive e la delega al Governo per l'attuazione delle decisioni-quadro adottate nell'ambito della cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale.

Sono stati, inoltre, introdotti due interventi normativi:

- ✓ in aggiunta ai consueti criteri generali di delega legislativa, è stato inserito un principio di semplificazione amministrativa, coerentemente con l'obiettivo della riduzione degli oneri amministrativi, posto anche dalla Commissione europea ed indicato dal Piano di Azione per la Semplificazione (PAS) per il 2007;
- ✓ è stata apportata una modifica alla legge 4 febbraio 2005, n. 11, per quanto concerne i contenuti della legge comunitaria annuale; in particolare, è stata eliminata la previsione relativa all'indicazione dei principi fondamentali per singola materia contenuta nella legge comunitaria nel rispetto dei quali le regioni e le province autonome esercitano la propria competenza normativa per dare attuazione ad atti comunitari in caso di legislazione concorrente. Si è ritenuto opportuno procedere al descritto intervento, in considerazione delle incertezze conseguenti alla collocazione dei principi nella fonte de qua, principi che invece rinvengono una più completa indicazione in specifici interventi normativi, o che al più possono essere desunti dalla normativa statale vigente.

Il provvedimento si compone di tre capi e due allegati.

Il Capo I contiene le disposizioni che conferiscono al Governo delega legislativa, per l'attuazione delle direttive elencate negli allegati A e B, da recepire con decreto legislativo.

I due allegati (A e B) contengono l'elenco delle direttive (complessivamente 7 direttive, di cui 2 nell'allegato A e 5 nell'allegato B) da recepire con decreto legislativo in base al criterio della differenziazione già definito negli anni precedenti e di cui si è detto supra con riferimento alla legge comunitaria 2007.

Tra le direttive che sono state inserite in Allegato B si segnalano le seguenti.

- ✓ La direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno (che considerata la rilevanza è meglio approfondita nell'apposito § della presente relazione), da attuare entro

il 28 dicembre 2009, che prevede molteplici adempimenti a carico degli Stati ed in particolare:

- ✓ la predisposizione di 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;
- ✓ il monitoraggio 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;
- ✓ la previsione di forme di cooperazione amministrativa efficaci con gli Stati membri al fine di garantire il controllo dei prestatori e dei loro servizi;
- ✓ La direttiva 2007/65/CE, che modifica la direttiva 89/552/CEE concernente l'esercizio delle attività televisive (c.d. direttiva Tv senza frontiere), e che comporterà rilevanti modifiche al Testo unico della radiotelevisione;
- ✓ La direttiva 2007/66/CE, che riguarda il miglioramento dell'efficacia delle procedure di ricorso in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici.

Il Capo II contiene le disposizioni dirette a modificare o abrogare disposizioni statali vigenti in contrasto con l'ordinamento comunitario, nonché criteri specifici di delega legislativa.

L'articolo 7 conferisce delega al Governo per l'adozione di un testo unico che provvederà a disciplinare in modo organico la disciplina dell'imposta sul valore aggiunto.

L'articolo 8 contiene norme volte a risolvere alcune procedure di infrazione relative alla trasposizione nell'ordinamento italiano della direttiva 97/36/CE (che modifica la direttiva 89/552/CE concernente l'esercizio delle attività televisive, c.d. "Televisione senza frontiere"). In particolare, la norma serve a rendere più incisivo il sistema sanzionatorio per le violazioni della normativa comunitaria.

Il Capo III, infine, contiene le disposizioni occorrenti per dare attuazione alle seguenti decisioni quadro, adottate nell'ambito della cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale:

- ✓ la decisione quadro 2006/783/GAI del 6 ottobre 2006 del Consiglio dell'Unione europea, relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni di confisca;
- ✓ la decisione quadro 2006/960/GAI relativa alla semplificazione dello scambio di informazioni e intelligence tra le autorità degli Stati membri dell'Unione europea incaricate dell'applicazione della legge.

In ossequio a quanto disposto dalla legge n. 11 del 2005, nella relazione illustrativa sono elencate le direttive pubblicate nel corso del 2007 già attuate e da attuare in via amministrativa (20 già recepite e 35 ancora da recepire), nonché le procedure di infrazione ufficialmente aperte nei confronti dell'Italia. La legge comunitaria de qua fornisce, per la prima

volta, specifiche indicazioni sulle direttive già attuate e da attuare, sì da fornire un quadro informativo completo ed immediato acceso.

Sono altresì riportati gli atti normativi di recepimento delle direttive da parte delle Regioni nel corso del 2007. Trattasi di adempimento previsto dalla legge n. 11/2005, all'art. 8, co. 5 lett. e), ai sensi del quale: l'elenco deve essere predisposto dalla Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano e trasmesso alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche comunitarie in tempo utile e, comunque, non oltre il 25 gennaio di ogni anno. Al fine di una completa e tempestiva conoscenza da parte dello Stato, appare fondamentale il corretto adempimento di tale disposizione così come di quella di cui al comma 3 dello stesso articolo ai sensi del quale "Nelle materie di loro competenza le regioni e le province autonome verificano lo stato di conformità dei propri ordinamenti (...) e ne trasmettono le risultanze alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche comunitarie con riguardo alle misure da intraprendere".

Si riporta di seguito l'elenco:

Regione Abruzzo

Direttiva	**Norma di recepimento**
Direttiva 2002/49/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 giugno 2002 relativa alla determinazione ed alla gestione del rumore ambientale	Legge Regionale 17 Luglio 2007 n. 23 Disposizioni per il contenimento e la riduzione dell'inquinamento acustico nell'ambiente esterno e nell'ambiente abitativo
Direttiva 2002/91/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2002 relativo al rendimento energetico nell'edilizia	Legge regionale 25 giungo 2007, n.17 Disposizioni in materia di esercizio manutenzione ed ispezione degli impianti termici
Direttiva 1999/31/CE del Consiglio del 26 aprile 1999 relativa alle discariche dei rifiuti	Legge Regionale 17 Luglio 2007 n 22 promozione dell'utilizzo dei rifiuti compostabili e degli ammendanti per la tutela della qualità dei suoli
Direttiva 91/156/CEE del Consiglio del 18 marzo 1991 in materia di rifiuti Direttiva 91/689/CEE del Consiglio del 12 dicembre 1991 in materia di rifiuti pericolosi Direttiva 94/62/CEE del parlamento europeo e del Consiglio del 20 dicembre 1994 in materia di imballaggi e rifiuti di imballaggio	Legge Regionale 19 dicembre 2007, n. 45 norme per la gestione integrata dei rifiuti

Regione Emilia-Romagna

Direttiva	Norma di recepimento
Direttiva 2003/105/CE del Parlamento e del Consiglio Europeo del 16 dicembre 2003, c.d. Seveso II Direttiva 2002/49/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 giugno 2002 relativa alla determinazione ed alla gestione del rumore ambientale	Legge regionale n. 4 del 6 marzo 2007 adeguamenti normativi in materia ambientale. Modifiche a leggi regionali
Direttiva 1999/105/CE del Consiglio del 22 dicembre 1999 relativa alla commercializzazione dei materiali forestali di moltiplicazione	Legge Regionale del 6 Luglio 2007 n. 10 norme sulla produzione e commercializzazione delle piante forestali e dei relativi materiali di moltiplicazione
Direttiva 79/409/CEE del Consiglio del 2 aprile 1979 concernente la conservazione degli uccelli selvatici	Legge regionale 6 marzo 2007 n. 3 disciplina dell'esercizio e delle deroghe previste dalla direttiva 79/409/CEE

Regione Friuli Venezia Giulia

Direttiva	Norma di recepimento
Direttiva 79/409/CEE del Consiglio del 2 aprile 1979 concernente la conservazione degli uccelli selvatici Direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, concernente la conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche	Legge Regionale 14 giugno 2007 n. 14 (Legge comunitaria per l'anno 2006)
Direttiva 1999/105/CE del Consiglio del 22 dicembre 1999 relativa alla commercializzazione dei materiali forestali di moltiplicazione	Legge regionale 23 aprile 2007, n. 9 norme in materia di risorse forestali

Regione Lombardia

Direttiva	Norma di recepimento
Direttiva 79/409/CEE del Consiglio del 2 aprile 1979 concernente la conservazione degli uccelli selvatici	Legge Regionale 5 febbraio 2007 n. 2 (Legge quadro sul prelievo in deroga) Legge Regionale 5 febbraio 2007 n. 3 legge quadro sulla cattura di richiami vivi

Regione Valle d'Aosta

Direttiva	Norma di recepimento
Direttiva 79/409/CEE del Consiglio del 2 aprile 1979 concernente la conservazione degli uccelli selvatici Direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, concernente la conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche	Legge Regionale 21 maggio 2007 n. 8 disposizioni per l'adempimento degli obblighi della Regione autonoma Valle d'Aosta derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (legge comunitaria 2007)
Art. 9 della Direttiva 79/409/CEE del Consiglio del 2 aprile 1979 concernente la conservazione degli uccelli selvatici	Legge regionale 24 dicembre 2007, n. 34 Manutenzione del sistema normativo regionale

Regione Veneto

Direttiva	Norma di recepimento
Direttiva 79/409/CEE del Consiglio del 2 aprile 1979 concernente la conservazione degli uccelli selvatici	Legge Regionale 16 agosto 2007 n. 24 modifiche alla legge regionale 12 agosto 2005 n. 13 ed alla legge regionale 9 dicembre 1993 n. 50.
Direttiva 96/61/CE del Consiglio, del 24 settembre 1996, relativa alla prevenzione e riduzione integrale dell'inquinamento	Legge regionale 16 agosto 2007 n. 26, modifiche alla legge regionale 16 aprile 1985 n. 33

Provincia autonoma di Trento

Direttiva	Norma di recepimento
Direttiva 1999/105/CE del Consiglio, del 22 dicembre 1999, relativa alla commercializzazione dei materiali forestali di moltiplicazione; Direttiva 2001/18/CE del parlamento Europeo e del Consiglio, del 12 marzo 2001, sull'emissione deliberata nell'ambiente di organismi geneticamente modificati e che abroga la direttiva 90/220/CEE del Consiglio; Direttiva 79/409/CEE del Consiglio, del 2 aprile 1979, concernente la conservazione degli uccelli selvatici; Direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, concernente la conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche	Legge provinciale 23 maggio 2007, n.11 Governo del Territorio forestale e montano dei corsi d'acqua e delle aree protette

Si riporta di seguito l'elenco delle direttive inserite negli allegati A e B:

Allegato A

2007/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativa alla valutazione e alla gestione dei rischi di alluvioni
2007/63/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 novembre 2007, che modifica le direttive 78/855/CEE e 82/891/CEE del Consiglio per quanto riguarda l'obbligo di far elaborare ad un esperto indipendente una relazione in occasione di una fusione o di una scissione di società per azioni

Allegato B

2006/123/CE, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno
2007/58/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, che modifica la direttiva 91/440/CEE del Consiglio relativa allo sviluppo delle ferrovie comunitarie e la direttiva 2001/14/CE relativa alla ripartizione della capacità di infrastruttura ferroviaria e all'imposizione dei diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria
2007/59/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativa alla certificazione dei macchinisti addetti alla guida di locomotori e treni sul sistema ferroviario della Comunità
2007/65/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2007, che modifica la direttiva 89/552/CEE del Consiglio relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti l'esercizio delle attività televisive
2007/66/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2007, che modifica le direttive 89/665/CEE e 92/13/CEE del Consiglio per quanto riguarda il miglioramento dell'efficacia delle procedure di ricorso in materia d'aggiudicazione degli appalti pubblici

2.5 Ipotesi di lavoro

Lo sforzo sistematico profuso per la definizione di procedimenti idonei ad un efficiente ed efficace adeguamento dell'ordinamento interno a quello comunitario ha prodotto, come sopra evidenziato, risultati apprezzati anche nelle sedi europee.

Oltre alla qualità della normazione interna rispetto agli obiettivi ed ai principi definiti dal legislatore comunitario, alla quale contribuiscono le amministrazioni statali e quelle regionali, il profilo di maggiore significatività continua a restare il rispetto dei termini d'adeguamento al diritto comunitario.

Nel corso del 2007, è stato registrato un sensibile miglioramento in termini di riduzione sia del numero di procedure di infrazione sia del deficit di trasposizione delle direttive comunitarie.

Obiettivo del Governo è di confermare i risultati ottenuti e di innovare l'attuale sistema al fine di ridurre gli elementi che rallentano il processo di adeguamento. Grazie all'indispensabile contributo delle amministrazioni statali e delle regioni, anche quest'anno sono state raccolte indicazioni su aspetti problematici da risolvere e suggerimenti per consentire procedimenti di adeguamento potenzialmente più celeri rispetto al presente.

Con riferimento al deficit di trasposizione delle direttive comunitarie del mercato interno, si intende puntare sin d'ora al traguardo dell'1%, che la Commissione ha indicato come obiettivo per il 2009.

A tal fine, il coordinamento dell'attività di recepimento delle 55 direttive considerate rilevanti ai fini del prossimo scoreboard è già iniziato, con le medesime modalità sperimentate in occasione della precedente rilevazione, ma con maggiore anticipo rispetto al termine (aprile 2008), fissato dalla Commissione per la comunicazione ufficiale dei relativi strumenti di attuazione in via legislativa e in via amministrativa.

Al contempo, prosegue l'attività di messa a punto di nuove soluzioni sistematiche intese al rapido ed efficiente adeguamento dell'ordinamento interno a quello comunitario, in aderenza agli indirizzi del Comitato Interministeriale che attraverso l'annuale Piano di azione

per la semplificazione (PAS) coordina tutti gli interventi diretti alla semplificazione e miglioramento della regolazione.

Tra le soluzioni oggetto di valutazione, è allo studio l'ipotesi di adozione di uno strumento innovativo, assimilabile all'«ordine di esecuzione». Strumento utilizzabile solo per talune specifiche fattispecie di fonti comunitarie: le direttive comunitarie che contengono disposizioni normative tali da poter essere immediatamente applicate nell'ordinamento repubblicano. Tra queste rientrano le direttive self executing, le cui caratteristiche essenziali sono state tracciate dalla giurisprudenza comunitaria.

L'esigenza che tale strumento potrebbe essere in grado di soddisfare è la rapidità, rectius il sicuro adeguamento dell'ordinamento ai termini previsti dall'atto comunitario. In un'ottica più ampia, sarebbe, altresì, 'alleggerito' l'onere che ricade, per quanto di specifica competenza, alle amministrazioni statali ed al legislatore. Si determinerebbe, così, una riduzione del carico di lavoro in fase di definizione della legge comunitaria e, soprattutto, nella fase operativa, che vede impegnate le amministrazioni competenti che operano sia singolarmente sia nei 'tavoli' istituiti per la redazione, in particolare, degli schemi dei decreti legislativi. Eguale osservazione può essere condotta anche là dove il recepimento delle direttive abbia luogo attraverso i più agili strumenti regolamentari od amministrativi.

Al riguardo, determinanti potranno essere anche gli esiti dell'indagine conoscitiva sul bilancio e sulle prospettive della legge Buttiglione, in corso presso la Camera dei Deputati e attraverso la quale si intende fare il punto - a tre anni dall'entrata in vigore della legge n. 11 del 2005 - sulla adeguatezza dei meccanismi di trasposizione nell'ordinamento nazionale delle normative comunitarie.

Nell'ambito dell'indagine e del dibattito parlamentare sul disegno di legge comunitaria 2007 si è già ribadito quanto rilevato nella precedente Relazione annuale sulla partecipazione dell'Italia all'Unione Europea, riguardo alla necessità di rivedere la norma che prevede la discussione congiunta della legge comunitaria e della Relazione, per abbreviare la tempistica dell'approvazione da parte delle Camere. Si tratta di una innovazione che il Governo ritiene indispensabile e per la quale si attende il necessario intervento delle Camere.

In tale sede si vuole segnalare lo stretto rapporto che intercorre tra fase ascendente e discendente ed il fondamentale ruolo che le amministrazioni statali e le regioni sono chiamate ad adempiere in entrambe le fasi.

Prosegue il confronto con le Regioni sui temi comunitari, dal quale nel corso del 2007 è scaturito il già descritto intervento normativo relativo all'abrogazione dalla legge 11/2005 della previsione relativa all'indicazione, tra i contenuti della legge comunitaria, dei principi fondamentali nel rispetto dei quali le regioni e le province autonome esercitano la propria competenza normativa attuativa degli atti comunitari in caso di legislazione concorrente. In occasione dell'ultima sessione comunitaria della Conferenza Stato-regioni quando, è emersa altresì l'incongruenza tra il termine di presentazione del disegno di legge comunitaria in

Parlamento (31 gennaio) e quello di invio da parte della Conferenza dei Presidenti dei dati relativi alle leggi regionali e provinciali di recepimento della normativa comunitaria (25 gennaio). Tenuto conto che tali dati devono essere inseriti nella relazione illustrativa del disegno di legge comunitaria, l'ultimo termine appare troppo ravvicinato al primo. Pertanto, si sta valutando di intervenire sulla disposizione della legge 11/2005 che fissa i predetti termini, al fine di anticipare quello entro il quale le Regioni devono provvedere all'inoltro dei dati.

2.6 Le procedure di infrazione

Al 1° gennaio 2007 nei confronti dell'Italia risultavano ufficialmente aperte 226 procedure di infrazione. Di queste 39 attenevano a mancata trasposizione di direttive nell'ordinamento italiano e 187 riguardavano casi di non corretta applicazione del diritto comunitario. A fine anno le procedure aperte risultano 198, di cui 165 per violazione del diritto comunitario e 33 per mancata trasposizione di direttive. Per la prima volta dal 2001, quindi, si è ritornati sotto le 200 procedure d'infrazione.

Tabella

Evoluzione delle procedure di infrazione nel corso del 2007

Tipologia	Situazione 1.1.2007	Situazione 1.7.2007	Situazione 31.12.2007
Violazione del diritto comunitario	187	165	165
Mancata attuazione di direttive comunitarie	39	53	33
Totale	226	218	198

Si conferma e si consolida così il trend positivo iniziato nel 2006 dopo l'insediamento dell'attuale Governo, dovuto all'effetto combinato, oltre che del numero elevato di archiviazioni di procedure d'infrazione (126), del numero ugualmente consistente di chiusure di casi ancora allo stadio di reclamo (75) e della conseguente riduzione di nuove contestazioni formali di inadempimento.

Particolarmente significativa, sotto questo profilo, è stata l'ultima sessione trimestrale del Collegio dei Commissari dell'11 dicembre 2007. Delle 48 decisioni adottate nei confronti dell'Italia ben 34 hanno portato alla chiusura di procedure d'infrazione (32 archiviazioni e 2 rinunce a ricorsi già introdotti in Corte di giustizia), mentre 10 hanno archiviato altrettanti reclami. A fronte di ciò, il Collegio ha deciso l'apertura di una sola nuova procedura di infrazione.

Il grande sforzo compiuto dal Governo va valutato non solo in assoluto, ma anche comparativamente. Benché non siano ancora disponibili dati complessivi aggiornati a tutto il 2007, certamente l'Italia è ancora lo Stato membro con il più alto numero di infrazioni. Ma con altrettanta certezza essa è più attiva di tutti gli altri nel porvi rimedio. Nel 2007 il numero

annuale di nuove procedure d'infrazione aperte nei confronti dell'Italia si è sostanzialmente allineato a quello degli altri grandi Stati membri, mentre il numero delle archiviazioni è stato di gran lunga il maggiore di tutti. Limitandoci ad una comparazione ancora con gli altri Grandi, con le 126 archiviazioni dell'anno appena trascorso l'Italia ha chiuso il 50% in più di casi della Francia ed addirittura il doppio rispetto alla Germania, al Regno Unito ed alla Spagna. Quando si guardi poi alla media europea (55), il nostro Paese è ben oltre il doppio.

Per il futuro ci si attende, nei primi mesi del 2008, l'archiviazione di più di una trentina di ulteriori procedure d'infrazione (equamente ripartite tra casi di mancato recepimento e casi di violazione del diritto comunitario), con un'ulteriore riduzione del numero complessivo che dovrebbe attestarsi intorno alle 170, collocando così finalmente l'Italia in una situazione più dignitosa rispetto all'osservanza dei suoi obblighi comunitari.

Un miglioramento deciso sotto questo aspetto lo si è peraltro già avuto in relazione al recepimento delle direttive, il cui andamento ha contribuito significativamente anche alla diminuzione del numero delle procedure d'infrazione. Come si è già ricordato l'ultimo Scoreboard 16 bis pubblicato dalla Commissione nel novembre scorso ha registrato per l'Italia il risultato migliore a partire dalla pubblicazione del primo Scoreboard avvenuta nel 1997. Il tasso di direttive non recepite entro i termini prescritti rispetto al totale (c.d. "deficit di trasposizione") è infatti diminuito dal 2,7% del novembre 2006 all'1,3% attuale, mettendosi in linea con la media europea (1,2%).

Perché i risultati appena riepilogati fossero raggiunti, il Governo ha profuso, in particolare attraverso la Struttura di missione istituita nel 2006 all'interno del Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie della Presidenza del Consiglio, un grande impegno.

E' proseguita in primo luogo la passi delle c.d. "riunioni pacchetto", nel quadro delle quali si procede, sotto la presidenza del Coordinatore della Struttura di missione, ad un esame congiunto tra la Commissione europea e le Amministrazioni interessate di una serie di casi facenti capo ad una stessa Direzione generale della Commissione, al fine di evitare che contestazioni o lettere di messa in mora già avviate arrivino allo stadio di vero e proprio contenzioso.

Nel corso del 2007 si sono tenute tre riunioni pacchetto formali - in materia di appalti, di libera circolazione delle merci e di energia/trasporti - che hanno avuto un esito altamente positivo grazie all'adozione da parte italiana di soluzioni concrete che hanno consentito l'archiviazione dei dossier esaminati in tempi relativamente brevi.

Inoltre, la Struttura di missione ha organizzato e coordinato talune riunioni pacchetto più informali in particolare con funzionari della DG Mercato interno, nonché numerosi incontri a Bruxelles tra i Servizi della Commissione e le Amministrazioni statali o locali o enti pubblici italiani dedicati a questioni specifiche o procedure di infrazione che necessitavano di un approfondimento sulla base di un dialogo diretto.

Nel contempo, si è consolidata l'opera di coordinamento che il Dipartimento delle politiche comunitarie assicura nel rapporto con le diverse Amministrazioni centrali o locali responsabili delle questioni oggetto di procedure d'infrazione. Sono state infatti molte le riunioni

convocate dalla Struttura di missione per concordare e predisporre di concerto con tutte le amministrazioni interessate le risposte da dare alle lettere di messa in mora o ai pareri motivati della Commissione. La Struttura ha inoltre assicurato anche una costante consulenza alle altre Amministrazioni nella preparazione dei provvedimenti di attuazione degli obblighi comunitari gravanti sullo Stato.

Allo scopo di rendere più efficiente quest'opera di coordinamento e consulenza, e più in generale la trattazione delle diverse procedure, il Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie ha completato nel 2007 l'allestimento di un Archivio informatico nazionale delle procedure di infrazione (EUR-Infra), all'interno del quale documenti e informazioni relativi al precontenzioso e contenzioso comunitari trovano compiuta e sistematica organizzazione. Esso sarà operativo a partire da febbraio del 2008.

Ai fini del lavoro delle Amministrazioni coinvolte nelle procedure d'infrazione, EUR-Infra è destinato a diventare uno strumento insostituibile per una maggiore efficienza nel coordinamento di attività che coinvolgono soggetti diversi e tra loro geograficamente dislocati, assicurando, al tempo stesso, l'immediata disponibilità delle informazioni contestualmente al loro inserimento del sistema. Esso risponde, altresì, all'esigenza di agevolare un lavoro svolto su materiali documentali spesso molto voluminosi e di difficile organizzazione. Ma EUR-Infra non sarà solo una raccolta di dati in formato elettronico, ma anche un metodo di gestione della pratica. L'archivio contiene infatti la versione integrale digitalizzata di tutta la documentazione relativa alle singole procedure d'infrazione e alle attività ad esse connesse, quali la corrispondenza tra le amministrazioni, le riunioni e le altre attività di coordinamento.

Esso consentirà inoltre di effettuare ricerche secondo diversi parametri di interesse, quali il tipo di violazione, la materia, lo stadio della procedura e l'Amministrazione capofila, offrendo informazioni utili sia a fini statistici che operativi. Grazie ad un'attività di costante aggiornamento, curata direttamente dai responsabili dei dossiers, saranno disponibili in qualunque momento dati completi, attendibili ed ufficiali sulla situazione delle procedure d'infrazione a carico dell'Italia. Da questo punto di vista esso è destinato a rappresentare un importante strumento di lavoro, oltre che per il Dipartimento, anche per tutti gli altri soggetti che partecipano alla gestione delle procedure d'infrazione, quali la Rappresentanza permanente d'Italia presso l'Unione Europea, il Ministero degli affari esteri e le Amministrazioni interessate. Al tempo stesso, EUR-Infra garantirà, pur con le opportune limitazioni d'accesso, trasparenza e informazione per i cittadini, le istituzioni e le altre amministrazioni.

Merita di essere segnalato che il sistema è stato progettato e realizzato ad un costo davvero minimo, nonostante la complessità del lavoro richiesto, sia dal punto di vista della messa a punto dello strumento informatico, che da quello del caricamento dei dati e della redazione di schede tecniche delle procedure di infrazione. Essenziale, anche in questo, è stato il ruolo svolto dalla Struttura di missione per le procedure di infrazione. Quest'ultima ha coordinato il progetto in ogni sua fase, dalla ideazione alla presentazione ufficiale dell'Archivio alle altre amministrazioni, evidenziando di volta in volta le esigenze connesse alla gestione

delle procedure d'infrazione e proponendo le soluzioni tecniche più idonee per consentire la piena esplicazione di tutte le potenzialità del nuovo sistema.

Il Dipartimento delle politiche comunitarie ha assicurato nel corso del 2007 anche il necessario rapporto con il Parlamento per quanto riguarda l'informazione delle Camere sull'andamento del precontenzioso e del contenzioso comunitario dell'Italia, nonché circa le problematiche sollevate dalle singole procedure d'infrazione. La Struttura di missione ha in particolare predisposto e presentato nello scorso mese di luglio il primo Rapporto semestrale al Parlamento ed alla Corte di Conti sulle procedure d'infrazione, sul contenzioso dinanzi alla Corte di giustizia e sulle procedure in materia di aiuti di Stato, previsto dall'art. 15 bis della legge 4 febbraio 2005 n. 11 (dove è stato introdotto dall'art. 7 della Legge comunitaria 2006). Essa ha inoltre coadiuvato gli Uffici del Ministero dell'Economia e delle Finanze nella preparazione della Relazione che, ai sensi dello stesso articolo, il Ministro dell'Economia, di concerto con il Ministro delle Politiche europee, deve trasmettere sempre semestralmente al Parlamento ed alla Corte dei Conti sulle eventuali conseguenze di carattere finanziario derivanti dalle procedure d'infrazione. La Relazione è stata presentata alle Camere nel mese di dicembre.

Dal canto suo, in occasione di ciascuna riunione trimestrale della Commissione europea in materia di infrazioni, il Coordinatore della Struttura di missione si è recato presso la XIV Commissione del Senato (Commissione Politiche dell'Unione europea), su invito del suo Presidente, per informare la Commissione sulla situazione delle procedure d'infrazione e fornire un quadro delle modalità d'intervento della Struttura di missione.

Il Dipartimento ha anche assicurato il coordinamento tra le Amministrazioni dello Stato ed in seno alla Conferenza Stato-Regioni, ai fini della preparazione di un Accordo tra il Governo e le Autonomie locali sulla gestione delle procedure d'infrazione che coinvolgono quest'ultime. L'Accordo, la cui conclusione è stata fortemente caldeggiata dalle Regioni a seguito dell'introduzione da parte della Legge Finanziaria 2006 del c.d. diritto di rivalsa dello Stato nei confronti delle Amministrazioni regionali o locali che si rendano responsabili di sanzioni pecuniarie nei confronti dell'Italia nel quadro di una procedura d'infrazione, mira a fissare una serie di regole procedurali per una trattazione coordinata con le Regioni e gli altri Enti locali delle procedure d'infrazione di cui gli stessi siano responsabili. La redazione del testo dell'Accordo è stata sostanzialmente completata nel mese di dicembre; ed esso dovrebbe essere ufficialmente sottoscritto all'inizio del 2008.

Un cenno infine all'interlocuzione del Dipartimento delle politiche comunitarie con la Commissione europea sul piano della disciplina generale del controllo sulla concreta applicazione del diritto comunitario. Con una sua Comunicazione del 5 settembre 2007 ("Un'Europa dei risultati – Applicazione del diritto comunitario" [COM (2007) 502]), la Commissione ha tracciato un quadro delle attuali modalità di gestione delle infrazioni, prospettando alcune ipotesi di modifica delle stesse volte ad assicurare una maggior prevenzione, una risposta più efficace agli inadempimenti, ed un rafforzamento del dialogo tra istituzioni e Stati membri e della trasparenza verso il pubblico. In particolare la Commissione

intende procedere alla trattazione dei casi secondo linee di priorità, intensificando il ritmo delle decisioni nella maggior parte delle fasi procedurali per le violazioni che riterrà più gravi perché generano maggiori rischi, hanno ripercussioni più estese per i cittadini e le imprese e hanno un carattere di persistenza accertato dalla Corte di giustizia.

La Comunicazione ha inoltre anticipato l'intenzione della Commissione di lanciare nel 2008 un Progetto pilota a partecipazione libera, diretto a sperimentare un nuovo metodo di lavoro per quanto riguarda le richieste di informazioni e le denunce relative alla corretta applicazione del diritto comunitario che le pervengono. L'idea è di affidare agli Stati membri il compito di rispondere direttamente e rapidamente ai cittadini, fornendo a questi ultimi le informazioni richieste, o offrendo una soluzione al loro problema. In tal modo si opererà al livello più vicino ai cittadini e dovrebbe essere possibile ridurre al minimo l'apertura di nuove procedure d'infrazione.

Il Governo italiano, attraverso il Dipartimento delle Politiche Comunitarie, ha prontamente deciso di aderire al Progetto pilota. Le modalità della sua organizzazione concreta sono state oggetto di un primo esame nel corso di una riunione del Gruppo di esperti sul recepimento e sull'applicazione del diritto comunitario, tenutasi a Bruxelles l'11 dicembre 2007, alla quale l'Italia ha partecipato con una delegazione diretta dal Coordinatore della struttura di missione. La definizione del Progetto è destinata a proseguire nei primissimi mesi del 2008.

Passando ad una valutazione di merito delle procedure di infrazione aperte nei confronti dell'Italia, appare innanzi tutto utile riportare una loro classificazione per stadio, partendo ovviamente da quello che costituisce l'atto formale di apertura, la lettera di messa in mora, ed elencando i successivi passaggi, ciascuno corrispondente ad un maggior livello di gravità.

Tabella

Stadio delle procedure di infrazione al 31 dicembre 2007

Messe in mora	73
Messe in mora complementari	12
Pareri motivati	47
Pareri motivati complementari	2
Decisioni di ricorso	9
Ricorsi	25
Sentenze	19
Messe in mora ex art. 228	4
Messe in mora complementari ex art. 228	1
Pareri motivati ex art. 228	4
Ricorsi ex art. 228	2
Totale	198

Facendo un raffronto con i dati dell'anno precedente, va, in particolare, sottolineato che, a fronte di una considerevole diminuzione dei pareri motivati (da 77 a 47) e dei ricorsi alla Corte di Giustizia (da 37 a 25), si registra un crescente aumento delle sentenze ex articolo 226 già pronunciate (da 6 a 19), cioè di quelle sentenze che constatano l'avvenuto inadempimento senza comminare, per fortuna, alcuna sanzione pecuniaria, ma dando la possibilità allo Stato membro di adeguarsi, generalmente al più tardi nei due mesi successivi.

In diminuzione, anche se di poco, risultano invece le procedure ex articolo 228, cioè quelle procedure che riguardano mancati adempimenti di precedenti sentenze di condanna della Corte di Giustizia, suscettibili, quindi, di portare ad un'ulteriore sentenza di condanna accompagnata però questa volta da pesanti sanzioni pecuniarie nei confronti dello Stato (da 22.000 a 700.000 euro per ogni giorno di inadempimento dalla seconda sentenza e secondo la gravità dell'infrazione più una multa forfetaria minima di 9.920.000 euro).

Si riporta, di seguito, una suddivisione delle procedure di infrazione per materia (che non necessariamente coincide con l'amministrazione competente).

Tabella

Procedure di infrazione per settori al 31 dicembre 2007

Politiche ambientali	55
Appalti	24
Fiscalità e dogane	21
Giustizia	1
Lavoro e affari sociali	13
Salute	12
Libera prestazione di servizi e di stabilimento	12
Affari economici e finanziari	8
Libera circolazione dei capitali	1
Libera circolazione delle merci	13
Affari interni	4
Politiche agricole	4
Affari esteri	3
Comunicazioni	4
Energia	5
Trasporti	7
Pesca	4
Concorrenza e aiuti di Stato	3
Tutela dei consumatori	1
Libera circolazione delle persone	2
Istruzione e università	1
Totale	198

L'Ambiente si conferma come il settore con il maggior numero di procedure, anche perché, come è stato più volte ribadito, nella maggior parte dei casi per la loro risoluzione vi è la necessità di un forte impegno da parte degli enti territoriali o locali. Tuttavia, l'incisiva azione di coordinamento del Dipartimento, nel corso dell'anno, è riuscita a ridurre in modo abbastanza considerevole reclami e procedure di infrazione.

Di particolare rilievo sociale e politico è stata la decisione da parte della Commissione europea di aprire, il 27 giugno 2007, nei confronti del Governo italiano una procedura di infrazione (2007/2195) sulla questione delle discariche in Campania. L'aggravarsi della situazione di emergenza ha fatto sì che la Commissione in data 17 ottobre 2007, con lettera di messa in mora complementare, richiedesse per la Regione un piano diretto a realizzare un

efficace sistema di smaltimento e raccolta di rifiuti per uscire dall'emergenza ed arrivare ad un nuovo regime ordinario sostenibile.

Di contro, sempre nell'anno di riferimento, ci sono state archiviazioni definitive di particolare rilevanza, quali, ad esempio, quella relativa al Ponte di Messina (2003/4090) e quella concernente l'obbligo di mantenere un livello minimo di scorte petrolifere (2006/2420); ugualmente importante, anche perché essendo allo stadio di parere motivato ex articolo 228, avrebbe comportato il rischio di pesanti sanzioni pecuniarie, l'archiviazione della procedura relativa alla bonifica della discarica di rifiuti pericolosi e non pericolosi nel Comune di Castelliri, in provincia di Frosinone (1998/5091).

In tutti i casi le comunicazioni delle autorità italiane sono state ritenute soddisfacenti dalla Commissione europea.

Ricorsi di particolare rilevanza presentati dal Governo italiano contro decisioni della Commissione europea

Secondo quanto previsto dall'articolo 15, comma 1, lettera e), della legge 4 febbraio 2005, n. 11, si elencano qui di seguito i ricorsi presentati dal Governo italiano nel corso dell'anno 2007 contro decisioni della Commissione europea. I ricorsi in questione, di competenza del Tribunale di primo grado, sono trattati secondo una procedura basata in line di principio su una fase scritta (seguita dal controricorso della Commissione) e su una fase orale, cui fa seguito la pronuncia del Tribunale.

Ricorsi presentati dal Governo italiano nel corso dell'anno 2007

Causa T-93/07, Italia c. Commissione

Ricorso presentato il 22 marzo 2007 con il quale la Repubblica italiana chiede l'annullamento delle note della Commissione europea - DG politica regionale, dell'11.1.2007, n. 175 e del 12.1.2007, n. 234, aventi ad oggetto Pagamenti della Commissione differenti dall'ammontare richiesto, con riferimento al Programma POR Sicilia (n.CCI 1999 IT 161 PO 011).

Causa T-119/07, Italia c. Commissione

Ricorso presentato il 16 aprile 2007 dalla Repubblica italiana contro la decisione del 7 febbraio 2007, relativa all'esenzione dell'accisa sugli oli minerali utilizzabili come combustibili per la produzione di allumina nella regione di Gardanna, nella regione di Shannon e in Sardegna, che ha dichiarato legittime le esenzioni fiscali attribuite dal Governo italiano alla Eurallumina S.p.A. per l'80 % del loro ammontare, stabilendo per il restante 20 % l'obbligo del recupero delle agevolazioni accordate alla beneficiaria a partire dal 1°gennaio 2004.

Causa T-135/07, Italia c. Commissione

Ricorso presentato il 19 aprile 2007 dalla Repubblica italiana che chiede l'annullamento, ai sensi dell'articolo 230 del Trattato CE, della decisione contenuta nella lettera prot. 3585 del 7 febbraio 2007 dal Direttore generale della DG agricoltura della Commissione europea con cui si respinge la richiesta delle autorità italiane di adottare misure eccezionali di sostegno al mercato italiano della carne di pollame per quanto riguarda i pulcini distrutti nelle zone colpite da influenza aviaria e soggette a misure veterinarie restrittive della circolazione nel periodo dicembre 1999 – settembre 2003.

Causa T-204/07, Italia c. Commissione

Ricorso presentato il 4 giugno 2007 con il quale la Repubblica italiana chiede l'annullamento delle note della Commissione europea - DG politica regionale, del 26.3.2007, n. 03059 e del 14.5.2007, n. 04718, aventi ad oggetto Pagamenti della Commissione differenti dall'ammontare richiesto, con riferimento al Programma POR Sardegna 2000-2006 (n. CCI 1999 IT 161 PO 010).

Causa T-205/07, Italia c. Commissione

Ricorso presentato il 4 giugno 2007 dalla Repubblica italiana per l'annullamento del bando per la manifestazione di interesse per la formazione di un elenco di candidati che potranno essere assunti come contrattisti per attività varie all'interno delle istituzioni e delle agenzie comunitarie, pubblicato soltanto in lingua inglese, francese e tedesca in data 27.3.2007.

Causa T-267/07, Italia c. Commissione

Ricorso presentato il 9 luglio 2007 dalla Repubblica italiana per l'annullamento della decisione della Commissione n. C (2007) 1091 del 27.4.2007 relativa alla liquidazione dei conti degli organismi pagatori degli Stati membri per le spese dell'esercizio finanziario 2006, finanziate dal FEOGA, sezione garanzia, nella parte in cui ha posto a carico della Repubblica italiana, per il 50%, le conseguenze finanziarie del mancato recupero di importi dovuti a casi di irregolarità o negligenze.

Causa T-285/07, Italia c. Parlamento e Commissione

Ricorso presentato il 18 luglio 2007 dalla Repubblica italiana per l'annullamento del bando di concorso per la formazione di una graduatoria di assunzione a 20 posti di Amministratore nel campo delle scienze dell'informazione (biblioteche/documentazione), pubblicato nelle sole edizioni in lingua inglese, francese e tedesca nella GUCE dell'8 maggio 2007, numero C103 A.

Causa T-298/07, Italia c. Commissione

Ricorso presentato il 2 agosto 2007 con il quale la Repubblica italiana chiede l'annullamento delle note della Commissione europea - DG politica regionale, aventi ad oggetto Pagamenti della Commissione differenti dall'ammontare richiesto, con riferimento DOCUP Lazio Ob.2 2000-2006 (n.CCI 2000 IT 16.2DO 009), DOCUP Veneto Ob.2 2000-2006 (n.CCI 2000 IT 16.2DO 005), DOCUP Piemonte Ob.2 2000-2006 (n.CCI 2000 IT 16.2DO 007), POR Campania 2000-2006 (n.CCI 1999 IT 16.1PO 007).

Causa C-393/07, Italia c. Parlamento europeo

Ricorso presentato il 9 agosto 2007 dalla Repubblica italiana per l'annullamento della decisione del Parlamento europeo 24 maggio 2007 relativa alla verifica dei poteri dell'On. Beniamino Donnici.

Causa T-381/07, Italia c. Commissione

Ricorso presentato il 27 settembre 2007 con il quale la Repubblica italiana chiede l'annullamento delle note della Commissione europea - DG politica regionale, aventi ad oggetto Pagamenti della Commissione differenti dall'ammontare richiesto, con riferimento DOCUP Toscana Ob.2 (n.CCI 2000 IT 16.2DO 001), DOCUP Veneto Ob.2 2000-2006 (n.CCI 2000 IT 16.2DO 005), DOCUP Lazio Ob.2 2000-2006 (n.CCI 2000 IT 16.2DO 009), DOCUP Piemonte Ob.2 2000-2006 (n.CCI 2000 IT 16.2DO 007), POR Campania 2000-2006 (n.CCI 1999 IT 16.1PO 007).

Tra i ricorsi sopra elencati vanno in particolare segnalati quelli riguardanti il regime linguistico dell'Unione europea (cause T-205/07 e T-285/07). Con essi il Governo ha inteso reagire anche attraverso la via giudiziaria alla tendenza della Commissione e di altre Istituzioni dell'Unione a privilegiare nel funzionamento di questa un regime trilingue (francese, inglese e tedesco) che penalizza la lingua italiana.

E' infine da ricordare, su un altro piano, che con sentenze della Corte di Giustizia, sono stati respinti due ricorsi per inadempimento presentati dalla Commissione europea nei confronti dell'Italia all'esito di procedure d'infrazione. Si tratta della procedura d'infrazione 2002/5403 sulla cattiva applicazione delle direttive 92/43/CE e 79/409/CE, concernenti la conservazione degli uccelli selvatici nella Regione Puglia e della procedura 2003/4545 concernente l'affidamento delle attività di trasporto sanitario nel territorio della Regione Toscana.

3. FORMAZIONE ALL'EUROPA DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

La formazione comunitaria diretta alle Pubbliche Amministrazioni si è sviluppata, nel corso del 2007, attraverso il Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 (QSN) è orientato a realizzare una politica regionale unitaria attraverso una forte complementarietà tra gli interventi da attuare con i Fondi strutturali e quelli finanziati dalle risorse nazionali, puntando ad una maggiore coerenza tra i diversi livelli di responsabilità. In questo quadro complessivo, si è andata sempre più sviluppando l'integrazione tra le politiche di sviluppo e riequilibrio territoriale e le politiche nazionali ordinarie legate alla Strategia di Lisbona.

Questi elementi di novità introdotti nella programmazione 2007-2013 impongono di operare un notevole sforzo in termini di governance complessiva del sistema, attraverso un'azione di rafforzamento strutturale delle competenze della Pubblica Amministrazione. Tale finalità costituisce una delle priorità (Priorità 10), nelle quali si articola la strategia complessiva tracciata nel QSN.

In particolare, al punto 10.1.3 di tale Priorità, vengono indicati, per le Amministrazioni regionali e le Province autonome, gli obiettivi di colmare tempestivamente e correttamente, nelle materie di propria competenza legislativa, le lacune presenti nel recepimento degli atti comunitari che possono arrecare ostacolo alla realizzazione degli interventi e di assicurare l'acquisizione all'interno della propria struttura amministrativa delle competenze tecniche e degli strumenti interpretativi resi disponibili dalle Amministrazioni nell'ambito delle regole connesse alla problematica del mercato interno e della concorrenza."

Tra gli strumenti posti in essere per dare attuazione alla suddetta Priorità, assume rilievo il Programma Operativo Nazionale "Governance e assistenza tecnica" (PON GAT). In particolare la linea 5 dell'Asse II del richiamato Programma finanziato dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR), denominata "Rafforzamento delle strutture operative e competenze della Pubblica Amministrazione", è diretta ad assicurare, attraverso le Amministrazioni centrali competenti, un supporto specialistico alle Regioni, volto a favorire il cambiamento organizzativo e l'adeguamento delle competenze tecniche.

Gli ambiti di intervento, espressamente individuati nel PON GAT, riguarderanno prioritariamente le politiche di mainstream (pari opportunità e ambiente), le azioni volte alla accelerazione e al rafforzamento delle attività di recepimento della normativa comunitaria, il supporto al monitoraggio del perseguimento degli obiettivi di Lisbona più rilevanti ai fini dell'attuazione del QSN, le politiche per l'internazionalizzazione, l'adeguamento/aggiornamento degli strumenti di programmazione, la sussidiarietà verticale, funzionale ed orizzontale all'interno della Pubblica Amministrazione.

In tale contesto il Dipartimento per le politiche comunitarie ha presentato, nel mese di gennaio 2007, un progetto operativo di assistenza tecnica, nell'ambito del PON "Governance e assistenza tecnica", con la finalità di supportare le Regioni dell'obiettivo Convergenza per una tempestiva e corretta attuazione della normativa comunitaria che maggiormente impatta sui programmi operativi (favorendo anche la loro conoscenza e partecipazione alla fase

ascendente per una più consapevole valutazione della portata e ricaduta delle norme in formazione), per prevenire ovvero risolvere le procedure di infrazione e per migliorare il raccordo tra le politiche ordinarie finalizzate agli obiettivi della Strategia di Lisbona e gli interventi dei Programmi operativi.

Nel corso dell'anno si sono tenuti incontri con l'Autorità di gestione del PON GAT (Dipartimento per le politiche di sviluppo) e con l'Organismo intermedio (Dipartimento della funzione pubblica), delegato all'attuazione della linea 5 dell'Asse II del PON, per la definizione dei documenti di programmazione.

Sono state, altresì, avviate consultazioni con le Regioni dell'obiettivo Convergenza al fine di orientare le attività previste con il Progetto operativo ai reali fabbisogni di assistenza tecnica.

Altro strumento di formazione, concretizzato nel corso del 2007, è stato l'Accordo di formazione e ricerca, tra il Ministero della Pubblica Istruzione ed il Dipartimento per le politiche comunitarie intitolato "La dimensione europea dell'educazione". Sulla base di tale Accordo, il 14 Dicembre 2007, è stato firmato un Accordo di programma triennale, che rinnova il precedente conclusosi con il Seminario Nazionale di Senigallia (4-6 dicembre 2007).

Tale nuova proposta, si rivolge a tutto il personale docente, i dirigenti scolastici, il personale ATA e gli studenti di ogni ordine e grado.

Il contenuto delle attività formative riguarda: lo sviluppo di tematiche rivolte all'accrescimento del senso di identità europea e dei suoi valori; la piena partecipazione allo sviluppo sociale ed economico dell'UE, e la conoscenza delle sue Istituzioni e delle sue politiche; l'approfondimento della Strategia di Lisbona ed i temi dell'Anno europeo delle Pari Opportunità per tutti (2007), dell'Anno europeo del Dialogo interculturale (2008) ed infine dell'Anno europeo dell'Educazione attraverso la creatività (2009).

4. RAFFORZAMENTO DELLA PRESENZA ITALIANA PRESSO LE ISTITUZIONI DELLA UE

Risorse umane e Istituzioni europee

Situazione attuale

Un aspetto che il Governo italiano ha seguito con particolare attenzione è quello delle risorse umane. In un'Europa che diventa ogni giorno di più una società della conoscenza fondata sulle competenze, la crescita economica e sociale di un paese diventa sempre più dipendente dalla sua capacità di promuovere e valorizzare le proprie risorse umane, innanzitutto all'interno della pubblica amministrazione. Vale per la pubblica amministrazione nazionale, che deve tra l'altro potersi relazionare con autorevolezza, competenza e dimestichezza, con le Istituzioni europee. Vale ugualmente per la pubblica amministrazione europea, che deve comprendere nei suoi ranghi una presenza congrua di funzionari di nazionalità italiana, adeguata per quantità, qualità, livello e distribuzione settoriale tra le diverse politiche, affinché le capacità di analisi, di ascolto e di contributo italiano possano meglio essere prese in piena considerazione. Contare di più in Europa significa dunque avere, oltre alla rappresentanza politica, anche una presenza soddisfacente nell'amministrazione europea, pur nell'ovvio rispetto dell'indipendenza della funzione pubblica europea stessa.

Se l'analisi dei numeri sembra favorevole all'Italia (la percentuale di funzionari italiani nelle Istituzioni europee è pari al 10-11%: l'Italia è cioè il paese più rappresentato dopo il Belgio), un esame qualitativo evidenzia invece il fatto che i funzionari di nazionalità italiana non sono sufficientemente presenti in eguale misura nelle funzioni di concetto né tanto meno nelle funzioni dirigenziali. Questo problema è particolarmente acuto ai livelli sub apicali (Direttori) della Commissione europea, dove la presenza italiana è inferiore a quella degli altri grandi paesi. Nei gradi intermedi, invece, la presenza di funzionari italiani è più adeguata, mentre può essere definita soddisfacente la quota di agenti temporanei italiani i quali (con 677 unità) si collocano ad un livello inferiore solo ai belgi e sensibilmente superiore ai principali partner comunitari.

Inoltre, nonostante i progressi compiuti negli ultimi tempi, l'Italia non riesce tradizionalmente a distaccare presso le Istituzioni europee un numero di Esperti Nazionali Distaccati (END) pari agli altri grandi paesi: nel passato le amministrazioni italiane sono state spesso riluttanti a privarsene e talvolta, al rientro in patria dopo un periodo di distacco a Bruxelles, il loro patrimonio di "know-how" acquisito in Europa non viene sfruttato o valorizzato dall'amministrazione di provenienza. Ora, gli END rappresentano un vantaggioso investimento di medio –lungo termine sia per l'amministrazione nazionale sia per quella europea, perché permettono un'operazione di formazione accelerata, di pedagogia reciproca e di migliore comprensione delle rispettive prassi e regole amministrative.

Gli ultimi concorsi generali e inter-istituzionali per accedere alla carriera di funzionario europeo, che si sono conclusi nel 2007, hanno visto risultati lusinghieri per i concorrenti italiani.

Tuttavia, le possibilità concrete di assunzione nel corso dei prossimi due o tre anni (che coincidono con la durata di validità delle liste di idoneità dei vincitori di concorso) sono relativamente limitate. La ragione risiede nel vincolo per le amministrazioni europee di assumere in priorità nuovi funzionari provenienti dai paesi EUR12 di recente adesione, sino al raggiungimento degli obiettivi a suo tempo prefissati; inoltre, il relativo "gelo" della creazione di nuovi posti di bilancio previsto dalle prospettive finanziarie sino al 2013, rende di fatto molto più lento e difficile l'effettivo reclutamento dei giovani e meritevoli vincitori di concorso italiani, o comunque provenienti dai paesi membri del gruppo EUR15.

Iniziative del 2007

Considerato quindi il contesto, il Governo italiano ha voluto affrontare le difficoltà ed i limiti suesposti con un approccio coordinato e strategico. Il problema delle risorse umane in sede europea è infatti una priorità per la quale occorre realizzare un cambiamento non solo di prassi e organizzativo, ma prima di tutto culturale, e che riguarda la maniera in cui l'Italia può competere e di farsi valere in Europa. Si è ritenuta necessaria una vera e propria politica a 360 gradi per promuovere le risorse umane italiane in Europa, che si tratti dei posti di vertice nelle diverse Istituzioni, degli Esperti Nazionali Distaccati (END), o dei nuovi vincitori di concorso.

A livello generale, è stato organizzato un migliore coordinamento tra Presidenza del Consiglio, Dipartimento per le Politiche Comunitarie, Ministero degli Affari Esteri e Rappresentanza permanente a Bruxelles. Per far questo, è stato creato un "Gruppo di coordinamento" che ha il compito di monitorare la presenza italiana nelle Istituzioni europee – con particolare attenzione alle posizioni di vertice – e di prendere iniziative coordinate e sinergiche per sostenere candidature italiane di qualità in settori e politiche importanti e "sensibili".

Questo coordinamento, e l'accurato lavoro di analisi e di "mappatura" della presenza italiana nelle diverse Istituzioni dell'Unione ha permesso di raggiungere già dal 2007 alcuni successi. Sulle posizioni di vertice, la nuova capacità di monitoraggio e di anticipazione ha visto la nomina di ben due Vice Direttori Generali italiani alla Commissione europea nell'estate 2007. Attualmente, si contano alla Commissione tre Direttori Generali e 5 Vice Direttori Generali italiani: un eccellente risultato rispetto a un' Unione composta da ormai 27 Stati membri. Considerando inoltre che altri due Direttori Generali italiani sono rispettivamente presenti nei ranghi del Parlamento Europeo e del Segretariato del Consiglio dei Ministri, si può asserire che, almeno per le posizioni di massimo vertice, l'Italia goda in Europa di una rappresentanza adeguata anche rispetto agli altri grandi paesi.

Per le altre posizioni di dirigenza, ed in particolare per i Direttori, l'Italia sconta invece un certo divario generazionale causato dalla scarsità di assunzioni italiane nelle Istituzioni europee nel corso degli anni '80: manca quindi per il momento un adeguato serbatoio di ricambio soprattutto per le posizioni di Direttore nelle diverse Istituzioni, e in particolare alla Commissione europea . Tuttavia le prospettive di recuperare o conquistare nuove posizioni in

settori prioritari sono senz'altro più favorevoli nell'arco dei prossimi 5-10 anni. Si stanno infatti affacciando ai primi gradi della dirigenza ("middle management") gli esponenti di quella nuova generazione di funzionari italiani, di quantità congrua e di ottima qualità, entrati nelle Istituzioni europee con i concorsi degli anni '90. L'opera di monitoraggio e coordinamento segue da vicino e con anticipo le possibilità di nomina a posizioni dirigenziali che si vengono man mano ad aprire, incoraggiando candidature italiane adeguate. Nello stesso modo, una particolare attenzione viene dedicata alla presenza di funzionari italiani nei diversi Gabinetti dei Commissari europei.

Per permettere un contatto più approfondito tra il Governo ed i funzionari italiani delle Istituzioni europee, nonché una migliore conoscenza reciproca, nel corso del 2007 sono stati organizzati diversi incontri tra esponenti del Governo e personale comunitario. Inoltre, la Rappresentanza permanente a Bruxelles ha istituito la prassi di riunioni periodiche e sistematiche con i funzionari italiani, su diversi temi di interesse comune.

Obiettivo fondamentale della nuova generale strategia del Governo italiano è quello di migliorare i contatti, la conoscenza e le relazioni tra l'Amministrazione italiana e quella Comunitaria. Gli Esperti Nazionali Distaccati (END), sono uno strumento essenziale di questo miglioramento. Per favorire un maggior ricorso a questa opportunità, è stata condotta una serie di azioni, tra le quali la firma, da parte dei Ministri D'Alema, Bonino e Nicolais, di un'apposita Direttiva (G.U. n. 235 del 9 ottobre 2007) volta a sensibilizzare tutte le Amministrazioni nazionali ad un migliore ricorso alla risorsa degli Esperti Nazionali Distaccati. Inoltre, è stata incoraggiata una nuova strategia per sensibilizzare, da un lato, le pubbliche amministrazioni italiane sull'importanza di costruire canali diretti con Bruxelles, e per fare in modo, dall'altro, che queste risorse siano adeguatamente valorizzate, al loro rientro in Italia, sulla base dell'esperienza e delle conoscenze acquisite durante il periodo di distacco. Anche grazie a queste azioni, nel dicembre 2007 il contingente di END italiani ha raggiunto le 124 unità, distribuite tra le diverse Istituzioni ed Agenzie europee.

Ad ulteriore rafforzamento della presenza italiana presso le Istituzioni UE concorrono anche i programmi di scambio tra Istituzioni UE e Pubblica amministrazione italiana, tra i quali il Programma di scambio di funzionari diplomatici, nel cui ambito durante il 2007 è stato definito lo scambio tra due diplomatici italiani e due funzionari della Commissione europea.

Infine, una rafforzata capacità di indirizzo e di ascolto è stata messa in campo per assistere e consigliare i giovani italiani vincitori degli ultimi concorsi, inter-istituzionali o specifici, e che si trovano attualmente su liste di idoneità, e in attesa di assunzione. Questi giovani vincitori devono essere infatti incoraggiati e aiutati nel loro avvicinarsi ai meandri dell'amministrazione comunitaria, in attesa di riuscire ad essere effettivamente assunti .a Bruxelles o a Lussemburgo, affinché sentano alle spalle il conforto e la copertura di un

"sistema paese" e affinché possano effettuare scelte informate, adeguate e tempestive per l'orientamento della loro futura carriera.

Prospettive per il 2008

Il lavoro di coordinamento e monitoraggio della presenza italiana presso le Istituzioni europee sarà mantenuto ed intensificato nel 2008. Si tratta infatti di un anno destinato alla preparazione dell'entrata in vigore del nuovo Trattato di Lisbona, che avrà ricadute importanti anche a livello delle strutture dell'amministrazione comunitaria. Il Governo italiano intende ispirare ed accompagnare la riflessione in corso, nell'ambito delle Istituzioni europee, in merito alle modifiche strutturali che dovranno essere messe in opera, dopo la ratifica del Trattato, in particolare in vista del nuovo assetto della gestione della politica estera e di sicurezza comune dell'Unione. Nel 2008 sarà comunque necessario adottare misure adeguate al fine di consentire un'adeguata partecipazione dei funzionari italiani al Servizio europeo per l'azione esterna, la cui istituzione è prevista dal Trattato.

Il 2008 vedrà anche la messa in atto di un importante esercizio di mobilità nel senior management della Commissione europea. Dalla riforma dello Statuto dei funzionari europei del 2004, infatti, è previsto che tutti i managers e coloro che detengono posizioni cosiddette "sensibili" (per esempio gestione di personale, di fondi, compiti amministrativi e di controllo), procedano ad una mobilità dopo un massimo di cinque anni nella stessa posizione o incarico amministrativo. Nel 2008 la mobilità riguarderà un alto numero di Direttori Generali e Direttori alla Commissione europea, anche per la concomitanza di un certo numero di esodi per raggiunti limiti di età. E' quindi fondamentale far sì che questo riassetto preveda una positiva ricaduta qualitativa e quantitativa sulla presenza italiana ai vertici della Commissione.

I primi risultati positivi ottenuti nel 2007 dalla maggiore attenzione alla politica di posizionamento e riassorbimento degli Esperti Nazionali Distaccati (END) devono costituire per le amministrazioni un incentivo ad intensificare l'utilizzo di questa opportunità. Il coordinamento previsto dalla Direttiva END sarà proseguito e rafforzato nel corso del 2008.

Nella stessa misura, il Governo intende avvalersi in modo costruttivo della risorsa costituita dal vivaio di giovani vincitori di concorsi europei, in attesa che vengano assunti dalle diverse Istituzioni comunitarie. Verrà intensificata l'azione di contatto e interrelazione con coloro che si trovano attualmente sugli elenchi di idoneità, sia per assisterli nella loro ricerca di una posizione stabile nelle Istituzioni europee, sia per fornire loro anche la possibilità di una formazione preventiva o di una breve esperienza nell'ambito dell'amministrazione nazionale. Questa politica dovrebbe permettere un reciproco arricchimento di conoscenze ed esperienze, nonché l'instaurazione di relazioni durature e positive per entrambe le parti.

Infine, l'esperienza e la pratica attuata dalle Istruzioni europee, dopo la riforma del 2004, nel settore della formazione, deve costituire una base di stimolo anche per l'amministrazione italiana. Lo Statuto dei funzionari comunitari, in vigore dal 2004, prevede infatti per tutto il personale europeo l' obiettivo di almeno 10 giorni/anno dedicati alla formazione. Nello stesso modo, per i funzionari di concetto (grado AD) la possibilità di

promozione è vincolata alla conoscenza ed alla pratica di una terza lingua comunitaria, e la nomina a posizioni di dirigenza presuppone l'aver preventivamente seguito una specifica formazione al management. Su queste linee, il Governo intende varare un esercizio di riflessione e studio di fattibilità.

PARTE IV

MERCATO INTERNO E CONCORRENZA

PAGINA BIANCA

INTRODUZIONE

La strategia del mercato interno

Il 20 novembre 2007 la Commissione europea ha presentato la nuova strategia del mercato unico per il XXI° secolo consistente in un pacchetto di iniziative finalizzate a rendere il mercato unico europeo più moderno e più vantaggioso per i cittadini europei. Il mercato unico ha contribuito a rafforzare la competitività delle imprese, a ridurre i prezzi nei settori più aperti alla concorrenza, ad aumentare il ventaglio di scelta per il consumatore, a rendere l'Europa più interessante per gli investitori. Le misure proposte dalla Commissione, risultato di un'ampia consultazione degli stakeholder, intendono garantire che il mercato unico tragga vantaggio dalla globalizzazione, conferire maggior potere di controllo e di vigilanza ai consumatori, aprire spazio alle medie e piccole imprese, stimolare l'innovazione tecnologica, mantenere elevati standard sociali ed ambientali. Non a caso, tra le azioni più importanti della strategia del mercato unico figurano iniziative per aiutare i consumatori ad esercitare i loro diritti contrattuali, assisterli nelle procedure transfrontaliere di ricorso, migliorare l'informazione ai consumatori e alle piccole imprese. Un ricorso decrescente agli strumenti di armonizzazione legislativa, come le direttive ed i regolamenti, l'incremento dell'applicazione del principio del mutuo riconoscimento e lo sviluppo della cooperazione amministrativa tra gli Stati membri, sono le metodologie proposte dall'esecutivo comunitario per riformare il mercato unico.

Accanto al principale documento strategico di sintesi sulla revisione del mercato unico per l'Europa del XXI secolo, il pacchetto include altri documenti sui risultati ottenuti dal mercato unico, sulla nuova governance del mercato unico, sulla dimensione esterna, sul monitoraggio dei mercati e settori chiave, sui servizi di interesse generale compresi i servizi sociali.

L'analisi strategica dell'esecutivo comunitario delinea una serie di azioni che spaziano dalla politica delle piccole e medie imprese alla sicurezza dei prodotti, alla libera circolazione dei prodotti e dei servizi, alla formazione tecnica, alle regole finanziarie e contabili.

Emerge dalla strategia di revisione del mercato interno l'idea di una "quinta libertà", da aggiungersi concettualmente alle quattro libertà classiche sancite dal Trattato (persone, merci, capitali, servizi) costituita dalla realizzazione della Società dell'informazione e della comunicazione, basata sulla libera circolazione di conoscenza ed innovazione. Sviluppare il commercio elettronico nelle transazioni commerciali aumentando la fiducia dei cittadini e dei consumatori verso l'acquisto di prodotti on-line, attestata attualmente al 6%, è obiettivo a lungo termine. Un quadro europeo di fatturazione elettronica per la trasmissione delle fatture in formato elettronico in tutto il territorio dell'Unione verrà proposto dalla Commissione europea. Sarà attuata nel 2008 la Dogana elettronica, per garantire l'interoperabilità dei sistemi tecnologici doganali nell'interesse delle società che operano in modo transfrontaliero. Obiettivo a breve termine è il raggiungimento di una interoperabilità di base nei servizi prestati per l'e-Government, fondata sull'applicazione del principio del mutuo riconoscimento e di alcune regole tecniche di garanzia per la firma elettronica e per l'accertamento dell'identità del soggetto che richiede l'accesso alla prestazione di servizi transfrontalieri. La diffusione delle

tecnologie informatiche non deve ricreare nuove barriere che possano frammentare il mercato interno perché la società dell'informazione deve essere inclusiva, a partire dalla revisione del quadro normativo per le comunicazioni elettroniche e dalla possibilità di assicurare la libera circolazione dei prodotti e dei servizi tecnologicamente innovativi.

Costituire un'area europea della ricerca scientifica è il prossimo obiettivo della Commissione europea. Con il VII programma quadro per la ricerca verrà fornito supporto a reti integrate di ricerca e, per eliminare le barriere alla mobilità dei ricercatori e facilitare gli scambi intracomunitari, verrebbe creato un passaporto di ricercatore.

Una serie di iniziative a supporto delle piccole e medie imprese sotto forma di atto programmatico e di iniziativa normativa sarà presentato dalla Commissione europea nel 2008, in accordo con il principio "pensare anzitutto in piccolo". Ridurre ulteriormente gli oneri amministrativi non necessari, aumentare la partecipazione delle PMI ai programmi comunitari, migliorare l'accesso delle PMI alle commesse pubbliche, ridurre gli ostacoli agli scambi transfrontalieri, promuovere innovazione tecnologica, sono gli strumenti proposti dall'esecutivo comunitario nello Small Business Act. Verrà valutata l'incidenza dell'imposizione fiscale sulla crescita delle PMI e le conseguenze che la frammentazione fiscale del mercato interno comportano per le PMI anche in termini di costi amministrativi. Nell'ambito fiscale, l'azione della Commissione europea, senza riproporre il tema dell'armonizzazione fiscale sul quale non si è mai registrato un consenso degli Stati membri, intende insistere sulla semplificazione dell'IVA e sulla riduzione della doppia tassazione, per alleggerire gli oneri gravanti sulle imprese. Per agevolare le attività transfrontaliere delle PMI l'esecutivo comunitario intende proporre un nuovo strumento di diritto societario tramite l'istituzione della Società privata europea. La certezza giuridica del contesto nel quale operano le imprese verrà rafforzata attraverso l'emanazione di nuovi standard tecnici, destinati a divenire punto di riferimento a livello mondiale, per impedire che l'applicazione di regole tecniche nazionali costituiscano barriere alla libera circolazione delle merci ed alla libera prestazione dei servizi.

Una nuova Agenda Sociale è annunciata per metà 2008 per delineare le nuove iniziative della Commissione europea per garantire l'accesso ad una Europa aperta, moderna, in cambiamento. I servizi economici di interesse generale, dopo il protocollo al Trattato di Lisbona, che ha sancito i principi comunitari applicabili al settore, verranno disciplinati sulla base di linee-guida emanate dalla Commissione europea e parametri prefissati per stabilire criteri di trasparenza ed affidabilità, lasciando agli Stati membri il compito di definire gli ambiti di applicazione. Una iniziativa della Commissione europea, tramite una proposta di direttiva, è prevista per i servizi di assistenza sanitaria, per garantire la mobilità dei pazienti da uno Stato membro ad un altro, nel caso di non erogabilità o non fruibilità del servizio nello Stato membro di provenienza. Entro il 2008, l'esecutivo comunitario presenterà una proposta di revisione della direttiva sui Comitati Aziendali europei per garantire parità di trattamento per società e lavoratori, nelle procedure di informazione e consultazione.

Sarà presentato un piano d'azione della Commissione europea volto a sensibilizzare il consumatore sulle caratteristiche della pirateria e della contraffazione.

La contraffazione rappresenta una violazione del diritto di proprietà intellettuale e comporta un impoverimento dell'offerta di prodotti dell'intelletto e, più in generale, un disincentivo all'innovazione, ponendo un'ipoteca sulla competitività dei sistemi produttivi. L'intendimento della Commissione europea è anche il completamento del negoziato sul brevetto comunitario e del dossier sui disegni e modelli, nell'ambito del rafforzamento dei diritti di proprietà intellettuale.

L'Unione europea continua a perseguire la trasparenza per i consumatori e presenterà delle iniziative nel 2008 per facilitare le azioni risarcitorie collettive di danni per violazione dei diritti dei consumatori e della legislazione sulla concorrenza. Uno Scoreboard per i consumatori, integrato in quello del mercato unico dal 2009, per completare la valutazione del funzionamento del mercato unico anche nell'ottica dei cittadini e dei consumatori, comprenderà indicatori-chiave come reclami, prezzi, indice di gradimento, sicurezza da utilizzare, comparazione di prezzi al consumo. Previsto un pacchetto di misure destinate a rafforzare i meccanismi di sorveglianza del mercato dei prodotti farmaceutici.

L'informazione sull'origine delle prodotti provenienti da Paesi terzi, il cosiddetto "made in", questione strettamente connessa alla politica commerciale prevista dall'art. 133 del trattato e solo secondariamente legata al mercato interno, è elemento fondamentale di difesa delle scelte del consumatore, in quanto cresce il numero di casi di indicazioni fuorvianti e fraudolente dell'origine delle merci importate nell'Unione europea, compromettendo potenzialmente la sicurezza dei cittadini.

Sulla sicurezza dei prodotti, la Commissione europea sta lavorando, in sinergia con gli Stati membri, per sviluppare una regolamentazione moderna e innovativa che incida sui vari ambiti relativi a: etichettatura degli alimenti, protezione dell'ambiente, appalti pubblici, servizi finanziari e contabilità delle imprese.

Proposte di seguiti concrete sono già programmate dalla Presidenza slovena di turno quali uno scambio di vedute dei Ministri al prossimo Consiglio Competitività del 25 febbraio 2008 con successivo input al Consiglio europeo, insistendo sul contributo che il mercato interno può fornire alla competitività europea ed accogliendo con favore il nuovo approccio flessibile.

1. LA LIBERA CIRCOLAZIONE DEI BENI

1.1 Mutuo riconoscimento e "nuovo approccio"

Il mercato interno è il pilastro della crescita economica dell'Europa, fondata sulle quattro libertà: libera circolazione delle persone, dei beni, dei servizi e dei capitali. Affinché il mercato interno dei beni funzioni pienamente, è fondamentale eliminare gli ostacoli tecnici.

Fase ascendente

Nel settore delle merci questo risultato può essere raggiunto attraverso l'armonizzazione delle regole tecniche degli Stati membri o attraverso il loro mutuo riconoscimento. Il settore armonizzato copre il 75% del mercato interno dei beni (circa 1,5 trilioni di euro), mentre il settore non armonizzato (al quale si dovrebbe applicare il mutuo riconoscimento) copre il rimanente 25% (circa 500 miliardi di euro). Il costo della non applicazione del mutuo riconoscimento è stato stimato in circa 150 miliardi di euro.

Il principio del mutuo riconoscimento discende dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia, in particolare dalla Cassis de Dijon del 20 febbraio 1979 e si basa su una regola generale: uno Stato membro non può, in linea di principio, vietare o limitare la vendita sul suo territorio di beni legalmente prodotti e commercializzati in un altro Paese UE, anche se tali beni non sono pienamente conformi alle norme dello Stato membro di destinazione e sia su un'eccezione: in assenza di un'armonizzazione comunitaria, i Paesi dell'Unione possono applicare un regime derogatorio al principio del mutuo riconoscimento e adottare misure che vietino o limitino l'accesso di tali prodotti al mercato nazionale, sempre che queste misure siano necessarie, proporzionate e giustificate da uno dei motivi enunciati nell'articolo 30 del trattato CE, il quale individua le tipologie di restrizione al regime degli scambi per motivi di moralità pubblica, di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, di tutela della salute e della vita delle persone e degli animali o di preservazione dei vegetali, di protezione del patrimonio artistico, storico o archeologico nazionale, o di tutela della proprietà industriale e commerciale, o sulla base di esigenze imperative di interesse generale.

Esistono due ampie categorie di prodotti ai quali si applica il mutuo riconoscimento:

- ✓ prodotti per i quali non esiste un'armonizzazione delle legislazioni a livello UE, come, ad esempio, biciclette, scale, impalcature, oggetti in metallo prezioso, articoli per l'infanzia, cisterne e container.
- ✓ prodotti parzialmente armonizzati, come, ad esempio i prodotti tessili, le calzature, le tecnologie dell'informazione, alcuni tipi specifici di veicoli a motore, il materiale elettrico e determinati generi alimentari.

La debolezza del funzionamento del mutuo riconoscimento può essere attribuita a tre principali cause: errata o mancata applicazione del principio da parte degli Stati membri;

scarsa conoscenza del principio del mutuo riconoscimento sia da parte degli operatori economici sia da parte degli Stati membri; incertezza giuridica sulle modalità di applicazione pratica del principio.

La proposta di regolamento attualmente in discussione al Consiglio relativa ai settori non armonizzati intende definire i diritti e gli obblighi delle autorità nazionali e delle imprese che intendano vendere in uno Stato membro prodotti già legalmente commercializzati in un altro Paese UE, nel caso in cui le autorità competenti si propongano di limitare la commercializzazione del prodotto in base a regole tecniche nazionali.

La misura prevista verte, in particolare, sull'onere della prova, stabilendo i requisiti procedurali che sono a motivazione del diniego dell'applicazione del principio del mutuo riconoscimento. Per agevolare l'applicazione del principio del mutuo riconoscimento, la Commissione europea ha richiesto agli Stati membri, a partire dal 1997, di identificare nominativamente dei "punti di contatto" competenti per settori, successivamente estesi a tutte le materie del mercato interno e confluiti dal 2002 nei punti di contatto della rete europea Solvit.

Tabella

Numero di casi

	2006	2007
casi chiusi	42	65
casi risolti	35	64
casi non risolti	6	0
casi respinti	1	1

Nel caso della libera circolazione dei beni, il compito dei punti di contatto prodotti (PCP), istituiti in ogni Stato membro, sarà quello di offrire alle imprese e alle autorità competenti di altri Paesi dell'Unione informazioni relative alle regole tecniche applicabili ai prodotti, oltre quello di fornire i dati per contattare tali autorità. Ciò consentirebbe alle autorità pubbliche di ottenere agevolmente informazioni dalle autorità competenti di altri Stati membri e di avviare con esse un dialogo. Come misura non legislativa di accompagnamento, è prevista la creazione di un sito web contenente un elenco, indicativo e non esaustivo, dei prodotti interessati dall'applicazione del mutuo riconoscimento.

Una maggiore armonizzazione continuerà, comunque, ad essere indispensabile nei settori in cui la disparità delle regole tecniche ponga problemi tali da non consentire la corretta applicazione del principio del mutuo riconoscimento.

Allo stato del negoziato, dopo il voto in Commissione IMCO del Parlamento europeo del 27 novembre 2007, l'esclusione dal campo di applicazione oggettivo dei prodotti in metallo prezioso, richiesta principalmente da Regno Unito e Irlanda, potrebbe provocare, per l'Italia, ingiustificati ostacoli alla libera circolazione dei prodotti del settore orafo-argentiero-gioielliero, una delle principali voci della bilancia commerciale italiana e di maggior prestigio del Made in Italy nel mondo.

Inoltre, il riferimento nel testo, esplicito nel prologo e mediato nell'articolato della proposta, alle procedure amministrative nazionali di autorizzazione previa - cioè la previsione di sottoporre un prodotto ad una preliminare approvazione obbligatoria rilasciata da un organismo ufficiale, prima dell'immissione in commercio sul mercato nazionale - così come chiesto da parte di alcuni Paesi, potrebbe aggirare surrettiziamente l'ostacolo rappresentato dalla previsione di un regime di esclusione ad hoc per i metalli preziosi e vanificare, di conseguenza, l'effetto e l'efficacia dell'applicazione del principio del mutuo riconoscimento, introducendo barriere immotivate alla libera circolazione dei prodotti di un settore "sensibile" per la nostra economia.

Pertanto, l'Italia ritiene questo riferimento superfluo ed incongruo, in quanto il mancato rispetto di una procedura nazionale di autorizzazione preliminare non rientra negli scopi della proposta, così come sostenuto anche dal Servizio giuridico del Consiglio e dalla Commissione europea.

Nell'ambito dei settori armonizzati per i quali è prevista una normativa di riferimento comune per i requisiti fondamentali dei prodotti, al fine di garantire la sicurezza delle persone e dei beni (cosiddetto "Nuovo Approccio"), sono stati avviati i lavori per la redazione di due documenti che sono all'esame del Parlamento europeo e del Consiglio: una proposta di regolamento relativa agli obblighi per gli Stati membri sui requisiti per l'accreditamento e la sorveglianza dei prodotti sul mercato e una proposta di decisione relativa alla predisposizione di norme comuni per il mercato dei prodotti. La Presidenza di turno slovena del primo semestre 2008 ha programmato un accordo politico sul pacchetto comune mutuo riconoscimento e nuovo approccio per la sessione consiliare Competitività (Mercato interno, Industria, Ricerca) del 25-26 febbraio 2008.

La proposta di regolamento organizza l'accreditamento ai livelli nazionale ed europeo e prevede la responsabilità delle autorità pubbliche deputate al controllo, istituendo il quadro per il riconoscimento della cooperazione europea per l'accreditamento (EA), in modo da assicurare il buon funzionamento di una rigorosa valutazione inter pares, assicura, inoltre, che le autorità nazionali abbiano mezzi d'intervento tali da consentire di limitare o ritirare dal mercato i prodotti non conformi o pericolosi.

Il regolamento garantisce la cooperazione tra le autorità interne e le autorità doganali che controllano i prodotti originari di Paesi terzi introdotti nel mercato e istituisce il quadro per lo scambio di informazioni e la cooperazione tra le autorità nazionali relativamente ai prodotti presenti sul mercato di più Stati membri.

La proposta di decisione istituisce il quadro generale per la futura legislazione settoriale, stabilisce definizioni armonizzate, obblighi comuni per gli operatori economici, criteri per la scelta degli organismi di valutazione della conformità, criteri per le autorità nazionali notificanti e regole di notificazione.

Inoltre, fornisce una definizione unica della marcatura CE, disciplina la responsabilità di quanti la appongono e la protegge come simbolo comunitario collettivo; istituisce una procedura adeguata di informazione e di vigilanza del mercato come prolungamento del

sistema creato dalla direttiva sulla sicurezza generale dei prodotti, in modo da garantire l'effettiva applicazione della normativa comunitaria di armonizzazione.

Allo stato del negoziato l'Italia sta seguendo, con particolare attenzione, le trattative relative ad alcune questioni di specifico interesse come il significato della marcatura CE, i rapporti tra i provvedimenti in esame e la direttiva sulla sicurezza generale dei prodotti, l'ente unico di accreditamento, le responsabilità e il sistema di allerta rapido del mercato.

1.2 Programmi d'azione comunitari in materia doganale

Fase ascendente

Per migliorare l'applicazione della legislazione comunitaria, sia doganale che fiscale, sono attualmente operanti i programmi d'azione comunitari "Dogana 2007" e "Fiscalis 2007" che costituiscono la prosecuzione di analoghe iniziative avviate per promuovere la realizzazione ed il corretto funzionamento del mercato unico. Nella fase ascendente, figurano due programmi, rispettivamente nel settore doganale e nella fiscalità indiretta, entrambi seguiti dai rappresentanti dell'Agenzia delle dogane.

Il programma Dogana 2007 è finalizzato alla applicazione uniforme della legislazione doganale per tutelare il bilancio comunitario, garantire gli interessi dei cittadini, contrastare le frodi ed i traffici illeciti, offrire un contesto favorevole alle imprese e promuovere la competitività del mercato interno.

Il programma Fiscalis 2007, che riguarda il settore delle accise e dell'IVA intracomunitaria, ha come obiettivo generale quello di migliorare e rendere più efficace il funzionamento del sistema di imposizione indiretta nel mercato interno.

Entrambi i programmi si articolano in gruppi di lavoro e di progetto su specifiche tematiche, azioni di benchmarking volte ad individuare le best practice con riferimento alla applicazione di determinati istituti o procedure nonchè scambi di funzionari tra i Paesi partecipanti per promuovere la diffusione delle conoscenze tecniche e lo sviluppo di sinergie.

Il rafforzamento della cooperazione tra le Amministrazioni doganali - in termini di coordinamento dei rispettivi servizi, di scambio di informazioni e di sviluppo di sinergie amministrative per contrastare con tempestività ed efficacia le frodi ed i traffici illeciti e conseguire elevati standard operativi - riveste un ruolo di assoluto rilievo nel contesto comunitario e nazionale.

Nell'ambito della strategia finalizzata a promuovere l'efficacia degli interventi doganali volti a proteggere la società e l'economia contro le frodi, i traffici illeciti e, più in generale, contro qualsiasi altra minaccia che rientri nella propria sfera di competenza, l'Unione Europea ha proseguito anche nel 2007 le iniziative di cooperazione sia tra Stati membri che con i Paesi terzi, prestando attenzione sia al quadro giuridico di riferimento che alla rete di relazioni esterne.

Il Gruppo Unione Doganale del Consiglio UE ha iniziato l'esame della proposta di modifica del Regolamento n. 515/1997, relativo alla mutua assistenza tra le autorità amministrative degli Stati membri ed alla collaborazione tra queste e la Commissione europea per assicurare la corretta applicazione delle normative doganale ed agricola. L'obiettivo è disporre di uno strumento normativo che favorisca forme più incisive di cooperazione sia sotto il profilo operativo che in materia di scambio di informazioni.

Nello stesso Gruppo hanno formato oggetto di discussione le modalità di pratica attuazione dell'Accordo di Cooperazione e di Mutua Assistenza amministrativa in materia doganale tra la Comunità Europea e la Cina. e l'analogo Accordo tra la Comunità Europea ed il Giappone, che è stato parafato in data 5 giugno 2007.

E'stata, altresì, definita la Raccomandazione della Commissione al Consiglio, volta ad avviare con la Confederazione Svizzera negoziati per concludere un Accordo che modifichi l'Accordo tra la Confederazione Svizzera e la Comunità Europea riguardante l'agevolazione dei controlli e delle formalità nei trasporti delle merci.

L'Agenzia delle Dogane partecipa, poi, costantemente anche ai lavori del Gruppo di Cooperazione Doganale del Consiglio UE, nel quale vengono sviluppate attività di collaborazione tra le Amministrazioni doganali degli Stati membri nelle materie di competenza intergovernativa, sia sotto il profilo della produzione normativa che con riferimento alla capacità operativa.

In tale contesto vengono definite le "operazioni doganali congiunte", cui partecipano le Amministrazioni degli Stati membri e dei Paesi terzi, quali forme di collaborazione operativa volte a contrastare traffici illeciti in settori ad alta incidenza fiscale (alcool, tabacchi) o di elevata pericolosità sociale (droga, armi) ed a sviluppare forme di scambi di informazioni riservate interattive. A tali iniziative l'Agenzia ha partecipato nel 2007, come negli anni precedenti, sia in qualità di componente che di coordinatore delle singole azioni, specie in ambito regionale.

E'da segnalare, inoltre, che anche in occasione della 74a Riunione dei Direttori Generali delle dogane degli Stati membri dell'Unione Europea, della Commissione europea e della Turchia, tenutasi a Tallinn (Estonia) nel maggio 2007, il tema della cooperazione con i Paesi terzi ha rivestito un ruolo centrale.

In particolare, sono stati definiti gli obiettivi prioritari da perseguire con i Paesi della frontiera esterna orientale, che sono costituiti dalle facilitazioni al commercio legittimo, dalla sicurezza della catena logistica internazionale e dalla lotta alle frodi. Gli strumenti per dare attuazione a tali priorità sono stati individuati nella armonizzazione della legislazione doganale, nella riforma strutturale delle amministrazioni doganali, nell'analisi dei rischi, nell'utilizzo dell'it, nella gestione integrata delle frontiere e nello sviluppo della capacity buiding.

Iniziative specifiche sono state adottate anche per semplificare e accelerare le procedure doganali all'atto dell'attraversamento della frontiera UE/Federazione Russa ed è stato realizzato un progetto di collaborazione tra Finlandia, Polonia, Lituania e Turchia, concernente le "misure doganali nazionali alla frontiera", finalizzato a confrontare e valutare le

misure adottate dai Paesi partecipanti inerenti la funzionalità dei valichi di frontiera, i poteri di controllo esercitati dalla dogana, l'organizzazione delle infrastrutture, l'assegnazione delle riserve umane e tecniche e la cooperazione tra tutti i servizi di confine.

La necessità di dare ulteriore impulso anche alla cooperazione tra gli Stati membri in settori di particolare rilevanza è stata evidenziata dal rappresentante dell'Agenzia in seno al Gruppo Politica Doganale, nel quale i Direttori Generali delle Amministrazioni doganali degli Stati membri si confrontano con i rappresentanti della Commissione europea sui temi strategici e gli indirizzi programmatici da adottare. In tale contesto, dopo aver condotto una approfondita analisi del fenomeno della contraffazione ed aver esposto gli effetti negativi che tale processo produce sull'economia comunitaria e sui consumatori, sono state proposte le iniziative che dovrebbero essere intraprese congiuntamente dalle Amministrazioni doganali nell'espletamento dei loro specifici compiti di controllo delle movimentazioni di merci e di contrasto degli illeciti, indicando anche i possibili approcci metodologici che andrebbero adottati secondo standard operativi condivisi. E'stata, quindi, segnalata la necessità di dare corso ad un pacchetto normativo idoneo a garantire una omogenea e continua azione di contrasto, che dia uniformità ai controlli ed alle sanzioni applicate ai singoli casi nonchè l'importanza di un monitoraggio costante ed uniforme in tutta la Comunità e di uno scambio di informazioni capillare, per migliorare la cooperazione tra le Amministrazioni doganali e tra queste e gli altri Organismi istituzionalmente competenti in materia (OLAF, Europol, Interpol) .

Nell'ambito dello stesso consesso è stata, infine, richiamata l'attenzione sulla necessità di dare una spinta propulsiva alle iniziative in tema di armonizzazione dei sistemi giudiziari degli Stati membri. Tale questione si presenta con la dovuta gravità ed urgenza anche in prossimità dell'avvio ufficiale del Programma di rilascio della certificazione comunitaria relativa all'Operatore Economico Autorizzato che contempla, tra l'altro, l'obbligo per gli Stati membri di scambiarsi informazioni pregiudiziali sul rilascio del certificato e che riguarderà, segnatamente, aspetti e notizie di carattere penale di cui ogni Stato membro è in possesso. Le differenze nel diritto processuale penale applicato e nella classificazione dei reati e delle conseguenti sanzioni, che contraddistinguono gli Stati che compongono la Comunità possono, infatti, generare giudizi non omogenei, disparità di trattamento sul piano penale e distorsioni informative con prevedibili riflessi negativi sul corretto funzionamento del mercato interno.

Un contributo particolarmente significativo è stato recato, nell'ambito del Gruppo Unione Doganale del Consiglio UE, ai lavori della proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio, che disciplina il Codice Doganale Comunitario "modernizzato" del quale è terminata la terza lettura durante il semestre di Presidenza Tedesca dell'Unione Europea.

Nello stesso Gruppo Unione Doganale sono poi stati approvati i seguenti atti:

- ✓ la Decisione n.1/2007 del Comitato Congiunto CE-EFTA sul transito comune che modifica la Convenzione del 20 maggio 1987, al fine di tenere conto dell'ingresso della Romania e della Bulgaria nell'Unione Europea;
- ✓ la proposta di Decisione del Parlamento Europeo e del Consiglio che stabilisce un programma di azione per le dogane comunitarie (c. d. programma "Dogana 2013");
- ✓ la proposta di Decisione del Consiglio relativa all'esercizio, a titolo transitorio, da parte della Comunità Europea nell'ambito dell'Organizzazione Mondiale delle Dogane, dei diritti e degli obblighi identici a quelli dei membri di tale organizzazione.

Sempre nell'ambito del Gruppo Unione Doganale del Consiglio, si è conclusa la discussione, in seconda lettura, della proposta di modifica del Regolamento n. 515/97 del Parlamento Europeo e del Consiglio relativo alla mutua assistenza tra le autorità amministrative degli Stati membri ed alla collaborazione tra queste e la Commissione per assicurare la corretta applicazione delle normative doganale ed agricola.

Dopo un'approfondita disamina nel Gruppo è stata approvata dal COREPER la proposta di Decisione del Parlamento Europeo e del Consiglio sulla dogana elettronica. Le discussioni su tale delicata tematica hanno visto più volte protagonisti, sia nei comitati tecnici della Commissione che nel Gruppo Unione Doganale del Consiglio, gli esperti dell'Agenzia delle Dogane, che hanno sottolineato la necessità di realizzare assoluta coerenza tra le iniziative legislative per la modifica del Codice Doganale e gli sviluppi informatici del progetto e-customs. In tale contesto specifica attenzione è stata prestata alla verifica della compatibilità e dell'impatto delle soluzioni tecniche prospettate con gli interventi già realizzati nel sistema informatico a livello nazionale.

L'Agenzia ha poi preso parte, attraverso propri qualificati rappresentanti, ai lavori dei Comitati tecnici per la predisposizione delle Disposizioni di applicazione del Codice Doganale Modernizzato, nonché per l'adozione di modifiche della normativa vigente in materia di legislazione doganale generale, nomenclatura tariffaria e statistica; valore; origine; transito; regimi economici; franchigie; informatizzazione delle procedure.

L'Agenzia partecipa, infine, alle riunioni del Comitato Accise nel quale, oltre alla definizione delle strategie di carattere generale per l'armonizzazione e l'applicazione delle normative in materia di accise, sono in discussione proposte operative per il Sistema di controllo dei movimenti delle merci nel settore delle accise (EMCS) e l'applicazione del Regolamento per la cooperazione amministrativa nello stesso settore.

Fase discendente

L'Agenzia delle Dogane ha fornito il proprio contributo ai lavori propedeutici alla predisposizione di atti normativi, sia nell'ambito dei Comitati ad alto livello presso la Commissione europea ed il Consiglio dell'Unione Europea (in occasione delle riunioni del Gruppo di Politica Doganale, del Gruppo Unione Doganale, del Gruppo Cooperazione Doganale), sia nei Comitati tecnici in cui si procede alla discussione, alla elaborazione ed all'approvazione delle disposizioni mediante le quali viene costantemente aggiornata la normativa doganale.

In tale contesto l'Agenzia ha intensificato l'impegno nelle attività connesse alla predisposizione di atti normativi finalizzati a:

- ✓ prevenire e sanzionare le violazioni alle disposizioni a tutela della regolarità del mercato;
- ✓ favorire l'armonizzazione dei sistemi doganali e fiscali;
- ✓ sviluppare l'informatizzazione delle procedure;
- ✓ rafforzare la cooperazione degli Stati dell'UE al fine di contrastare efficacemente e tempestivamente le frodi fiscali ed i traffici illeciti, nonché combattere l'evasione fiscale a tutela dell'erario nazionale e comunitario;
- ✓ intensificare i controlli per accrescere la sicurezza delle istituzioni e dei cittadini anche sotto il profilo sociale;
- ✓ promuovere un maggior orientamento al servizio nei confronti delle aziende a sostegno dello sviluppo del sistema economico, anche mediante l'introduzione di semplificazioni procedurali;
- ✓ fornire assistenza tecnica a favore dei nuovi Stati membri per favorirne ed accelerarne il processo di integrazione in ambito doganale, sia per gli aspetti amministrativi che operativi;
- ✓ ricercare le best practice ed il miglioramento degli standard operativi per aumentare la competitività del mercato interno a livello internazionale allo scopo di acquisire maggiori flussi di traffico.

L'Agenzia elle Dogane ha attivamente partecipato ai lavori finalizzati all'emanazione del Decreto legislativo 2 febbraio 2007, n. 26, con il quale, in virtù della delega conferita dalla legge 18 aprile 2005, n. 62 (Legge comunitaria 2004), è stata data attuazione alla Direttiva 2003/96/CE del Consiglio del 27 ottobre 2003 che ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità.

Il Decreto legislativo, entrato in vigore il 1° giugno 2007 (ad eccezione della disposizione riguardante la riforma della tassazione del gas naturale che entrerà in vigore il 1° gennaio 2008), contiene importanti novità riguardante il settore delle accise. Tra le principali si segnalano:

- ✓ la sostituzione della categoria degli "oli minerali"con quella più estesa dei "prodotti energetici", nel cui ambito si segnala l'inclusione degli oli vegetali, dell'alcole metilico, del carbone della lignite e del coke;
- ✓ la modifica del sistema di tassazione del gas naturale, attualmente basato sulla destinazione d'uso del prodotto, con il passaggio ad una tassazione articolata per fasce di consumo;
- ✓ la previsione di una specifica tassazione armonizzata sull'energia elettrica, soggetta in precedenza ad imposta di consumo.

L'Agenzia Dogane ha, altresì, preso parte – di concerto con il Dipartimento per le Politiche Fiscali – ai lavori per la predisposizione dell'articolo 21 della Legge 6 febbraio 2007, n. 13, (Legge comunitaria 2006).

Questa disposizione modifica il comma 2 dell'articolo 29 della legge 29 dicembre 1990, n. 428, concernente il rimborso dei tributi riconosciuti incompatibili con norme comunitarie. In particolare, la nuova disposizione vieta agli uffici tributari di adottare, sulla base di presunzione, la "traslazione dell'onere tributario su altri soggetti".

Sono, infine, state adottate le occorrenti misure amministrative per dare pratica attuazione – con decorrenza 1° gennaio 2007 – al Regolamento CE n. 2286/2003, che ha introdotto nuove modalità per la compilazione del DAU, ed al Regolamento CE n. 1875/2006 che ha previsto l'avvio delle procedure informatizzate del sistema ECS (Export Control System), 1^ fase, dal 1° luglio 2007.

Sono state fornite al Dipartimento per le Politiche Fiscali indicazioni in materia di applicazione delle accise concernenti la scadenza delle deroghe previste, nel settore medesimo, nella Direttiva comunitaria n. 2003/96/CE ed è stata fornita collaborazione nella predisposizione sia della richiesta di proroga delle deroghe sia delle norme nazionali da adottarsi alla loro scadenza.

Sono stati, inoltre, forniti al suddetto Dipartimento elementi in merito alle richieste presentate alla Commissione europea per la concessione di "aiuti di stato" in particolari settori fiscali nonché per l'autorizzazione all'applicazione di specifiche agevolazioni (programmi pluriennali relativi ai biocarburanti).

E'tuttora in corso la causa promossa dalla Repubblica Italiana nei confronti della Commissione europea avente ad oggetto il ricorso presentato dal Governo italiano per l'annullamento della decisione C(2005) 4436 del 7 dicembre 2005, relativa alla esenzione dell'accisa sugli oli minerali utilizzati come combustibile per la produzione di allumina.

Gemellaggi

Nell'ambito delle azioni di assistenza tecnica, nel corso del 2007, l'Agenzia delle Dogane si è aggiudicata tre progetti di gemellaggio in materia doganale: con la Bulgaria in materia di gestione delle risorse proprie tradizionali e di metodologie di audit interno, con l'Ungheria nel settore del contrasto delle attività illecite in materia di accise e con la Lituania in materia di sorveglianza elettronica delle merci sottoposte a controllo doganale.

Sempre nello stesso settore, sono ancora in itinere i gemellaggi con il Marocco e la Giordania, aggiudicati nel 2005, mentre si sono brillantemente conclusi quelli con la Polonia (controlli aeroportuali sul traffico dei passeggeri e delle merci), la Tunisia (origine delle merci, regimi doganali economici, comunicazione interna ed esterna), il Libano (controlli nel settore dell'importazione, della trasformazione e della commercializzazione degli oli minerali) e la Slovacchia (controlli sulla sicurezza generale dei prodotti importati dai Paesi terzi).

L'Agenzia ha, inoltre, presentato una proposta per due progetti di gemellaggio con l'Amministrazione doganale turca, entrambi della durata di 18 mesi, relativi all'NCTS (informatizzazione del Transito), all'informatizzazione di alcune procedure doganali e a numerose materie di legislazione doganale (transito comunitario; gestione della garanzia; gestione ed analisi dei rischi; procedure semplificate; classificazione e valutazione delle merci; informazioni tariffarie vincolanti).

Infine, dal 30 marzo 2007 è stata avviata la fase operativa del Progetto pilota "Mezzogiorno-Balcani", finalizzato allo sviluppo delle relazioni economiche del Mezzogiorno con l'area balcanica. Tale Progetto vede coinvolta l'Agenzia delle Dogane, unitamente al Ministero dello Sviluppo Economico, al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, al Gruppo Ferrovie dello Stato ed alle Autorità portuali interessate.

L'iniziativa - finanziata interamente con fondi stanziati dal bilancio nazionale italiano – prevede una specifica azione di assistenza alle Autorità doganali albanesi, bulgare e macedoni da parte dell'Agenzia per raggiungere l'obiettivo di ridurre il rallentamento dei passaggi doganali e la lievitazione dei costi di trasporto da/per il Mezzogiorno.

Per quanto riguarda ulteriori azioni di assistenza tecnica esterna, in collaborazione con il consorzio di Eurodogane, sono state realizzate attività nell'ambito del programma Tacis (a favore dei nuovi Stati indipendenti dell'ex URSS) e Phare (a favore dei nuovi Stati membri dell'est europeo) volte alla modernizzazione, secondo gli standard comunitari, delle strutture doganali dei diversi Paesi interessati.

In particolare, per il Tacis, sono stati segnalati diversi esperti per i progetti da implementare a favore delle Repubbliche dell'Asia centrale (Kazakistan, Uzbekistan, Tagikistan, Turkmenistan e Kirgizistan).

Nel contesto Phare, ormai concluso dopo l'accesso dei nuovi Stati all'Unione, l'Agenzia delle Dogane ha partecipato con propri funzionari all'effettuazione, a favore dell'Amministrazione doganale maltese, di un'azione di revisione nell'area legislativa.

2. LA LIBERA CIRCOLAZIONE DEI SERVIZI

2.1 Attuazione della direttiva relativa ai servizi nel mercato interno

Fase discendente

Il Trattato istitutivo della Comunità Economica Europea, al fine di realizzare un vero mercato interno e di assicurare la libera circolazione di tutti i fattori produttivi, garantisce ai cittadini europei il libero svolgimento di attività non salariate nel territorio comunitario, sia trasferendosi in maniera stabile in un altro Stato Membro, sia mantenendo la sede nello stato di provenienza e rivolgendo la propria attività a soggetti di diverso Stato. L'elevato grado di regolamentazione a livello nazionale di ciascuno specifico settore e l'eterogeneità delle diverse discipline statali hanno reso il processo di attuazione della libertà in questione, la libera circolazione dei servizi, appunto, più travagliato e controverso, rispetto a quello delle altre libertà riconosciute nel Trattato. Infatti, il permanere sino ad oggi di barriere, quali restrizioni quantitative all'accesso alla prestazione dello specifico servizio, obblighi di residenza e registrazione, regimi autorizzatori e concessori, ha di fatto limitato la concreta possibilità di offerta transfrontaliera di servizi, nonostante il settore Servizi rappresenti il 70% del PIL complessivo degli Stati Membri. Il Consiglio Europeo straordinario di Lisbona del 23 e 24 marzo 2000 e la Strategia elaborata in quella occasione hanno sottolineato la centralità dei servizi nel percorso che l'Europa ha iniziato verso l'obiettivo di diventare entro 2010 l'area economica più competitiva al mondo. Infatti, nelle Conclusioni si è evidenziato che il traguardo della piena occupazione non era stato raggiunto fino a quel momento a causa del rallentamento dell'economia, determinato, tra l'altro, dall'insufficienza della creazione di posti nel settore dei servizi, il più importante in termini occupazionali. Altresì, nella Relazione al Parlamento Europeo ed al Consiglio del 30.07.2002, su "Lo stato del mercato interno dei servizi" - COM(2002) 441 - la Commissione ha compilato un inventario degli ostacoli che impediscono l'effettiva apertura del mercato, concludendo che "dieci anni dopo quello che avrebbe dovuto essere il completamento del mercato interno, si registra ancora un grosso divario tra la visione di un'Europa economica integrata e la realtà vissuta dai cittadini europei e dagli operatori di servizi". Secondo la Relazione, questi ostacoli interessano una vasta gamma di servizi e colpiscono particolarmente le piccole e medie imprese, troppo spesso scoraggiate dallo sfruttare le opportunità del mercato interno, in quanto non dispongono dei mezzi per valutare e premunirsi contro i rischi giuridici di un'attività transfrontaliera e per far fronte alle complessità amministrative. La direttiva 2006/123/Ce, relativa ai servizi nel mercato interno, nasce proprio dall'esigenza di superare i numerosi ostacoli di ordine giuridico che si frappongono all'effettivo esercizio della libertà di stabilimento dei prestatori e della libertà di circolazione dei servizi negli Stati membri. La tutela della "libertà di prestare servizio" nel rispetto dell'art 49 del Trattato, prevede il divieto per gli Stati Membri di imporre al prestatore dei servizi di un altro Stato Membro requisiti aggiuntivi che non rispettino i principi di non discriminazione, necessità e proporzionalità e che non siano giustificati da ragioni di pubblica

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 espleteranno 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 "si" 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 coooperazione 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 giovarsi, 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, alle 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" tenutasi 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) tenutasi a Strasburgo il 21-23 marzo 2007;
- ✓ Giornata di Studio Interdisciplinare "Per una Nuova Geografia delle Lingue nel Mondo Contemporaneo" tenutasi 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, tenutasi 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^ 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 Goup 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 implichino 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 disposizione 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.

6. CONCORRENZA: NORMATIVA ANTITRUST E LIBERALIZZAZIONI

Fase ascendente

Nel corso del 2007 il ruolo svolto dalla politica della concorrenza della Commissione europea ha continuato ad essere di particolare rilevanza nel contesto dei cambiamenti economico sociali affrontati dall'Unione Europea.

Infatti, fronteggiare la crescente competizione globale ed i cambiamenti tecnologici richiede che le politiche europee e quelle nazionali debbano mirare a sostenere in modo flessibile le imprese per far fronte rapidamente alle sfide e cogliere, altrettanto rapidamente, le opportunità.

In tal senso, in linea con il programma di Lisbona, quattro sono gli obiettivi strategici fissati dalla Commissione nell'"Annual Policy Strategy Decision" (APS) per il 2007 nell'ambito delle politiche della concorrenza dell'Unione europea:

- ✓ assicurare ai consumatori europei, sia a livello individuale che di impresa, il raggiungimento di alti standard ed ampie scelte di beni e servizi a prezzi accessibili, al fine di proteggere la concorrenza dei mercati;
- ✓ incrementare la competitività delle imprese europee, per proteggere lo sviluppo competitivo. Infatti, la rivalità fra imprese stimola lo sviluppo tecnologico e l'innovazione, potenziando una rapida crescita dell'economia. Inoltre, assicurare un mercato aperto con possibilità per nuove iniziative può attrarre maggiori investimenti, generare occupazione e accelerare la crescita;
- ✓ selezionare i cartelli, le fusioni e le pratiche abusive internazionali delle imprese di tutte le nazionalità che ostacolano la competizione all'interno dell'Unione europea; le politiche della concorrenza devono proteggere le imprese e i cittadini contro i potenziali aspetti dannosi della globalizzazione;
- ✓ creare appropriate strutture, nelle quali gli Stati membri possano concedere sostegni finanziari per sostenere la ricerca, lo sviluppo e l'innovazione, la protezione dell'ambiente, l'occupazione, la formazione e i servizi pubblici, concedere facilitazioni al capitale di rischio, senza danneggiare la competitività e il lavoro nel resto dell'Unione europea, agevolando nel contempo cambiamenti strutturali nell'ambito della globalizzazione.

In tale ambito la Direzione Generale per la Concorrenza ha definito tre obiettivi generali pluriennali per consentire di apportare un contributo significativo alla realizzazione degli obiettivi strategici di cui sopra:

- ✓ focalizzare l'azione sui settori chiave del mercato interno e dell'agenda di Lisbona;
- ✓ rafforzare le azioni di contrasto nei confronti delle pratiche anti-concorrenziali dannose per l'economia europea;

- ✓ rilanciare la competitività all'interno dell'Unione europea, contribuendo a forgiarne la struttura normativa.

La Commissione ha diviso il lavoro sulla base della struttura delle dieci direzioni nelle quali è suddiviso il lavoro della DG Competition (Activity Based Management-ABM) ed in base al quale, dal corrente anno 2007, è stata anche pianificata la redazione del bilancio.

Cartelli e normativa antitrust

In tale ambito, quanto agli articoli 81 e 82, la Commissione ha individuato le priorità nelle attività di consolidamento delle indagini e nella dissuasione dalla istituzione di cartelli, con particolare riguardo a quei settori che hanno un evidente impatto sui consumatori e per i quali si è reso necessario un rafforzamento dell'attività di controllo, nonché nella condanna dei casi di abuso di posizione dominante e nella contestuale applicazione di sanzioni.

Inoltre, ai fini della semplificazione amministrativa, il 26 ottobre 2007 la Commissione ha lanciato una consultazione pubblica su un uno schema di Comunicazione e su uno schema di Regolamento che emenda il Regolamento 773/2004 della Commissione, per la definizione dei casi di cartelli in tutte quelle ipotesi in cui le parti concordino per procedure semplificate e rapide.

Scopo del progetto è sia quello di semplificare le procedure amministrative, sia di consentire una più rapida definizione delle stesse procedure, riducendo il contenzioso nei casi di cartelli. La proposta prevede, altresì, la possibilità di ridurre le penalità nei casi in cui le imprese concordino per le procedure agevolate in parola.

Ciò consentirà tra l'altro alla Commissione di svincolare risorse da destinare alle indagini su nuovi casi.

Alla procedura di consultazione, conclusasi il 21 dicembre 2007, seguirà una fase di rielaborazione delle osservazioni degli SM da parte della Commissione e, infine, l'adozione della Comunicazione e del Regolamento. Non è possibile prevedere la durata di questa seconda fase.

Due importanti indagini nel settore bancario e nel settore assicurativo, si sono concluse rispettivamente con le Comunicazioni del 31 gennaio 2007 (COM(2007) 33 def. del 31.1.2007) e del 25 settembre 2007 (COM(2007) 556 def, del 25.9.2007) ed hanno portato la Commissione ad evidenziare alcune pratiche anticoncorrenziali e, di conseguenza, ad attivare idonei strumenti di contrasto.

In tal senso, anche da parte italiana si è provveduto con la legge 2 aprile 2007, n. 40, ad emanare disposizioni innovative in ordine alla estinzione anticipata ed alla portabilità dei mutui, alle spese concernenti le comunicazioni al cliente da parte di banche ed assicurazioni, alla semplificazione in materia di cancellazione di ipoteche, al rinnovo dei contratti di assicurazione, alla attribuzione della classe di merito.

Liberalizzazioni

Accanto all'attività di controllo del rispetto delle norme antitrust, la Commissione ha sollecitato la prosecuzione del processo di liberalizzazione in alcuni settori prioritari, quali energia, telecomunicazioni e trasporti, al fine di soddisfare i bisogni dei consumatori nel miglior modo possibile e di contribuire alla competitività e alla crescita dell'economia europea.

In particolare, il settore della politica energetica ha ricevuto nuovo slancio, con l'adozione, il 19 settembre 2007, da parte della Commissione europea, del terzo pacchetto di proposte normative, intese a garantire che i consumatori possano effettivamente scegliere il proprio fornitore e tutti i cittadini europei possano fruire pienamente dei vantaggi disponibili. Le proposte della Commissione sono improntate ad un'ottica che pone in primo piano la scelta del consumatore: tariffe più eque, energia più pulita e sicurezza nell'approvvigionamento.

Il pacchetto, che era stato annunciato nella comunicazione della Commissione "una politica energetica per l'Europa" approvata nel Consiglio europeo del marzo 2007, promuove lo sviluppo sostenibile stimolando l'efficienza energetica e assicurando che anche le imprese più piccole abbiano accesso al mercato dell'energia.

Le proposte suddette sono state presentate al Parlamento europeo e al Consiglio dei Ministri europeo in data 8 ottobre 2007 dalla DG Concorrenza della Commissione europea.

Dal 1° luglio è possibile scegliere liberamente il fornitore, con il nuovo pacchetto di misure si assicura che tutti i fornitori soddisfino elevati livelli di qualità, di sostenibilità e sicurezza dei servizi.

Inoltre, è prevista per il 2008 una Carta degli utenti dell'energia che includerà disposizioni relative alla cosiddetta fuel poverty (povertà in relazione al consumo di energia), informazioni sui fornitori disponibili, e sulle opzioni di approvvigionamento, azioni intese a ridurre le formalità burocratiche in caso di sostituzione del fornitore di energia e a proteggere i cittadini da pratiche di vendita scorrette.

Settore energia

Con la legge 3 agosto 2007, n. 125 si è dato l'avvio alla liberalizzazione dei mercati. Dal 1° luglio 2007, le aziende che distribuiscono energia elettrica alimentando almeno 100.000 utenti, debbono tenere distinta l'attività di distribuzione da quella di vendita; le imprese di distribuzione che svolgevano, al 30 giugno 2007, anche attività di vendita di energia elettrica debbono costituire (entro il 15 dicembre 2007) apposite società per azioni dedicate all'attività di vendita; L'Autorità per l'energia elettrica e il gas adotta disposizioni per la separazione funzionale, anche per lo stoccaggio di gas, regolare le modalità di accesso ai dati dell'ultimo anno relativi ai consumi dei clienti, inoltre, sempre a decorrere dal 1 luglio 2007, è possibile recedere dal vecchio contratto di fornitura di energia elettrica (secondo modalità stabilite dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas) e scegliere un fornitore diverso dal proprio distributore; l'erogazione del servizio per i clienti finali domestici, in mancanza di scelta diversa, è garantita dall'impresa di distribuzione; il Ministero dello sviluppo economico promuove l'associazionismo su base volontaria della piccola e media utenza, provvede ad emanare indirizzi per salvaguardare i clienti finali che hanno autocertificato di non disporre di un fornitore di energia elettrica o che non hanno scelto il proprio fornitore, attuare disposizioni in materia di ricerca e sviluppo di sistema semplificare le procedure per l'accesso da parte delle pubbliche amministrazioni a finanziamento tramite terzi, adottare iniziative per la sicurezza del sistema elettrico, facilitare la confrontabilità dei prezzi, definendo standard minimi di informazione, in tal senso è prevista tra l'altro la pubblicazione delle informazioni relative alla bolletta, sul sito web dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas.

Le imprese di vendita di energia elettrica nelle fatture e nel materiale promozionale inviato ai propri clienti finali debbono fornire informazioni su la composizione del mix energetico utilizzato per la produzione dell'energia elettrica fornita nei 2 anni precedenti e l'impatto ambientale utile al risparmio di energia.

Nel settore delle telecomunicazioni, la Commissione ha approvato il 13 novembre 2007 un pacchetto di proposte per un mercato unico europeo in materia.

La proposta si basa sul risultato di una consultazione lanciata dalla stessa Commissione alla fine del 2005 in ordine ad un progetto di revisione delle norme in materia di telecomunicazioni in vigore dal 25 luglio 2003 (Direttiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 7 marzo 2002 che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica - direttiva quadro). Il progetto è attualmente all'esame del Parlamento europeo e del Consiglio dei Ministri europei e, nell'intento della Commissione, dovrebbe essere approvato entro la fine del 2008.

Con la riforma la Commissione intende consentire ai cittadini europei di beneficiare di servizi di comunicazione di migliore qualità e a prezzi più accessibili, sia per la telefonia mobile, che per il collegamento veloce a internet a banda larga, che per la televisione via cavo. Il pacchetto di proposte prevede fra l'altro: una più ampia scelta per il consumatore, grazie ad una maggiore concorrenza, una maggiore sicurezza nell'uso delle reti di comunicazione, grazie a nuovi strumenti di lotta contro gli spam, i virus e altri attacchi informatici, l'accesso alla banda larga per tutti, liberalizzazione dei mercati, controlli più indipendenti, con il rafforzamento dell'indipendenza dei controllori sia dagli operatori che dai governi.

Da parte italiana si è contribuito con il completamento del processo di liberalizzazione avviato con la legge 4 agosto 2006, n. 248, che ha eliminato ben 14 restrizioni alla concorrenza, tra le quali si rammentano i settori dei servizi professionali e della distribuzione commerciale, la liberalizzazione dell'attività di produzione del pane, interventi nel campo della distribuzione di farmaci, per il potenziamento del servizio di taxi, l'andamento dei prezzi, misure per il sistema informativo sui prezzi dei prodotti agro-alimentari, modifica unilaterale delle condizioni contrattuali, integrazione dei poteri dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

A tali disposizioni ha fatto seguito la legge 2 aprile 2007, n. 40, che costituisce il secondo pacchetto delle liberalizzazioni e che ha introdotto molte novità sia per il cittadino consumatore (rafforzando i poteri dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, ed imponendo regole sulla trasparenza tra l'altro, per telefonia mobile e fissa, internet, strade autostrade, carburanti, tariffe aeree, alimenti confezionati, assicurazioni, mutui) che per le imprese (semplificazione e riduzione dei tempi e degli oneri burocratici per la costituzione di nuove imprese, agevolazioni alle piccole e medie imprese per l'accesso al mercato del gas, previsione di gare pubbliche europee per l'alta velocità, bonus per rottamazione e trasporti

pubblici, innovazioni in campo scolastico con il rilancio dell'istruzione tecnico professionale e una maggiore autonomia per le scuole).

Il terzo pacchetto di misure è ancora allo stadio di disegno di legge (AS 1644) e, al momento in cui si scrive (15 gennaio 2008), è in corso di esame in X Commissione.

Tale disegno di legge pone il cittadino-consumatore al centro dell'attività istituzionale anche perché impegna il Governo a predisporre ogni anno un disegno di legge per la promozione della concorrenza e la tutela dei consumatori. Sono state, inoltre, introdotte nuove regole nei rapporti con le banche, nel settore della Responsabilità civile auto, nei trasporti marittimi, ferroviari e aerei, nei servizi di telefonia mobile e internet. Ulteriori riforme riguardano la distribuzione di carburante e gas, gli esercizi commerciali, l'editoria, la farmaceutica e le attività professionali. Sono previsti interventi di semplificazione amministrativa, di modernizzazione del sistema economico attraverso incentivi fiscali, di garanzie e trasparenza dei mercati.

Sono, infine, previsti divieti di nuovi affidamenti dei servizi idrici a soggetti privati, mentre si offrono nuove opportunità per le piccole imprese di aumentare la massa critica necessaria per muoversi al meglio sul mercato e diventare rete.

Sono state altresì modificate le norme di trasparenza delle relazioni finanziarie tra Stati membri e loro imprese pubbliche: in particolare sono soggette all'obbligo di tenere una contabilità separata le imprese che fruiscono di diritti speciali o esclusivi riconosciuti da uno Stato membro o che gestiscono servizi di interesse economico generale e ricevono compensazioni in qualsiasi forma (art. 1 del decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 226).

Infine, con riferimento alla questione del risarcimento del danno derivante dalla violazione delle norme antitrust, nel 2007 sono proseguiti i lavori avviati con la pubblicazione del relativo libro verde e con la consultazione tenutasi nel 2006.

Nel corso del 2007, infatti, a seguito dell'analisi delle osservazioni pervenute nell'ambito della consultazione sul libro verde, la Commissione ha modificato il testo, predisponendo un documento di lavoro della Commissione europea relativo al progetto di Libro bianco in materia.

Su tale documento di lavoro, è stata lanciata un'ulteriore consultazione, alla quale il Governo ha partecipato molto attivamente, presentando un documento redatto in sintonia con l'Autorità garante per la concorrenza e il mercato.

Il libro bianco concernente il risarcimento del danno per violazione delle norme antitrust - che, nelle intenzioni della Commissione medesima, dovrebbe essere pubblicato a febbraio 2008 - dovrebbe essere accompagnato, come affermato dal Commissario per la Concorrenza Neelie Kroes, da una valutazione dell'impatto sociale ed economico delle possibili misure per la promozione di un effettivo sistema di azioni private per il risarcimento dei danni.

Da parte italiana, sulla stessa materia del risarcimento del danno per violazione delle norme antitrust, con le con la legge 24 dicembre 2007 (legge finanziaria per il 2008) è stato

introdotto nel Codice del Consumo, l'articolo 140 bis che prevede l'azione collettiva risarcitoria, in linea con le considerazioni svolte nelle predette osservazioni di parte italiana al documento di lavoro relativo al progetto di Libro bianco. L'inserimento di tale disposizione, raccomandato proprio dal documento di lavoro in materia di risarcimento dei danni derivanti da violazione della normativa antitrust, costituisce una novità nell'assetto legislativo italiano ed esaudisce le richieste in tal senso più volte formulate dalle associazioni dei consumatori.

Servizi di interesse economico generale

Il 23 ottobre 2007 il Parlamento europeo ed il Consiglio hanno adottato il Regolamento n. 1370/2007 relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia.

Il Regolamento si applica all'esercizio di servizi nazionali e internazionali di trasporto pubblico di passeggeri per ferrovia e altri modi di trasporto su rotaia o su strada, ad eccezione dei servizi di trasporto prestati prevalentemente in ragione del loro interesse storico o del loro valore turistico.

Il Regolamento, altresì, abroga la precedente disciplina costituita dal Regolamento n. 1191/69 (che, tuttavia, rimane in vigore per la disciplina dei servizi di trasporto pubblico di passeggeri per via navigabile) ed il Regolamento n. 1107/70 che disciplinava gli aiuti accordati nel settore del trasporto passeggeri su strada, per ferrovia e per via navigabile.

Il Regolamento 1370/2007 nasce sulla base degli obiettivi posti nel Libro bianco della Commissione europea del 12 settembre 2001 sulla "Politica europea dei trasporti fino al 2010: il momento delle scelte". Sulla scorta delle indicazione del Libro Bianco, pertanto, la disciplina dettata dal Regolamento 1370/2007 intende garantire:

- ✓ servizi di trasporto passeggeri sicuri, efficaci, di qualità resi a prezzi inferiori a quelli che il semplice gioco delle forze di mercato consentirebbe di fornire; il tutto grazie all'introduzione di una concorrenza regolamentata tra gli operatori del settore che rende più appetibili, innovativi e meno onerosi i servizi forniti;
- ✓ la trasparenza e l'efficienza dei servizi di trasporto pubblico di passeggeri che, tuttavia, siano in grado di offrire specifiche condizioni tariffarie a talune categorie di viaggiatori in considerazione di fattori sociali, ambientali e di sviluppo regionale
- ✓ l'eliminazione delle disparità fra imprese di trasporto provenienti da Stati membri diversi che possono alterare in modo sostanziale la concorrenza.

A tal fine, il Regolamento 1370/2007 stabilisce le condizioni alle quali le autorità competenti, allorché impongono o stipulano obblighi di servizio pubblico, compensano gli operatori gravati dall'onere per i costi sostenuti e/o conferiscono loro diritti di esclusiva in cambio dell'assolvimento di tali obblighi.

Qualora gli Stati membri scelgano di non far rientrare le proprie regole in materia di gestione dei servizi pubblici di trasporto passeggeri nell'alveo della disciplina dettata dal Regolamento in questione si dovrà, in tal caso, applicare il regime generale per gli aiuti di Stato.

Concentrazioni

Anche nel 2007 lo sforzo della Commissione si è focalizzato sul controllo delle concentrazioni al fine di prevenire l'emergere di strutture di mercato che non comportano una effettiva competitività ma, al contrario, realizzano la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante sul mercato in modo da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza.

Le operazioni di concentrazione che superano le soglie di fatturato previste dalle norme in materia (Regolamento (CE) 139/2004; legge 10 ottobre 1990, n. 287) devono essere preventivamente comunicate all'Autorità garante della concorrenza e del mercato che avvierà una fase istruttoria al fine di valutare se l'operazione debba essere o meno vietata. La fase di comunicazione formale può essere preceduta da una fase nella quale le imprese possono chiedere un confronto preventivo con l'Autorità nazionale.

In tale ambito, il 24 aprile 2007, la Commissione ha lanciato una consultazione su un progetto di revisione delle misure da porre in essere in materia di controllo delle concentrazioni. Il nuovo progetto andrà ad adattare le linee guida del 2001, attualmente vigenti, alla luce degli studi avviati dalla Commissione per l'ampliamento e l'efficacia delle misure stesse, della recente giurisprudenza della Corte e del regolamento in vigore dal 2004 (Regolamento del Consiglio (CE) N.139/2004).

L'adozione delle nuove misure era prevista per la fine del 2007.

Inoltre, la Commissione, a seguito dei risultati di una consultazione lanciata il 13 febbraio 2007, il 28 novembre 2007 ha adottato delle nuove linee guida (Guidelines on the assessment of non-horizontal mergers under the Council Regulation on the control of concentrations between undertakings) per l'accertamento delle concentrazioni cosiddette "non orizzontali", relative alle concentrazioni realizzate da imprese attive in differenti mercati rilevanti, come nel caso di operazioni di concentrazione con imprese ad un altro livello della catena di produzione (concentrazioni verticali) o con imprese attive in mercati correlati (concentrazioni di imprese differenziate cosiddette conglomerate).

In dette linee guida la Commissione fornisce indicazioni alle imprese in ordine alle modalità con le quali la Commissione stessa analizzerà l'impatto di tali concentrazioni sulla concorrenza.

7. AIUTI DI STATO

Nell'ambito della politica di concorrenza nel settore degli aiuti di Stato, anche nel 2007 è proseguita l'intensa attività della Commissione europea, avviata nel 2005 con il Piano d'Azione per gli aiuti di Stato 2005-2009, finalizzata alla completa riforma delle discipline che regolano l'erogazione di benefici statali alle imprese comunitarie, come stabilito nel piano d'Azione.

Parallelamente, il Dipartimento per le politiche europee ha portato avanti l'azione di coordinamento delle Amministrazioni pubbliche e della consultazione delle componenti private economico sociali, per la definizione della posizione nazionale su tutte le proposte avanzate dalla Commissione europea e da questa sottoposte al vaglio dei Paesi membri assumendosi, altresì, l'onere di rappresentare e sostenere nella sede comunitaria le istanze emerse nella fase di coordinamento.

Il controllo degli aiuti di Stato in ambito comunitario

Il controllo degli aiuti di Stato, operato da parte della Commissione europea assicura, che l'intervento dei governi nell'economia a sostegno delle imprese nazionali non determini effetti distorsivi della concorrenza e degli scambi infra-comunitari.
Gli autori del Trattato della Comunità europea (TCE), pur intravedendone i rischi, non intesero porre un totale divieto agli aiuti di Stato ma ritennero di fissare il principio secondo cui l'aiuto di Stato è incompatibile con il mercato comune salvo ammetterne la legittimità in circostanze eccezionali.
Tale principio di base è stabilito nell'art. 87 del TCE cui fanno da corollario gli articoli 88 e 89.
Da questi articoli è scaturita una ricca legislazione secondaria frutto dei Regolamenti di procedura adottati dal Consiglio, della prassi della Commissione di emanare decisioni individuali da cui si sono sviluppate decine di linee guida ed orientamenti (la così detta normativa grigia), dei c.d. Regolamenti di esenzione, che consentono l'erogazione dei benefici statali in determinati settori economici ed a determinate condizioni senza la previa notifica ai sensi dell'art. 88.3 del TCE.
Questo ampio e complesso quadro normativo, integrato dai pronunciamenti giurisprudenziali della Corte di Giustizia, disciplina le innumerevoli ipotesi nelle quali gli aiuti di Stato sono da considerarsi compatibili con il TCE ed ha rafforzato la certezza giuridica e la trasparenza sulla base della regola aurea secondo la quale, in ambito comunitario, tutti gli aiuti di Stato sono proibiti tranne quelli espressamente previsti dalla normativa dell'Unione europea (U.E.)
Si rinvia più avanti per l'elencazione della normativa in materia di aiuti di Stato attualmente vigente nell'U.E.

La novazione del quadro normativo nel settore degli aiuti di Stato ha già cominciato a dare i suoi frutti come testimonia il calo generale nello scenario comunitario dell'ammontare complessivo degli aiuti in percentuale del PIL registratosi anche nel 2007, cui corrisponde la scelta degli Stati membri di destinare le risorse pubbliche sempre più al perseguimento degli obiettivi di Lisbona.

Anche in Italia si è assistito negli ultimi anni ad una sensibile riduzione delle risorse finanziarie destinate alle politiche degli aiuti pubblici.

Da questo nuovo scenario deriva l'esigenza di orientare le dotazioni verso obiettivi strategici per lo sviluppo dell'economia nazionale. Il rinnovato modello di sostegno pubblico alle imprese, pertanto, attiverà strumenti di incentivo sempre più coerenti con le scelte di politica industriale ed economica; si tratterà, pertanto, di interventi mirati ad innalzare il livello

tecnologico degli investimenti produttivi, con un sostegno alle spese in R&S, soprattutto rivolto alle PMI, nonché allo sviluppo di nuove imprese in settori produttivi non tradizionali.

Il "Quadro di valutazione degli aiuti di Stato", relativo all'anno 2006, predisposto dalla Commissione europea nell'autunno del 2007 evidenzia la tendenza al contenimento del volume complessivo degli aiuti alle imprese.

In particolare, per quanto riguarda l'Italia, lo scoreboard della Commissione registra per il 2006 un livello di aiuti complessivi (al netto degli aiuti al settore delle ferrovie e degli aiuti sotto forma di compensazione degli oneri di servizio di interesse pubblico generale) significativamente inferiore in termini monetari (5,5 miliardi di €) rispetto alla Germania (20 miliardi di €) e alla Francia (10 miliardi di €).

E' prevedibile che il trend del 2006 potrà confermarsi anche per il 2007.

Dall'indagine comunitaria, inoltre, è emerso che il nostro Paese, in linea con l'orientamento più volte ribadito dai vari Consigli europei, conferma la scelta di riservare la quasi totalità degli incentivi pubblici a finalità di carattere orizzontale: il 96% delle risorse, infatti, è stato destinato ad obiettivi non settoriali, con una prevalenza di aiuti per il sostegno delle piccole e medie imprese (33%), di aiuti per lo sviluppo regionale (21%) e di aiuti per investimenti in ricerca, sviluppo e innovazione (19%).

Nelle tabelle che seguono sono riportati i dati relativi all'ammontare annuo degli aiuti di Stato orizzontali e settoriali nel periodo tra il 1992 ed il 2006 espressi in milioni di euro. La prima tabella fotografa la realtà italiana, mentre nella seconda tabella sono riportati i dati relativi alla media comunitaria.

Le tabelle sono state elaborate sulla base dei dati che la Commissione europea pubblica in occasione della rilevazione annuale in materia di aiuti di Stato.

I dati sono riportati in milioni di euro ai prezzi costanti riferiti al 1995 ma sono stati riparametrati nell'anno 2006.

Degli incentivi a carattere orizzontale fanno parte gli aiuti di Stato a:

- ✓ commercio, export ed internazionalizzazione
- ✓ cultura e conservazione del patrimonio culturale
- ✓ occupazione
- ✓ energia
- ✓ ambiente
- ✓ calamità naturali
- ✓ regioni (politica di coesione)
- ✓ ricerca e sviluppo
- ✓ capitale di rischio
- ✓ PMI
- ✓ formazione

Sotto la voce settori particolari sono ricompresi gli aiuti di Stato a:

- ✓ servizi finanziari
- ✓ settore manifatturiero
- ✓ altri settori non manifatturieri
- ✓ altri settori
- ✓ trasporti (terrestri e attraverso condotte, marittimi, aerei e trasporti non specificati

La prima tabella illustra l'andamento del volume di aiuti orizzontali e settoriali erogati dall'Italia dal 1992 al 2006.

Tali dati denotano un aumento degli aiuti orizzontali, in conformità con le raccomandazioni della Commissione europea.

La seconda tabella, illustra i medesimi dati riferiti all'Europa.

Come si può vedere dal confronto fra le due tabelle, emerge che, in termini percentuali, l'Italia ha orientato i propri aiuti verso strumenti orizzontali, in misura maggiore di quanto non sia stato fatto a livello europeo, in tal modo dimostrando che lo sforzo di investire le risorse pubbliche maggiormente in obiettivi orizzontali ha dato i suoi frutti,

Sebbene non vi siano dati disponibili per il 2007, alcune stime confermerebbero tale tendenza.

Tabella

Aiuti di stato – Italia (dati in milioni di euro)

ITALIA		Agricoltura	Pesca	Settori orizzontali	Settori particolari	Aiuti totali meno agricoltura, pesca e trasporti	Aiuti totali meno trasporti ferroviari
	1992	3049,5	176,9	1347,6	3513	17260,6	20487
	1993	1450,6	198,6	12342,1	4012,2	16354,3	18003,5
	1994	1463,9	151,2	9525,8	3489,9	13015,7	14630,8
	1995	1626,2	128,1	11851,1	2004,8	13855,9	15610,3
	1996	1676,2	102,3	9638,2	4034,2	13672,4	15450,8
	1997	2040,3	101,3	9097,4	846,2	9943,6	12869,6
	1998	1972,9	98	6651,9	2288,8	8940,7	11011,6
	1999	1948,3	96,8	4047,8	833,8	4881,6	7000,9
	2000	954	176	4667,1	576	5243,2	6666
	2001	1208,2	103,9	4910,1	204,2	5114,3	6638,8
	2002	875,8	96,2	5379,1	371,2	5750,3	7358,3
	2003	1148,8	82,2	5336,9	235	5571,9	7129,6
	2004	1167,6	126	4567,4	231,6	4799	6558,9
	2005	1140,4	84,3	4314,7	207,9	4522,6	6176,1
	2006	1177,2	40,2	3675,4	167,4	3842,8	5511,1
Media	2001/03	1077,6	94,1	5208,7	270,1	5478,8	7042,2
Media	2003/06	1161,8	83,5	4185,9	202,3	4388,2	6082

Tabella

Aiuti di stato - Unione europea (dati in milioni di euro)

E.U.		Agricoltura	Pesca	Settori orizzontali	Settori particolari	Aiuti totali meno agricoltura, pesca e trasporti	Aiuti totali meno trasporti ferroviari
	1992	17636,6	462,3	34289,1	31451	65740,1	83839
	1993	16203,6	542,2	32303	33844,1	65995,2	82892,9
	1994	15788,8	403,5	27361,6	36150	60385	79703,9
	1995	17238,8	382,4	32058,6	29563	58629,2	79242,8
	1996	16988,5	291,9	31903,2	28675,7	58263	77859,2
	1997	17459,4	308	30844,6	50255,2	78910,5	98867,2
	1998	14839,5	372,5	28934,3	21998,4	50177,1	66144,8
	1999	15643,4	366,4	27048,8	14968,5	41232,8	58027,1
	2000	14855,3	474,8	31875,1	17415,5	47982,8	64620,7
	2001	14458,8	395,3	32180,3	20026,3	50539,6	67060,8
	2002	12566	375	35440,3	23500,1	56795,5	71881,9
	2003	13259,1	412,5	34931,5	18990,3	51967,3	67593,4
	2004	17466,9	525,7	36244,2	13250,9	47506,1	67487,7
	2005	16498	362,9	39241,4	10463,1	47320,8	66565,3
	2006	16289,2	286,7	40793,3	9353,4	47903,3	66722,6
Media	2001/03			34184	20838,9	53100,8	68845,3
Media	2003/06	16751,3	391,7	38759,7	11022,4	47576,8	66925,2

I nuovi provvedimenti

Il 24 luglio 2007 la Commissione europea ha adottato il Regolamento n. 875/2007che ha fissato la nuova soglia al disotto della quale gli incentivi alle imprese del settore della pesca non sono considerati aiuti di Stato. Il nuovo regolamento autorizza aiuti de minimis fino a 30.000 € per beneficiario nell'arco di tre esercizi finanziari consecutivi a condizione che l'ammontare totale di aiuti de minimis corrisposti nel Paese alle imprese del settore della pesca non superi, nell'arco di tre esercizi finanziari, il 2,5% del valore della produzione annuale nel settore che per l'Italia è pari a 94.325.000 €. Il Regolamento dispone, altresì, che non si possa far ricorso ad aiuti de minimis per incrementare la capacità di pesca della flotta esistente nonché per l'acquisto o la costruzione di nuove navi da pesca.

Il 26 ottobre 2007 la Commissione europea ha adottato una Comunicazione dal titolo "Verso l'esecuzione effettiva delle decisioni della Commissione che ingiungono agli Stati membri di recuperare gli aiuti di Stato illegali".

La Comunicazione è una sorta di guida per le migliori pratiche che la Commissione e gli Stati membri devono porre in essere al fine di assicurare una più immediata ed efficace esecuzione delle decisioni di recupero degli aiuti incompatibili concessi senza la previa autorizzazione della Commissione.

Alla Commissione spetta il compito di assicurare che le decisioni che contengono l'obbligo del recupero siano complete e chiare nello specificare l'identità dei beneficiari tenuti alla restituzione nonché l'ammontare dell'aiuto da recuperare

Agli Stati membri spetta il compito di adottare le misure più efficaci tra quelle disponibili nel sistema giuridico nazionale al fine di giungere ad un rapido e completo recupero dell'aiuto incompatibile ed illegale.

Di particolare importanza è il richiamo che la Comunicazione fa alle possibili conseguenze che il mancato recupero potrebbe avere rispetto ai nuovi aiuti. La Commissione, infatti, chiederà allo Stato membro di sospendere il pagamento di ogni nuovo incentivo, ancorché compatibile, a quei beneficiari che non abbiano restituito un precedente aiuto incompatibile ed illegale e ciò in applicazione del c.d. "principio Deggendorf" sancito dalla Corte di Giustizia dell'Unione europea in una sentenza del 15 maggio del 1997.

La Comunicazione contiene anche un positivo riferimento alla c.d. "norma Deggendorf" (art. 1, comma 1223, della legge 296/2006), introdotta in Italia con la legge finanziaria del 2007.

Il 12 dicembre 2007 la Commissione ha adottato un nuovo Regolamento che detta nuove e più rapide norme procedurali in materia di notifica degli aiuti di Stato, che tiene conto delle osservazioni degli Stati membri ricevute nel corso di una consultazione pubblica avvenuta nel corso del medesimo anno.

Le nuove disposizioni modificano il regolamento n. 794/2004, attuativo del Regolamento generale di procedura n. 659/1999.

Le modifiche prevedono:

- ✓ l'uso obbligatorio, entro il 1° luglio 2008, di un sistema elettronico di notifica per gli aiuti di Stato (c.d. SANI: sistema interattivo di notifica degli aiuti di Stato) e di un sistema protetto di posta elettronica (con infrastruttura a chiave pubblica o PKI) per la corrispondenza successiva relativa alle notifiche. Il nuovo modulo di notifica generale previsto dal nuovo Regolamento fornirà informazioni supplementari alla Commissione europea permettendole di adottare le decisioni in maniera più rapida;
- ✓ Il completamento della serie dei moduli di notifica a seguito dell'adozione dei nuovi "Orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato a sostegno degli investimenti in capitale di rischio nelle piccole e medie imprese" e della nuova "Disciplina comunitaria in materia di aiuti di Stato a favore di ricerca, sviluppo e innovazione";
- ✓ L'utilizzo del modulo di notifica generale anche per la raccolta di informazioni sugli ordini di recupero pendenti e sulle autorità che concedono gli aiuti;
- ✓ La pubblicazione su Internet del testo integrale dei regimi di aiuto approvati;
- ✓ La modifica del metodo per il calcolo dei tassi d'interesse per il recupero degli aiuti illegali introdotta per tener conto dei cambiamenti della metodologia per la fissazione dei tassi di riferimento e di attuazione (si veda il punto successivo).

Sempre il 12 dicembre del 2007 La Commissione europea, a seguito di un ampio processo di consultazione degli Stati membri e sulla base di uno studio indipendente, ha adottato un nuovo metodo per fissare i tassi di riferimento e di attualizzazione, che entrerà in vigore il 1° luglio 2008.

Si tratta dei tassi utilizzati nell'analisi dei casi di aiuto di Stato per calcolare l'equivalente sovvenzione degli aiuti e l'elemento di aiuto relativo ai regimi di prestiti con interessi agevolati. Il nuovo metodo si attiene maggiormente ai principi di mercato poiché comprende un sistema che permette di tener conto della situazione specifica dell'impresa o del progetto e migliora, quindi, l'approccio economico nell'analisi degli aiuti di Stato.

La nuova metodologia si basa sul tasso interbancario ad un anno (IBOR) aumentato di margini compresi tra 60 e 1000 punti base, in funzione della qualità creditizia dell'impresa e del livello di garanzie offerte. Questo metodo è in linea con la revisione del quadro internazionale in materia di capitali introdotta dalle raccomandazioni più recenti del Comitato di Basilea in materia di vigilanza bancaria (il cosiddetto accordo Basilea II) ed è tendenzialmente più conforme al mercato rispetto alla metodologia applicata attualmente.

La nuova metodologia entrerà in vigore il 1° luglio 2008, in modo da dare alle istituzioni finanziarie ed alle altre parti interessate il tempo necessario per adeguarsi alle nuove modalità di calcolo.

Il 15 dicembre del 2007 la Commissione europea ha approvato il Regolamento n. 1535/2007 che disciplina il nuovo regime di aiuti di Stato de minimis in agricoltura.

Le nuove disposizioni portano a 7.500 € il massimale di aiuto ottenibile per beneficiario nel periodo di tre anni. Anche in questo caso vige la condizione per cui l'ammontare totale di aiuti de minimis corrisposti alle imprese del settore agricolo non deve superare nel triennio lo 0,75% del valore della produzione agricola di ciascun Stato membro, valore che per l'Italia è pari a 320.000.000 €.

Il nuovo regime di aiuti, che è entrato in vigore dal primo gennaio 2008, riguarda solamente la produzione primaria con esclusione, quindi, del settore della trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli i cui interventi confluiscono nella disciplina generale degli aiuti de minimis prevista dal Regolamento n. 1998/2006.

La Commissione europea, con Decisione del 28 novembre 2007, ha approvato la carta italiana degli aiuti di Stato a finalità regionale per il periodo 2007-2013 dopo un negoziato, formalmente avviato con una pre-notifica del 30 marzo del 2007, cui è seguita la notifica ufficiale il 12 giugno 2007, conclusosi nel mese di ottobre con gli incontri tra il Commissario alla Concorrenza ed il Ministro per lo sviluppo economico

La carta riguarda l'intero territorio delle Regioni Calabria, Campania, Puglia, Sicilia, Basilicata ammesse alla deroga dell'art. 87.3.a) e le aree dell'obiettivo Competitività ammesse

alla deroga dell'art. 87.3.c) fino al 31 dicembre 2013 ovvero, fino al 31/12/2008, in base al regime di phasing-out.[1]

Le Regioni dell'area Competitività, cui in un'ottica partenariale e di sussidiarietà, era stata demandato dal Governo, il compito di raggiungere un accordo circa la ripartizione dell'esiguo plafond di popolazione ammissibile assegnato all'Italia dalla Commissione europea nel dicembre 2005 (pari a 2,280 milioni di abitanti, che, per le sole Regioni del Centro Nord, al netto della Sardegna, rappresenta una contrazione della popolazione candidabile dell'89 per cento rispetto a quella del ciclo precedente), hanno impegnato il 2006 per ripartire la popolazione ed utilizzato la prima parte del 2007 nella complessa selezione delle singole aree.

Il Ministero dello sviluppo economico attraverso la Direzione generale per le politiche dei fondi strutturale del Dipartimento per le politiche di sviluppo e coesione ha coordinato le Regioni coinvolte nelle diverse fasi dell'intero processo negoziale e tecnico per le aree da proporre alla deroga dell'art. 87.3.c), individuando la metodologia per ripartire il plafond di popolazione, la soluzione per fronteggiare la drastica riduzione della popolazione, utilizzando le "sezioni di censimento" come unità elementari, che sono state lungamente negoziate, con successo, con la Commissione europea; la raccolta e sistematizzazione delle informazioni tecniche, con l'ausilio dell'ISTAT a livello centrale e delle Regioni a livello locale, la elaborazione della nota metodologica contenente le giustificazioni di carattere statistico-economico presentate ai servizi della Commissione, in sostegno delle singole aree proposte ed ai fini dell'adozione della decisione.

Ai sensi della decisione del 28 novembre 2007, Il 29,2% della popolazione italiana, concentrata in Calabria, Campania, Puglia e Sicilia, continua ad essere ammissibile agli aiuti a finalità regionale ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera a), con un'intensità massima del 40%, per la Calabria, e del 30%, per le restanti tre regioni.

L'1% della popolazione della Basilicata può ancora ricevere aiuti in quanto regione ad effetto statistico in base all'articolo 87, paragrafo 3, lettera a), con un'intensità massima del 30% fino al 31.12.2010. Nel 2010 la Commissione valuterà se il PIL di tale regione è inferiore al 75% della media comunitaria (UE-25). In tal caso, il massimale di aiuto rimarrà al 30%; in caso contrario, la Basilicata sarà ammissibile agli aiuti ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), con un massimale del 20%. Il 3,9% della popolazione italiana, inoltre, rimane ammissibile agli aiuti ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), con un'intensità massima del 25%, del 15% o del 10%.

Un ulteriore 5,6% della popolazione sarà ammissibile agli aiuti per un periodo di transizione che durerà fino al 31 dicembre 2008, con un'intensità massima del 10%.

[1] Cfr. Rapporto Annuale DPS 2006, Riquadro O e sito MSE-DPS www.tesoro.dps.it.

Si propone, di seguito, un confronto della copertura percentuale della popolazione ammissibile agli aiuti a finalità regionale tra il settennio in corso ed il periodo di vigenza della precedente Carta degli aiuti a finalità regionale.

Tabella

Provvedimenti modificativi

Periodo di validità della Carta italiana degli aiuti a finalità regionale	**Zone 87. 3 a)** Copertura in % di popolazione nazionale	**Zone 87. 3 c)** Copertura in % di popolazione nazionale	Percentuale popolazione ammissibile agli aiuti
2000/2006	33,6%	10%	43.6%
2007/2013	29,2 % + 1% regione Basilicata	3,9% + 5,6% di copertura aggiuntiva transitoria 2007/2008	34,1

Elenco delle discipline vigenti in materia di aiuti di Stato

Regolamento (CE) n. 994/98 del Consiglio del 7 maggio 1998 sull'applicazione degli articoli 92 e 93 del trattato che istituisce la Comunità europea a determinate categorie di aiuti di stato orizzontali

Regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio del 22 marzo 1999 recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE

Regolamento (CE) n. 68/2001 della Commissione, del 12 gennaio 2001, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti destinati alla formazione

Regolamento (CE) n. 70/2001 della Commissione, del 12 gennaio 2001, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato a favore delle piccole e medie imprese

Regolamento (CE) n. 1407/2002 del Consiglio, del 23 luglio 2002, sugli aiuti di Stato all'industria carboniera del 2 agosto 2002

Regolamento (CE) n. 2204/2002 della Commissione, del 12 dicembre 2002, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato a favore dell'occupazione

Regolamento (CE) n. 364/2004 della Commissione, del 25 febbraio 2004, recante modifica del regolamento (CE) n. 70/2001 per quanto concerne l'estensione del suo campo d'applicazione agli aiuti alla ricerca e sviluppo

Regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione, del 21 aprile 2004, recante disposizioni di esecuzione del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE

Regolamento (CE) n. 1628/2006 della Commissione, del 24 ottobre 2006 , relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato agli aiuti di Stato per investimenti a finalità regionale

Regolamento (CE) n. 1857/2006 della Commissione, del 15 dicembre 2006, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato a favore delle piccole e medie imprese attive nel settore della produzione di prodotti agricoli e recante modifica del regolamento (CE) n. 70/2001

Regolamento (CE) n. 1976/2006 della Commissione, del 20 dicembre 2006 , che modifica i regolamenti (CE) n. 2204/2002, (CE) n. 70/2001 e (CE) n. 68/2001 per quanto riguarda la proroga dei periodi di applicazione

Regolamento (CE) n. 1998/2006 della Commissione, del 15 dicembre 2006, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato agli aiuti d'importanza minore (de minimis)

Regolamento (CE) n. 875/2007 del 24 luglio 2007 relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato agli aiuti d'importanza minore (de minimis) alle imprese del settore della pesca

Orientamenti per l'esame degli aiuti di stato nel settore della pesca e dell'acquacoltura del 14 settembre 2004

Orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2007-2013 del 21 dicembre 2005

Orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato destinati a promuovere gli investimenti in capitale di rischio nelle piccole e medie imprese del 18 agosto 2006

Disciplina degli aiuti di Stato alla costruzione navale del 30 dicembre 2003

Disciplina comunitaria degli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico del 29 novembre 2005

Disciplina comunitaria in materia di aiuti di Stato a favore della ricerca, sviluppo ed innovazione del 30 maggio 2006

Comunicazione della Commissione relativa agli elementi di aiuto di Stato connessi alle vendite di terreni e fabbricati da parte di pubbliche autorità 10 luglio 1997

Comunicazione della Commissione sull'applicazione delle norme relative agli aiuti di Stato alle misure di tassazione diretta delle imprese del 10 dicembre 1998

Comunicazione della Commissione - Disciplina comunitaria degli aiuti di Stato per la tutela dell'ambiente del 3 febbraio 2001

Comunicazione della Commissione sull'applicazione delle regole di concorrenza al settore postale e sulla valutazione di alcune misure statali relative ai servizi postali del 6 febbraio 1998

Comunicazione della Commissione sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato concessi sotto forma di garanzie del 11 marzo 2000

Comunicazione della Commissione relativa al metodo per l'analisi degli aiuti di Stato nel mercato elettrico connessi ad alcuni costi non recuperabili del 27 luglio 2001

Comunicazione della Commissione relativa all'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato al servizio pubblico di radiodiffusione del 15 novembre 2001

Comunicazione della Commissione agli Stati membri — Disciplina multisettoriale degli aiuti regionali destinati ai grandi progetti d'investimento — Disciplina degli aiuti all'industria delle fibre sintetiche — Disciplina comunitaria degli aiuti di Stato all'industria automobilistica del 22 dicembre 2001

Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni su taluni aspetti giuridici riguardanti le opere cinematografiche e le altre opere audiovisive del 16 febbraio 2002

Comunicazione della Commissione — Aiuti al salvataggio e alla ristrutturazione e aiuti alla chiusura a favore dell'industria siderurgica del 19 marzo 2002

Comunicazione della Commissione — Disciplina multisettoriale degli aiuti regionali destinati ai grandi progetti d'investimento del 19 marzo 2002

Comunicazione della Commissione relativa ad alcuni aspetti del trattamento di casi in materia di concorrenza a seguito della scadenza del trattato CECA del 26 giugno 2002

Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sul seguito alla comunicazione della Commissione su taluni aspetti giuridici riguardanti le opere cinematografiche e le altre opere audiovisive (comunicazione sul cinema) del 26.09.2001 del 30 aprile 2004

Comunicazione della Commissione — Orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà del 1 ottobre 2004

Comunicazione della Commissione agli Stati membri, a norma dell'articolo 93, paragrafo 1, del trattato CE, sull'applicazione degli articoli 92 e 93 del trattato all'assicurazione del credito all'esportazione a breve termine del 22 dicembre 2005

Comunicazione della Commissione concernente la proroga della disciplina per gli aiuti di Stato alla costruzione navale del 28 ottobre 2006

Comunicazione della Commissione - Orientamenti comunitari per gli aiuti di stato nel settore agricolo e forestale 2007- 2013 del 27 12 2006

Comunicazione della Commissione relativa alla proroga della comunicazione facente seguito alla comunicazione della Commissione relativa a taluni aspetti giuridici riguardanti le opere cinematografiche e le altre opere audiovisive (comunicazione sul cinema) del 26 settembre 2001, del 16 giugno 2007

Raccomandazione della Commissione, del 6 maggio 2003, relativa alla definizione delle microimprese, piccole e medie imprese

Revisione del metodo per fissare i tassi di riferimento e di attualizzazione, del 12 dicembre 2007

Decisione della Commissione, del 28 novembre 2005 , riguardante l'applicazione dell'articolo 86, paragrafo 2, del trattato CE agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, concessi a determinate imprese incaricate della gestione di servizi d'interesse economico generale

Le proposte

Il 24 aprile 2007 la Commissione europea ha proposto per la consultazione degli Stati membri una prima bozza di Regolamento generale d'esenzione per categorie di aiuti di Stato. L'obiettivo fondamentale della Commissione è quello di consolidare in un unico testo i vigenti regolamenti di esenzione, altresì semplificandoli.

Inoltre, con tale nuovo regolamento, l'esenzione dall'obbligo della notifica sarà estesa a tre nuove tipologie di incentivi statali:

- ✓ aiuti per la protezione dell'ambiente,
- ✓ aiuti concessi nella forma del capitale di rischio
- ✓ aiuti alle grandi imprese nel settore della Ricerca, sviluppo ed innovazione.

Tutti i progetti di aiuto relativi ai settori che ricadranno nel campo di applicazione del futuro Regolamento e ne rispetteranno le regole saranno considerati compatibili con le regole sugli aiuti di Stato senza, quindi, che sia necessaria la preliminare notifica alla Commissione, prevista (salvo, appunto, i casi di esenzione) dall'articolo 88 del Trattato della Comunità europea.

La proposta di Regolamento presenta poi una importante novità, relativa alla prima concreta applicazione del citato "principio Deggendorf". Al riguardo, la Commissione, al fine di assicurare che gli aiuti privi della sua preventiva autorizzazione di compatibilità possano alterare le condizioni della concorrenza, ha stabilito che gli aiuti in favore di imprese che non abbiano ottemperato all'obbligo di restituzione di un precedente aiuto dichiarato incompatibile ed illegale, ancorché soddisfino i requisiti richiesti per godere dell'esenzione, debbano essere sottoposti alla valutazione di compatibilità e quindi notificati.

La Commissione, dopo una prima riunione del Comitato consultivo in materia di aiuti di Stato del luglio 2007, ha manifestato l'intenzione di adottare la versione finale del regolamento generale d'esenzione entro giugno 2008. Comunque, prima dell'adozione del Regolamento generale d'esenzione, la Commissione dovrà riunire almeno una volta ancora il citato Comitato per una ottenere dagli Stati membri una valutazione finale della proposta.

Il 25 maggio 2007 la Commissione, in vista della scadenza fissata al 31/12/2007 della disciplina ancora vigente, ha presentato la bozza di linee guida in materia di aiuti di Stato per la

protezione dell'ambiente. In una primo momento la Commissione aveva ritenuto di applicare le nuove linee guida a partire dal 1° gennaio 2008. Tuttavia, a causa di ritardi in parte attribuibili alla contemporanea predisposizione della disciplina degli aiuti per la protezione ambientale contenuta nella proposta di Regolamento generale d'esenzione, si prevede che il nuovo testo normativo sarà pronto entro gennaio del 2008.

Ai fini di una più efficace valutazione economica dei progetti di sostegno alle imprese che adottano soluzioni produttive maggiormente ecocompatibili, la bozza di linee guida ripropone lo schema ormai classico del test comparativo che pondera gli effetti positivi della misura (conseguimento di un obiettivo di interesse comune) con i suoi effetti potenzialmente negativi, quali la distorsione degli scambi e della concorrenza.

In funzione del grado di rischio di distorsione della concorrenza vengono previsti due livelli di valutazione della compatibilità comunitaria del progetto di aiuto: una valutazione semplificata riservata a quelle misure che abbiano una portata distorsiva contenuta entro certi parametri, ed una valutazione dettagliata per i casi di aiuto potenzialmente più distorsivi.

Le principali novità relativamente ai contenuti riguardano:

- ✓ le intensità degli aiuti, che sono generalmente più alte rispetto alle precedenti linee guida, in particolare nel settore del risparmio energetico;
- ✓ la previsione di specifici criteri di compatibilità per investimenti in nuovi settori di intervento quali la gestione dei rifiuti o gli aiuti connessi a regimi di autorizzazioni scambiabili;
- ✓ con riferimento agli aiuti ambientali sotto forma di riduzione o esenzione d'imposta, la previsione di regole più semplici e più chiare che pongono come valore di riferimento il livello minimo di imposizione comunitaria armonizzata.

La bozza di linee guida è giunta alla sua versione finale e, come detto in precedenza, la Commissione si appresta a licenziarlo entro il mese di gennaio del 2008.

Il 27 giugno 2007 la Commissione ha proposto un progetto di revisione della Comunicazione sulla applicazione degli aiuti di Stato concessi sotto forma di garanzie.

Il progetto, lungamente dibattuto in ambito di riunioni multilaterali nonché di incontri bilaterali tra la Commissione ed i Paesi membri, modifica sensibilmente la precedente Comunicazione in corso dal 2000, proponendo due obiettivi strategici:

1. aumentare la trasparenza dei meccanismi di valutazione e, di conseguenza, la certezza giuridica, relativamente ai tipi di incentivazione statali concessi sotto la forma di garanzia;
2. agevolare il ricorso ai finanziamento per le PMI;

Il primo obiettivo (aumentare la trasparenza) poggia sul principio dell'investitore privato in economia di mercato. È il cardine sul quale la Commissione intende far ruotare la

valutazione di compatibilità delle misure e dei regimi di incentivazione che utilizzano lo strumento delle garanzie.

Il secondo obiettivo (agevolare l'accesso delle PMI al mercato finanziario) viene perseguito mediante un sistema semplificato di verifica della compatibilità comunitaria della garanzia prestata con le regole a presidio della concorrenza.

Quando l'importo del credito garantito è inferiore a 1,5 milioni di euro (safe harbour premium), l'aiuto è ritenuto compatibile ex se.

Quando il credito garantito è uguale o superiore al safe harbour premium, la compatibilità è valutata sulla base di parametri che fanno riferimento, sostanzialmente, al rating della PMI beneficiaria.

Una importante novità rispetto alla precedente disciplina riguarda l'estensione del campo di applicazione a tutte le forme di sostegno all'export credit intra ed extra comunitario. Su questo aspetto si sono concentrate le maggiori critiche da parte di tutti i Paesi membri. L'eventuale estensione delle regole sugli aiuti di Stato all'export credit determinerebbe, infatti, un forte elemento di incertezza giuridica per gli investitori ed uno svantaggio per gli operatori comunitari rispetto ai tradizionali competitors. Inoltre, detta eventualità sarebbe in contraddizione con gli specifici accordi conclusi in ambito O.C.S.E. ed O.M.C. dalla Commissione stessa, in rappresentanza di tutti i Paesi membri dell'Unione europea, che già regolano il settore del credito all'export e che sono stati trasposti nell'ordinamento comunitario.

I rilievi mossi dagli Stati membri nei confronti della proposta in questione hanno rallentato l'iter di adozione (al momento non ancora conlcusosi) da parte della Commissione europea inizialmente prevista per la fine del 2007. In questo caso non si hanno elementi sufficienti per poter ritenere imminente l'adozione del progetto di Comunicazione in parola.

Il 2 ottobre 2007 la Commissione europea ha lanciato un questionario per raccogliere l'esperienza maturata a tutti i livelli in ambito nazionale nell'applicazione delle regole in materia di aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione delle imprese in crisi, in vista della scadenza, nell'ottobre del 2009, degli attuali Orientamenti comunitari.

La finalità che traspare dal questionario della Commissione è realizzare, dopo la revisione, Orientamenti che definiscano chiaramente gli obiettivi che possono essere invocati dagli Stati membri per giustificare la concessione di aiuti alle imprese in crisi utilizzando un approccio economico alle decisioni di intervento più marcato e sofisticato di quanto fino ad oggi non sia stato fatto.

Le Autorità italiane hanno trasmesso a Bruxelles un documento di risposte ed osservazioni al questionario frutto del coordinamento tra tutte le Amministrazioni competenti in materia posto in essere dal Dipartimento per le politiche europee. Nel documento è stata sottolineata l'importanza delle azioni di salvataggio di realtà industriali in crisi nella considerazione del valore intrinseco che le stesse comunque hanno in termini di tutela e rilancio del capitale umano, di preservazione del sistema di relazioni professionali e sociali del territorio ove esse operano.

Il 31 ottobre 2007, la Commissione europea ha invitato gli Stati membri a trasmettere i propri commenti sul questionario relativo al miglioramento delle procedure in materia di aiuti di Stato. Nel Piano d'azione del giugno del 2005, la Commissione aveva manifestato l'intenzione di procedere ad un'ampia e coerente riforma delle vigenti norme in materia per quanto riguarda sia gli aspetti sostanziali che quelli procedurali con l'obiettivo, in particolare, di rendere questi ultimi più prevedibili e trasparenti.

Anche in questa circostanza il Dipartimento per le politiche europee ha predisposto e trasmesso alla Commissione il documento di risposte ed osservazioni formulate, in sede di coordinamento, dalle Amministrazioni.

Questione Deggendorf

La legge 27 dicembre 2006, n. 296 (finanziaria per il 2007), al comma 1223, ha introdotto una norma che condiziona la fruizione degli incentivi alle imprese alla previa autocertificazione, da parte dei destinatari, di non essere debitori di precedenti aiuti di Stato dichiarati incompatibili ed illegali dalla Commissione europea e dei quali la medesima ha ordinato il recupero.

La norma si configura come strumento per non concedere aiuti a quelle imprese che non abbiano restituito aiuti dei quali la Commissione ha ordinato il recupero.

Tale norma ha previsto per la sua attuazione l'emanazione di un Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri che, dopo una complessa attività di coordinamento con le Amministrazioni interessate, è stato adottato il 23 maggio del 2007 e pubblicato in Gazzetta Ufficiale il successivo 12 luglio.

Con tale DPCM è stato definito, da un lato, quali sono state le decisioni di recupero in merito alle quali la Commissione europea ha chiesto l'applicazione del così detto "impegno Deggendorf" e, dall'altro, gli schemi di dichiarazione utilizzabili come riferimento dalle varie Amministrazioni per predisporre autonomamente, nel rispetto del comma 1223, i loro modelli di dichiarazione sostitutiva. Sotto quest'ultimo profilo, lo stesso D.P.C.M., all'art. 8, ha chiarito che le dichiarazioni dovranno essere effettuate in conformità con i modelli predisposti dalle Amministrazioni.

L'adozione del decreto è un deciso segnale lanciato nei confronti della Commissione europea per evidenziare la volontà del nostro Paese di migliorare le posizioni nello scoreboard dei casi pendenti di recupero di aiuti illegali ed incompatibili che, in base ai dati della rilevazione del gennaio 2007, vedeva l'Italia al terzo posto con undici decisioni di recupero non eseguite, preceduta solo dalla Spagna (17) e dalla Germania (16).

8. CONSOLIDAMENTO DEL MERCATO INTERNO

8.1 Migliorare l'ambiente giuridico per le imprese e i cittadini: "Legiferare meglio"

La Commissione europea ha definito nel suo Piano d'azione del 24 gennaio 2007 le modalità di lavoro con gli Stati membri per misurare e ridurre del 25% entro il 2012 gli oneri amministrativi per le imprese, programmando la presentazione del suo secondo esame strategico dell'iniziativa "Legiferare meglio" all'inizio del 2008, dopo quello presentato alla fine del 2006.

L'attenzione dell' esecutivo comunitario si concentra sugli obblighi di informazione obsoleti, ridondanti o ripetitivi che dovrebbero essere chiaramente distinti dalle caratteristiche strutturali della legislazione, funzionali o necessarie alla realizzazione degli obiettivi della normativa.

Il Piano propone, pertanto, da una parte, che la Commissione, con l'aiuto degli Stati membri - e avvalendosi della collaborazione di un consulente esterno (Contractor), selezionato tramite procedura ad evidenza pubblica - misuri gli oneri amministrativi legati alla legislazione comunitaria, comprese le disposizioni di applicazione ed elabori proposte di riduzione e, dall'altra, che i Paesi UE misurino e riducano gli oneri amministrativi imposti dalle legislazioni interne, nazionali o regionali. Il progetto di misurazione comunitaria dovrebbe concludersi in tempo per il Consiglio europeo del marzo 2009.

Oltre all'obiettivo di ridurre gli oneri amministrativi imputabili alla legislazione UE in vigore, il Piano d'azione comprende un elenco di azioni rapide (fast track actions, 5 già adottate e 5 in attesa del varo ufficiale) che possono produrre, a breve termine, risultati significativi, apportando modifiche relativamente minori alla legislazione esistente e non rimettendo in questione l'obiettivo generale della normativa (si va dal diritto societario alle statistiche, dai trasporti all'igiene dei prodotti alimentari), con un risparmio stimato di 1.3 miliardi di euro.

Il diritto societario è il primo settore interessato dall'azione di misurazione, per il quale il Contractor doveva completare la mappatura della normativa italiana di trasposizione entro il mese di settembre 2007, con l'obiettivo di produrre un rapporto finale di misurazione entro gennaio 2008.

Il Consiglio UE considera opportuna la scelta volta a semplificare il quadro normativo comunitario nei settori del diritto societario, della contabilità e della revisione contabile, adattando, in particolare, le norme alle possibilità offerte dalle nuove tecnologie dell'informazione.

Nelle conclusioni adottate dal Consiglio "Competitività" del 22 novembre 2007, i ministri chiedono alla Commissione europea di occuparsi principalmente delle seguenti iniziative:

- ✓ presentare proposte legislative volte a ridurre gli oneri amministrativi ingiustificati per le aziende nei tre settori già citati, iniziative che sono attese, possibilmente , entro la fine del 2008;
- ✓ riformare, a seconda dei casi, gli strumenti comunitari pertinenti che impongono alle imprese, agli investitori e ai creditori costi superiori ai presunti vantaggi;
- ✓ accertarsi che le esigenze imposte alle società, in particolare nei settori della contabilità e della revisione, siano determinate ad un livello necessario e proporzionato alla dimensione e al tipo di azienda.

La Commissione è chiamata, inoltre, a valutare la necessità d'integrare maggiormente la legislazione europea nei campi del diritto societario, della contabilità e di revisione dei bilanci delle società, tenendo presente i seguenti obiettivi: - razionalizzare le esigenze in materia di pubblicazione dell'informazione; - ridurre il numero di controlli legali effettuati preventivamente; - aumentare e ottimizzare l'impiego degli strumenti elettronici nelle relazioni tra società e amministrazioni pubbliche, nonché tra le aziende stesse; - semplificare i rapporti tra imprese e pubbliche amministrazioni attraverso, soprattutto, l'apertura di "sportelli unici".

Il Presidente della Commissione europea ha annunciato il 14 settembre 2007 la nomina di Edmund Stoiber a capo del Gruppo di alto livello delle parti firmatarie indipendenti per la riduzione dell'onere amministrativo.

Costituito da 15 membri rappresentanti le grandi imprese e le PMI, i sindacati, le ONG e gli ambienti universitari e politici, questo nuovo consesso, con un mandato di tre anni, collaborerà con l'esecutivo comunitario nell'attuazione del Piano di azione per ridurre del 25% entro il 2012 l'onere amministrativo che grava sulle imprese nell'Unione. E' stato chiamato a far parte del Gruppo di alto livello anche Riccardo Illy, Presidente della Regione Fiuli-Venezia-Giulia e dell'Assemblea delle Regioni d'Europa.

L'Italia ha sostenuto il Piano d'azione della Commissione per la riduzione degli oneri amministrativi perché può contribuire significativamente al miglioramento delle condizioni di lavoro delle imprese, soprattutto delle PMI, agevolando il raggiungimento degli obiettivi di crescita e sviluppo indicati dalla strategia di Lisbona.

Inoltre, parallelamente alle iniziative comunitarie di semplificazione e di riduzione degli oneri, il Governo italiano ha adottato misure concrete per favorire il rilancio del settore economico e alleggerire gli oneri per i cittadini, attraverso l'adozione di strumenti per la semplificazione e il miglioramento della regolazione.

Il miglioramento della qualità della regolazione e la connessa semplificazione sono, infatti, fattori decisivi per la competitività del Paese, per l'effettività dei diritti fondamentali dei cittadini, per la garanzia di fruibilità dei servizi e delle prestazioni delle pubbliche amministrazioni nei confronti dei cittadini italiani, comunitari ed extracomunitari.

Il nostro Paese ha già fissato un analogo livello di obiettivi di riduzione del 25% degli oneri, con l'auspicio che l'agenda sulla better regulation punti su un approccio maggiormente integrato nelle aree della riduzione degli oneri amministrativi e dell'analisi di impatto, rivolgendo l'attenzione – oltre che alle esigenze delle aziende – anche a quelle dei cittadini.

Ridurre il peso degli oneri di origine normativa ed amministrativa a carico di cittadini ed imprese è, d'altronde, una necessità ed un obiettivo comune a tutti i paesi dell'Unione europea, alle Istituzioni comunitarie e agli Stati membri dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE).

Si è reso necessario, pertanto, stabilire, a livello nazionale, un quadro certo di obiettivi ed azioni ed una strategia condivisa ai vari livelli di governo.

Occorre, infatti, tener presente che, a seguito dei profondi cambiamenti introdotti dalla riforma del titolo V della Costituzione sul riparto di competenze, qualsiasi strategia finalizzata alla semplificazione per i cittadini e le imprese non può essere condotta a livello esclusivamente statale e, inoltre, alla luce del principio di sussidiarietà orizzontale, di cui all'articolo 118 della Costituzione, tale strategia non può non fondarsi su una solida alleanza con gli attori sociali.

In tale contesto, si colloca il Piano d'azione di semplificazione e di qualità della regolazione, predisposto ogni anno entro il termine del 31 marzo, in conformità a quanto disposto dall'articolo 1 del d.l. n. 4 del 2006, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 80 del 9 marzo 2006.

Il Piano d'azione, sottoposto al parere del Consiglio di Stato, identifica le priorità degli interventi di semplificazione e di qualità della regolazione, individuando sette aree operative, all'interno delle quali sono inserite specifiche azioni con i relativi obiettivi, i termini per il loro conseguimento, le amministrazioni responsabili dell'attuazione ed, eventualmente, le altre amministrazioni coinvolte.

Il Piano di azione è lo strumento che predefinisce il collegamento tra obiettivi strategici, azioni necessarie al loro conseguimento e verifica dei risultati del Governo, in coerenza con la direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 12 marzo 2007 per l'attuazione, il monitoraggio e la valutazione del programma di Governo.

La politica di semplificazione perseguita attraverso il Piano implica non solo l'impegno a ridurre il numero delle norme o delle fasi dei procedimenti amministrativi, ma anche quello di sostituirle con disposizioni migliori, più chiare nello specificare il loro impatto sui cittadini e le imprese, che siano il risultato di una scelta volta a realizzare maggiori benefici a costi minori e che siano accettate dai destinatari, grazie ad un effettivo processo di consultazione.

Con il Piano, quindi, il Governo intende superare la visione della semplificazione prevalentemente "normativa" o "giuridica", avviando un programma di miglioramento della qualità della regolazione volto ad individuare un quadro complessivo delle iniziative, normative ed amministrative, da adottare o in corso di realizzazione.

In tale ottica, il Piano ricomprende gli strumenti che vanno utilizzati in modo integrato come la semplificazione normativa e la riduzione della legislazione vigente, la misurazione e riduzione degli oneri amministrativi, la consultazione, l'analisi d'impatto.

Il Piano si allinea, quindi, alle iniziative adottate a livello internazionale, con particolare attenzione all'ambito comunitario. La sua adozione diviene lo strumento volto a perseguire un ambizioso programma di semplificazione della normativa comunitaria e di quella nazionale.

Ampliando l'orizzonte della strategia dell'esecutivo comunitario, sono in corso una serie di iniziative per il miglioramento del corpus legislativo esistente, che riguardano, tra l'altro, la riduzione dei costi di natura amministrativa, che sono al centro della rinnovata strategia che ha portato, all'inizio del 2007, all'adozione di un Piano d'azione per la quantificazione e la riduzione degli oneri.

La Commissione, nella Comunicazione sull'esame strategico del programma per "Legiferare meglio" nell'Unione europea del 14 novembre 2006, aveva messo in evidenza i progressi compiuti nell'attuazione della strategia di semplificazione. Essa aggiunge 43 iniziative a quelle già individuate nell'ottobre 2005, le quali potrebbero prestarsi alla semplificazione per il periodo 2006-2009. Queste nuove iniziative vanno dalla semplificazione amministrativa nel settore agricolo alla semplificazione della legislazione esistente in materia di giocattoli, passando per la revisione del meccanismo di rilascio del label ecologico. E' stata prevista, nel 2007, l'integrazione di questo programma con nuove iniziative e settori di intervento.

Inoltre, la codificazione e l'abrogazione della legislazione obsoleta costituiscono un ulteriore ambito di intervento, da realizzarsi attraverso il processo di codificazione per riunire in un unico atto legislativo le disposizioni in vigore.

La Commissione attribuisce, infatti, grande importanza alla semplificazione e alla chiara formulazione della normativa comunitaria, affinché diventi più comprensibile e accessibile al cittadino comune, offrendogli nuove possibilità di far valere i diritti previsti dalla normativa vigente.

Questo obiettivo non può essere realizzato fintanto che le innumerevoli disposizioni, modificate a più riprese e spesso in modo sostanziale, rimangono sparse, costringendo i soggetti interessati a ricercarle, sia nell'atto originario che negli atti di modifica. L'individuazione delle norme vigenti richiede, pertanto, un notevole impegno di ricerca e di comparazione dei diversi atti.

Per tale motivo è indispensabile codificare le disposizioni che hanno subito frequenti modifiche, se si vuole che la normativa comunitaria sia chiara e trasparente.

L'esecutivo comunitario, pertanto, ha dato istruzione ai propri servizi di procedere alla codificazione di tutti gli atti legislativi dopo non oltre dieci modifiche, sottolineando che si tratta di un requisito minimo e che i vari servizi dovrebbero sforzarsi di codificare i testi di loro competenza anche a intervalli più brevi, al fine di garantire la chiarezza e la comprensione immediata delle disposizioni comunitarie.

La codificazione va effettuata, inoltre, nel pieno rispetto del normale iter legislativo comunitario. Dal momento che in sede di codificazione nessuna modificazione di carattere

sostanziale può essere apportata agli atti che ne fanno oggetto, il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione hanno concluso un accordo interistituzionale che ha consentito la rapida adozione degli atti di codificazione.

Per quanto concerne, invece, il miglioramento della normativa futura, sono necessarie delle valutazioni di impatto ex ante, attraverso un comitato interno che è chiamato a fornire consulenza.

La valutazione si estende anche alla legislazione in itinere, per esaminare la conformità con le priorità in materia di crescita e occupazione e con le norme sul miglioramento della legislazione.

Un ultimo ambito riguarda il recepimento corretto della normativa comunitaria negli Stati membri, attraverso il trattamento delle principali categorie dei casi di violazione ed il rafforzamento dell'informazione sull'applicazione della legislazione. A questo proposito, la Commissione europea ha avanzato il 5 settembre 2007 una serie di proposte per migliorare l'applicazione del diritto comunitario. Avvalendosi di diversi strumenti, intende individuare gli aspetti applicativi in sede di elaborazione di nuove norme o di modifica della legislazione esistente e sollecita da parte degli Stati membri un rinnovato impegno verso i cittadini e gli imprenditori per migliorare la comunicazione delle informazioni e la soluzione dei problemi. La Commissione si impegna, inoltre, ad elaborare misure preventive più mirate, a migliorare l'efficienza intensificando il processo decisionale e a stabilire una gerarchia di priorità tra i procedimenti giudiziari che essa avvia. In sede di recepimento, gestione e applicazione della normativa comunitaria, propone una pianificazione e revisione strategica più rigorosa dei risultati tra i propri servizi, il Parlamento e il Consiglio.

8.2 Il rispetto della legislazione comunitaria: lo Scoreboard del Mercato Interno e le infrazioni

Fase discendente

La Commissione europea - Direzione Generale del Mercato Interno, a partire dal 1998, elabora con cadenza semestrale, a fine aprile ed a fine ottobre , un quadro di valutazione dei risultati raggiunti, nell' attuazione del mercato interno,dagli Stati membri dell' Unione europea, denominato Scoreboard, basato sulla percentuale della trasposizione delle regole del mercato interno nella legislazione nazionale.

Per evitare la frammentazione del mercato interno, derivante dalla mancata attuazione delle direttive comunitarie, l' esecutivo comunitario esercita, attraverso la comparazione dei risultati, un' azione di stimolo sugli Stati dell' UE fondata sulla valutazione delle performance ottenute nel trasporre, nei tempi prefissati, la normativa europea di diritto derivato. La mancata attuazione della normativa comunitaria limita l' esercizio dei diritti dei cittadini e delle imprese che, in caso di mancato recepimento, sono costretti a ricorrere alla giustizia ordinaria per poterli esercitare, con incremento dei costi derivanti dall' attivazione del contenzioso. Nel caso

di direttive che presentino il carattere delle immediata applicabilità, interamente o parzialmente (cd. Direttive self-executing), scaduto il termine di recepimento, i diritti soggettivi direttamente derivanti dalle norme comunitarie sono attivabili con ricorso al giudice. Le pubbliche amministrazioni, deputata ad applicare nell' esercizio delle sue funzioni istituzionali le norme comunitarie, con difficoltà procedono a disapplicare norme nazionali confliggenti con norme comunitarie, anche se questo obbligo deriva da una giurisprudenza comunitaria consolidata.

La percentuale di mancato recepimento indica che uno Stato membro, oltre a non rispettare un obbligo giuridico derivante dal Trattato, non riconosce ai cittadini, ai consumatori, agli imprenditori la possibilità di accedere compiutamente ai benefici del mercato unico o di stimolare la competitività dei mercati attraverso la rimozione degli ostacoli che le legislazioni nazionali frappongono alla libera circolazione delle merci ed alla libera prestazione dei servizi.

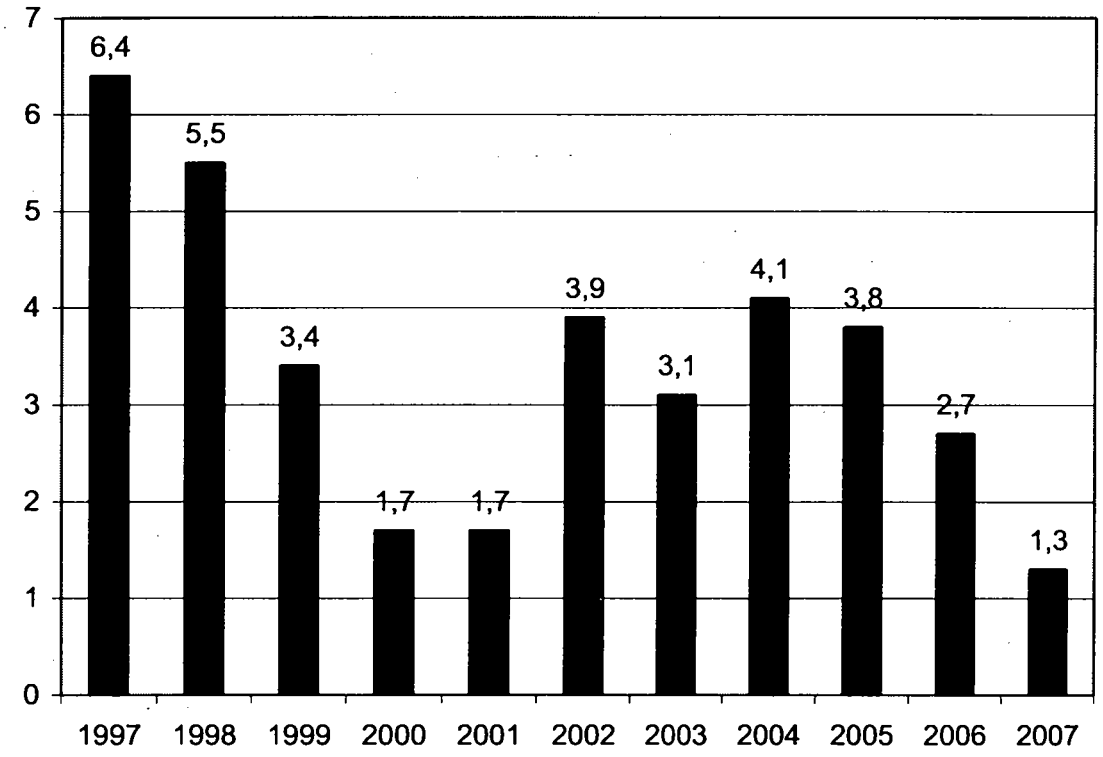
La tabella semestrale dello Scoreboard viene presentata dalla Commissione europea al Consiglio Competitività e Crescita e ai Comitati dell' esecutivo comunitario afferenti a questa sessione consiliare, gli obiettivi di riduzione progressiva del deficit di trasposizione vengono fissati dal Consiglio europeo di primavera che, da ultimo nella sessione dell' 8/9 marzo del 2007,ha indicato nella percentuale dell' 1% entro il 2009 al più tardi la soglia che gli Stati membri dovranno raggiungere. A quella data l'Italia era al 2,7% rispetto alla media europea dell'1,2 %, il Ministro per le Politiche Comunitarie si è impegnato nell'azione di coordinamento, sensibilizzazione delle istituzioni di vertice, delle amministrazioni competenti per materia e degli organismi di controllo, e ha consentito di recepire, da giugno all' ottobre 2007, trentuno direttive riducendo il deficit di trasposizione da 2,7% all' 1,3%, con apprezzabile recupero di posizioni rispetto ad una tendenza che ha visto, negli anni pregressi, il nostro Paese scivolare verso il fondo della classifica, anche per il meccanismo e la tempistica di approvazione della Legge comunitaria annuale.

La prossima scadenza della valutazione della Commissione europea sullo Scoreboard è fissata per il 30 aprile 2008. Per mantenere l'attuale deficit dell'1,3%, (corrispondente a 22 direttive non ancora recepite), l'Italia dovrà trasporre entro quella data 33 direttive. Per raggiungere l' obiettivo dell' 1% dovrebbe trasporne 38 entro il 30 aprile 2008.

Figura

Scoreboard

SCOREBOARD
Percentuale del deficit di recepimento delle Direttive
Rapresentazione grafica degli ultimi dieci anni



Nota: I dati sono riferiti alle rilevazioni del mese di Novembre di ogni anno.

8.3 Sistema Informativo del Mercato Interno (IMI)

Fase ascendente

Gli Stati membri dell'Unione europea, nel comitato consultivo per il mercato interno hanno approvato il 17 marzo 2006 il piano globale di attuazione del sistema di informazione del mercato interno – IMI ed il relativo sviluppo, volto a migliorare la comunicazione tra le amministrazioni degli Stati membri.

La Commissione europea ha deciso di finanziare e di istituire il sistema IMI (Internal Market Information) come progetto di interesse comune nell'agosto del 2006 ed ha accordato un ulteriore finanziamento a favore del progetto nel luglio 2007.

Il Sistema di informazione del mercato interno – IMI, è uno strumento concepito quale ausilio per le autorità competenti del territorio SEE (Spazio economico europeo), che le

disposizioni sull'assistenza reciproca previste da alcuni atti legislativi sul mercato interno obbligano a scambiarsi informazioni con le loro controparti in altri Stati membri. Le Autorità competenti del territorio SEE, si scambieranno quindi richieste di informazioni tramite il sistema IMI e potranno operare a livello nazionale, regionale o locale.

Il Sistema IMI consiste in una base di dati contenente le autorità competenti del SEE che intervengono nell'applicazione quotidiana della legislazione sul mercato interno nel loro territorio. La base di dati offre l'opportunità di ricerca multilingue per facilitare la scelta dell'interlocutore più appropriato. Per poter utilizzare questo sistema non occorre conoscere la struttura amministrativa degli altri Stati membri.

L'altro elemento principale dell'IMI è una banca dati contenente gruppi di domande previamente tradotte, desunte dalle disposizioni in materia di assistenza reciproca della legislazione pertinente. Un'autorità competente in uno Stato membro può creare una richiesta (nella propria lingua) basandosi su uno di questi gruppi di domande ed inviarla mediante il sistema alla propria controparte in un altro Stato membro. L'autorità competente consultata vedrà la richiesta nella propria lingua e potrà inviare la risposta all'autorità richiedente sempre per mezzo del sistema.

Quando la fase sperimentale entrerà a regime (prevedibilmente nel primo semestre 2008) l'IMI fungerà da meccanismo di assistenza per le disposizioni in materia di assistenza reciproca della direttiva 2005/36/CE, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali. A partire dal 2009 sarà utilizzato anche per le disposizioni in materia di cooperazione amministrativa della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno.

La sperimentazione operativa della prima fase del sistema IMI è suddivisa in fasi successive: agli inizi del 2008 è prevista una prima fase del progetto pilota che riguarda la direttiva "Qualifiche" e, in particolare, i riconoscimenti professionali relativi a quattro professioni (medico, farmacista, fisioterapista, "commercialista"). Nel corso del 2008 , la seconda fase prevede un'estensione del sistema alle altre professioni previste dalla direttiva "Qualifiche". Nel 2009, a partire dalla terza fase, dovrebbero essere approntate sulla rete quelle funzionalità che ne permetteranno l'utilizzo per la cooperazione amministrativa, in attuazione della direttiva servizi.

Successivamente sarà possibile, da parte della Commissione europea, allargare il Sistema IMI ad altre direttive, quali la direttiva relativa al distacco di lavoratori nell'ambito della prestazione di servizi, la direttiva commercio elettronico e la direttiva relativa ai prodotti da costruzione.

Per completare la messa a punto del Sistema IMI, la Commissione europea ha adottato in data 12 dicembre 2007, una decisione relativa alla protezione dei dati nell'ambito del sistema di informazione del mercato interno, fornendo una base giuridica, fissando funzioni, diritti, obblighi dei partecipanti e degli utenti IMI.

Tutte le funzioni messe a disposizione dal Sistema IMI alle autorità competenti degli Stati membri della UE sono accessibili a partire da una pagina web e sono costituite da diversi

servizi (quali informazioni sulle autorità competenti in tutto il territorio dell'UE e del SEE, piattaforma multi linguistica, modalità di gestione del processo, tra cui un sistema automatico di notifiche e-mail e un'interfaccia web per consultare, funzioni per aggiornare e gestire il sistema di informazione) a supporto di una serie di atti normativi sul mercato interno, come pure da strumenti a supporto di testi legislativi specifici.

Il primo strumento supporta le disposizioni in materia di assistenza reciproca previste dalla direttiva sulle qualifiche professionali, mentre il secondo strumento supporterà le disposizioni in materia di cooperazione amministrativa contenute nella direttiva sui servizi.

Esiste un coordinatore del sistema IMI nazionale (NIMIC) e la Commissione europea ha posto in capo al NIMIC, prima dell'inizio del progetto, il compito di assicurare che gli obblighi legali relativi all'utilizzo del sistema siano soddisfatti, e, per questo, ha chiesto espressamente che il Coordinatore notifichi il sistema IMI all'autorità nazionale per la protezione dei dati, ai sensi dell'articolo 18 della direttiva 95/46/CE, trattandosi di un sistema suscettibile, nel suo funzionamento di processare dati.

I coordinatori nazionali IMI hanno infatti il ruolo di autenticare le autorità competenti che chiedono di accedere al sistema IMI e fare sì che le richieste provenienti da altri Stati membri ricevano risposte soddisfacenti e tempestive. Possono inoltre scambiare richieste di informazioni con altre autorità che sono registrate nel sistema.

Di norma, spetta unicamente al coordinatore IMI stabilire che non vi sia alcuna autorità competente nello Stato membro che rappresenta, in grado di rispondere alla richiesta.

Per poter utilizzare il sistema le autorità ed i coordinatori devono essere registrati nella base di dati delle autorità competenti dell'IMI.

Ogni autorità/coordinatore registrato designerà una o più persone fisiche all'interno del proprio organico in qualità di utenti dell'IMI. Gli utenti saranno registrati nel sistema e riceveranno una serie di privilegi - utente che determineranno il modo in cui possono intervenire nel sistema.

Per il Governo italiano, il coordinamento nazionale del Sistema IMI è stato assunto dal Dipartimento per le Politiche Comunitarie.

Il sistema IMI aggiunge un ulteriore elemento di sicurezza giuridica, a tutto vantaggio della protezione dei dati: gli scambi di informazioni puntuali tra Stati membri mediante fax, e-mail o lettera, potranno avvenire tramite un sistema strutturato interoperabile.

L'attuazione del sistema IMI presuppone, nelle fasi di accompagnamento della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi, l'interoperabilità dei sistemi informatici degli Stati membri dell'Unione, in aspetti particolari quali la firma elettronica, l'identificazione dei soggetti erogatori del messaggio, la documentazione elettronica da presentare alle Autorità competenti.

La Dichiarazione interministeriale di Manchester del 2005 ha fissato al 2010 il raggiungimento dell' obiettivo dell' interoperabilità dei sistemi di rete europei e degli identificativi, sottolineando le ricadute positive di questo traguardo sulle quattro libertà del mercato interno. Allo stato attuale, già nella fase di sperimentazione del progetto pilota delle quattro professioni, viene affrontata una possibile interoperabilità per settori (documenti

elettronici, identificazione transfrontaliera di persone fisiche e giuridiche, archiviazione elettronica) prendendo spunto dalle direttive appalti del 2004 che prevedono la presentazione dell' offerta e la documentazione allegata, garantendo l' identità dell' offerente e la segretezza dell' offerta.

La rete fisica del sistema IMI- Internal Market Information è Internet, con software di proprietà della Commissione europea, server ubicato a Lussemburgo, banca dati dell' esecutivo comunitario con trattamento e stoccaggio dei dati limitato al tempo necessario per l' espletamento della richiesta. La Commissione europea si fa carico della manutenzione del Sistema IMI, delle traduzioni necessarie e fornisce assistenza agli Stati membri mediante un Help desk centrale.

L' utilizzo di Internet è protetto dal protocollo (formato e sequenza del messaggio) https (hyper text transfer protocol secure) che consente l' invio di pacchetti criptati, decifrabili solo dal gestore del server che rilascia la chiave al generatore del messaggio. Ulteriore protezione del generatore del messaggio è la combinazione di username/password/PIN (Personal Identification Number), utilizzata dagli istituti di credito.

Il collegamento alla rete IMI è attualmente in fase di studio perché può effettuarsi sia in modo diretto, tramite un navigatore da parte del coordinatore IMI e delle autorità competenti, sia mediato tramite il prossimo SPC-Sistema pubblico di connettività, gestito dal CNIPA.

Nel caso di entità locali territoriali, il collegamento può avvenire anche tramite una porta di dominio (interfaccia) che collegherà SPC con i sistemi regionali. Il collegamento con il sistema di rete regionale di prossima realizzazione, denominato SFIR - Sistema Federalismo In Rete, operante nell' ambito del Dipartimento Affari Regionali della Presidenza del Consiglio, è in fase di approfondimento tecnico, con l' Ufficio informatica e telematica del Dipartimento delle risorse umane ed i servizi informatici della Presidenza del Consiglio, per verificare le capacità di carico, di stoccaggio temporaneo e di trattamento dei dati del sistema e i possibili collegamenti, diretti o mediati, con la rete IMI.

8.4 La rete europea SOLVIT

Fase discendente

Il 22 luglio 2007 il SOLVIT ha festeggiato i cinque anni di attività con una valutazione estremamente positiva da parte della Commissione europea: dalla sua istituzione la rete europea, che risolve problemi transfrontalieri di cittadini ed imprese legati alla non corretta applicazione del diritto comunitario da parte delle pubbliche amministrazioni, ha proposto soluzioni rapide ed efficaci ad oltre 1.800 problemi concreti.

Il Commissario responsabile del mercato interno ha definito la rete un grande esempio di collaborazione tra le Istituzioni comunitarie e gli Stati membri attraverso la quale 1800 utenti possono esercitare maggiori diritti nell'ambito dell'Unione europea.

Il Rapporto annuale SOLVIT 2006, pubblicato dall'Esecutivo comunitario il 30 aprile 2007, evidenzia un tasso di soluzione dei reclami pari all'82 per cento ed una tempistica di gestione generale dei reclami di circa 55 giorni; i 2/3 dei casi vengono presentati dai cittadini mentre il restante 30 per cento dalle imprese.

La maggior parte dei problemi riguarda le aree della sicurezza sociale (nel quale rientra la salute), il riconoscimento delle qualifiche professionali e la fiscalità.

Un rapporto sintetico sul SOLVIT viene presentato dalla Commissione europea anche nell'ambito del più generale documento di lavoro riguardante una comparazione dei risultati raggiunti dai Paesi U.E. sia nella trasposizione del diritto comunitario nella legislazione nazionale che nelle procedure d'infrazione aperte nei confronti degli Stati denominato Scoreboard.

L' ultima edizione del documento è stato pubblicata nel luglio 2007. I risultati del primo semestre 2007 evidenziano un incremento del 50 per cento del numero dei reclami gestiti dai Centri nazionali. Dati informali elaborati dall' Esecutivo comunitario per un periodo comprensivo di tutto il 2007 confermano un trend di crescita del 75%, con la registrazione nel sistema di 817 casi accettati dai Centri nazionali rispetto ai 469 dell'anno precedente.

Le ragioni dell'incremento sono ascrivibili a una serie di innovazioni (di cui alcune di carattere tecnico) introdotte a livello comunitario da gennaio 2007: e' stata attivata, innanzitutto, un'ulteriore procedura di invio dei reclami da parte dei cittadini e delle imprese rispetto a quelle finora previste (fax, e.mail e posta ordinaria) basata su un formulario on line che permette un immediato inserimento nel database attraverso il collegamento con il sito internet della Commissione europea oppure tramite i siti delle Amministrazioni nazionali in cui operano i Centri SOLVIT .

Il vantaggio di questa procedura è sia l'immediata visibilità delle richieste da parte dello stesso Esecutivo comunitario che effettua un continuo monitoraggio sul network, sia la registrazione del lavoro svolto dai Centri relativamente ai reclami per i quali non vengono aperti casi formali, lavoro che nel sistema precedente non veniva evidenziato e che è stato quantificato in circa il 40% del carico di lavoro complessivo.

Altra novità riguarda un collegamento automatico tra il SOLVIT ed il Servizio di orientamento dei cittadini della Commissione europea che fornisce informazioni e consulenze personalizzate sui diritti dei cittadini UE, attraverso una rete di avvocati specializzati in diritto comunitario. Ogni avvocato può inserire il reclamo direttamene nel database del SOLVIT, anche se sussistono ancora alcuni problemi di carattere tecnico in via di soluzione.

Dal 2007, la stessa Commissione europea invia ai Centri nazionali i reclami che le sono pervenuti direttamente o tramite il Comitato petizioni del Parlamento europeo e per i quali considera sussistano violazioni del diritto comunitario da parte delle Amministrazioni pubbliche.

Inoltre, è divenuto obbligatorio per i Centri l'utilizzo nel database del cosiddetto "controllo di qualità", che registra la soddisfazione dei cittadini e delle imprese nei confronti del servizio in generale nonché la loro posizione nei confronti della soluzione proposta al reclamo.

Sia il Rapporto annuale che lo Scoreboard evidenziano, ancora una volta, che le potenzialità della rete non sono ancora pienamente utilizzate sia a causa di risorse umane troppo limitate nella metà dei Centri SOLVIT sia per l' esigua conoscenza del servizio da parte degli utenti.

Il Centro SOLVIT italiano, che opera nell'ambito dell'Ufficio cittadinanza europea del Dipartimento per le politiche comunitarie, è uno dei Centri più coinvolti nell'attività della rete: nel 2007, le pubbliche amministrazioni italiane sono state infatti oggetto del maggior numero di reclami, dopo Spagna e Francia (vedi grafici SOLVIT 1 E 2).

Il Centro è riuscito a risolvere questi reclami nell'85 per cento dei casi con una media superiore a quella comunitaria.

Il Rapporto SOLVIT evidenza, inoltre, un numero di reclami inviati dal Centro italiano limitato in rapporto alla popolazione nazionale: il trend è comunque positivo poiché, dai dati estrapolati dal database della Commissione europea per tutto il 2007, risultano essere stati aperti il triplo dei casi rispetto all'anno precedente.

Il Centro ha anche fornito un costante servizio di assistenza ai cittadini ed imprese e risposto adeguatamente a tutti i reclami, anche per quelli per i quali non si è ravvisata una violazione del diritto comunitario. La rete europea SOLVIT

L'incremento del numero dei casi è dovuta non solo alle innovazioni apportate dall'Esecutivo comunitario, ma anche ad una campagna di comunicazione più incisiva intrapresa dal Dipartimento per le politiche comunitarie, che ha posto l'attività del Centro SOLVIT come uno degli obiettivi prioritari del proprio Piano di comunicazione per il 2007.

Oltre alla promozione del servizio durante gli eventi organizzati dal Dipartimento per il cinquantenario dalla firma dei Trattati di Roma, il Centro SOLVIT è stato presente in vari Saloni di comunicazione pubblica per rispondere alle domande dei cittadini distribuendo materiale informativo.

La collaborazione con la Rete europea dei consumatori (ECC–Net Italia) ha portato alla presentazione del SOLVIT nell'ambito della Conferenza stampa organizzata per la Giornata europea del consumatore il 14 marzo 2007; occasione per parlare di SOLVIT è stato, inoltre, il quinto congresso nazionale ADOC (Associazione dei Consumatori) il 7 maggio 2007 e la giornata di studio organizzata dal Dipartimento per la rete EUROPEDIRECT di Reggio Emilia il 5 dicembre 2007.

Due altri importanti eventi nazionali per migliorare la conoscenza del servizio sono stati il Corso per operatori delle reti comunitarie per l'Informazione (Europe Direct, Euro Info Centre) sulla revisione del mercato interno" presso il CIDE il 16 novembre 2007 nonché il convegno del 3 ottobre 2007 "Solvit: strumento di regolazione paragiurisdizionale delle controversie transfrontaliere" organizzato dall'Università Roma Tre – Facoltà di Giurisprudenza in collaborazione con il Dipartimento politiche comunitarie.

Il Ministero dell'Interno ha confermato il proprio sostegno alla richiesta del Dipartimento di sviluppare le potenzialità del servizio attraverso una migliore conoscenza e diffusione sul territorio tramite la rete delle Prefetture – Ufficio territoriali del Governo.

Il Ministero ha, infatti, avviato sia un' opera di sensibilizzazione in ambito locale per un' ottimale conoscenza della rete europea sia una prima sperimentazione attraverso l'inserimento di un'informativa sul SOLVIT nei siti web di 15 Prefetture pilota presso le quali è stato impostato un nuovo programma informativo per la gestione uniformata dei siti, che a breve coprirà l'intero territorio nazionale.

9. PROPRIETÀ INTELLETTUALE E INDUSTRIALE

Fase ascendente

Brevetti

La Commissione europea ha pubblicato il 3 aprile 2007 una Comunicazione nella quale espone le sue idee su come migliorare il sistema dei brevetti in Europa e rilanciare il dibattito in materia.

La concreta attuazione del brevetto comunitario e il miglioramento dell'attuale sistema di risoluzione delle controversie, insieme ad alcune misure di accompagnamento, dovrebbero rendere il sistema dei brevetti più accessibile e meno oneroso.

Secondo la Comunicazione, il sistema attuale dei brevetti in Europa è molto più costoso dei sistemi statunitense e giapponese. Un brevetto comunitario eserciterebbe un'attrattiva molto maggiore rispetto ai modelli previsti nell'ambito del sistema esistente, costituito da un complesso eterogeneo di brevetti nazionali. Un brevetto europeo che designa 13 Paesi è 11 volte più costoso di un brevetto statunitense e 13 volte più costoso di uno giapponese. L'attuale sistema di risoluzione delle controversie, che implica il rischio di più contenziosi sullo stesso brevetto in diversi Paesi, comporta inutili costi per tutte le parti interessate e mina la certezza del diritto.

La Comunicazione prevede, inoltre, varie misure di accompagnamento per migliorare il sistema dei brevetti, che riguardano, in particolare, la qualità dei brevetti, il trasferimento delle conoscenze e la tutela dei diritti brevettuali.

Nel 2008 è prevista la pubblicazione di una specifica Comunicazione sui diritti di proprietà intellettuale, che completerà la Comunicazione sui brevetti trattando i problemi di carattere non legislativo e le questioni orizzontali ancora in sospeso in tutti i settori della proprietà intellettuale.

Emerge dalla Comunicazione come molte parti interessate sono ancora favorevoli al brevetto comunitario quale soluzione in grado di apportare il maggior valore aggiunto all'industria europea nell'ambito della strategia di Lisbona, pur criticando l'approccio politico comune adottato dal Consiglio nel 2003, a causa degli elevati costi di traduzione e dell'eccessiva centralizzazione del sistema giurisdizionale proposto.

Ai fini dell'istituzione di una giurisdizione integrata a livello comunitario in materia di brevetti, occorre tener conto delle preoccupazioni riguardanti l'eccessiva centralizzazione della giurisdizione. Per quanto riguarda i costi di traduzione, la Commissione studierà insieme agli Stati membri come migliorare il regime linguistico al fine di ridurre i costi, rafforzando, nel contempo, la certezza del diritto, introducendo una necessaria flessibilità nei bisogni di traduzione.

Dalle discussioni iniziali avute con gli Stati membri – ribadite anche durante il semestre di Presidenza tedesca - è emersa una polarizzazione delle posizioni riguardo alla tutela giurisdizionale dei brevetti: se alcuni Stati membri sono favorevoli al progetto di accordo

volontario sulla risoluzione delle controversie in materia di brevetti europei (EPLA - European Patent Litigation Agreement) nell'ambito della Convenzione sul brevetto europeo (CBE), altri sono invece favorevoli all'istituzione di una giurisdizione comunitaria specializzata nella risoluzione delle controversie riguardanti i brevetti europei e comunitari sulla base del trattato CE.

In tale situazione, la Commissione ritiene che sia possibile giungere ad un consenso su un approccio integrato che comprenda elementi sia dell'EPLA che di una giurisdizione comunitaria.

Un modo per avanzare può essere quello di istituire una giurisdizione unica specializzata, competente a risolvere le controversie riguardanti i brevetti europei e i futuri brevetti comunitari.

Tale sistema potrebbe ispirarsi al modello dell'EPLA ma consentire l'integrazione nella giurisdizione comunitaria.

Si tratta di una soluzione "ibrida": un numero limitato di Camere servirebbe da prima istanza negli Stati membri; l'appello per le decisioni (di queste stesse Camere) avverrebbe in modo centralizzato nell'ambito di un "tribunale di primo grado" - il documento della Commissione parla di "una Corte d'appello interamente centralizzata" - che garantirebbe un'interpretazione uniforme del diritto sui brevetti, non escludendo ricorsi anche presso la Corte di Giustizia.

Sarebbe possibile, poi, immaginare un organismo centrale che coordini le cause anche a livello di prima istanza. È da notare che oltre il 90% delle controversie attuali in materia di brevetti nell'UE si riscontra in Germania, in Francia, nel Regno Unito e nei Paesi Bassi.

La giurisdizione, di cui la Commissione tenta di delineare il modello, presenterebbe alcune caratteristiche: dovrebbe essere competente per deliberare sui casi di violazioni alla tutela giuridica rappresentata dal brevetto, sulla validità stessa di un brevetto e sulle azioni giudiziarie per il risarcimento dei danni.

La Corte di appello e le Camere di prima istanza dovrebbero, inoltre, essere sottoposte a regole procedurali comuni. I giudici che dovranno partecipare a questo sistema giurisdizionale integrato dovrebbero essere altamente qualificati sul piano giuridico e tecnico e godere di una completa indipendenza. Infine, la giurisdizione sui brevetti dovrà rispettare la Corte di Giustizia come arbitro, in ultima istanza, in materia di legislazione europea, anche sui problemi relativi all'acquis comunitario e alla validità dei futuri brevetti comunitari.

La Presidenza portoghese, sulla base delle informazioni tecniche raccolte durante il semestre precedente di presidenza tedesca, delle discussioni con le parti interessate e con gli utenti del sistema dei brevetti, delle consultazioni con gli Stati membri, ha elaborato per il Consiglio Competitività del 22 novembre 2007 un documento di lavoro che delinea le principali caratteristiche di un sistema giurisdizionale unico comunitario, articolato su due gradi di giudizio e con un doppio livello di competenza, che garantisca almeno una camera di prima istanza decentrata a livello di Stati membri e una corte centralizzata di secondo grado.

In quella sede, è emerso un generalizzato riconoscimento, da parte delle delegazioni, che tutte le questioni chiave per un futuro sistema di risoluzione delle controversie in materia di brevetti sono state affrontate, con spirito costruttivo, in questo documento e che le discussioni stanno procedendo nella giusta direzione.

Mentre, da una parte, è evidente un ampio accordo sulla maggior parte delle caratteristiche fondamentali del sistema giurisdizionale enunciate nel documento, rimangono, dall'altra, alcune questioni che dovranno essere approfondite e discusse.

In particolare: 1) la separazione (split) tra cause relative alla violazione del titolo brevettuale, riservate alla competenza centralizzata e le azioni d'invalidità, esperite in via decentrata, da rimettersi alla corte centralizzata, a seguito della quale, in alternativa, il tribunale investito al livello decentrato può richiedere il coinvolgimento, in primo grado, di giudici centralizzati; 2) il sistema linguistico di procedura utilizzato nei diversi gradi di giudizio.

In questa fase, per il nostro Paese è prioritario proseguire speditamente nell'azione promossa pragmaticamente dalla Presidenza portoghese, accelerando, durante la successiva Presidenza slovena, i lavori dedicati al sistema di risoluzione delle controversie in materia di brevetti, al fine di risolvere le rimanenti questioni in sospeso e concretizzare l'attuale proposta con soluzioni che possano garantire una certezza giuridica basata sulle norme del trattato CE relative alla giurisdizione.

Il quadro di un sistema di giudizio per i titoli brevettuali dovrebbe prevedere un primo grado, comunitario, decentrato, affidato a camere locali o regionali specializzate, incardinate funzionalmente presso i tribunali nazionali e, un secondo grado d'appello, centralizzato, presso il Tribunale di prima istanza di Lussemburgo.

Per l'Italia, solo questo approccio può rispondere efficacemente al bisogno di prossimità degli utilizzatori, soprattutto PMI, in quanto la propensione delle nostre imprese all'esportazione ed allo sviluppo di rapporti commerciali nei Paesi UE accresce il bisogno, sia di tutelare la proprietà intellettuale del loro patrimonio tecnico e commerciale, che di poter fare ricorso, a tal fine, a strumenti giuridici unitari e condivisi in modo da essere competitive anche fuori dei confini nazionali.

Un'efficace difesa delle invenzioni dalla contraffazione nei vari Paesi europei risulta, infatti, ad oggi, complessa, oltre che per motivi linguistici e logistici, soprattutto per l'oggettiva difficoltà di affrontare situazioni processuali poco prevedibili nei diversi ordinamenti e con costi variabili. Il processo decisionale si rivela, pertanto, notevolmente complicato, tanto da scoraggiare sia l'iniziativa giudiziale, che, ancor prima, la scelta di utilizzare la protezione brevettuale.

L'istituzione del brevetto comunitario attraverso un titolo di protezione non discriminatorio ed unico per tutta l'UE rappresenta ancora oggi, per l'Italia, un passo di fondamentale importanza per aumentare la competitività delle imprese europee rispetto ai concorrenti americani e giapponesi, che già dispongono di titoli di protezione unitari e ottenibili a costi ragionevoli.

Disegni e modelli

Il Parlamento europeo ha adottato, il 12 dicembre 2007, in plenaria, la relazione di Klaus-Heiner Lehne relativa alla proposta di direttiva volta ad aprire alla concorrenza il mercato secondario dei pezzi di ricambio per i veicoli a motore e a permettere che i fornitori abbiano la possibilità di produrre i componenti esterni della carrozzeria senza violare la privativa industriale sui disegni e modelli, con un periodo di transizione di cinque anni prima che la completa liberalizzazione del mercato interno dei pezzi di ricambio, stimato in 10 miliardi di euro, abbia luogo, in modo da aumentare la concorrenza e offrire ai consumatori maggiore scelta.

Infatti, attualmente, coesistono regimi diversi e opposti in materia di protezione dei disegni e dei modelli: dieci Stati membri hanno liberalizzato il settore e diciassette estendono la loro protezione ai ricambi auto, creando una situazione che porta a distorsioni della concorrenza, crescita dei prezzi e ad ostacoli al commercio intracomunitario.

In Italia, sulla base della giurisprudenza della Cassazione e della normativa del Codice della Proprietà industriale (art. 241), il mercato dei pezzi di ricambio esterni è in libera concorrenza ma l'industria automobilistica nazionale vedrebbe con favore l'introduzione di una protezione di media-lunga durata del design, che si contrappone, però, agli interessi dei distributori e costruttori indipendenti dei ricambi auto. Composto da circa 6000 aziende, impegnate in tutta la filiera (dal costruttore al montatore/riparatore), per un totale stimato di 40-45.000 addetti, questo settore produttivo rappresenta la principale fonte di approvvigionamento del mercato della riparazione indipendente.

Rientrano nel campo di applicazione oggettivo della proposta di direttiva, dedicata alla protezione di disegni e modelli dei pezzi di ricambio destinati a ripristinare l'aspetto originario dei prodotti complessi, anche i ricambi degli elettrodomestici e delle attrezzature sanitarie, delle motociclette e dell'orologeria

Questo periodo transitorio di cinque anni costituisce un compromesso che dovrebbe facilitare i lavori del Consiglio, in vista di una soluzione in tempi brevi.

Pirateria e contraffazione

Il Parlamento europeo ha approvato il 25 aprile 2007 - con 374 voti a favore, 278 contrari e 17 astenuti - la relazione di Nicola Zingaretti che prevede il rafforzamento del quadro penale per la repressione delle violazioni della proprietà intellettuale (PI).

Il ravvicinamento effettivo del diritto penale degli Stati membri in questo settore rappresenta la base minima per condurre insieme un'azione incisiva volta a sradicare un fenomeno che arreca grave pregiudizio all'economia.

Attualmente, le organizzazioni criminali investono su ampia scala in queste attività altamente redditizie e ancora non efficacemente sanzionate. I contraffattori e i pirati, inoltre, danneggiano imprese legittime e sono una minaccia per l'innovazione.

Secondo l'analisi del relatore Zingaretti, negli ultimi 10 anni il volume delle merci contraffatte è aumentato del 1600%, nei settori più disparati: giocattoli, abiti, scarpe, alimenti, cosmetici, sostanze chimiche, prodotti gastronomici, occhiali, cd, dvd.

Oltre a ciò, nonostante l'entrata in vigore dei TRIPS[2], la situazione giuridica nell'UE rende evidente l'esistenza di forti disparità che non permettono ai titolari dei diritti di PI di beneficiare di un livello equivalente di tutela su tutto il territorio comunitario.

La Commissione europea è convinta della necessità di prevedere l'armonizzazione di alcune disposizioni penali di rafforzamento e miglioramento della lotta contro la contraffazione, divenuta un'attività criminale organizzata su larga scala, con ripercussioni anche sulla salute e la sicurezza pubblica.

La proposta di direttiva (base giuridica: artt. 95 e 251 del trattato CE) definisce infrazione penale qualsiasi violazione intenzionale del diritto di proprietà intellettuale commessa su scala commerciale, compreso il tentativo di violazione, la complicità e l'istigazione

La proposta introduce sanzioni penali minime per chi commette le infrazioni: quattro anni di reclusione per infrazioni commesse nell'ambito di un'organizzazione criminale o che comporti un rischio grave per la salute o la sicurezza delle persone. La sanzione pecuniaria comminata dovrà essere di almeno 100 000 euro o di 300 000 euro se vi è collegamento con un'organizzazione criminale o rischio per la salute o la sicurezza delle persone.

I lavori nel Gruppo "Diritto penale materiale" del Consiglio procedono a rilento in considerazione di una preliminare difficoltà ad accettare, da parte di alcuni Stati membri, l'approccio "estensivo" adottato dall'esecutivo comunitario, derivante dall'interpretazione della sentenza della Corte di Giustizia del 13 settembre 2005 nella causa C-176/03 - secondo la quale le disposizioni di diritto penale necessarie per l'effettiva attuazione del diritto comunitario sono materia di diritto comunitario – relativa, nello specifico, solo alle tematiche ambientali.

Altri Stati membri, inoltre, ritengono inopportuna l'introduzione di sanzioni penali a questo stadio, senza prima verificare il dispiegamento degli effetti della direttiva 2004/48/CE (attuata in Italia con il D.Lgs n. 140 del 16 marzo 2006) volta a contrastare le violazioni della PI con misure di tipo civilistico.

---

[2] L'Accordo TRIPS (Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights, cioè l'Accordo sugli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale attinenti al commercio), firmato a Marrakech il 15 aprile 1994, è uno dei tre pilastri dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC). Creata il 1 gennaio 1995 come risultato dei negoziati dell'Uruguay Round, l'OMC subentra al GATT (Accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio) e si occupa delle regole del commercio mondiale. Ma mentre il GATT si occupava unicamente delle regole del commercio di merci, ora l'OMC comprende tre pilastri ben definiti e cioè il GATT (1994), l'Accordo generale sugli scambi di servizi (GATS) e l'Accordo TRIPS.

Grazie all'Accordo TRIPS, tutti gli aspetti della proprietà intellettuale vengono inseriti per la prima volta nel testo di un accordo multilaterale: diritti d'autore e diritti connessi, marchi, indicazioni d'origine, design, brevetti, topografie di prodotti a semiconduttori. Esso contiene sia le norme del diritto materiale in tutti i settori menzionati, sia le norme sul diritto di procedura e sulla tutela dei diritti. Inoltre, vengono fissate delle regole precise per le misure da adottare alla frontiera contro la contraffazione e la pirateria. Le controversie riguardanti i diritti e i doveri derivanti dell'Accordo vengono risolte in conformità al meccanismo generale di gestione delle controversie dell'OMC.

Sono stati adottati dall'europarlamento vari emendamenti, che modificano la proposta avanzata dalla Commissione europea, per escludere dal campo di applicazione della direttiva gli "atti compiuti da un utilizzatore privato per fini personali e non di lucro".

Per "diritti di proprietà intellettuale" si intendono: diritto d'autore e diritti connessi, diritto sui generis del costitutore di una banca di dati, diritti dei creatori di topografie di prodotti a semiconduttori, diritti relativi ai marchi (nella misura in cui l'estensione a essi della protezione del diritto penale non sia in contrasto con le norme sul libero mercato e sulle attività di ricerca), diritti relativi ai disegni e modelli, indicazioni geografiche e denominazioni commerciali (nella misura in cui sono protetti dal diritto nazionale in quanto diritti di proprietà esclusivi).

Sono stati esclusi dalla portata della proposta i brevetti e i diritti di proprietà industriale derivanti dai brevetti. Infatti, considerata la complessità della maggior parte dei progetti di ricerca, gli inventori, nello svolgere la propria attività, rischiano sistematicamente di violare i diritti brevettuali. Prevedere sanzioni penali per queste tipologie di violazione, pertanto, avrebbe significato compromettere l'attività degli inventori e ricercatori nel compiere scelte innovative.

ACTA

Il 24 ottobre 2007 è stata ufficializzata la proposta di conferimento di un mandato alla Commissione europea da parte degli Stati membri per negoziare un Anti Counterfeiting Trade Agreement (ACTA) con i maggiori partner commerciali, compresi gli Stati Uniti, il Giappone e la Corea.

L'obiettivo è di sostenere, con più vigore, gli sforzi per proteggere e rafforzare i diritti di proprietà intellettuale (IPR) nel mondo, ritenuti tra gli asset prioritari nella strategia commerciale globale dell'Unione Europea.

L'ACTA potrebbe contribuire a contenere la contraffazione in tre modi. In primo luogo può sviluppare la cooperazione internazionale, nel segno dell'adozione di standard armonizzati e di un dialogo più sinergico tra le autorità. Inoltre, l'accordo può essere il volano per promuovere prassi di tutela dei diritti di proprietà intellettuale (il cosiddetto enforcement), in coordinamento con i titolari dei diritti e i partner commerciali.

Infine, può contribuire alla creazione di un moderno sistema condiviso, giuridicamente attendibile, teso a tener conto della natura mutevole del fenomeno del «furto di proprietà intellettuale» e a dare risposte, tra l'altro, alle crescenti e pericolose minacce alla salute che possono derivare dalla diffusione di medicinali e prodotti alimentari contraffatti.

La Commissione europea ha segnalato, primariamente, l'interesse di Giappone e Stati Uniti - nostri principali interlocutori commerciali, nonché ideatori originari della proposta - a giungere, al più presto, ad un trattato anticontraffazione.

In secondo luogo, ha indicato l'importanza per l'Europa di partecipare, sin dalle fasi preparatorie, al negoziato, al fine di ottenere un accordo la cui architettura generale corrisponda anche alle esigenze europee di rafforzamento dei diritti di proprietà intellettuale.

In terzo luogo, ha osservato che, sebbene il contesto multilaterale da cui partire per un eventuale trattato dovrà essere il TRIPS, l'ACTA dovrebbe, poi, andare oltre l'ambito OMC, arrivando a comprendere anche tematiche non armonizzate a livello comunitario.

Infine, la Commissione ha sottolineato l'assoluta necessità di arrivare, in tempi brevi, ad un accordo sul mandato, al fine di contenere il rischio che i nostri interlocutori commerciali avviino il negoziato, a prescindere dalla partecipazione dell'Unione.

Tuttavia, poichè i settori presi in esame dalla bozza di trattato attualmente all'esame delle parti esulano, in gran parte, dalle competenze esclusive della Comunità in materia di politica commerciale comune - in particolare per quanto concerne il criminal and custom enforcement e delle risoluzioni delle controversie - e del Comitato ex art. 133, dove fino ad ora è stato discusso il dossier, è stato ritenuto essenziale dalla maggioranza degli Stati membri e dalla Presidenza portoghese che la trattazione dell'ACTA ed, in generale, delle problematiche della lotta alla contraffazione e pirateria, vengano inserite, a pieno titolo, anche nei lavori del Gruppo "Proprietà intellettuale" del Consiglio, che dovrebbe, pertanto, essere pienamente coinvolto nella procedura relativa alla richiesta di mandato della Commissione.

Viene segnalata, inoltre, da vari Paesi UE, una certa insoddisfazione per i contatti fino ad ora tenuti dalla Commissione con USA, Giappone ed altri Paesi terzi, sia per il livello insufficiente del coordinamento con gli Stati membri che per le eventuali ricadute dei negoziati relativi all'ACTA sul dialogo di Heiligendamm[3] avviato tra i Paesi del G8 ed i BRICS (Brasile, Russia, India, Cina e Sud Africa).

La Presidenza slovena dovrà cercare di chiarire ulteriormente la natura dell'accordo e le forme più congrue di partecipazione al negoziato dei vari soggetti istituzionalmente coinvolti, per poter verificare i margini di manovra per assicurare, accanto all'azione svolta dall'esecutivo comunitario, anche quella della Presidenza di turno, per la trattazione di materie di competenza degli Stati membri (diritto penale e procedura penale, diritto dei brevetti, cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale, sanzioni doganali, risoluzione delle controversie, optical disk piracy), risultanti prevalenti rispetto agli aspetti commerciali e armonizzati.

[3] Il Consiglio europeo del 21 e 22 giugno 2007, ricordando la necessità dello sviluppo di strumenti dell'UE e di sedi di dialogo con le economie emergenti, ha registrato con soddisfazione l'avvio, da parte del vertice del G8 del giugno 2007, del processo di Heiligendamm, che lancia una nuova forma di dialogo, segnatamente con il Brasile, la Cina, l'India, il Messico e il Sudafrica. Il Consiglio europeo ha riconosciuto l'importanza sempre crescente di tali ed altre economie emergenti. Il processo di Heiligendamm, quindi, dovrebbe intensificare il dialogo politico e promuovere la cooperazione con questi Paesi, specialmente nei settori dell'innovazione e della proprietà intellettuale, delle condizioni di investimento, ivi compreso il comportamento responsabile delle imprese, dell'efficienza energetica e della cooperazione allo sviluppo.

10. APPALTI PUBBLICI

Fase discendente

Nel corso del 2007 sono stati adottati due decreti legislativi di modifica del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 recante Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE. Con il primo provvedimento, il decreto legislativo 26 gennaio 2007, n. 6, si è inteso rispondere alle esigenze di rideterminare l'efficacia temporale di alcune disposizioni del Codice dei contratti pubblici, con particolare riferimento ad istituti giuridici di nuova introduzione, nonché garantire una maggiore trasparenza e legalità, recepire condizioni ed osservazioni provenienti dal Parlamento e operare un migliore coordinamento tra alcune parti del Codice stesso.

Con il decreto legislativo 31 luglio 2007, n. 113 sono state introdotte ulteriori modifiche finalizzate ad aprire maggiormente il mercato dei contratti pubblici ad una concorrenza effettiva tra gli operatori economici. Sono stati quindi potenziati gli strumenti di trasparenza delle procedure, accentuando le occasioni di verificabilità della legittimità della condotta sia degli operatori economici, sia delle stazioni appaltanti e di ogni altro attore a qualunque titolo istituzionalmente coinvolto nel settore. Sono state altresì snellite le procedure ed eliminata l'eccesso di regolazione inutile e non funzionale al conseguimento degli obiettivi di trasparenza e apertura del mercato alla concorrenza.

A breve entrerà in vigore il Regolamento che reca le disposizioni di attuazioni ed esecuzione del d.lgs. n. 163/2006, e che sostituisce la precedente disciplina in materia, completando il quadro regolatorio previsto dal codice. L'ambito applicativo del regolamento, sul versante soggettivo, è fissato dall'art. 5, comma 1, del Codice che si riferisce alla "disciplina esecutiva ed attuativa del presente codice in relazione ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture di amministrazioni ed enti statali e, limitatamente agli aspetti di cui all'articolo 4, comma 3, in relazione ai contratti di ogni altra amministrazione o soggetto equiparato". Dalla disposizione primaria si desume che la disciplina esecutiva ed attuativa contenuta nel regolamento trova applicazione non soltanto con riferimento ai contratti delle amministrazioni ed enti statali, ma anche - relativamente agli ambiti indicati nell'art. 4, comma 3, del Codice e rientranti in materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, comma 2, della Costituzione – ai contratti di altre amministrazioni o soggetti equiparati. Per ciò che concerne l'ambito applicativo del regolamento nei riguardi delle Regioni e Province autonome, ai sensi dell'articolo 5, comma 2, del Codice, spetta alla stessa fonte regolamentare fissare quali disposizioni, attuative ed esecutive di norme codicistiche ascrivibili agli ambiti di materie di cui all'articolo 4, comma 3, siano applicabili anche alle Regioni.

Sul versante oggettivo, i confini contenutistici del regolamento vengono tracciati dall'articolo 5, comma 5, che indica un elenco analitico di profili disciplinatori di competenza regolamentare, e si riferisce, nel contempo, alle materie per le quali la fonte regolamentare è di volta in volta richiamata da specifiche norme codicistiche. In virtù della clausola di riserva risultante al combinato disposto degli articoli 5, comma 3 e 196, comma 1, il regolamento non

contiene la disciplina esecutiva ed attutiva delle disposizioni codicistiche in materia di lavori, servizi e forniture nel settore della difesa e di competenza del genio militare. Tale disciplina, in ossequio all'articolo 196, comma 1, è contenuta in un apposito regolamento da adottare, ex articolo 17, comma 1, della legge n. 400/1988, su proposta del Ministro della difesa, di concerto con i Ministri delle infrastrutture e dell'economia e delle finanze.

Il regolamento contiene anche la disciplina delle procedure di affidamento ed esecuzione dei lavori, servizi e forniture eseguite nel territorio degli Stati esteri nell'ambito di attuazione della legge 26 febbraio 1987, n. 49, sulla cooperazione allo sviluppo, ed ai sensi dell'articolo 5, comma 6, del Codice "tiene conto della specialità delle condizioni per la realizzazione dei lavori, servizi e forniture, e delle procedure applicate in materia dalle organizzazioni internazionali e dalla Unione europea".

Fase ascendente

Direttiva ricorsi appalti pubblici

Nel corso del 2007 è proseguita la discussione nell'ambito del Gruppo di lavoro del Consiglio Appalti Pubblici in relazione alla proposta di direttiva della Commissione europea di revisione delle direttive ricorsi in materia di appalti pubblici che introduce una serie di specifici dispositivi volti a migliorare l'efficacia dei ricorsi pre-contrattuali, in modo da garantire alle imprese comunitarie di poter tutelare effettivamente i loro interessi qualora ritengano che siano stati lesi nel corso di una procedura di aggiudicazione.

Sotto Presidenza tedesca si è giunti ad un accordo in prima lettura tra Parlamento europeo e Consiglio. La proposta è stata adottata dal Consiglio in data 15 novembre 2007. Il testo della direttiva è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea L 335 del 20/12/2007[4].

Le principali disposizioni concernono:

- ✓ la previsione di termine minimo di pausa, "standstill", che non può essere inferiore a 10 giorni, intercorrente tra il momento di aggiudicazione della gara e la stipula del contratto, tale da permettere un ricorso utile ai partecipanti eventualmente lesi;
- ✓ un meccanismo di sospensione automatica della procedura di aggiudicazione, nel caso in cui un organo indipendente dall'amministrazione aggiudicatrice riceva in prima istanza un ricorso relativo ad una decisione d'aggiudicazione. In tal caso l'autorità aggiudicatrice non può concludere il contratto fino a che tale organo non abbia adottato una decisione al riguardo, attraverso una decisione cautelare o di merito. Il periodo di sospensione automatica non può terminare prima dello scadere del periodo dello standstill;

[4] Direttiva 2007/66/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2007 che modifica le direttive 89/665/CEE e 92/13/CEE del Consiglio per quanto riguarda il miglioramento dell'efficacia delle procedure di ricorso in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici.

- ✓ la previsione in base alla quale gli Stati membri devono assicurare che un contratto sia considerato inefficace da un organo di ricorso nel caso esso sia stato stipulato in violazione della normativa comunitaria in materia di appalti pubblici.

Iniziative della Commissione europea per favorire l'integrazione del mercato europeo della difesa nel campo degli appalti pubblici

Nel corso del 2007, la Commissione europea ha avviato, nel quadro della Comunicazione dell'11 marzo 2003 su "Difesa europea – Questioni industriali e di mercato. Verso una politica comunitaria in materia di attrezzature militari", una serie di consultazioni con gli Stati Membri e con le parti industriali interessate, volta a definire un nuovo quadro regolamentare per i trasferimenti intracomunitari dei materiali e per gli appalti pubblici di prodotti militari e di sicurezza. Le due iniziative, unitamente ad una "Comunicazione sull'Industria della Difesa", sono state presentate dalla Commissione il 5 dicembre 2007 come "pacchetto difesa".

L'Italia ha assicurato ad ambedue le iniziative una costante ed attiva partecipazione attraverso un intenso coordinamento interministeriale, promosso dall'Ufficio del Consigliere militare della Presidenza del Consiglio dei Ministri, insieme al Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie ed i Ministeri della Difesa, degli Affari Esteri e dello Sviluppo Economico.

La partecipazione italiana al processo di consultazione multilaterale e bilaterale avviato dalla Commissione europea è stata svolta in costante dialogo con l'industria nazionale per l'elaborazione e la condivisione di proposte comuni.

La Presidenza portoghese ha avviato l'esame della proposta di direttiva sugli appalti pubblici in materia di difesa e sicurezza[5] nell'ambito del Gruppo di lavoro del Consiglio Appalti Pubblici nel mese di dicembre. La discussione proseguirà sotto la presidenza slovena.

La proposta di direttiva ha recepito alcune importanti modifiche dell'iniziale proposta della Commissione europea, in linea con le richieste avanzate dall'Italia, fra cui:

- ✓ Definizione allargata di "difesa" che include, oltre alla lista indicativa dei beni del 1958, i servizi, i lavori ed i componenti funzionalmente collegati all'oggetto dell'appalto.
- ✓ Allargamento all'area della "sicurezza sensibile", definita in rapporto funzionale con la natura delle specifiche missioni di lotta al terrorismo, protezione dei confini e delle infrastrutture, "crisis management" e in rapporto con la necessità di tutela delle informazioni.
- ✓ Deroga all'obbligo di partecipare a gare nel caso di accordi di collaborazione internazionale gestiti da agenzie/organizzazioni internazionali (es. NATO, OCCAR).
- ✓ Tutela delle attività di ricerca e sviluppo non sottoposte a competizione.

[5] Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sul coordinamento delle procedure di aggiudicazione di alcuni appalti pubblici di lavori, forniture e servizi nel campo della difesa e della sicurezza.

Di particolare rilevanza, tenendo conto delle peculiari caratteristiche del settore difesa, risultano:

- ✓ l'avere a disposizione uno strumento più adatto a gestire le complesse problematiche degli acquisti di equipaggiamenti militari (sicurezza degli approvvigionamenti, continuità del supporto logistico, riservatezza, comunalità fra le Forze Armate e con i nostri alleati, ecc.), anche se non destinati alle Forze Armate o alle Forze di sicurezza militari;
- ✓ il trasferimento nel campo di applicazione di questa nuova direttiva di quegli acquisti che, per la natura civile dell'Ente acquirente e/o per la natura duale del bene acquistato, è difficile far ricadere nelle deroghe previste dall'art. 296 del Trattato. In tal modo si potrà assicurare un'adeguata tutela anche agli acquisti di prodotti non militari, ma legati alla sicurezza "sensibile", divenuti così importanti nel contrasto delle nuove minacce terroristiche.

In occasione delle riunioni del Comitato Consultivo Appalti Pubblici, nel quale la posizione italiana è costantemente sostenuta da rappresentanti del Dipartimento Politiche Comunitarie, i servizi della Commissione hanno fornito alcuni documenti che sono stati oggetto di approfondite discussioni nel Comitato e che sono qui di seguito sintetizzati.

Comunicazione interpretativa sui partenariati pubblico-privati istituzionalizzati

La Commissione europea ha presentato nell'ottobre 2007 un progetto di comunicazione sull'applicazione del diritto comunitario degli appalti pubblici ai partenariati istituzionalizzati pubblico-privati (PPPI)[6].

La comunicazione evidenzia quelle che, a parere della Commissione europea, sono le modalità di applicazione della normativa comunitaria in materia di appalti pubblici e concessioni ai procedimenti utilizzati per la creazione di un partenariato istituzionalizzato pubblico-privato ed alla modalità concreta di operare degli stessi partenariati. La Commissione infatti non intende legiferare in questa materia ma fornire agli Stati membri un'interpretazione delle regole del Trattato, delle direttive comunitarie in materia di appalti pubblici e della giurisprudenza della Corte di Giustizia delle Comunità europee.

Nel progetto di comunicazione si ribadisce che, nel caso in cui un partner privato svolga funzioni pubbliche insieme allo Stato in una società mista pubblico-privata, nell'assegnare tali funzioni al socio privato o alla società è necessario applicare le norme sugli appalti pubblici o le concessioni.

Per quanto esigua sia la partecipazione privata al capitale di una società mista, non è applicabile una relazione "in house" tra la società e l'amministrazione aggiudicatrice.

---

[6] Progetto di comunicazione della Commissione europea concernente l'applicazione del diritto comunitario degli appalti pubblici e delle concessioni alla creazione ed all'operatività dei partenariati pubblico-privati, CC/2007/16 del 10 ottobre 2007.

Riguardo alle modalità concrete di creazione di un partenariato istituzionalizzato pubblico-privato, non è necessaria una doppia procedura di gara per la selezione del partner privato e per l'assegnazione di compiti pubblici ad un PPPI.

Relativamente alla fase posteriore alla creazione di un PPPI, al momento dell'ingresso effettivo di un partner privato nel capitale di un impresa pubblica, quest'ultima perde il suo status di ente " in house" rispetto all'amministrazione aggiudicatrice. Pertanto è esclusa l'attribuzione diretta di appalti pubblici al PPPI in questione, a meno che l'affidamento di tali appalti non sia già coperto dalla procedura concorrenziale messa in atto per la creazione del PPPI. Inoltre una modifica importante o una proroga degli appalti pubblici o le concessioni già attribuiti al PPPI o la rinegoziazione di importanti clausole contrattuali, richiede di ricorrere ad una nuova aggiudicazione dei relativi appalti o concessioni.

Possibile iniziativa della commissione europea sulle concessioni

Nel corso del 2007 la Commissione europea ha proseguito in sede di Comitato Consultivo Appalti la discussione su una possibile iniziativa sulle concessioni .

La Commissione aveva aperto il dibattito nell'aprile 2004 con la pubblicazione del libro verde sui "partenariati pubblico-privati e sul diritto comunitario in materia di appalti pubblici e concessioni", al quale aveva fatto seguito nel novembre 2005 la relativa comunicazione .

In attesa degli esiti della valutazione di impatto, che dovrebbe essere ultimata nei primi mesi del 2008, la Commissione ha ritenuto opportuno continuare la riflessione sulle concessioni con gli Stati membri nell'ambito del Comitato Consultivo Appalti Pubblici, anche nell'ottica di esaminare e valutare alcuni possibili contenuti chiave di una eventuale iniziativa.

Tali approfondimenti tuttavia non impegnano la Commissione a presentare una proposta di direttiva, e non pregiudicano l'eventuale contenuto di tale proposta.

Il dibattito in corso, e che proseguirà nei prossimi incontri del Comitato programmati per il 2008, riguarda in generale l'opportunità o meno di un'iniziativa sulle concessioni, compresa quella legislativa. L'approfondimento ulteriore è volto a prendere in considerazione in particolare alcuni elementi chiave di una eventuale iniziativa, quali la definizione del concetto di concessioni, il campo di applicazione, le soglie applicabili e le procedure di aggiudicazione.

11. PROTEZIONE DEI CONSUMATORI

Sicurezza

L'attività comunitaria svolta nel corso dell'anno ha impegnato il Governo sia nell'ambito della sicurezza generale in attuazione degli adempimenti previsti dalla direttiva 2001/95/CE (DGSP) che in quello di settore, con particolare riguardo alla sicurezza dei giocattoli.

In materia di sicurezza generale i lavori svolti in seno al Comitato di cui all'articolo 15 della citata DGSP sono stati caratterizzati dalla implementazione delle attività di cooperazione amministrativa tra Paesi dell'UE nell'ambito del controllo del mercato già attivate nel corso dell'anno precedente.

Il progetto "SUSY SAFE", presentato dall'Italia come paese coordinatore e realizzato con il cofinanziamento comunitario (dec. n 20 del 2004 della Commissione europea), relativo alla creazione di una banca dati su incidenti di soffocamento di bambini, si è concluso nel mese di aprile. I risultati del progetto sono stati più che soddisfacenti, tanto da incontrare interesse e partecipazione sia nell'ambito della DG SANCO che presso la DG Enterprise per l'applicabilità dei risultati alle tematiche relative al rischio di giocattoli con piccole parti staccabili. Sulla base di tale risultato l'Italia ha proseguito l'esperienza dei progetti congiunti lanciando un secondo progetto dal titolo di "SUSY SAFE II", dai dati ai consumatori", avviato il primo gennaio 2008. Confermato il ruolo dell'Italia quale paese coordinatore e quello dell'Università di Torino - Dipartimento di Statistica e Microbiologia quale referente tecnico, i paesi che hanno aderito sono passati a sette; è stata, inoltre, assicurata la disponibilità a seguire il progetto limitatamente al solo supporto tecnico e senza impegni di tipo finanziario, anche da parte di altri Paesi membri. Il "SUSY SAFE II", che terminerà il 31 dicembre 2009, ha due obiettivi principali: utilizzare i dati acquisiti per indirizzare la progettazione e l'utilizzo dei prodotti nell'ottica della massima sicurezza e quello di coinvolgere i consumatori come soggetti attivi nell'acquisizione dei dati stessi e come attori nei processi di educazione al consumo corretto e di attività di prevenzione.

Nell'ambito della sicurezza dei servizi, anche a seguito dell'adozione da parte della Commissione del Regolamento (COM (2007) 46 final) relativo alla raccolta di dati sulla salute pubblica e sulla salute nel posto di lavoro, si è riaperto il dibattito per un aggiornamento della situazione esistente e per addivenire, se del caso, ad una regolamentazione unitaria a livello comunitario.

Piena attuazione è stata data del disposto di cui all'articolo 10 della DGSP per quanto riguarda lo scambio di informazioni in materia di sicurezza dei prodotti e l'elaborazione di progetti comuni di sorveglianza. In particolare, nel corso dell'anno, in seno al sistema RAPEX vi è stato un sensibile aumento nella partecipazione attiva dell'Italia, sia mediante un aumento numerico delle notifiche che di un loro miglioramento in termini di affidabilità e completezza. Nel corso dell'estate si è tenuto presso la Direzione Generale un meeting dei punti di contatto nazionali con la partecipazione di rappresentanti della DG SANCO. Il meeting ha permesso un confronto diretto tra le varie realtà di ogni paese ed è stato utile strumento di scambio e di

crescita sia per l'Italia che per gli altri paesi partecipanti. Dal punto di vista operativo, a due unità della Direzione è stata attribuita la funzione di supporto ai punti di contatto nazionali; inoltre, in attuazione dell'articolo 107 del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 sul codice del consumo in materia di controlli, è stata potenziata la collaborazione con l'Agenzia delle dogane e la Guardia di Finanza mediante un loro accesso al sistema di scambio rapido delle informazioni gestite dal sistema RAPEX.

I lavori del Comitato DGSP hanno portato all'emanazione di una decisione relativa alla commercializzazione di accendini sicuri emanata ai sensi dell'articolo 13 della predetta direttiva.(dec. 2006/502/CE). In Italia con il Decreto ministeriale del 10 agosto 2007 sono state introdotte le prescrizioni tecniche temporanee previste dalla medesima decisione e sulla cui attuazione verranno realizzate delle attività di controllo mirate.

Nell'ambito della attività svolte presso la DG Enterprise il gruppo di esperti ha completato la discussione della proposta di revisione della direttiva 88/378/CE sulla sicurezza dei giocattoli, che passerà all'esame del Consiglio entro i primi mesi del 2008.

Tutela degli interessi economici consumatori

Nel corso del 2007 l'elaborazione e l'attuazione delle attività hanno tenuto conto dell'evoluzione della strategia e delle linee politiche sviluppate a livello comunitario, con specifico riguardo alle priorità definite nei programmi della Presidenze di turno (Germania e Portogallo), nonché al programma di azione annuale della Commissione europea, in base alla Strategia 2007-2013 per la politica dei consumatori.

Si indicano di seguito le attività svolte dal Ministero dello Sviluppo economico in tema di tutela degli interessi economici dei consumatori.

- ✓ Attuazione del Regolamento CE 2006/2004 finalizzato al raggiungimento di un livello comune ed elevato di protezione dei consumatori con l'applicazione efficace della legislazione – c.d. "enforcement". Questo strumento di particolare rilevanza dà attuazione alla esigenza di contrastare le violazioni intracomunitarie, anche mediante la creazione di una rete comunitaria formata dalle autorità nazionali incaricate del rispetto dell'applicazione della normativa che tutela i consumatori. Sono proseguiti i contatti con le amministrazioni competenti per coordinare le modalità attuative del regolamento provvedendo ad approfondire le tematiche relative e ad informare e coinvolgere le autorità competenti e, per gli aspetti tecnici, il CNIPA. Sono in corso contatti con i servizi della Commissione Europea per risolvere alcuni problemi di carattere tecnico legati al sistema di connessione di alcune autorità competenti alla rete informatica. È stato perfezionato e aggiornato l'elenco delle Autorità nazionali competenti e le schede relative alle coordinate dei rispettivi uffici, successivamente trasmessi alla Commissione europea.

- ✓ In tale contesto, inoltre, rappresentanti della Direzione Generale sono stati presenti alle periodiche riunioni a livello comunitario. La Direzione ha svolto, altresì, una costante attività di consultazione e di diffusione dei documenti connessi immessi nella banca dati CIRCA.
- ✓ In ultimo, ha partecipato, in rappresentanza dell'Italia, ai lavori del Comitato di cooperazione in materia di protezione dei consumatori, costituito dalla Commissione in attuazione degli articoli 19 e 20 del Regolamento.
- ✓ Funzionamento della Rete per la composizione extragiudiziale europea delle controversie di consumo (ECC-NET). La Direzione ha confermato l'ADICONSUM quale Centro nazionale della Rete ECC-NET per il biennio 2007-2008, stipulando apposita convenzione. È in corso la valutazione dell'attività del soggetto designato relativamente al primo semestre 2007, con il supporto tecnico dell'IPI.
- ✓ Sono, altresì, proseguiti presso il Consiglio dell'Unione europea i lavori relativi alla "Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio "relativa all'armonizzazione delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli stati membri in materia di credito ai consumatori" . La Direzione, a tale rigurdo, ha svolto funzioni di coordinamento tra le autorità nazionali competenti al fine della predisposizione della posizione italiana sulla proposta di direttiva. A conclusione della procedura scritta (17-20 settembre u.s.), il Consiglio ha adottato la posizione comune il 20 settembre 2007, trasmessa al Parlamento europeo per la seconda lettura.
- ✓ .Presso il gruppo di lavoro tutela consumatori del Consiglio europeo è stato avviato, ed è in corso, l'esame per la revisione della direttiva sulla multiproprietà, esame inserito dalla Presidenza di turno portoghese. Anche in questo caso, sono stati espressi dai referenti del mercato (associazioni consumeristiche, rappresentanti dei settori interessati) pareri, opinioni e contributi sulla proposta. Sono state altresì organizzate riunioni con le amministrazioni pubbliche aventi competenza su vari aspetti della proposta nel corso delle quali, tenuto conto degli elementi acquisiti a livello comunitario e nazionale, sono state assunte le posizioni espresse dalla delegazione italiana nel corso dell'iter di discussione della proposta. Si richiamano, in particolare, limitatamente all'anno 2007, la posizione trasmessa alle Presidenze di turno, la nota informativa predisposta per il Consiglio Competitività del 21 maggio u.s., le posizioni assunte oggetto di dibattito nel COREPER del 14 novembre 2007 e la nota predisposta per il Consiglio Competitività del 22/23 novembre 2007.
- ✓ Per quanto concerne i lavori rientranti nell'ambito del Consumer Policy Network (CPN) promossi dalla DG SANCO della Commissione, è proseguita la partecipazione alle riunioni di tale comitato e sono stati seguiti i lavori svolti nell'ambito dei sottogruppi in esso costituiti.
- ✓ Funzionari hanno infine partecipato ai lavori del Comitato per il Programma Finanziario in favore dei Consumatori (CFPC) avente ad oggetto l'esame e l'approvazione del Programma Finanziario di Lavoro 2008. Il programma identifica le azioni e gli strumenti

che la Commissione europea, sia singolarmente, sia in cofinanziamento con gli Stati membri, intende adottare per il 2008 in vista dell'implementazione della Strategia 2007-2013 per la politica dei consumatori.

- ✓ Si richiamano, tra le attività di carattere internazionale svolte, quelle collegate al funzionamento del CPC, Comitato Politica Consumatori dell'OCSE. Tale Comitato si riunisce almeno due volte l'anno (la ultima riunione si è svolta lo scorso mese di ottobre). A tali riunioni si aggiungono quelle congiunte con altri Comitati (ad esempio con il Comitato Concorrenza) nonché quelle relative al funzionamento della Rete (informale) di cooperazione per la Politica dei consumatori (ICPN). La partecipazione ai lavori dell'OCSE implica, oltre alla partecipazione alle riunioni, una quotidiana attività istruttoria, che comprende la consultazione delle parti nazionali interessate, finalizzata alla definizione di contributi nazionali nell'ambito della preparazione di documenti ufficiali dell'OCSE (raccomandazioni) o di pubblicazioni tecniche (rapporti, studi comparativi, ecc.)
- ✓ Per quanto riguarda i temi di lavoro, si sottolineano, in particolare, le politiche di tutela dei consumatori nell'ambito del commercio elettronico (si segnala, a tale riguardo, il tema specifico della lotta alle pratiche commerciali fraudolente e ingannevoli e la connessa proposta di Raccomandazione). Il Comitato CPC ha raggiunto l'accordo sul testo della proposta di Raccomandazione sulla risoluzione delle controversie di consumo e le azioni risarcitorie (73° sessione, 16 e 17 aprile 2007) e, successivamente, l'accordo su una procedura scritta per sottoporre la proposta di Raccomandazione al Comitato Esecutivo dell'OCSE ed al Consiglio per la sua adozione. La Raccomandazione è stata discussa dal Comitato Esecutivo il 27 giugno 2007 ed adottata dal Consiglio il 12 luglio 2007.

Procede la partecipazione ai lavori del CPC tramite l' EDG, il gruppo di Discussione Elettronica operante mediante la rete OLIS. Sono proseguite, inoltre, le riunioni con delegazioni estere sulle materie di competenza della Direzione.

Consiglio Nazionale Consumatori e Utenti (CNCU)

In particolare, per quanto attiene ai lavori del CNCU, allo scopo di una maggiore integrazione e collaborazione tra i Paesi europei in materia di tutela dei consumatori, è stato istituito un Punto di contatto permanente del CNCU a Bruxelles.

Il progetto è partito in via sperimentale nel settembre 2007 con la durata di un anno e, fermo restando il ruolo del delegato CNCU presso la Commissione, si prospetta come rappresentanza delle associazioni italiane presso Bruxelles.

PAGINA BIANCA

PARTE V

POLITICHE COMUNI

PAGINA BIANCA

1. LA POLITICA AGRICOLA

La politica agricola comunitaria continua ad avere posto di rilievo nelle politiche dell'UE.

Nell'ultimo anno infatti, la funzione dell'agricoltura viene riaffermata e sottolineata da una serie di eventi e di circostanze politiche, in gran parte riassunte organicamente nel "Bilancio di salute" (Health check) della PAC: la revisione sui meccanismi di intervento, la condizionalità (compliance), la funzione ambientale, il sostegno al reddito degli agricoltori, la sicurezza alimentare e della filiera, la sfida degli organismi geneticamente modificati, l'alternativa problematica tra coltivazioni alimentari e coltivazioni di biocarburanti ed i riflessi indotti sui prezzi delle materie prime nei mercati internazionali, la tutela delle produzioni tipiche.

Queste sfide, com'è evidente, configurano una dimensione intersettoriale delle politiche europee (politiche ambientali, energetiche, tutela della salute) in cui la politica agricola assume un ruolo centrale e di leva principale.

Di seguito si riportano, per settori di intervento, le principali innovazioni introdotte nel quadro normativo per l'anno di riferimento sia a livello comunitario che a livello nazionale.

1.1 Le strutture agricole e lo sviluppo rurale

Il Piano Strategico Nazionale

Terminata la fase concertativa, il Piano strategico nazionale (PSN) è stato notificato alla Commissione europea il 22 dicembre 2006 e il 12 gennaio 2007 la Commissione lo ha dichiarato ricevibile.

Da tale data è partito ufficialmente il negoziato per l'approvazione dei 21 Programmi regionali e del programma Rete Rurale Nazionale (RRN).

Al fine di agevolare la fase negoziale, il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, amministrazione nazionale di coordinamento, ha definito norme comuni per il calcolo dei premi agroambientali ed un insieme di indicatori comuni per il monitoraggio e per l'eliggibilità delle spese.

Una volta avviata la fase negoziale, ad ogni Regione è stato fornito il supporto richiesto, in modo da garantire il superamento dei problemi che la Commissione europea andava evidenziando in relazione ai singoli programmi.

Grazie a tale attività di supporto e assistenza, è stato possibile ottenere l'approvazione entro il 2007 di sedici dei 21 programmi regionali. Per i rimanenti cinque programmi regionali, anche in assenza di decisione di approvazione, è stato possibile evitare il disimpegno della quota 2007 dei fondi comunitari assegnati, spostati nell'esercizio 2008.

Nel corso dell'anno 2007, è stato definito un quadro giuridico, articolato in norme nazionali e disposizioni regionali atte a garantire un puntuale adempimento di tutti gli impegni di condizionalità previsti dalla normativa comunitaria. E' stato ulteriormente perfezionato l'assetto normativo, allo scopo di allineare gli impegni di condizionalità con quelli previsti dalle misure agroambientali che le Regioni, una volta terminata la fase di negoziazione con la Commissione europea, chiedevano di attivare nei PSR 2007-2013. Gli impegni di condizionalità così definiti sono stati, successivamente, tradotti in adempimenti concreti per gli agricoltori, anche grazie alla collaborazione con Agea.

E' stato inoltre predisposto uno schema di decreto legislativo relativo a disposizioni sanzionatorie sulla condizionalità della politica agricola comune e sullo sviluppo rurale.

Il programma Rete Rurale Nazionale è stato approvato dalla Commissione europea con decisione del 13/08/2007. Attraverso la RRN, il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali intende realizzare una serie di azioni di sistema, intese a valorizzare la politica di sviluppo rurale attuata in Italia attraverso i 21 programmi regionali.

A tale proposito, è stata realizzata una prima brochure divulgativa, dal titolo "Il futuro nella Rete", redatta in italiano, inglese, francese, tedesco, spagnolo e polacco.

A seguito dell'approvazione del Programma nazionale di ristrutturazione del settore bieticolo saccarifero da parte della Conferenza Stato-Regioni nel dicembre 2006, è stata raggiunta l'intesa sul riparto delle risorse disponibili, in conformità all'art.6 del Reg. 320/06. L'accordo sul riparto delle risorse ha segnato l'avvio del programma.

In relazione al Programma di ristrutturazione e riconversione vigneti (Reg. CE 1493/99), l'azione di coordinamento esercitata a livello nazionale ha assicurato la piena utilizzazione delle risorse comunitarie assegnate per l'anno 2007. Per raggiungere tale risultato, è stato necessario effettuare una rimodulazione delle assegnazioni disposte in favore di ciascuna Regione e Provincia autonoma, in base a criteri di efficienza, connessi alla capacità di utilizzare i fondi disponibili nei tempi previsti.

Nel corso del 2007 il Comitato Difesa integrata, istituito con DM del 31/01/2005, ha completato le linee guida nazionali sulla produzione integrata.

Alle suddette linee guida ciascuna Regione e Provincia autonoma deve fare riferimento nella predisposizione del disciplinare regionale sulla produzione integrata e nel definire le regole per l'accesso alle misure agroambientali inserite nei PSR 2007-2013. Sempre alle linee guida nazionali si deve far riferimento per l'istituendo sistema di qualità sulla produzione integrata.

Procedure di infrazione

Grazie al supporto del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, e del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e Mare, sono state superate le procedure di infrazione riguardanti le Direttive Natura 2000 e Nitrati.

Per quanto riguarda Natura 2000, sono state individuate le tredici tipologie di habitat confluite nel DM 184 del 17/10/2007, relativo a "Criteri minimi uniformi per la definizione di misure di conservazione relative a Zone speciali di conservazione (ZSC) e a Zone di protezione speciale (ZPS)".

Attraverso tale provvedimento, con cui si definiscono una serie di misure di conservazione comuni relative alla rete Natura 2000, è stato possibile assicurare il superamento di gran parte delle questioni sollevate dalla Commissione europea con la procedura di infrazione. L'aggiornamento della base giuridica assicurato con il DM del 17/10/2007 permette inoltre alle Regioni di prevedere specifiche misure compensative da inserire nei PSR 2007-2013.

E' stato istituito dal Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, un apposito tavolo di lavoro su "Condizionalità e direttive Natura 2000" volto alla individuazione delle principali problematiche applicative emerse, alla determinazione delle possibili soluzioni e allo scambio di buone prassi tra tutte le Amministrazioni centrali e regionali coinvolte.

Per quanto riguarda l'attuazione della Direttiva Nitrati (91/676/CEE), al fine di garantire il superamento della procedura d'infrazione avviata dalla Commissione europea, è stato avviato dalle amministrazioni centrali interessate (Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali e Ministero dell'ambiente) un confronto serrato con le Regioni interessate, che ha portato all'approvazione di nuovi documenti di programmazione e all'emanazione di specifiche disposizioni normative.

Nel frattempo, nel contesto della programmazione dello sviluppo rurale 2007-2013, si è dato ampio spazio alla "problematica nitrati", soprattutto per quanto concerne l'assistenza alle Regioni per l'individuazione delle soluzioni atte a risolvere i problemi man mano che si presentavano.

Partecipazione ai gemellaggi amministrativi

Nel corso del 2007 è proseguita la partecipazione del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali a numerosi progetti di gemellaggio, in favore di Paesi recentemente entrati a fare parte dell'Unione Europea, dei Paesi tuttora in pre-adesione e di quelli in favore dei quali la stessa Unione Europea ha stabilito rapporti di collaborazione preferenziali.

In tale contesto, nel corso del 2007, il Ministero si è aggiudicato un nuovo progetto di gemellaggio in favore della Romania (organizzazione di una struttura idonea a garantire l'assorbimento dei fondi comunitari relativi allo sviluppo rurale), mentre si attende la notifica relativa all'eventuale assegnazione di nuove proposte progettuali in Polonia, Cipro, Estonia e Ungheria. L'attività di gestione dei progetti di gemellaggio assegnati negli anni precedenti, riguardanti la Polonia e la Romania, prosegue senza difficoltà e sono stati anche portati a termine con piena soddisfazione i progetti in favore della Polonia (rafforzamento istituzionale nel settore dello sviluppo rurale, controlli nel settore agricolo tramite tecnologie GIS). Sono state portate a termine con successo anche le attività relative al progetto sul rafforzamento istituzionale dell'agenzia SAPARD (Romania) e al progetto light sulla riforma della PAC (Lettonia). Sempre nel contesto dei progetti Twinning, in collaborazione con le Regioni Emilia Romagna, Umbria, Veneto, Lombardia, Campania e Marche è stato possibile organizzare numerose visite di studio in Italia, a cui hanno preso parte nutrite delegazioni estere.

Contributo ai negoziati con Paesi terzi

Per quanto riguarda i paesi candidati all'adesione, Turchia e Croazia, nel corso del 2007 è stata definita la posizione italiana su specifiche tematiche. Per quanto riguarda la Turchia, in particolare, si è concorso alla posizione comunitaria in merito ad ulteriori concessioni nel settore dei P.A.T. (prodotti agricoli trasformati), limitando per quanto possibile la quota a dazio zero di pasta alimentare ad essa concessa.

Per quanto riguarda lo scacchiere balcanico, nel corso del 2007 sono continuati i lavori per la messa a punto di accordi ASA (accordi di stabilizzazione e di associazione) con Bosnia, Serbia e Montenegro. In tale contesto è stata posta particolare attenzione all'elaborazione di un Accordo sul vino che assicuri una ampia protezione delle IG non inferiore a quella garantita, in ambito WTO, dall'accordo TRIPS.

Nel quadro della dichiarazione di Barcellona del 1995, conclusi gli adattamenti degli accordi di Associazione con i Paesi Mediterranei già in vigore, il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali ha partecipato alle discussioni comunitarie susseguenti ai negoziati della Commissione con Marocco, Israele, Egitto e Tunisia nell'ambito del processo di liberalizzazione degli scambi commerciali tra l'Unione Europea ed i Paesi Mediterranei della riva sud. Obiettivo dell'azione è stato quello di assicurare l'esclusione dal processo di liberalizzazione dei prodotti ritenuti sensibili per l'agricoltura italiana.

Per quanto riguarda i paesi EFTA (Norvegia, Svizzera, Islanda e Liechtenstein) è stata definita una posizione coordinata in ambito comunitario su diverse tematiche attinenti gli attuali Accordi agricoli in vigore tra la UE e ciascuno dei Paesi sopra citati. In particolare si è provveduto alla rappresentazione degli interessi italiani riguardo ad alcuni prodotti rappresentativi dell'immagine del Made in Italy nel mondo quali ad esempio la mozzarella (Norvegia) e gli insaccati (Svizzera).

In ambito ACP (Africa, Carabi e Pacifico) è stata assicurata la partecipazione italiana alle discussioni, a livello nazionale e comunitario, sui cosiddetti EPA (Economic Partnership Agreement) che, conclusi su base regionale, dovrebbero sostituire l'Accordo di Cotonou a partire dal 1° gennaio 2008. In tale contesto, si è provveduto a consultare gli operatori sulle ipotesi di modifica delle regole di origine nonché sull'eventuale impatto sul mercato comunitario di una completa liberalizzazione degli scambi ad esclusione di zucchero e riso.

Nell'ambito dei lavori del Comitato 133/supplenti si è provveduto a precisare la posizione italiana su tematiche relative al commercio agricolo internazionale quali, ad esempio, Accordo vino con Australia ed USA, quote burro con Nuova Zelanda, modifica quote tariffarie in ambito WTO per tener conto delle recenti adesioni.

Nel 2007 si è assicurato il coordinamento con l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura, in particolare nella preparazione dei vari comitati FAO relativamente alle questioni di carattere agricolo di interesse nazionale.

Nel terzo quadrimestre 2007 i lavori del negoziato multilaterale del WTO, relativo al capitolo avicolo, sono stati effettuati in funzione più estesa rispetto alla forma precedente, a seguito delle proteste dei paesi in via di sviluppo. Con la nuova formula, aperta anche ai paesi A.C.P. e a quelli asiatici emergenti, si sono registrati progressi anche grazie alla disponibilità degli Stati Uniti d'America, che si sono detti pronti a ridurre il sostegno in un forcipe tra 12,7 e 16,7 miliardi di dollari.

L'Italia, in sede di coordinamento comunitario, ha espresso le seguenti posizioni prioritarie:

- riduzioni tariffarie ispirate al principio della progressività, che si applica tagliando maggiormente i prodotti con picchi tariffari più elevati, a difesa delle produzioni mediterranee;
- difesa dei prezzi di entrata a tutela dei prodotti ortofrutticoli;
- inserimento nelle liste dei prodotti sensibili di linee tariffarie di prodotti italiani;
- estensione delle protezioni delle indicazioni geografiche a tutti i prodotti agricoli.

I lavori negoziali riprenderanno nel gennaio 2008 con l'auspicio di convocare la sessione ministeriale nei primi giorni di marzo 2008.

Tuttavia un accordo potrebbe essere possibile solo dopo le elezioni presidenziali USA, che si svolgeranno nel corso del 2008.

1.2 Agricoltura biologica e qualità dei prodotti agricoli e agroalimentari

In materia di produzione agricola ed agroalimentare con metodo biologico, il Governo ha assicurato la partecipazione, anche nel corso del 2007, alle riunioni del Comitato Permanente per l'agricoltura biologica (art. 14 Reg. CEE n. 2092/91), presso la Commissione europea ed ai Gruppi di lavoro che si sono tenuti presso il Consiglio, per la modifica e l'adeguamento della regolamentazione comunitaria del settore. Tra gli argomenti di maggiore rilievo, il Regolamento (CE) n. 834/2007, relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici, che abroga il Regolamento (CEE) n. 2092/91 ed entrerà in vigore il 1° gennaio 2009. Inoltre proseguirà per tutto il 2008 la partecipazione al Comitato biologico (SCOF), nell'attività di implementazione degli allegati tecnici al regolamento sopra citato.

Con decreto ministeriale 12 novembre 2007 sono state definite le modalità attuative dell'intervento pubblico previsto dal "Programma di Azione Nazionale per l'agricoltura biologica e i prodotti biologici" per l'anno 2005, approvato dalla Conferenza Stato-Regioni il 15 dicembre 2005, e relativo ad aggregazione dell'offerta, sostegno all'interprofessione, organizzazione commerciale. E' in corso di predisposizione il "Programma di Azione Nazionale per l'agricoltura biologica ed i prodotti biologici", documento di programmazione per l'anno 2007 che individua gli "assi d'intervento" ritenuti prioritari e strategici per lo sviluppo del settore, che saranno

realizzati con le risorse finanziarie, pari ad Euro 10.000.000, previste per lo sviluppo del settore, dall'art. 1, comma 1085 della legge 27 dicembre 2006, n. 296. Infine è attualmente all'esame del Parlamento il disegno di legge sull'agricoltura biologica, recante disposizioni per favorire lo sviluppo e la competitività della produzione agricola ed agroalimentare con metodo biologico e disciplina del relativo sistema di controllo e vigilanza.

In merito alla qualità dei prodotti agricoli e agroalimentari, è stata assicurata la partecipazione ai lavori in sede comunitaria per la redazione del Regolamento della Commissione n. 1216/07 del 18/10/2007 in attuazione del Regolamento CE n. 509/06 del Consiglio. E' stato inoltre emanato il decreto ministeriale del 21/05/2007 recante la procedura a livello nazionale per la registrazione dei prodotti a DOP e IGP.

Il Comitato Nazionale dei Vini

Il Comitato Nazionale per la Tutela e la Valorizzazione delle Denominazioni di Origine e delle Indicazioni Geografiche Tipiche dei Vini, organo consultivo del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali ha emesso nel corso dell'anno 2007: pareri attinenti ad istanze di riconoscimento e/o modifiche dei vini a D.O. ed I.G.T.; istanze per la vinificazione, elaborazione ed imbottigliamento, fuori zona di produzione, per i vini a D.O.; istanze per l'attribuzione di Organismi Ufficialmente Autorizzati al rilascio di distinzioni nell'ambito di Concorsi enologici. Con l'adozione di una serie di decreti ministeriali è stato inoltre definito il quadro normativo per assicurare il controllo sistematico di filiera dei VQPRD italiani. Sempre nell'anno 2007, sono stati emanati 18 decreti ministeriali relativi a riconoscimento di vini a D.O., o I.G.T. ed alla modifica dei disciplinari di produzione dei vini a D.O. ed I.G.T. Nell'ambito delle disposizioni contenute nelle norme comunitarie e nazionali di settore e delle norme contenute nei disciplinari di produzione dei vini a D.O. sono state emesse 22 autorizzazioni direttoriali inerenti richieste di vinificazione, elaborazione ed imbottigliamento, fuori zona di produzione o di trasformazione, per i vini a D.O..

Attività di ricerca

Nel corso del 2007 è proseguita l'azione di partecipazione a progetti europei di ricerca nel contesto del VI Programma Quadro. In particolare nell'ambito di ERANET, che si propone di rafforzare il coordinamento della ricerca europea, il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali partecipa attivamente ad alcune azioni di coordinamento:

1. il coordinamento europeo sulla ricerca in agricoltura biologica (CORE ORGANIC): l'azione, di durata triennale, si è conclusa nel settembre 2007 ed ha visto il coinvolgimento di 11 Paesi europei coordinati dalla Danimarca. Si è attivato un bando transnazionale di iniziative di ricerca nel settore dell'agricoltura biologica con risorse allocate da ciascun partner. Nel corso del 2007 è stata effettuata la valutazione dei progetti presentati e ne sono stati finanziati 8, di cui 5 con la partecipazione di enti di ricerca italiani. Il Ministero ha contribuito al finanziamento del bando transnazionale con un importo pari a € 1.200.000,00, sul complessivo importo di € 8.800.000,00. A seguito della conclusione dell'azione CORE ORGANIC, al duplice scopo di monitorare le iniziative di ricerca finanziate e proseguire nella collaborazione transnazionale nel settore per ottimizzare le iniziative intraprese dai singoli partner, sta per essere sottoscritto un accordo di cooperazione, che potrà rappresentare la base di collaborazione per l'attività futura, anche nell'ambito di azioni ERANET prevedibili nella imminente programmazione del VII PQ;

2. il coordinamento della ricerca europea fitosanitaria (EUPHRESCO);

3. il coordinamento della ricerca agricola mediterranea (ARIMNET): nel corso del 2007, nell'ambito del VII° Programma Quadro, è stata sottoposta alla Commissione europea la proposta di programma per il coordinamento della ricerca agricola mediterranea, che vede la partecipazione di 13 Paesi europei ed extraeuropei.dell'area Mediterranea. Il coordinamento delle attività è affidato congiuntamente a Francia ed Italia. La proposta è stata valutata positivamente dalla Commissione europea e potrà essere finanziata per il quadriennio 2008-2011. Nei primi mesi del 2008 sarà avviata la fase di contrattazione con la Commissione per la definitiva assegnazione delle risorse.

1.2 Le filiere agroalimentari

Settore delle sementi, settore fitosanitario e dei fertilizzanti

Per quanto riguarda le norme comunitarie in materia di commercializzazione dei materiali di moltiplicazione di piante ornamentali, piantine ortive e piante da frutto, la Commissione europea ha sottoposto al voto l'ennesima proroga per quanto riguarda l'applicazione delle condizioni di equivalenza nell'importazione di materiali di moltiplicazione delle piante da frutto da Paesi terzi; la proroga, che arriva fino al 31.12.2010, ha acquisito il voto favorevole di tutti gli Stati Membri ad eccezione della Germania.

A partire da marzo 2007 l'Italia ha partecipato ai lavori del Consiglio U.E. di revisione della direttiva 92/34/CEE relativa alla commercializzazione dei materiali di moltiplicazione delle piante da frutto.

Il quadro normativo nazionale di attuazione della normativa comunitaria nel settore di riferimento per il 2007 è il seguente:

- ✓ lo schema di provvedimento di revisione del D.P.R. n.290 del 23 aprile 2001, di competenza del Ministero della Salute, è ancora in corso di iter procedurale;
- ✓ per quanto riguarda il registro nazionale delle varietà di vite sono stati effettuati due aggiornamenti ufficializzati attraverso i decreti direttoriali 9 gennaio 2007 e 29 settembre 2007, pubblicati rispettivamente sulla G.U. 38 del 15 febbraio e sulla G.U. 253 del 30 ottobre;
- ✓ per quanto riguarda la classificazione delle varietà di vite, di competenza regionale, nel luglio 2007 è terminata la raccolta di tutte le classificazioni ufficiali effettuate da Regioni e Province autonome. La classificazione completa è stata quindi inviata ufficialmente alla Commissione europea, secondo quanto previsto dalla normativa comunitaria che regola l'O.C.M. Vino.

Settore latte

Nel corso del 2007 il Governo ha partecipato al processo normativo comunitario ed internazionale relativo all'organizzazione comune di mercato del settore lattiero-caseario e nella gestione del mercato stesso.

In tale ambito particolare importanza ha rivestito l'approvazione del cosiddetto " mini pacchetto latte" (Reg. CE n. 1152/2007 del Consiglio, Reg. CE n. 1153/2007 del Consiglio e la Direttiva 2007/61/CE del Consiglio). La nuova normativa ha riguardato rispettivamente la standardizzazione del contenuto proteico del latte scremato in polvere, la modifica o la soppressione di una serie di interventi di mercato e la liberalizzazione dell'indicazione del contenuto in grasso nel latte alimentare.

Nel corso del 2007 inoltre sono iniziati i lavori relativi alla revisione della PAC (cosiddetto Health Check) nell'ambito dei quali il settore lattiero assume particolare rilevanza

soprattutto per quanto concerne le decisioni che dovranno essere assunte in ordine al futuro delle quote latte.

Nel contesto del processo di semplificazione della normativa comunitaria, è stato adottato il Reg. CE n. 1234/2007 del 22 ottobre 2007 del Consiglio, recante organizzazione comune dei mercati agricoli e disposizioni specifiche per taluni prodotti agricoli (cosiddetto "regolamento unico OCM").

Settore vino

Nel luglio 2007 la Commissione europea ha presentato ufficialmente il progetto di riforma dell'OCM vitivinicola. Il Governo ha curato l'attività di negoziato con la Commissione UE per cercare soluzioni ed illustrare gli aspetti problematici del testo di riforma al fine di renderlo conforme alle richieste del mondo produttivo italiano.

Nel corso del 2007 inoltre è stata garantita la partecipazione alle riunioni in sede di comitato di gestione vino e di comitati di applicazione delle bevande spiritose, dove sono stati discussi e sottoposti a parere i regolamenti comunitari disciplinanti il settore.

Settore ortofrutta

Nel settembre 2007 è stato adottato il regolamento del Consiglio[1] di modifica ed abrogazione di taluni regolamenti vigenti che disciplinano l'organizzazione comune del mercato nel settore dei prodotti ortofrutticoli freschi e trasformati. Con il nuovo regolamento viene rafforzato il ruolo delle organizzazioni dei produttori mediante nuovi strumenti e misure ed, inoltre, i regimi di aiuto previsti per la trasformazione di taluni prodotti agricoli vengono soppressi ed integrati nel regime di pagamento unico di cui al Regolamento n. 1782/03, anche mediante previsione di un regime transitorio di aiuti a superficie. L'entrata in vigore del Regolamento (CE) n. 1182/2007 è prevista per il 1° gennaio 2008.

La Commissione europea nel settembre 2007 ha presentato la proposta di Regolamento applicativo del predetto Regolamento CE n. 1182/2007, che modifica e/o abroga i precedenti regolamenti applicativi della Commissione. Detta proposta è stata discussa in sede tecnica ed approvata dal Comitato di Gestione ortofrutta in data 21 novembre 2007. Inoltre la Commissione ha presentato le proposte di modifica dei regolamenti CE n. 1973/04, n. 795/04 e n. 796/04 relativi alle norme applicative per integrare nel regime di pagamento unico i prodotti ortofrutticoli approvate dal Comitato di Gestione pagamenti diretti in data 21 novembre 2007.

[1] Regolamento (CE) n. 1182/2007 del Consiglio del 26 settembre 2007, recante norme specifiche per il settore ortofrutticolo- modifica delle direttive 2001/112/CE e 2001/113/CE , dei regolamenti (CEE) n. 827/68, (CE) n. 2200/96, (CE) n. 2201/96, (CE) n. 2826/2000, (CE) n. 1782/2003 e (CE) n. 318/2006 - abrogazione del regolamento (CE) n. 2202/96.

Per quanto riguarda la gestione dei regimi vigenti in materia di aiuti alla trasformazione, nel corso del 2007 la Commissione ha fissato gli importi degli aiuti, adottando i seguenti regolamenti:

- ✓ Reg. CE n. 104/2007 del 2 febbraio 2007 per il pomodoro;
- ✓ Reg. CE 679/2007 del 18 giugno 2007 per le pesche;
- ✓ Reg. CE n. 705/2007 del 21 giugno 2007 per le pere;
- ✓ Reg. CE n. 943/2007 dell'8 agosto 2007 per le prugne secche;
- ✓ Reg. CE 1213/2007 del 17 ottobre 2007 per taluni agrumi.

In ambito nazionale, in ordine al regime di aiuto per la frutta a guscio previsto dal Reg. CE n. 1782/03, si è provveduto a richiedere i fondi nazionali per il cofinanziamento dell'intervento comunitario e con decreto n. 17 del 31/07/2007 il Ministero dell'Economia e delle Finanze - Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie, ha messo a disposizione il cofinanziamento nazionale pari a 15,7 milioni di Euro per l'anno 2007.

Sempre in ambito nazionale, sono stati adottati i Decreti Ministeriali concernenti l'attuazione della riforma della politica agricola comune nei settori del pomodoro destinato alla trasformazione (DM 1540 del 22-10-2007), delle prugne d'Ente destinate alla trasformazione(DM 1539 del 22-10-2007) , delle pere e delle pesche destinate alla trasformazione(DM 1537 del 22-10-2007) e le disposizioni riguardanti il regime di pagamento unico (DM 1535 del 22-10-2007); il DM relativo agli agrumi è di imminente adozione.

Settore olio di oliva

Si elencano qui di seguito le principali disposizioni adottate in sede comunitaria nel 2007:

- ✓ Reg. (CE) n. 381/2007 della Commissione del 4 aprile 2007 di modifica del Reg. (CE) n. 796/2004, recante modalità di applicazione della condizionalità, della modulazione e del sistema integrato di gestione e di controllo di cui al Reg. (CE) n. 1782/2003 del Consiglio, che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori, e del Reg. (CE) n. 1973/2004, recante modalità di applicazione del Reg. (CE) n. 1782/2003 del Consiglio per quanto riguarda i regimi di sostegno di cui ai titoli IV e IV bis di detto regolamento e l'uso di superfici ritirate dalla produzione allo scopo di ottenere materie prime.
- ✓ Reg. (CE) n. 305/2007 della Commissione del 21 marzo 2007 recante deroghe temporanee ai regolamenti (CE) n. 2402/06, (CE) n. 2375/02, (CE) n. 2305/03, (CE) n. 969/06 e n. 1918/06 per quanto riguarda le date per la presentazione delle domande e il rilascio dei titoli di importazione per il 2007 nell'ambito dei contingenti tariffari di patate dolci, fecola di manioca, cereali e olio d'oliva. Per quanto concerne l'olio di oliva la deroga in questione riguarda le date di rilascio dei titoli d'importazione di olio di oliva nell'ambito del contingente tariffario del suddetto prodotto originario dalla Tunisia.

- ✓ Reg. (CE) n. 702/2007 della Commissione del 21 giugno 2007 che modifica il Reg. (CEE) n. 2568/91 relativo alle caratteristiche degli oli d'oliva e degli oli di sansa d'oliva nonché ai metodi ad essi attinenti.
- ✓ Reg. (CE) n. 1234/2007 del Consiglio del 22 ottobre 2007 recante organizzazione comune dei mercati agricoli e disposizioni specifiche per taluni prodotti agricoli (regolamento unico OCM).

Settore prodotti zootecnici

Nel settore delle carni bovine è stato adottato il regolamento (CE) del Consiglio n. 700 dell'11 giugno 2007, relativo alla commercializzazione della carne ottenuta da bovini di età non superiore a dodici mesi.

Per il settore delle uova e del pollame è stato adottato il regolamento (CE) della Commissione n. 557 del 23 maggio 2007, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CE) del Consiglio n. 1028/2006, recante norme di commercializzazione applicabili alle uova. E' stato predisposto il relativo decreto interministeriale 13 novembre 2007, attualmente in corso di pubblicazione.

Si evidenzia, infine, che, a seguito della Decisione della Commissione europea C(2004) 3171, del 25 agosto 2004, recante l'approvazione del programma per il miglioramento della produzione e della commercializzazione dei prodotti dell'apicoltura, presentato dall'Italia ai sensi del regolamento (CE) del Consiglio n. 797/2004, sono state assegnate all'Italia risorse finanziarie per complessivi € 2.346.494,00 da utilizzarsi nella campagna 2006/2007.

Nella fattispecie l'Italia risulta, tra i paesi della UE, quella che registra una maggiore efficienza di spesa.

Settore cereali, zucchero, tabacco

Settore Seminativi

Il Consiglio dell'Unione Europea ha emanato il regolamento (CE) n. 1107/2007 del 26 ottobre 2007, recante deroga al regolamento (CE) n. 1782/2003 che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica comune ed istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori per quanto riguarda l'obbligo di ritiro dei seminativi dalla produzione per il 2008. In virtù di tale regolamento, il tasso di ritiro obbligatorio dei seminativi dalla produzione è fissato a livello zero. Ciò consentirà di recuperare alla produzione cerealicola circa 4,5 milioni per ettaro a livello comunitario e circa 300.000 per ettaro a livello nazionale.

La Commissione europea ha emanato i regolamenti (CE) n. 270/2007 del 13 marzo 2007 e n. 993/2007 del 27 agosto 2007 di modifica al regolamento (CE) n. 1973/2004 in materia di regime di sostegno di cui ai titoli IV e IVbis di detto regolamento, con particolare riferimento all'aiuto per le colture energetiche e all'uso di superfici ritirate dalla produzione allo scopo di ottenere materie prime. L'attuazione della predetta normativa comunitaria è stata

prevista in un decreto ministeriale, in corso di emanazione. Inoltre sono stati adottati i decreti ministeriali n. 1967 e n. 1968 del 31 ottobre 2007, relativi all'introduzione di nuove varietà di grano duro, rispettivamente ai sensi dell'articolo 8 del regolamento (CE) n. 1973/2004 e dell'articolo 69 del regolamento (CE) n. 1782/2003.

Settore Zucchero

La riforma nel settore dello zucchero, adottata con i regolamenti (CE) n. 318/2006 e n. 320/2006 del Consiglio del 20 febbraio 2006, è stata, nel corso del 2007, modificata attraverso l'adozione dei regolamenti (CE) n. 1260/2007 e n. 1261/2007 del Consiglio del 9 ottobre 2007. In data successiva, la Commissione ha adottato i regolamenti (CE) di attuazione n. 1263/2007 e n. 1264/2007 del 26 ottobre 2007.

Con la predetta normativa, sono state introdotte misure supplementari finalizzate alla riduzione delle quote di produzione dello zucchero, in quanto le aspettative in ordine alla dismissione delle quote non sono state realizzate a pieno.

In ambito nazionale sono stati adottati: il decreto ministeriale n. D/224 dell'11 aprile 2007, relativo all'assegnazione delle quote di produzione di zucchero per la campagna 2007/2008; il decreto ministeriale n. D/378 del 21 settembre 2007, recante disposizioni per la rassegnazione delle quote di produzione di zucchero ai sensi dell'articolo 11 del regolamento (CE) n. 318/2006 per la campagna 2007/2008.

Settore Tabacco

Sono stati avviati i lavori relativi alla trattativa in sede comunitaria per la riapertura della discussione sulla riforma della PAC, con l'obiettivo di ottenere una proroga del regime transitorio degli aiuti fino all'anno 2013.

Feoga-garanzia

Il Governo ha partecipato, nell'ambito del Consiglio dell'Unione europea, all'elaborazione di una proposta di modifica del Reg. 1290/95, concernente il finanziamento della PAC, la cui adozione è prevista a breve.

La Commissione europea ha elaborato varie proposte di modifica del Reg. 885/2006 di attuazione del predetto regolamento 1290/05.

E' proseguita l'azione di coordinamento del contenzioso Feoga- garanzia anche attraverso la partecipazione alle audizioni tenutesi presso la Commissione Europea - Organo di Conciliazione.

In applicazione della normativa comunitaria (Reg. n. 1290/05 e n. 885/07) è stato predisposto il D.M. 27 marzo 2007 volto a disciplinare le modalità per il riconoscimento degli organismi pagatori, dandone il relativo seguito in ambito nazionale nei confronti degli organismi pagatori riconosciuti ed istituendi. Nell'intento di monitorare la spesa Feoga garanzia si è provveduto a seguire l'evolvere della stessa anche attraverso la partecipazione a gruppi di

lavoro in ambito comunitario per l'esame delle incidenze finanziarie delle proposte normative in ambito PAC.

1.3 Le foreste

La Commissione Europea ha predisposto un Programma di lavoro pluriennale per l'implementazione del Piano d'Azione dell'Unione europea sulle Foreste. Il Governo ha assicurato nel corso dell'anno 2007 la partecipazione, fornendo i contributi richiesti, alle riunioni svoltesi a Bruxelles in sede di Comitato Permanente Forestale ed ai relativi Gruppi di lavoro.

Il Piano d'Azione ha trovato applicazione anche attraverso specifiche misure. Nel 2007, in attuazione del Regolamento CE 2152/2003 "Forest Focus" è proseguita l'attività di monitoraggio delle foreste e di prevenzione degli incendi boschivi, attuata sia direttamente dai competenti servizi del Corpo Forestale dello Stato sia coordinando l'azione svolta, in base a specifiche convenzioni, da altri enti e amministrazioni centrali e regionali. In particolare nel corso del 2007 sono state concluse le attività previste nel programma 2004-2005 ed è stata predisposta e quindi inoltrata ai competenti servizi comunitari la relativa rendicontazione finale.

Le misure forestali attuate in base al regolamento Forest Focus sono state, a partire dal 2007, incluse nel nuovo Regolamento ambientale LIFE+. Trattasi del nuovo strumento finanziario per l'ambiente, pubblicato su Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea del 9 giugno 2007 come Regolamento (CE) N. 614/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 maggio 2007. il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali ha curato la predisposizione e la presentazione, tramite il Ministero dell'Ambiente, di cinque proposte progettuali relative all'annualità 2007, nella veste di capofila o di partner con altri soggetti nazionali ed europei. Tali proposte riprendono e sviluppano alla luce di nuovi criteri e modalità d'attuazione, le attività di monitoraggio forestale e di prevenzione degli incendi boschivi.

E' proseguita la partecipazione del Corpo Forestale dello Stato alla rete "Green Force". Trattasi di una rete informale coordinata dalla Direzione Generale Ambiente della Commissione europea, volta a sostenere e valutare l'attuazione nei Paesi membri della legislazione comunitaria in materia di foreste e di protezione della natura, con particolare riferimento alle Direttive 92/43/CEE "Habitat" e 79/49/CEE "Uccelli".

Nell'ambito delle attività volte a dare attuazione al Regolamento CE 2173/2005, relativo all'istituzione di un sistema di licenze FLEGT (Forest Law Enforcement, Governance and Trade) per le importazioni di legname legale nell'Unione europea, è stata assicurata la partecipazione all'apposito comitato, costituito presso la Commissione europea, incaricato di predisporre il relativo regolamento applicativo, indispensabile per dare inizio all'attività operativa.

Nell'ambito del Gruppo di lavoro sulle foreste del Consiglio dell'Unione europea è stata definita la posizione europea relativa all'"UNFF7, la settima sessione del forum delle Nazioni Unite sulle foreste (UNFF) che ha avuto luogo a New York nell'aprile 2007. In tale occasione

sono stati concordati due strumenti importanti a livello mondiale: l'NLBI (uno strumento giuridicamente non vincolante per la gestione delle foreste mondiali, organizzato in dieci sezioni) ed il MYPOW (il programma di lavoro multiannuale del forum per il periodo 2007-2015). Successivamente sono state avviate le discussioni su come attuare il nuovo strumento e su come affrontarne gli aspetti più critici, in particolare quelli legati al finanziamento della gestione forestale sostenibile. Al riguardo l'Amministrazione forestale, ha partecipato alle riunioni, fornendo il necessario supporto tecnico al Ministero per gli Affari esteri, organo giuridicamente responsabile del processo.

2. LA POLITICA PER LA PESCA

Per l'anno 2007, a livello comunitario sono stati approvati i seguenti regolamenti:

- ✓ Reg. (CE) n.875 della Commissione del 24 luglio 2007 riguardante gli aiuti de minimis al settore della pesca. Il regolamento, che prevede uno stanziamento di 30.000 Euro per beneficiario in una specifica soglia di garanzia data dall'importo garantito dal beneficiario, ha un ambito di applicazione nell'ambito degli aiuti concessi alle imprese del settore, con le eccezioni che sono valutate dall'Amministrazione in base alle indicazioni contenute nel regolamento stesso. Lo stanziamento ha una durata di tre esercizi finanziari e l'applicazione di esso è indipendente dalla forma e dall'obiettivo che si vuole conseguire. La disponibilità finanziaria cumulativa a disposizione delle imprese del settore ittico italiano è pari a 94.325.000Euro.
- ✓ Reg. (CE) n.498 della Commissione del 26 marzo 2007, recante modalità di applicazione del regolamento n.1198/06 del Consiglio, relativo al Fondo europeo per la pesca (F.E.P.) per il periodo 2007-2013. Accanto allo S.F.O.P.(strumento finanziario di orientamento della pesca), il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali segue l'attuazione dello strumento finanziario F.E.P. previsto dal Reg. (CE) n.1198/06, in vigore dal primo gennaio del corrente anno e con durata fino al 2013, che rappresenta il nuovo strumento di programmazione della pesca nell'ambito delle prospettive finanziarie dell'UE.

Il Fondo europeo per la pesca

Il principio fondamentale del F.E.P. è basato sul sostegno finanziario a favore dell'industria europea della pesca al fine di adeguarsi alle nuove esigenze. Infatti gli interventi più significativi saranno basati principalmente per:
- sostenere i principali obiettivi della politica comune della pesca (PCP), in particolare quelli concordati nel quadro della riforma del 2002. Tra questi figurano principalmente lo sfruttamento sostenibile delle risorse della pesca ed il raggiungimento di un equilibrio stabile tra queste risorse e la capacità della flotta da pesca comunitaria;
- rafforzare la competitività e la redditività degli operatori del settore;
- promuovere metodi di pesca e di produzione rispettosi dell'ambiente;
- fornire un sostegno adeguato alle persone operanti nel settore;
- favorire lo sviluppo sostenibile delle zone di pesca.

Tale strumento, al contrario dello SFOP, non è inserito nel sistema dei Fondi Strutturali attraverso i quali l'UE persegue la Politica Regionale, ma costituirà un fondo autonomo destinato all'attuazione della Politica Comune della Pesca.
Il regolamento, anche grazie ad un deciso intervento dell'Italia e di altri Paesi come la Spagna, ha recepito diversi emendamenti al testo favorevoli agli operatori del settore. Sono stati, infatti, introdotti aiuti per la sostituzione dei motori delle navi, subordinati ad una serie di condizioni volte a garantire una riduzione della capacità di pesca e le compensazioni per l'arresto temporaneo delle attività di pesca a favore dei pescatori e proprietari di pescherecci sono concesse anche in caso di interruzione delle attività di pesca dovuta a motivi di salute pubblica, a elevate concentrazioni di novellame o alla riproduzione. Inoltre, è possibile beneficiare di aiuti per la formazione e l'aggiornamento delle competenze professionali.
Un altro risultato rilevante riguarda l'estensione degli aiuti anche alle imprese di medie dimensioni e ad alcune grandi imprese, a condizione che la priorità sia accordata alle piccole e microimprese. Inoltre, nuove compensazioni sono accordate agli acquacoltori i cui allevamenti sono stabiliti nelle zone protette NATURA 2000.

Gli obiettivi del F.E.P. sono perseguiti nell'ambito di una stretta collaborazione tra lo Stato membro e la Commissione e attraverso un partenariato, conformemente alle norme e alle prassi nazionali, con gli organismi da esso designati: autorità regionali, locali e altre autorità pubbliche; parti economiche e sociali; ogni altro organismo appropriato. Il partenariato è stato attivato per la predisposizione del programma Operativo e continuerà, in ambito di una cabina di regia, da istituire, per l'attuazione, la sorveglianza e la valutazione del Programma stesso.
L'approccio strategico è stato attuato attraverso l'adozione di un Piano strategico nazionale, e l'elaborazione di un Programma operativo per l'attuazione delle politiche e delle priorità cofinanziato dal F.E.P..
I principi orientativi e i contenuti del programma sono stati individuati dal regolamento stesso e il programma definisce, inoltre, le condizioni, le procedure di applicazione e gli obiettivi di ciascuno degli assi prioritari.
Le attività del F.E.P. assumono la forma di un unico programma operativo per Stato membro, che ne è il responsabile per la corretta attuazione, che dovrebbe assumere la struttura del precedente Documento Unico di programmazione.
Per quanto concerne la dotazione finanziaria per l'Italia, essa si attesta, per un periodo di sette anni, a circa 424 milioni di Euro. Il negoziato con la Commissione europea è stato definito nel novembre 2007 e si è in attesa di conoscere il parere dei competenti servizi comunitari al fine di giungere all'approvazione del programma operativo.

- ✓ Attuazione del reg. (ce) n. 1967/2006 relativo alle misure di gestione per lo sfruttamento sostenibile delle risorse della pesca nel mar mediterraneo, recante modifica del reg. (ce) n.2847/1993 e che abroga il reg. (ce) n.1626/1994. Il reg. n. 1967/2006, entrato in vigore nel gennaio 2007, è stato adottato in ottemperanza alle linee strategiche esposte nel Piano di azione per il Mediterraneo predisposto dalla Commissione Europea, e concerne le misure tecniche e di conservazione delle risorse ittiche mediterranee basate sul principio della gestione sostenibile ed eco-compatibile posto a base della nuova Politica della pesca varata nel 2002. L'azione di finanziamento degli interventi è sostenuto dal nuovo Reg. (CE) n.1198/2006 (F.E.P.) nell'Asse prioritario 1 lettera A punto 4.

La tutela e la promozione degli interessi della pesca nazionale è stata assicurata attraverso la partecipazione ai gruppi di lavoro del Consiglio dell'UE relativi alla disciplina comunitaria della pesca nonché a quelli concernenti la politica estera della Comunità, nel cui contesto l'Italia ha garantito la stabilità di accesso delle navi oceaniche nazionali alle acque di Paesi terzi con i quali la Comunità ha stipulato accordi di pesca (Guinea Bissau, Guinea Conackry, Mauritania, Madagascar, Comore, Mauritius, Seycelles), gestendo le procedure concernenti il rilascio delle relative licenze di pesca.

Con riferimento al Reg. 104/2000 recante "Organizzazione comune dei mercati", è stata assicurata la presenza della delegazione italiana alle riunioni dei Comitati di gestione dei prodotti ittici, che hanno adottato vari regolamenti della Commissione relativi alla fissazione di prezzi e degli interventi finanziari per i prodotti ittici.

A seguito dell'adozione del Reg. n. 768/05, con il quale è stata istituita l'Agenzia comunitaria di controllo, nel 2006 e nel 2007 è stata assicurata la partecipazione dell'Italia al Consiglio di Amministrazione dell'Agenzia di controllo che ha tenuto le sue riunioni a Vigo ed a Bruxelles.

Inoltre, nel quadro delle conclusioni del Consiglio sulle possibili linee di sviluppo di una pesca eco-compatibile, è stata adottata la Comunicazione della Commissione intesa ad avviare un dibattito su un approccio comunitario in materia di marchio di qualità ecologica dei prodotti ittici. L'obiettivo del dibattito, che ha interessato tutto il 2007 mediante la predisposizione dei piani di azione, è stato quello di verificare la possibilità di un regime volontario di certificazione ecologica della pesca basato sui progressi realizzati nell'attuazione della riforma della Politica comune della pesca miranti a rendere operativa l'esigenza di integrare i valori di tutela ambientale nel settore economico della pesca. La messa a punto di tale regime avrà positive ricadute sulla concorrenza, il commercio e la tutela dei consumatori.

Infine, nel corso del 2007 è proseguita la riflessione sui metodi e le strategie più idonee per semplificare la legislazione in materia di pesca, con l'obiettivo di accrescere l'intelligenza dei testi normativi in funzione di una loro migliore interpretazione ed applicazione da parte dell'Amministrazione e dei pescatori, di una riduzione del volume dei testi normativi attraverso il loro consolidamento e l'abrogazione di quelli obsoleti.

Il Consiglio, adottando specifiche Conclusioni al riguardo, ha sollecitato la Commissione ad assumere iniziative con piani di azione a lungo termine che conducano ad una concreta ristrutturazione della legislazione in linea con gli obiettivi annunciati.

Per quanto concerne la programmazione nazionale, è stato approvato il Piano Triennale Pesca 2007-2009, che ha individuato i seguenti obiettivi:

- ✓ La durabilità e la sostenibilità delle risorse ittiche;
- ✓ Lo sviluppo delle opportunità occupazionali;
- ✓ La tutela del consumatore e la valorizzazione della qualità delle produzioni ittiche;
- ✓ La tutela della concorrenza e l'accesso ai mercati finanziari;
- ✓ La promozione e il rafforzamento della ricerca scientifica;
- ✓ La semplificazione delle procedure amministrative;
- ✓ L'aggiornamento professionale e la divulgazione dei fabbisogni formativi;
- ✓ Il sostegno all'economia ittica nelle Regioni.

A partire da tali obiettivi, il Programma triennale ha individuato gli strumenti di intervento a supporto dell'azione dell'Amministrazione centrale in favore del settore della pesca e dell'acquacoltura nazionale. Il documento è stato predisposto tenendo conto degli altri parametri tecnici ed economici contenuti nelle diverse normative di riferimento che compongono l'intera strategia settoriale, compresi i programmi comunitari, pertanto esso risulta complementare rispetto al programma comunitario. In linea con gli obiettivi di Governo, nuovo impulso è dato alle attività di ricerca applicata alla pesca e all'acquacoltura, con particolare riferimento alle esigenze di sostenibilità economica ed ambientale. Sotto questo aspetto, si prevede di riportare a livelli adeguati le dotazioni finanziarie della ricerca settoriale. Allo scopo di migliorare la competitività del settore, è prevista un'azione diretta alla introduzione di nuovi strumenti di carattere finanziario ed assicurativo sulla base dei risultati degli studi e delle

indagini che l'Amministrazione ha in corso da tempo. La definizione e costruzione di un nuovo modello organizzativo della pesca nazionale individua nei programmi predisposti dalle associazioni professionali e sindacali, gli strumenti più appropriati per il perseguimento dell'obiettivo di ammodernamento e sostenibilità del settore. In questo senso le azioni per l'applicazione dei programmi in questione saranno programmate in modo da assicurare un effettivo sostegno alle esigenze di riorganizzazione della filiera. È prevista l'attivazione di una serie di iniziative articolate in modo da garantire l'adeguamento del ruolo economico delle realtà pescherecce alle innovazioni gestionali poste dalla normativa comunitaria, in particolare dal regolamento Mediterraneo. La valutazione ex ante dei programmi sarà effettuata dal Ministero il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali assicurando la partecipazione regionale al processo valutativo per la verifica di impatto sulle singole realtà socio-economiche di riferimento. Un'ulteriore priorità del Piano va individuata nella necessità di adeguare il sistema di controllo delle attività di pesca al rispetto dei regolamenti comunitari e delle norme nazionali. L'eliminazione della pesca illegale IUU, non riportata e non regolamentata, costituisce anche per l'Italia, una vera priorità a difesa non solo delle risorse biologiche, ma della stessa continuità dell'attività di pesca per le future generazioni. In tale contesto è previsto un importante rafforzamento delle strategie di coordinamento e di intervento da parte degli organi di sorveglianza. Relativamente alle iniziative di educazione alimentare, alla luce delle mutate esigenze del settore, si provvederà alla realizzazione di iniziative in funzione della crescente importanza assegnata agli aspetti nutrizionali ed ambientali, in particolare al rapporto pesca-ambiente. Il Programma è stato approvato dal Tavolo Azzurro, istituito con D.Lgs n. 154/04 nella seduta dell'11 maggio 2007 ed ha ottenuto parere favorevole della Commissione Consultiva Centrale per la Pesca e per l'Acquacoltura e dalla Conferenza Stato Regioni nella riunione del 12 luglio 2007. La strategia generale del Piano, in concordanza con quanto individuato dalla regolamentazione comunitaria, intende contrastare le tendenze negative che hanno caratterizzato la recente evoluzione della pesca italiana e che possono essere sintetizzate nei seguenti punti:

- ✓ tendenza al deterioramento degli stock ittici, mitigata da episodici miglioramenti degli indici di abbondanza e densità per talune specie,
- ✓ consistente riduzione della flotta da pesca e dell'occupazione,
- ✓ diminuzione delle quantità sbarcate,
- ✓ consistente aumento dei costi di produzione solo in parte mitigato dal positivo andamento dei prezzi;
- ✓ andamento negativo dei redditi degli operatori.

Attività di ricerca

Tra le attività previste dal programma nazionale della pesca e dell'acquacoltura per l'anno 2007, la ricerca scientifica ha svolto un ruolo di protagonista nella considerazione dell'importanza delle attività di supporto a tutti i programmi di carattere tecnico e commerciale.

Si è inteso provvedere ad un coordinamento centrale al fine di mettere a punto metodologie standard coerenti con i regolamenti comunitari ed extracomunitari e di dati di base a supporto di decisioni a livello nazionale. Il Governo partecipa alle attività di istituzioni internazionali quali RAC, CGPM, ICCAT, FAO, OCSE ed ai programmi sub - regionali in seno ad ADRIAMED e a MEDSUDMED e d infine alla creazione del nuovo EASTMED.

Per quanto conceme l'acquacoltura il programma si svolge sull'acquisizione di nuove conoscenze tecnico – scientifiche per studiare le relazioni tra pesca e acquacoltura per una gestione sostenibile delle risorse acquatiche, così come voluto nella decisione in sede COFI – FAO ed ADRIAMED, nonché per le attività in mare aperto.

La pesca italiana, dovrà, nella considerazione della necessità di individuare iniziative e presentare proposte, adottare, come in passato, strumenti che consentono di elaborare progetti che si fondano su una rigorosa base conoscitiva e su aggiornamenti ed integrazioni, coinvolgendo tutte le unità scientifiche estese sul territorio italiano che si interessano di ricerca scientifica nel settore ittico, in modo da coordinare i lavori e i risultati conseguiti che siano coerenti con le esigenze comunitarie ed extracomunitarie. I progetti di ricerca sono esaminati dalla Commissione per la valutazione dei programmi di ricerca, istituita con il precedente Piano nazionale della pesca.

Piano di comunicazione pesca ed acquacoltura 2007

Nel corso del 2007 è' stato adottato, a livello comunitario e nazionale, il Piano di comunicazione pesca ed acquacoltura 2007.

A livello nazionale le attività di comunicazione previste per l'anno 2007 hanno avuto il compito di accompagnare il settore della pesca italiano nel suo percorso di adattamento al contesto che si è delineato negli ultimi anni, caratterizzato da una sempre maggiore influenza della normativa e degli indirizzi comunitari ed internazionali, nonché dello sviluppo delle attività di pesca praticate nel Mediterraneo.

E' importante sottolineare, inoltre, l'influenza dei problemi ambientali, la cui dimensione impone a tutti i soggetti coinvolti, mondo della pesca incluso, una forte assunzione di responsabilità verso la salvaguardia di delicati ecosistemi marini e fluviali. Al di là delle nuove iniziative che sono state assunte la continuità, rispetto alcune linee di programmazione tracciate negli scorsi anni, è stata assicurata attraverso la prosecuzione ed il rafforzamento di quelle azioni che hanno avuto il miglior esito e che sono risultate funzionali alle strategie dell'Amministrazione e del settore nella sua globalità. In ogni caso, la strategia e le azioni di comunicazione previste sono realizzate in maniera autonoma ma coordinata, evitando di rimandare la loro attuazione ad un'unica grande campagna, che presenti come elementi principali messaggi prettamente pubblicitari sui media stampa e televisivi. Le attività di informazione e di comunicazione istituzionale, per l'anno 2007, sono state in linea con gli indirizzi strategici individuati nel Piano nazionale triennale della pesca e dell'Acquacoltura 2007-2009 e sono posti come strumento operativo adeguato agli sviluppi prevedibili nell'immediato futuro per il settore della pesca italiana, europea e mediterranea . Le azioni di comunicazione istituzionale sono state dirette, in primo luogo, al perseguimento di finalità

riguardanti l'informazione e l'educazione dei cittadini e dei consumatori, la valorizzazione dei prodotti ittici nazionali ed il sostegno all'immagine dell'intero comparto ittico italiano, anche in considerazione della problematica determinata dal rapporto pesca/ambiente.

In ambito comunitario è stato dato avvio a specifici Piani promozionali la cui attività sarà seguita dalla Commissione Europea. In ogni caso il Piano promozionale sarà combinato con le azioni promozionali nazionali già in atto in modo che i finanziamenti assumano una maggiore consistenza per il raggiungimento di una migliore efficacia dell'esito delle campagne promozionali. Pertanto, al fine di garantire l'accessibilità alle opportunità offerte dal Reg. 1198/06, alla promozione e alla conoscenza degli interventi realizzati, e a valorizzare il ruolo della Comunità, il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali e le Regioni e le Province autonome, ciascuno per le misure di propria competenza, provvedono ad attivare adeguate azioni di informazione e pubblicità.

Le suddette azioni saranno realizzate in ottemperanza all'articolo 51 del Reg. 1198/06 e al Capo V del Regolamento attuativo del F.E.P..

Gli obiettivi delle azioni di informazione e pubblicità sono i seguenti:

- ✓ far conoscere a tutti i potenziali beneficiari le finalità e le opportunità offerte dal F.E.P. e le modalità per accedervi al fine di ottenere la maggior partecipazione possibile in termine di numero di progetti presentati
- ✓ garantire la trasparenza nell'utilizzo delle risorse pubbliche attraverso la diffusione chiara delle informazioni e l'utilizzo di procedure e strumenti di partecipazione semplici ed efficaci;
- ✓ comunicare efficacemente all'opinione pubblica le finalità politiche e strategiche che l'Unione europea si prefigge di conseguire attraverso il F.E.P.;
- ✓ migliorare l'efficacia e l'efficienza delle attività di comunicazione attraverso un processo di monitoraggio e valutazione dei risultati.

Le modalità di attuazione degli interventi, nonché i criteri utili ai fini della selezione delle iniziative da ammettere ai benefici previsti, saranno contenuti nei bandi, ai sensi dell'art. 51 del Reg. F.E.P. e dell'art. 29 del Regolamento applicativo.

3. POLITICA PER I TRASPORTI E LE RETI TRANSEUROPEE

La politica dei trasporti punta a una mobilità sostenibile in grado di conciliare la competitività europea e il benessere dei cittadini, garantendo una maggiore sicurezza e protezione. Si tratta di una componente fondamentale della strategia di Lisbona che contribuisce alla coesione sociale e territoriale dell'UE.

3.1 Trasporti su strada, su ferrovia e marittimi

Trasporti su strada

In sede comunitaria nel 2007 sono state presentate la "Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio che stabilisce regole comuni sulle condizioni da rispettare per esercitare la professione di trasportatore su strada" e la "Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio che stabilisce regole comuni per l'accesso al mercato del trasporto internazionale di merci su strada". Durante l'ultimo Consiglio dei Ministri dei Trasporti dell'UE del 6 dicembre scorso non si è raggiunto, sulle due proposte, l'accordo politico auspicato dalla Presidenza portoghese e ci si è limitati ad una semplice comunicazione attestante il progresso dei lavori.

Nel febbraio 2007, in relazione all'annuncio dell'introduzione di divieti di circolazione da parte delle Autorità del Land del Tirolo, su una porzione dell'autostrada per veicoli pesanti trasportanti talune tipologie di merci, il Governo è intervenuto presso la Commissione Europea denunciando l'illegittimità, alla luce del diritto comunitario, di un divieto del tipo di quello prospettato.

La Commissione Europea ha riconosciuto la fondatezza delle posizioni italiane, esprimendo un parere negativo rispetto alle misure di divieto ipotizzate, manifestando, invece, interesse per misure diverse che incidano sui limiti di velocità, sull' estensione del divieto notturno di circolazione e che impediscano la circolazione di veicoli che appartengano a categorie EURO particolarmente inquinanti.

Contributo ai negoziati con Paesi terzi

Nel corso del 2007 sono stati effettuati alcuni interventi nel quadro dei negoziati per l'adesione della Croazia all'Unione Europea volti, in particolare, a sollecitare la previsione nell'apposito trattato di un congruo periodo di esclusione per i vettori croati, a titolo di reciprocità, dalla possibilità di effettuare trasporti nazionali di merci sul territorio degli altri Paesi membri dell'Unione (cabotaggio stradale).

Sono stati messi a punto, nei mesi di novembre e dicembre 2007, alcuni interventi in sede di "Comitato 133" (costituito nell'ambito della D.G. per il Commercio — Direzione F — Affari WTO della Commissione Europea) su una proposta della Turchia, avanzata in sede WTO, per la liberalizzazione totale delle quote di transito dei veicoli impegnati in trasporto internazionale di merci, manifestando la netta contrarietà dell'Italia ad una tale ipotesi (il parere del "Comitato 133" viene portato in sede WTO come posizione della Commissione Europea in materia). L'intervento, in coesione con altri Stati membri, ha avuto esisto positivo al fine di modificare l'iniziale posizione di apertura della Commissione Europea.

Veicoli a motore

Nel mese di maggio il Consiglio dei Ministri Competitività dell'UE ha adottato delle conclusioni in materia di competitività dell'industria automobilistica europea definite nel gruppo di Alto livello denominato CARS21 nel quale l'Italia ha rivestito un ruolo particolarmente attivo e propositivo. Tra le misure previste la Commissione dovrà semplificare la propria legislazione sostituendo gran parte delle direttive particolari di omologazione con i corrispondenti regolamenti adottati dal foro mondiale per l'armonizzazione dei regolamenti sui veicoli in seno alle Nazioni Unite UNECE a Ginevra.

Un particolare capitolo e' stato dedicato alle misure da intraprendere per la riduzione delle emissioni di CO2 degli autoveicoli la cui trattazione e' stata approfondita dal Consiglio ambiente.

Nell'ambito del gruppo sull'armonizzazione tecnica dei veicoli a motore e nel Comitato 133 veicoli a motore è stata elaborata la direttiva 2007/46/CE "direttiva quadro" sulla omologazione europea dei veicoli a motore e loro rimorchi: essa prevede l'estensione della omologazione europea ai veicoli diversi dalle autovetture. Tale direttiva introduce anche nuovi requisiti in materia di omologazioni di piccola serie, omologazioni individuali e criteri di qualità cui dovranno rispondere i servizi tecnici che effettuano le prove di omologazione.

Il Consiglio dei Ministri dell'Ambiente dell'UE ha adottato il Regolamento (CE) n. 715 del 20 giugno 2007, in materia di emissioni dei veicoli a motore (EURO 5 ed EURO 6). Tale regolamento introduce due nuove tappe di riduzione dei limiti delle emissioni inquinanti dei veicoli leggeri, nonché nuovi requisiti in materia di durata dei dispositivi antinquinamento e l'obbligo di fornitura da parte dei costruttori delle informazioni agli autoriparatori. Nel 2008 la Commissione dovrebbe adottare il relativo regolamento di attuazione.

Il Consiglio Ambiente nel giugno 2007 ha adottato una serie di conclusioni in materia di riduzione delle emissioni di Co2 degli autoveicoli, basandosi sulle conclusioni già adottate dal Consiglio competitività. In sostanza, la Commissione dovrà proporre al Consiglio ed al Parlamento europeo una legislazione mirante a ridurre a 120 g/km le emissioni medie di C02 degli autoveicoli, attraverso il ricorso al c.d. approccio integrato e cioè non solo a misure tecnologiche inerenti i veicoli, ma anche una serie di misure concernenti il comportamento alla guida, le infrastrutture l'informazione dei consumatori ecc.

La Commissione europea ha adottato le seguenti direttive di adeguamento al progresso tecnico:

- ✓ direttiva 2007/15/CE relativa alle sporgenze esterne dei veicoli a motore;
- ✓ direttiva 2007/34/CE relativa al livello sonoro ammissibile dei veicoli a motore;
- ✓ direttiva 2007/35/CE relativa all'installazione dei dispositivi di illuminazione e segnalazione luminosa sui veicoli a motore e loro rimorchi;
- ✓ direttiva 2007/37/CE di adeguamento della direttiva quadro 70/156/CEE sull'omologazione dei veicoli a motore e loro rimorchi.

Per il 2008 si prevede l'adozione da parte del Consiglio Trasporti di una decisione relativa all'adesione della Comunità all'Accordo internazionale sul mutuo riconoscimento delle ispezioni tecniche dei veicoli a motore e loro rimorchi (Accordo di Ginevra del 1997).

Inoltre si prevede l'adozione da parte del Consiglio e del Parlamento europeo della direttiva in materia di trasporto di merci pericolose su strada, ferrovia e vie navigabili.

Il Consiglio Competitività si occuperà dei seguenti dossier:

- ✓ proposta di regolamento sulla omologazione dei veicoli a motore alimentati ad idrogeno;
- ✓ proposta di regolamento relativo alla protezione dei pedoni e degli altri utenti vulnerabili della strada; si tratta di una revisione della seconda fase di applicazione che sarà allineata a quanto attualmente in corso di studio a livello internazionale ove un progetto di regolamento tecnico mondiale e' in fase avanzata di definizione.

Inoltre, il Consiglio dovrebbe pronunciarsi, una volta acquisito il parere del Parlamento europeo, sulla posizione che la Comunità europea assumerà su alcuni progetti di regolamenti ECE/ONU all'ordine del giorno del foro mondiale sull'armonizzazione dei regolamenti sui veicoli, WP29.

Più in generale, si sottolinea che la Comunità europea è parte contraente dell'Accordo di Ginevra del 1958, relativo al riconoscimento reciproco della omologazione dei componenti dei veicoli, e dell'Accordo del 1998 di Ginevra relativo alla definizione di regolamenti tecnici armonizzati a livello mondiale. Pertanto, risultano particolarmente importanti le attività del Comitato 133 del Consiglio che si occupa di definire la posizione comunitaria da assumere in sede ECE/ONU, nell'ambito del "Foro mondiale sull'armonizzazione dei veicoli a motore — WP29".

Il Comitato di adeguamento al progresso tecnico — veicoli a motore, ed il Comitato trattori agricoli e forestali, che si riuniscono di norma con cadenza trimestrale si occuperanno dell'adozione di alcuni progetti di emendamenti tecnici di direttive comunitarie esistenti. Il CATP veicoli a motore adotterà altresì la posizione comunitaria sui progetti di emendamenti a regolamenti ECE/ONU ai quali la Comunità ha aderito nonché sui progetti di regolamenti tecnici mondiali.

Il gruppo veicoli a motore, il gruppo trattori agricoli e forestali il gruppo concernente le macchine mobili non stradali ed i gruppi ad essi afferenti si occuperanno di predisporre e discutere in cooperazione con gli Stati membri e l'industria progetti di nuove direttive e di emendamenti a quelle esistenti.

Nel 2008 la Commissione dovrebbe presentare una proposta di regolamento in materia di emissioni dei motori dei veicoli commerciali pesanti (FASE EURO VI).

Recepimento delle direttive

Nell'anno 2007 sono state trasposte nell'ordinamento nazionale le seguenti direttive comunitarie:

- rettifica direttiva 1999/26/CE recepita con d.m. 12 dicembre 2006 (rettifica la direttiva 1999/26/CE che adegua al progresso tecnico la direttiva 93/94/CEE relativa all'alloggiamento per il montaggio della targa posteriore di immatricolazione dei veicoli a motore a due o tre ruote). Pubblicata nella G.U. n. 3 del 4.1.2007;

- direttiva 2006/27/CE recepita con dm 10 novembre 2006 — G.U. n. 15 del 19.1.2007 (modifica per adeguarle al progresso tecnico, la direttiva 93/14/CEE concernente la frenatura dei veicoli, a 2 o a 3 ruote, la direttiva 93/34/CEE relativa alle iscrizioni regolamentari dei veicoli, a 2 o 3 ruote, la direttiva 95/1/CE relativa alla velocità max per costruzione nonché alla coppia max. e alla potenza max netta dei motori dei veicoli, a 2 o 3 ruote e la direttiva 97/24/CE relativa a taluni elementi o caratteristiche dei veicoli a motore a 2 o a 3 ruote.);

- direttiva 2004/26/CE recepita con d.m. 2 marzo 2006 — G.U. n. 43 (S.O. n. 47) del 21.2.2007 (modifica la direttiva 97/68/CE concernente i provvedimenti da adottare contro l'emissione di inquinanti gassosi e particolato inquinante, prodotti dai motori a combustione interna destinati all'installazione su macchine mobili non stradali;

- direttiva 2006/26/CE recepita con d.m. 4 dicembre 2006— G.U. n. 50 del 1.3.2007 (modifica, per adeguarle al progresso tecnico, le direttive 74/151/CEE, 77/311/CEE, 78/933/CEE e 89/173/CEE, relative ai trattori agricoli e forestali a ruote);

- direttiva 2006/20/CE recepita con d.m 3 gennaio 2007 — G.U. n. 63 del 16.3.2007 (modifica, per adattarla al progresso tecnico la direttiva 70/221/CEE del Consiglio relativa ai serbatoi di carburante ed ai dispositivi di protezione posteriore antincastro dei veicoli a motore e dei loro rimorchi);

- direttiva 2006/89/CE recepita con d.m 3 gennaio 2007 — G.U. n. 66 del 20.3.2007 (adatta per la sesta volta al progresso tecnico la direttiva 94/55/CE del Consiglio relativa al trasporto di merci pericolose su strada);

- direttiva 2005/55/CE recepita con d.m. 29 gennaio 2007 — S.O.G.U. n. 86 del 13.4.2007 (provvedimenti da prendere contro l'emissione di inquinanti);

- rettifica della decisione 2004/90/CE della Commissione (pubblicata nella G.U.U.E. n. l 25 del 1.2.2007) recepita con d.m 26 febbraio 2007 — G.U. n. 94 del 23.4.2007 (che modifica il d.m 25 marzo 2004, di recepimento della direttiva 2003/102/CE relativa alla protezione dei pedoni e degli altri utenti della strada, vulnerabili prima e in caso di urto con un veicolo a motore, e che modifica la direttiva 70/156/CEE);

- direttiva 2006/72/CE recepita con d.m 15 febbraio 2007 — G.U. n. 96 del 26.4.2007 (modifica, adeguandola al progresso tecnico, la direttiva 97/24/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a taluni elementi o caratteristiche dei veicoli a motore a due o a tre ruote);

- comunicato di errata-corrige relativo al d.m 13 maggio 2002 del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (pubblicato nella G.U. n. 125 del 30 maggio 2002), recante: "recepimento della direttiva 2001/56/CE relativa al riscaldamento dei veicoli a motore e dei loro rimorchi, che modifica la direttiva 70/156/CEE e abroga la direttiva 78/538/CEE" - pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 121 del 26 maggio 2007;

- direttiva 2005/64/CE recepita con d.m 3 maggio 2007 — G.U. n. 165 del 18.7.2007 (sull'omologazione dei veicoli a motore, per quanto riguarda la loro riutilizzabilità, riciclabilità e recuperabilità e che modifica la direttiva 70/156/CEE del Consiglio);

- regolamento Comunità europea n. 706/2007 della Commissione. Avviso pubblicato nella G.U. n. 188 del 14.8.007 (stabilisce conformemente alla direttiva 2006/40/CE disposizioni amministrative per l'omologazione CE dei veicoli e una prova armonizzata per misurare le perdite di alcuni impianti di condizionamento d'aria);

- direttiva 2006/119/CE recepita con d.m. 22 giugno 2007 — G-U- n. 217 del 18.9.2007 (modifica, per adeguarla al progresso tecnico, la direttiva 2001/56/CE relativa al riscaldamento dei veicoli a motore e dei loro rimorchi);

- direttiva 2006/120/CE recepita con d.m 22 giugno 2007 — G.U. n. 218 del 19.9.2007 (rettifica r modifica la direttiva 2005/30/CE che modifica le direttive 97/24/CE e 2002/24/CE relative all'omologazione dei veicoli a motore a due o tre ruote per adeguarle al progresso tecnico);

- rettifica della direttiva 2004/104/CE recepita con d.m 27 agosto 2007 — G-U- n. 262 del 10.11.2007 (rettifica la direttiva 2004/104/CE che adegua la direttiva 72/245/CEE relativa alle perturbazioni radioelettriche — compatibilità elettromagnetica e che modifica la direttiva 70/156/CEE);

- rettifica della direttiva 89/173/CEE recepita con d.m. 27 agosto 2007 — G.U. n. 262 del 10.11.2007 (rettifica della direttiva 89/173/CEE relativa a taluni elementi e caratteristiche dei trattori agricoli o forestali a ruote);
- direttiva 2006/40/CE recepita con d.m 25 settembre 2007 — G.U. n. 282 del 4.12.2007 (relativa alle emissioni di condizionamento d'aria dei veicoli a motore e modifica direttiva 70/156/CEE).

Sicurezza stradale

Il Governo ha partecipato ai lavori preparatori della quinta Conferenza dei Ministri dei trasporti dell' Unione europea sulla sicurezza stradale per l'anno 2008. Si tratta di un argomento prioritario per l'Italia ed i risultati ottenuti sino ad ora con le precedenti edizioni della Conferenza sono molto positivi.

Nel 2007 è stata adottata la direttiva 2007/38/CE relativa al montaggio a posteriori degli specchi retrovisori sui veicoli in circolazione. Si tratta di una direttiva che mira a ridurre gli incidenti dovuti alla scarsa visibilità degli utenti vulnerabili (pedoni, ciclisti ecc, da parte dei conducenti dei mezzi pesanti). Essa prevede, in particolare, che tutti i veicoli per il trasporto di merci, di massa superiore a 3.5 t, immatricolati a partire dall'anno 2000, siano adeguati con specchi con prestazioni superiori che garantiscano ai conducenti un più ampio campo di visibilità.

Sulla proposta di direttiva relativa al trasporto delle merci pericolose su strada, ferrovia e per vie navigabili interne si è giunti ad un accordo con il Parlamento europeo in prima lettura e pertanto se ne prevede l'adozione formale per il primo semestre del 2008.

A livello nazionale, con il Decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2007, n. 30 recante modifiche al d.p.r. 25 gennaio 2004, n. 34 e successive modificazioni, che ha istituito il sistema di qualificazione per gli esecutori di lavori pubblici, si è provveduto a correggere talune disposizioni riguardanti il settore delle barriere di sicurezza stradale, eliminando le irragionevoli limitazioni delle concorrenza tra gli operatori, introdotte in precedenza.

Trasporti su ferrovia

Per quanto riguarda l'Agenzia ferroviaria europea, istituita con il Regolamento (CE) n. 881/2004 del 29.4.2004, nel corso del 2007 è stata assicurata la partecipazione dell'Italia ai Network delle costituende "Autorità per la sicurezza" e degli "Organismi investigativi". E' stata assicurata inoltre la partecipazione ai gruppi di lavoro dell'Agenzia ferroviaria europea di cui all'articolo 3 del regolamento 881/2004, e si è assicurata una qualificata rappresentanza tecnica ai lavori concernenti l'elaborazione dei "Metodi comuni di sicurezza" e degli "Obiettivi comuni di sicurezza", per l'armonizzazione dei "Certificati di sicurezza", per la definizione delle norme di interoperabilità ferroviaria e per il supporto tecnico all'Agenzia europea.

E' stata inoltre definita la posizione italiana in merito al cosiddetto "terzo pacchetto", riguardante le proposte di direttiva sulla patente europea dei macchinisti, sui diritti dei passeggeri nel trasporto internazionale, sullo sviluppo delle ferrovie comunitarie e sui requisiti

minimi di qualità nel trasporto merci internazionale. In tale ambito si è collaborato per la definizione dei collegamenti, negli aspetti relativi all'accesso alla rete ferroviaria, tra la direttiva sullo sviluppo delle ferrovie comunitarie e la proposta di regolamento relativo ai servizi pubblici di trasporto su strada e per ferrovia.

Con riferimento alle proposte di modifica della direttiva sulla sicurezza delle ferrovie e delle direttive sull'interoperabilità del sistema ferroviario transeuropeo ad alta velocità e convenzionale, (proposta di direttiva di modifica della direttiva 2004/49/CE e di unificazione e modifica delle direttive 96/48/CE, 2001/16/CE e 2004150/CE) la posizione italiana ha evidenziato la priorità che deve rivestire il presidio della sicurezza rispetto alle politiche di liberalizzazione del settore, nonché l'esigenza di garantire l'implementazione dell'interoperabilità dei sistemi ferroviari finalizzata allo sviluppo del trasporto ferroviario.

Il Governo ha inoltre partecipato ai lavori del Comitato della Commissione europea per lo sviluppo delle ferrovie (DERC, Developing European Railways Committee) e dei relativi sottocomitati tecnici che hanno il compito di monitorare il processo di liberalizzazione del mercato ferroviario nei paesi della comunità. L'attività è consistita essenzialmente nel presentare lo stato di recepimento delle direttive in seno alla legislazione nazionale e nel riportare le esperienze realizzate e le eventuali criticità riscontrate, attraverso un interessante interscambio di informazioni, notizie, esperienze per le successive proposte di direttive e per il recepimento di quelle attuali. In particolare si è collaborato attivamente nella predisposizione di puntuali risposte ai diversi questionari sottoposti agli Stati membri.

E' proseguita inoltre la collaborazione con la Commissione europea per la verifica e l'implementazione delle direttive europee nei paesi di nuovo ingresso nella Comunità.

Nel contesto dei Gruppi di lavoro internazionali per il miglioramento della qualità nel trasporto merci nei corridoi transeuropei, sono proseguite le attività per l'implementazione sui corridoi (A) Genova-Rotterdam, B) Stoccolma- Napoli, D) Valencia-Budapest) del sistema di segnalamento europeo ETCS/ERTMS. Sono stati realizzati studi volti all'individuazione delle linee ferroviarie interessate dai traffici e delle soluzioni tecniche alternative che possono essere utilizzate per l'implementazione del sistema di segnalamento. Sono state quindi effettuate analisi costi-benefici per la presentazione dei progetti alla Commissione europea per l'ottenimento del cofinanziamento della realizzazione del sistema di segnalamento europeo.

In relazione alla COTIF (Convenzione sul trasporto internazionale per ferrovia), che ha l'obiettivo principale di stabilire un sistema uniforme di norme applicabili al trasporto passeggeri, bagagli e merci nel traffico internazionale ferroviario tra gli Stati aderenti, si prevede l'adozione di una decisione del Consiglio per sancire l'adesione dell'Unione europea alla convenzione. Il contenuto della decisione non è stato ancora definito in quanto sono sorti problemi di compatibilità tra la legislazione comunitaria e la COTIF. Al riguardo il Governo ha fornito alla Commissione europea la necessaria collaborazione per risolvere la questione e consentire non solo l'adesione dell'Unione alla COTIF, ma anche la ratifica da parte dell'Italia della convenzione stessa.

Inoltre sono stati seguiti i lavori in seno al Comitato della Commissione europea per l'interoperabilità e la sicurezza per l'approvazione delle specifiche tecniche di interoperabilità (STI) sia per il sistema ferroviario transeuropeo ad alta velocità che per il sistema convenzionale, nonché per le questioni inerenti l'attuazione delle direttive comunitarie e le questioni in materia di sicurezza sottoposte dall'Agenzia europea (ERA).

Infine si è partecipato ai lavori dell'ERRAC (European Rail Research Advisory Council) ai fini, in particolare, della definizione e sviluppo di un Piano strategico dei progetti di ricerca in campo ferroviario finanziati nell'ambito del relativo Programma quadro comunitario.

A livello nazionale le attività sono state incentrate sul recepimento delle direttive comunitarie 2004/49/CE e 2004/50/CE, relative alla sicurezza e allo sviluppo delle ferrovie comunitarie, tramite l'adozione dei decreti legislativi 10/08/2007, n. 162 e n. 163. In particolare, per il recepimento della direttiva 2004/49/CE, è stata istituita l'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie, mentre le funzioni di Organismo investigativo sono state attribuite al Ministero dei trasporti nell'ambito di una nuova apposita Direzione generale per le investigazioni ferroviarie. Il decreto legislativo n. 163 provvede ad unificare, aggiornare ed armonizzare, in un unico testo legislativo, le normative nazionali esistenti che stabiliscono le condizioni necessarie a realizzare l'interoperabilità ferroviaria sia delle reti convenzionali che delle linee appartenenti al sistema AV.

Trasporti marittimi

Nel corso del 2007 il Governo ha partecipato ai lavori del Gruppo trasporti marittimi per l'esame della nuova direttiva in materia di sinistri marittimi e per la revisione della direttiva 95/21/CE in material di Port State Control . Ha inoltre partecipato in sede di fase ascendente ai lavori dei seguenti gruppi e comitati:

- ✓ MARSEC(Maritime Security Committee);
- ✓ EMSA(European Maritime Safety Agency);
- ✓ COSS (Comitato per la sicurezza marittima e la prevenzione dell'inquinamento provocato dalle navi).Nell'anno 2007 è stata attuata la direttiva 2005/65/CE con decreto legislativo 6 novembre 2007, n. 203, recante miglioramento della sicurezza dei porti. Si riporta, di seguito, un elenco delle circolari emanate nell'anno 2007 per dare attuazione alle direttive comunitarie.

Tabella

Circolari emanate in attuazione delle direttive in materia di sicurezza marittima

Serie Generale	68	12.07.2007	86/1148/II/II	Decreto legislativo 2 febbraio 2001, n. 28 -attuazione della direttiva 1999/35/CE relativa ad un sistema di visite obbligatorie per l'esercizio in condizioni di sicurezza di traghetti *Ro-Ro* e di unità veloci da passeggeri adibiti ai servizi di linea, nonché delle procedure di indagine sui sinistri marittimi.
Serie Generale	69	02.08.2007	86/12736/II/II	Gestione per la sicurezza delle navi e per la prevenzione dell'inquinamento (Codice ISM)
				Procedure per il rilascio dei certificati DOC e SMC
Serie Generale	70	11.08.2007	86/14441/II/II	luci per cinture di salvataggio (conformità MED)
Non di serie	04	21.03.2007	86/4600II/II	*Ships security* - Campagna concentrata anno 2007
Non di serie	05	11.04.2007	86/5834/IV/I	Pori state control "*Deficiency Cards*"
Non di serie	06	17.04,2007	86/6098/II/II	decreto legislativo 2 febbraio 2001, n° 28 -ttuazione della direttiva 1999/35/CE relativa ad un sistema di visite obbligatorie per l'esercizio in condizioni di sicurezza di traghetti *roll-on/roll-off* e di unità veloci da passeggeri adibiti ai servizi di linea, nonché delle procedure di indagine sui sinistri marittimi.
Non di serie	08	29.06.2007	86/10476/II/II	Luci di emergenza per salvagente anulare modello "*POLARIS*" prodotte dalla società Nuova Rade S.p.A. (conformità MED)
Non di serie	09	23.07.2007	06/0167859	Relazione di controllo dell'applicazione del regolamento CE n. 725/2004
Non di serie	10	30.07.2007	86/12485	Equipaggiamento da vigile del fuoco indumento protettivo mod. "*STARK*" e mod."*STARK* cod. 4935" — Certificazione Med non valida — D.E 1996/98/CE — società TACCONI S.p.A. (conformità MED)
Non di serie	11	02.08.2007	86/1 2737	*Maritime Security*
Non di serie	12	03.08.2007	86/12862	Vigilanza navi passeggeri che toccano porti italiani
Non di serie	16	25.10.2007	86/16746	Diffusione del programma nazionale di sicurezza marittima contro eventuali azioni illecite internazionali
Non di serie	18	31.10.2007	86/17093	*Ships security* - Campagna concentrata anno 2007
Non di serie	19	27.11.2007	86/18482	Esenzioni dall'obbligo apparato AIS (direttiva 2002/69/CE)
MOU	16	02.08.2007	86/12738/III/I	pubblicazione del 29° emendamento al testo *Paris Mou* ed aggiornamento a seguito del 40° comitato *Paris .Mou*
Security	17	12.01.2007	86/608/III/II	*Maritime Security* - Informazioni di sicurezza che la nave è tenuta a presentare prima dell'ingresso in porto.
Security	18	27.02.2007	06/0120528	*Maritime Port Facility Security*
Security	19	24.07.2007	86/12155/III/II	*ship security alert System* — Approvazioni, istallazioni e verifica
Security	20	06.12.2007	86/1 8980	decreto legislativo 6 novembre 2007 n. 203 - attuazione della direttiva 2005/65/CE recante miglioramento della sicurezza dei porti. Istruzioni per l'applicazione.

3.2 Reti Transeuropee

Per quanto riguarda le reti trans europee, in data 19 novembre 2007 la Commissione Europea ha presentato alla Commissione bilancio e alla Commissione Trasporti del Parlamento europeo la bozza di Decisione relativa al programma multiannuale 2007-2013 e la bozza di Decisione relativa al Programma annuale 2007. Al programma multiannuale sono stati destinati 6.811 milioni di euro, pari all'85% del budget complessivo TEN-Ta disposizione, di cui 5.111 milioni di euro per i 30 Progetti Prioritari di cui all'Allegato III della Decisione n. 884/2004, e 250 milioni sono stati destinati all'ERTMS, il sistema di sistema europeo di controllo e gestione del traffico ferroviario. Il rimanente 25% del budget TEN-t è destinato a finanziare i progetti presentati dagli Stati membri a valere sulla programmazione annuale.

Per quanto riguarda le assegnazioni ai singoli Stati membri, l'Italia risulta essere il primo Paese destinatario di contributi TEN-T. In particolare, per quanto riguarda i 30 progetti prioritari, la Commissione Europea ha proposto di attribuire all'Italia un contributo di 960 milioni di euro, pari al 18,8% del budget disponibile per i 27 paesi. Per le sezioni transfrontaliere relative alla Torino-Lione, al tunnel di base del Brennero nonché alla Trieste-Divača, sono state previste assegnazioni per un importo pari a 872,20 milioni di euro.

La Commissione Europea ha ritenuto infatti di incentivare, nella misura massima consentita dal regolamento finanziario, i progetti di effettiva valenza europea, riconoscendo ai progetti transfrontalieri della Torino-Lione e del Brennero un ruolo di assoluto rilievo nel completamento della rete europea di trasporto ferroviario. La percentuale di finanziamento di tali opere è stata portata al 27 per cento del costo complessivo, rispetto ad una media del 25 per cento per i contributi attribuiti ad altre tratte transfrontaliere.

Per il completamento verso est del Progetto Prioritario 6, la richiesta di contributo comunitario avanzata a sostegno dei costi di progettazione della sezione italo-slovena Trieste-Divača è stata accolta nella misura del 100 per cento, con un'assegnazione di 22 milioni di euro.

Per quanto concerne l'ERTMS, è stata attribuita all'Italia una quota pari a 40 milioni di euro (7 M€ per impianti a bordo di competenza di Trenitalia e 33 M€ per impianti sulla rete infrastrutturale di competenza di RFI) ai si aggiungono quota parte dei complessivi 27 milioni assegnati a più paesi per progetti "orizzontali" (si tratta di 21,04 attribuiti a Italia, Spagna, Francia e Slovenia sul corridoio ERTMS "D" tra Valencia, Lione, Torino e Ljubjana e 7 milioni da ripartire tra tutti i paesi europei).

Con riferimento al programma annuale 2007, la Commissione Europea ha proposto di co-finanziare 4 progetti italiani nel settore della intermodalità dei sistemi di trasporto per un totale di 8,2 milioni di euro.

Per quanto riguarda in particolare i progetti afferenti le reti TEN-T, è stata operata la scelta politica di privilegiare la modalità ferroviaria, sulla scorta dei principi generali contenuti nella Decisione n. 884/2004/Ce del Parlamento Europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 che

modifica la Decisione n. 1692/96/CE sugli orientamenti comunitari per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti. Tenuto conto dei progetti prioritari TEN-T che interessano il nostro territorio, il Governo nel primo semestre del 2007 ha coordinato la redazione delle proposte progettuali da trasmettere alla Commissione europea in esito al bando pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale europea il 25 maggio 2007, relativamente al Programma Multiannuale MAP 2007-2013. Sotto il profilo infrastrutturale, i Progetti prioritari presi in esame sono i seguenti:

- ✓ Progetto Prioritario N. 1 "Berlino-Palermo";
- ✓ Progetto Prioritario N. 6 "Lione-Torino"
- ✓ Progetto Prioritario N. 24 "Terzo Valico Genova-Rotterdam".

A questi si aggiungono il progetto "tecnologico" GALILEO (PP15), le Autostrade del Mare (PP 21) e il progetto ERTMS (European Rail Traffic Management System) e i progetti "ITS" (Intelligenf Traffic System" che, a vario titolo, investono aspetti di gestione del trasporto aereo, marittimo stradale e ferroviario.

Con la legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Finanziaria per l'anno 2008) ed in particolare con il comma 224 dell'articolo 2, è stata introdotta una disposizione che consente di attingere quota parte del canone di utilizzo della infrastruttura ferroviaria per coprire, nei prossimi anni, parte dei costi d'investimento delle tratte ferroviarie del sistema Alta Velocità/Alta Capacità. Tale disposizione è di assoluto rilievo per accedere al cofinanziamento delle risorse assegnate dalla Commissione Europea per la implementazione delle sezioni ferroviarie della rete TEN-T.

FONDI EUROPEI TEN-T 2007-2013
Programma Pluriennale - Sezioni transfrontaliere

			RICHIESTE 18 luglio				PROPOSTE UE 19 novembre			
Progetto Prioritario	A - sezioni transfrontaliere	Tipo Azione	Totale richiesto	Fondi europei richiesti	Quota italiana	Quota altro paese	Totale ottenuto	Fondi europei ottenuti	Quota italiana	Quota altro paese
PP1	Tunnel di Base del Brennero	Studi (IT-AU)	851,9	193,4	96,7	96,7	788,0	193,35	96,68	96,68
		Lavori (IT-AU)		658,5	329,3	329,3		592,65	296,33	296,33
PP6	Torino-Lione: sezione comune	Studi (IT-FR)	725,0	189,0	126,2	62,8	671,8	189,00	126,20	62,80
		Lavori (IT-FR)		536,0	357,5	168,5		482,80	331,80	151,80
PP8	Collegamento Italo-sloveno: Trieste-Divaca	Studi (IT)	94,9	22,0	22,0	-	50,7	22,00	22,00	-
		Studi (SLO)		31,2	-	31,2		28,70	-	28,70
		Lavori (SLO)		41,7	-	41,7		0,00	-	0,00
PP24	Terzo Valico dei Giovi	Lavori	160,0	160,0	160,0	-	0,0	0,00	0,00	-
	TOTALE A - Sezione Transfrontaliera			1.931,7	1.161,68			1.508,5	672,20	

ITALIA ⇒ 79,2 % dei fondi richiesti

Nota Bene: Gli importi sono in milioni di euro

* Progetti Prioritari con riferimento alla decisione 2004/384/CE:
PP1= Progetto Prioritario n°1 "Asse ferroviario Berlino-Verona/Milano-Bologna-Napoli-Messina-Palermo"
PP6= Progetto Prioritario n°6 "Asse ferroviario Lione-Trieste-Divaca-Koper/Divaca-Ljubljana-Budapest-Confine Ucraino"
PP24= Progetto Prioritario n°24 "Asse ferroviario Lione/Genova-Basilea-Duisburg-Rotterdam/Anversa"

Fondi europei TEN-T – Programma pluriannuale 2007-2013 (Sezioni nazionali)

Progetto Prioritario	Sezione nazionale	Tipo Attività	Richiesta di contributo (milioni €)	Proposta di assegnazione UE (milioni €)
PP1	Linee di accesso al Brennero	Studi e lavori	109,6	58,81
PP6	Linea ferroviaria Ronchi sud-Trieste	Studi	24,0	24,0
PP24	Potenziamento infrastrutturale nodo ferroviario Genova Voltri-Brignole	Studi	5,10	5,05
		TOTALI	138,70	87,86

Infrastrutture

Il piano di priorità infrastrutturali

Il Governo ha recentemente approvato un piano di interventi prioritari nel settore delle di investimenti in grado di valorizzare risorse nel settore per complessivi 118 miliardi di euro. Al Nord e in certe aree dell'Italia centrale l'emergenza significa livelli intollerabili di saturazione e congestione. In molte zone del Sud è persino difficile accedere.

Il piano di priorità infrastrutturali si articola nelle seguenti categorie:

- opere in corso integralmente coperte;
- opere in corso parzialmente finanziate;
- opere da avviare entro il 2012;
- ulteriori opere da avviare entro il 2012;
- Reti TEN e grandi Valichi Alpini;
- interventi al Sud cofinanziati dalla UE.

Si illustrano sinteticamente le scelte operate per mezzo del documento programmatico sulle infrastrutture, che è stato predisposto in relazione al progetto di legge finanziaria 2008, con indicazione del costo dei principali interventi e del relativo fabbisogno finanziario.

Nella Tabella 1 sono riportati gli investimenti completati rispetto all'elenco di opere prioritarie comprese nella legge obiettivo che ricadono interamente sul territorio nazionale. E' altresì indicato il totale dei costi relativi alle opere in via di completamento, distinguendo tra quelle interamente finanziate da quelle che hanno una copertura finanziaria parziale.

Tabella

Interventi infrastrutturali

(milioni di euro)			
Tipologia	**Costo Complessivo**	**Risorse disponibili**	**Fabbisogni da reperire**
Interventi DPEF			
Opere ultimate	2.171,79	2.171,79	
Opere in corso:	35.080,11	26.486,28	8.593,83
(A). *integralmente coperte*	*13.696,38*	*13.696,38*	
(B) *finanziate parzialmente*	*21.383,73*	*12.789,90*	*8.593,83*
(C) Opere da avviare entro il 2012	55.906,64	36.090,60	19.816,04
Riepilogo DPEF	93.158,54	64.748,67	28.409,87
(D) Ulteriori opere da avviare entro il 2012	4.971,07	1.231,49	3.739,58
(E) Reti TEN			
Collegamento ferroviario Torino Lione	5.365,00	349,00	5.016,00
AV/AC Milano - Genova	5.060,00	223,00	4.837,00
Galleria di base del Brennero	3.000,00	260,00	2.740,00
Riepilogo Reti TEN	13.425,00	832,00	12.593,00
(F) Programma Operativo Nazionale (PON) e Programma Nazionale Mezzogiorno (PNM) - Reti e Mobilità			
Ferrovie	*2.205,83*	*2.205,83*	
Porti	*553,50*	*553,50*	
Autostrade	*354,30*	*354,30*	
Strade	*3.204,50*	*3.204,50*	
Metropolitane	*243,00*	*243,00*	
Aeroporti	*56,34*	*56,34*	
Interporti	*63,00*	*63,00*	
Riepilogo PON e PNM - Reti e Mobilità	6.680,47	6.680,47	-
Totale Generale (A+B+C+D+E+F)	118.235,08	73.492,63	44.742,45
Ripartizione per modalità (milioni di euro)			
	Costo complessivo	**Risorse a disposizione**	**Fabbisogni da reperire**
Sistemi stradali e autostradali	62.487,05	50.826,69	11.660,36
Sistemi ferroviari	37.924,50	11.185,17	26.739,33
Metropolitane	8.154,65	5.805,02	2.349,63
Mo.S.E.	4.271,63	1.650,73	2.620,90
Porti	2.004,93	924,75	1.080,18
Interporti	363,27	337,19	26,08
Reti idriche	1.152,07	987,42	164,65
Reti elettriche	661,50	661,50	-
Altro	1.215,48	1.114,16	101,32
Totale	118.235,08	73.492,63	44.742,45

Finanziamenti infrastrutture

Gli interventi in corso, integralmente finanziati, riguardano 52 opere per un investimento complessivo di 13,7 miliardi di euro.

Le principali infrastrutture interessate sono:

- l'autostrada Asti-Cuneo;
- il Passante autostradale di Mestre;
- il Grande Raccordo Anulare di Roma;
- la Strada Statale n. 106 "Jonica"
- il raddoppio ferroviario Bari-Taranto;
- il raddoppio ferroviario Palermo-messina
- la metropolitana di Napoli e la metropolitana di Brescia

Gli interventi in corso che dispongono di finanziamenti parziali sono complessivamente 12 . Le risorse disponibili ammontano complessivamente a 21,3 miliardi di euro mentre il fabbisogno da reperire è pari a 8,6 miliardi di euro.

le opere principali interessate sono:

- la linea ferroviaria Genova-Ventimiglia, con il raddoppio della tratta tra Andora, Finale Ligure;
- l'autostrada A3 Salerno-Reggio Calabria;
- l'asse viario Umbria-Marche "Quadrilatero" ;
- la linea C della metropolitana di Roma;
- la metropolitana di Napoli;
- il sistema MO.SE di Venezia

Le opere da avviare entro il 2012 sono 73 con un investimento complessivo di 55,9 miliardi di euro e un fabbisogno, da reperire, di 19,8 miliardi di euro.

Tra queste, si segnalano per importanza:

- la linea Alta Velocità/Alta Capacità Treviglio-Brescia, Brescia-Verona, il nodo di Verona e la linea Ronchi-Trieste;
- la linea di accesso al tunnel di base del Brennero "Fortezza-Verona";
- il nodo ferroviario di Palermo;
- l'autostrada Brescia-Bergamo-Milano BRE.BE.MI;
- l'itinerario europeo E45-E55 "Romea", nel tratto tra Orte e Mestre;
- la strada statale n. 148 Pontina e la bretella Cisterna-Valmontone;
- la strada statale 7 quater "Domiziana"

4. POLITICA PER LA SOCIETÀ DELL'INFORMAZIONE E LE NUOVE TECNOLOGIE

4.1 Settore audiovisivo

Nel panorama audiovisivo europeo si sono verificati in questi ultimi anni radicali cambiamenti derivanti dallo sviluppo delle nuove tecnologie, delle nuove tecniche trasmissive di digitalizzazione e anche a seguito della introduzione dei nuovi media interattivi.

La politica adottata dal governo italiano in tale settore è volta a incentivare tale sviluppo promuovendo obiettivi di interesse generale quali la garanzia della libertà e del pluralismo dei mezzi di comunicazione radiotelevisiva, la tutela della libertà di espressione, inclusa la libertà di opinione e quella di ricevere o di comunicare informazioni o idee senza limiti di frontiere, l'obiettività, la completezza, la lealtà e l'imparzialità dell'informazione, la diversità culturale e linguistica, la tutela dei minori e della dignità umana e la difesa dei consumatori.

L'introduzione delle nuove tecnologie digitali nel campo delle comunicazioni ha comportato, da un lato, l'introduzione di nuove figure professionali nel campo radiotelevisivo, quali quelle dell'operatore di rete, del fornitore di contenuti o del prestatore dei servizi; dall'altro, ha incentivato uno sviluppo dei contenuti audiovisivi, basato principalmente sui nuovi media interattivi, quali il computer, i giochi interattivi al computer, internet, la televisione interattiva (pay-tv ; pay-perview), che ha notevolmente modificato il comportamento dei consumatori.

Queste innovazioni tecnologiche hanno inciso profondamente sul sistema normativo comunitario e nazionale.

A quello comunitario si è valutato opportuno procedere alla revisione della Direttiva del Consiglio 89/552/CEE, modificata dalla Direttiva 97/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, cosiddetta "TV senza frontiere", allo scopo di individuare norme comuni a tutti gli Stati membri che siano idonee a regolamentare non soltanto i servizi della TV tradizionale (servizi lineari) ma anche quei servizi che fanno parte della società dell'informazione (servizi non lineari).

Il processo di revisione della Direttiva "TV senza frontiere" si è concluso recentemente: il 29 novembre 2007 il Parlamento Europeo ha adottato definitivamente la nuova direttiva denominata " Servizi di Media Audiovisivi". La direttiva si propone di potenziare il mercato interno dei servizi audiovisivi non lineari a richiesta, mediante una armonizzazione minima in materia di tutela dei minori, incitazione all'odio, comunicazione commerciale, sulla base del principio del paese di stabilimento, sia di ammodernare le norme, in particolare quelle relative alla pubblicità, per i servizi lineari (servizi di radiodiffusione).

La direttiva dovrà essere trasposta entro la fine del 2009, due anni dopo la sua entrata in vigore a seguito della relativa pubblicazione nella Gazzetta ufficiale europea.

La nuova direttiva si applica non solo alle trasmissioni televisive analogiche e digitali, ma anche al webcasting e al video on demand (solo nel caso in cui sia in diretta concorrenza con i programmi televisivi). La nuova disciplina interviene, tra l'altro, in materia pubblicitaria e di sponsorizzazioni. Permane la possibilità, per i singoli Stati, di derogare alle norme sugli affollamenti pubblicitari per le emittenti che trasmettono esclusivamente sul proprio territorio. Il "product placement", ossia la possibilità di inserire un prodotto o un marchio all'interno di un film o di una fiction, dietro pagamento di un corrispettivo, viene lasciato alla discrezionalità dei singoli Stati membri.

Anche in ambito nazionale si è proceduto alla revisione della normativa radiotelevisiva prevedendo, in considerazione dello sviluppo delle nuove tecnologie, l'introduzione della nuova tecnica trasmissiva digitale, la promozione dello sviluppo delle nuove forme trasmissive e le misure per incentivare lo stesso sviluppo delle nuove tecnologie.

La legge n. 66 del 20 marzo 2001 ha dettato le basi della nuova disciplina radiotelevisiva, prevedendo un regime transitorio di sperimentazione in tecnologia digitale e demandando ad un regolamento dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (delibera n. 435 del 15.11.2001) le modalità procedurali per il rilascio dei nuovi titoli abilitativi.

La suddetta legge ha, inoltre, introdotto una prima data per lo switch-off delle trasmissioni dall'analogico al digitale: fine anno 2006.

La legge n. 112 del 3 maggio 2004 ha, poi, previsto, dalla data di approvazione della stessa legge, la possibilità di rilasciare le licenze di operatore di rete al raggiungimento di determinati requisiti, quali ad esempio la copertura del 50% del territorio nazionale per la licenza di operatore di rete in ambito nazionale e la copertura del 20% del territorio per la licenza di operatore di rete in ambito locale.

Il decreto legislativo n. 177 del 31 luglio 2005, recante il "Testo unico della radiotelevisione", ha coordinato, da ultimo, la normativa radiotelevisiva

Il 16 ottobre 2006 il Ministro delle comunicazioni ha presentato alla Camera dei deputati il disegno di legge recante "Disposizioni per la disciplina del settore televisivo nella fase di transizione alla tecnologia digitale"(AC1825), esaminato nel corso del 2007 dalle competenti Commissioni parlamentari. Tale iniziativa è, tra l'altro, finalizzata ad adeguare la legislazione nazionale alle disposizioni dell'ordinamento comunitario in materia di gestione efficiente dello spettro e di accesso non discriminatorio alle risorse frequenziali e ai relativi diritti d'uso. Questi aspetti della disciplina vigente sono oggetto di procedura d'infrazione nei confronti dello Stato italiano.

La gestione della fase dello switch-over ha evidenziato, comunque, fin dall'inizio alcune difficoltà sia in capo agli operatori, che devono convertire gli impianti nella tecnologia digitale, prevedere nuovi contenuti da trasmettere sul bouquet digitale, sia in capo agli utenti che, non avendo ancora la piena consapevolezza della nuova tecnologia digitale, non acquistano i decoder per la ricezione in digitale.

Per far fronte a tali difficoltà e per agevolare l'introduzione della tecnologia digitale sono stati previsti incentivi economici sia a favore dei concessionari per la conversione degli

impianti televisivi dalla tecnologia analogica a quella digitale, sia a favore degli utenti per l'acquisto dei decoder, che hanno contribuito ad un avvio delle trasmissioni televisive digitali minimizzando i disagi all'utenza e massimizzando gli investimenti nelle nuove infrastrutture di trasmissione, con l'obiettivo di contribuire all'ammodernamento del Paese.

La data dello spegnimento totale delle trasmissioni diffuse in tecnologia analogica, stabilita al 31 dicembre 2006 è stata prorogata al 31 dicembre 2008 con decreto legge 30 dicembre 2005 n. 273, convertito dalla legge 51/2006 e infine con decreto legge 1 ottobre 2007, n. 159, convertito dalla legge 222 del 30 novembre 2007, è stata ulteriormente posticipata e fissata "entro l'anno 2012", in coerenza con quanto stabilito dalla Commissione europea con proprie comunicazioni in materia , nonché con le conclusioni del Consiglio dell'Unione europea del 1 dicembre 2005 e con contestuale allineamento dell'Italia al calendario di migrazione al digitale di altri Paesi europei (Francia 20 novembre 2011, Germania dicembre 2010, Spagna aprile 2010).

La legge 29 novembre 2007, n. 222 ha, inoltre, previsto una misura volta alla introduzione sul mercato nazionale di apparecchi televisivi con sintonizzatore digitale per la ricezione dei servizi della televisione digitale, al fine di sostituire gradualmente gli apparecchi con sintonizzatore analogico.

Il processo di digitalizzazione dell'intero sistema televisivo nazionale è peraltro strettamente legato all'attuazione del piano nazionale di assegnazione delle frequenze in tecnica digitale che, recependo le risultanze della Radio conferenza di Ginevra 2006, prevederà l'insieme delle frequenze televisive coordinate o coordinabili da utilizzare in tecnologia digitale.

Le modalità attuative per la transizione al digitale presentano differenti aspetti. Infatti su un totale di circa 615 emittenti televisive (13 nazionali e 602 locali) presenti sul territorio italiano, il 90% ha richiesto e ottenuto l'abilitazione alla sperimentazione delle trasmissione televisive in tecnica digitale mentre circa il 20% ha chiesto e ottenuto la licenza di operatore di rete, potendo diffondere in tecnica digitale nei confronti del 50% della popolazione se l'emittente televisiva opera in ambito nazionale e nei confronti del 20% della popolazione se l'emittente televisiva agisce in ambito locale.

Parallelamente all'attività di operatore di rete si è notevolmente sviluppata l'attività di fornitore di contenuti televisivi sia da parte di soggetti già titolari di concessione o autorizzazione in tecnica analogica che intendono fornire un programma nuovo, sia da parte di soggetti nuovi che intendono fornire un contenuto digitale su un multiplex di un operatore di rete; ad oggi sono state rilasciate più di un centinaio di autorizzazioni.

Inoltre, per accrescere il livello della competitività digitale e lo sviluppo della società dell'informazione, le emittenti televisive e gli operatori telefonici mobili hanno sviluppato la nuova tecnologia digitale DVB-H che consente di fare la TV sul telefono mobile e di realizzare quella convergenza dei mezzi di comunicazione di massa che deve divenire la protagonista della società dell'informazione. Questo nuovo sviluppo del digitale è stato regolamentato dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni con la delibera n. 266/06/Cons e successiva

circolare applicativa del 16 giugno 2006. In virtù della suddetta normativa, il soggetto titolare di licenza di operatore di rete televisiva, nonché i fornitori di contenuti, hanno la possibilità di implementare la propria attività digitale stringendo accordi commerciali con gli operatori di telefonia mobile.

Sempre sulla base degli orientamenti emersi in sede europea per lo sviluppo della società dell'informazione e della comunicazione, compreso l'auspicato passaggio dal sistema analogico al sistema digitale, numerose iniziative sono state assunte a livello nazionale.

Con decreto del Ministro delle comunicazioni 4 agosto 2006 è stato costituito il Comitato nazionale "Italia Digitale" con il compito di definire e coordinare le attività necessarie alla realizzazione dello switch off.

Con la legge 27 dicembre 2006, n. 296 finanziaria 2007 e una dotazione finanziaria pari a 40 milioni di euro, è stato istituito un Fondo per il passaggio al digitale e la realizzazione dei seguenti interventi:

- ✓ incentivare la produzione di contenuti di particolare valore in tecnica digitale;
- ✓ incentivare il passaggio al digitale terrestre da parte del titolare dell'obbligo di copertura del servizio universale;
- ✓ favorire la progettazione, realizzazione e messa in onda di servizi interattivi di pubblica utilità diffusi su piattaforma televisiva digitale;
- ✓ favorire la transizione al digitale da parte di famiglie economicamente o socialmente disagiate;
- ✓ incentivare la sensibilizzazione della popolazione alla tecnologia del digitale.

In attuazione della suddetta previsione normativa, nel corso dell'anno 2007, sono stati adottati i seguenti provvedimenti:

- ✓ decreto del Ministro delle comunicazioni 21 febbraio 2007, con il quale sono state individuate iniziative utili ad accelerare il processo di transizione al digitale in Sardegna e Valle d'Aosta e sono state stanziate risorse del citato Fondo per il passaggio al digitale per un importo di 4 milioni di euro;
- ✓ decreto del Ministro delle comunicazioni 2 agosto 2007, recante sostegno delle iniziative della concessionaria del servizio pubblico generale radiotelevisivo Rai – Radiotelevisione italiana S.p.A. per favorire la transizione al digitale e sono state stanziate risorse del citato Fondo per il passaggio al digitale per un importo di 33 milioni di euro;
- ✓ decreti del Ministro delle comunicazioni 6 agosto 2007, per la sperimentazione dei servizi interattivi di pubblica utilità riferiti rispettivamente al Consorzio Sardegna Digitale e al Consorzio Valle d'Aosta Digitale con i quali sono state stanziate risorse del citato Fondo per il passaggio al digitale per un importo complessivo di 650 mila euro;
- ✓ decreto del Ministro delle comunicazioni 12 novembre 2007, il cui iter è attualmente in corso di perfezionamento, per il sostegno delle iniziative utili ad accelerare il processo di transizione al digitale nelle zone delle Regioni autonome della Sardegna e della Valle d'Aosta coinvolte dallo switch off , per lo svolgimento delle attività di supporto tecnico,

scientifico, operativo e logistico e di monitoraggio sugli interventi finanziati con il citato Fondo, e per attività di comunicazione relative al passaggio in digitale, per un importo di 2.350.000 euro.

I suddetti strumenti organizzativi e finanziari hanno attuato la trasmissione di tre reti nazionali esclusivamente in tecnica digitale e precisamente: il 1 marzo 2007 nella Sardegna meridionale, il 16 aprile 2007 ad Aosta e in altri 16 comuni e il 15 novembre 2007 nella restante parte della Sardegna, al fine di abituare gradualmente la popolazione al passaggio alla nuova tecnologia diffusiva.

Per tali realizzazioni il Ministero delle comunicazioni, con la collaborazione delle Regioni, degli Enti locali, delle categorie professionali e economiche coinvolte e soprattutto con il pieno coinvolgimento dei broadcaster, ha messo in atto significative iniziative:

- ✓ è stato attivato di un call center - con il numero verde 800.022.000 - al fine di fornire dal lunedì al sabato dalle ore 8 alle ore 20 informazioni e assistenza ai cittadini;
- ✓ è stato previsto un contributo statale pari a € 70 per l'acquisto del decoder digitale per gli abbonati al servizio radiotelevisivo;
- ✓ è stato avanzato un call center per i rivenditori aderenti all'iniziativa (840.011.000);
- ✓ è stata inviata una lettera a tutti gli abbonati al servizio radiotelevisivo che ancora non hanno usufruito del contributo statale per l'acquisto del decoder;
- ✓ è stata prevista nel 2008 una detrazione dall'IRPEF del 20% del costo di un apparecchio televisivo digitale, tra quelli compresi nell'elenco consultabile sul sito www.comunicazioni.it, fino ad una detrazione massima di 200 (duecento) euro per acquisti effettuati entro il 31 dicembre 2007 da parte di abbonati RAI in regola con il canone;
- ✓ è stata resa disponibile sul sito dedicato http://decoder.comunicazioni.it ogni informazione utile;
- ✓ è stato inviato un messaggio scorrevole (crawl) sulle reti televisive nazionali Rai 2 e Retequattro, visibile esclusivamente nei comuni interessati dallo switch off
- ✓ sono state attivate collaborazioni con le associazioni dei consumatori, delle associazioni di volontariato e degli installatori per fornire supporto e informazioni utili a tutti i cittadini, con particolare riferimento agli appartenenti alle fasce deboli.

Lo spegnimento totale delle trasmissioni analogiche nella regione Sardegna è previsto per il 1° marzo 2008. La data per lo switch-off in Valle d'Aosta è, invece, previsto per il 1° ottobre 2008.

In data 1° dicembre 2007 il Ministero delle comunicazioni e l'Associazione per la televisione digitale terrestre (ADGTVi) hanno sottoscritto rispettivamente con la Regione Piemonte e con la Provincia Autonoma di Trento un protocollo di intesa per la transizione al digitale nei territori interessati, estendendo quindi le Aree All Digital.

L'attuazione del suddetto progetto è subordinato, a numerose verifiche, quali quello del livello di diffusione dei decoder digitali, a garanzia degli utenti, lo stato di trasformazione degli impianti e un piano nazionale di assegnazione delle frequenze, per l'aspetto tecnico e la copertura in tecnica digitale che porrà in essere la concessionaria del servizio pubblico rispetto all'obbligo di copertura dell'85% della popolazione, prevista dal contratto di servizio 2007-2009.

4.2 Telecomunicazioni e telefonia

Le comunicazioni elettroniche sono disciplinate da un quadro normativo entrato in vigore nel 2003 con il Dlgs 1° agosto 2003 n. 259 – Codice delle comunicazioni elettroniche - che, in recepimento delle direttive comunitarie di settore, mira a promuovere la concorrenza, a consolidare il mercato interno e a garantire vantaggi ai consumatori e alle imprese, attraverso un'offerta più ampia di servizi, prodotti e servizi innovativi e prezzi più bassi.

In applicazione di quanto definito nel documento e-Europe 2005, l'Italia ha approntato un piano strategico per lo sviluppo e la diffusione della larga banda, utilizzando la domanda pubblica come motore principale per stimolare la domanda privata e identificando livelli minimi di servizi per i cittadini. Il Ministero delle Comunicazioni ha adottato ogni iniziativa utile per implementare al massimo la diffusione di tale mezzo trasmissivo e eliminare il digital-divide, sia attraverso l'erogazione di contributi per i contratti di abbonamento al servizio di accesso a larga banda ad Internet erogati negli anni 2003-2005 a favore delle persone fisiche e giuridiche, sia attraverso i finanziamenti previsti per gli anni 2004-2008 per gli investimenti in larga banda effettuati dalla Soc. Infratel Italia spa, società costituita a seguito di una convenzione stipulata tra il Ministero delle Comunicazioni e la società Sviluppo Italia.

La fornitura del servizio ADSL è, infatti, considerata una assoluta priorità e, pertanto, si stanno definendo le soluzioni tecniche e i piani per un'ulteriore diffusione del servizio ADSL in modo da estendere la copertura anche a realtà che al momento non è possibile raggiungere, sebbene i collegamenti a larga banda esulino dall'ambito del servizio universale, unica fattispecie per la quale possono essere imposti agli operatori obblighi di servizio.

Un impulso allo sviluppo e alla diffusione della banda larga è derivato anche dalla diffusione dei servizi wi-fi; in particolare il decreto 4 ottobre 2005, che ha modificato il decreto 28 maggio 2003, che ha ampliato e favorito l'offerta al pubblico di servizi wi-fi attraverso l'eliminazione delle restrizioni geografiche degli ambiti di applicazioni della tecnologia wi-fi, previste dal citato decreto del 28 maggio 2003. L'allargamento dell'ambito territoriale di applicabilità dei servizi wi-fi, sebbene abbia diminuito il grado di affidabilità dei collegamenti a causa dell'aumento delle probabilità che si verifichino disturbi nocivi alla ricezione dei segnali, ha rappresentato l'introduzione di nuove tecnologie e un impulso allo sviluppo e alla diffusione della larga banda. Tale tecnologia consente, attraverso l'uso di frequenze collettive (2,4 GHz), l'accesso alla rete pubblica di telecomunicazioni per applicazioni di tipo Internet ad alta velocità e VoIP.

Secondo le stime dell'ECTA (European Competitive Telecommunications Association) l'Italia avrebbe un tasso di penetrazione della banda larga attorno al 16%, simile a quello della Germania e della Spagna, collocandosi nell'Europa dei 25 intorno al decimo posto. Inoltre l'utilizzo crescente delle comunicazioni e delle piattaforme d'accesso senza fili, come ad es. 3G – wi-fi - wimax e satellite, aumenterà lo sviluppo e la diffusione della banda larga.

L'attività di fornitura di una rete e/o di un servizio di comunicazione elettronica prevede il rilascio di un'autorizzazione generale, previa presentazione di una dichiarazione di inizio di attività, ai sensi dell'art. 25 del citato Codice delle comunicazioni, nella quale siano descritti la tipologia di rete e di servizio e il sistema o gli apparati di rete utilizzati con la relativa ubicazione; non sono richiesti requisiti finanziari e giuridici peculiari in capo all'impresa richiedente. L'amministrazione dispone successivamente di 60 giorni per verificare l'istanza e disporre eventualmente il divieto di prosecuzione dell'attività.

Attualmente sul territorio nazionale sono presenti n. 4 Operatori per l'offerta di servizi di telefonia mobile (Soc. H3G S.p.A., Telecom Italia S.p.A., Vodafone Omnitel N.V. e Wind Telecomunicazioni S.p.A) e n. 167 Operatori per l'offerta di servizi di telefonia fissa.

I confini tra prodotti e servizi di comunicazione elettronica diverranno, quindi, sempre più sfumati, compariranno nuovi tipi di apparecchiature mobili e portatili con funzionalità interattive e di radiodiffusione, anche se particolare attenzione richiederanno le problematiche connesse alla sicurezza e al rispetto della privacy e dei diritti dei consumatori, problematiche che la diffusione di tale servizi potrebbero aumentare in modo esponenziale.

4.3 Internet e reti internazionali di informazione

Nel corso dell'anno 2007 il Ministero delle comunicazioni ha attivamente partecipato con propri rappresentanti al TCAM (Telecommunication Conformity Assessment and Market surveillance committee) che assiste la Commissione nell'attuazione della direttiva 1999/5/CE; in tale sede vengono svolte attività di carattere regolamentare (proposte di decisioni, pareri alla Commissione, armonizzazione della politica di apertura del mercato dei beni nel settore radio e terminali).

Vengono, altresì, seguiti i lavori del Comitato COCOM (Communication Committee) in relazione all'implementazione del nuovo quadro regolamentare nel settore delle comunicazioni elettroniche e del gruppo di lavoro tlc e società dell'informazione del Consiglio.

Particolare attenzione è rivolta dal Ministero delle Comunicazioni alla proposta di revisione del quadro regolamentare per le comunicazioni elettroniche, approvata il 13 novembre 2007 dalla Commissione europea.

Il pacchetto di riforma è composto da due direttive e un regolamento, accompagnati da una valutazione di impatto e da una comunicazione che riassume le proposte:

- ✓ proposta di direttiva che modifica le direttive "quadro regolamentare comune per le reti e i servizi di comunicazione elettroniche" (direttiva 2002/21), "accesso e interconnessione" (2002/19), "autorizzazioni" (2002/20);
- ✓ proposta di direttiva che modifica le direttive "servizio universale e diritti degli utenti" (2002/22) e "protezione della privacy nelle comunicazioni elettroniche" (2002/58);
- ✓ proposta di regolamento per una "Autorità europea per i mercati delle comunicazioni elettroniche".

Il 18 ottobre 2006 la Commissione europea ha presentato una proposta di revisione della direttiva sui servizi postali. Tale proposta, che sarà definitivamente adottata secondo la procedura di codecisione prevista dall'art. n. 251 del Trattato CE, è stata trasmessa al Parlamento europeo e al Consiglio.

In riferimento al processo di "liberalizzazione del settore postale", la direttiva n. 67 del 1997, recepita in Italia con il d.lgs. 261/1999, ha introdotto la prima misura di liberalizzazione di portata generale con la quale si garantisce la libera prestazione dei servizi nel settore postale e il rispetto degli obblighi e dei diritti dei fornitori del servizio universale. Successivamente la direttiva 2002/39/CE, recante modifica della direttiva 97/67/CE, ha introdotto una liberalizzazione progressiva del mercato, riducendo la cosiddetta " area riservata" a favore degli operatori nazionali, attualmente costituita dagli invii di corrispondenza con peso inferiore a 50 grammi (oppure se il prezzo è pari o superiore a due volte e mezzo la tariffa pubblica per l' invio di lettere normali).

Questa proposta di revisione della direttiva sui servizi postali mira a:

- ✓ completare il mercato interno per i servizi postali ;
- ✓ mantenere un livello comune del servizio universale per tutti gli utenti dei paesi membri dell' UE;
- ✓ fissare principi armonizzati per la regolamentazione dei servizi postali in un mercato aperto, al fine di ridurre gli ostacoli al funzionamento del mercato interno.

La proposta, pertanto, mantiene inalterato l' obbligo di garantire ad ogni cittadino dell' Unione Europea un servizio universale di alta qualità, che preveda almeno una raccolta e un recapito cinque giorni alla settimana in tutti i punti del territorio e a prezzi accessibili a tutti gli utenti. Secondo le nuove disposizioni, gli Stati membri possono scegliere tra diverse opzioni per coprire i costi netti connessi alla fornitura del servizio universale, qualora questi rappresentino un ingiusto peso finanziario per il fornitore di tale servizio.Tra le opzioni possibili che gli Stati membri possono utilizzare per finanziare il servizio universale sono previsti aiuti di Stato, appalti pubblici, fondi di compensazione, meccanismi di condivisione dei costi.

Inoltre, la proposta intende rafforzare la tutela dei consumatori e potenziare il ruolo delle autorità nazionali di regolazione.

Allo stato attuale della fase ascendente del processo normativo comunitario, dopo il parere approvato in prima lettura dal Parlamento europeo nella sessione plenaria del 9 luglio 2007, è stato raggiunto un accordo politico a Lussemburgo il 1° ottobre 2007 sulla base del testo di compromesso redatto dalla Presidenza Portoghese. In particolare, i ministri delle telecomunicazioni dell' Unione Europea hanno concordato la data del 31 dicembre 2010 per la piena apertura alla concorrenza del mercato postale, salva la previsione di deroghe fino al 31 dicembre 2012 per quei Paesi che sono entrati a far parte dell'Unione Europea dopo l'entrata in vigore della direttiva 2002/39/ CE, o quelli con ridotta popolazione e limitata estensione geografica, e perciò aventi specifiche caratteristiche in relazione ai servizi postali, o ancora quegli Stati membri con una topografia particolarmente difficile, specialmente quelli con un elevato numero di isole. Inoltre, è stata data la possibilità agli Stati membri di finanziare il servizio universale anche dopo il 2011 e è stato eliminato dal testo il riferimento alla distinzione tra servizi di corriere espresso e servizio universale.

L'8 novembre 2007 il Consiglio ha adottato una posizione comune in conformità all'art. 251 del Trattato CE. Il testo riflette l' impostazione della proposta elaborata dalla Commissione alla luce di quanto concordato nei negoziati informali tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione al fine di concludere un rapido accordo in sede di seconda lettura del Parlamento europeo. Le disposizioni di modifica prevedono una completa apertura del mercato del settore postale dal 31 dicembre 2010 ad eccezione di taluni Stati membri espressamente elencati che hanno richiesto una proroga del termine massimo di attuazione fino al 31 dicembre 2012. E' consentita agli Stati membri una certa flessibilità in relazione alla designazione e alle modalità operative del fornitore o dei fornitori del servizio universale.

La posizione comune prevede, inoltre, un elenco non esaustivo di misure di accompagnamento indicative al fine di garantire la fornitura del servizio universale e il relativo congruo finanziamento. Per assicurare una metodologia indicativa comune per il calcolo del costo netto è inserito nella direttiva un nuovo allegato e sono accettati i principi tariffari per la fornitura del servizio universale (principio dell' orientamento ai costi e della flessibilità tariffaria a determinate condizioni).

La posizione comune è stata comunicata al Parlamento, che dovrà pronunciarsi in seconda lettura nel termine di tre mesi. Il Parlamento potrà approvare la posizione comune, respingerla o proporre emendamenti.

Nell' ambito dei negoziati comunitari sui servizi postali, l' Italia ha assicurato il pieno sostegno alla liberalizzazione del settore e nel contempo ha espresso la necessità di garantire la fornitura del servizio universale a prezzi accessibili e, conseguentemente, di assicurare al fornitore del servizio gli strumenti finanziari indispensabili a coprire i costi.

5. POLITICA PER LA RICERCA E L'INNOVAZIONE

Considerato che il 7° Programma Quadro è stato varato alla fine del 2006, tra i principali risultati nel campo della ricerca e dell'innovazione ai quali l'Italia ha fornito un significativo contributo nel corso dell'anno 2007, si evidenziano gli sviluppi legati ad alcune nuove iniziative, quali le Joint Technology Initiatives ed i progetti ex art. 169 del Trattato dell'Unione europea; l'Istituto Europeo dell'Innovazione e della Tecnologia, l'ultima fase di Presidenza italiana dell'iniziativa EUREKA; il Programma COST; le attività del Comitato per la Ricerca Scientifica e Tecnologica (CREST).

Il Consiglio Competitività del 23 novembre 2007 ha approvato, come orientamento generale, i Regolamenti e gli Statuti di quattro nuove Imprese Comuni che costituiranno i soggetti legali deputati alla implementazione delle JTIs ARTEMIS, ENIAC, CLEAN SKY ed IMI.

L'obiettivo delle Joint Technology Initiatives sarà quello di supportare, a livello europeo ed in maniera coordinata ed efficace, le attività di ricerca e sviluppo in alcuni settori strategici per l'economia europea, ed in particolare il settore dei sistemi informatici integrati per ARTEMIS, le tecnologie nano-elettroniche per ENIAC, le tecnologie sostenibili ed eco-compatibili per il sistema di trasporto aereo per CLEAN SKY, lo sviluppo di nuove metodologie e processi produttivi per accelerare lo sviluppo di nuove medicine per IMI.

Con le Joint Technology Initiatives si è realizzato, per la prima volta, il concetto di public-private partnership. Si riscontrano, infatti, tra i soci fondatori sia soggetti pubblici, la Commissione Europea e, limitatamente ad ARTEMIS ed ENIAC, alcuni Stati Membri, sia soggetti privati, come le principale industrie europee attive nei quattro settori precedenti. In particolare, tramite le due JTIs ARTEMIS ed ENIAC, è stata realizzata la sinergia tra l'iniziativa EUREKA ed il Programma Quadro Comunitario. Le due Joint Technology Initiatives, utilizzando uno schema di funzionamento già ampiamente sperimentato dai Clusters EUREKA ITEA e MEDEA, consentiranno il co-finanziamento di progetti di ricerca e sviluppo da parte del Programma Quadro e delle autorità pubbliche nazionali.

Il lungo processo che ha portato, dopo oltre due anni, all'approvazione delle Imprese Comuni, ha vissuto durante tutto il 2007 la fase più importante con la discussione delle proposte di Regolamento e di Statuto nell'ambito del Consiglio dell'Unione europea e del Parlamento europeo.

Il MiUR ha partecipato attivamente a tutte le fasi del lungo iter approvativo delle Joint Technology Initiatives. Durante la fase presso il Consiglio dell'Unione europea, in collaborazione con la nostra Rappresentanza permanente presso l'Unione europea, il MiUR si è adoperato per l'introduzione di alcuni importanti emendamenti sul testo presentato dalla Commissione che, in particolare, hanno riguardato:

- ✓ l'introduzione di misure di sostegno alle PMI - Piccole e medie imprese – e di strumenti di verifica della loro partecipazione;
- ✓ il rafforzamento del ruolo, sia decisionale che consultivo, degli Stati Membri.

Inoltre, i Ministri dell'Università e della Ricerca, dello Sviluppo Economico, delle Riforme e delle Innovazioni nella Pubblica Amministrazione, hanno siglato nel luglio 2007 una dichiarazione congiunta, con la quale hanno manifestato la volontà di sostenere in maniera concertata la partecipazione italiana a queste importanti iniziative e di favorire l'aggregazione e la collaborazione di soggetti nazionali, pubblici e privati, che siano interessati a parteciparvi, direttamente o indirettamente.

L'azione di coordinamento dei tre Ministri, che hanno una competenza trasversale nel campo della ricerca e dell'innovazione, sarà condivisa con le altre Amministrazioni in funzione delle specifiche tematiche. In questa ottica sono stati avviati tavoli di concertazione, aperti ai soggetti pubblici e privati interessati, per definire obiettivi, strategie e modalità di partecipazione alle iniziative, nonché strumenti normativi e risorse finanziarie, con la predisposizione di specifici Piani nazionali.

Il Consiglio Competitività del 23 novembre 2007 ha adottato un Orientamento Generale sulla proposta AAL (Ambient Assisted Living), che prevede lo sviluppo di un programma congiunto tra gli Stati membri, con la partecipazione della Comunità europea, per lo sviluppo di tecnologie informatiche volte al miglioramento della qualità della vita degli anziani. In questa occasione, l'Italia ha evidenziato la rilevanza dei contenuti sociali della proposta, sottolineando la necessità di prevedere un crescente impegno della ricerca europea per far fronte al processo di invecchiamento della popolazione che caratterizza il nostro continente.

La medesima sessione consiliare del 23 novembre 2007, dopo un lungo e complesso negoziato, ha adottato un Accordo Politico sulla proposta concernente l'Istituto europeo dell'Innovazione e della Tecnologia (EIT), sulla base dell'impianto e degli obiettivi contenuti nell'Orientamento Generale adottato dal Consiglio nel giugno 2007.

Il nostro Governo ha sottolineato le principali caratteristiche della proposta che, privilegiando il concetto di rete, prevede una costituzione graduale del nuovo istituto al fine di consolidarne in fase di sviluppo la struttura operativa ed organizzativa. La proposta individua i settori del cambiamento climatico e delle energie rinnovabili quali settori di attività delle prime Comunità di conoscenza e di innovazione (Knowledge and innovation communities – KICs), ed attribuisce alle Università che parteciperanno alle KICs la prerogativa di concedere titoli di studio cui associare, su base volontaria, l' "etichetta" EIT.

La Commissione ha preannunciato il prossimo avvio delle procedure previste per la selezione e nomina dei membri del Consiglio Direttivo dell'EIT.

EUREKA è una iniziativa internazionale di promozione e sostegno della ricerca scientifica ed industriale, varata nel 1985 da 17 Paesi dell'Europa occidentale, il cui obiettivo generale, rimasto invariato fino ad oggi, è accrescere la produttività e la competitività dell'economia e dell'industria europee sul mercato civile mondiale".

Sono membri EUREKA 37 paesi europei[2], l'Unione Europea, ed un paese associato (Regno del Marocco); inoltre due paesi[3] aspirano a divenire membri dell'iniziativa.

EUREKA è caratterizzata da un forte orientamento verso il mercato, ed in quanto tale risulta complementare agli altri programmi di ricerca europei.

Nel 2007 è proseguita la presidenza di EUREKA, che l'Italia aveva assunto dal 1° luglio 2006, ed è stato portato a termine il mandato con le riunioni conclusive di Roma dei National Project Coordinators (NPC) e del High Level Group del 12-14 giugno 2007. La presidenza annuale di EUREKA in corso, per il 2007-2008, è stata assunta dalla Slovenia.

La Presidenza italiana di EUREKA è stata gestita tramite un accordo di programma in base al quale il Ministero dell'Università e della Ricerca ha finanziato le attività organizzative della presidenza mediante l'assegnazione di risorse finanziarie al Consiglio Nazionale delle Ricerche, assumendo il ruolo di supervisione dell'iniziativa. Il CNR e l'ENEA hanno messo a disposizione le risorse umane per l'attuazione del programma di lavoro.

Nel 2007, durante la Presidenza italiana, sono state organizzate, oltre a quella finale di Roma, altre due riunione plenarie, a Catania il 23-24-25 gennaio 2007, ed a Venezia il 17-18-19 Aprile 2007.

EUREKA, pur continuando a rivestire il ruolo di un importante strumento per l'innovazione industriale e per lo sviluppo della competitività, e oggi in concorrenza con i nuovi strumenti di sostegno alla ricerca scientifica lanciati e finanziati dalla Commissione europea (ERANET, Joint Technology Initiatives, art. 169). EUREKA continua a mantenere la sua validità ed a presentare un profilo ed un'immagine sempre apprezzata, insieme ad un persistente tasso di crescita, ma è necessario un nuovo slancio ed un rinnovato sviluppo programmatico che non sia solo contrapposizione agli strumenti e iniziative avanzati dalla Commissione Europea.

Il raggiungimento dell'obiettivo di Barcellona (spesa del 3 per cento del PIL in Ricerca e Sviluppo), da conseguire entro il 2010, deve essere perseguito soprattutto incentivando la ricerca industriale e l'investimento privato: in questa prospettiva l'iniziativa Eureka è percepita come uno degli strumenti più efficaci.

Il programma della Presidenza italiana si è sviluppato su due direttrici.

- ✓ Continuità con le precedenti Presidenze EUREKA

  La presidenza italiana di EUREKA ha valorizzato le attività di indirizzo del "Comitato Esecutivo" espresso dal "Gruppo dei Rappresentanti di Alto Livello" grazie anche al meccanismo decisionale a maggioranza qualificata introdotto negli ultimi anni.

---

[2] Attualmente sono membri EUREKA l'Unione Europea ed i seguenti 37 paesi : Austria, Belgio, Cipro, Croazia, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Islanda, Israele, Italia, Lettonia, Lituania Lussemburgo, Malta, Norvegia, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Principato di Monaco, Regno Unito, Repubblica Ceca, Repubblica di San Marino, Romania, Russia, Serbia e Montenegro, Slovacchia, Slovenia, Spagna, Svezia, Svizzera, Turchia, Ucraina ed Ungheria.

[3] Albania e Bulgaria sono NIP(National Information Point).

Inoltre ha sviluppato una costante azione per perseguire il miglioramento della qualità dei progetti e della gestione operativa di controllo della rete EUREKA con:

- la messa a punto delle linee guide per la valutazione del sistema di garanzia di qualità "Project Assessment Methodology (PAM) " dei progetti EUREKA in vigore da gennaio 2004. Tale valutazione, richiesta nel 2005, sarà effettuata durante la presidenza Slovena da Susanne Bührer, del Fraunhofer Institute for Systems and Innovations Research (ISI);
- lo studio delle performances dei progetti Cluster ed Ombrello, che ha portato alla chiusura di tre progetti deboli o dormienti ed al rilancio di altri 5 progetti. La definizione di nuovi strumenti di gestione e monitoraggio dei progetti Cluster ed Ombrello. Inoltre, sono state poste le basi per il lancio del nuovo progetto Ombrello PRO-FACTORY, dedicato all'importante settore dell'automazione industriale, a guida tedesca ma con una qualificata partecipazione italiana;
- il continuo miglioramento gestionale dei servizi informatici del segretariato EUREKA;
- l'analisi approfondita delle caratteristiche salienti dei progetti EUREKA e dei loro cambiamenti nel tempo, oltre ad un' analisi dell'evoluzione del portafoglio complessivo di EUREKA comparato con i programmi quadro comunitari e con i cambiamenti avvenuti sia nell'iniziativa EUREKA (aumento del numero di Stati membri) sia nell'economia globale europea;
- lo sviluppo di un tool informatico per la messa in rete di un sistema di aiuto e di ricerca delle competenze scientifiche europee (Virtual Innovation Broker):

✓ Impulso per l'integrazione di EUREKA nello Spazio Europeo della Ricerca (ERA) con un rinnovato ruolo strategico:

- è stata rafforzata la cooperazione tra i Programmi Quadro della Unione europea ed EUREKA, che mira a sviluppare la complementarietà delle due iniziative; in particolare:
  - è stato messo a punto ed approvato dal High Level Group il regolamento del programma europeo congiunto "Eurostars", basato sull'art. 169 del Trattato dell'Unione europea ed interamente dedicato al sostegno e allo sviluppo delle PMI europee; il programma Eurostars ha avviato il suo iter di approvazione da parte del Consiglio e del Parlamento europeo dal mese di Ottobre 2007;
  - un altro esempio della cooperazione in atto riguarda il pieno coinvolgimento dei due maggiori progetti Cluster di EUREKA, MEDEA+ e ITEA2, nella definizione delle Joint Technology Initiatives ENIAC e ARTEMIS (art. 171). ARTEMIS ha iniziato il proprio iter approvativo da parte del Consiglio europeo il 22 maggio 2007, ENIAC nel mese di giugno.
- La Presidenza italiana ha iniziato a sviluppare una nuova strategia per EUREKA che, partendo dall'attuale posizionamento di EUREKA nel quadro della ricerca europea e tenendo conto dei grandi cambiamenti che stanno avvenendo sia in Europa che a livello mondiale, ha l'ambizione di disegnare per EUREKA un ruolo fortemente

rinnovato e competitivo. Questa analisi, già in parte sviluppata, sarà completata con la collaborazione della subentrante Presidenza slovena.

- Nel quadro di apertura allo scacchiere mediterraneo sono stati mantenuti e rafforzati i contatti con i paesi dell'Africa Mediterranea e la Presidenza ha iniziato ad attivare progetti congiunti di ricerca internazionale tra Italia, Israele e Palestina.
- Infine, in un quadro più ampio di collaborazione a livello mondiale, sono stati avviati contatti informali con la Corea del Sud, che hanno già portato all'approvazione di numerosi progetti congiunti tra partners europei (inclusi 2 partner italiani) e sudcoreani.

Durante la nostra Presidenza, Portogallo, Germania ed Israele si sono candidati per le future Presidenze dell'iniziativa. Le candidature sono state accettate e seguiranno la prossima Presidenza slovena.

Fase discendente

Al ruolo positivo di guida svolto dalla Presidenza italiana di EUREKA, si è contrapposta una situazione caratterizzata dal permanere dei Decreti MiUR di sospensiva (dicembre 2002 e marzo 2004) su tutto il territorio nazionale delle domande di finanziamento a valere sul Fondo Agevolazioni Ricerca - FAR.

A fronte della situazione di difficoltà per il finanziamento dei proponenti nazionali, l'Ufficio EUREKA italiano ha continuato a svolgere la propria azione di stimolo:

- ✓ utilizzando limitati finanziamenti provenienti dal Ministero degli Affari Esteri nei progetti bilaterali Italia -Israele
- ✓ sollecitando ed accelerando l'iter istruttorio di casi pregressi su richieste presentate prima della sospensione;
- ✓ promuovendo la partecipazione ai progetti EUREKA di imprese ed enti di ricerca italiani anche in assenza di finanziamento pubblico.

Quest'ultima metodica, applicata con successo ai cosiddetti progetti innovativi EUREKA, ha consentito di ottenere risultati ottimi dal punto di vista quantitativo ma, purtroppo, non pienamente soddisfacenti dal punto di vista qualitativo. Infatti, le partecipazioni in totale autofinanziamento comportano un contenuto scientifico limitato che generalmente può ritenersi di fornitura di servizi e/o consulenze. Per questo motivo non è stato possibile attivare o promuovere la partecipazione italiana ai progetti Cluster (Medea+, ITEA2, EURIPIDES) dove è necessario il raggiungimento di una massa critica di risorse scientifiche, tecnologiche e finanziarie di notevoli dimensioni attivabili solo attraverso incentivi alla ricerca.

In importanti settori tecnologici industriali, in cui EUREKA con i Cluster riveste una posizione dominante in Europa e di assoluto prestigio a livello mondiale (microelettronica e dispositivi elettronici di base, software di base, integrazione di sistemi intelligenti), la presenza

di partners italiani sta diventando sempre più marginale, escludendo completamente le nostre PMI da processi produttivi di forte contenuto innovativo.

Il lancio e l'attuazione del nuovo programma europeo Eurostars, rivolto alle PMI europee, potrebbe essere l'occasione per invertire questo trend.

Il contributo di partecipazione ai Programmi di integrazione europea da parte dell'Italia nell'ambito del programma di Cooperazione internazionale Scientifica e Tecnologica di ricerca (COST), è stato rilevante anche nel 2007. Il Committee of Senior Officials – CSO -, l'organo decisionale del COST composto dai Rappresentanti nazionali, ha avviato varie consultazioni sulla governance del programma, in risposta al Monfret Report, richiesto dalla Commissione europea per migliorare la gestione e snellire le procedure di partecipazione al Programma. Tra dicembre 2007 e l'inizio dell'anno 2008 saranno sottoscritti 25 nuovi Memoranda d'intesa, avviando così la partecipazione dell'Italia in tutte le Azioni COST proposte all'interno dei nove domini scientifici. L' Italia continua ad essere uno dei Paesi più attenti allo spirito dell'uso delle Open Calls, dimostrando il continuo interesse della nostra comunità scientifica per questo duttile strumento di partecipazione, basato sulla logica bottom up, cioè sull'interesse immediato dei ricercatori per nuove sperimentazioni.

Il CREST ha continuato le proprie attività riguardanti l'attuazione della Risoluzione del Consiglio Competitività del 22 settembre 2003, con la quale si affidava al CREST stesso l'applicazione del metodo di coordinamento aperto (OMC) per il perseguimento dell'obiettivo del 3 per cento per gli investimenti in ricerca. I principali obiettivi dell'OMC 3 per cento sono:

- ✓ contribuire alla definizione di politiche nazionali più efficaci, tramite il rafforzamento dell'apprendimento reciproco, l'utilizzo di peer review (valutazione tra pari), e l'identificazione di good practices;
- ✓ identificare argomenti a forte dimensione transnazionale, che potrebbero beneficiare di azioni concertate o congiunte tra gli Stati membri, o rafforzare le azioni a livello nazionale o comunitario;
- ✓ preparare il terreno per azioni concertate di gruppi di Stati membri, per la legislazione comunitaria o l'elaborazione di linee guida.

In questo contesto, il CREST si è proposto come piattaforma per rafforzare il policy making a livello nazionale tramite l'apprendimento reciproco, da parte degli Stati membri, degli aspetti relativi alla ricerca ed all'innovazione, contenuti nei programmi di riforma nazionali e nei relativi Progress Report annuali, che mirano ad attuare la nuova Strategia di Lisbona. Conseguentemente, il CREST, con il supporto della Commissione, ha identificato diversi temi, ed ha istituito gruppi di lavoro composti da rappresentanti degli Stati. Nel corso del 2007, il MiUR ha partecipato attivamente ai seguenti gruppi di lavoro:

- ✓ Apprendimento reciproco sui Progress Report dei programmi nazionali di riforma;
- ✓ Migliore utilizzazione dei Fondi strutturali per la ricerca e sviluppo (congiuntamente con il Ministero per lo Sviluppo Economico).

PON Ricerca Scientifica, Sviluppo tecnologico, Alta formazione 2000-2006 per le regioni dell'Obiettivo 1

Dotazione finanziaria, risorse impegnate, risorse spese e n. delle iniziative del Programma
Il Programma Operativo Nazionale (PON) "Ricerca Scientifica, Sviluppo Tecnologico, Alta Formazione 2000-2006" cofinanzia interventi a favore delle Regioni dell'Obiettivo 1 (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna e Sicilia) con lo scopo di innalzare le performance economiche di lungo periodo delle Regioni meridionali e un irrobustimento del "Sistema Innovativo Meridionale" attraverso i seguenti Assi strategici prioritari (ambiti di intervento):
Asse I – Ricerca e sviluppo dell'industria e dei settori strategici nel Mezzogiorno;
Asse II – Rafforzamento ed apertura del sistema scientifico e di alta formazione;
Asse III – Sviluppo del capitale umano di eccellenza;
Asse IV – Assistenza tecnica.

A seguito del pieno raggiungimento degli ambiziosi obiettivi intermedi (sia finanziari che realizzativi), la Commissione europea e il Ministero dell'Economia e Finanze hanno attribuito al Programma 131,7 Meuro di risorse premiali aggiuntive (aprile 2004), che sono andate ad incrementarne la dotazione finanziaria, che ha raggiunto complessivamente un ammontare di 2.267,3 Meuro, la cui ripartizione è la seguente:
58 per cento (pari a 1.323,2 M€) dall'Unione europea, di cui 36 per cento dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) e 22 per cento dal Fondo Sociale Europeo (FSE);
25 per cento dallo Stato Italiano, tramite il Fondo di Rotazione ex lege n. 183/1987;
17 per cento dal settore privato.

Al V bimestre del 2007, il Programma, che è ormai approdato alla fase attuativa conclusiva, ha fatto registrare un livello di risorse "impegnate" pari a 2.746,0 M€, saturando così la sua capienza finanziaria complessiva (121 per cento) integrata dalle risorse premiali (2.267,3 M€). Grazie all'apporto di risorse interamente nazionali che fanno da ulteriore volano per lo sviluppo nelle Regioni dell'Obiettivo 1 nel campo della ricerca, del potenziamento strutturale e dell'alta formazione.
La forte spinta determinata dall'evoluzione crescente degli impegni già dai primi anni di attuazione del PON ha consentito di realizzare a fine ottobre 2007, un volume di spesa complessivo pari a 1.782,6 Meuro (78,6 per cento della dotazione finanziaria complessiva del Programma), che appare adeguato a rispettare i profili di spesa previsti e di conseguenza a garantire il pieno utilizzo delle risorse comunitarie assegnate al Programma.
Ad oggi sono state oltre 2.300 le iniziative cofinanziate nelle Regioni Obiettivo 1, di cui oltre l'80 per cento risultano concluse.

- Tipologie di interventi cofinanziati nell'ambito degli Assi strategici del Programma

Asse I - " Ricerca e sviluppo dell'industria e dei settori strategici del Mezzogiorno"
La finalità strategica dell'Asse I è il sostegno allo sviluppo scientifico e tecnologico delle imprese e la diffusione e valorizzazione dei risultati scientifici. L'Asse si articola in tre Misure:
Misura I.1: "Progetti di ricerca di interesse industriale";
Misura I.2: "Servizi per la promozione dell'innovazione e dello sviluppo scientifico-tecnologico nel tessuto produttivo meridionale";
Misura I.3: "Ricerca e sviluppo tecnologico nei settori strategici per il Mezzogiorno".
Nell'ambito di tale Asse sono stati cofinanziati 654 interventi per un costo totale pari a 1.523,5 M€ (di cui 425 conclusi), che hanno determinato un flusso di spesa pari a M€ 917,2.

Asse II "Rafforzamento e apertura del sistema scientifico e di alta formazione"
L'Asse II promuove lo sviluppo delle relazioni tra scienza-tecnologia-mercato e prevede l'interconnessione del sistema scientifico con il sistema imprenditoriale attraverso il potenziamento delle strutture di ricerca scientifica e tecnologica presenti nel Mezzogiorno e la diffusione di attrezzature tecniche, reti e servizi connessi alla società dell'informazione. Per il perseguimento di detti fini, l'Asse si articola in tre Misure:
Misura II.1: "Rafforzamento del sistema scientifico meridionale";
Misura II.2: "Società dell'informazione per il sistema scientifico meridionale";
Misura II.3: "Centri di competenza tecnologica".
L'Asse in questione comprende 188 iniziative cofinanziate per un valore di 308,5 M€ (di cui 145 risultano concluse), che hanno generato un flusso complessivo di spesa monitorata pari a 186,0 M€.

Asse III "Sviluppo del capitale umano di eccellenza"
L'Asse III è volto al rafforzamento del potenziale umano nella ricerca, nella scienza e nella tecnologia, alla promozione e miglioramento della formazione superiore e universitaria, nonché al sostegno della partecipazione delle donne al mercato del lavoro con specifico riferimento al settore della ricerca scientifica e tecnologica. L'Asse III è articolato in sei misure:
Misura III.1: "Miglioramento delle risorse umane nel settore della ricerca e dello sviluppo tecnologico";
Misura III.2: "Formazione di alte professionalità per lo sviluppo della competitività delle imprese con priorità alle PMI";
Misura III.3: "Formazione di alte professionalità per adeguare le competenze della Pubblica Amministrazione in materia di R&S e relativa valorizzazione";
Misura III.4: "Formazione superiore e universitaria";
Misura III.5: "Adeguamento del sistema della formazione professionale, dell'istruzione e dell'alta formazione";
Misura III.6: "Promozione della partecipazione femminile al mercato del lavoro".
Nell'ambito di tale Asse sono state cofinanziate 1.464 iniziative, per un valore di 887,9 M€ (di cui 1.282 risultano concluse), che hanno determinato un flusso di spesa monitorata pari a M€ 659,9.

Asse IV " Assistenza Tecnica"
L'Asse IV svolge una funzione strumentale finalizzata ad assicurare al Programma Operativo Nazionale (PON) un'attuazione efficace ed efficiente, con riferimento ai richiesti adempimenti di gestione, controllo, valutazione e comunicazione. L'Asse IV comprende la Misura IV.1 "Attività di accompagnamento". Gli interventi contemplati in questa Misura supportano il processo gestionale e di implementazione del Programma Operativo Nazionale, sia per gli Assi cofinanziati dal Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) che per quelli cofinanziati dal Fondo Sociale Europeo (FSE). Come previsto dal Complemento di Programmazione, la Misura si articola in due sottomisure:
IV.1.1: "Gestione, attuazione, sorveglianza e controllo";
IV.1.2: "Altre spese di Assistenza Tecnica".
La Misura comprende iniziative per un valore di 26,0 M€, che hanno determinato un flusso di spesa pari a M€ 19,4.

6. POLITICA ENERGETICA

Riguardo al pacchetto energia-ambiente, approvato dal Consiglio europeo di primavera, il Consiglio Ambiente del 20 febbraio 2007, ha supportato fortemente la definizione di target obbligatori per la riduzione delle emissioni e le energie rinnovabili, sottolineando la necessità che l'obiettivo vincolante per i biocarburanti sia condizionato alla disponibilità di tecnologie sostenibili di seconda generazione.

L'Italia ha inoltre sottolineato l'opportunità che la tecnologia CCS (cattura e stoccaggio del carbonio), prima di essere promossa a livello comunitario e internazionale, sia sottoposta a valutazione di efficacia e di impatto ambientale, e che non vi sia contrasto tra la promozione del CCS e quella di altre tecnologie che contrastino il cambiamento climatico, come ad esempio le fonti rinnovabili.

Nel corso del 2007, il processo di integrazione europea nel settore energetico e la partecipazione dell'Italia al processo normativo comunitario hanno fatto registrare un importante sforzo attorno ai tre pilastri della politica energetica europea (la lotta ai cambiamenti climatici, la sicurezza degli approvvigionamenti energetici e la necessità di promuovere la crescita economica e l'occupazione).

Fin dai primi giorni del gennaio 2007 la Commissione europea ha presentato, sotto forma di una serie di Comunicazioni al Consiglio e al Parlamento europeo, un importante e specifico pacchetto di misure per il settore energia "Energia per un mondo che cambia" contenente:

- ✓ le nuove proposte per "Una politica energetica per l'Europa";
- ✓ i risultati delle "Indagini settoriali sull'energia elettrica e il gas naturale";
- ✓ le "Proposte volte a limitare il surriscaldamento dovuto ai cambiamenti climatici a +2 gradi Celsius".

In particolare, il "Pacchetto clima/energia", derivante dal Libro verde per una strategia europea per un'energia sostenibile, competitiva e sicura del marzo 2006, rappresenta il punto iniziale di discussione del cosiddetto "terzo pacchetto di Direttive" che la Commissione intendeva introdurre nel corso dell'anno. Al riguardo, durante la presidenza portoghese nel settembre 2007, la Commissione ha presentato il terzo pacchetto di direttive in tema di liberalizzazione del mercato interno dell'energia, mentre il resto delle proposte legislative, incluse quelle relative alla promozione delle energie rinnovabili e alle emissioni di gas serra, sono state presentate il 23 gennaio 2008.

Il Pacchetto clima/energia, presentato nel gennaio del 2007 dalla Commissione europea è articolato in più documenti:

- ✓ Una politica energetica per l'Europa: con la quale la Commissione indica le priorità della politica energetica dei prossimi anni. Tali priorità si inseriscono in un'ampia analisi degli attuali trend energetico/ambientali, sia comunitari che internazionali, tra cui, in particolare:
  - per gli aspetti ambientali: sussiste una previsione di aumento delle emissioni globali del 55 per cento entro il 2030;
  - per gli aspetti della sicurezza degli approvvigionamenti: la dipendenza energetica dell'Unione europea dalle importazioni raggiungerà il 65 per cento nel 2030 e contestualmente si profila una crisi mondiale dell'offerta nel medio termine causata dalla repentina crescita economica dei grandi paesi emergenti;
  - per gli aspetti della concorrenza: si è rilevato, tra l'altro, che i costi di un'economia basata sugli idrocarburi presentano impatti negativi sulla competitività e l'occupazione.

I tre obiettivi strategici europei individuati dalla Commissione entro il 2020 sono:

- il 20 per cento di riduzione delle emissioni di CO2 rispetto ai livelli del 1990;
- una quota di energia prodotta da fonti rinnovabili pari al 20 per cento dei consumi finali energetici europei;
- una quota dei consumi di biocarburanti pari al 10 per cento dei consumi europei dei combustibili per i trasporti.

A questi obiettivi va aggiunto un ulteriore obiettivo, che non è stato individuato come vincolante, relativo al risparmio del 20 per cento dei consumi energetici rispetto alla proiezioni 2020.

- ✓ Rapporto sullo stato di attuazione del mercato interno dell'energia elettrica e il gas; Nel Rapporto Annuale della Commissione europea sono registrati gli avanzamenti dell'implementazione delle Direttive per il completamento del mercato interno dell'elettricità e del gas nei paesi europei ed indicati, attraverso una Comunicazione al Consiglio, un insieme di nuove misure da attuarsi nel prossimo triennio per garantire il completamento del mercato interno dell'energia.

  A giudizio della Commissione le due Direttive vigenti sul mercato interno dell'elettricità e del gas, tra l'altro non completamente attuate in alcuni Paesi, sono comunque insufficienti per garantire il funzionamento ottimale del mercato interno. Evidenzia, pertanto, la necessità di un "terzo pacchetto" di Direttive, imperniate in particolare sulla separazione fra proprietà e gestione delle reti e sul rafforzamento dei poteri dei regolatori.

- ✓ Piano per le interconnessioni prioritarie: la carenza delle infrastrutture di interconnessione è ritenuta uno dei principali ostacoli all'integrazione dei mercati nazionali in un mercato unico.
  La Commissione propone, quindi, un nuovo piano di priorità per le interconnessioni in cui sono individuati i progetti infrastrutturali strategici in forte ritardo. Per accelerare alcuni di essi la Commissione ha proposto la nomina di coordinatori di progetto, con il compito istituzionale di facilitarne le procedure di realizzazione.

- ✓ Roadmap per le energie rinnovabili: indica un percorso per raggiungere a livello europeo l'obiettivo del 20 per cento dei consumi energetici europei da fonti rinnovabili entro il 2020.
  Il raggiungimento di tale obiettivo richiede un aumento massiccio della produzione di rinnovabili nel settore elettrico, in quello dei biocarburanti (particolarmente per i trasporti), e nel riscaldamento/raffrescamento degli edifici.

- ✓ Rapporto sui progressi ottenuti nel campo dell'utilizzo delle fonti rinnovabili: che valuta lo stato di attuazione della Direttiva 2001/77/CE (Promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità);

- ✓ Rapporto sui biocarburanti: è il primo rapporto ad interim sullo stato di attuazione della Direttiva 2003/03/CE per il settore trasporti, in cui è stato previsto l'obiettivo di raggiungere il 10 per cento della quota del mercato europeo dei combustibili entro il 2020;

- ✓ Produzione sostenibili di energia da combustibili fossili: è una Comunicazione per il sostegno su larga scala in Europa della tecnologia di cattura e stoccaggio della CO2(CCS);

- ✓ Il piano strategico sulle tecnologie energetiche: è una Comunicazione di un piano strategico per il rilancio della ricerca nel settore energetico in Europa sulle tecnologie più pulite ed a costi più bassi, che attualmente sono ad un diverso stadio di sviluppo (bio-raffinerie, carbone pulito, cellule a idrogeno e fissione nucleare di IV generazione). Tale piano sarà periodicamente rivisto ed aggiornato.

È stato, inoltre, presentato il programma sull'energia nucleare: un programma illustrativo (sesto draft programme pubblicato a seguito dell'ultimo rapporto che risaliva al 1997). Vista la delicatezza del tema, la Commissione ha ritenuto opportuno lasciare agli Stati membri la decisione sul ricorso o meno a questa fonte. In considerazione del fatto che il nucleare copre il 14 per cento del consumo energetico dell'UE ed il 30 per cento della produzione elettrica totale, rappresentando una tecnologia a bassissime emissioni di gas di

serra, la Commissione ha raccomandato che eventuali riduzioni nella capacità di generazione elettro-nucleare siano compensate da un'equivalente capacità di generazione da fonti a emissioni altrettanto basse.

Oltre al "Pacchetto energia" è stata presentata anche una Comunicazione al Parlamento e al Consiglio europeo contenente "Proposte volte a limitare il surriscaldamento dovuto ai cambiamenti climatici a +2 gradi Celsius. La via da percorrere fino al 2020 e oltre".

Nel documento, redatto dalla DG Ambiente della Commissione europea, si propone il perseguimento, nell'ambito dei negoziati internazionali, di un obiettivo di riduzione dei gas serra pari al 30 per cento, rispetto ai valori del 1990, che i paesi industrializzati dovranno raggiungereentro il 2020 per garantire un innalzamento della temperatura entro i 2 gradi Celsius a livello mondiale. Contestualmente, e indipendentemente dagli accordi internazionali, l'Unione europea dovrebbe impegnarsi unilateralmente ad abbattere le emissioni di gas serra del 20 per cento entro il 2020, ricorrendo sia al sistema dello scambio di emissioni (ETS), già in vigore per il raggiungimento degli obiettivi del Protocollo di Kyoto, sia ad altri interventi volti al contenimento dei consumi di energia e a un suo uso più efficiente.

In questa prospettiva, dopo il 2020, le emissioni prodotte dai Paesi industrializzati dovrebbero essere inferiori a quelle dei Paesi in via di sviluppo e il livello mondiale di emissioni, in termini assoluti, dovrebbe iniziare a diminuire. Entro il 2050 le emissioni globali dovrebbero essere abbattute del 50% rispetto ai valori del 1990.

Le tematiche sopra illustrate hanno trovato nel corso del 2007 diverse occasioni di analisi e dibattito tra i Paesi dell'Unione. In particolare si sono registrati i seguenti avanzamenti:

- ✓ il Consiglio dei Ministri energia del febbraio 2007, ha adottato il progetto di Conclusioni sulla comunicazione della Commissione: "Una politica dell'energia per l'Europa" quale contributo dei Ministri dell'Energia per il Consiglio Europeo di primavera. Tale documento prevede, entro il 2020, un obiettivo complessivo di produzione di energia da fonti rinnovabili del 20 per cento sui consumi finali energetici a livello globale per l'Unione Europea ed un obiettivo minimo obbligatorio del 10 per cento di biocarburanti a livello di ciascun Stato membro;

- ✓ il Consiglio Europeo di primavera del marzo 2007, ove i Capi di Stato e di Governo dei Paesi dell'Unione europea hanno adottato un Piano d'azione per l'energia per il periodo 2007-2009 basato sul predetto "Pacchetto energia". Il Piano definisce una "politica integrata per l'energia e il cambiamento climatico" in cui gli obiettivi di sviluppo del sistema energetico europeo sono vincolati all'obiettivo della lotta al cambiamento climatico. Lo stato di attuazione del Piano d'azione per l'energia 2007-2009, allegato alle Conclusioni, sarà oggetto di un esame annuale del Consiglio Europeo (nella sessione di primavera). Il Consiglio ha altresì richiesto alla Commissione di elaborare, entro il 2009,

una nuova Strategic Energy Review, quale base per la definizione del Piano d'azione per l'energia dal 2010.

I Paesi dell'Unione europea si sono inoltre impegnati a promuovere, dopo il 2012 (post Kyoto), un accordo internazionale per la riduzione, entro il 2020, delle emissioni dei Paesi industrializzati pari al 30 per cento rispetto ai livelli del 1990, mentre, entro la stessa data, si sono impegnati per una riduzione unilaterale del 20 per cento rispetto ai livelli del 1990. Il vincolo di ogni singolo Paese europeo sarà diversificato e pertanto il Consiglio ha invitato la Commissione ad avviare un'analisi tecnica, in collaborazione con gli Stati membri, per individuare i criteri con cui saranno ripartiti gli oneri di riduzione.

- ✓ Il Consiglio dei Ministri del giugno 2007 ha affrontato i seguenti temi che costituiscono l'asse portante delle modifiche che la Commissione intendeva proporre alle direttive sul mercato interno dell'energia elettrica e del gas naturale:
  - separazione della proprietà delle reti di trasmissione dalle attività di produzione/importazione nell'energia elettrica e nel gas. Su tale questione si sono evidenziati importanti dissensi tra i Paesi favorevoli e quelli contrari;
  - istituzione di un meccanismo indipendente per le autorità nazionali di regolazione;
  - creazione di un nuovo meccanismo comunitario per i gestori delle reti di trasmissione.

Le ultime due proposte hanno fatto registrare un sostanziale accordo degli Stati membri.

Data l'insufficienza della separazione legale e funzionale prevista dalle attuali direttive, per garantire una vera apertura del mercato la Commissione Europea ha lanciato il terzo pacchetto sull'energia, che comprende:

- ✓ modifiche delle due direttive Ue su elettricità a gas, 2003/54/CE e 2003/55/CE;
- ✓ modifiche dei regolamenti sulla gestione delle reti dell'elettricità e del gas 1228/2003CE e 1775/2005CE.

Il terzo pacchetto prevede, inoltre, la creazione di un'Agenzia per la Cooperazione tra i Regolatori dell'energia, con poteri decisionali propri.

- ✓ Il Consiglio dei Ministri del dicembre 2007, a valle della presentazione delle direttive da parte della Commissione europea, ha nuovamente dibattuto la questione dell'unbundling e della proposta alternativa, che la Commissione europea individua nella separazione funzionale delle reti con la costituzione di un Independent System Operator (ISO) per attuare in autonomia la gestione delle rete di trasmissione.

  La maggioranza dei Paesi Ue si è mostrata favorevole ad una o ad entrambe le due opzioni (Italia, Ungheria, Danimarca, Olanda, Gran Bretagna, Spagna, Belgio, Estonia,

Slovenia, Svezia e Polonia), ma gli Stati membri ancora contrari sono risultati una minoranza di blocco. Pertanto, il Consiglio ha dato mandato ai gruppi esperti di continuare il negoziato sollecitando i Paesi contrari a presentare proposte alternative.
In tale sede la Commissione ha anche presentato il Piano Europeo delle tecnologie energetiche strategiche (STEP). Il Piano si sofferma sullo sviluppo di tecnologie innovative per diminuire il costo delle energie rinnovabili al fine di conseguire gli obiettivi fissati per il 2020, nonché di ridurre le emissioni di CO2 con l'obiettivo di arrivare nel 2050 ad una "decarbonizzazione" completa. Si è rilevata inoltre l'insufficienza delle risorse destinate dall'industria europea al settore della ricerca e sviluppo (un 1 per cento destinato ad una ricerca frammentata e mal coordinata a livello europeo). La Commissione ha proposto, al riguardo, di avviare una pianificazione congiunta tra settore privato, Governi ed istituzioni comunitarie, strutturando il dialogo tra i centri di ricerca nazionali ed europei ed istituendo nel 2008 un gruppo ad alto livello ed un sistema europeo aperto di informazione sulle tecnologie energetiche.

Si evidenzia, inoltre, che il processo di integrazione europea verso le aree confinanti (cosiddetta "dimensione esterna") ha visto l'avanzamento delle seguenti iniziative:

- ✓ Dialogo energetico UE Russia
  Nell'ottobre 2007 si è svolto a Mafra il summit UE/Russia nel quale si è giunti alla comune determinazione di arrivare al più presto a un nuovo accordo di partenariato strategico, che sarà oggetto del prossimo summit previsto per il giugno 2008 nella Siberia occidentale. Non si è però ancora giunti ad intese sulle limitazioni all'acquisto delle reti di trasporto dell'energia da parte di società extra-comunitarie.

- ✓ Comunità dell'Energia dell'Europa Sud orientale
  Nel giugno 2007 si è tenuto il secondo incontro ministeriale dall'introduzione dell'Energy Community Treaty, in cui sono state evidenziate le tematiche dell'allargamento della Comunità alla Moldovia, Norvegia, Ucraina e Turchia, dello sviluppo delle fonti rinnovabili e dell'efficienza energetica e della sicurezza degli approvvigionamenti. In particolare, inoltre, nell'ottobre 2007 è stato stipulato un MOU (Memorandum of Understanding) su Social Issues. Il successivo incontro ministeriale si è tenuto a Belgrado nel mese di dicembre 2007.

- ✓ Dialogo UE Opec
  Nel giugno 2007 a Vienna si è tenuto il quarto meeting ministeriale congiunto tra Opec e Unione europea incentrato in particolare sui temi dei prezzi oil "al limite della tollerabilità" e dei biocarburanti.
  Oltre a ribadire la necessità di proseguire il confronto tra Paesi produttori e consumatori, si è posto l'accento sulla crescente interdipendenza del sistema energetico mondiale e

l'Opec ha ribadito di proseguire nel suo impegno di stabilizzazione delle quotazioni dei principali greggi.

- ✓ Partenariato euro-mediterraneo

  Il 17 dicembre 2007 si è tenuta a Limassol (Cipro), la conferenza ministeriale euromediterranea sull'energia. Al termine della quale è stato approvato un "Priority Action Plan" ed è stata rilanciata la piattaforma REMEP (Rome Euro-Mediterranean Energy Platform).

- ✓ Altre collaborazioni UE con Paesi terzi

  La cooperazione energetica dell'UE con i Paesi terzi è una delle priorità della UE sia per le ricadute sulla problematica della sicurezza degli approvvigionamenti, sia in quanto agevola l'accesso dei Paesi produttori ai mercati dell'UE.

  A tal riguardo la Commissione Europea, oltre a sostenere e rafforzare le scelte del vertice di Lathi nel dicembre 2006 (della promozione dell' Energy Charter, dello sviluppo delle relazioni con i Paesi fornitori, di transito e consumatori, e della creazione di una rete di relazioni con i Paesi confinanti l'Unione), ha proposto l'avvio di una partnership con l'Africa (Europe-Africa Energy Partnership) e la promozione da parte della Unione europea di un accordo internazionale sull'efficienza energetica.

Quanto, infine, agli orientamenti del Governo nel settore energetico per il 2008, si evidenziano quali temi principali:

- ✓ il terzo pacchetto di direttive per la liberalizzazione del mercato interno dell'energia e, in particolare, per la definizione dell'obbligo di separazione proprietaria, da applicarsi in modo armonizzato e reciproco tra tutti gli Stati membri.

  A seguito del Consiglio dei Ministri energia ed in vista del prossimo Consiglio energia e del Consiglio di europeo di primavera 2008 (sotto Presidenza slovena) il Gruppo energia esaminerà le opzioni sull'unbundling anche a valle della presentazione, annunciata dalla Francia e la Germania, di un'ulteriore opzione che dovrebbe garantire la separazione effettiva tra le attività di trasmissione ed i segmenti competitivi del mercato;
- ✓ il piano di investimenti nelle infrastrutture europee, da intendersi non limitato alle sole infrastrutture crossborder, ma a tutte le principali infrastrutture (compresi i terminali di rigassificazione e gli stoccaggi del gas naturale), anche quelle che, pur facendo parte delle reti nazionali, possono avere influenza sul transito di energia tra i Paesi europei;
- ✓ l'avvio del dibattito sul pacchetto clima, che è stato presentato nel gennaio 2008, incentrato sugli schemi di direttive che implementeranno la politica Ue al 2020 (raggiungimento di una quota di produzione di energia da fonti rinnovabili del 20 per cento negli usi finali energetici, riduzione del 20 per cento della CO2 sui livelli del 1990, revisione dell'Emission Trading Scheme -ETS);

- ✓ l'avvio del Piano d'azione sull'efficienza energetica che l'Italia ha presentato nel mese di agosto 2007;
- ✓ per quanto riguarda, in particolare, l'obiettivo del 20% di consumi energetici da fonti rinnovabili, si presenta la necessità di raggiungere un accordo sul burden sharing (criteri di ripartizione). La proposta della Commissione europea prevede un obiettivo di crescita uguale per tutti i Paesi europei, con una correzione basata sul PIL.
- ✓ la revisione della direttiva emission trading e il provvedimento che ripartirà gli oneri di riduzione della CO2 al 2020 saranno presentati nel mese di gennaio 2008 e saranno negoziati dal gruppo esperti ambiente/cambiamenti climatici del Consiglio;
- ✓ altri provvedimenti di interesse dell'energia che saranno negoziati dal gruppo ambiente (in quanto presentati dalla DG ambiente della Commissione), sono quelli riguardanti la cattura e lo stoccaggio della CO2 (carbon capture and storage- CCS) e i limiti di emissione da inquinanti convenzionali nei grandi impianti di combustione.

7. POLITICA PER L'AMBIENTE

Cambiamenti climatici

Nel 2007, la Commissione ha presentato comunicazioni e proposte di direttive che contribuiranno al raggiungimento dell'obiettivo unilaterale dell'UE, approvato al Consiglio europeo di primavera, di riduzione delle emissioni dei gas a effetto serra del 20%, rispetto ai valori del 1990, entro il 2020.

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2003/87/CE al fine di includere le attività di trasporto aereo nel sistema comunitario di scambio delle quote di emissione dei gas a effetto serra

La proposta, su cui si è raggiunto un accordo politico nel Consiglio Ambiente del 20 dicembre, prevede l'inclusione il settore dell'aviazione all'interno dell'attuale sistema comunitario di Emissions Trading. In particolare sono inclusi i voli intra-UE, nonché tutti gli altri voli in arrivo e in partenza dagli aeroporti della UE (con l'esclusione di alcune tipologie come voli militari, piccoli aerei, aerei utilizzati per l'addestramento dei piloti, ecc.).

Come già previsto dall'attuale sistema di Emissions Trading a ciascun operatore sarà assegnata una certa quantità di quote (tCO2) ed entro il 30 aprile di ciascun anno ciascun operatore dovrà restituire quote pari alle emissioni di CO2 effettivamente rilasciate in atmosfera.

Contrariamente a quanto previsto dall'attuale sistema di Emissions Trading, le quote da assegnare a ciascun operatore saranno fissate sulla base di una metodologia armonizzata a livello comunitario; tale quantità sarà distribuita tra gli operatori in parte gratuitamente e in parte attraverso asta. I proventi delle aste dovrebbero essere utilizzati per la promozione di tecnologie favorevoli all'ambiente.

Molti Paesi terzi e l'Assemblea ICAO ritengono che l'estensione del campo di applicazione anche ai voli di compagnie extra UE violerebbe le disposizioni delle convenzioni internazionali in materia (Convenzione di Chicago e Protocollo di Kyoto).

L'Italia, pur ribadendo la necessità di un approfondimento giuridico importante in relazione al possibile contenzioso internazionale, ha manifestato un sostegno di massima alla proposta di inclusione del settore del trasporto aereo nel sistema europeo di scambio di emissioni. Materia di riflessione ulteriore dovranno essere, tra l'altro, il tipo di metodologia utilizzata per l'attribuzione delle quote e le possibili specificità regionali, quali ad esempio la presenza di rotte soggette ad oneri di servizio pubblico.

Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo: Risultati del riesame della strategia comunitaria per ridurre le emissioni di CO2 delle autovetture

La Commissione ha adottato il 7 febbraio 2007 la comunicazione per la revisione della strategia sulla riduzione delle emissioni di CO2 delle autovetture e degli autoveicoli commerciali leggeri.

La Comunicazione rappresenta una sostanziale revisione dell'attuale strategia in quanto, pur mantenendo l'obiettivo di fondo -che l'UE si era già prefissata nel 1995- prevede il superamento dell'approccio volontario finora seguito.

La Commissione ha quindi presentato al principio di dicembre la proposta di regolamento per raggiungere l'obiettivo di ridurre a 120 g/km la media delle emissioni di CO2 delle autovetture nuove vendute nell'UE27 nel 2012.

Attraverso interventi sui motori e sistemi di trazione i costruttori dovranno assicurare il raggiungimento di 130 g/km lasciando il compito della riduzione supplementare di 10g/km delle emissioni ad altre misure tecniche relative ad altri componenti delle autovetture.

La Commissione sostiene che la cornice legislativa è stata delineata in modo da evitare distorsioni della concorrenza e quindi per assicurare neutralità e equità per le industrie automobilistiche. Tuttavia, le modalità con cui dovrà essere applicato dai costruttori l'obiettivo dei 130g/km destano preoccupazione. La Commissione ha infatti proposto di utilizzare un sistema basato sul peso delle autovetture per differenziare l'obiettivo, sistema che a parere del Governo avvantaggia i costruttori di auto più pesanti e più inquinanti, a detrimento delle auto più leggere e con minore impatto ambientale.

Riesame del sistema UE di scambio delle quote di emissione

Il Consiglio Ambiente di giugno ha approvato delle conclusioni che conferiscono alla Commissione Europea il mandato per l'elaborazione di una proposta di emendamento dell'attuale direttiva "Emissions trading", dando indicazioni su quelle che il Consiglio ritiene debbano essere le aree prioritarie da rivedere.

Particolarmente preoccupante è apparso invece il dibattito relativo alla richiesta di numerosi nuovi Stati Membri di un esplicito riferimento al fatto che il burden sharing ed il net capping dovranno essere definiti tenendo in considerazione le circostanze nazionali e regionali.

Il Consiglio ha concordato sul fatto che l'asta e il benchmark rappresentano importanti elementi per procedere all'assegnazione delle quote e a tale riguardo ritiene che in futuro il ricorso all'asta andrebbe rafforzato e che il metodo di assegnazione basato sul benchmarking dovrebbe essere oggetto di ulteriore armonizzazione.

Il Consiglio ha invitato la Commissione europea a proporre metodi standardizzati per la determinazione dei cap e ha confermato che il campo di applicazione dovrebbe essere rivisto e le definizioni chiarite per assicurare un'attuazione coerente da parte di tutti gli Stati Membri.

L'Italia ha supportato la necessità di una maggiore armonizzazione delle regole per la determinazione del cap e dell'allocazione.

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 98/70/CE per quanto riguarda le specifiche relative a benzina, combustibile diesel e gasolio nonché l'introduzione di un meccanismo inteso a controllare e ridurre le emissioni di gas dovute all'uso di combustibili per i trasporti su strada, modifica la direttiva 1999/32/CE del Consiglio per quanto concerne le specifiche relative al combustibile utilizzato dalle navi adibite alla navigazione interna e abroga la direttiva 93/12/CEE

Nel 2007, si è avviata la discussione in seno al Consiglio e al Parlamento europeo della proposta di direttiva presentata dalla Commissione il 31 gennaio 2007 che emenda la direttiva 98/70/CE, come modificata dalla direttiva 2003/17/CE, relativa alle specifiche tecniche dei combustibili commercializzati sul territorio comunitario destinati a veicoli con motore ad accensione comandata e a quelli con motore ad accensione per compressione.

Obiettivo della proposta è la riduzione delle emissioni di inquinanti atmosferici e di gas ad effetto serra prodotte dai combustibili utilizzati nei trasporti su ruota stradali e non stradali e di contribuire all'attuazione delle strategie comunitarie sulla qualità dell'aria e sui cambiamenti climatici.

La principale novità della proposta è rappresentata dall'inserimento di misure relative alla riduzione di emissioni di gas ad effetto serra, ponendo un obbligo agli operatori che immettono sul mercato i carburanti (sia di origine fossile che bio) di monitorare e ridurre le emissioni dei gas serra prodotte durante il ciclo di vita di detti carburanti.

Durante il Consiglio Ambiente di ottobre, i Ministri si sono espressi a favore della definizione di un obiettivo di riduzione delle emissioni provenienti dai carburanti. Perplessità maggiori sono invece state espresse con riferimento alla previsione di un meccanismo obbligatorio di monitoraggio e di riduzione delle emissioni basate sull'analisi del ciclo di vita, in assenza di metodologie e criteri comuni.

L'Italia, pur convenendo che il settore dei trasporti è uno dei più problematici nell'ambito della lotta ai cambiamenti climatici, ha sottolineato la necessità di valutare l'efficacia reale e la fattibilità di quanto proposto. Disposizioni in tal senso dovrebbero infatti seguire un'analisi approfondita del complessivo bilancio ambientale che includa, tra l'altro, una valutazione sulla coerenza con la normativa vigente (la Direttiva Emissions Trading, la normativa sulle emissioni dei veicoli, la prossima revisione della Direttiva sui biocarburanti); la definizione di metodologie di calcolo su base scientifica, di criteri di sostenibilità (ambientali, sociali ed economici), e di un sistema di garanzia sulla produzione delle materie prime necessarie alla produzione di biocarburanti.

Salvaguardia ambientale

Il 2007 ha visto l'avvio dell'esame e la conclusione di numerose proposte normative finalizzate alla protezione dei diversi media ambientali (acqua, suolo, aria ed ecosistemi).

In particolare, si è affrontata la revisione di due direttive quadro (rifiuti e aria) nonché la discussione di tre direttive legate alle strategie tematiche del Sesto Piano d'Azione per l'Ambiente (protezione del suolo, uso sostenibile dei pesticidi e ambiente marino).

Infine, sono stati approvati un regolamento relativo al divieto di esportazione e allo stoccaggio in sicurezza del mercurio metallico e una direttiva relativa a standard di qualità ambientale nel settore della politica delle acque.

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai rifiuti

La strategia comunitaria per la prevenzione ed il riciclo dei rifiuti ha come obiettivo di lungo periodo, la trasformazione dell'Europa in una società fondata sul riciclaggio. Per realizzare tale obiettivo e migliorare e razionalizzare la legislazione vigente, la Commissione ha presentato una nuova Proposta di Direttiva Quadro sui rifiuti che affronta le problematiche connesse alla gestione dei rifiuti con un approccio nuovo ispirato ai principi del "life cycle thinking".

A giugno, i Ministri dell'Ambiente hanno raggiunto l'accordo politico su tale proposta.

Il raggiungimento dell'accordo politico ha richiesto un intenso negoziato in quanto alcuni aspetti particolarmente innovativi della direttiva avevano determinato forti divergenze fra le delegazioni, in particolare l'introduzione della classificazione dell'incenerimento come attività di recupero in caso superi un prefissato livello di efficienza energetica.

La direttiva approvata si caratterizza per una forte promozione delle attività di riciclaggio e riuso in quanto detta le condizioni in base alle quali un rifiuto cessa di essere tale a seguito delle citate operazioni, nonché le condizioni in base alle quali un residuo di produzione possa essere considerato un sotto prodotto e non un rifiuto.

Maggiore flessibilità è inoltre introdotta per la gerarchia dei rifiuti che viene considerata un principio guida e non una regola generale, riconoscendo agli Stati Membri la facoltà di scegliere di volta in voltale modalità di gestione dei rifiuti che comportino il migliore risultato complessivo dal punto di vista ambientale anche alla luce del life cycle thinking.

Per quel che riguarda la prevenzione, viene introdotto l'obbligo di integrare i programmi nazionali per la gestione dei rifiuti con programmi di prevenzione che includano obiettivi specifici in materia.

L'Italia si è impegnata fino in fondo al miglioramento del testo ritenuto insufficiente al perseguimento degli obiettivi di protezione dell'ambiente e della salute umana.

In particolare, l'Italia ha espresso preoccupazione per l'indebolimento dell'obbligo di applicazione della gerarchia, la nuova definizione di recupero, l'assenza di misure per promuovere la raccolta differenziata ed infine sulle possibili conseguenze ambientali negative della nuova classificazione dell'incenerimento dei rifiuti urbani indifferenziati come attività di recupero. In considerazione di ciò, l'Italia ha formalizzato la propria astensione.

Direttiva sulla qualità dell'aria ambiente ed aria più pulita per l'Europa

Dopo una lunga negoziazione, iniziata nel settembre 2005, è stata adottata la nuova Direttiva sulla Qualità dell'Aria Ambiente e Aria più Pulita per l'Europa che intende aggiornare e semplificare l'attuale legislazione in materia di qualità dell'aria.

La nuova Direttiva non modifica i valori limite per gli inquinanti atmosferici già previsti dall'attuale normativa ma incorpora in un unico strumento legislativo le norme vigenti in materia di qualità dell'aria inserendo alcuni importanti elementi di novità.

La Direttiva introduce uno standard di qualità dell'aria per un nuovo inquinante, il particolato fine -PM2,5- che alla luce dei recenti progressi scientifici (Organizzazione Mondiale

della Sanità) viene considerato un indicatore più idoneo a valutare il rischio sanitario connesso all'esposizione della popolazione al particolato in aria ambiente.

Per il PM2,5 è previsto un approccio a fasi: un valore-obiettivo al 2010 (25µg/m3), un valore-limite al 2015 (25µg/m3) e un valore limite indicativo al 2020 (20µg/m3). Il valore indicativo dovrà essere rivisto dalla Commissione (ed eventualmente confermato) nel 2013.

Rispetto alla normativa attuale la nuova Direttiva introduce anche 2 elementi di flessibilità che consentiranno agli Stati membri di superare le notevoli criticità incontrate nell'attuazione delle norme vigenti, facilitandoli nel rispetto degli obblighi.

È infatti prevista la possibilità per gli Stati membri di designare zone in cui il superamento dei valori limite per un determinato inquinante sia imputabile a fonti naturali. In questi casi, lo Stato membro sarà esentato, per tale zona, dal rispetto dei limiti imposti nella Direttiva.

Infine è prevista la concessione da parte della Commissione di una proroga temporale per il raggiungimento dei limiti di alcuni inquinanti (biossido di azoto, benzene, PM10) in determinate condizioni. Al fine della concessione di tali proroghe, è comunque fondamentale che lo Stato membro predisponga un adeguato piano d'azione che dimostri che i limiti saranno raggiunti entro il nuovo termine fissato. Nel Piano d'Azione lo Stato membro dovrà anche dimostrare la sua corretta attuazione della normativa ambientale comunitaria pertinente.

L'Italia ha supportato l'adozione di una Direttiva ambiziosa in particolare per quanto concerne i limiti per il PM2,5 al fine di tutelare adeguatamente la salute dei cittadini ma sostenendo, nel contempo, un appropriato margine di tempo per consentire agli Stati membri di adeguarsi alle nuove prescrizioni.

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro per la protezione del suolo e modifica la direttiva 2004/35/CE

Nel settembre 2006, la Commissione ha presentato una proposta di strategia tematica per la protezione del suolo accompagnata da una proposta di direttiva. Obiettivo della direttiva è assicurare una protezione ed un uso sostenibile del suolo, prevenirne il degrado, preservarne le funzioni e bonificare i suoli contaminati.[4]

---

[4] La direttiva prevede:

- l'istituzione di un quadro comune per la difesa del suolo;
- l'obbligo di individuare, descrivere e valutare l'impatto di alcune politiche settoriali sui processi di degrado del suolo al fine di tutelarne le funzioni;
- l'obbligo per i proprietari di terreni di adottare misure di precauzione nei casi in cui si possa presumere che l'utilizzo che fanno del suolo possa ostacolare in maniera rilevante le funzioni svolte dal suolo;
- un approccio al fenomeno dell'impermeabilizzazione del suolo volto a garantire un utilizzo più razionale del terreno e a mantenere il maggior numero possibile di funzioni del suolo;
- l'individuazione delle aree a rischio di erosione, diminuzione di materia organica, salinizzazione, compattazione e smottamenti, e l'istituzione di programmi nazionali di misure;
- l'istituzione di un inventario dei siti contaminati e di un meccanismo di finanziamento per la bonifica dei siti "orfani", la preparazione di un rapporto sullo stato del suolo e la formulazione di una strategia nazionale di bonifica dei siti contaminati individuati.

La discussione sulla direttiva ha incontrato notevoli difficoltà vista l'opposizione di alcuni Stati Membri che hanno sostenuto che numerose disposizioni della direttiva sarebbero in chiara violazione del principio di sussidiarietà e che costi richiesti dalla identificazione e definizione del rischio dei siti contaminati e dalla loro bonifica sarebbero elevatissimi.

L'Italia, che è uno dei pochi Stati Membri a possedere una legislazione in materia di contaminazione dei suoli, ha sempre sostenuto la proposta di direttiva contribuendo al lavoro di gruppo al fine di raggiungere un testo di compromesso ed un accordo politico sulla proposta .

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro per l'azione comunitaria ai fini dell'utilizzo sostenibile dei pesticidi

L'attuale quadro legislativo comunitario sui pesticidi è incentrato prevalentemente sull'immissione in commercio e sulla fine del ciclo di vita di questi prodotti, trascurando l'aspetto legato al loro utilizzo. Al fine di colmare tale lacuna, la Commissione europea ha adottato il 12 luglio 2006 una Strategia Tematica "per l'uso sostenibile dei pesticidi" contenente misure volte a ridurre l'impatto di queste sostanze sulla salute umana e sull'ambiente garantendo, al tempo stesso, un'adeguata protezione delle colture.

Contestualmente alla Strategia Tematica, al fine di darne attuazione, la Commissione europea ha presentato la Proposta di Direttiva che istituisce un quadro per l'azione comunitaria ai fini dell'utilizzo sostenibile dei pesticidi.[5]

L'Italia ha sostenuto la proposta di direttiva ed ha contribuito a renderla più incisiva. In particolare, ha insistito sulla necessità di garantire, attraverso l'attuazione dei PAN, lo sviluppo e l'introduzione di tecniche e misure alternative al fine di ridurre la dipendenza dall'uso di pesticidi. Per quel che riguarda i controlli da effettuare alle apparecchiature, ha chiesto di fissare una tempistica precisa ed ha sostenuto di estendere l'ispezione alle apparecchiature manuali, che seppur utilizzano bassi quantitativi di prodotto sono impiegate su larga scala.

Inoltre, ha sostenuto fermamente il divieto dell'irrorazione aerea come pratica abituale, chiedendo di prevedere il rilascio di alcune deroghe specifiche, sotto determinate condizioni, da valutare caso per caso in cui tale pratica sia l'unica praticabile. Per quel che riguarda i criteri dell'IPM, ha ribadito la necessità che le alternative non chimiche siano ambientalmente

---

[5] I principali elementi della proposta di direttiva riguardano:
- l'Istituzione di piani d'azione nazionali (PAN) da parte degli Stati membri: tali piani dovranno fissare obiettivi individuali per ridurre i pericoli, i rischi e la dipendenza dalla lotta chimica a fini di fitoprotezione;
- la creazione di un sistema di formazione per tutti gli utilizzatori professionali dei pesticidi, in modo da garantire che tutti coloro che utilizzano regolarmente i pesticidi siano pienamente consapevoli dei rischi connessi a tale uso;
- l'istituzione da parte degli Stati membri di un sistema di ispezione tecnica e manutenzione periodiche delle attrezzature di applicazione dei pesticidi in uso;
- il divieto di irrorazione aerea, seppure con qualche deroga. L'irrorazione aerea deve essere vietata perché può avere effetti negativi sulla salute umana e sull'ambiente, dovuti sostanzialmente alla dispersione dei prodotti irrorati;
- la definizione da parte degli Stati membri delle condizioni essenziali per mettere in atto la gestione integrata delle specie nocive (IPM). Per il 2014 dovranno essere elaborate e rese obbligatorie norme generali IPM; per colture particolari saranno anche predisposte norme specifiche facoltative a livello comunitario. L'applicazione di norme generiche per la gestione integrata (o contenimento integrato) delle specie nocive (IPM) da parte di tutti gli agricoltori dovrebbe comportare un utilizzo maggiormente mirato di tutte le misure disponibili di lotta ai parassiti, compresi i pesticidi, contribuendo così a ridurre ulteriormente i rischi per la salute umana e per l'ambiente.

sostenibili al fine di evitare l'utilizzo di OGM quale pratica utile per la riduzione del consumo dei pesticidi.

E' previsto il raggiungimento dell'accordo politico del Consiglio entro la fine dell'anno.

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro per l'azione comunitaria nel campo della politica per l'ambiente marino (direttiva sulla strategia per l'ambiente marino)

Nel novembre 2005, la Commissione ha presentato una proposta di strategia tematica per la protezione e la conservazione dell'ambiente marino accompagnata da una proposta di direttiva.

La direttiva istituisce un quadro destinato alla protezione e preservazione dell'ambiente marino, impedendone il degrado, e al ripristino nelle zone in cui abbia subito danni. A tal fine, gli Stati membri devono elaborare, nell'ambito delle regioni marine identificate e in collaborazione con gli Stati membri e gli Stati terzi presenti all'interno delle suddette regioni, le proprie strategie per il raggiungimento entro il 2020 di un buono stato ecologico nelle acque marine di cui sono responsabili. Di particolare rilievo è l'introduzione di un impegno ad adottare misure di protezione spaziale, inclusa una rete di aree marine protette.

Le acque marine europee sono divise in tre regioni (Mar Baltico, Oceano Atlantico nord-orientale e Mar Mediterraneo) che rappresentano le aree nelle quali gli Stati Membri potranno cooperare per raggiungere gli obiettivi prefissati.

Dopo una lunga negoziazione, la direttiva è stata adottata definitivamente a dicembre.

L'Italia ha ritenuto il testo non soddisfacente in quanto non sufficientemente ambizioso per consentire di conseguire adeguatamente gli obiettivi prefissati e, in questo senso, ha espresso la propria astensione. In particolare, si è ritenuta ingiustificata la previsione contenuta nella direttiva che consente agli Stati membri di non adottare misure volte al raggiungimento degli obiettivi qualora i costi siano ritenuti sproporzionati rispetto al rischio per l'ambiente marino.

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al divieto di esportazione e allo stoccaggio in sicurezza del mercurio metallico

La proposta di regolamento prevede il divieto di esportazione del mercurio metallico da parte della Comunità europea entro luglio del 2011 e mira ad assicurare che le eccedenze di mercurio che provengano da alcuni settori particolari (conversione degli impianti per la produzione di cloro e soda, purificazione del gas naturale e operazioni di estrazione e lavorazione dei metalli non ferrosi) siano stoccate, in quanto rifiuti in maniera sicura al fine di evitare che vengano immesse nell'ambiente nuovamente.

Il Consiglio ha raggiunto all'unanimità un accordo politico.

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a standard di qualità ambientale nel settore della politica delle acque e recante modifica della direttiva 2000/60/CE

La proposta, che mira a rafforzare la politica di protezione delle acque superficie comunitarie, stabilisce due tipi di standard di qualità ambientale relativi alla concentrazione delle sostanze prioritarie, e di altre sostanze, nelle acque:

- ✓ concentrazioni medie annue (AA), per la tutela da effetti cronici e a lungo termine;
- ✓ concentrazioni massime ammissibili (MAC) per la protezione da effetti a breve termine.

Gli standard sono differenziati per le acque interne di superficie (fiumi e laghi) e altre acque di superficie (di transizione, costiere e territoriali).

Inoltre, per alcune sostanze (esaclorobenzene, metilmercurio ed esaclorocicloesano) sono previsti anche standard di qualità nel biota (organismi viventi), date le loro caratteristiche specifiche.

Il Consiglio ha raggiunto all'unanimità un accordo politico in relazione alla proposta di direttiva. L'Italia si è espressa positivamente sul compromesso raggiunto che garantisce un reale e corretto controllo dell'inquinamento chimico, ma ha espresso le proprie preoccupazioni in relazione alla derivazione di alcuni degli standard di qualità previsti in allegato, per i quali non sarebbero stati applicati i criteri tossicologici ed ecotossicologici stabiliti dalla Direttiva Quadro Acque.

8. LA POLITICA FISCALE

Fiscalità indiretta

Fase ascendente

Nel corso del 2007 sono state pubblicate nella Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea, in materia di fiscalità indiretta - imposta sul valore aggiunto, la decisione della Commissione europea che autorizza l'Italia ad applicare l'aliquota IVA ridotta (10%) alla fornitura di energia elettrica destinata al funzionamento degli impianti irrigui, di sollevamento e di scolo delle acque utilizzati dai consorzi di irrigazione (decisione n. 2007/313/CE del 30 aprile 2007) e la decisione del Consiglio UE che autorizza l'Italia a limitare al 40% il diritto alla detrazione dell'IVA sulle spese relative ai veicoli stradali a motore non interamente utilizzati per fini professionali (decisione 2007/441/CE del 18 giugno 2007).

Le principali tematiche e proposte normative discusse nel 2007 in seno ai gruppi di lavoro del Consiglio e della Commissione europea in tema fiscalità indiretta sono le seguenti:

Pacchetto IVA (Consiglio UE)

A seguito di una lunga discussione in sede di gruppo Questioni Fiscali nel corso del 2007, il Consiglio Ecofin del 4 dicembre u.s. ha raggiunto l'accordo politico sul c.d."Pacchetto IVA" (mini sportello unico; luogo di tassazione dei servizi; riforma ottava direttiva) che prevede:

- ✓ a partire dal 1° gennaio 2010 le prestazioni di servizi B2B (business to business) saranno tassate nello luogo del destinatario, mentre a partire dal 1° gennaio 2015 le prestazioni B2C (business to consumer) di servizi elettronici, di telecomunicazione, radio, TV saranno tassate nel luogo del consumatore finale, insieme ad un meccanismo di ripartizione del gettito tra Stati membri per un periodo transitorio fino al 31 dicembre 2018.
- ✓ a partire dal 1° gennaio 2015, sarà attivato un "mini"-sportello unico per le prestazioni B2C di servizi elettronici, di TLC, radio e TV effettuate in Stati membri diversi da quello di stabilimento del soggetto passivo, attraverso cui gli operatori economici potranno effettuare per via elettronica dichiarazioni e versamenti IVA a partire dallo Stato membro in cui sono stabiliti;
- ✓ l'estensione dello schema speciale attualmente in vigore per la tassazione dei servizi elettronici prestati da imprese non europee (in scadenza al 31 dicembre 2008), che sarà poi a regime assorbito dal "mini"-sportello unico;
- ✓ la revisione del Regolamento 1798/2003 sulla cooperazione amministrativa in materia di IVA, necessaria per garantire l'efficace funzionamento delle nuove regole contenute nel pacchetto.
- ✓ procedura semplificata per i rimborsi dell'IVA ai soggetti non residenti.

Aliquote IVA ridotte (Consiglio UE)

La Commissione ha presentato il 5 luglio 2007[6] al Consiglio e al Parlamento europeo una relazione sull'impatto nel mercato interno delle aliquote ridotte applicate ai servizi prestati localmente, evidenziando in particolare la necessità di una maggiore semplificazione e razionalizzazione dell'attuale sistema delle aliquote IVA ridotte insieme alla possibilità di accordare maggiore flessibilità agli Stati membri per alcuni settori non esposti alla concorrenza. La Commissione suggerisce inoltre una struttura a 3 aliquote inclusa quella ordinaria, con un'aliquota superridotta (0-5%) per i beni e i servizi di prima necessità, come i prodotti alimentari ed una ridotta (10-12%) per altri beni e servizi meritori (es., nel settore della cultura dell'istruzione, dei trasporti pubblici, dell'occupazione, dell'energia e dell'ambiente, ecc.).

Le discussioni tecniche si sono concentrate sui principi generali ed i criteri da seguire nel decidere un futuro sistema di aliquote IVA, anche in considerazione delle scelte politiche operate dagli Stati membri e delle finalità sociali, economiche e ambientali perseguite. Un primo dibattito di orientamento si è tenuto al Consiglio ECOFIN del 13 novembre durante il quale sono emerse posizioni diverse sull'approccio da seguire per il prosieguo della discussione. Il Consiglio Ecofin del 4 dicembre ha incaricato il Coreper (Comitato dei rappresentanti permanenti) di preparare la discussione politica sul futuro assetto delle aliquote IVA ridotte e preso atto dell'impegno della Commissione nel presentare una proposta di direttiva nel corso del 2008 limitata al alcuni settori (servizi prestati localmente e servizi di ristorazione). L'Italia, anche con il sostegno della Svezia e dei Paesi Bassi, ha sottolineato l'urgenza di garantire, in termini di aliquote IVA applicabili, lo stesso trattamento alle pubblicazioni editoriali "on line" (attualmente ad aliquota ordinaria) rispetto a quelle su supporto cartaceo tassate ad aliquota ridotta.

Tassazione autoveicoli (Consiglio UE)

La proposta di direttiva elaborata dalla Commissione nel luglio 2005 (COM(2005)261) è stata esaminata dal Gruppo Questioni fiscali del Consiglio UE durante la Presidenza tedesca e portoghese e discussa per la prima volta al Consiglio ECOFIN del 13 novembre 2007. Essa prevede, in particolare, la differenziazione delle tasse di immatricolazione e di circolazione in base alle emissioni di CO2 e la creazione di un meccanismo di rimborso per impedire la doppia tassazione in caso di trasferimento a titolo permanente dell'autovettura in un altro Stato membro. Alcuni Stati membri hanno condiviso un approccio flessibile per quanto riguarda la differenziazione della tassazione in base alle emissioni di CO2, che si limiterebbe ad imporre l'obbligo di differenziare le tasse relative alle autovetture, in misura totale o parziale, in base a uno o più elementi connessi a tali emissioni (grammi di biossido di carbonio emessi, consumo del carburante o altri elementi). In particolare, l'Italia sulla base delle indicazioni espresse anche da alcuni rappresentanti dell'Industria Automobilistica nazionale, ha sostenuto una posizione favorevole ad una differenziazione delle tassazione basata anche su altre emissioni

[6] COM (2007)380 5.07.07

inquinanti, come peraltro già implementata con la legge finanziaria 2007. Altri Stati membri hanno manifestato una posizione contraria allo strumento della direttiva che fissi un vincolo di uniformità di trattamento in materia di tassazione delle autovetture. In sede di Consiglio ECOFIN non si è delineata una convergenza di orientamenti politici tale da far progredire le discussioni tecniche sulla proposta in sede di gruppo Questioni fiscali.

Gasolio commerciale (Consiglio UE)

Il 13 marzo 2007 la Commissione ha presentato una proposta di direttiva del Consiglio COM (2007) 52 def., recante modifica della direttiva 2003/96/CE, per quanto riguarda l'adeguamento del regime fiscale specifico per il gasolio utilizzato come carburante per motori a fini commerciali e il coordinamento della tassazione della benzina senza piombo e del gasolio utilizzati come carburanti per motori. Nella presentazione del 16 aprile al Gruppo Questioni Fiscali, la Commissione ha evidenziato le seguenti esigenze: riavvicinare le aliquote di accisa onde evitare distorsioni della concorrenza; mantenere la possibilità di differenziare l'aliquota di accisa applicabile al gasolio commerciale rispetto all'aliquota applicabile al gasolio ad uso civile (c.d. decoupling); perseguire obiettivi ambientali, attraverso il progressivo aumento delle aliquote minime comunitarie. In tale sede, la delegazione italiana ha evidenziato tre problemi: 1) l'ambito oggettivo della proposta non comprende i veicoli con portata tra le 3,5 e le 7,5 tonnellate, non essendo coerente con la direttiva 2006/38/CE del 17 maggio 2006, c.d. direttiva eurovignette; 2) la sussistenza del divieto di cumulo tra pedaggi e diritti d'utenza stradale (road user charges); 3) riserva su una regolamentazione comunitaria del sistema di rimborso.

Modifiche tecniche alla direttiva 112/2006/CE

La Commissione Europea ha presentato una proposta di direttiva (COM(2007)677) al fine di apportare alcune modifiche tecniche in tema di tassazione del gas e dell'elettricità, nonché modifiche relative alla non imponibilità delle c.d. imprese comuni istituite nell'ambito della politica della ricerca comunitaria e al diritto a detrazione degli immobili per tener conto delle conseguenze di alcune sentenze comunitarie. La proposta è stata presentata in un prima riunione al Consiglio nel mese di dicembre riscontrando opinioni divergenti degli Stati membri sul tema della detrazione e opposizione di alcuni Stati membri in merito alla specifica disposizione relativa alla non imponibilità delle imprese comuni. Le discussioni tecniche proseguiranno fin dai primi mesi del prossimo anno.

Tabacco lavorato

Ai sensi dell'articolo 4, delle direttive 92/79/CEE e 92/80/CEE del Consiglio, la Commissione è tenuta, ogni quattro anni, ad esaminare il buon funzionamento del mercato unico, del valore reale delle aliquote delle accise e degli obiettivi generali del Trattato. In questo contesto, nei primi mesi del 2007, la Commissione ha indetto una pubblica consultazione sulla struttura e sulle aliquote d'accisa applicabile alle sigarette ed agli altri

tabacchi lavorati proponendo una serie di quesiti a tutti i soggetti interessati (imprese di produzione e distribuzione del tabacco, amministrazioni pubbliche, organismi della sanità, organizzazioni non governative, ecc.) allo scopo di raccogliere opinioni utili per la formulazione di una possibile ipotesi di modifica delle attuali disposizioni sulle accise applicate ai tabacchi, che presumibilmente sarà formalizzata in una proposta di direttiva. Una particolare attenzione sarà certamente riservata alla politica sanitaria ed alla prevenzione del tabagismo sulla linea della Raccomandazione del Consiglio del 2 dicembre 2002 e della Convenzione-quadro per la lotta antitabacco adottata dall'OMS nel 2003 ed entrata in vigore nel 2005. L'Italia ha inviato le proprie risposte istituzionali, con note del Ministero della Sanità, e della Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato; la consultazione si è chiusa il 1° giugno 2007. Nell'ottobre 2007, la Commissione ha presentato una proposta di direttiva del Consiglio COM (2007) 587 def., relativa alla struttura e alle aliquote dell'accisa applicata al tabacco lavorato. La proposta, c.d. "recast", rientra nell'ambito delle iniziative comunitarie per una "migliore legislazione", e mira ad incorporare in un unico testo normativo tutte le disposizioni comunitarie relative alla tassazione sul tabacco senza modifiche sostanziali al contenuto delle disposizioni attuali.

Gruppo esperti strategia antifrode (Commissione europea)

Il Consiglio Ecofin del 4 dicembre ha approvato delle Conclusioni sulla strategia comunitaria in materia di lotta alle frodi, in particolare in ambito IVA e chiesto alla Commissione di proseguire il lavoro avviato nel 2007 in cooperazione con gli Stati membri per riferire all'Ecofin nel corso del 2008. Le principali linee d'azione indicate in una recente comunicazione della Commissione, riguardano:

- ✓ il miglioramento della quantità e della qualità delle informazioni scambiate, senza creare oneri eccessivi per i contribuenti;
- ✓ la maggiore cooperazione per salvaguardare il gettito di altri Stati membri e contrastare frodi che coinvolgono soggetti passivi operanti in Stati membri diversi;
- ✓ un approccio comune per l'attribuzione dei numeri di partita IVA e la cancellazione degli operatori dai registri nazionali;
- ✓ il potenziamento della capacità degli Stati membri di effettivo recupero del mancato gettito a causa di frodi.

Si tratta, in sostanza, di valutare l'introduzione di meccanismi legislativi (quali la responsabilità solidale ai fini IVA del cessionario, il collegamento del diritto alla detrazione dell'IVA da parte del cedente all'effettivo pagamento del corrispettivo al fornitore, l'estensione dell'ambito di applicazione della inversione contabile, reverse charge), che, variamente combinati tra loro, possono efficacemente contrastare le più diffuse pratiche fraudolente.

Il Consiglio inoltre ha chiesto alla Commissione di presentare al più presto i risultati della propria analisi relativa alle modifiche strutturali del sistema IVA per contrastare la frode (reverse charge generalizzato e tassazione delle forniture intra-comunitarie), onde consentire un dibattito in Consiglio nel primo trimestre del 2008. La Commissione è anche invitata a

proseguire i lavori sulle cd. "misure convenzionali", con l'obiettivo di riferire all'Ecofin durante la prima metà del 2008.

Tassazione servizi finanziari ed assicurativi (Commissione europea – WP1)

Fino al mese di luglio 2007 è proseguita la discussione in seno al Gruppo di Lavoro n. 1 sulla rivisitazione, a livello comunitario, della disciplina IVA dei servizi finanziari ed assicurativi, proposta dalla Commissione europea al fine di ammodernare e semplificare la normativa UE, risalente al 77, ed assicurare, così facendo, pari condizioni tra le imprese che operano all'interno del mercato UE ed una maggiore competitività degli operatori UE nell'interscambio con quelli extra UE.

A fine novembre 2007, la Commissione europea – alla luce anche degli esiti della consultazione pubblica e della valutazione d'impatto effettuate sul tema - ha approvato il progetto legislativo che si articola in:

- ✓ Una proposta di direttiva (COM(2007)746) che propone modifiche alla direttiva IVA rifusa per quanto attiene alle definizioni di servizi finanziari ed assicurativi (principali e correlati) esenti dall'IVA, oltre che modifiche dovute all'eventuale introduzione di veicoli a carattere transfrontaliero (opzione per la tassazione e raggruppamento autonomo di persone) quali strumenti volti a porre rimedio al problema dell'irrecuperabilità dell'IVA a monte per le imprese di settore.
- ✓ Una proposta di regolamento (COM(2007)747), da emanare ai sensi dell'art. 397 della direttiva citata, contenente norme, direttamente applicabili presso i vari SM, su talune misure applicative, oltre che tipologie specifiche, meramente esemplificative, di prestazioni di servizi finanziari ed assicurativi.

La discussione al Consiglio sul progetto legislativo inizierà nei primi mesi del 2008.

Tassazione dei voucher (Commissione europea – WP1)

Sempre in seno al Gruppo di Lavoro n. 1, è proseguita anche la discussione sul trattamento ai fini IVA dei voucher (o buoni di pagamento). In occasione dell'ultimo incontro del G.L. (Bruxelles, 29 novembre 2007), la Commissione ha presentato, per l'esame, un progetto legislativo che ricalca, in linea di massima, l'approccio seguito dall'Esecutivo comunitario nell'ambito della proposta legislativa sui servizi finanziari ed assicurativi, ovvero una bozza di direttiva che modificherebbe talune specifiche disposizioni della Sesta direttiva IVA (sotto il profilo, ad esempio, del luogo e del momento dell'imposizione), seguita da una bozza di regolamento contenente, ai sensi dell'art. 397 della direttiva citata, più dettagliate misure di attuazione della direttiva medesima. In occasione di tale incontro, l'Esecutivo comunitario ha posto al tavolo della discussione anche il problema della doppia imposizione ai fini IVA che si determina in situazioni specifiche.

Entrambe le tematiche saranno ulteriormente approfondite in occasione dei futuri incontri del Gruppo di Lavoro a Bruxelles.

Bevande alcoliche - piccole e medie imprese del settore (Commissione europea – Project Group)

Nel corso del 2007 la delegazione italiana ha partecipato ad un Gruppo ristretto di esperti nell'ambito del Programma Fiscalis della Commissione europea – DG Fiscalità ed unione doganale insieme ad altri esperti provenienti da Francia, Regno Unito, Danimarca, Portogallo, Polonia, Estonia, Bulgaria, Lussemburgo, Ungheria, Repubblica Ceca, con lo scopo di studiare ed elaborare una prima bozza di proposta di revisione della Direttiva 92/83 relativa all'armonizzazione delle strutture delle accise sull'alcole e sulle bevande alcoliche nel senso di rendere più agevole per gli Stati Membri la previsione di riduzioni dell'accisa per le piccole e medie imprese produttrici di alcool e di bevande alcoliche diverse dalla birra e dall'alcole.

Il Project Group in questione si è incontrato nell'arco dell'anno tre volte ed ha predisposto, oltre a numerosi documenti di lavoro contenenti indicazioni circa il sistema ed il mercato delle bevande alcoliche negli Stati Membri partecipanti, la documentazione necessaria per la realizzazione di un Seminario Fiscalis sull'argomento previsto per la seconda metà dell'aprile 2008 in Polonia.

Fiscalità ambientale

Nel corso dell'anno 2007 la Commissione europea ha posto l'accento sulla necessità di utilizzare lo strumento fiscale anche per perseguire obiettivi di miglioramento ambientale.

Il 19 e 20 marzo 2007 la Commissione europea ha organizzato, nell'ambito del "Tax Forum 2007", un incontro sul tema "Tassazione e sviluppo sostenibile".

Nel giugno 2007, inoltre, si è riunito sempre sul tema il Gruppo di lavoro n. 2 della Commissione, in seno al quale sono stati discussi i contenuti del Libro Verde "sugli strumenti di mercato utilizzati a fini di politica ambientale e ad altri fini connessi", COM (2007) 140, del 28 marzo 2007, in cui la delegazione italiana ha introdotto, ottenendo un certo seguito tra le delegazioni degli altri Stati Membri, il problema della necessità di un maggior coordinamento tra le disposizioni contenute nella Direttiva 2003/96/CE, che ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità, e gli orientamenti e le disposizioni inerenti la materia degli aiuti di Stato, che spesso appaiono in contraddizione tra loro e dunque non permettono un'agevole individuazione dei parametri di legittimità delle misure di agevolazione fiscale per i prodotti disciplinati dalla Direttiva sulla tassazione dell'energia.

Si riportano di seguito i principali elementi relativi alla situazione del contenzioso e al regime di deroghe nel 2007.

Fase pre-contenziosa e contenzioso comunitario

Causa T – 60/2006 – ricorso per l'annullamento della decisione della Commissione europea 2006/323/CE concernente la richiesta d'informazioni C80/2001 – relativamente all'esenzione dell'accisa sugli oli minerali utilizzati come combustibile per la produzione di allumina.

Con la sentenza del 12 dicembre 2007 il Tribunale di prima istanza ha annullato la decisione della Commissione.

Procedura d'infrazione n. 1999/4441 e n. 2007/4177 - Modalità di restituzione della tassa di concessione governativa per l'iscrizione degli atti societari nel registro delle imprese – Articolo 11 della legge 448/1998).

A seguito della condanna ex art. 226 TCE dell'Italia con la sentenza della Corte di giustizia Ce del 11 maggio 2006 relativa alla causa C-197/03, è stato deciso di porre rimedio all'infrazione con l'articolo 3, comma 7-bis, del decreto legge n. 10 del 15 febbraio 2007, convertito dalla legge n. 46 del 6 aprile 2007. Tuttavia, la Commissione preso atto di tale modifica che l'ha portata a chiudere la PI n. 1999/4441, ha lamentato una presunta resistenza interna nell'erogazione dei rimborsi ed ha chiesto chiarimenti aprendo una nuova procedura d'infrazione n. 2007/4177 che risulterebbe in via di definizione.

Procedura d'infrazione n. 2003/2156 - Condono fiscale in materia d'IVA – ricorso per inadempimento ex art. 226 Trattato CE, Corte di Giustizia delle Comunità europee, Causa C-132/06 (Commissione c/Repubblica Italiana)

Il ricorso presentato dalla Commissione europea alla Corte di Giustizia il 7 marzo 2006 – causa C-132/06 è diretto ad accertare l'incompatibilità con il diritto comunitario della legislazione relativa al condono fiscale in materia d'IVA (legge 27 dicembre 2002 n. 289). Nel 2006 il Dipartimento per le Politiche Fiscali ha rappresentato gli elementi di difesa durante le fasi della procedura precontenziosa e in sede di ricorso e controreplica del governo italiano nella causa in oggetto. Nel giugno 2007 ulteriori osservazioni sono state presentate in merito alla domanda di informazioni della Corte di Giustizia, con la quale si è chiesto al governo italiano di fornire una serie di chiarimenti in merito all'applicazione delle disposizioni contenute negli artt. 8 e 9 della citata legge 27 dicembre 2002 n. 289. In data 12 settembre u.s. si è tenuta innanzi alla Corte di Giustizia l'udienza orale durante la quale l'Avvocatura Generale dello Stato è stata assistita da un rappresentante del Dipartimento per le Politiche Fiscali. Su invito della Corte la discussione si è concentrata sulla questione concernente la natura e la portata degli obblighi imposti agli Stati membri in forza degli artt. 2 e 22 della sesta direttiva. Le Conclusioni dell'Avvocato Generale del 25 ottobre 2007, nel confermare le confutazioni della Commissione sulle misure del condono suggeriscono alla Corte di Giustizia di condannare la Repubblica italiana per violazioni del diritto comunitario. Qualora la successiva sentenza della Corte di Giustizia accogliesse tali conclusioni, potrebbero presentarsi dei problemi procedurali e di riscossione, legati all'adempimento del dispositivo della sentenza.

Procedura d'infrazione 2006/2227 - Condono bis - ricorso per inadempimento ex art. 226 Trattato CE, Corte di Giustizia delle Comunità europee, Causa C-174/07 (Commissione c/Repubblica Italiana).

Il 12 dicembre 2006 la Commissione ha emesso un parere motivato relativo alla procedura d'infrazione 2006/2227 per incompatibilità con la direttiva IVA dell'art. 2, commi da 44 a 51, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (legge finanziaria 2004) che ha prorogato al periodo d'imposta 2002 la possibilità di beneficiare del condono fiscale previsto agli artt. 8 e 9 della legge 27 dicembre 2002 n. 289. In seguito il 30 marzo 2007 la Commissione ha presentato ricorso in Corte di Giustizia nella causa C-174/07 formulando i medesimi argomenti presentati nella causa C-132/06. Il Dipartimento per le Politiche fiscali ha sostenuto per la risposta al parere motivato e al ricorso della Commissione rispettivamente in data 6 febbraio e 18 maggio 2007 che la legge sul condono non è in contrasto con la direttiva IVA in quanto interviene sull'area inerente il controllo dell'imposta e non sui requisiti caratterizzanti il tributo, operando nel margine di discrezionalità consentito dalla direttiva.

Procedura d'infrazione 2003/4648 – rimborso dell'IVA ai sensi delle direttive ottava e tredicesima ad un soggetto passivo non residente anche in presenza di un centro di attività stabile.

Conclusasi la fase pre-contenziosa della procedura in oggetto in senso sfavorevole all'Italia, la Commissione europea, in occasione della riunione del collegio dei Commissari UE (Bruxelles, 27 giugno 2007), ha deciso di avviare la fase contenziosa non ritenendo sufficienti le argomentazioni difensive italiane.

Procedura d'infrazione 2004/2172 - Limitazione del diritto a detrazione dell'IVA delle spese relative agli apparecchi di telefonia mobile.

Stante l'esito non positivo dei negoziati protrattisi per due anni con la Commissione Europea è stato previsto l'adeguamento al rilievo comunitario con apposita disposizione da approvare nell'ambito della legge finanziaria 2008.

Procedura d'infrazione 2004/2190 – Tassazione discriminatoria degli oli lubrificanti usati rigenerati.

Nel far seguito al parere motivato trasmesso a luglio dalla Commissione europea (ed al mancato accoglimento della richiesta di proroga dei termini per la replica), è proseguita, a livello interno, la discussione sulle misure da assumere nella direzione dell'adeguamento o della prosecuzione dell'attività difensiva. A tal riguardo, è stato, alfine, concordato di sanare lo stato di infrazione con la abrogazione formale della normativa contestata avvalendosi del primo veicolo normativo utile.

Tuttavia, nell'intento di salvaguardare le finalità ambientali sottese all'attività di rigenerazione degli oli lubrificanti usati, rispondendo, al contempo, alle esigenze degli operatori del settore, è stato, inoltre, appositamente costituito un tavolo tecnico di discussione tra le Amministrazioni interessate alla tutela delle finalità descritte (in particolare, MATTM, MISE, DPF). In esito a ripetuti incontri tra settembre e dicembre 2007, è stata ravvisata l'opportunità di pervenire all'istituzione di un contributo ambientale a sostegno dell'attività di rigenerazione degli oli in esame. Sono stati predisposti i relativi schemi di norma con le valutazione comunitarie di competenza.

Procedura d'infrazione n. 2006/2550 – regime IVA speciale per le agenzie di viaggio.

Con lettera del 21 marzo 2007 la Commissione europea ha notificato una messa in mora ex art. 226 nei confronti dell'Italia contestando l'applicazione estensiva del regime IVA speciale per le agenzie di viaggio previsto dalla direttiva 112/2006/CE. Precisamente la normativa italiana non limita esplicitamente l'applicazione del regime speciale ai servizi forniti direttamente al consumatore finale come indicato dalla direttiva, ma applica tale regime anche alle prestazioni rese tra due soggetti passivi (agenzie di viaggio). La Commissione conoscendo i problemi di applicazione della normativa comunitaria comuni a diversi Stati membri aveva presentato nel 2002 una proposta di direttiva per modificare tale regime speciale. A distanza di cinque anni tuttavia il Consiglio non è stato in grado di raggiungere un accordo in merito a tale proposta. La Commissione ha quindi ribadito nella messa in mora che le disposizioni della direttiva devono essere applicate nella loro forma attuale e in modo uniforme in tutti gli Stati membri. Il Dipartimento per le Politiche fiscali ha sostenuto sulla base della giurisprudenza della Corte, che l'interpretazione della normativa comunitaria data dal diritto nazionale è dettata dalla specificità dell'attività delle agenzie di viaggio.

Procedura d'infrazione 2007/2271 – aliquota IVA ridotta animali non destinati all'alimentazione.

Con lettera del 17 ottobre 2007 la Commissione europea ha notificato una messa in mora ex art. 226 ritenendo che l'Italia applicando l'aliquota IVA ridotta alle cessioni, alle importazioni e agli acquisti intracomunitari di taluni animali vivi, in particolare i cavalli, non destinati alla preparazione o produzione di alimenti per il consumo umano o animale, sia venuta meno agli obblighi imposti dagli artt. 96, 97, e 98 della direttiva 112/2006CE in combinato disposto con l'allegato III della direttiva. Ai sensi della citata direttiva possono beneficiare di un'aliquota ridotta, tra l'altro, le cessioni aventi ad oggetto gli animali vivi destinati ad essere utilizzati nella preparazione di prodotti alimentari. La Commissione osservando che la normativa italiana per talune specie di animali non prevede l'espressa indicazione della destinazione all'alimentazione, conclude che ogni cessione avente per oggetto tali specie di animali vivi può essere assoggettata in Italia all'aliquota ridotta. Rispetto alle osservazioni della Commissione e per recepire i rilievi della stessa il Dipartimento ha proposto di intervenire soltanto sui numeri 1 e 7 della Tabella A, in quanto gli altri animali indicati ai numeri 2, 5 e 10bis sono normalmente e verosimilmente destinati alla preparazione di prodotti alimentari, come la stessa Commissione riconosce. Si fa presente in proposito che è stato presentato al testo del disegno di legge finanziaria per l'anno 2008 un emendamento che già apporta una modifica al n. 1 della tabella A parte III del DPR 633/72 nel senso auspicato, che potrebbe essere ulteriormente rettificato con un intervento anche al n. 7.

Procedura d'infrazione 2007/4250 – Esenzione dall'IVA di taluni servizi educativi.

Con lettera del 17 ottobre 2007 la Commissione europea ha notificato una messa in mora ex art. 226 con cui viene contestata la legittimità della disciplina italiana che prevede, in contrasto con l'art. 132, p. 1, lett. i), della direttiva IVA rifusa, un'applicazione differenziata del regime di esenzione dall'IVA per i servizi scolastici, suscettibile di violare il principio di neutralità fiscale e della parità di trattamento. In particolare, la censura comunitaria s'indirizza contro l'aprioristica esclusione dalla possibilità di accedere all'esenzione di determinati soggetti non abilitati ad ottenere la "presa d'atto", vale a dire, i soggetti "non comunitari", tra i quali vi sono, ai fini dell'ordinamento scolastico, anche i soggetti nazionali e comunitari controllati da soggetti extracomunitari.

Oggetto delle censure comunitarie non è una norma di rango primario o secondario, bensì l'interpretazione dell'Agenzia delle Entrate fornita con la Risoluzione n. 65/E del 17 marzo 2003 rispetto alla quale sussistono nuovi elementi di valutazione rispetto a quelli che l'hanno determinata.

Deroghe direttiva iva 112/2006/ce

Con decisione del Consiglio decisione 2007/441/CE del 18 giugno 2007, in deroga all'art. 168 della direttiva 112/2006/CE, l'Italia è stata autorizzata a limitare al 40% il diritto alla detrazione dell'IVA sulle spese relative ai veicoli stradali a motore non interamente utilizzati per fini professionali fino al 31 dicembre 2010. In deroga all'art. 26, par. 1, lett. a) della citata direttiva l'Italia è anche tenuta a non assimilare ad una prestazione di servizi a titolo oneroso l'uso ai fini privati di veicoli che rientrano fra i beni dell'impresa che sono oggetto di limitazione del diritto a detrazione.

Nel corso del 2007 è stata presentata alla Commissione europea una richiesta di deroga ai sensi dell'art. 395 della direttiva IVA per applicare una misura di deroga all'art. 193 della medesima direttiva IVA, come indicato all'art. 1, comma 45 della legge n. 296/2006 (legge finanziaria 2007). La deroga viene richiesta per consentire all'Italia di introdurre il meccanismo dell'inversione contabile (reverse charge) per le cessioni interne di apparecchi di telefonia mobile, personal computer e loro componenti e accessori, al fine di prevenire alcune tipologie di frode. La richiesta è in corso di valutazione da parte della Commissione europea.

In data 29 ottobre 2007 è stata ritirata la richiesta di deroga presentata il 13 settembre 2005 e intesa ad ottenere l'autorizzazione comunitaria ad applicare una limitazione al diritto a detrazione IVA per le spese relative agli apparecchi di telefonia mobile che avrebbe sanato la procedura di infrazione n. 2004/2172 (vedi supra). La decisione è conseguita ad infruttuose negoziazioni con la Commissione Europea protrattesi per due anni che hanno fatto ritenere opportuno un adeguamento della normativa interna.

In data 6 novembre 2007 è stata presentata alla Commissione europea una richiesta di deroga ai sensi dell'art. 395 della direttiva IVA per poter applicare un regime facoltativo di franchigia ai soggetti passivi persone fisiche il cui volume d'affari non superi i 30.000 euro (anziché 5000 euro soglia prevista dalla direttiva). La proposta ha un effetto trascurabile sul bilancio ed è richiesta per esigenze di semplificazione della riscossione. La legge finanziaria 2008, prevede all'art. 1, commi da 96 a 117 un regime di franchigia per i contribuenti minimi e marginali non conforme alla direttiva 112/2006/CE senza un'espressa richiesta di preventiva autorizzazione comunitaria.

Deroghe direttiva 2003/96/ce (energy taxation)

Nel corso del 2007 è stata presentata presso le competenti istituzioni comunitarie una richiesta di deroga redatta ai sensi dell'art. 19 della direttiva 2003/96/CE, in merito all'art. 18, par. 11 della medesima direttiva, in scadenza al 31 dicembre 2007, per applicare fino al 31 dicembre 2013, per la definizione di usi commerciali, un peso a pieno carico massimo ammissibile compreso tra le 3,5 tonnellate e le 7,499 tonnellate per il gasolio commerciale utilizzato come propellente. La misura consiste nel riconoscimento a favore degli esercenti l'attività di trasporto di merci su gomma del rimborso di una parte dell'accisa pagata sul gasolio complessivamente acquistato nel corso di un anno. Successivamente con nota D(2007) 16293 del 1° ottobre 2007, i servizi della Commissione chiedevano se in vista di una ridefinizione della nozione di gasolio commerciale nell'ambito della direttiva 2003/96/CE, le autorità italiane intendessero riconsiderare la richiesta e comunicare se mantenerla o meno, chiedendo nel caso affermativo di approfondire ulteriori aspetti tenendo conto del fatto che la procedura di cui all'articolo 19 prevede la coerenza tra la valutazione dal punto di vista fiscale e dell'aiuto di Stato. A detta nota, il 5 dicembre 2007, la delegazione italiana, dopo aver operato ogni azione in sede di Consiglio e Parlamento Europeo nell'ambito dei lavori di revisione della direttiva, ha confermato la richiesta di deroga fornendo inoltre ulteriori elementi di supporto alla domanda presentata nel settembre 2007, circa l'assenza di distorsione della concorrenza transfrontaliera.

Riduzione d'accisa zone svantaggiate

La direttiva 2003/96/CE, fino al 31 dicembre 2006, ex articolo 18 e Allegato II, punto 8, ha autorizzato l'Italia alla applicazione di una aliquota ridotta di accisa nelle zone montane e in altri territori svantaggiati sul gasolio domestico per riscaldamento e sul GPL usato come combustibile per riscaldamento. A seguito della domanda di proroga presentata il 17 ottobre 2006, sono state presentate dalla delegazione italiana ai servizi della Commissione successive note di integrazione, il 5 dicembre 2006, il 12 febbraio, il 17 aprile ed il 7 giugno 2007, nell'ottica di chiarire ulteriormente gli aspetti relativi all'uso commerciale ed alla identificazione dei beneficiari, alla proporzionalità in Sardegna e nelle isole minori, in quanto territori non metanizzati e per dimostrare l'assenza di sovracompensazione dei maggiori costi di riscaldamento sostenuti in tali zone. Nell'agosto 2007, ad integrazione di quanto comunicato nei dossier informativi si è proceduto ad informare la Commissione che la fruizione della agevolazione interessa prevalentemente privati cittadini e che l'ammontare del beneficio goduto dalle imprese non supererà la c.d. "soglia de minimis" di cui al Regolamento (CE) n. 1998/2006 relativo alla applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato agli aiuti di Stato di importanza minore.

Oli usati

L'Italia, fino al 31 dicembre 2006, era autorizzata ad applicare un trattamento fiscale specifico sugli oli minerali derivati dalla rigenerazione degli oli lubrificanti usati, ai sensi della direttiva 2003/96/CE, articolo 18 e Allegato II, punto 8. Gli oli minerali ottenuti congiuntamente dalla rigenerazione di oli lubrificanti usati, derivati da oli a base minerale o sintetica, già immessi in consumo, sono sottoposti ad imposta in misura pari al 50% dell'aliquota di accisa normale. Beneficiari sono i soggetti che svolgono l'attività di rigenerazione degli oli lubrificanti usati (quattro impianti in Italia) e detto trattamento fiscale è un elemento di stimolo per la rigenerazione di sostanze altamente inquinanti che contengono oli minerali. Successivamente alla presentazione della domanda di deroga presentata il 17 ottobre 2006, la DG Ambiente ha confermato una posizione critica considerando non coerente con la politica comunitaria ambientale l'agevolazione della attività di rigenerazione degli oli usati (argomenti che esulano dall'aspetto fiscale, essendo di competenza assorbente del Ministero dell'Ambiente). Ciò premesso si è comunque proceduto, con nota alle Autorità comunitarie nell'ottobre 2007, ad integrare le argomentazioni relative alla compatibilità della misura con le politiche in materia ambientale

Gas di scarto

Fino al 31 dicembre 2006 l'Italia era autorizzata ad applicare ai sensi della direttiva 2003/96/CE, articolo 18 e Allegato II, punto 8, l'agevolazione fiscale per l'utilizzazione di gas di idrocarburi di scarto come combustibili, norma applicata di fatto dal solo Comune di Sannazzaro dé Burgundi (PV), a fini di riscaldamento. Il 17 ottobre 2006 la delegazione italiana ha presentato alle Autorità comunitarie una domanda intesa a mantenere l'esenzione basata su "considerazioni politiche specifiche" ex articolo 19 della direttiva stessa, fornendo informazioni dettagliate sull'agevolazione. La Commissione con nota D(2007)16104 del 2 aprile 2007, ha chiesto ulteriori informazioni, alle quali si è risposto con nota del 13 giugno 2007, inviando elementi di chiarimento richiesti e indicare la compatibilità dell'agevolazione concessa con la disciplina comunitaria degli aiuti di Stato a tutela dell'ambiente. Inoltre ulteriori informazioni sono state inviate alla Commissione il 20 novembre 2007, approfondendo gli elementi a dimostrazione della ragionevolezza del margine di profitto della raffineria ENI, che fornisce i residui gassosi in questione al vicino Comune di Sannazzaro dé Burgundi, per il riscaldamento di circa 2500 abitazioni, nell'ottica della minimizzazione degli sprechi e del recupero di energia, con notevoli ricadute positive in termini di salvaguardia ambientale.

Nel 2008 proseguiranno i lavori comunitari in materia di aliquote ridotte IVA, frode IVA, modifiche tecniche della direttiva 112/2006, gasolio commerciale, revisione della direttiva tabacchi. E' previsto l'inizio delle discussioni tecniche al Consiglio in materia di trattamento IVA dei servizi finanziari ed assicurativi e dovrebbero iniziare i lavori di revisione della direttiva 2003/96/CE in materia di tassazione armonizzata dei prodotti energetici e dell'elettricità. Proseguiranno inoltre i lavori per la definizione delle procedure d'infrazione in corso e per prevenire l'apertura di nuove procedure, nonché il conseguimento delle autorizzazioni richieste in materia di deroghe fiscali e di aiuti di Stato.

La Slovenia, cui competerà la Presidenza di turno nel primo semestre del 2008, ha indicato tra le sue priorità fiscali la prosecuzione dei lavori sulle aliquote ridotte IVA e sulla frode fiscale, nonché l'inizio della discussione sul trattamento IVA dei servizi finanziari. Per quanto riguarda l'Ecofin, ottenuto l'accordo sul c.d. Pacchetto IVA (v. supra), è stata adottata la proposta della Commissione di proroga fino al 31 dicembre 2010 delle deroghe concernenti l'applicazione di aliquote IVA ridotte concesse ad alcuni Stati membri (Polonia, Cipro, Repubblica Ceca, Slovenia, Malta) all'atto dell'adesione all'Unione europea, in scadenza al 31 dicembre 2007.

Fiscalità diretta

Fase ascendente

Base imponibile comune consolidata (CCCTB)

Nel corso del 2007 la Commissione Europea, in materia di tassazione societaria, ha continuato a dare impulso all'avanzamento del progetto di una base imponibile comune consolidata (CCCTB – Common Consolidated Corporate Tax Base).

Tale progetto - che si inserisce nel quadro comunitario di eliminazione degli ostacoli di natura fiscale per il funzionamento più omogeneo ed efficiente del Mercato Interno – mira a costituire una base imponibile comune in vista del miglioramento della competitività delle imprese europee che operano in ambito transfrontaliero.

In particolare i gruppi societari che opteranno per il regime fiscale in argomento potranno abbattere i costi amministrativi che attualmente sopportano per effetto della molteplicità delle discipline fiscali a loro applicabili. Inoltre, ulteriori benefici riguardano il riporto transfrontaliero delle perdite e l'eliminazione dei prezzi di trasferimento.

La prima parte del 2007 si è caratterizzata per l'approfondimento del tema della ripartizione della base imponibile attraverso un sottogruppo di lavoro che, avuto riguardo alla sua rilevanza, è stato presieduto dalla Commissione. Nel predetto arco temporale è stato altresì esaminata – in modo esaustivo – la disciplina del consolidamento della base imponibile comune con le discussioni tenutesi nel sottogruppo di lavoro presieduto dalla Danimarca.

La seconda parte dell'anno 2007 è stata invece caratterizzata dalla presentazione da parte della Commissione per la discussione con gli Stati membri di alcuni documenti "di sistema" che costituiscono il nucleo di sintesi dei lavori di approfondimento compiuti dal 2004 a partire dal quale verrà predisposta uno schema di disciplina in subiecta materia.

Al riguardo la Commissione ha fatto presente di essere intenzionata a presentare una proposta di direttiva entro l'autunno 2008, corrispondente al semestre di Presidenza del Consiglio della UE guidato dalla Francia.

Coordinamento dei sistemi di fiscalità diretta degli Stati membri nel Mercato Interno

Con alcune Comunicazioni emanate alla fine del 2006 la Commissione ha avviato talune iniziative di "coordinamento" delle discipline fiscali degli Stati membri considerate "asimmetriche" da parte di sentenze della Corte di giustizia CE ed il cui contenuto precettivo è frutto di una comune interpretazione da parte degli Stati membri.

Nel corso dei lavori del Consiglio che hanno visto la presentazione e la discussione delle Comunicazioni la posizione italiana è stata di sostegno alla proposta della Commissione Europea sia rispetto al metodo di lavoro proposto dall'Esecutivo comunitario che in ordine ai settori di fiscalità individuati per avviare il coordinamento quali la tassazione "in uscita" degli attivi produttivi d'impresa ed il riporto delle perdite transfrontaliere tra le società appartenenti allo stesso gruppo. E' recentissima (10 dicembre 2007) l'emanazione di una Comunicazione della Commissione che propugna il metodo di coordinamento in materia di normativa antiabuso. Per il 2008 è altresì prevista una comunicazione in materia di tassazione di redditi transfrontalieri nella forma della ritenuta.

Good Governance

Il tema della good governance, termine con il quale generalmente si intendono i principi di trasparenza e scambio di informazioni in materia fiscale, è stato introdotto durante il meeting del WP IV del 6.2.2007 dalla Commissione Europea mediante l'aggiornamento sugli esiti dei contatti con Singapore, Hong Kong e Macao, finalizzati all'applicazione alle predette giurisdizioni di criteri equivalenti a quelli previsti dalla direttiva 2003/48/CE in materia di tassazione dei redditi da risparmio.

A seguito delle conclusioni del Consiglio del 23.10.2006, infatti, il Commissario Kovács aveva scritto alle rappresentanze diplomatiche di Singapore, Macao e Hong Kong per informarle circa l'intenzione della Commissione di avviare colloqui esplorativi in materia di tassazione dei redditi da risparmio. Sul punto, è pervenuta in data 21.9.2007 per il tramite della Rappresentanza Permanente la nota del 19.9.2007 con la quale il Commissario Kovács desiderava portare all'attenzione delle autorità politiche degli Stati membri il recente scambio di note intercorso con le autorità di Singapore, sia sul fronte dei negoziati con la UE in materia di tassazione del risparmio, sia per l'accordo di partenariato e cooperazione, il cui esito era legato all'opposizione da parte di Singapore all'inclusione, nell'accordo stesso, di clausole di "good governance" in materia fiscale.

La Commissione ha chiesto, nel corso dell'incontro del Gruppo Questioni Fiscali del 26.9.2007, e delle successive riunioni del 12.10.2007 e del 19.11.2007 un sostegno degli Stati membri al fine di affrontare in termini generali le problematiche emerse nei negoziati tenuti dall'Esecutivo comunitario in materia di partenariato. In tali sedi, peraltro, si è pervenuti alla formulazione di un'unica clausola standard valida per tutti gli accordi di partenariato conclusi dalla Comunità con i Paesi terzi. Il punto non è stato tuttavia incluso , dalla presidenza portoghese, nell'ultimo ECOFIN del periodo di riferimento.

Joint Transfer Pricing Forum

Sono proseguiti nel corso del 2007 i lavori del Joint Transfer Pricing Forum – JTPF.

In particolare, è iniziata la discussione in merito alla problematica dei casi triangolari, nuovo punto del programma approvato dal Forum per i prossimi due anni previsti dal nuovo mandato.

Fase discendente

Con decreto legislativo 6 novembre 2007, n. 199 (Supplemento ordinario della Gazzetta Ufficiale n. 261 del 9.11.2007 – Serie generale) è stata data attuazione alla direttiva n. 2005/19/CE che modifica la direttiva 90/434/CEE relativa al regime fiscale comune da applicare alle fusioni, alle scissioni, ai conferimenti d'attivo ed agli scambi di azione concernenti società di Stati membri. Tale recepimento concerne le disposizioni della predetta direttiva da adottarsi entro il 1° gennaio 2007, come previsto dall'art. 2, par. 2, dell'atto comunitario in questione.

Procedure d'infrazione

Procedura di infrazione 2004/4350 – compatibilità comunitaria della disciplina fiscale in materia di dividendi "in uscita", sia nei confronti di Paesi dell'Unione Europea, che di Paesi appartenenti allo Spazio Economico Europeo – SEE; lettera di messa in mora (nota C(2005)3639) della Commissione del 12.10.2005 e successivo parere motivato del 28 giugno 2006 (nota C(2006)2544). L'Esecutivo comunitario, in data 21.3.2007, ha deciso di dare esecuzione al ricorso in Corte di Giustizia (salsine - exécution sans délai) ex art. 226, comma secondo, del Trattato UE. La norma di adeguamento della normativa italiana è contenuta nel testo del disegno di legge finanziaria 2008 (A.C. 3256, articolo 3, commi 29 e 30).

Procedura di infrazione 2006/2456 - Recupero degli aiuti alle società a partecipazione pubblica maggioritaria, c.d. "municipalizzate". Articolo 3, commi 69 e 70, della legge n. 549/1995 ed articolo 9 bis del D.L. n. 318/1986, convertito dalla legge n. 488/1986. Decisione negativa della Commissione 2003/193/CE del 5 giugno 2002. Sentenza della Corte di Giustizia del 1° giugno 2006. Messa in mora del 12 dicembre 2006 ex articolo 228 del Trattato. Nel corso del 2007, sono stati forniti gli elementi informativi richiesti dall'Esecutivo comunitario nel rispetto delle scadenze fissate dalla stessa Commissione Europea. Con nota del 16 ottobre 2007 sono stati forniti gli ultimi elementi informativi sullo stato di avanzamento della procedura di recupero.

Procedura di infrazione 2005/4047 - Rimborso delle ritenute alla fonte sui dividendi versati alle società madri residenti nei Paesi Bassi da parte delle società stabilite in Italia. La contestazione si riferisce alla prassi amministrativa che in Italia nega il rimborso delle ritenute alla fonte sui dividendi distribuiti alle società madri residenti nei Paesi Bassi. Richiesta di informazioni (lettera D(2005)32351 dell'11 agosto 2005) della Commissione, cui l'Italia ha risposto con nota 10323/2005 del 17 ottobre 2005. Lettera di messa in mora (C(2006)2679) della Commissione Europea del 28 giugno 2006. In data 27.06.07, la Commissione ha emesso il parere motivato ai sensi dell'art. 226 del trattato UE.

Procedura d'infrazione 2006/4136 - Interessi e canoni "maturati" – Modalità con cui l'Italia ha recepito la direttiva 2003/49/CE concernente il regime fiscale comune applicabile ai pagamenti di interessi e canoni tra società consociate di Stati membri diversi. Lettera di messa in mora del 12 luglio 2006 (C 2006 2594) della Commissione Europea. L'adeguamento della normativa italiana è stato assicurato mediante l'articolo 3 del decreto legge 15 febbraio 2007, n. 10, convertito con modificazioni dalla legge 6 aprile 2007, n. 46.

Procedura d'infrazione 2007/407 - Mancato recepimento della direttiva 2005/19/CE che modifica la direttiva 90/434/CE (c.d. "fusioni e scissioni"). La messa in mora, del 19 aprile 2007, si riferisce al mancato tempestivo recepimento della parte di direttiva recante le disposizioni che, ai sensi dell'art. 2, par. 2, della predetta direttiva dovevano essere recepite entro il 1°.1.2007. L'adeguamento dell'ordinamento nazionale è stato assicurato con il decreto legislativo 6 novembre 2007, n. 199, che recepisce la direttiva in questione.

Procedura d'infrazione 2004/2226. Disposizioni della normativa italiana relative alla costituzione e all'attività dei centri di assistenza fiscale (legge 30 dicembre 1991, n. 413 e decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241 e ss. mm., artt. 32, 33, 34 e 35). La Commissione europea ha inviato alle Autorità italiane una lettera di messa in mora complementare in data 12 ottobre 2006. Questo Dipartimento ha fornito all'Ufficio Legislativo – Finanze gli elementi di competenza con nota del 14 dicembre 2006. Successivamente, all'esito dell'incontro con i rappresentanti della Commissione, tenutosi presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le politiche europee, questo Dipartimento con nota del 21 febbraio 2007 ha fornito ulteriori elementi all'Ufficio Legislativo – Finanze, per dare riscontro alle ulteriori richieste di chiarimenti formulate dai Servizi comunitari nel corso dell'incontro anzidetto. Infine, con nota del 6 agosto 2007, la Commissione europea ha richiesto informazioni in aggiunta a quelle precedentemente inviate ed, a tal fine, si è svolto il 5 ottobre 2007 presso la Presidenza del Consiglio – Dipartimento per le politiche europee, un incontro con i rappresentanti della stessa Commissione europea. A seguito di tale incontro questo Dipartimento ha fornito i chiarimenti richiesti in quella sede dai Servizi comunitari.

Procedura d'infrazione 2005/5041. Legislazione italiana che disciplina le condizioni per l'esercizio delle attività di liquidazione, di accertamento e di riscossione delle entrate degli enti locali. La Commissione europea ha inviato alle autorità italiane una lettera di messa in mora il 27 giugno 2007, a seguito della quale questo Dipartimento, con nota del 26 luglio 2007, ha inviato all'Ufficio Legislativo – Finanze le proprie osservazioni unitamente ad uno schema di norma che modificava l'articolo 52 del decreto legislativo 15 dicembre 1997 n. 446, predisposto per ottemperare al parere motivato. Tali proposte sono state illustrate ai rappresentanti dell'Esecutivo comunitario intervenuti all'incontro tenutosi presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le politiche europee, il giorno 27 settembre 2007. L'adeguamento è oggetto di una proposta normativa, di modifica dell'articolo 52 di cui sopra, che è stata inserita nel testo del disegno di legge finanziaria 2008 (A.C. 3256, articolo 9, comma 54).

Procedura d'infrazione n. 2006/4094 - Regime di tassazione dei dividendi distribuiti a fondi pensione stabiliti in altri Stati membri. Con decisione del 23.07.2007, la Commissione ha statuito la messa in mora dell'Italia ai sensi dell'art. 226 del Trattato UE, nella materia di cui trattasi. Con lettera dell'11.09.2007 sono stati forniti all'UCL Finanze elementi di difesa della normativa nazionale.

Infine si segnala che i Servizi Comunitari il 23.08.07 hanno chiesto informazioni con riguardo al regime dei fondi immobiliari, in sede di applicazione della direttiva n. 2003/48/CE in materia di tassazione dei redditi da risparmio sotto forma di pagamento di interessi. Con lettera del 27 settembre 2007 il Dipartimento per le Politiche fiscali ha trasmesso ai suddetti Servizi della Commissione Europea la bozza di circolare predisposta dall'Agenzia delle Entrate con la quale si aderisce all'interpretazione effettuata dall'Esecutivo comunitario sulla disciplina di cui trattasi.

Consigli ECOFIN

Nel corso del 2007, in sede di consiglio Ecofin sono state approvate le seguenti decisioni in materia fiscale.

Il Consiglio Ecofin del 5 giugno ha adottato le conclusioni sulla comunicazione della Commissione del 26 febbraio 2007 in merito agli accordi preventivi sui prezzi di trasferimento (APAs – Advance Pricing Agreements).

Direttiva in materia di imposta sui capitali

L'Ecofin del 4 dicembre 2007 ha adottato una proposta di rifusione della direttiva 69/335, relativa alle imposte nazionali sul conferimento di capitali al momento della costituzione di una società. Il documento approvato contiene l'obbligo per gli Stati membri che intendono mantenere un'imposta sui conferimenti di non innalzare l'aliquota attualmente applicata, che non potrà comunque essere superiore all'1% del capitale oggetto di conferimento. È inoltre prevista una revisione periodica della direttiva (ogni tre anni), con l'obiettivo di arrivare ad una futura abolizione delle imposte sui conferimenti.

Codice di condotta in materia di tassazione delle imprese

L'Ecofin ha adottato delle Conclusioni sul rapporto del Gruppo Codice di Condotta sulla tassazione delle imprese. È stata approvata la relazione sul lavoro svolto dal Gruppo nella seconda metà del 2007 nell'ambito dell'azione di contrasto alla concorrenza fiscale dannosa. Non è stato invece raggiunto un accordo sul pacchetto di lavoro futuro e sulla revisione delle regole di procedura e di valutazione delle misure fiscali sottoposte al vaglio del Gruppo. La Presidenza ha dovuto prendere atto della posizione negativa di Italia e Spagna rispetto all'inserimento, chiesto dai Paesi Bassi, tra i criteri di valutazione di fattori economici quali la dimensione dello Stato membro e l'apertura della propria economia. Di conseguenza, la definizione delle questioni sospese è stata rinviata al Gruppo, che dovrà riferire all'Ecofin durante la presidenza slovena.

9. POLITICHE DI COESIONE ECONOMICA E SOCIALE E FLUSSI FINANZIARI DALL'UNIONE EUROPEA ALL'ITALIA (ART. 15, COMMA 1, LETTERA C)

Nel 2007 la politica di coesione si è concentrata su due importanti impegni: proseguire l'attuazione della programmazione 2000-2006 che volge alla conclusione e definire il quadro strategico per il 2007-2013. Entrambe rivestono particolare importanza sia ai fini della partecipazione italiana alla politica regionale europea per la coesione e lo sviluppo territoriale sia ai fini di una sempre maggiore integrazione con la politica di stabilità e crescita del Governo italiano e con gli interventi per l'attuazione della strategia di Lisbona.

Alcuni risultati finanziari sintetizzano l'impegno profuso dalle Amministrazioni coinvolte. Per la programmazione 2000-2006 l'esercizio 2007 si è chiuso con una performance molto soddisfacente sotto il profilo dell'utilizzo delle risorse assegnate. Rispetto al totale della programmazione - Quadro Comunitario di Sostegno (QCS) Obiettivo 1, Documenti Unici di Programmazione (DOCUP) Obiettivo 2, Quadro Comunitario di Sostegno (QCS) Obiettivo 3, Programmi d'iniziativa comunitaria - le perdite ipotizzabili sulla base delle certificazioni presentate al 31 dicembre 2007, in applicazione della regola del disimpegno automatico N+2, risultano pressoché insignificanti (16,21 milioni di euro, corrispondenti allo 0,3 per cento dell'importo complessivo in scadenza). L'Italia conferma così i brillanti risultati già conseguiti negli anni precedenti.

Il 76 per cento del costo pubblico dei programmi finanziati con il ciclo dei fondi strutturali 2000-2006 risulta erogato a ottobre 2007, gli accrediti provenienti dall'Unione europea per il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo connessi ai programmi dell'obiettivo 1,2 e 3 hanno raggiunto 4,47 miliardi di euro a cui vanno aggiunti 0,48 miliardi di euro erogati a titolo di prefinanziamento per i Programmi Operativi adottati relativi al ciclo di programmazione 2007-2013. Complessivamente gli accrediti provenienti dall'Unione europea ammontano a 4,95 miliardi di euro, pari allo 0,3 per cento del PIL.

Relativamente alla programmazione 2007-2013, oltre al Quadro Strategico Nazionale (QSN), sono stati adottati tutti i programmi operativi Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) e Fondo Sociale Europeo (FSE) da esso previsti ad eccezione del Programma Operativo Interregionale "Attrattori culturali, naturali e turismo", l'unico ancora in corso di negoziazione. I contributi comunitari destinati alla programmazione 2007-2013 si attestano a 28,8 miliardi di euro – 21, 6 per l'obiettivo convergenza, 6,3 per quello competitività e 0,9 per l'obiettivo cooperazione. La scelta italiana di inserire tale apporto nel quadro più ampio della politica regionale unitaria finanziata dalle risorse nazionali e comunitarie consente di disporre oggi di un ampio programma per la coesione e lo sviluppo dei territori.

9.1 La programmazione 2000-2006

Obiettivo 1

Nel corso del 2007 è proseguita regolarmente la fase di attuazione della programmazione. Si è registrata una forte attività diretta alla preparazione della chiusura dei Programmi Operativi, scadendo alla fine dell'anno il termine per eventuali modifiche dei piani finanziari dei Programmi medesimi. Di seguito si riportano le informazioni più rilevanti circa lo stato di attuazione degli Assi prioritari del Quadro Comunitario di Sostegno (QCS) Obiettivo 1.

Asse I - "Risorse Naturali". Lo stato di avanzamento di questo Asse risulta in linea con la media del QCS anche se vi sono settori (come ad esempio la difesa del suolo) la cui performance appare particolarmente significativa. In merito al settore Risorse idriche, a causa anche dell'incertezza del quadro normativo, si registra un rallentamento del processo di completamento della riforma del servizio idrico integrato, mentre dal punto di vista dei progetti avviati, si conferma una preponderanza di interventi finalizzati alla tutela ambientale (fognatura e trattamento reflui). Per quanto riguarda la difesa del suolo, dove la maggior parte degli interventi finanziati riguarda la messa in sicurezza dei siti, si registra un completamento quasi definitivo della pianificazione di settore per l'assetto idrogeologico. Con riferimento al settore Rifiuti e bonifiche dei siti inquinati, la situazione emergenziale che ha caratterizzato la maggior parte delle regioni obiettivo 1 e che ancora caratterizza alcune di esse, di fatto condiziona il pieno raggiungimento degli obiettivi previsti dal programma. La maggior parte degli interventi è stata orientata alla realizzazione di un sistema integrato dei rifiuti nel cui ambito sono stati privilegiati gli interventi volti a promuovere la raccolta differenziata. Per il settore Rete ecologica, si conferma la concentrazione sugli interventi di fruizione turistica (ad esempio aree attrezzate, aiuti alla ricettività, sentieri, centri di informazione e accoglienza, strutture ricreative e socio-culturali) e di restauro paesaggistico e ambientale, mentre prosegue l'attività di definizione degli strumenti di pianificazione per le Aree protette e Siti Natura 2000.

Asse II - "Risorse Culturali". Le iniziative sono state indirizzate quasi esclusivamente allo sviluppo turistico-culturale-ambientale, tralasciando - in taluni casi - altri comparti della filiera legata alla valorizzazione dei beni culturali (editoria, merchandising, eventi, istruzione e formazione, ambiente culturale). Dall'esame dei processi di programmazione e di attuazione degli interventi delle Regioni è emersa una triplice tipologia di interventi: progettazione monosettoriale, progetti integrati settorialmente, progetti integrati territorialmente, con i quali le regioni del Mezzogiorno hanno cercato di creare le condizioni per un'offerta integrata territoriale a favore della fruizione turistica, secondo le priorità indicate nel QCS.

Asse III – "Risorse Umane". Nell'ambito di questo Asse, sono stati realizzati e sono in corso di attuazione interventi relativi alle politiche attive del lavoro, di contrasto alla disoccupazione e promozione dei Servizi per l'Impiego, nonché azioni di supporto all'imprenditorialità e dedicate alla formazione, oltre ad interventi per le pari opportunità di genere e rivolti a gruppi svantaggiati. I progetti consistono principalmente in attività formative,

pur se vengono progettati anche percorsi che integrano varie tipologie di attività. Hanno riscontrato molto successo gli interventi per l'istruzione, che hanno coinvolto nelle varie tipologie di attività (ad esempio contrasto alla dispersione scolastica, promozione della Società dell'Informazione nelle scuole, formazione dei docenti e degli adulti) circa un milione di utenti, tra studenti, insegnanti e personale scolastico, nonché adulti interessati al recupero delle competenze di base (con un alto interesse da parte delle donne). In merito alla Ricerca e Innovazione, i risultati conseguiti segnalano la forte attenzione accordata, in linea con gli orientamenti comunitari in materia, alle azioni di raccordo fra l'offerta di ricerca e la domanda di innovazione da parte delle imprese, nell'intento di promuovere progetti di ricerca espressamente orientati all'utilizzo da parte del sistema produttivo. Ciò ha consentito tra l'altro un innalzamento della propensione alla Ricerca e Sviluppo da parte delle imprese meridionali; guardando al solo Programma Operativo Nazionale Ricerca (PON) circa il 20 per cento delle imprese da questo finanziate non aveva mai investito in precedenza in Ricerca e Sviluppo. Sempre con riferimento al PON (dove peraltro si concentra la quota largamente più significativa di risorse) i progetti conclusi di ricerca industriale hanno portato al deposito di 80 brevetti; le imprese finanziate hanno innovato i loro prodotti in 129 casi; 131 imprese hanno innovato i loro processi; la ricerca industriale realizzata ha consentito alle imprese (prevalentemente di dimensione piccola e media) di sviluppare 289 nuovi prodotti e 164 nuovi processi di produzione. Sono inoltre proseguiti gli scambi di esperienze tra diverse Regioni avviati nell'anno precedente, volti alla diffusione delle migliori pratiche in materia di trasferimento tecnologico.

Asse IV – "Sistemi locali di sviluppo". Oltre ai più tradizionali sistemi di incentivazione industriale particolare rilievo ha avuto l'utilizzo dei pacchetti integrati di agevolazione (PIA), fra i quali il PIA Innovazione, il PIA Formazione e il PIA Networking. È stato, inoltre, rafforzato, anche nell'ottica della futura programmazione, il legame fra le politiche di sviluppo locale e le politiche attive per il lavoro, così come testimoniato dalla crescente attenzione riservata alle misure di formazione per i soggetti non ancora occupati. Per quanto attiene all'avanzamento della programmazione relativa al settore della pesca e dell'acquacoltura, l'analisi dei risultati mostra il conseguimento della quasi totalità degli obiettivi. In particolare, per quanto riguarda la misura di adeguamento dello sforzo di pesca, si registrano valori di stazza ritirata di gran lunga superiori ai valori target, a vantaggio di un equilibrio sostenibile tra la capacità di pesca e il patrimonio di risorse ittiche. Risultati inferiori alle aspettative sono stati raggiunti, invece, per le misure di rinnovo ed ammodernamento della flotta da pesca e per l'acquacoltura, anche se, in quest'ultimo caso, si registra una positiva ricaduta sulla qualità delle produzioni, con positivi esiti in termini di competitività rispetto al prodotto di allevamento importato.

Asse V – "Città". Le attività realizzate riguardano principalmente interventi di riqualificazione urbana (spazi pubblici e centri storici) e infrastrutture per la mobilità; a questi si accompagnano anche interventi di rifunzionalizzazione delle aree, interventi immateriali integrati nelle politiche di valorizzazione delle città e la realizzazione di strutture polivalenti con finalità culturali o socio-assistenziali.

Asse VI – "Reti e nodi di servizio". Nel campo dei trasporti, in coerenza con l'obiettivo di promozione di un sistema plurimodale a rete, il QCS ha privilegiato, nell'attuazione, la modalità stradale (44 per cento del totale degli interventi), seguita da quella ferroviaria (41 per cento). Presentano un'incidenza minore il trasporto aereo e marittimo (rispettivamente 7 per cento e 6 per cento), e i trasporti urbani e multimodali per circa l'1 per cento ciascuno. Sotto il profilo della performance di spesa, questa appare soddisfacente nel caso delle ferrovie (71 per cento del programmato) e degli aeroporti (68 per cento). In ritardo sono invece gli interventi sui porti, fermi al 50 per cento di avanzamento. Nel settore della Società dell'Informazione si segnalano numerosi interventi nel campo delle politiche dell'e-government. In particolare, le azioni a favore della Pubblica Amministrazione sono state essenzialmente rivolte allo sviluppo di servizi telematici per cittadini e imprese, alla realizzazione dei sistemi informativi per l'amministrazione regionale e gli enti locali e di sistemi di comunicazione e controllo. Un grande rilievo è stato attribuito agli interventi per lo sviluppo della rete infrastrutturale per il superamento del digital - devide. Si registra, inoltre, una significativa diffusione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione per interventi diretti al sistema sanitario (e-health), alla formazione (e-learning), al sistema economico e produttivo (e-business).

Asse VII – "Assistenza tecnica". Nell'ambito delle iniziative portate avanti a fini di miglioramento della capacità delle Pubbliche Amministrazioni coinvolte nell'attuazione del QCS, va segnalato il proseguimento dell'esperienza dei gemellaggi fra Amministrazioni per lo scambio di buone pratiche, promosso con l'iniziativa "AGIRE POR". Il numero di gemellaggi attivati è salito a 26, di cui 9 conclusi. I progetti si concentrano maggiormente sulla tutela dell'ambiente (monitoraggio e controllo ambientale e interventi in materia di rete ecologica) e la promozione delle pari opportunità, ma una parte significativa è anche dedicata, come già detto, allo scambio di esperienze e all'apprendimento reciproco in materia di ricerca e innovazione. Sono inoltre in fase conclusiva le attività di supporto al partenariato economico e sociale nelle Regioni Obiettivo 1, finalizzate ad ampliare le competenze specialistiche degli esponenti del partenariato economico e sociale, e favorire il dialogo con le Pubbliche Amministrazioni di riferimento per un coinvolgimento più sistematico e consapevole nell'attuazione dei programmi.

Infine, nel corso del 2007 è proseguito l'avanzamento dei Progetti Integrati. Essi riguardano principalmente iniziative di riassetto e bonifica, tra cui progetti di rigenerazione ambientale e risanamento delle aree urbane, nonché progetti di valorizzazione dei beni culturali. Rilevanti risultano anche i progetti riguardanti il turismo, per migliorare la recettività, le strutture di fruizione ai fini della valorizzazione e promozione turistica. Nonostante le difficoltà incontrate soprattutto nella fase iniziale di attuazione si conferma la validità della progettazione integrata nel promuovere processi di innovazione amministrativa.

Obiettivo 2

Le Regioni e le Province Autonome del Centro-Nord nel corso del 2007 hanno accelerato l'attuazione della programmazione 2000-2006, in vista dell'obiettivo del raggiungimento dei target di spesa entro il 2007 e del pieno utilizzo delle risorse a chiusura del ciclo di programmazione.

Obiettivo 3

In relazione al Programma Operativo Nazionale Obiettivo 3 "Azioni di sistema" ed all'Iniziativa Comunitaria Equal II, per i quali titolare della programmazione è il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, si sottolinea che il suddetto PON è stato da ultimo riprogrammato con Decisione C (2006) 7007 del 18/12/2006. Nell'anno 2007 è proseguita l'attuazione delle policy contenute nel PON e declinate nei seguenti assi:

- ✓ ASSE A

  Sviluppo e promozione di politiche attive del mercato del lavoro per combattere e prevenire la disoccupazione, evitare a donne e uomini la disoccupazione di lunga durata, agevolare il reinserimento dei disoccupati di lunga durata nel mercato del lavoro e sostenere l'inserimento nella vita professionale dei giovani e di coloro, uomini e donne, che si reinseriscono nel mercato del lavoro;
- ✓ ASSE B

  Promozione di pari opportunità per tutti nell'accesso al mercato del lavoro, con particolare attenzione per le persone che rischiano l'esclusione sociale;
- ✓ ASSE C

  Promozione e miglioramento della formazione professionale, dell'istruzione, e dell'orientamento, nell'ambito di una politica di apprendimento nell'intero arco della vita, al fine di: agevolare e migliorare l'accesso e l'integrazione nel mercato del lavoro, migliorare e sostenere l'occupabilità e promuovere la mobilità professionale;
- ✓ ASSE D

  Promozione di una forza lavoro competente, qualificata e adattabile, dell'innovazione e dell'adattabilità nell'organizzazione del lavoro, dello sviluppo dello spirito imprenditoriale, di condizioni che agevolino la creazione di posti di lavoro nonché della qualificazione e del rafforzamento del potenziale umano nella ricerca nella scienza e nella tecnologia;
- ✓ ASSE E

  Misure specifiche intese a migliorare l'accesso e la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, compreso lo sviluppo delle carriere e l'accesso a nuove opportunità di lavoro e all'attività imprenditoriale, e a ridurre la segregazione verticale ed orizzontale fondata sul sesso nel mercato del lavoro;

  Relativamente ad EQUAL, l'Iniziativa comunitaria, cofinanziata dal Fondo Sociale Europeo per il periodo 2000-2006 che mira ad innovare gli approcci e le politiche finalizzati a contrastare il fenomeno della discriminazione e della disuguaglianza nel

contesto del mercato del lavoro, la prima fase si è conclusa operativamente alla fine del 2005 mentre la seconda, avviata ad aprile 2004, si concluderà, operativamente, al 30 giugno 2008.

Il 2007 ha rappresentato un anno molto impegnativo in quanto ha visto lo svolgimento dell'Azione 3 e di numerose azioni di capitalizzazione dei risultati sia in ambito nazionale (Reti Tematiche Nazionali) che comunitario (Piattaforme europee di mainstreaming – trasferimento e diffusione dei risultati), nel cui ambito l'Italia esercita un ruolo molto attivo.

Complessivamente nelle due fasi di attuazione sono stati finanziati:

- ✓ nella prima : 278 PS (Azioni 1 e 2) e 37 "cordate" di PS Azione 3;
- ✓ nella seconda : 418 PS (Azioni 1 e 2) e 44 "cordate" di PS Azione 3.

Le risorse finanziarie complessive ammontano a 802.729.616 euro, ripartiti in parti quasi uguali tra i due momenti di attuazione. Il contributo complessivo di FSE ammonta a 401.364.808 euro

Nella seconda fase sono stati inoltre finanziati dalla Commissione europea con propri fondi due grant per la realizzazione di due piattaforme di mainstreaming sui seguenti temi:

- ✓ Economia sociale e sviluppo locale con 149.691 euro;
- ✓ Sound planning and capacity building con 241.610,2 euro.

Nell'allegato 1 sono riportati i dati concernenti l'andamento dei flussi finanziari tra l'Unione Europea e l'Italia e lo stato di attuazione finanziaria dei Fondi Strutturali per l'Obiettivo 1, l'Obiettivo 2 e l'Obiettivo 3.

9.2 La programmazione 2007-2013

Nel corso dell'anno è stato adottato dalla Commissione Europea il Quadro Strategico Nazionale italiano (QSN) con decisione del 13 luglio 2007[7], la cui proposta era stata trasmessa alla Commissione Europea nel dicembre 2006. Il QSN è previsto dall'art. 27 del Regolamento generale CE 1083/2006 sui Fondi Strutturali quale documento di orientamento strategico che gli Stati Membri sono tenuti a presentare alla Commissione Europea in attuazione della politica di coesione comunitaria. Il QSN è il risultato di un esteso e intenso percorso e confronto partenariale fra Amministrazioni centrali e regionali, esponenti del partenariato istituzionale e di quello economico e sociale, avviato il 3 febbraio 2005 con l'approvazione, da parte della Conferenza Unificata, delle "Linee guida per l'elaborazione del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013". Le Linee guida hanno dato seguito alla riforma della politica di coesione europea unificando la programmazione della politica regionale comunitaria e della politica regionale nazionale, esercitata in attuazione dell'art. 119, comma 5, della Costituzione e cui è destinato il

[7] Decisione C(2007)3329 del 13/7/07.

Fondo per le aree sottoutilizzate. Il Quadro traduce in indirizzi strategici e operativi gli Orientamenti strategici per la coesione, gli indirizzi contenuti nelle Linee Guida, nei Documenti di programmazione economica e finanziaria 2007-2011 e 2008-2011 e nelle Delibere del Cipe n. 77/2005,174/2006, e 36/2007 .

Il Quadro individua quattro Macro-obiettivi e dieci Priorità tematiche[8] rivolte al miglioramento degli standard di vita dei cittadini ed a obiettivi di produttività, competitività e innovazione da perseguire in tutto il Paese, enfatizzando il ruolo degli interventi per la ricerca e il capitale umano e le iniziative per lo sviluppo sostenibile, il rafforzamento dei percorsi di inclusione sociale e l'approvvigionamento energetico. Esse si declinano con intensità e modalità differenziate - in relazione alle diverse potenzialità, fabbisogni e risorse disponibili - fra gli Obiettivi comunitari di riferimento per il 2007-2013 "Convergenza"[9], "Competitività regionale e occupazione" [10] e Cooperazione territoriale europea[11].

A seguito della definitiva adozione in sede comunitaria del QSN, sono state quindi presentate alla Commissione Europea le proposte per i Programmi Operativi di attuazione. Si tratta di 21 Programmi Operativi Regionali e delle Province Autonome (POR) cofinanziati dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) e 21 cofinanziati dal Fondo Sociale Europeo (FSE). A seguito delle modifiche introdotte con i nuovi Regolamenti comunitari, infatti, ciascuna Regione/Provincia Autonoma è Autorità di Gestione di un Programma FESR e un Programma FSE.

A questi si affiancano 5 Programmi Operativi Nazionali, a titolarità di Amministrazioni Centrali, dedicati alle Regioni rientranti nell'Obiettivo "Convergenza", (Calabria, Campania, Puglia e Sicilia). Tali Programmi intervengono in specifici ambiti tematici di intervento, relativi alla competitività e ricerca, all'istruzione, ai trasporti ed alla sicurezza. Ulteriori 2 Programmi nazionali dedicati a tali Regioni, rispettivamente cofinanziate dal FESR e dal FSE, promuovono il miglioramento della capacità istituzionale e supportano le Amministrazioni responsabili degli interventi cofinanziati nel conseguimento di migliori standard di efficienza ed efficacia. Sono

---

[8] Cfr. Quadro strategico nazionale 2007-2013 capitolo III – Obiettivi e Priorità del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 disponibile all'indirizzo http://www.dps.tesoro.it/qsn/qsn.asp. Relazione annuale sulla partecipazione dell'Italia all'Unione Europea, 2006.

[9] L'aggregato territoriale dell'obiettivo "Convergenza" (regioni con un PIL pro-capite al di sotto del 75 per cento della media UE25) si riferisce per l'Italia alle quattro regioni Campania, Puglia, Calabria, Sicilia e alla Basilicata in regime di sostegno transitorio (phasing-out).

[10] L'obiettivo "Competitività regionale e Occupazione" copre tutte le regioni europee che non ricadono nell'Obiettivo "Convergenza" e presenta per il ciclo dei Fondi Strutturali 2007-2013 la rilevante novità, rispetto al precedente Obiettivo 2 del ciclo 2000-2006, di lasciare alla programmazione di dettaglio operativo il compito di definire modalità e localizzazione dell'intervento sul territorio regionale. Per l'Italia si riferisce alle due province autonome di Trento e di Bolzano, alle regioni Piemonte, Valle d'Aosta, Lombardia, Liguria, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna, Toscana, Umbria, Marche, Lazio, Abruzzo, Molise e alla Sardegna in regime di sostegno transitorio (phasing-in).

[11] Questo nuovo obiettivo, che si fonda sull'esperienza realizzata nei precedenti periodi di programmazione dall'iniziativa INTERREG, è volto a rafforzare la cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale, sia all'interno della UE sia lungo le frontiere esterne, con i paesi candidati o potenziali candidati all'ingresso nella UE (paesi eleggibili allo strumento IPA- pre-adesione) e con i paesi oggetto della politica di vicinato (ENPI). L'Italia partecipa a 18 programmi di cooperazione territoriale europea che riguardano le frontiere terrestri alpine, le frontiere marittime con Francia, Malta, Grecia, Slovenia e Tunisia, lo spazio alpino, l'Europa centrale, l'Europa sud-orientale, l'area mediterranea, il bacino adriatico.

state inoltre presentate le proposte per due Programmi Operativi Interregionali (POIN), volti allo sviluppo di azioni congiunte tra le Regioni Convergenza, con il coinvolgimento delle amministrazioni centrali interessate in materia di promozione delle energie rinnovabili e del risparmio energetico, nonché di valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività turistica. Per entrambi questi ambiti di policy si è infatti concordato sulla opportunità di promuovere un'azione di natura "collettiva" su base di area, di natura sistemica.

Per l'area del Centro – Nord, rientrante nell'obiettivo "Competitività e Occupazione", oltre ai Programmi regionali è previsto un solo Programma a titolarità di un'Amministrazione Centrale (Ministero del Lavoro), cofinanziato dal FSE.

Infine, sono stati presentate alla Commissione europea le proposte dei Programmi relativi all'Obiettivo Cooperazione Territoriale Europea compresi nel Quadro Strategico Nazionale 2007-2013. A tale proposito occorre precisare che sono stati inviati alla Commissione europea ed approvati 5 Programmi di cooperazione transfrontaliera, la cui autorità di gestione ha sede in Italia, i 4 Programmi di cooperazione transnazionale e i 4 di cooperazione interregionale. Sono in fase di approvazione due programmi di cooperazione transfrontaliera Italia – Grecia e IPA (pre-adesione) CBC (cooperazione transfrontaliera) Adriatico, ancora in fase di preparazione i programmi Italia – Malta, ENPI (politica di vicinato) CBC Italia – Tunisia e ENPI CBC Mediterranean Sea Basin.

La tavola che segue offre una sintesi del stato del processo di negoziazione dei Programmi Operativi 2007-2013 per obiettivo e fondo.

Tabella

Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 – Stato dei Programmi Operativi

Quadro Strategico Nazionale 2007-2013
Stato dei Programmi Operativi

Obiettivo	Fondo	Totale PO	Presentati	Decisi
Convergenza	FESR	12	12	11
	FSE	7	7	7
	Totale	*19*	*19*	*18*
Competitività	FESR	16	16	16
	FSE	17	17	17
	Totale	*33*	*33*	*33*
Cooperazione	FESR	15	14	13
	FESR - ENPI	2	0	0
	FESR - IPA	1	1	0
	Totale	*18*	*15*	*13*
Totale QSN	FESR	43	42	40
	FSE	24	24	24
	FESR - ENPI	2	0	0
	FESR - IPA	1	1	0
	Totale	70	66	64

Fonte: Ministero Sviluppo Economico- Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e Coesione (DPS).

Il volume complessivo delle risorse della programmazione 2007-2013, composto dalla quota di contributo comunitario assegnata all'Italia dalla Commissione europea, con la nota n. D(2006)1027 del 7 agosto 2006, dalla quota di cofinanziamento statale, previsto dalla Delibera CIPE n. 36 del 16 giugno 2007, e dalla quota di cofinanziamento prevista dalle amministrazioni regionali titolari dei Programmi Operativi, ammonta complessivamente a oltre 60,5 miliardi di euro.

Nella tabella seguente sono riportate le risorse programmate per il ciclo 2007-2013 articolate per obiettivo e fondo.

Tabella

Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 – Sintesi per obiettivo e fondo, dati di programmazione

QSN 2007-2013 Sintesi per obiettivo e fondo, dati di programmazione (migliaia di euro)

Obiettivo	Fondo	Costo pubblico	*di cui:* Contributo comunitario
Convergenza		**43.599.333**	**21.640.425**
	FESR	35.916.242	17.882.902
	FSE	7.683.091	3.757.523
Competitività regionale e occupazione		**15.814.361**	**6.324.890**
	FESR	8.176.469	3.144.405
	FSE	7.637.892	3.180.485
Cooperazione territoriale europea	FESR	**1.110.113**	**846.454**
TOTALE		**60.523.806**	**28.811.769**

Fonte: Sistema nazionale di monitoraggio MONIT 2007-2013, Structural Funds Common System 2007 (SFC)

Nell'ultima parte dell'anno è stata avviata l'attuazione della programmazione 2007 – 2013, con le prime riunioni dei Comitati di Sorveglianza dei Programmi Operativi già approvati. Si tratta di organismi partenariali incaricati di discutere le primarie decisioni relative all'attuazione dei Programmi, esaminarne lo stato di realizzazione, seguire le attività di valutazione e approvare eventuali revisioni. Nel corso di tali riunioni questi Comitati hanno deliberato i criteri e le regole con le quali selezionare gli interventi.

Allegato 1 – Risultati finanziari al 31 dicembre 2007

Obiettivo 1

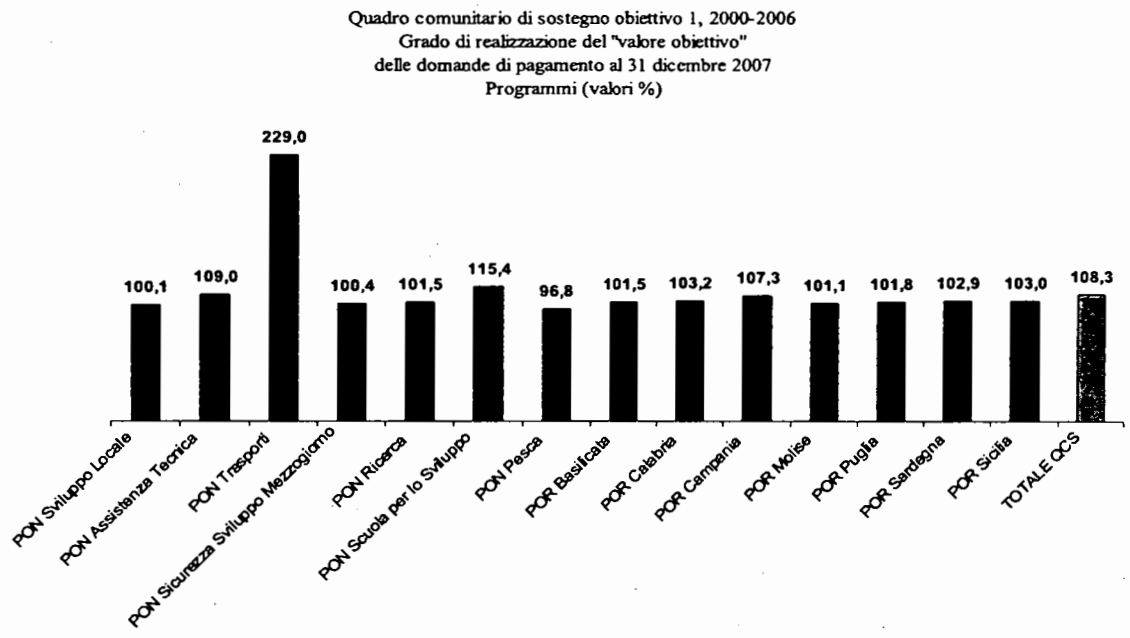
I dati di realizzazione finanziaria sono quelli rilevati sulle domande di pagamento presentate alla Commissione europea entro il 31 dicembre 2007.

Complessivamente, ossia per il totale del Quadro Comunitario di Sostegno Ob. 1, le domande di pagamento presentate a Bruxelles hanno raggiunto, al 31 dicembre 2007, il valore di 18,7 miliardi di euro. Sommando a questo importo 1,5 miliardi di euro di acconto iniziale, pari al 7 per cento di tutti i fondi (pure valido ai fini degli obiettivi fissati dall'Unione), l'importo delle "domande di pagamento lorde" al 31 dicembre sale a 20,2 miliardi di euro.

Il rapporto tra tale valore effettivo e il "valore desiderabile", prefissato per quella data, fornisce per il totale del QCS il "grado di realizzazione" del programma, pari al 31 dicembre 2007 al 108,3 per cento (cfr. Figura seguente).

Figura

Quadro comunitario di Sostegno obiettivo 1, 2000-2006



Fonte: Elaborazione Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e Coesione (DPS) su dati certificazioni di spesa.

Con riferimento ai singoli Fondi strutturali, il grado di realizzazione al 31 dicembre 2007 è più alto della media per il FESR, supera il target per il FSE e il FEOGA, mentre segnala lievi difficoltà per lo SFOP. Con riferimento ai singoli Programmi e Fondi – per un totale di 39 casi - il valore obiettivo è stato raggiunto e superato in 36 casi, con valori del grado di realizzazione compresi fra il 100,1 e il 232 per cento. Modesti scostamenti negativi si segnalano solo per tre casi e limitatamente al Fondo SFOP.

La Tavola riporta per ogni Programma i valori relativi ai singoli Fondi.

Tavola 1

Quadro comunitario di sostegno obiettivo 1, 2000-2006
Grado di realizzazione del "valore obiettivo"
delle domande di pagamento al 31 dicembre 2007

Programmi e Fondi
(milioni di euro, %)

Programma e Fondo	Domande di pagamento		Grado di realizzazione
	valore obiettivo	presentate	
Fondo FESR:			
PON Sviluppo Locale	2.095,8	2.098,0	100,1
PON Assistenza Tecnica	156,6	175,0	111,8
PON Trasporti	725,0	1.660,0	229,0
PON Sicurezza Sviluppo Mezzogiorno	485,7	487,8	100,4
PON Ricerca	660,2	665,3	100,8
PON Scuola per lo Sviluppo	95,5	110,8	116,0
POR Basilicata	359,8	366,8	101,9
POR Calabria	1.026,1	1.076,3	104,9
POR Campania	2.028,8	2.246,9	110,8
POR Molise	114,8	116,7	101,6
POR Puglia	1.439,8	1.455,7	101,1
POR Sardegna	1.029,4	1.058,2	102,8
POR Sicilia	1.772,9	1.852,7	104,5
Totale	**11.990,4**	**13.370,2**	**111,5**
Fondo FSE:			
PON Sviluppo Locale	53,7	54,5	101,6
PON Assistenza Tecnica	145,3	154,1	106,0
PON Sicurezza Sviluppo Mezzogiorno	51,3	51,6	100,6
PON Ricerca	418,7	430,2	102,8
PON Scuola per lo Sviluppo	355,8	410,0	115,2
POR Basilicata	183,9	187,0	101,6
POR Calabria	359,2	363,1	101,1
POR Campania	586,6	590,5	100,7
POR Molise	23,9	23,9	100,1
POR Puglia	474,8	478,4	100,8
POR Sardegna	312,4	313,0	100,2
POR Sicilia	696,0	709,2	101,9
Totale	**3.661,6**	**3.765,5**	**102,8**
Fondo FEOGA:			
POR Basilicata	160,9	161,5	100,4
POR Calabria	361,4	363,5	100,6
POR Campania	641,2	658,4	102,7
POR Molise	36,4	36,5	100,2
POR Puglia	485,0	512,2	105,6
POR Sardegna	321,8	344,9	107,2
POR Sicilia	721,8	724,9	100,4
Totale	**2.728,7**	**2.802,0**	**102,7**
Fondo SFOP:			
POR Calabria	17,5	18,6	106,3
POR Campania	33,3	35,5	106,6
POR Molise	0,7	0,7	104,9
POR Puglia	25,7	23,3	90,6
POR Sardegna	19,6	15,8	81,1
POR Sicilia	43,1	43,7	101,4
PON Pesca	108,2	104,7	96,8
Totale	**248,0**	**242,4**	**97,7**
TOTALE QCS	**18.628,7**	**20.180,1**	**108,3**

Fonte: Elaborazione Dipartimento per le Politiche di Sviluppo (DPS) su dati certificazioni di spesa

Obiettivo 2

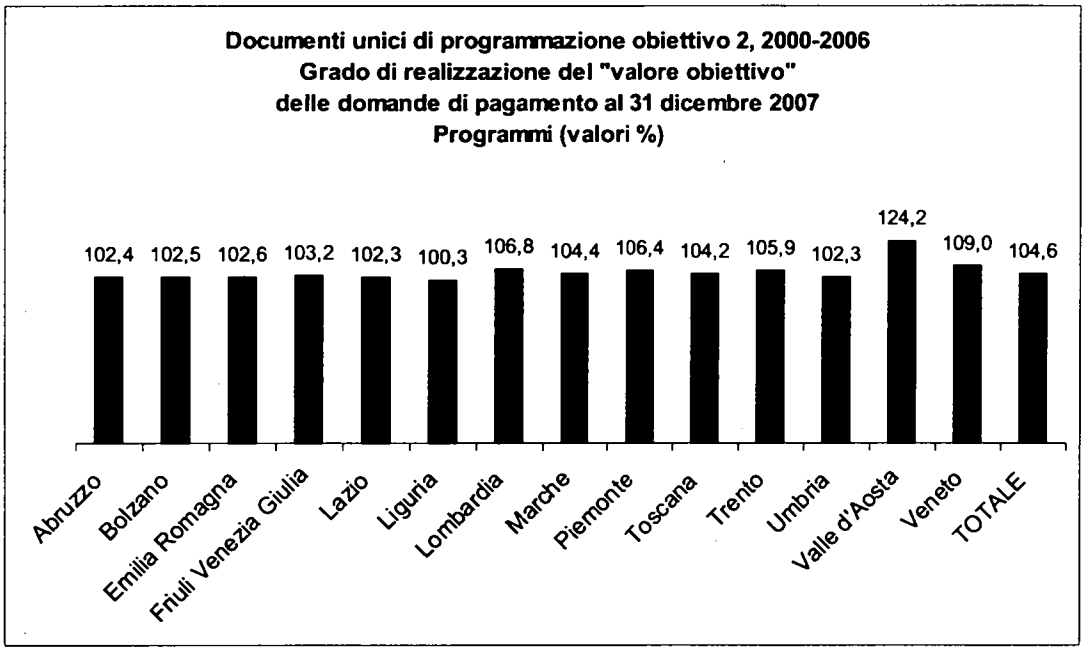
I dati di realizzazione finanziaria sono quelli rilevati sulle domande di pagamento presentate alla Commissione europea entro il 31 dicembre 2007.

Complessivamente, ossia per il totale dei 14 DOCUP obiettivo 2 cofinanziati dal FESR, le domande di pagamento presentate a Bruxelles hanno raggiunto, al 31 dicembre 2007, il valore di 2,2 miliardi di euro. Sommando a questo importo 0,2 miliardi di euro di acconto iniziale, pari al 7 per cento di tutti i DOCUP (pure valido ai fini degli obiettivi fissati dall'Unione), l'importo delle "domande di pagamento lorde" al 31 dicembre sale a 2,4 miliardi di euro.

Il rapporto tra tale valore effettivo e il "valore obiettivo", prefissato per quella data, fornisce per il totale dei DOCUP il "grado di realizzazione" del programma, pari al 31 dicembre 2007, al 104,6 per cento (cfr. Figura 2).

Figura

Documenti unici di programmazione obiettivo 2, 2000-2006



Fonte: Elaborazione Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e Coesione (DPS) su dati certificazioni di spesa.

Con riferimento ai singoli DOCUP, il valore obiettivo è stato raggiunto e superato in tutti i 14 casi, con valori del grado di realizzazione compresi fra il 100,3 e il 124,2 per cento.

La Tavola riporta i valori relativi ai singoli DOCUP.

Tabella

Documenti unici di programmazione obiettivo 2, 2000-2006

Documenti unici di programmazione obiettivo 2, 2000-2006
Grado di realizzazione del "valore obiettivo"
delle domande di pagamento al 31 dicembre 2007

Programmi e Fondi
(milioni di euro, %)

Programma e Fondo	Domande di pagamento		Grado di realizzazione
	valore obiettivo	presentate	
Fondo FESR:			
Abruzzo	159,0	162,8	102,4
Bolzano	29,1	29,9	102,5
Emilia Romagna	106,3	109,1	102,6
Friuli Venezia Giulia	84,4	87,2	103,2
Lazio	325,9	333,4	102,3
Liguria	172,9	173,5	100,3
Lombardia	174,4	186,2	106,8
Marche	111,0	115,9	104,4
Piemonte	433,9	461,9	106,4
Toscana	289,8	302,1	104,2
Trento	15,2	16,1	105,9
Umbria	132,4	135,4	102,3
Valle d'Aosta	14,5	18,0	124,2
Veneto	256,9	280,0	109,0
TOTALE	**2.305,7**	**2.411,4**	**104,6**

Fonte: Elaborazione Ministero dello Sviluppo Economico - Dipartimento politiche di sviluppo e coesione (DPS)

Obiettivo 3

I dati indicati , relativi agli "Importi certificati", si riferiscono alle Domande di pagamento presentate alla Commissione Europea fino alla data del 7/12/2007.

Con particolare riferimento alla sola annualità 2007, si evidenzia che per il PON Ob. 3 sono state trasmesse cinque domande di pagamento per un totale di euro 30.944.646,34. Relativamente alla Iniziativa Comunitaria Equal sono state trasmesse tre domande di pagamento per un ammontare di euro 44.453.725.63.

Nell'ottica della norma "n+2", di cui all'art. 31 del Regolamento Generale sui Fondi strutturali (CE) 1260/1999, che prevede il disimpegno automatico delle risorse impegnate, ai fini del raggiungimento dell'obiettivo minimo di spesa fissato per l'annualità 2007, per ciascuno dei programmi l'Autorità di pagamento ha previsto una ulteriore certificazione delle spese alla CE da effettuare entro il 31/12/2007.

Per quanto riguarda gli "importi rimborsati dalla CE" si evidenzia che le domande di pagamento presentate nel mese di novembre non sono state ancora pagate alla CE, in quanto il tempo limite previsto per il rimborso dal citato Regolamento è di 60 giorni.

Tabella

FSE OB. 3

Intervento (2000-2006)	Importo programmato (a)	importo certificato (b)	% certificato (b/a)
PON Ob. 3	440.442.855	318.388.840	72,29
Regione Marche	288.530.763	221.255.742	76,68
Regione Piemonte	1.054.213.533	787.166.300	74,67
Regione Emilia Romagna	1.314.096.256	1.062.149.985	80,83
Regione Toscana	697.425.386	480.529.341	68,90
Prov. Aut. di Bolzano	204.088.692	190.791.106	93,48
Prov. Aut. di Trento	228.575.962	196.937.624	86,16
Regione Valle d'Aosta	93.248.981	67.134.684	72,00
Regione Lombardia	1.566.178.829	1.360.518.487	86,87
Regione Umbria	229.915.556	176.056.747	76,57
Regione Abruzzo	401.769.849	263.471.618	65,58
Regione Liguria	368.268.387	297.714.456	80,84
Regione Veneto	863.910.914	637.027.777	73,74
Regione Friuli Venezia Giulia	367.499.962	307.237.124	83,60
Regione Lazio	894.734.522	575.495.960	64,32
TOTALE	9.012.900.447	6.941.875.791	77,02

Tabella

FSE OB. 3

Intervento (2000-2006)	Importo programmato (a)	Importo certificato (b)	Importo rimborsato dalla CE* (c)	% certificato (b/a)	% rimborsato (c/a)
PON Ob. 3	198.199.285	143.274.977	135.536.099	72,29	68,38
Regione Marche	129.838.843	99.574.984	92.242.005	76,69	71,04
Regione Piemonte	474.396.090	354.224.835	328.610.686	74,67	69,27
Regione Emilia Romagna	591.343.315	477.967.493	477.391.781	80,83	80,73
Regione Toscana	313.841.423	216.238.204	216.000.921	68,90	68,82
Prov. Aut. di Bolzano	91.839.911	85.855.998	78.758.239	93,48	85,76
Prov. Aut. di Trento	102.859.183	88.621.931	84.344.615	86,16	82,00
Regione Valle d'Aosta	41.962.041	30.210.608	30.153.323	72,00	71,86
Regione Lombardia	704.780.473	612.233.319	612.233.319	86,87	86,87
Regione Umbria	103.462.000	79.225.537	75.014.285	76,57	72,50
Regione Abruzzo	180.796.432	118.562.228	118.562.227	65,58	65,58
Regione Liguria	165.720.774	133.971.505	119.945.422	80,84	72,38
Regione Veneto	388.759.911	286.662.496	286.662.440	73,74	73,74
Regione Friuli Venezia Giulia	165.374.983	138.256.706	138.256.704	83,60	83,60
Regione Lazio	402.630.535	258.973.182	220.012.494	64,32	54,64
TOTALE	4.055.805.199	3.123.854.003		77,02	0,00

Tabella

FSE OB. 3

Intervento (2000 - 2006)	Importo programmato (a)	importo certificato (b)	% certificato (b/a)
PON Ob. 1 (Asse II)	251.596.215	194.124.298	77,16
PON Ob. 3	440.442.855	318.388.840	72,29
Equal	802.729.616	537.591.504	66,97
TOTALE	1.494.768.686	1.050.104.641	70,25

Tabella

Importo FSE

Intervento (2000 - 2006)	Importo programmato (a)	Importo certificato (b)	Importo rimborsato dalla CE* (c)	% certificato (b/a)	% rimborsato (c/a)
PON Ob. 1 (Asse II)	176.117.350	135.887.008	135.887.001	77,16	77,16
PON Ob. 3	198.199.285	143.274.977	135.536.099	72,29	68,38
Equal	401.364.808	264.574.833	256.997.735	65,92	64,03
TOTALE	775.681.443	543.736.819	528.400.575	70,10	68,12

Flussi finanziari relativi ai Fondi strutturali

Per quanto riguarda l'Italia, i Fondi strutturali hanno operato per il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo perseguiti sia nelle aree del Mezzogiorno (cosiddetto Obiettivo 1), sia nelle Regioni del centro-nord (Obiettivi 2 e 3), sia per la realizzazione dei programmi complementari ai predetti obiettivi, ripartiti su tutto il territorio nazionale (Urban, Leader, Equal, Interreg, Azioni innovative, ecc.). Per la realizzazione di tali obiettivi e programmi, nel corso del 2007 l'Unione europea ha complessivamente accreditato all'Italia contributi per 4.470.83 milioni di euro, come evidenziato nella seguente Tavola.

Tabella

Somme accreditate dall'Unione europea all'Italia - Fondi strutturali
Programmazione 2000- 2006
Anno 2007

(milioni di euro)

Fondo	Accrediti UE 2007	Accrediti UE 2006	Variazione per centuali 2007-2006
FESR	2.597,47	2.950,84	-12,0
FSE	1.313,72	863,12	52,2
FEOGA	498,25	577,59	-13,7
SFOP	61,39	76,36	-19,6
Generale	4.470,83	4.467,91	0,1

Fonte: Elaborazione DPSC su dati del Sistema finanziario della Commissione europea.

Il volume degli accrediti dell'esercizio 2007 rimane sostanzialmente uguale a quello del 2006. A livello di Fondo si registra un decremento degli accrediti dei Fondi FESR, FEOGA e SFOP, compensata dall'aumento degli accrediti del FSE.

Per quanto riguarda il ciclo di programmazione 2007-2013 si deve tenere in conto che i Fondi strutturali si sono ridotti ai soli FESR e FSE. A seguito dell'adozione dei Programmi Operativi sono stati accreditati all'Italia 487,86 milioni di euro a titolo di prefinanziamento, come riportato nella seguente Tavola.

Tabella

Somme accreditate dall'Unione europea all'Italia - Fondi strutturali
Programmazione 2007- 2013
Anno 2007

(milioni di euro)

Obiettivo	Fondo		
	FESR	FSE	Totale
Convergenza	269,21	75,15	344,36
Competitività	62,89	63,61	126,50
Cooperazione	8,00		8,00
Totale	340,10	138,76	478,86

Fonte: Elaborazione DPSC su dati del Sistema finanziario MEF – IGRUE.

10. TUTELA DEGLI INTERESSI FINANZIARI E LOTTA CONTRO LA FRODE

Il conseguimento degli obiettivi di crescita e di sviluppo che animano la strategia di Lisbona, dipende anche dalla tutela assicurata agli interessi finanziari dell'Unione. Il tema della lotta contro le frodi individua un'area di responsabilità condivisa riconducibile alla Comunità, nel suo complesso, e a ciascuno degli Stati membri. Il suo fondamento giuridico si ritrova nell'articolo 209A del Trattato istitutivo della Comunità europea che, al primo comma, consacra il principio di assimilazione perché impone agli Stati membri, ai fini della lotta contro le frodi che ledono gli interessi finanziari della Comunità, di adottare le stesse misure che essi adottano per combattere le frodi che ledono i loro interessi finanziari.

Il termine misure è quì inteso non solo con riferimento alle disposizioni di natura legislativa, amministrativa e regolamentare ma anche all'organizzazione dell'amministrazione e, ovviamente, al sistema sanzionatorio. Per una corretta interpretazione della norma in esame, occorre fare riferimento all'art.10 del Trattato che, nel richiamare il rispetto assoluto del principio di leale collaborazione, impone agli Stati membri di adottare tutte le misure atte ad assicurare l'esecuzione degli obblighi derivanti dal Trattato; essi, inoltre, facilitano la Comunità nell'adempimento dei propri compiti e si astengono da qualsiasi misura che rischi di compromettere la realizzazione degli scopi del Trattato. Gli Stati membri, conformandosi ai principi di assimilazione e collaborazione devono, in sostanza, unificare i metodi di lotta alle frodi finanziarie nonché reprimere le violazioni del diritto comunitario, allo stesso modo con cui combattono quelle nazionali, conferendo alle relative sanzioni carattere effettivo, proporzionato e dissuasivo.

Il principio di assimilazione viene ribadito nella nuova formulazione dell'art.209A proposta con l'art.280 (Trattato di Amsterdam) il quale attribuisce alla Comunità e agli Stati membri l'obbligo di combattere <<contro la frode e le altre attività illegali che ledono gli interessi finanziari della Comunità stessa mediante misure che siano dissuasive e tali da permettere una protezione efficace negli Stati membri >>.

Inoltre, con l'art.280 viene rafforzato il principio di collaborazione secondo cui: <<fatte salve altre disposizioni del presente Trattato, gli Stati membri coordinano l'azione intesa a tutelare gli interessi finanziari della Comunità contro le frodi. A tale fine essi organizzano, assieme alla Commissione una stretta e regolare cooperazione tra le Autorità competenti>>.

La lotta contro la frode deve essere - poi - efficace ed equivalente in tutti gli Stati membri.

Tuttavia, a ben vedere, l'attività di contrasto alle frodi, per varie ragioni, si caratterizza per singolare complessità e per un non uniforme livello di salvaguardia delle risorse finanziarie comuni. Infatti, pur nelle omogeneizzazioni centralmente disposte, occorre tenere conto:

- ✓ della diversità degli ordinamenti giuridici;
- ✓ della difformità degli assetti istituzionali e delle tecniche di controllo;
- ✓ degli organismi responsabili dell'attività ispettiva.

In Italia, ad esempio, agiscono più organismi di controllo e, in particolare, la Guardia di Finanza che svolge quale polizia economico-finanziaria a competenza generale, un' incisiva attività di contrasto con speciali poteri che comportano potenzialità ispettive particolarmente rilevanti. Agli appartenenti a tale Organismo, titolari della funzione di polizia giudiziaria e congiuntamente della potestà di polizia amministrativa, è riconosciuta dall'ordinamento giuridico la possibilità di impiegare, nella specifica materia, i penetranti poteri previsti per l'accertamento delle violazioni di natura tributaria tra cui, ad esempio, la possibilità di ricerca di documenti e di accesso nei locali aziendali per l'individuazione delle frodi ed irregolarità anche a danno del bilancio comunitario. Tale scelta normativa consente l'avvio di sistematici controlli d'iniziativa che in termini di risultati si qualificano per margini di remuneratività decisamente superiori a quelli ex ante ed ex post, previsti dalla normativa comunitaria di settore.

Sul piano procedimentale vi è poi l'obbligo in capo all'Ente gestore (l'organismo normativamente individuato quale referente decisionale della violazione accertata) di sviluppare il procedimento fino alla comminazione delle sanzioni nonché di provvedere al recupero delle somme indebitamente erogate. A questo riguardo bisogna sottolineare che la durata dei procedimenti giudiziari o amministrativi determina una dilatazione dei tempi tale da rendere possibile l'applicazione dell'art.32 punto 5 del Regolamento (CE) 1290/05. Per cui il mancato recupero del contributo comunitario, finisce con il costituire un danno diretto per lo Stato cui viene addebitata la metà dell'importo.

La mancata corrispondenza tra capacità di contrasto, settore nel quale l'Italia registra il costante apprezzamento delle Istituzioni comunitarie, e capacità di recupero dei contributi comunitari indebitamente ricevuti, emerge chiaramente dalla "Relazione annuale" per il 2006 predisposta dalla Commissione europea.

Come noto, l'esame complessivo dell'impatto delle condotte a detrimento delle risorse comunitarie è rilevabile dalle "Relazioni annuali" predisposte dalla Commissione europea in aderenza al disposto del citato art.280, sulla base degli elementi forniti dai singoli Stati membri, preliminarmente discussi in sede di Comitato Consultivo lotta alla frode - Co.Co.l.a.f.-.

Nell' ultima relazione vengono evidenziati gli insidiosi effetti sul piano economico e giuridico, delle condotte a detrimento delle entrate e delle uscite comunitarie; le principali azioni intraprese anche a livello normativo da ciascun Paese; le corrispondenti iniziative intraprese dalle competenti Istituzioni comunitarie.

Prendendo a base i dati del Rapporto 2007 della Commissione e confrontati con quelli prodotti nell'anno 2005 la situazione attuale riferita ai tre comparti fondamentali (Risorse proprie, Feoga Sez. Garanzia, Fondi Strutturali) – è descritta nella tabella seguente.

TABELLA 1: totale generale numero casi segnalati.

Risorse Proprie, FEOGA sez. Garanzia e Fondi Strutturali

- anni 2005/2006 -

2006			2005		
	PAESE	N° CASI		PAESE	N° CASI
1	GERMANIA	1.665	1	GERMANIA	2.108
2	OLANDA	1.596	2	OLANDA	1.941
3	SPAGNA	1.586	3	SPAGNA	1.548
4	REGNO UNITO	1.416	4	REGNO UNITO	1.241
5	***ITALIA***	***1.221***	*5*	***ITALIA***	***957***
6	FRANCIA	940	6	FRANCIA	882
7	PORTOGALLO	816	7	BELGIO	698
8	BELGIO	448	8	PORTOGALLO	526
9	POLONIA	283	9	SVEZIA	339
10	AUSTRIA	224	10	GRECIA	303
11	GRECIA	202	11	AUSTRIA	210
12	SVEZIA	195	12	POLONIA	193
13	UNGHERIA	187	13	DANIMARCA	128
14	IRLANDA	138	14	IRLANDA	108
15	DANIMARCA	114	15	FINLANDIA	95
16	REP. CECA	110	16	LITUANIA	69
17	FINLANDIA	102	17	UNGHERIA	65
18	LITUANIA	89	18	REP. CECA	23
19	SLOVACCHIA	34	19	CIPRO	22
20	SLOVENIA	32	20	SLOVENIA	22
21	LETTONIA	30	21	LETTONIA	19
22	ESTONIA	26	22	ESTONIA	19
23	CIPRO	14	23	LUSSEMBURGO	7
24	LUSSEMBURGO	7	24	MALTA	5
25	MALTA	5	25	SLOVACCHIA	3
	TOTALE GENERALE	**11.480**		**TOTALE GENERALE**	**11.531**

Fonte: Relazione annuale della Commissione al Parlamento Europeo ed al Consiglio: "Protezione degli interessi finanziari della Comunità – Lotta contro le frodi" anno 2005 e anno 2006.

Il dato è integrato con la parte finanziaria (tab. 2) relativamente all'ammontare irregolare che ogni Stato Membro ha notificato alla Commissione.

TABELLA 2: totale generale importi irregolari.

Risorse Proprie, FEOGA sez. Garanzia e Fondi Strutturali

- anni 2005/2006 -

2006			2005		
	PAESE	IMPORTO IRREGOLARE (€uro)		PAESE	IMPORTO IRREGOLARE (€uro)
1	***ITALIA***	***318.103.697***	*1*	***ITALIA***	***227.803.827***
2	SPAGNA	139.222.099	2	SPAGNA	139.452.631
3	REGNO UNITO	124.982.373	3	GERMANIA	145.003.922
4	OLANDA	84.311.941	4	REGNO UNITO	98.674.260
5	GERMANIA	80.869.060	5	OLANDA	73.459.310
6	FRANCIA	49.476.365	6	GRECIA	68.231.974
7	PORTOGALLO	41.752.996	7	FRANCIA	49.080.151
8	BELGIO	17.326.801	8	PORTOGALLO	21.266.178
9	AUSTRIA	15.750.281	9	BELGIO	20.366.271
10	POLONIA	15.163.305	10	AUSTRIA	13.691.310
11	GRECIA	15.045.790	11	DANIMARCA	8.519.844
12	UNGHERIA	13.556.060	12	SVEZIA	7.679.369
13	DANIMARCA	8.055.192	13	FINLANDIA	3.639.132
14	SVEZIA	5.569.808	14	POLONIA	2.625.153
15	REP. CECA	5.450.098	15	UNGHERIA	2.388.598
16	FINLANDIA	4.913.057	16	LETTONIA	2.196.716
17	SLOVENIA	3.549.031	17	LITUANIA	1.940.024
18	IRLANDA	3.461.534	18	IRLANDA	1.834.539
19	LITUANIA	3.237.897	19	MALTA	856.231
20	SLOVACCHIA	2.082.646	20	REP. CECA	767.527
21	ESTONIA	1.618.071	21	ESTONIA	414.326
22	LETTONIA	1.478.269	22	CIPRO	372.011
23	MALTA	959.695	23	SLOVENIA	233.855
24	CIPRO	271.604	24	LUSSEMBURGO	62.771
25	LUSSEMBURGO	194.222	25	SLOVACCHIA	55.042
	TOTALE GENERALE	**956.401.892**		**TOTALE GENERALE**	**890.614.972**

Fonte: Relazione annuale della Commissione al Parlamento Europeo ed al Consiglio: "Protezione degli interessi finanziari della Comunità – Lotta contro le frodi" anno 2005 e anno 2006.

In generale, la tabella 1 evidenzia, nel corso del biennio analizzato, una diminuzione delle segnalazioni delle frodi e delle irregolarità, passando dagli 11531 casi notificati nell'anno 2005 agli 11480 del 2006. In maniera inversa, si registra un incremento degli importi irregolari segnalati passati da 890.614.972 Euro (2005) a 956.401.892 per il 2006.

Inoltre, sia per il 2005 che per il 2006, i primi cinque Paesi che hanno segnalato il maggior numero di frodi e di irregolarità risultano essere: Germania, Olanda, Spagna, Regno Unito e Italia.

Il nostro Paese, nonostante occupi la quinta posizione per entrambi gli anni, relativamente al numero di segnalazioni notificate, risulta quello con il maggior importo irregolare segnalato con un notevole margine rispetto al secondo classificato.

Sul fronte dei recuperi l'Italia risulta in controtendenza rispetto al trend europeo che segna, a livello generale, un maggior recupero per i casi segnalati nel 2006 rispetto a quelli del 2005.

Le tabelle seguenti evidenziano le situazioni riferite ai tre comparti fondamentali.

Risorse Proprie

TABELLA 3: situazione dei recuperi.

- 2005/2006 -

2006					2005				
	PAESE	IMPORTO IRREGOLARE (€uro)	IMPORTO RECUPERATO (€uro)	%		PAESE	IMPORTO IRREGOLARE (€uro)	IMPORTO RECUPERATO (€uro)	%
1	LUSSEMBURGO	49.291	49.291	100	1	SVEZIA	3.270.387	3.133.065	95,80
2	IRLANDA	2.604.534	2.561.438	98,35	2	IRLANDA	673.822	612.649	90,92
3	SVEZIA	2.164.111	2.001.858	92,50	3	DANIMARCA	5.430.982	4.666.097	85,92
4	GRECIA	442.048	342.322	77,44	4	FINLANDIA	1.992.413	1.696.434	85,14
5	DANIMARCA	6.067.958	4.617.533	76,10	5	CIPRO	322.011	246.742	76,63
6	REP. CECA	2.287.699	1.430.251	62,52	6	SLOVENIA	233.855	178.153	76,18
7	GERMANIA	46.345.172	28.722.922	61,98	7	LITUANIA	1.518.024	1.113.721	73,37
8	POLONIA	2.067.153	1.102.239	53,32	8	REP. CECA	503.141	341.297	67,83
9	REGNO UNITO	61.250.909	32.057.182	52,34	9	POLONIA	1.327.752	825.030	62,14
10	SPAGNA	27.590.199	13.535.077	49,06	10	REGNO UNITO	62.374.139	23.469.817	37,63
11	CIPRO	193.604	91.749	47,39	11	FRANCIA	38.042.062	14.205.407	37,34
12	LITUANIA	1.634.868	763.832	46,72	12	GERMANIA	24.357.375	8.150.195	33,46
13	FRANCIA	33.387.673	11.654.263	34,91	13	SPAGNA	48.938.866	15.586.495	31,85
14	AUSTRIA	6.857.684	2.299.000	33,52	14	LETTONIA	956.671	292.759	30,60
15	SLOVACCHIA	1.527.433	510.713	33,44	15	SLOVACCHIA	55.042	14.607	26,54
16	SLOVENIA	950.848	304.093	31,98	16	UNGHERIA	1.534.700	293.983	19,16
17	PORTOGALLO	835.319	255.621	30,60	17	AUSTRIA	5.832.667	847.809	14,54
18	LETTONIA	1.422.325	375.539	26,40	18	OLANDA	61.906.439	7.787.406	12,58
19	ESTONIA	178.010	32.457	18,23	19	ESTONIA	228.348	24.632	10,79
20	FINLANDIA	1.464.957	241.489	16,48	20	BELGIO	18.240.492	1.835.401	10,06
21	BELGIO	12.387.812	1.537.940	12,41	21	PORTOGALLO	1.331.927	114.723	8,61
22	UNGHERIA	7.428.526	753.265	10,14	22	ITALIA	33.987.427	1.792.617	5,27
23	OLANDA	63.284.120	6.215.407	9,82	23	GRECIA	7.971.228	191.053	2,40
24	ITALIA	69.882.133	1.913.057	2,74	24	MALTA	856.231	0	0,00
25	MALTA	574.945	0	0,00	25	LUSSEMBURGO	0	0	0
	TOTALE GENERALE	352.879.331	113.368.538	32,13		TOTALE GENERALE	321.886.001	87.420.092	27,16

Fonte: Relazione annuale della Commissione al Parlamento Europeo ed al Consiglio: "Protezione degli interessi finanziari della Comunità - Lotta contro le frodi" anno 2005 e anno 2006.

FEOGA – Sezione garanzia

TABELLA 4: situazione dei recuperi.

- 2005/2006 -

2006					2005				
	PAESE	IMPORTO IRREGOLARE (€uro)	IMPORTO DA RECUPERARE (€uro)	%		PAESE	IMPORTO IRREGOLARE (€uro))	IMPORTO DA RECUPERARE (€uro)	%
1	CIPRO	78.000	0	0,00	1	CIPRO	50.000	0	0,00
2	LETTONIA	13.000	0	0,00	2	LETTONIA	13.000	0	0,00
3	UNGHERIA	10.000	0	0,00	3	IRLANDA	947.000	116.000	12,25
4	OLANDA	5.702.000	3.140	0,06	4	AUSTRIA	689.000	115.000	16,69
5	GRECIA	1.306.000	1.164	0,09	5	SVEZIA	1.103.000	264.000	23,93
6	LITUANIA	309.000	23.000	7,44	6	LITUANIA	422.000	104.000	24,64
7	DANIMARCA	1.187.000	98.000	8,26	7	POLONIA	872.000	220.000	25,23
8	POLONIA	842.000	116.000	13,78	8	BELGIO	1.085.000	379.000	34,93
9	**ITALIA**	20.003.000	3.461.000	17,30	9	OLANDA	2.087.000	739.000	35,41
10	SVEZIA	859.000	192.000	22,35	10	**ITALIA**	14.664.000	5.503.000	37,53
11	FINLANDIA	455.000	102.000	22,42	11	FINLANDIA	283.000	110.000	38,87
12	IRLANDA	857.000	271.000	31,62	12	DANIMARCA	1.584.000	705.000	44,51
13	AUSTRIA	1.041.000	360.000	34,58	13	GERMANIA	15.034.000	8.937.000	59,45
14	REGNO UNITO	3.941.000	1.453.000	36,87	14	LUSSEMBURGO	20.000	12.000	60,00
15	GERMANIA	7.320.000	3.680.000	50,27	15	REGNO UNITO	4.346.000	2.874.000	66,13
16	REP. CECA	161.000	89.000	55,28	16	UNGHERIA	41.000	32.000	78,05
17	ESTONIA	99.000	57.000	57,58	17	FRANCIA	8.746.000	6.939.000	79,34
18	BELGIO	1.258.000	785.000	62,40	18	GRECIA	764.000	660.000	86,39
19	LUSSEMBURGO	13.000	9.000	69,23	19	SPAGNA	***45.763.000***	***41.292.000***	90,23
20	FRANCIA	11.689.000	9.291.000	79,48	20	PORTOGALLO	3.542.000	3.300.000	93,17
21	PORTOGALLO	3.745.000	3.041.000	81,20	21	ESTONIA	56.000	56.000	100
22	SPAGNA	***25.937.000***	***22.387.000***	86,31	22	SLOVACCHIA	0	0	0
23	MALTA	0	0	0	23	SLOVENIA	0	0	0
24	SLOVACCHIA	0	0	0	24	REP. CECA	0	0	0
25	SLOVENIA	0	0	0	25	MALTA	0	0	0
	TOTALE GENERALE	86.825.000	49.721.000	57,27		TOTALE GENERALE	102.112.000	72.356.000	70,86

Fonte: Relazione annuale della Commissione al Parlamento Europeo ed al Consiglio: "Protezione degli interessi finanziari della Comunità – Lotta contro le frodi" anno 2005 e anno 2006.

Fondi Strutturali

TABELLA 5: situazione dei recuperi.

- 2005/2006 -

2006					2005				
	PAESE	IMPORTO IRREGOLARE (€uro)	IMPORTO DA RECUPERARE (€uro)	%		PAESE	IMPORTO IRREGOLARE (€uro)	IMPORTO DA RECUPERARE (€uro)	%
1	UNGHERIA	6.117.534	142.985	2,34	1	REP. CECA	264.386	0	0,00
2	OLANDA	15.325.821	446.993	2,92	2	IRLANDA	213.717	0	0,00
3	LITUANIA	1.294.029	65.751	5,08	3	LUSSEMBURGO	42.771	0	0,00
4	POLONIA	12.254.152	752.200	6,14	4	UNGHERIA	812.898	8.186	1,01
5	REP. CECA	3.001.399	243.624	8,12	5	POLONIA	425.401	40.917	9,62
6	FRANCIA	4.399.692	393.614	8,95	6	SVEZIA	3.305.982	377.441	11,42
7	SVEZIA	2.546.697	496.545	19,50	7	LETTONIA	1.227.045	144.176	11,75
8	FINLANDIA	2.993.100	642.399	21,46	8	GRECIA	59.496.746	14.672.095	24,66
9	SPAGNA	85.694.900	21.250.413	24,80	9	FINLANDIA	1.363.719	399.206	29,27
10	ESTONIA	1.341.061	335.187	24,99	10	OLANDA	9.465.871	4.078.029	43,08
11	LUSSEMBURGO	131.931	40.891	30,99	11	PORTOGALLO	16.392.251	8.685.254	52,98
12	SLOVACCHIA	555.213	174.513	31,43	12	BELGIO	1.040.779	555.779	53,40
13	BELGIO	3.680.989	1.578.077	42,87	13	ITALIA	*179.152.400*	*113.929.775*	63,59
14	SLOVENIA	2.598.183	1.159.042	44,61	14	ESTONIA	129.978	82.761	63,67
15	DANIMARCA	800.234	378.409	47,29	15	SPAGNA	44.750.765	29.880.136	66,77
16	GERMANIA	27.203.888	16.116.789	59,24	16	AUSTRIA	7.169.643	4.902.494	68,38
17	GRECIA	13.297.742	7.907.453	59,46	17	REGNO UNITO	31.954.121	22.810.948	71,39
18	ITALIA	*228.218.564*	*143.886.672*	63,05	18	DANIMARCA	1.504.862	1.136.345	75,51
19	AUSTRIA	7.851.597	5.168.883	65,83	19	FRANCIA	2.292.089	1.858.655	81,09
20	PORTOGALLO	37.172.677	24.720.820	66,50	20	GERMANIA	105.612.547	99.811.525	94,51
21	REGNO UNITO	59.790.464	40.207.902	67,25	21	CIPRO	0	0	0
22	LETTONIA	42.944	42.944	100	22	SLOVACCHIA	0	0	0
23	MALTA	384.750	384.750	100	23	SLOVENIA	0	0	0
24	IRLANDA	0	0	0	24	LITUANIA	0	0	0
25	CIPRO	0	0	0	25	MALTA	0	0	0
	TOTALE GENERALE	516.697.561	266.536.855	51,58		TOTALE GENERALE	466.617.970	303.373.722	65,02

Fonte: Relazione annuale della Commissione al Parlamento Europeo ed al Consiglio: "Protezione degli interessi finanziari della Comunità - Lotta contro le frodi" anno 2005 e anno 2006.

Gli approfondimenti inerenti l'analisi statistica, pur di significativa rilevanza per valutare l'impatto del fenomeno non consentono, da soli, di pervenire a delle valutazioni esaustive attesa la complessità della materia e l'esistenza di un sistema europeo non perfettamente equilibrato in termini di vigilanza e di sicurezza.

La stessa Commissione quest'anno ha posto l'accento non tanto sugli Stati che hanno segnalato un numero elevato di casi quanto, piuttosto, su quelli che non avendo rilevato irregolarità o avendole rilevate in minima parte, hanno dato prova, quantomeno, di una scarsa efficienza dei sistemi di controllo e, in alcuni casi, di un basso livello di compliance.

Anche nel Rapporto "sulla protezione degli interessi finanziari della Comunità – lotta contro la frode, relativo al periodo 2005 – 2006" presentato al Parlamento europeo viene posta particolare attenzione sul non uniforme livello di tutela delle risorse finanziarie comunitarie, correlata alla diversità degli ordinamenti giuridici, alla difformità degli assetti istituzionali e delle tecniche di controllo.

Da qui l'esigenza di aprire un confronto sulle strutture competenti nei vari Stati membri nel settore della tutela degli interessi finanziari, sulla loro organizzazione e sui poteri loro conferiti, e la necessità di procedere ad un'analisi approfondita delle procedure attuate dagli Stati membri per la rilevazione e conseguente comunicazione delle irregolarità individuate.

Tanto premesso, avuto riguardo al "sistema Italia", si può affermare che le evidenze statistiche siano espressione non di una più accentuata tendenza fraudolenta dei percettori italiani ma, più correttamente, di una sensibilità del Paese ai profili ed alle finalità comunitarie particolarmente responsabile ed attenta.

Tuttavia, se è vero che l'Italia può vantare un alto spirito di collaborazione e lealtà verso le Istituzioni comunitarie è altrettanto innegabile l'esigenza di conferire maggiore efficacia alla vigilanza del fenomeno e un determinato impulso alle attività di coordinamento delle amministrazioni preposte alla gestione delle risorse comunitarie.

In questo quadro, il Ministro per le Politiche Europee, d'intesa con i Ministri più direttamente interessati, ha avviato una serie di interventi che hanno portato a concreti risultati nel corso dell'anno 2007.

In primo luogo, è stato rinnovato e rivitalizzato il Comitato per la lotta contro le frodi.

Con il D.P.R. 14.5.2007 n. 91, (art. 3), sono state attribuite al Comitato, funzioni consultive e di indirizzo per il coordinamento di tutte le attività di contrasto delle frodi e delle irregolarità attinenti il settore fiscale, quello della politica agricola comune e dei fondi strutturali.

Con Decreto del 3 agosto 2007, il Ministro ha indicato la composizione del Comitato. Presieduto dal Capo del Dicastero, ne fanno parte i rappresentanti, ai massimi livelli, di tutte le Amministrazioni interessate (Affari esteri, Interno, Giustizia, Economia e Finanze, Sviluppo Economico, Politiche Agricole, Alimentari e Forestali, Infrastrutture, Lavoro e Previdenza sociale, Pubblica Istruzione, Università e Ricerca, Comando Generale della Guardia di Finanza).

Il Comitato si è riunito, in seduta plenaria, per la prima volta, il 05 settembre 2007 e nella sua seconda riunione (23 ottobre) ha approvato il Regolamento di funzionamento.

Con D.P.C.M. del 16 novembre 2007, è stato integrato il contingente di personale del Nucleo della Guardia di Finanza, istituito presso il Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie, con funzioni di supporto al Comitato, in relazione alle ampliate funzioni attribuite al medesimo organismo.

Allo scopo di assicurare uniformità di comportamenti da parte della varie Amministrazioni relativamente all'apertura, presso la Commissione europea di nuovi casi di frodi o irregolarità (imponendo una verifica amministrativa prima della notifica):

- ✓ il 20 settembre 2007, è stato siglato in sede di Conferenza Unificata Stato Regioni e Autonomie locali, un "Accordo" sulla modalità di comunicazione alla Commissione europea delle irregolarità e frodi;
- ✓ il 15 ottobre è stato pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale, la Circolare, a firma del Ministro per le politiche europee, dell'Economia e delle Finanze, Sviluppo Economico, Politiche Agricole, Alimentari e Forestali, Lavoro e della Previdenza Sociale, avente ad oggetto "Modalità di comunicazione alla Commissione europea delle irregolarità e frodi a danno del bilancio comunitario".

Nel contempo è stata avviata una straordinaria attività di riscontro e di parificazione dei dati informatici con la Commissione europea al fine di realizzare un più efficiente strumento per la gestione e analisi delle informazioni relative alle irregolarità e frodi segnalate nel tempo.

L'azione, limitata al momento ai Fondi Strutturali, si è concretizzata:

- ✓ nell'analisi di tutti i dossier relativi ai "casi aperti" a partire dal 1995 fino al 31.12.2006;
- ✓ nella proposta di chiusura di 817 casi avanzata alla Commissione.

Per invertire il trend negativo sul fronte dei recuperi, che pesa negativamente sul bilancio nazionale :

- ✓ il 18 giugno 2007, il Ministro per le politiche europee, il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, il Vice Ministro dell'economia e delle finanze, hanno inviato a tutti i Presidenti delle Regioni e delle Province una lettera di indirizzo con cui sottolineano l'assoluta necessità di operare in stretta collaborazione, potenziando al massimo le strutture preposte alle specifiche attività, e sollecitano una inversione di tendenza sia nella gestione dei fondi comunitari che nelle attività di recupero;
- ✓ il 23 ottobre, presso il Comitato per la lotta contro le frodi è stato istituito un gruppo di lavoro per l'elaborazione di un "manuale operativo" contenente le linee guida per migliorare e rendere più efficiente le azioni di recupero dei finanziamenti comunitari indebitamente percepiti.

Il Comitato, infine, ha costituito un apposito gruppo di lavoro per la realizzazione di un ambiente informatico comune (Progetto A.I.C.), in grado di interfacciarsi con le banche-dati delle diverse Amministrazioni interessate le quali, sul punto, hanno manifestato ampia disponibilità a condividere le informazioni in loro possesso.

Considerato l'attuale quadro giuridico di riferimento è necessaria la predisposizione di specifici strumenti normativi che, preservando le esigenze di sicurezza dei dati, consentano la realizzazione del progetto A.I.C. e la circolarità delle informazioni.

Attraverso l'uso di tecnologie informatiche e lo scambio dei dati, si potranno cogliere nuove opportunità per promuove l'adozione di misure dissuasive di prevenzione delle frodi, nonché di altre iniziative dirette ad assicurare la massima tempestività nelle azioni di recupero.

Attività del Comitato per la lotta contro le frodi

Il D.P.R. 14 maggio 2007 nr. 91 ha rinnovato e rivitalizzato, il Comitato per la lotta contro le frodi, istituito in base all'art. 76 della legge 92/142, dotandolo di nuove funzioni consultive e di indirizzo per il coordinamento di tutte le attività di contrasto delle frodi e delle irregolarità attinenti il settore fiscale, quello della politica agricola comune e dei fondi strutturali.

In particolare il Comitato, elabora proposte funzionali volte a perseguire uniformità e tempestività nell'azione delle Amministrazioni interessate, propone, in relazione a questioni derivanti dall'applicazione della normativa o a tematiche emergenti, nuove norme o modifiche di quelle vigenti, tratta le questioni relative agli adempimenti connessi all'art. 280 del Trattato di Amsterdam e quelle inerenti le tematiche attinenti il flusso di comunicazioni riguardanti le indebite percezioni ed i recuperi.

Con Decreto del 3 agosto 2007, il Ministro per le politiche europee ne ha indicato la composizione. Presieduto dal Capo del Dicastero, annovera tra i suoi componenti, i rappresentanti di tutte le Amministrazioni interessate; segnale, questo, forte e significativo che evidenzia la chiara volontà di voler cogliere le nuove opportunità offerte dall'azione di coordinamento.

A partire dal mese di settembre si sono tenute numerose sedute plenarie e riunioni dei working group. E' stato approvato il Regolamento di funzionamento ed emanate diverse delibere con finalità di indirizzo e consultive.

Di significativa rilevanza è stata la costituzione di un gruppo di lavoro per la realizzazione di un ambiente informatico comune (Progetto A.I.C.). L'azione di coordinamento delle Amministrazioni preposte alla gestione delle risorse comunitarie, impone la necessità di disporre di informazioni complete ed aggiornate attraverso le quali monitorare il fenomeno nel suo complesso. Inoltre è in corso di elaborazione lo studio di un "manuale operativo", attesa la necessità di tracciare le linee guida che possano condurre ad una più efficiente opera di recupero dei finanziamenti comunitari indebitamente percepiti.

Le attività poste in essere dal Comitato sono svolte in piena sinergia con le Istituzioni comunitarie. Il Comitato, infatti, segue i lavori della Commissione, dell'OLAF e, in particolare, le sedute del Cocolaf e dei relativi sottogruppi, nei settori di competenza, affinché sia adottata una posizione unitaria da rappresentare in tali sedi.

A tal fine il Comitato garantisce il suo contributo in occasione delle riunioni dei seguenti gruppi di lavoro in seno al Cocolaf:

gruppo articolo 280 - tutela degli interessi finanziari;

gruppo analisi dei rischi in materia di frodi e di irregolarità;

gruppo irregolarità e assistenza reciproca - prodotti agricoli;

gruppo contraffazioni dell'euro;

gruppo contraffazioni delle monete.

PAGINA BIANCA

PARTE VI

POLITICHE SOCIALI

PAGINA BIANCA

1. POLITICHE SOCIALI E PER IL LAVORO

1.1 Politica per l'inclusione sociale

Per quanto riguarda la partecipazione dell'Italia alla Rete di punti nazionali di contatto sull'integrazione (National Contact Points, in seguito NCP), presso la Direzione Giustizia Libertà e Sicurezza della Commissione europea, si è contribuito alla predisposizione del terzo Rapporto annuale su Immigrazione e Integrazione, redatto anche sulla base delle risposte ai questionari da parte dei referenti degli Stati membri. Il Rapporto è stato pubblicato nel settembre del 2007 e contiene informazioni aggiornate a giugno 2007 sul quadro normativo comunitario per l'integrazione dei cittadini di Paesi terzi.

Sulla base dei risultati dei seminari tematici organizzati i diversi Stati membri, sono state inoltre redatte due edizioni del Manuale sull'integrazione rivolto ad operatori e responsabili della gestione delle politiche. Il manuale è stato pubblicato in diverse lingue tra cui l'italiano.

Nell'ambito del seminario organizzato su iniziativa della Presidenza tedesca sul dialogo interculturale, è stato, inoltre, deciso di rafforzare la cooperazione tra gli Stati membri su tale tema, quale strumento per migliorare la politica di integrazione. È stato istituito un gruppo di esperti in materia, già riunitosi una prima volta alla fine del 2007 a Norimberga. Un successivo incontro, preceduto da uno scambio di informazioni anche attraverso la risposta ad appositi questionari, è stato già fissato per l'aprile del 2008.

Nell'ambito del programma generale "Solidarietà e gestione dei flussi migratori", è stato istituito il Fondo per l'integrazione dei cittadini dei Paese terzi. Il fondo è gestito in maniera concorrente tra la Commissione UE e gli Stati Membri. La sua attuazione avviene tramite la definizione di un Programma pluriennale che si basa sugli orientamenti strategici della Commissione. Sulla base di tali orientamenti, ciascun Stato Membro propone alla Commissione un piano pluriennale nazionale, che a sua volta viene gestito e implementato dallo stesso Stato attraverso programmi annuali. Sulla base dei singoli programmi annuali vengono poi pubblicati i bandi, gestiti dai singoli Stati (o dalle Autorità da loro designate) o direttamente dalla Commissione, a seconda che siano relativi ad azioni a carattere nazionale o comunitario.

Il Governo, inoltre, ha partecipato ai lavori del Comitato tecnico sulla libera circolazione dei lavoratori e del Comitato consultivo sulla libera circolazione dei lavoratori presso la Commissione europea, Direzione Generale Occupazione. In tale sede è stata rappresentata la posizione italiana in merito al periodo transitorio, anche attraverso il confronto con gli altri Stati membri. Il Governo partecipa inoltre ai lavori del Gruppo ad alto livello sulle disposizioni transitorie applicabili alla libera circolazione dei lavoratori, istituito ad hoc allo scopo di rafforzare lo scambio di informazioni sul funzionamento delle misure transitorie e la collaborazione ad alto livello tra Commissione e Stati membri. Il gruppo si è riunito alla fine del 2007.

Il Governo ha, inoltre, seguito i lavori del Gruppo di Lavoro Migrazione sulla proposta di direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio che introduce sanzioni contro i datori di lavoro che impiegano cittadini di Paesi terzi soggiornanti illegalmente nell'Ue. A seguito dei rilievi sollevati, all'originaria proposta di direttiva sono state apportate una serie di modifiche ed un nuovo testo di compromesso è stato elaborato dalla Presidenza portoghese.

Recepimento delle direttive in materia di immigrazione

Nell'ambito della concreta attuazione delle politiche dell'Unione e alle direttive emanate (fase discendente), è proseguito ed è stato completato l'iter di recepimento delle direttive comunitarie in materia di immigrazione e integrazione.

DIRETTIVA 2004/38/CE

La Direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, è stata recepita con il D.Lgs. del 6 febbraio 2007, n. 30;

DIRETTIVA 2003/109/CE

La Direttiva 2003/109/CE del Consiglio del 25 novembre 2003, relativa allo status dei cittadini terzi che siano soggiornanti di lungo periodo, è stata recepita con il D.Lgs. dell'8 gennaio 2007, n. 3;

DIRETTIVA 2003/86/CE

La direttiva 2003/86/CE del Consiglio del 22 settembre 2003, relativa al diritto al ricongiungimento familiare, è stata recepita con il D.Lgs. dell'8 gennaio 2007, n. 5;

DIRETTIVA 2004/114/CE

La Direttiva 2004/114/CE relativa alle condizioni di ammissione dei cittadini di Paesi terzi per motivi di studio, scambio di alunni, tirocinio non retribuito o volontariato, è stata recepita con il D.Lgs n. 154 del 10 Agosto 2007.

DIRETTIVA 2004/83/CE

La direttiva 2004/83/CE recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica del rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta è stata recepita con il D.Lgs. del 19 novembre 2007, n. 251.

Per quanto riguarda le politiche dello sport, il Governo ha partecipato attivamente ai lavori del Gruppo Gioventù, che ha elaborato diversi atti normativi approvati sotto la Presidenza tedesca e sotto la Presidenza portoghese.

In particolare, sotto la Presidenza tedesca, nei Consigli dei Ministri della Gioventù del 16 febbraio e del 25 maggio, sono stati approvati:

- ✓ Conclusioni del Consiglio contenenti quattro messaggi chiave per il Consiglio europeo di primavera, sull'attuazione del patto Europeo dei Giovani (attenzione al periodo di transizione fra istruzione scolastica, formazione professionale e lavoro; utilizzazione di strategie locali e regionali per attuare il patto europeo per la gioventù e garantire misure di elevata qualità miranti ad una migliore integrazione sociale e professionale; misure mirate per offrire a tutti i giovani pari opportunità di integrazione sociale e professionale; migliore integrazione sociale e professionale dei giovani in modo da realizzare una governance della strategia di Lisbona che includa una dimensione giovanile più visibile);
- ✓ Risoluzione volta a "Creare pari opportunità per tutti i giovani e una piena partecipazione alla società" (attraverso la promozione del dialogo strutturato con i giovani, per migliorare

la coerenza delle misure volte ad attuare il Patto europeo per la gioventù, al fine di assicurare l'inclusione sostenibile dei giovani);

- ✓ Conclusioni del Consiglio sulle prospettive future della cooperazione europea nel settore della politica in materia di gioventù (al fine di migliorare l'inclusione sociale dei giovani e facilitarne la transizione all'autonomia; migliorare le condizioni di vita dei giovani che vivono in società multiculturali incentivando le competenze interculturali; promuovere il rispetto dei diritti umani e dei valori quali la tolleranza, il rispetto reciproco, la diversità, l'uguaglianza e la solidarietà e combattere ogni forma di discriminazione; migliorare il benessere dei giovani, segnatamente consentendo loro di condurre una vita sana; promuovere l'impegno culturale e creativo dei giovani).

Sotto la Presidenza portoghese, il 16 novembre 2007 sono stato approvati:

- ✓ Risoluzione sul volontariato dei giovani (per ribadire l'importanza delle attività di volontariato che rappresentano una fondamentale opportunità per l'apprendimento non formale e costituiscono un mezzo per lo sviluppo personale dei giovani e il loro impegno come cittadini attivi);
- ✓ Conclusione del Consiglio su un approccio trasversale alla politica giovanile con l'obiettivo di permettere ai giovani di sfruttare il loro potenziale e di partecipare attivamente alla società (con la quale si invita a tener conto di tutti gli ambiti all'interno dei quali si può sviluppare la partecipazione dei giovani alla vita attiva e migliorarne l'impatto attraverso un approccio trasversale e coordinato alle politiche dell'educazione, dell'occupazione, della solidarietà sociale, onde dare attuazione al Patto Europeo dei Giovani).

Nel 2007 si è inoltre data attuazione al decreto legge 27 dicembre 2006, n.297 (GU n. 299 del 27-12-2006) con la quale si è costituita, l'Agenzia Nazionale per i Giovani, prevista Decisione n. 1719/2006/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, che istituisce il programma "Gioventù in azione" per il periodo 2007-2013 e chiede ai paesi partecipanti di costituire apposite Agenzie nazionali per l'attuazione delle azioni del programma comunitario a livello nazionale.

1.2 Politica per le Pari opportunità

Gli interventi in materia di politiche di parità e pari opportunità attuati per l'anno 2007 dalla Presidenza del Consiglio - Dipartimento per i diritti e le pari opportunità si articolano in un'ottica di mainstreaming e si muovono su tre linee direttrici, individuate come prioritarie. Si tratta dell'ambito della violenza (sessuale, di genere e per motivi di orientamento sessuale), del lavoro e welfare (occupazione femminile, imprenditoria, conciliazione e flessibilità) e dei diritti. Gli interventi previsti sul piano nazionale rispondono all'obiettivo di una piena integrazione del

nostro Paese sul piano europeo in tema di tutela dei diritti e di attuazione della piena cittadinanza di uomini e donne.

Pertanto si ritiene opportuno evidenziare le principali iniziative intraprese in tal senso:

- ✓ Al fine di contrastare ogni tipo di violenza, il Ministro per i diritti e le pari opportunità, insieme con il Ministro delle Politiche per la Famiglia e della Giustizia, ha presentato un disegno di legge, recante "Misure di sensibilizzazione e prevenzione,nonché repressione dei delitti contro la persona e nell'ambito della famiglia, per l'orientamento sessuale, l'identità di genere ed ogni altra forma di discriminazione", approvato dal Consiglio dei Ministri il 22 dicembre 2006, presentato alla Camera dei Deputati il 25 gennaio 2007 e assegnato alla Commissione Giustizia (iter concluso per stralcio deliberato il 17 ottobre 2007). Il ddl prevede un intervento integrato in materia di contrasto verso ogni forma di violenza e molestia sessuale o di genere che investe tre livelli: le misure di sensibilizzazione e prevenzione, i diritti della vittima, la tutela penale.
- ✓ nell'ambito dell'ampliamento dei diritti delle persone, il Ministero per i diritti e le pari opportunità, ha presentato il testo del disegno di legge recante "Diritti e doveri delle persone conviventi (c.d. DICO) predisposto insieme con il Ministro delle Politiche per la Famiglia. Il DDL, approvato dal Consiglio dei Ministri in data 8 febbraio 2007, presentato al Senato della Repubblica il 20 febbraio 2007 e assegnato alla Commissione Giustizia, propone di individuare, per la prima volta in modo organico e sistematico, forme idonee ad assicurare alle persone che fanno parte di convivenze qualificate dal particolare sistema di relazioni (sentimentale, assistenziale e di solidarietà), il godimento dei diritti di cittadinanza sociale, secondo la linea che già la giurisprudenza e, in misura minore, il legislatore, avevano cominciato a tracciare con riferimento alla cosiddetta "famiglia di fatto".
- ✓ nell'ambito del lavoro, si segnala che, al fine del raggiungimento entro il 2010 degli obiettivi di Lisbona, sono stati previsti interventi specifici di sostegno all'occupazione femminile sia nella finanziaria per il 2007 sia in quella per il 2008. Inoltre il protocollo sul Welfare, approvato il 23 luglio 2007, dedica l'intero capo VII all'occupazione femminile, riconoscendo che la partecipazione delle donne al mercato del lavoro è una risorsa determinante per la competitività e la crescita del Paese. In particolare, si individuano le linee di intervento finalizzate all'incremento del tasso di occupazione femminile per il raggiungimento degli obiettivi di Lisbona. La partecipazione femminile al mercato del lavoro è strettamente connessa ad interventi di potenziamento ed ammodernamento del welfare, in particolare per quanto riguarda la conciliazione tra vita professionale e vita familiare, la flessibilità, l'accesso al part-time, i servizi per l'infanzia. Tali impegni sono ribaditi nella Nota aggiuntiva, "Donne, innovazione e crescita" del 23 ottobre 2007, redatta dal Ministro per le politiche europee e dal Ministro per i diritti e le pari opportunità, in collaborazione con i Ministri delle politiche per la famiglia, del lavoro e della previdenza sociale, inserita nel secondo rapporto annuale sulla strategia di Lisbona.

- ✓ nell'ambito della tutela dei diritti, si segnala che il Dipartimento per i diritti e le pari opportunità ha realizzato i programmi c.d. di prima assistenza a favore delle vittime dei reati di cui agli artt. 600 e 601 c.p. (vittime dei reati di riduzione in schiavitù e tratta di esseri umani), disciplinati dal d.p.r. 237 del 19 settembre 2005, e finalizzati a garantire, in via transitoria, alle vittime dei reati anzidetti adeguate condizioni di alloggio, vitto ed assistenza sanitaria. Si evidenzia che fino al 2005 i programmi sono stati attivati solo con riferimento alle vittime del traffico per fini di sfruttamento sessuale. Da quest'anno, i programmi di protezione sono indirizzati anche alle vittime di lavoro forzoso, accattonaggio, costrizione alla commissione di attività delittuose. E' dunque prevedibile che la composizione delle persone assistite possa variare, aumentando considerevolmente il numero complessivo delle donne inserite nei predetti programmi.

Attuazione dell'Anno europeo delle pari opportunità per tutti

Il 2007 è stato dichiarato dall'Unione Europea Anno delle Pari Opportunità per Tutti per intensificare gli sforzi degli Stati membri nella lotta contro le discriminazioni vietate dal Trattato Ce. In tale ambito il Dipartimento ha assunto il ruolo di capofila per l'Italia per l'attuazione delle azioni previste da detta decisione, e ha pertanto predisposto un Piano nazionale di azione per l'Anno europeo 2007, che mette insieme progetti e proposte di diversi Ministeri, degli Enti locali, delle Associazioni e delle forze sociali, coordinato dal Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità.

Il 3 maggio scorso il Dipartimento ha organizzato a Roma l'evento inaugurale dell'Anno Europeo alla presenza del Presidente del Consiglio e del Presidente della Repubblica, e del Commissario europeo Vladimir Spidla.

Il Dipartimento, inoltre, ha provveduto nel corso di tutto l'anno a verificare e monitorare l'andamento e l'attuazione delle varie azioni, in particolare:

- ✓ Azione n. 1 (Osservatorio antidiscriminazioni e sportelli di assistenza legale)
  L'azione, muovendo dal presupposto secondo il quale l'Italia non dispone, se non parzialmente per le questioni di genere, di un sistema affidabile e permanente di raccolta e analisi dei dati in materia di discriminazioni, è finalizzata ad agevolare la creazione di un osservatorio sullo stato di attuazione della normativa nazionale e sul recepimento delle direttive comunitarie per il contrasto alle discriminazioni di cui all'art. 13 del trattato Ce, per l'implementazione delle misure di prevenzione e contrasto e la costruzione di una rete nazionale di sportelli di assistenza legale per le vittime di discriminazione.
  Punti qualificanti di tale azione sono una mappatura dei centri nazionali e locali di raccolta ed elaborazione dei dati sulla discriminazione nei settori sopra ricordati finalizzata allo sviluppo di linee guida, protocolli d'intesa ed altre forme di raccordo sul

territorio nazionale, e la realizzazione di un piano per la costituzione di una rete nazionale di sportelli di assistenza legale per le vittime della discriminazione.

I primi risultati dell'azione, realizzata dall'Ufficio nazionale antidiscriminazioni razziali del Dipartimento in collaborazione con ENAR - European Network Against Racism (Rete europea contro il razzismo, composta attualmente da seicento organizzazioni non governative e associazioni di tutta Europa) sono stati illustrati e discussi durante un seminario tenutosi a Torino il 22 ottobre 2007, promosso in concomitanza con la tappa italiana del "Truck tour 2007" promosso nell'ambito della Campagna europea Sì alla diversità. No alle discriminazioni, approdato anche quest'anno in Italia per la distribuzione di kit e materiali informativi contro le discriminazioni.

✓ Azione n. 2 (Seminario "Violenza di genere e per orientamento sessuale: l'istituzione dell'Osservatorio Nazionale come buona pratica esportabile a livello europeo")

Per un certo periodo si è teso a valutare il fenomeno della violenza di genere come un problema principalmente legato a determinate dinamiche antropologiche e a condizioni culturali e sociali di arretratezza.

Oggi, alla luce dei dati disponibili provenienti da più fonti, si è invece arrivati alla conclusione che la violenza di genere riguarda da vicino anche i Paesi e le realtà più sviluppate, investe le donne di ogni livello sociale e culturale, costituendo una realtà che si riproduce in forme sia antiche che inedite, nel cuore della modernizzazione.

Proprio perché la realtà della violenza di genere è un fenomeno così multiforme, con diverse sfaccettature, e soprattutto in continua evoluzione, per impostare politiche adeguate, all'altezza della sfida dei nuovi tempi, è apparso opportuno dotarsi di uno strumento in grado di fare costantemente il punto della situazione su tale realtà, in grado cioè di abbracciarne compiutamente tutti i suoi aspetti e di seguirne prontamente tutti i suoi sviluppi.

In tale prospettiva si è pertanto ritenuto necessario, con la Legge finanziaria per il 2007, prevedere la costituzione presso la Presidenza del Consiglio - Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità, dell' "Osservatorio per il contrasto della violenza nei confronti delle donne e per ragioni di orientamento sessuale", con il compito di acquisire dati, promuovere campagne di sensibilizzazione informative e formative, aggiornare provvedimenti operativi e legislativi, nonché dalla previsione dell'elaborazione di un vero e proprio Piano d'azione a livello nazionale.

Per fare una riflessione sulle prospettive aperte da una tale innovazione normativa, si è pensato di organizzare, nell'ambito dell'Anno europeo per le pari opportunità, una giornata seminariale incentrata su "Violenza di genere e per orientamento sessuale: l'istituzione dell'Osservatorio nazionale come buona pratica esportabile a livello europeo".

✓ Azione n. 3 (La strada dei diritti. Azioni contro la discriminazione e per la promozione dei minori di strada stranieri e rom)

L'azione, sviluppata in collaborazione con Save the children onlus, si prefigge di realizzare:

- l'elaborazione di un modello di intervento per il recupero e l'inclusione dei minori di strada sfruttati e/o coinvolti in attività illegali che preveda misure efficaci di contrasto ai fenomeni di emarginazione ed esclusione sociale di cui essi sono vittime.
- la realizzazione di uno studio di fattibilità per la sperimentazione del modello a livello locale e su aree pilota. Tali aree sono state individuate in Milano e Roma.

✓ Azione n. 4 "La violenza in ambito familiare"

L'azione è stata realizzata dal Dipartimento per le Politiche della Famiglia ed il Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri ed è consistita in una giornata di studio sul tema "La violenza in ambito familiare. Tessuto sociale e violenza in famiglia: che fare?".

L'iniziativa, i cui lavori si sono svolti lo scorso 14 novembre 2007 a Roma, ha approfondito alcune delle problematiche emergenti.

✓ Azione n. 5 "La difficile transizione verso la parità: superare i differenziali salariali di genere e la precarizzazione del lavoro delle donne"

L'azione, condotta dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, ha inteso sviluppare l'analisi sull'occupazione femminile con riguardo al tema dei differenziali salariali, identificare buone pratiche per l'avvio di processi di stabilizzazione professionale e sulle di politiche di emersione del lavoro sommerso e irregolare delle donne, avviare un ciclo di seminari sul territorio nazionale per la presentazione del tema.

Il progetto, attraverso la diffusione del marchio di qualità "Bollino Rosa - S.O.N.O", ha la finalità generale di comprendere il funzionamento del complesso fenomeno dei differenziali retributivi di genere e di valorizzare la presenza delle donne in i contesti lavorativi, rendendo centrale il punto di vista di genere.

Partendo dalla considerazione che la presenza di differenziali retributivi di genere ostacola l'aumento dell'occupazione femminile e incide negativamente sulla propensione delle donne ad accedere a posizioni di maggiore responsabilità, il progetto si è proposto di mettere a punto un sistema per la certificazione della qualità aziendale, basato sulla verifica della parità delle retribuzioni attribuite e sull'adozione, da parte delle aziende, di politiche non discriminatorie e di valorizzazione delle competenze femminili.

La certificazione di qualità delle organizzazioni che valorizzano le pari opportunità è, invero, una prassi che si sta sviluppando in numerosi paesi della Comunità Europea, e che in un recente passato è stata sperimentata anche dalla Commissione dell'Unione.

Il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale ha proposto così il marchio di qualità "Bollino Rosa - S.O.N.O Stesse Opportunità Nuove Opportunità", per una certificazione

volontaria che un'organizzazione privata o pubblica può ottenere se è in grado di dimostrare, attraverso un sistema di indicatori messi a punto da un gruppo multidisciplinare di esperti che adotta strategie e pratiche aziendali non discriminanti.
In tale prospettiva, l'azienda che si certifica potrà ottenere benefici relativi a ciò che il sistema istituzionale e normativo potrà ipotizzare in termini di premialità e/o incentivazione.
Il complesso delle attività concepite e realizzate in tale ambito, che terminerà nel 2008, è stato presentato nel corso di una Conferenza Nazionale tenutasi a Roma il 12 ottobre 2007.

- ✓ Azione n. 6 (Donne sommerse)
  L'azione è particolarmente rivolta a monitorare il fenomeno del lavoro sommerso nel mercato del lavoro dei servizi domiciliari, che vede prevalentemente coinvolte donne immigrate, donne over 45 a rischio di espulsione dal mercato del lavoro, e a definire un prototipo di modello di intervento per portare all'emersione posti di lavoro in nero, contrastando allo stesso tempo fenomeni illegali come il racket ed il caporalato.
  L'Azione parte dalla raccolta delle esperienze che nei diversi contesti del Paese hanno favorito l'emersione del lavoro sommerso nel campo del lavoro di cura domiciliare e contestuale ricognizione delle normative utilizzate e degli atti che ne hanno permesso l'attuazione e il successivo radicamento.

Sempre con riferimento alla tematica dell'anno europeo per le pari opportunità il dipartimento ha inoltre supportato altre azioni, inserite nel Piano strategico nazionale, la responsabilità della cui attuazione era stata affidata ad altri soggetti; quali ad esempio :

- ✓ l'azione n. 9 "Fiera dei diritti e delle Pari Opportunità per Tutti";
- ✓ l'azione n. 11 "Riduzione delle disuguaglianze e approccio di genere nelle politiche per la salute" ;
- ✓ l'azione 13 "La rete delle reti";
- ✓ l'azione 15 "Rete italiana delle istituzioni locali contro le discriminazioni per orientamento sessuale ed identità di genere".

Con riferimento alla direttiva comunitaria n. 2000/43 sull'uguaglianza razziale così come recepita nel d.lgs. n. 215/2003, nell'ambito del Dipartimento per i Diritti e per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri, è attivo l'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (U.N.A.R.), istituito con decreto legislativo 9 luglio n. 2003 n. 215, con il compito di fronteggiare qualsiasi forma di discriminazione e di molestia posta in essere per motivi di razza e origine etnica. L'Ufficio, operativo dal novembre 2004, mira a costituire un

presidio istituzionale di garanzia e controllo della parità di trattamento in tutti i settori pubblici e privati della vita sociale quali il lavoro, l'assistenza sanitaria, l'istruzione, l'accesso a beni e servizi, la protezione sociale.

Si precisa che l'Ufficio opera in un'ottica di mainstreaming di genere e, quindi,"tenendo conto del diverso impatto che le stesse forme di discriminazione possono avere su donne e uomini" - come testualmente previsto all'articolo 1 del citato d.lgs. 215.

Si segnala che in collaborazione con le competenti strutture dell'equality body costituito per effetto del citato dlgs. 215/03 (UNAR - Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali), si è promossa l'adozione di un recentissima proposta di decreto legislativo, recante "Disposizioni volte a dare attuazione agli obblighi comunitari e a sentenze della Corte di Giustizia delle Comunità Europee", approvata dal Consiglio dei Ministri il 16 novembre u.s. e trasmesso per un parere al Parlamento.

In particolare, con l'articolo 4 di detta proposta ci si è riproposti di intervenire su alcune disposizioni del menzionato decreto legislativo n.215 del 2003, conformemente alle più recenti osservazioni espresse dalla Commissione dell'U.e., per porre le basi per il superamento di una procedura di infrazione (n. 2005/2358) che aveva interessato l'Italia come, del resto, anche altri Paesi dell'Unione Europea nel recepimento della direttiva innanzi richiamata .

In proposito si deve sottolineare che, inizialmente, i rilievi formulati dalla Commissione erano stati più ampi e interessavano più parti del decreto legislativo di recepimento. Era stato contestato, ad esempio, il modo in cui il decreto 215 aveva recepito la parte della direttiva (articolo 4) che introduce alcune "cause di giustificazione" rispetto a talune condotte oggettivamente discriminatorie o, ancora, la mancata adozione del decreto ministeriale con il quale si doveva approvare l'elenco delle associazioni e degli enti legittimati ad agire in nome, per conto e a sostegno del soggetto passivo della discriminazione razziale.

Con un assiduo carteggio con la Commissione si è puntualmente risposto ad ogni rilievo, dando motivazioni sulle scelte normative fatte dal legislatore italiano.

Su tre dei rilievi fatti, invece, l'Italia ha risposto con la proporzione del disegno di legge modificando in modo circostanziato il decreto legislativo.

L'articolo 4 della proposta prima citata, infatti, modifica la definizione di molestie rendendo alternativo - e non più cumulativo – l'uso dei diversi aggettivi volti a qualificarle.

Incide, poi, sulla tutela civile contro le discriminazioni razziali che la direttiva mira a garantire. L'obiettivo perseguito dalla direttiva n.43 di ravvicinare le legislazioni antidiscriminazioni dei Paesi membri e di creare un diritto uniforme a livello europeo aveva infatti investito ovviamente anche la delicata fase della tutela giurisdizionale dei diritti violati. La sollecitazione rivolta agli Paesi membri era stata quella di garantire alle vittime di discriminazione un grado minimo di protezione, anche semplificando il loro percorso di tutela processuale. Si era chiesto, pertanto, agli Stati di prendere le misure necessarie affinché in un giudizio intentato per accertare una avvenuta discriminazione "incomba alla parte convenuta provare che non vi è stata violazione del principio della parità di trattamento". Seguendo questo monito, il legislatore del 2003, pur non prevedendo l'inversione dell'onere della prova, aveva

"alleggerito" la portata della regola generale contenuta nell'articolo 2697 c.c. stabilendo che per dimostrare la sussistenza di un comportamento discriminatorio poteva essere dedotta in giudizio anche una prova presuntiva – con l'ausilio aggiuntivo dei dati statistici – fondata su elementi gravi, precisi e concordanti, la cui valutazione sarebbe stata lasciata al libero apprezzamento del giudice. L'articolo 4 anzidetto facilita ancora ulteriormente la tutela giurisdizionale, introducendo - nel senso voluto dalla direttiva n.43, a favore del ricorrente - il meccanismo di inversione dell'onere della prova e prevedendo che spetti al resistente l'onere di provare l'insussistenza della discriminazione.

Da ultimo, l'articolo 4 introduce nel decreto legislativo n. 215 una nuova disposizione volta a dare piena attuazione all'articolo 9 della direttiva che si fonda sull'esigenza di "proteggere le persone da trattamenti o conseguenze sfavorevoli quale reazione ad un reclamo o ad un'azione volta ad ottenere il rispetto del principio della parità di trattamento".

La disposizione in parola, conformemente all'input comunitario, estende il meccanismo agevolato di tutela giurisdizionale previsto nel d.lgs. 215 anche a chi subisce comportamenti, trattamenti o altre conseguenze pregiudizievoli che costituiscano reazione ad una qualsiasi attività diretta ad ottenere la parità di trattamento.

Recepimento di direttive europee in materia di parità di trattamento

Recepimento direttiva 2004/113/CE

Con decreto legislativo 6 novembre 2007, n. 196 è stata recepita la direttiva 2004/113/CE, (legge comunitaria 2005), con cui si definisce un quadro di misure dirette a eliminare ogni discriminazione tra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso a beni servizi e loro fornitura, al fine di rendere effettivo il principio di parità di trattamento tra uomini e donne.

A fondamento della citata direttiva comunitaria vi è la constatazione che anche in settori al di fuori del mercato del lavoro hanno luogo discriminazioni basate sul sesso che ostacolano la piena integrazione degli uomini e delle donne nella vita economica e sociale.

In attuazione della direttiva 2004/113/CE, vengono introdotte le nozioni di discriminazione diretta e indiretta e quelle di molestia, rilevanti ai fini dell'applicazione della disciplina in questione, conformemente a quanto è stato già fatto con i decreti legislativi n. 215 e n. 216 del 9 luglio 2003 in materia di accesso all'occupazione e di discriminazione per motivi di appartenenza etnica e razziale. Viene prevista una specifica procedura giurisdizionale a tutela di queste forme di discriminazione e l'attribuzione di competenze ad un organismo deputato a prestare assistenza alle vittime di discriminazione per le ragioni su esposte.

Il recepimento della direttiva ha luogo, per ragioni di ordine sistematico, all'interno del D. Lgs. 11 aprile 2006, n. 198, recante il Codice delle pari Opportunità, con l'inserimento nel Libro III (Pari opportunità tra uomo e donna nei rapporti economici), dopo il Titolo II, del Titolo III intitolato: "Parità di trattamento tra uomini e donne nell'accesso a beni e servizi e loro fornitura". Nel contesto del codice per le pari opportunità sono infatti disciplinate le disposizioni che attengono alla parità uomo-donna, gli strumenti di tutela esistenti, i profili oggetto di espressa salvaguardia.

Recepimento direttiva. 2006/54/CE

Come previsto dalla Legge Comunitaria 2006 (legge 6 febbraio 2007, n. 13) è in corso di recepimento la direttiva 2006/54/CE, riguardante l'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego. Si tratta di una direttiva di rifusione di direttive precedenti, che intende riordinare la materia della parità di trattamento nel lavoro, oggetto nel tempo di molti interventi a livello europeo. Al fine di dare piena attuazione alle disposizioni ivi previste, si dà in primo luogo attuazione a quelle previsioni della direttiva che rappresentano un cambiamento sostanziale rispetto alle direttive precedenti e si provvede a introdurre le opportune modifiche dirette a coordinare le nuove previsioni con le norme vigenti.

Con tale intervento normativo, si modifica il Codice di pari opportunità tra uomo e donna (decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198) e il Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità (decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, Decreto Legislativo 26 marzo 2001, n. 151).

Supporto all'attuazione in chiave di genere degli interventi co-finanziati dai Programmi e dai Fondi strutturali dell'Unione europea

Il Dipartimento nel corso del 2007 ha realizzato un'azione di supporto e assistenza tecnica volta ad assicurare l'internalizzazione dell'ottica di genere sia nei Programmi Operativi Nazionali "Governance e Assistenza Tecnica" (FESR) e "Governance e Azioni di Sistema" (FSE) che nei Programmi Operativi Regionali (POR/FESR ed FSE).

L'attività di cui sopra è stata realizzata a livello regionale attraverso la collaborazione di Task Force del Dipartimento che svolgono attività di assistenza e supporto sul territorio.

Allo stesso obiettivo è stata finalizzata l'attività di supporto per la definizione della delibera di attuazione del Quadro Strategico Nazionale (QSN), attualmente ancora in corso, relativamente all'inserimento del dettaglio dei criteri di selezione relativi alle pari opportunità di genere.

Il QSN, con specifico riferimento a quanto previsto dall'art. 16 del Regolamento generale dei Fondi Strutturali, orienta la programmazione operativa verso il rispetto del principio di parità tra uomini e donne e del principio di prevenzione di ogni discriminazione. La posizione delle donne e dei gruppi discriminati nei diversi contesti economici e produttivi, nella società e nelle istituzioni, è una questione centrale della politica regionale unitaria e quindi della strategia del QSN.

Il recepimento e l'attuazione del principio orizzontale di pari opportunità, precedentemente richiamato, richiede che di esso sia tenuto conto nelle attività di progettazione, selezione delle operazioni, realizzazione, monitoraggio e valutazione di tutti gli interventi. Il successo della strategia della politica regionale unitaria dipende, in misura significativa, tra le altre cose, anche dalle modalità con cui all'interno di ogni Programma Operativo saranno evidenziate, selezionate, finanziate e valutate le singole operazioni; in tutte queste fasi, va mantenuto un certo grado di coerenza con gli obiettivi generali e specifici in cui la strategia si articola ed anche con i principi trasversale, ecco perché risulta importante che nella delibera di attuazione si tenga conto dei contributi e integrazioni proposte dal Dipartimento.

In considerazione del passaggio dalla programmazione comunitaria 2000-2006 alla programmazione 2007-2013, si è ritenuto opportuno utilizzare lo strumento operativo del "gemellaggio" per sostenere la capacità di governance delle pari opportunità nei processi di sviluppo e attuazione delle politiche di coesione.

Il Progetto AGIRE POR, nell'ambito del Programma Operativo Nazionale Assistenza Tecnica Azioni di Sistema (PON ATAS), prevede il finanziamento di iniziative volta a favorire il gemellaggio tra i soggetti coinvolti nell'attuazione degli interventi cofinanziati dai fondi strutturali, al fine di contribuire al miglioramento delle capacità delle Amministrazioni titolari di Programmi Operativi Regionali delle aree Obiettivo 1 in relazione a specifici temi di interesse.

Il Dipartimento per i diritti e le pari opportunità ha manifestato interesse a partecipare all'iniziativa per il trasferimento di conoscenze, strumenti operativi e prassi procedurali finalizzati alla promozione del principio di pari opportunità e all'applicazione del mainstreaming di genere, attraverso l'attivazione di tre gemellaggi in tema di governance delle pari opportunità, conciliazione vita/lavoro, e sviluppo locale in ottica di genere tra le Regioni Sardegna/Basilicata, Basilicata/Puglia e Sardegna/Calabria. Il primo, si è concluso il 5 luglio u.s. e gli altri sono attualmente in via di definizione.

In tema di sviluppo locale, questo Dipartimento, ha realizzato nell'ambito del V Programma d'Azione Comunitaria in materia di parità tra donne e uomini, dal titolo "L'uguaglianza di genere nei processi di sviluppo locale" un progetto - W. In D. "Women In Development" – volto allo scambio di buone pratiche in Italia e fra i diversi Paesi.Per il conseguimento di tali obiettivi sono stati realizzati: "Linee Guida" contenenti suggerimenti e raccomandazioni per favorire la partecipazione femminile nei processi di sviluppo locale; "Linee Guida" contenenti suggerimenti e raccomandazioni per favorire l'internalizzazione del mainstreaming di genere nei processi di sviluppo locale; un "Modello di intervento europeo" e un "Catalogo di buone pratiche".

Nel corso del 2007 si è concluso il progetto P.A.R.I. (Padri Attivi nella Responsabilità Interna alla famiglia – Participation of Fathers in Family life and Responsabilities) promosso dal Dipartimento Pari Opportunità – Presidenza del Consiglio dei Ministri. Il progetto ha ad oggetto il ruolo degli uomini nella promozione dell'uguaglianza tra le donne e gli uomini, e in particolare

il comportamento degli uomini e dei padri in vista della conciliazione tra la vita professionale e la vita privata.

Nell'ambito del VII Programma Quadro per la ricerca e lo sviluppo tecnologico – area "Rafforzare il ruolo delle donne nella ricerca scientifica" il Dipartimento ha promosso il Progetto PRAGES "Practising Gender Equality in Science" con l'obiettivo di realizzare uno studio comparativo sulle azioni positive per l'accesso delle donne al decision-making della ricerca.

Il Dipartimento con riferimento al Programma PROGRESS in risposta all'invito a formulare proposte n. VP/2007/010 ha promosso il progetto PER.FOR.MA.GE. "Percorsi Formativi al Mainstreaming di Genere" volto alla realizzazione di azioni formative finalizzate alla diffusione del principio del mainstreaming di genere nell'ambito delle Amministrazioni nazionali.

1.3 Politica per la famiglia

La promozione e l'attuazione di politiche a favore della famiglia e dell'infanzia, sostenute con particolare impegno dal Governo nel corso del 2006 e del 2007, si inquadrano in un contesto comunitario di interesse, sostegno e rilancio di iniziative ed azioni a favore delle famiglie, intese ad accrescere la coesione sociale accanto all'occupazione e alla stabilità economica.

In particolare, il Ministro delle politiche per la Famiglia ha aderito alla "Alleanza per la Famiglia", promossa dalla Presidenza tedesca e stabilita dal Consiglio Occupazione e Affari Sociali dell'Unione europea del 30 maggio 2007, conformemente alle conclusioni del Consiglio europeo di primavera del 2007.

In un contesto di rilevanti cambiamenti demografici, al centro del dibattito europeo e oggetto della Comunicazione della Commissione europea del 10 maggio 2007 "Promuovere la solidarietà fra le generazioni", l'Alleanza europea per la Famiglia costituisce una piattaforma per lo scambio di opinioni e di conoscenze sulle politiche favorevoli alla famiglia e le buone prassi a livello europeo, al fine di individuare soluzioni efficaci e durature di rafforzamento delle politiche nazionali a sostegno della famiglia, del lavoro delle donne, dei diritti dell'infanzia e delle persone non autosufficienti, della conciliazione tra lavoro, famiglia e vita privata, dell'integrazione dei migranti e delle loro famiglie nei contesti sociali e lavorativi.

In tale quadro, ed in chiave di rinnovato impegno per il raggiungimento degli obiettivi di Lisbona, il Governo italiano ha inteso rafforzare e sostenere le politiche per la famiglia, considerandole un fattore di sviluppo, di crescita, di rafforzamento della solidarietà tra le generazioni e di coesione sociale del Paese, affidando ad un Ministro ad hoc la responsabilità del coordinamento delle politiche nazionali per la famiglia, con il compito di ricondurre ad unità le diverse iniziative del Governo che interessano la dimensione familiare e di valorizzare quest'ultima nei diversi interventi promossi in campo economico e sociale.

Di conseguenza, nel corso del 2007, il Governo ha delineato una politica per la famiglia di ampio respiro, stanziando per il Fondo Nazionale delle politiche per la Famiglia 210 milioni di euro per il 2007 e 180 per gli anni 2008 e 2009, che si aggiungono alla dotazione iniziale, per un investimento complessivo pari a 583 milioni di euro nel triennio 2007-2009 e sostenendo una serie di iniziative che hanno visto la collaborazione di diversi dicasteri e che si sono tradotte in atti di amministrazione e in riforme ordinamentali.

L'attenzione alla specificità del tema della famiglia si è tradotta innanzitutto nell'istituzione di un Osservatorio nazionale sulla famiglia, previsto dalla legge finanziaria 2007, che nell'anno appena trascorso è stato istituito formalmente ed ha iniziato la sua attività, volta prioritariamente alla definizione del Piano nazionale d'azione per la famiglia, attraverso l'analisi della situazione e lo studio di percorsi di riforma. Il Piano d'azione costituisce uno strumento innovativo di intervento che mira a coordinare tutte le iniziative e tutti gli interventi nei diversi settori che toccano il tema della famiglia, perché escano dall'occasionalità e formino una politica strutturale e duratura.

In ambito comunitario è stata prestata particolare attenzione ai cambiamenti demografici e alle politiche a favore della famiglia, soprattutto in relazione allo sviluppo di misure di conciliazione tra vita lavorativa e vita familiare, di incremento dei servizi per l'infanzia, di adattamento delle strutture sociali ad una società che invecchia. Tali tematiche sono state affrontate in seno al Gruppo di esperti sulla demografia e da ultimo sono state oggetto delle Conclusioni del Consiglio UE Occupazione e Affari sociali del 5 dicembre 2007 su "Equilibrio nei ruoli tra donne e uomini per il lavoro, la crescita e la coesione sociale". Quello delle politiche di conciliazione è un campo in cui si gioca una sfida importante per un reale sostegno alle famiglie, strumento necessario perché continui a crescere l'occupazione, si colmi il divario tra uomini e donne nella partecipazione al mercato del lavoro e al tempo stesso siano adeguatamente sostenute le responsabilità familiari.

Uno dei principali punti di attenzione è stato, pertanto, il progetto di sviluppo ed integrazione dei servizi per l'infanzia, con la messa in opera del piano straordinario per gli asili nido avviato con la legge Finanziaria 2007, teso espressamente ad avvicinare l'Italia agli obiettivi di Lisbona (che prevedono la copertura del 33% della popolazione fino a tre anni di età). Le risorse individuate in Finanziaria sono state incrementate con successivi provvedimenti (tra i quali merita di essere segnalato un accordo con il Ministero della Giustizia, che ha permesso di destinare a questo scopo le somme confiscate in occasione della definizione di un procedimento penale per attività illecite sui mercati finanziari) e destinate allo scopo attraverso un'intesa in sede di Conferenza unificata, tra Governo, Regioni e autonomie locali, che, tenendo conto anche delle ulteriori risorse stanziate con la legge finanziaria per il 2008, consente l'attivazione di risorse per un ammontare complessivo superiore agli 800 milioni di euro in tre anni, comprensivi della quota di cofinanziamento regionale, per la realizzazione di oltre 50.000 nuovi posti nel sistema integrato dei servizi socio educativi per la prima infanzia.

In particolare, nell'anno trascorso è stata impegnata la somma complessiva di 140 milioni di euro (tra Fondo per le politiche della famiglia e Fondo per il piano dei servizi socio educativi), che sono già stati ripartiti fra le Regioni. Le Regioni stanno attualmente presentando i loro piani straordinari, come previsto dall'intesa, sulla base dei quali verranno erogati i finanziamenti.

Il Fondo per le politiche della famiglia ha partecipato, inoltre, al progetto delle c.d. "sezioni primavera" , in collaborazione con i Ministeri della pubblica istruzione e della solidarietà sociale: sono stati approvati e finanziati oltre 2000 progetti espressamente destinati ai servizi di asilo nido per i bambini dai due ai tre anni.

Sulla stessa linea, volta a rendere il mercato del lavoro compatibile con le esigenze della vita privata, sono proseguite, anche attraverso azioni di assistenza sul territorio, le misure a sostegno della conciliazione dei tempi di lavoro e di cura della famiglia e della partecipazione delle donne al mercato del lavoro. A carico del Fondo per le politiche della famiglia sono stati finanziati progetti di azioni positive (art. 9 legge 53/2000, come modificato dalla finanziaria 2007, che ne ha ampliato la portata) presentati da imprese, aziende ospedaliere e lavoratori autonomi per la sperimentazione di forme di flessibilità dell'orario di lavoro (part-time, banca del tempo...), di sostituzione, di formazione e assistenza al rientro al lavoro dopo periodi di congedo in relazione alle esigenze di cura della famiglia.

Un disegno di legge delega collegato alla finanziaria 2008 prevede la riscrittura del già citato art. 9 della legge 53/2000, con l'obiettivo di rendere lo strumento maggiormente rispondente ai bisogni degli utenti. In particolare, verrà ampliata la platea dei soggetti finanziabili e saranno estese le esigenze di conciliazione per rispondere alle quali possono essere presentati progetti. Saranno inoltre promossi interventi e servizi innovativi, da realizzare anche attraverso forme di integrazione tra soggetti privati ed enti territoriali, nella logica della costituzione di una rete locale a supporto della conciliazione.

Nell'anno trascorso si è realizzato, altresì, un significativo incremento dei trasferimenti monetari a favore delle famiglie. La finanziaria per il 2007 ha destinato 3 miliardi di euro in favore dei redditi medio bassi e delle famiglie con figli. Attraverso la riforma congiunta delle detrazioni IRPEF e dell'assegno per il nucleo familiare, di cui è stato ridisegnato l'andamento in funzione del reddito, è stato possibile estendere i benefici a fasce di reddito in precedenza escluse. In tal modo è stato compiuto il primo passo verso la definizione di un Assegno per le responsabilità familiari destinato alle famiglie con figli.

La finanziaria 2008 ha previsto un'ulteriore detrazione di imposta, pari a 1200 euro, per le famiglie con almeno quattro figli a carico.

Con autonomo disegno di legge, collegato alla finanziaria 2008, si è prevista, poi, l'istituzione di una "Carta della famiglia" per nuclei con almeno tre figli di minore età, che darà diritto a sconti sull'acquisto di beni e servizi, ovvero a riduzioni su tariffe, concordate con soggetti pubblici e privati che aderiscano all'iniziativa.

Il Fondo per la famiglia è stato utilizzato per misure di sostegno e assistenza in tre ulteriori settori di intervento: l'abbattimento delle tariffe e dei costi dei servizi per le famiglie con

quattro o più figli; la riorganizzazione dei consultori familiari, mirata a potenziarne gli interventi sociali in favore delle famiglie; la qualificazione del lavoro delle assistenti familiari. Con apposita intesa in sede di Conferenza unificata, che ha coinvolto Regioni ed autonomie locali, sono stati stanziati e ripartiti tra le Regioni 97 milioni di euro. Alcune Regioni (Sicilia, Sardegna, Liguria, Toscana, Lazio e Veneto) hanno già stipulato gli accordi a seguito dei quali, come previsto dall'intesa, vengono messi a loro disposizione i finanziamenti assegnati.

Sempre con riferimento alla conciliazione tra il lavoro e le esigenze private di cura della famiglia, sono stati promossi interventi in tema di congedi parentali. La legge Finanziaria 2008 ha previsto, sotto questo profilo, l'equiparazione del trattamento dei genitori adottivi e affidatari a quello dei genitori naturali, allungando la durata del congedo di maternità ed eliminando i limiti temporali e di età del bambino adottato o affidato che limitavano la fruizione dei congedi parentali.

E' poi in corso di approvazione il disegno di legge delega proposto dal Governo (collegato alla Finanziaria 2008) al fine – tra l'altro - di riordinare la materia dei congedi di maternità e parentali, all'insegna di una maggiore flessibilità per tutte le categorie di lavoratori, autonomi e subordinati (compresi i lavoratori a termine, a progetto e simili), con l'obiettivo di assicurare una più forte attenzione alla genitorialità nonché alla pari opportunità tra uomini e donne.

Una delle attenzioni del Ministro delle politiche per la famiglia è stata quella di curare la diffusione delle buone pratiche da parte di enti locali ed imprese in materia di politiche familiari. Allo scopo, è stato istituito un Premio "Amico della Famiglia", finalizzato alla diffusione ed alla valorizzazione delle iniziative di particolare significato.

L'attenzione verso la famiglia significa anche attenzione specifica verso i minori, che viene attuata dal Ministro delle politiche per la famiglia attraverso l'Osservatorio Nazionale per l'Infanzia e l'Adolescenza ed i Centro Nazionale di documentazione per l'Infanzia e l'Adolescenza, organismi che nell'anno trascorso sono stati riordinati ed hanno iniziato la loro azione di studio per la predisposizione del Piano nazionale di azione e di interventi per l'infanzia.

E' stato altresì riordinato l'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e pornografia minorile (istituito nel 1998 ma ora dotato di nuovi strumenti e compiti), un organismo originale nel panorama europeo, nato con lo scopo di monitorare, anche attraverso la raccolta di dati, il fenomeno dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori e che lavora in collaborazione con i rappresentanti della società civile. L'esperienza italiana è stata veicolata come una buona prassi per gli altri Paesi membri del Consiglio d'Europa in occasione della recente adozione della Convenzione contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale dei minori.

E' inoltre in via di costituzione presso l'Osservatorio stesso una banca dati nazionale relativa agli abusi sessuali sui minori; a tal fine sono stati stipulati accordi con i ministri della Giustizia e dell'Interno per la condivisione delle rispettive raccolte. La banca dati, unica nel suo genere, raccoglierà (in forma anonima) non solo le informazioni relative ai fatti costituenti reato

e ai procedimenti giudiziari ma anche quelle relative agli interventi in favore delle vittime e dei rei, così da permettere la conoscenza e la valutazione degli interventi pubblici in materia.

A livello internazionale, l'Italia ha aderito, attraverso il Dipartimento per le politiche della famiglia, al Progetto del Consiglio d'Europa Europe for and with children ed in particolare partecipa al programma Children and violence, nell'ambito del quale è stato organizzato a Firenze il 22 ottobre 2007 un Seminario, finalizzato alla condivisione con gli operatori del settore del rapporto che l'Italia dovrà presentare ufficialmente al Consiglio d'Europa.

E' stata firmata a novembre 2007 la Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale, adottata il 22 luglio 2007 e alla redazione della quale il Dipartimento delle Politiche per la Famiglia aveva dato un significativo contributo, anche attraverso gli esperti dell'Osservatorio per il contrasto alla pedofilia e alla pornografia minorile. La Convenzione deve ora essere ratificata dallo Stato italiano.

Il Dipartimento partecipa inoltre stabilmente ai lavori del Comitato d'esperti sulle politiche sociali per le famiglie e i bambini (CS-SPFC).

In particolare, sono state illustrate le priorità di intervento del Governo in tema di politiche per l'Infanzia che saranno sviluppate nel prossimo Piano nazionale d'azione per l'Infanzia.

Nell'ambito del progetto europeo "Daphne", si è sviluppata anche in Italia un'ampia discussione sul tema della violenza sulle donne, ampliata a comprendere anche la violenza su altre categorie deboli quali i minori o gli anziani e, più in generale, tutte le forme di violenza che si sviluppano in ambito familiare. Ne è scaturito un disegno di legge – attualmente all'esame del Parlamento – contenente misure per la sensibilizzazione, la prevenzione, la repressione e il recupero delle persone coinvolte relativo alle manifestazioni di violenza contro la persona ed in ambito familiare, e per il contrasto di ogni forma di discriminazione e di prevaricazione su soggetti deboli, compresi anziani, minori e disabili.

1.4 Politica per lo sport

Il Ministero per le Politiche Giovanili e le Attività Sportive ha partecipato attivamente alle riunioni nel settore dello sport, sia a livello Ministri (Stoccarda a marzo e Lisbona ad ottobre), sia a livello Direttori. Inoltre ha preso parte a diversi gruppi di lavoro ad hoc, ed in particolare a quello sul Libro Bianco nello Sport, che ha costituito l'interfaccia dei Paesi membri nei confronti della Commissione nella fase in cui questa ha predisposto il Libro Bianco, pubblicato nel luglio 2007.

Il Libro Bianco costituisce il primo documento a livello comunitario che affronta lo sport in tutte le sue diverse implicazioni, con particolare attenzione alla sua dimensione sociale ed economica. A completamento del Libro Bianco la Commissione ha predisposto il piano d'azione "Pierre de Coubertin", che delinea le attività che la Commissione stessa, i Paesi

membri ed altri soggetti sono chiamati a realizzare per dare compiuta realizzazione al Libro Bianco.

Il Ministero delle Politiche Giovanili e delle Attività Sportive ha attivato, tramite il CIACE, il coordinamento interministeriale per raccogliere e formulare la posizione rispetto al Libro Bianco, che il Ministro ha presentato ai colleghi europei sotto forma di una serie di proposte che integrano il Libro Bianco, che verranno discusse con i partner europei nel corso del 2008.

In ambito delle politiche dello sport va poi ricordato che la riforma dei Trattati ha introdotto la "comunitarizzazione" dello sport, che entra così per la prima volta nel novero delle competenze dell'Unione. Questa importante innovazione implica che, una volta che i nuovi Trattati entreranno in vigore, la cooperazione in materia sportiva assumerà natura formale e, con ogni verosimiglianza, si espanderà considerevolmente.

1.5 Politica per il lavoro

L'azione politica e legislativa in ambito comunitario nel corso del 2007, in merito alle tematiche dell'occupazione si è incentrata sulla implementazione della qualità ed efficienza della amministrazione pubblica e sul miglioramento della qualità dei servizi pubblici in linea con la Strategia Europea che declina questi impegni in tre obiettivi strategici: piena occupazione; qualità e produttività del lavoro; coesione e integrazione sociale, il cui raggiungimento richiede riforme strutturali concentrate su dieci priorità fondamentali, interconnesse tra loro.

La legge 17 luglio 2006, n. 233 ha determinato, come è noto, un profondo mutamento della struttura amministrativa nel suo complesso a causa della istituzione di diverse strutture amministrative per la gestione di settori precedentemente unificati.

Tale complesso riassetto ha comportato, attraverso azioni sinergiche e decisioni condivise, un notevole impegno da parte di tutte le amministrazioni coinvolte (Ministero del lavoro e della previdenza sociale, Ministero della solidarietà sociale, Dipartimento politiche per la famiglia, Dipartimento politiche giovanili e attività sportive presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri), ai fini di una puntuale definizione degli aspetti funzionali, organizzativi e logistici.

In linea con le priorità politiche indicate dal Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale nella Direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione per l'anno 2007, il Programma del Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale ha riguardato i seguenti obiettivi :

1. incrementare e migliorare le opportunità occupazionali e la partecipazione al mercato del lavoro;
2. potenziare gli interventi volti a contrastare il lavoro nero ed irregolare e sviluppare contestualmente gli strumenti per l'emersione del sommerso;

3. definizione della normativa di settore e sviluppo degli strumenti finalizzati al pieno esercizio del diritto dei cittadini alla tutela della salute e della sicurezza sui luoghi di lavoro.

L'azione amministrativa del Governo e del Ministero in attuazione della strategia di Lisbona, ha realizzato, in stretta cooperazione con le parti sociali, la crescita della partecipazione al mercato del lavoro, soprattutto per alcune categorie di soggetti che presentano tassi di occupazione inferiori alla media europea, quali, ad esempio, giovani, donne, lavoratori anziani e disabili, con particolare riferimento alle seguenti priorità strategiche :

- Rafforzare le politiche per l'occupazione, le riforme del mercato del lavoro e la crescita economica.
- Combattere l'esclusione sociale e favorire la conciliazione tra vita professionale e familiare, con particolare riferimento al ruolo della famiglia.
- Promuovere una strategia europea contro il lavoro irregolare (con riferimento alla sicurezza sul lavoro, alle nuove tipologie contrattuali, alla fiscalità).

In questo contesto è stato siglato nel luglio 2007 il protocollo sul welfare che ha costituito la piattaforma normativa della disciplina contenuta nella Legge 24 dicembre 2007 n. 247 che rappresenta un passaggio decisivo per la definitiva implementazione della strategia del Governo diretta a garantire trasparenza ad efficienza al mercato del lavoro e per accrescere, anche attraverso azioni di contrasto al lavoro nero e irregolare, la partecipazione più ampia possibile al mercato del lavoro, soprattutto dei soggetti a rischio di esclusione sociale (donne, anziani, disoccupati di lungo periodo) e in particolare nelle aree del Mezzogiorno.

E' rilavante l'impegno anche per garantire la migliore qualità e stabilità del lavoro, in modo da valorizzare le forme di buona flessibilità e contrastare tipologie contrattuali che comportano situazioni di lavoro precario.

In particolare sono state favorite le forme di incentivazione del lavoro a tempo indeterminato (cd. "standard"), anche attraverso l'aumento dei contributi previdenziali per i lavoratori parasubordinati .

C'e stato un notevole impegno per contrastare l'uso improprio del rapporto di lavoro a progetto e sono stati previsti strumenti di sostegno dei collaboratori, facilitazioni nel settore della formazione, forme di integrazione del reddito, nonché programmi di riqualificazione professionale e di reinserimento occupazionale.

In tal senso, ad esempio, si sottolineano le recenti misure ed interventi volti alla estensione dei diritti di maternità e paternità e di malattia ai lavoratori precari, nonché a favorire la conciliazione tra vita lavorativa e cura familiare, anche in modo da incrementare i tassi di occupazione femminile (articolo 1, commi 788 e ss.).

In tale contesto, sono stati previsti accordi aziendali ovvero territoriali per la stabilizzazione dei rapporti di lavoro (articolo 1, commi 1202 e ss., legge 27 dicembre 2006, n. 296 – legge finanziaria 2007).

Si segnalano, altresì, le disposizioni riguardanti il rifinanziamento delle attività previste per l'implementazione dei Servizi per l'impiego (articolo 1, comma 1165).

Nell'ambito della strategia politica europea per l'occupazione, il problema del lavoro irregolare è stato affrontato in una visione globale, mediante misure di tipo preventivo, per incoraggiare i soggetti ad operare nel contesto dell'economia ufficiale e dell'occupazione regolare e attraverso il rafforzamento del sistema sanzionatorio.

Tra le principali misure introdotte nella legge finanziaria 2007, sono previsti l'obbligo della preventiva comunicazione dell'instaurazione del rapporto di lavoro (articolo 1, commi 1180 e ss) e l'adeguamento degli importi delle sanzioni amministrative in materia di lavoro, di legislazione sociale e di documentazione obbligatoria, i cui maggiori introiti andranno ad incrementare le risorse del Fondo per l'occupazione (articolo 1, commi 1177). Inoltre, è definita una particolare procedura di regolarizzazione per favorire l'emersione nelle imprese, da attivarsi con il coinvolgimento delle organizzazioni sindacali, attraverso la stipula di accordi aziendali (articolo 1, commi 1192 e ss).

Le attività volte a contrastare il lavoro nero ed irregolare sono state realizzate attraverso una azione sinergica tra i servizi ispettivi degli uffici del lavoro.

A tali fini, è stata costituita la cabina di regia nazionale di coordinamento, che concorre allo sviluppo di piani territoriali di emersione di occupazione irregolare, nonché alla valorizzazione dei CLES (articolo 1, comma 1156, lettera a) .

E' stata prevista, inoltre, la costituzione di un fondo per l'emersione del lavoro irregolare (FELI), diretto al finanziamento di servizi di supporto allo sviluppo delle imprese che attivino processi di emersione (articolo 1, comma 1156, lettera a) e la formulazione degli indici di congruità.

Inoltre, si segnalano le recenti misure dirette a valorizzazione il documento unico di regolarità contributiva (DURC), che diventa un presupposto indispensabile per il riconoscimento dei benefici contributivi e normativi, nonché l'estensione dell'obbligo della dichiarazione preventiva dell'instaurazione del rapporto di lavoro (articolo 1, commi 1175 e ss.).

2. POLITICA PER LA SALUTE

Il Governo italiano, nel corso del 2007, ha contribuito attivamente al perseguimento degli obiettivi fissati dall'Unione Europea nel campo della salute.

Settore di particolare rilievo che ha connotato l'azione comunitaria e nazionale nel campo della salute è dato dalla partecipazione di rappresentanti italiani ai Consigli Informali e Formali dei Ministri della Salute.

Il 19 e 20 aprile 2007 si è svolto il Consiglio Informale dei Ministri della Salute presso la località di Aachen: in questa sede è stato fatto il punto della situazione riguardo al processo di consultazione sui servizi sanitari avviato dalla Commissione nella seconda parte del 2006. L'Italia ha risposto puntualmente ai quesiti posti dalla Commissione, illustrando il quadro della situazione giuridica nazionale e mettendo in luce le istanze meritevoli di una regolamentazione su scala comunitaria aventi al centro dell'attenzione il paziente europeo.

L'esecutivo italiano ha partecipato alle riunioni dei Consigli Formali dei Ministri della Salute che hanno cadenzato i semestri tedesco e portoghese dell'Unione Europea nel corso del 2007, in cui, di volta in volta, sono state presentate e risolte questioni programmatiche e normative di rilievo, e affrontate e dibattute proposte e problematiche. Di seguito si riportano le riunioni dei Consigli e i contributi della Commissione europea oggetto di dibattito consiliare o di mera informazione:

Consiglio Formale dei Ministri della Salute, Bruxelles, 31 maggio 2007 su:

- ✓ "Pacchetto sui miglioratori alimentari": il Consiglio dei Ministri ha analizzato un articolato dossier licenziato dalla Commissione il 28 luglio 2006, costituito da una proposta di regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio per istituire una procedura uniforme di autorizzazione per gli additivi, gli enzimi e gli aromi alimentari; una proposta di regolamento relativa agli additivi alimentari; una proposta di regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa agli enzimi alimentari; una proposta di regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa agli aromi e a certi ingredienti alimentari aromatizzanti.
- ✓ Progetto di Risoluzione del Consiglio riguardante la Strategia europea per la politica dei consumatori: il Consiglio ha adottato il testo che recepisce le linee basilari della strategia messa a punto dalla Commissione sull'ammodernamento del quadro normativo o acquis comunitario, sul rafforzamento del sistema di esecuzione delle norme e sviluppo di strumenti risarcitori, sulla sicurezza dei mercati con potenziamento del sistema di allarme RAPEX, sull'orizzontalità politica dei consumatori e sull'informazione agli utenti e consumatori.
- ✓ Conclusioni del Consiglio sulla promozione della salute attraverso la nutrizione e l'attività fisica: il Consiglio dell'UE ha adottato un testo contenente una serie di indirizzi atti a consolidare la prevenzione dell'obesità in un approccio multisettoriale, inserendo la

salute in tutte le politiche riguardanti la realizzazione di un ambiente fisico e sociale più favorevole all'adozione di comportamenti salutari.

- ✓ Proposta di regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio sui medicinali per terapie avanzate, recante modifica della direttiva 2001/83 e del regolamento (CE) n. 726/2004: il Consiglio ha approvato il testo emendato votato dal Parlamento europeo e già licenziato dalla Commissione nel mese di novembre 2005. Il progetto prevede una dettagliata disciplina su una serie di terapie innovative, quali la "terapia genica" (basata su prodotti derivanti da una serie di processi produttivi mirati all'impianto di un gene in cellule umane o animali), la "terapia cellulare somatica" (imperniata sull'uso nell'uomo di cellule modificate per ottenere un effetto terapeutico, diagnostico o preventivo) e la terapia che utilizza prodotti di ingegneria tessutale (cellule o tessuti vitali o non vitali).
- ✓ Conclusioni del Consiglio sulle questioni emerse di recente riguardo all'HIV-AIDS: il Consiglio ha adottato un testo che comprende una serie di raccomandazioni destinate a promuovere, negli Stati membri, i diritti delle donne e delle ragazze, il miglioramento dello "status" delle donne nella società, la lotta contro le varie forme di violenza sessista, una maggiore partecipazione femminile nelle sedi di discussione delle politiche in materia di AIDS e la valorizzazione di tutti gli aspetti della prevenzione.

Le proposte della Commissione europea oggetto di dibattito consiliare hanno riguardato il "Libro Verde della Commissione "Verso un'Europa libera dal fumo di tabacco: opzioni politiche a livello UE":, presentato nel 2007, che include una scrupolosa analisi delle conseguenze sanitarie, economiche e sociali del fumo passivo del tabacco.

Le informazioni della Commissione hanno toccano i seguenti temi:

- ✓ Convenzione-Quadro per la lotta al tabacco: aggiornamento sullo stato dei lavori in merito all'applicazione del testo in vista della seconda riunione di Bangkok della Conferenza delle Parti;
- ✓ Regolamenti Sanitari Internazionali: contributi conoscitivi sull'attuazione del Regolamento Sanitario Internazionale prevista per il 15 giugno 2007;
- ✓ Comunicazione della Commissione sulla Strategia Europea in materia di dieta, attività fisica e salute;
- ✓ Comunicazione della Commissione sulla salute mentale della popolazione;
- ✓ Comunicazione della Commissione su organi e trapianti;
- ✓ Comunicazione della Commissione sull'attività del Comitato di Sicurezza istituito nel 2001.

Consiglio Formale dei Ministri della Salute, Bruxelles, 6 dicembre 2007.

In questa sede sono stati affrontati i seguenti dossiers:

- ✓ Conclusioni del Consiglio sulla salute e migrazione nell'UE: il Consiglio ha adottato un testo con cui ha illustrato gli indirizzi che la Commissione e gli Stati membri devono tenere in debito conto nel predisporre politiche intersettoriali, quali i fattori sociali, culturali, economici e di genere, determinanti per la salute dell'intera popolazione, compresa la salute dei migranti, i rischi per la loro salute che possono essere evitati prendendo in considerazione i diversi antecedenti dei migranti stessi, e l'interscambio delle conoscenze e delle analisi dei dati sulla salute dei migranti, al fine di fornire una solida base per il coordinamento dei lavori futuri;
- ✓ Conclusioni del Consiglio sul Libro Bianco della Commissione (documento di indirizzo con proposte ufficiali in settori specifici) "Un impegno comune per la salute: Approccio strategico dell'UE per il periodo 2008/2013": il Consiglio dei Ministri, sulla scia di questo fondamentale documento programmatico della Commissione, ha adottato il testo in parola contenente una sequela di azioni concrete destinate a implementare la strategia europea, utilizzando apposite leve finanziarie, indicatori sanitari pertinenti per il monitoraggio della strategia sanitaria e idonei strumenti operativi per le valutazioni di impatto sulla salute e sui sistemi sanitari, sfruttando la strategia come fattore di sviluppo di capacità a livello nazionale;
- ✓ Conclusioni del Consiglio sulla donazione e il trapianto di organi: il Consiglio dei Ministri dell'UE ha adottato il testo in esame, facendo proprie le tesi della Commissione di cui alla Comunicazione del 31 maggio 2007 ed enunciando una serie di proposte operative indirizzate distintamente alla Commissione (in vista dell'analisi di un quadro dell'UE per la qualità e sicurezza degli organi di origine umana e della promozione della cooperazione interstatale in materia di donazione e trapianto) e agli Stati membri (nella prospettiva di migliorare il funzionamento dei sistemi di trapianto, raccogliere dati utili a definire politiche di settore e scambiare buone pratiche ed esperienze su donazione e trapianto di organi).
- ✓ Conclusioni del Consiglio concernenti l'avvio di una strategia dell'UE sugli aspetti sanitari connessi all'alimentazione, al sovrappeso e all'obesità: il Consiglio, sulla scorta della pubblicazione del Libro Bianco della Commissione, ha adottato un progetto finalizzato a delineare un insieme di azioni tematiche rivolte alla Commissione e agli Stati. L'esecutivo di Bruxelles è chiamato a: dare seguiti operativi al Libro Bianco; presentare proposte specifiche in materia di etichettatura nutrizionale per una tutela più incisiva dei consumatori; sostenere gli Stati membri nello sforzo teso a utilizzare le leve finanziarie per sviluppare infrastrutture che promuovono l'attività fisica; sviluppare attività di ricerca in tema di alimentazione, comportamento dei consumatori e attività fisica. Gli Stati nazionali sono chiamati a collaborare per mettere a punto azioni comuni con le realtà associative e la Commissione al fine di provocare un cambiamento positivo del comportamento in materia di salute; a sostenere attività finalizzate alla riformulazione

degli alimenti per far decrescere i livelli di sostanze nocive per lo sviluppo di patologie croniche, sovrappeso ed obesità; a sviluppare azioni consistenti in campagne mediatiche sull'alcool; a sostenere l'OMS e la Commissione per la messa a regime di un sistema di sorveglianza comune per verificare l'impatto operativo delle azioni intraprese; a stimolare le istituzioni educative a valorizzare un'alimentazione sana per i bambini; a promuovere azioni di partenariato per incentivare un'alimentazione sana, la pratica sportiva e occasioni di tempo libero; a sviluppare azioni di contesto destinate a creare un ambiente fisico e sociale propizio all'effettuazione di scelte alimentari sane ed equilibrate.

Le informazioni della Commissione europea presentate nel semestre portoghese di presidenza dell'UE riguardano:

- ✓ Quadro comunitario sui servizi sanitari: produzione di testi concorrenti (della Rappresentanza tedesca ed italiana presso l'UE) che si affiancano alla proposta informale della Commissione europea e che sono destinati a rifluire in uno schema di proposta ufficiale della Commissione stessa;
- ✓ Comunicazione della Commissione su una strategia europea in materia di salute mentale: tentativo di dare un seguito operativo al processo di consultazione avviato a Bruxelles fin dal 2005 con la pubblicazione del Libro Verde su "Miglioramento della salute mentale della popolazione. Verso una strategia sulla sanità mentale per l'Europa" e proseguito con la stesura del Libro Bianco "Insieme per la salute. Un approccio strategico per l'Europa 2008-2013", documento che a sua volta presenta proposte ufficiali e azioni operative conseguenti;
- ✓ Argomenti correlati alla sicurezza sanitaria: note molteplici fornite dalla Commissione in merito al Comitato Sicurezza Sanitaria (modifica del suo mandato prevista in funzione di un approccio più efficace verso le minacce sanitarie su scala europea), all'Iniziativa Sanitaria Globale (foro di discussione varato nel 2001 su iniziativa degli U.S.A.) e all'aggiornamento dei lavori condotti dal Centro Europeo Prevenzione e Controllo delle Malattie;
- ✓ Gruppo ad Alto Livello sui servizi sanitari e le cure mediche: la nota riepiloga i risultati tecnici forniti dai sottogruppi in vista della preparazione di un quadro comunitario in materia di servizi sicuri, di alta qualità ed efficienti;
- ✓ Convenzione-Quadro sul controllo del tabacco: nota di aggiornamento relativa agli esiti della seconda Conferenza delle Parti, svoltasi nella capitale tailandese dal 30 giugno al 6 luglio 2007.

Nell'ambito della complessa e variegata attività europea il Ministero della salute ha elaborato documenti predisposto fascicoli cartacei e digitali strumentali alla partecipazione ai lavori delle sessioni consiliari del Consiglio EPSCO, i cui ordini del giorno hanno determinato la discussione e in vari casi l'approvazione dei progetti di atti che, seppur classificabili nella categoria degli "atti atipici comunitari" (è il caso delle risoluzioni e delle conclusioni del

Consiglio), costituiscono un utile supporto operativo per consentire al Consiglio dell'UE di esprimere il proprio punto di vista su determinate questioni oggetto di intervento comunitario e di aprire eventualmente la strada a ulteriori interventi del legislatore comunitario con gli atti tipici previsti dall'art. 249 del Trattato istitutivo della CE (regolamenti, direttive e decisioni).

Nell'ambito degli assi prioritari individuati dalla Commissione del miglioramento dei servizi sanitari e di una maggiore efficacia nella risposta alle minacce sanitarie mondiali, il Governo italiano, ha partecipato ai lavori del Gruppo di Alto Livello sui servizi sanitari e le cure mediche.

Operante presso la Commissione europea, il predetto Gruppo si articola in sei sottogruppi:

1. "cross border healthcare purchasing and provisions" (elabora linee guida per la stipula di contratti di acquisto di prestazioni sanitarie all'estero conclusi tra rappresentanti governativi delle amministrazioni interessate);
2. "health professionals" (analizza l'impatto della mobilità dei professionisti sanitari nell'Unione Europea, le migliori pratiche per il loro reclutamento e il continuo accrescimento professionale);
3. "centres of reference" (discute i criteri per l'individuazione di centri di riferimento europei, con particolare attenzione al tema delle malattie rare);
4. "patient safety" (sviluppo di procedure che consentano agli Stati della Comunità di sviluppare i programmi nazionali di sicurezza del paziente e la condivisione delle informazioni relative ad eventi avversi);
5. "health impact assessment and health systems" (compie valutazioni del grado di impatto che ha sui sistemi sanitari la salute e la sicurezza sul lavoro);
6. "information and e-health" (compie elaborazioni di pacchetti minimi di dati sul paziente da scambiare in via elettronica).

L'Italia ha partecipato attivamente ai lavori del gruppo, portando i contributi degli esperti del settore, rappresentando le problematiche e le istanze provenienti dai cittadini e le politiche sanitarie da sostenere, raccogliendo le documentazioni provenienti dall'Unione europea e promuovendo la partecipazione attiva degli esperti italiani.

Con riguardo al fenomeno della mobilità sanitaria dei pazienti, è continuato l'impegno del Ministero della salute di condividere con le Regioni la competenza in materia di mobilità sanitaria internazionale in termini di strategie propositive nei rapporti con le istituzioni comunitarie.

All'inizio dell'anno l'Italia ha presentato la propria risposta alle nove domande della consultazione lanciata dalla Commissione il 26 settembre 2006, relativamente all'impatto della sanità transnazionale sulla sostenibilità dei sistemi sanitari, all'individuazione delle responsabilità e degli strumenti di risarcimento in caso di danni alla persona e all'individuazione delle aree in cui l'azione europea può supportare gli Stati membri. In merito

alla predetta consultazione del settembre 2006 e sulla base delle risposte acquisite da tutti gli Stati membri, nell'ambito di diversi incontri con le Regioni è stata esaminata una proposta informale di direttiva elaborata dalla Commissione europea.

Il Ministero della salute ha partecipato attivamente anche ai lavori del Gruppo sanità, operante presso la Commissione europea, con particolare riguardo alla discussione ed approvazione del secondo Programma-quadro di sanità pubblica (2007 – 2013). Trattasi di un lavoro particolarmente importante soprattutto in considerazione delle tematiche prese in considerazione dal documento programmatico. Si fa riferimento alla politica attuata in materia di sicurezza sanitaria dei cittadini, o ancora alla promozione della salute al fine di favorire la prosperità e la solidarietà, ed infine all'attività di diffusione di conoscenze sulla salute.

Altro momenti saliente che ha contrassegnato la partecipazione dell'Italia ai processi comunitari nella fase ascendente e discendente è costituito dalla partecipazione del Ministero della Salute ai lavori del Comitato interministeriale per gli affari comunitari europei (c.d. CIACE). In questa sede il Ministero della salute, in linea con le linee programmatiche governative, ha continuato a sostenere la centralità del tema salute e lo sviluppo di iniziative volte a promuovere processi di valutazione degli impatti di tutte le politiche non sanitarie sulla salute dei cittadini. Il Ministero ha collaborato a due dei lavori più importanti che ha prodotto il Comitato interministeriale: il "Secondo rapporto sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Riforma" presentato nel quadro della rinnovata Strategia di Lisbona, approvato lo scorso 23 ottobre ed il Rapporto 2007 di attuazione della Strategia europea per lo sviluppo sostenibile, adottata dal Consiglio europeo il 15/16 giugno 2006, approvato lo scorso 15 giugno.

Si ritiene opportuno segnalare, anche per quest'anno, la partecipazione dell'Italia ad HOPE ("European Hospital and Healthcare Federation") finanziato con la legge 2 dicembre 2005, n. 248. In particolare, si pone l'attenzione sul ruolo che sta svolgendo il Ministero nell'ambito dell'"Exchange programme for hospital and healthcare professionals", uno specifico programma di scambio indirizzato a manager ospedalieri ed altre figure di professionisti ospedalieri con responsabilità manageriali che abbiano già lavorato in ospedale o altre strutture sanitarie. L'iniziativa promuove lo scambio delle conoscenze e delle buone pratiche e, nello spirito dell'integrazione comunitaria, favorisce processi di coesione tra gli stati membri e la formazione di un comune sentire di appartenenza e di cittadinanza europea.

Per concludere, preme evidenziare l'attività svolta dal Ministero della salute con specifico riguardo all'assistenza erogata in favore di cittadini non appartenenti all'Unione europea, coordinando il lavoro delle Regioni e intervenendo attraverso chiarimenti sugli aspetti più critici relativi all'argomento.

In particolare, con una prima nota esplicativa, avente ad oggetto "Chiarimenti in materia di assistenza sanitaria ai cittadini extracomunitari a seguito delle recenti Direttive emanate dal Ministero dell'interno", sono state date indicazioni relativamente alle procedure inerenti al primo rilascio del permesso di soggiorno per attività di lavoro subordinato, al rinnovo

del permesso di soggiorno ed a minori adottati o in affido a scopo di adozione. Con una seconda nota, avente ad oggetto "Iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale di studenti non appartenenti all'Unione europea", sono state fornite delucidazioni in ordine all'iscrizione ed al rinnovo dell'iscrizione stessa al SSN per motivi di studio. Con una recente nota, infine, riguardante l'"Iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale di cittadini non appartenenti all'Unione europea in attesa di rilascio del permesso di soggiorno per motivi familiari e nuova disciplina introdotta con il D.lgs. 10 agosto 2007, n. 154", ci si è soffermati sulle novità introdotte dal decreto legislativo n. 154/2007, emanato in attuazione della direttiva 2004/114/CE, relativamente all'ingresso ed il soggiorno dei cittadini stranieri che partecipano ad un programma di volontariato, nonché al soggiorno di studenti, scambio di alunni e tirocinio professionale.

3. POLITICA PER L'ISTRUZIONE E LA FORMAZIONE

Introduzione

A partire dal Consiglio europeo di Lisbona l'istruzione e la formazione hanno assunto un ruolo centrale nell'ambito della cooperazione europea.

I ministri dell'Istruzione hanno concordato un programma di lavoro "Istruzione e formazione 2010" orientato su obiettivi comuni, individuando aree prioritarie di intervento e ponendo in essere il c.d. processo di Copenhagen sul rafforzamento della cooperazione in materia di istruzione e formazione professionale.

I Consigli Europei di primavera hanno costantemente ribadito la rilevanza delle politiche educative per la formazione ai fini della crescita economica e della coesione sociale.

Nel corso del 2007 i principali documenti approvati sono stati:

- ✓ le conclusioni su un quadro coerente di indicatori per monitorare i progressi nella realizzazione degli obiettivi di Lisbona in materia di istruzione e formazione;
- ✓ le conclusioni sul miglioramento della qualità della formazione degli insegnanti;
- ✓ la risoluzione su nuove competenze per nuovi lavori;
- ✓ la risoluzione su istruzione e formazione quali propulsori fondamentali della strategia di Lisbona.

L'incremento del livello quantitativo e qualitativo della cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione e l'insieme degli orientamenti comunitari finalizzati alla progressiva costruzione di uno spazio europeo dell'istruzione e della formazione, hanno determinano la necessità di garantire, nel rispetto delle diverse esperienze locali e dell'autonomia scolastica, un'efficace ed efficiente implementazione sul territorio, delle opportunità offerte dalla cooperazione transnazionale.

Il processo "L'Europa dell'istruzione", avviato al fine di potenziare il coinvolgimento del territorio nell'attiva partecipazione alle iniziative comunitarie, ha ricevuto nuovo impulso nel 2007 con l'emanazione delle "Linee di indirizzo per la promozione e valorizzazione della dimensione europea dell'educazione. Più scuola in Europa, più Europa nella scuola". Il documento prevede che ogni Ufficio scolastico regionale, tramite i propri nuclei di intervento, predisponga un Piano territoriale integrato che permetta di valorizzare le energie dei vari attori e le specificità locali, in un'azione convergente a sostegno dei comuni obiettivi europei.

Sono state individuate alcune aree tematiche prioritarie collegate agli obiettivi di Lisbona, con particolare riferimento alle competenze chiave per l'apprendimento permanente, ai percorsi formativi flessibili, alla cittadinanza attiva, ai legami scuola-lavoro-ricerca.

Nel corso del 2007 è stata, inoltre, lanciata la Campagna per un Manifesto degli alunni e delle alunne europee: gli studenti hanno elaborato un documento espressione delle loro riflessioni ed aspirazioni, che si è concretizzato nella stesura di un manifesto nel quale vengono evidenziate istanze comuni nel percorso della crescita formativa, con la finalità di

avviare un'ampia adesione delle scuole e di altri organismi interessati, al manifesto stesso. Al Manifesto hanno aderito oltre 300 istituzioni scolastiche, italiane e straniere, nonché Enti locali e associazioni. A ciascuna istituzione che ha aderito è stato inviato un kit di materiali utili per la diffusione del Manifesto e dei suoi contenuti: l'adesione infatti comporta l'impegno ad attivare azioni concrete volte alla realizzazione delle richieste espresse dagli studenti.

A partire dal Manifesto sono state attivate molte iniziative a carattere locale e a livello nazionale è stato lanciato il Concorso musicale "Musica per un Manifesto", rivolto alle scuole di ogni ordine e grado. Per gli alunni delle scuole elementari è stato elaborato il "Manifesto delle bambine e dei bambini europei", corredato da moduli didattici per il concreto utilizzo nelle classi.

Nell'ambito dei processi di convergenza delle politiche educative e della formazione dell'Unione, è stata assicurata la partecipazione nelle principali sedi negoziali dell'Unione Europea, contribuendo alla predisposizione degli emendamenti ai documenti proposti dalla Commissione o dalla Presidenza del Consiglio e predisponendo gli elementi informativi per la rappresentanza politica dell'U.E. In particolare, nell'anno 2007 l'attenzione è stata rivolta alla redazione del rapporto nazionale sullo stato di attuazione del programma di lavoro "Istruzione e formazione 2010".

Attuazione delle politiche di coesione nel settore istruzione

Le politiche di coesione nel settore dell'Istruzione sono state realizzate con le risorse dei Fondi Strutturali Europei mediante l'attuazione del Programma Operativo Nazionale "La Scuola per lo sviluppo" rivolto alle scuole del mezzogiorno e riguardante il periodo 2000/2006.
Il Programma, sin dal suo avvio, ha visto la realizzazione di interventi in linea con gli obiettivi che di lì a poco sarebbero stati fissati a Lisbona e che rappresentano oggi un ineludibile punto di riferimento per i sistemi educativi di tutti i Paesi europei; infatti, tutte le "misure" previste corrispondono pienamente ai tredici obiettivi definiti per i sistemi educativi nell'ambito del processo avviato con la Decisione di Lisbona (v. Allegato n.1).
Lo stato di attuazione del programma è stato efficiente e regolare. Sono stati raggiunti e superati sia i traguardi di spesa prefissati, sia tutti gli indicatori fisici previsti come si può constatare in base agli elementi esposti di seguito.
Di seguito si riporta l'avanzamento finanziario distinto per Fondo, aggiornato al 31/12/2007.

Fondo	Contributo Totale	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti
				%	%
FSE	610.382.571	663.359.490	546.109.358	108,7	89,5
FESR	219.632.000	226.113.148	211.021.128	103	96,1
Totale	830.014.571	889.472.638	757.130.486	107,2	91,2

In rapporto a questi obiettivi, il Programma Operativo ha trovato attuazione, da un lato, mediante iniziative capillarmente diffuse e attuate dalle singole scuole nell'ambito del loro naturale bacino d'utenza e, dall'altro, mediante iniziative orientate a promuovere e sostenere l'azione di istituti scolastici in grado di assumere il ruolo di punto di riferimento per altre scuole e per altri soggetti operanti nel territorio.

In entrambi i casi, grazie al PON, che si è avvalso del Fondo Sociale Europeo e del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, è stato possibile integrare, in maniera complementare e aggiuntiva, gli interventi finanziati specificatamente con le risorse nazionali del Fondo per l'arricchimento e l'ampliamento dell'offerta formativa e per gli interventi perequativi (legge 440/1997), in funzione del raggiungimento dei medesimi obiettivi.

Alcuni dati quantitativi e qualitativi evidenziano il patrimonio di strutture, infrastrutture e competenze diffuse presso un numero rilevante di istituzioni scolastiche situate nelle regioni dell'Obiettivo 1.

Dal 2000 al 2007 sono state avviate e concluse oltre 24 procedure di selezione di progetti per le diverse Misure del Programma, quattro bandi di gara a procedura aperta, 80 interventi di supporto alla realizzazione degli interventi attraverso attività di animazione e formazione, seminari e incontri.

Le attività promosse attraverso il PON Scuola, ad oggi, hanno complessivamente coinvolto circa 1.036.000 utenti: un numero di allievi/e delle scuole secondarie di secondo grado, pari a circa il 50% della popolazione scolastica di questo grado di scolarità presente nel Mezzogiorno, mentre le alunne e gli alunni della scuola del primo ciclo che hanno partecipato alle attività promosse dal PON hanno superato il 6% di tutta la popolazione scolastica di riferimento. In particolare, sono stati realizzati 42.961 progetti, di cui 35.973 con le risorse del FSE e 6.988 con le risorse del FESR.

La programmazione, in coerenza con quella del QCS 2000-2006, è stata scandita in due fasi, la prima relativa al periodo 2000/2003, la seconda al periodo 2004/2006, dal momento che gli esiti della valutazione intermedia e l'assegnazione di ulteriori risorse con il meccanismo della premialità hanno reso necessaria la riorganizzazione degli interventi.

In considerazione del fatto che il Programma Operativo Nazionale "La Scuola per lo sviluppo" ha raggiunto gli indicatori prefissati, sia a livello comunitario che nazionale, ed ha pertanto beneficiato di un incremento di risorse, la dotazione finanziaria del Programma ha raggiunto complessivamente un ammontare pari a 830.014.571 Euro. L'importo complessivo delle premialità, corrispondente a 111.608.571 Euro è stato destinato, nel rispetto degli obiettivi fissati dai Consigli Europei di Lisbona (2000) e Goteborg, al rafforzamento degli interventi riguardanti sia le Misure cofinanziate dal Fondo Sociale (Euro 43.608.571), sia gli interventi del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR 68.000.000).

Grazie all'andamento positivo della programmazione 2000/2006 per il periodo 2007-2013 il Mezzogiorno potrà beneficiare di risorse finanziarie aggiuntive e di un programma (risorse comunitarie e nazionali) dedicato all'Istruzione con un incremento di circa quattro volte rispetto al settennio precedente (anche a seguito degli effetti positivi sulla dispersione scolastica messi in evidenza dalle valutazioni condotte nell'ambito dello programma comunitario del precedente settennio).

Il QSN assegna all'istruzione nelle regioni del Mezzogiorno un volume di risorse pari a circa 5 per cento del totale delle risorse aggiuntive programmate per il 2007-2013. Circa 3,6 miliardi di euro sono stati attribuiti al Programma Nazionale sull'Istruzione per le otto regioni del Mezzogiorno e altri 600 milioni di euro confluiscono nei Programmi Operativi Regionali (POR). Rispetto a precedenti interventi delle politiche di sviluppo a favore della scuola, il Programma Nazionale sull'Istruzione 2007-2013 affidato al Ministero della Pubblica Istruzione è più ambizioso e, in ragione della sua dimensione finanziaria, è più chiaramente orientato al raggiungimento di risultati in merito a:

il conseguimento di più elevate e più diffuse competenze e capacità di apprendimento continuo;

la riduzione della dispersione scolastica, la maggiore attrattività della scuola, il suo ruolo come motore per l'inclusione sociale, e per il contrasto all'illegalità;

la messa a punto di strumenti a sostegno degli obiettivi precedenti e del miglioramento a regime della qualità del servizio scolastico e di istruzione in generale (valutazione, certificazione, etc.).

Per alcuni di questi obiettivi – che contribuiscono direttamente al percorso di avvicinamento ai traguardi su Istruzione e Formazione condivisi in sede europea nell'ambito della Strategia di Lisbona - si è ritenuto opportuno fissare degli indicatori con target vincolanti, allo scopo di dare centralità al raggiungimento di risultati visibili nel settore di intervento considerato e di mobilitare gli attori coinvolti e il dibattito pubblico.

La percentuale di giovani (nella classe d'età 18-24) con titolo di studio inferiore al diploma di scuola secondaria superiore e che non partecipa ad ulteriore istruzione o formazione e la percentuale di studenti quindicenni con competenze inferiori al primo livello (come da grafico precedente), saranno oggetto di monitoraggio nel corso degli anni; per entrambi verranno fissati valori target da raggiungere entro la fine del periodo di programmazione, al cui conseguimento è collegato un meccanismo di incentivazione che comprende anche un premio finanziario per le Amministrazioni regionali e il Ministero della Pubblica Istruzione.

In base a quanto previsto nel QSN, il Ministero ha elaborato e proposto due Programmi Operativi : "Competenze per lo Sviluppo" a valere sul Fondo Sociale Europeo e "Ambienti per l'Apprendimento" approvati dall'Unione Europea con le Decisioni del 7.8.2007 e 7.11.2007.

Le relative attività sono in corso di avvio.

Fase ascendente

Il Consiglio "Istruzione" ha avviato una riflessione generale sugli obiettivi concreti futuri dei sistemi d'istruzione, che tenesse conto delle preoccupazioni e delle priorità comuni, stabilendo un piano di lavoro per il loro raggiungimento, e momenti di verifica del processo attivato.

Il Consiglio del 16 febbraio 2007 ha adottato una serie di messaggi chiave nel settore dell'istruzione, intesi come contributo alle conclusioni del Consiglio europeo di primavera 2007, che riguardano:

- istruzione e formazione come prerequisiti per un triangolo della conoscenza (istruzione-ricerca-innovazione) che sia ben funzionante. Esse hanno un ruolo chiave nella promozione della crescita e dell'occupazione, e nell'assicurare uguali opportunità e coesione sociale per tutti i cittadini. I programmi di riforma nazionali indicano promettenti sviluppi in fase di attuazione o in fase di progettazione in vari Stati membri, ma sono necessari sforzi ancora maggiori per attuare le riforme e per concretizzare pienamente il programma di lavoro "Istruzione e formazione 2010", anche rafforzando gli scambi di buone pratiche tra gli Stati membri. Ampie strategie di lifelong learning basate su efficienza e equità devono essere ancora messe in atto nella maggior parte degli Stati membri.

- investimenti in istruzione e formazione cruciali per il futuro dell'Europa. Nello stesso tempo, le politiche e le pratiche educative richiedono una più forte base di evidenza: bisogna sviluppare una cultura della valutazione, promuovere ulteriormente la ricerca e utilizzare al pieno le opportunità offerte dai Fondi Strutturali e dal Life Long Learning Programme (LLP) 2007-2013.

Per iniziare una riflessione sul futuro quadro strategico per l'azione dell'Unione europea nel settore dell'istruzione e della formazione, il Consiglio ha avuto uno scambio di vedute sul futuro del programma di lavoro "Istruzione e formazione 2010" (Guardare al di là del 2010. Sviluppare il programma di lavoro "Istruzione e formazione 2010".).

Nella Riunione informale dei Ministri dell'Istruzione dei Paesi membri dell'Unione Europea, che si è tenuta ad Heidelberg l'1 e il 2 marzo 2007, erano presenti anche numerosi Paesi partners dell'area balcanica, riprendendo la consuetudine di questo settore di allargare ogni due anni una riunione informale di Ministri ai Paesi dell'est europeo.

Il Consiglio del 24 e 25 maggio 2007 ha adottato le Conclusioni su un quadro coerente di indicatori e benchmarks per monitorare il progresso verso gli obiettivi di Lisbona nell'istruzione e nella formazione. Le conclusioni si basano sulla Comunicazione della Commissione, di pari titolo, nella quale venivano proposti 26 indicatori, inclusi i 5 benchmarks iniziali, dei quali 16 sono stati inclusi nelle Conclusioni. Con l'adozione delle Conclusioni si è dato un chiaro mandato alla Commissione per il proseguimento dei lavori in questo settore. L'adozione è stata accompagnata da un dibattito guidato, tra i Ministri, sul tema del "dopo 2010" e, quindi, sulle future prospettive della cooperazione comunitaria nella politica educativa.

Questo argomento ha già ispirato una Conferenza, tenutasi a Francoforte nello scorso mese di marzo, dal titolo "Conoscere per agire".

Al Consiglio Istruzione del 15-16 novembre 2007 sono stati approvati i seguenti documenti ed atti:

- ✓ Risoluzione del Consiglio "Istruzione e Formazione come forza motrice della Strategia di Lisbona". La risoluzione sottolinea il ruolo chiave dell'istruzione e della formazione al fine di realizzare gli obiettivi della strategia di Lisbona, soprattutto in vista del prossimo ciclo di tale strategia. Il testo approvato afferma che l'istruzione e la formazione – uno dei vertici del triangolo della conoscenza – non sono soltanto strumenti determinanti per la crescita economica, la competitività, l'efficienza, l'innovazione e la creatività, ma anche per rafforzare la coesione sociale, la cittadinanza attiva, la realizzazione personale ed il dialogo interculturale. Nell'ambito della discussione di questo punto, la Commissione ha presentato il rapporto congiunto 2008 sugli sviluppi del programma "Istruzione e Formazione 2010".
- ✓ Risoluzione del Consiglio "Nuove competenze per nuovi lavori". La Risoluzione evidenzia la necessità di integrare le politiche educative e formative con quelle sociali e del lavoro. L'enfasi principale viene posta sulla necessità che l'apprendimento risulti in sintonia con il mercato del lavoro, anticipandone gli sviluppi e le necessità.
- ✓ Conclusioni del Consiglio e dei Rappresentanti dei Governi degli Stati membri sul miglioramento della qualità della formazione degli insegnanti. Il documento riconosce che la qualità dell'insegnamento e la formazione dei docenti rappresentano elementi fondamentali per migliorare i sistemi d'istruzione che, a loro volta, costituiscono un prerequisito per assicurare la competitività a lungo termine dell'Unione europea, sulla base degli obiettivi della Strategia di Lisbona. Le Conclusioni riaffermano il ruolo fondamentale dei docenti nella società attuale.
- ✓ Risoluzione "Modernizzare le università per la competitività dell'Europa in una economia globale della conoscenza". La Risoluzione mette in luce la necessità di avanzare nel processo di modernizzazione delle università europee, considerando - nel contesto degli obiettivi individuati dalla Strategia di Lisbona - i ruoli integrati dell'istruzione, della ricerca e dell'innovazione (triangolo della conoscenza). Inoltre, il testo sottolinea l'importanza dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e della mobilità degli studenti come elementi chiave per la competitività e per l'economia europea.

E' stato approvato l'Accordo politico sulla Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio per la creazione di un Quadro europeo delle Qualifiche (European Qualification Framework - EQF) per l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita. L'EQF definisce una serie di "descrittori" (in allegato alla Raccomandazione) destinati a rendere più trasparenti le qualifiche acquisite nei percorsi formativi e le competenze professionalmente spendibili da parte di un giovane o di un adulto in mobilità.

Il 17 e 18 maggio 2007 si è svolta a Londra la quinta Conferenza dei Ministri dell'Istruzione Superiore dei Paesi aderenti al Processo di Bologna. Come ogni Forum intergovernativo che ha vissuto un rapido allargamento, anche il Processo di Bologna è oggi in una fase che contempla soprattutto il consolidamento dei risultati acquisiti, l'aiuto ai Paesi membri più recenti per l'implementazione delle riforme e la condivisione delle buone pratiche.

Gli impegni assunti dai Ministri per il 2009, come dettagliato nel Comunicato, si focalizzano nei seguenti ambiti:

- ✓ Mobilità: incentivare le azioni a livello nazionale per promuovere la mobilità degli studenti e dei docenti.
- ✓ Dimensione sociale: attuare politiche e strategie nazionali relative alla dimensione sociale, coinvolgendo tutti gli attori sociali, con piani d'azione che prevedano la valutazione della loro l'efficacia.
- ✓ Raccolta dati: migliorare la disponibilità di dati sulla mobilità e sulla dimensione sociale in tutti i paesi aderenti al Processo di Bologna. I Ministri hanno quindi rivolto una richiesta alla Commissione europea (Eurostat) di elaborare, congiuntamente ad Eurostudent, degli indicatori e dei dati comparabili ed affidabili sulla dimensione sociale, mobilità degli studenti e dei docenti, e riguardo all'equità nella partecipazione all'istruzione superiore e l'occupabilità dei laureati.
- ✓ Occupabilità: migliorare l'occupabilità per i titoli rilasciati in ciascuno dei tre cicli, e anche nel contesto dell'apprendimento permanente, coinvolgendo tutti i portatori di interesse; garantire che le opportunità di impiego e la struttura delle carriere nella pubblica amministrazione siano del tutto compatibili con il nuovo sistema di titoli accademici.
- ✓ Lo Spazio europeo dell'istruzione superiore in un contesto globale: migliorare le informazioni disponibili sullo Spazio europeo dell'istruzione superiore facendo tesoro del "Manuale per l'attuazione del Processo di Bologna" della European University Association -EUA.
- ✓ Verifica (Stocktaking): proseguire il processo di verifica, sulla base dei rapporti nazionali, con attenzione ad una sempre più approfondita analisi quantitativa dei diversi aspetti caratterizzanti il Processo.

Fase discendente

Nel nostro Paese si stanno completando le riforme del sistema d'istruzione superiore, in piena aderenza ai princìpi del Processo di Bologna e in armonia con gli indirizzi dell'Unione europea. Tra i provvedimenti più recenti, va ricordata la revisione generale di tutti i percorsi di laurea, che dovrà essere completata entro il 2010-2011. l'obiettivo prioritario è di incentivare ed elevare il grado di qualità del sistema universitario italiano. Gli atenei sono chiamati non solo a ridurre il numero degli esami con una coerente riorganizzazione degli insegnamenti e riduzione del numero dei corsi di laurea (stimata intorno al 20-30 per cento), ma a monitorare efficacemente i processi di miglioramento della qualità verificandoli in termini di risultati. A tutto

questo si dovrà accompagnare una valutazione più attenta delle risorse disponibili in termini di strutture e docenza, come elemento di garanzia verso gli studenti, in un'ottica di costante e crescente accountability.

Il provvedimento sulla programmazione triennale delle Università definisce una serie di indicatori sulla base dei quali gli incrementi qualitativi che ciascun ateneo riuscirà a determinare durante il triennio 2007/2009 saranno monitorati con conseguenti incentivi economici. Gli indicatori riguardano, tra le altre cose, la qualità dei percorsi di laurea e lo sviluppo delle attività di ricerca in termini di buone pratiche, in merito alla valutazione dei progetti presentati ed all'investimento in borse di dottorato.

I provvedimenti sopra ricordati si inseriscono in un quadro di riforme nel quale l'impegno italiano si concretizza secondo quattro direttrici: la valutazione della qualità, i dottorati di ricerca, la dimensione sociale ed il quadro europeo delle qualifiche.

Per quel che riguarda la qualità, è stata recentemente istituita l'ANVUR, Agenzia Nazionale per la Valutazione dell'Università e della Ricerca, che valuterà, in via sistemica, la qualità delle attività di ricerca e delle attività didattiche svolte dalle Università e dagli Enti di ricerca pubblici e privati. I risultati di tale valutazione influenzeranno i programmi statali di finanziamento.

Per il dottorato di ricerca l'impegno riguarda la necessità di incrementare il numero dei dottorati e di migliorare lo status, le prospettive di carriera, ed i finanziamenti per i giovani ricercatori. Nel nostro Paese, attraverso una disposizione legislativa ad hoc, si vuole potenziare il numero dei dottorandi, diversificare ed ampliare i settori di ricerca, garantire un adeguato status ai giovani ricercatori, valorizzare in maniera adeguata il titolo di dottore di ricerca per il reclutamento nella pubblica amministrazione e, infine, considerare ogni possibile incentivo per favorire l'inserimento dei dottori di ricerca nelle imprese private.

Per la condizione studentesca, i provvedimenti recenti sono finalizati a rimuovere tutti gli ostacoli di ordine economico e sociale che limitano l'accesso ed il conseguimento dei più alti gradi di istruzione agli studenti capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi. Contestualmente, si stanno potenziando i servizi di orientamento per meglio coniugare le vocazioni individuali con le possibilità occupazionali.

Infine, nella consapevolezza dell'importanza di lavorare con i partners Europei per dare attuazione al Quadro Europeo delle Qualifiche per lo Spazio europeo dell'Istruzione Superiore, ogni Quadro Nazionale dovrà essere compatibile con il Quadro generale, ed entrambi devono utilizzare il sistema European Credit Transfer and Accumulation System – ECTS, basato su learning outcomes (risultati dell'apprendimento) e carico di lavoro dello studente, e ciò deve valere anche per il più ampio Quadro europeo delle Qualifiche per il Lifelong Learning.

La partecipazione al Processo di Bologna si esercita anche con la partecipazione attiva del nostro Paese nei diversi Gruppi di lavoro, che affiancheranno il Gruppo dei seguiti ed il Segretariato, insieme alle Presidenze dell'Unione Europea, nella preparazione del prossimo incontro a Lovanio nel 2009. Il MiUR parteciperà, in particolare, ai gruppi: Degree structure, Mobilità, Stocktaking.

Il programma di lavoro, da realizzare entro il 2009, vede le seguenti attività come prioritarie:

- ✓ Dati sulla mobilità e sull'internazionalizzazione.

  E' sempre più pressante la necessità di accedere a dati trasparenti ed approfonditi sia sulla mobilità di studenti e docenti che, più in generale, sulle attività di internazionalizzazione delle università.
- ✓ Quadro Nazionale dei Titoli.

  Un altro impegno preso nell'ambito del processo di Bologna è la formulazione di un Quadro Nazionale dei Titoli (National Qualification Framework).
- ✓ Attrattività del sistema d'istruzione superiore italiano: la promozione della nostra offerta formativa.

  E' stato sollevato il problema dell'assenza di una voce italiana che rappresenti ufficialmente le università ed il settore AFAM in tutte le sedi in cui si offrono informazioni sui sistemi di istruzione superiore dei vari paesi.
- ✓ Semplificazione delle procedure di immatricolazione degli studenti stranieri.

  Attualmente tali procedure sono complesse ed onerose, ed ostacolano l'ingresso degli studenti stranieri nelle nostre università. Al fine di accrescere il numero degli studenti stranieri iscritti presso le università italiane, sembra essenziale che il MiUR, in accordo con il MAE, assuma provvedimenti per semplificare le procedure di accesso alle istituzioni.

  Le politiche a livello nazionale hanno previsto l'incentivazione delle collaborazioni internazionali, sia in ambito formativo che di ricerca, indirizzando il sostegno economico alla mobilità internazionale di studenti, professori e ricercatori universitari, mobilità finalizzata a preparare i principali attori a vivere in una società globale, basata sulla conoscenza. Ne sono un esempio il "Piano giovani", che dal 2002 offre un supporto finanziario integrativo alle borse di mobilità per studenti e dottorandi, il consistente finanziamento per borse a giovani ricercatori indiani perché svolgano la loro attività presso i nostri Atenei, il supporto finanziario assicurato al Progetto Marco Polo, iniziativa coordinata dalla CRUI e sorta per facilitare gli studenti cinesi a frequentare corsi di studio presso i nostri Atenei, il supporto finanziario fornito agli Atenei bi-nazionali (italo-francese, italo-tedesco, italo-cinese), ed i numerosi progetti di collaborazione interuniversitaria che annualmente ricevono un cofinanziamento per le attività di mobilità internazionale.

  Si sono, poi, utilizzati criteri di premialità nel riparto del "Fondo di finanziamento ordinario per le Università", e definiti anche specifici incentivi legati al tasso di internazionalizzazione degli Atenei.

  La partecipazione, con riconosciuto merito, da parte dei nostri Atenei al Programma Erasmus Mundus, programma voluto dall'Unione per accrescere l'attrattività del sistema di istruzione superiore europeo, testimonia come le politiche messe in atto a livello

nazionale abbiano dato risultati più che incoraggianti, e quindi come ancora si debba proseguire nella direzione intrapresa.

- ✓ Follow up del Processo di Barcellona nel 2007.

  Nel 2005 i Capi di Stato e di Governo del "Partenariato euromediterraneo", riuniti per celebrare il decimo anniversario della Dichiarazione di Barcellona, rinnovarono il loro impegno nel perseguimento di pace, stabilità e prosperità nel bacino mediterraneo. Per quel che riguarda in particolare l'istruzione superiore, furono presi diversi impegni, tra cui: attuare riforme che includessero la governance, l'amministrazione e il management degli Istituti, aumentare l'occupazione dei laureati attraverso un'istruzione superiore più efficiente, introdurre degli standard delle qualifiche universitarie trasferibili nella regione euromediterranea, incoraggiare l'e-learning, incrementare le borse di studio per la mobilità studentesca.

  Il 18 giugno 2007 si è svolta al Cairo la prima Conferenza interministeriale euromediterranea sull'Istruzione Superiore e la Ricerca. I ministri partecipanti hanno in tale occasione adottato la "Dichiarazione del Cairo", che definisce le linee-guida per la futura cooperazione fra i partners euromediterranei. I partecipanti hanno ribadito l'importanza cruciale dell'istruzione per lo sviluppo politico, sociale ed economico, e il ruolo chiave della ricerca, dell'innovazione e dello sviluppo delle risorse umane per la modernizzazione delle società euromediterranee.

  Il testo della Dichiarazione richiama, nella prima pagina, gli scopi della Dichiarazione di Catania del 2006. Più avanti enumera le mete da raggiungere che, per quel che riguarda l'istruzione superiore, sono: la creazione di uno spazio euromediterraneo d'istruzione superiore, attraverso l'allineamento dei sistemi d'istruzione superiore, la creazione di un Forum permanente universitario euromediterraneo, lo sviluppo dell'ICT, l'incremento della mobilità studentesca e della partecipazione al Programma "Erasmus Mundus". Di ciascuno di questi punti il testo della Dichiarazione elenca poi in dettaglio i passi da compiere.

  Alla Conferenza del Cairo ha partecipato il Governo italiano sottolineando la necessità di dar vita ad un framework multilaterale nel bacino mediterraneo, lanciando l'idea di una Euro-Mediterranean Staff Training Initiative per la riqualificazione del management universitario, al fine di accrescere le capacità di collaborazione nell'area e di potenziare le strutture amministrative dedicate alle relazioni internazionali. Inoltre, è stata ribadita la funzione della Anna Lindh Foundation, ed ha anticipato una prossima Conferenza di Catania da tenersi entro il 2008. La Conferenza avrà luogo con cadenza biennale.

4. POLITICA PER LA CULTURA

Nell'anno 2007 il Ministero per i beni e le attività culturali ha proceduto a completare le attività avviate nell'anno 2006 relative all'attuazione di programmi comunitari, alla trasposizione di norme comunitarie e al raggiungimento di un pubblico sempre più vasto attraverso l'utilizzo di nuove tecnologie.

Per quanto riguarda l'attuazione dei programmi comunitari, Il MiBAC è beneficiario di due misure nell'ambito del PON Assistenza Tecnica, programma gestito dal Ministero dell'Economia e delle Finanze d'intesa con il Dipartimento della Funzione Pubblica ed il Ministero del Lavoro per supportare le Amministrazioni Centrali (non titolari di PON ma con competenze "trasversali") tramite azioni di assistenza tecnica mirate a fornire:

- ✓ sostegno operativo all'organizzazione e alla realizzazione delle attività di indirizzo, di coordinamento ed orientamento;
- ✓ attività di formazione per lo sviluppo e l'adeguamento delle strutture e del personale impegnato.

Su entrambe le azioni sono stati predisposti dal MiBAC i Progetti Operativi per le attività di assistenza tecnica trasversali ai territori delle regioni Ob1. I finanziamenti richiesti ed ottenuti ammontano a 8.150 Meuro per la Misura I.2 - Asse I Fondo FESR - e a 4.565 Meuro per la Misura II.2, Asse II Fondo FSE.

Il Progetto Operativo relativo alla misura II.2 (FSE) si era concluso nell'anno 2006.

Nell'ambito del PO MiBAC mis.I.2, sono state attivate le strutture di assistenza tecnica (Backoffice centrale e locali), formate da esperti che hanno fornito supporto alle Direzioni Regionali ed alle Amministrazioni regionali per l'attuazione dei progetti dell'Asse II, per le attività connesse all'attuazione degli APQ Beni culturali e per la gestione delle risorse a valere sulle delibere CIPE per le aree sottoutilizzate.

E' stata, inoltre, finanziata e realizzata una rete informativa che permette lo scambio di dati/fonia/immagini tra la struttura centrale del MiBAC e le Direzioni Regionali delle regioni Ob.1.

Nell'ambito delle attività di comunicazione e diffusione dei risultati sono stati organizzati convegni, incontri e seminari tecnici, ai quali hanno partecipato le Amministrazioni regionali competenti, in collegamento con i referenti delle Direzioni Regionali e delle strutture territoriali del MiBAC.

Al 31 dicembre 2007 gli impegni assunti rappresentano il 97% delle risorse assegnate, pari a €7.906.289,37, mentre i pagamenti rappresentano il 91,7%, pari a € 7.490.374,21.

Nel corso del 2007 il MiBAC ha continuato il suo impegno nell'ambito del dibattito europeo sulla digitalizzazione del patrimonio culturale e della costruzione di uno spazio comune dell'informazione.

I progetti MINERVA e MINERVA plus hanno avuto dall'ottobre 2006 la loro naturale evoluzione in MINERVA e C. – Supporting the European Digital Library (www.minervaeurope.org). E' una nuova iniziativa biennale, finanziata nell'ambito del programma eContentplus, con l'obiettivo di sviluppare, sulla base dei risultati di MINERVA e MINERVA plus, strumenti e azioni di supporto per la costruzione della Biblioteca Digitale Europea nell'ambito della strategia "i2010" elaborata dalla Commissione europea.

Il consorzio di gestione del progetto riunisce esperti di venti Stati Membri, provenienti da oltre cento istituzioni culturali differenti.

MINERVA e C opera attraverso il coordinamento delle politiche e dei programmi nazionali degli Stati Membri e gli obiettivi programmati vengono conseguiti con l'elaborazione di strumenti concreti e linee guida condivisi a livello europeo a supporto della realizzazione delle iniziative di digitalizzazione.

Attraverso questi strumenti MINERVA e C lavora per superare la frammentazione delle singole iniziative, evitare la duplicazione degli sforzi economici e professionali nell'elaborazione di attività di digitalizzazione e sostenere le istituzioni culturali nella pubblicazione in rete dei propri contenuti utilizzando standard e normative internazionali.

Gli argomenti trattati dai gruppi di lavoro di MINERVA e C sono vari: accessibilità in rete dei contenuti digitali, qualità dei siti web culturali, interoperabilità dei sistemi informativi, abbattimento dei costi di digitalizzazione, definizione di soluzioni operative per la gestione dei diritti di sfruttamento commerciale e la tutela dei diritti di proprietà intellettuale dei contenuti digitali.

Destinatari delle azioni di MINERVA e C sono:

- ✓ istituzioni pubbliche e private che creano, conservano o semplicemente detengano contenuti digitali;
- ✓ scuole e università che intendano utilizzare contenuti culturali digitali per fini didattici;
- ✓ privati cittadini interessati ad accedere al patrimonio culturale liberamente e secondo canoni di qualità;
- ✓ piccole e medie imprese interessate al riuso di contenuti digitali per la creazione di servizi;
- ✓ Member States Experts Group, il gruppo di esperti europei per la digitalizzazione, istituito dalla Commissione europea nel 2007 in continuità con il precedente NRG - National Representatives Group.

MINERVA e C. ha appena passato la prima revisione del progetto con ottimi riscontri da parte della Commissione Europea.

Nel corso del 2008 saranno realizzate nell'ambito di MINERVA e C le seguenti attività:

- ✓ preparazione della relazione per l'anno 2007 sulla digitalizzazione del patrimonio culturale degli Stati Membri;
- ✓ elaborazione di uno studio sugli utenti dei siti web culturali;

- ✓ aggiornamento delle linee guida tecniche per la digitalizzazione;
- ✓ elaborazione di un manuale su diritto d'autore e proprietà intellettuale in relazione al patrimonio culturale digitale;
- ✓ seminari e conferenze negli Stati membri dell'Unione, compresi i due eventi che saranno svolti in collaborazione con le presidenze di turno dell'UE per il 2008, Slovenia e Francia.

I risultati MINERVA sono diventati un punto di riferimento stabile del Ministero in tema di siti web e digitalizzazione del patrimonio.

Tramite l'Osservatorio Tecnologico per i beni e le attività culturali – OTEBAC (http://www.otebac.it/) viene regolarmente data comunicazione delle attività di MINERVA e C (attualmente è in corso la raccolta di buone pratiche sull'interazione degli utenti nel web) e delle attività della Commissione europea e vengono organizzati convegni e workshop.

Il programma MICHAEL, avviato nel giugno del 2004, acronimo del progetto Multilingual Inventory of Cultural Heritage in Europe, sviluppato congiuntamente da Italia, Francia e Regno Unito, è finanziato dal programma eTEN della Commissione europea.

Con l'avvio del progetto MICHAEL plus (1 giugno 2006), l'attività è stata estesa ad altri 11 paesi dell'Unione: Finlandia, Germania, Grecia, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Repubblica Ceca, Spagna, Svezia, Ungheria. Più recentemente hanno aderito al progetto anche Bulgaria, Estonia, Belgio (Comunità fiamminga) e Slovacchia, per un totale di 18 nazioni coinvolte.

Il consorzio MICHAEL abbraccia attualmente 37 fra ministeri e agenzie nazionali responsabili per le politiche culturali, altre istituzioni culturali di rilievo nazionale, università e società di servizi.

Nel corso del 2007 il consorzio ha creato l'associazione internazionale senza fini di lucro di diritto belga AISBL, Association internationale sans but lucratif "MICHAEL Culture", per garantire la sostenibilità del progetto ad esaurimento del finanziamento europeo.

Nell'Associazione sono rappresentati Italia, Francia, Germania e Regno Unito; oggetto sociale è l'offerta di servizi che agevolino l'accesso alle risorse culturali digitali e la manutenzione e lo sviluppo del servizio europeo MICHAEL.

Il progetto di una European Digital Library, lanciato dalla Commissione europea il 30 settembre 2005 con la comunicazione "i2010: Digital Libraries", vuole costruire un unico punto di accesso multilingue al patrimonio culturale e scientifico europeo distribuito, che possa coprire ogni tipo di materiale culturale a prescindere dal luogo e dall'istituzione incaricata della conservazione e manutenzione: un progetto assolutamente in linea con obiettivi e metodi perseguiti da MICHAEL fin dal suo avvio.

Attualmente sono disponibili contenuti relativi ai tre Paesi che hanno avviato il progetto, ovvero Francia, Italia e Regno Unito, e può essere interrogato in ciascuna delle corrispondenti lingue nazionali. Sono anche in linea i portali di Francia (www.michael-culture.fr), Regno Unito

(www.michael-culture.org.uk) e Italia (www.michael-culture.it), attraverso i quali viene promosso presso un pubblico mondiale il patrimonio culturale europeo delle varie istituzioni culturali europee: musei, archivi, biblioteche, soprintendenze, archivi audiovisivi, università e istituti di ricerca.

Attualmente, la banca dati MICHAEL italiana descrive oltre 2.700 collezioni digitali, censite e descritte coinvolgendo oltre 1.500 organizzazioni culturali.

Le collezioni di maggior interesse scientifico sono rientrate nel censimento grazie a un accordo di collaborazione con la CRUI, Conferenza dei rettori delle università italiane, che ha riconosciuto in MICHAEL uno strumento di valorizzazione e incremento della visibilità nazionale e internazionale di numerose attività di digitalizzazione del patrimonio scientifico e culturale detenuto dai 77 atenei italiani.

Entro il termine del progetto (maggio 2008), si prevede una estensione sostanziale della copertura del censimento e delle lingue supportate, in quanto affluiranno al portale europeo i dati raccolti dagli undici partner di MICHAEL plus e dagli altri che hanno progressivamente aderito al progetto.

Contesto regionale

La Direzione Regionale per i Beni Culturali e paesaggistici della Basilicata, in attuazione dei programmi comunitari 2007, ha svolto un ruolo attivo all'interno del Programma Operativo Nazionale Assistenza Tecnica e Azioni di Sistema (PON-ATAS), nell'ambito della Misura II. 2.

La Direzione Regionale per i beni culturali e paesaggistici della Calabria, nell'ambito delle politiche comunitarie, ha trattato, per l'anno 2007, lo stato di attuazione finanziaria dell'attività relativa ai fondi strutturali comunitari, programmi, iniziative e progetti comunitari.

L'avvento del QCS (Quadro Comunitario di Sostegno) per le Aree Obiettivo 1, di cui la Calabria fa parte, ha comportato una forte sinergia tra la Direzione, la Regione Calabria ed Enti locali calabresi. L'anno 2007 ha segnato l'inizio di un ciclo temporale 2007/2013 per quanto riguarda la programmazione comunitaria, attraverso il quale creare le condizioni per usare con efficacia le risorse finanziarie che saranno disponibili.

Gli interventi dell'APQ (Accordo di Programma Quadro) mirano alla identificazione delle aree (territoriali e tematiche), che viene effettuata dalla Regione Calabria, di concerto con Il Ministero per i Beni e le Attività Culturali ed in partenariato con le Istituzioni locali.

In modo particolare si ritiene fondamentale conseguire l'obiettivo "valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività per lo sviluppo", visto come una delle priorità nel Quadro Strategico Nazionale, che prevede un riparto delle risorse dei fondi strutturali (FESR e FSE) e dei relativi cofinanziamenti nazionali e regionali.

Nel 2007, la Direzione Regionale per i Beni Culturali e Paesaggistici dell'Emilia-Romagna ha attivato il proprio sito web, già realizzato alla fine del 2006, nell'ambito del progetto generale, denominato "Portale della Cultura Italiana", sulla base del CMS Open Source, "Museo & Web", seguendo tutte le indicazioni relative all'accessibilità e fruibilità da

parte dell'utente. Il sito è stato organizzato nell'ambito di MINERVA, il network dei Ministeri degli Stati Membri, per discutere, correlare e armonizzare le attività di digitalizzazione di materie culturali e scientifiche al fine di creare una piattaforma, emanare raccomandazioni ed elaborare linee guida comuni in materia di digitalizzazione, metadati, accessibilità a lungo termine e conservazione.

La Direzione Regionale per i Beni Culturali e Paesaggistici della Liguria ha contribuito all'attuazione delle politiche di integrazione europea in ambito culturale con diverse iniziative, anche in collaborazione con altri enti ed istituzioni presenti sul territorio regionale.

La Liguria ha risposto all'input europeo con 49 iniziative, organizzate da Enti locali, Associazioni, Istituti periferici del Ministero, dal Fai, anche in sinergia con la società Autostrade per l'Italia.

La Direzione Regionale Liguria partecipa al progetto MICHAEL, portale trans-europeo multilingue: le attività connesse hanno consentito una ricognizione capillare, seguita da una catalogazione in stato di avanzata stesura e pubblicazione, delle collezioni digitali presenti sul territorio ligure, resa possibile dal dialogo con la Regione Liguria, che ha sottolineato il tema dell'artigianato locale.

La Direzione Regionale Per i Beni Culturali e Paesaggistici delle Marche, per il "Progetto Michael e Michael plus", ha già sottoscritto, con il MiBAC e con l'Università degli Studi di Macerata, una Convenzione per l'avvio delle attività di ricognizione e catalogazione delle collezioni digitali presenti nel territorio regionale.

Per l'attuazione delle politiche di coesione economica e sociale e l'andamento dei flussi finanziari verso l'Italia e la loro utilizzazione, nel 2007 sono terminati, o sono in fase di avanzatissima attuazione, gli interventi sui beni culturali finanziati con la destinazione da parte della Regione Piemonte di risorse DOCUP 2000-2006 (€ 77.468.000), gestiti tramite l'Accordo di Programma Quadro tra Ministero per i Beni e le Attività Culturali e Regione Piemonte.

La Direzione Regionale della Regione Autonoma Sardegna, in applicazione al Programma Operativo Regionale (POR 2000-2006), opera attivamente in quanto membro del Comitato di Sorveglianza e segue sia la conclusione del ciclo di programmazione sia la fase di programmazione e definizione della nuova tornata (2008-2013).

ALLEGATO

STRATEGIA DI LISBONA
PIANO NAZIONALE DI RIFORMA

PAGINA BIANCA

Presidenza del Consiglio dei Ministri

Strategia di Lisbona

Piano Nazionale di Riforma

Secondo Rapporto sullo Stato di Attuazione

Roma, 23 ottobre 2007

PAGINA BIANCA

INTRODUZIONE E SINTESI

Il Secondo Rapporto sullo stato di attuazione del PNR espone 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.

Il Rapporto, oltre a richiamare gli obiettivi già individuati nell'ambito del Primo Rapporto[1], introduce gli ulteriori obiettivi riferiti alle indicazioni provenienti dal Consiglio europeo dell'8-9 marzo 2007. La politica energetica per l'Europa e l'impegno sui cambiamenti climatici da un lato, dall'altro il continuo miglioramento del contesto competitivo, anche attraverso la riduzione degli oneri amministrativi per le imprese.

Struttura del Rapporto

Il Rapporto, rispettando le indicazioni della Commissione europea, distingue tra parte macroeconomica, parte microeconomica e parte dedicata alle politiche del lavoro e della protezione sociale e individua specifici settori di intervento. La struttura del Rapporto, così, tende a delineare una cornice entro cui l'esercizio del monitoraggio e della valutazione delle politiche possa risultare agevolato.

Nella parte prima, vengono esaminate l'evoluzione dell'economia italiana e dei conti pubblici nel biennio 2007-2008 e il quadro programmatico di medio termine, con particolare riferimento alla manovra di bilancio del 2008.

Tenuto conto della forte unitarietà programmatica tra le politiche macroeconomiche e le politiche di coesione, queste ultime vengono analizzate nella parte prima assieme alle politiche per la giustizia e la sicurezza che sono riconosciute avere un impatto trasversale sulla competitività e sul contesto macroeconomico del Paese. Da un lato, la politica di coesione, realizzata con risorse comunitarie e nazionali, e diretta a coniugare gli obiettivi di riduzione dei divari territoriali con gli obiettivi di crescita, attua importanti sinergie con le politiche di riforma. Dall'altro, le condizioni di legalità non solo migliorano la qualità della vita dei cittadini, ma sono elementi essenziali per favorire le attività sociali, culturali, economiche ed imprenditoriali.

L'ampliamento dell'area di libera scelta per i cittadini e per le imprese, la ricerca e l'innovazione tecnologica, il miglioramento della dotazione di infrastrutture, la tutela dell'ambiente, la politica per l'energia rappresentano i principali settori di intervento microeconomico e pertanto sono analizzati nella seconda parte del Rapporto; nell'ambito dei settori è evidenziato il contributo specifico offerto dalle politiche di coesione, a testimoniare le sinergie in atto.

Le politiche del lavoro, la formazione, l'istruzione e la sanità vengono trattate nella parte terza.

---

[1] Il Primo Rapporto, confermando i cinque obiettivi intermedi individuati nell'ottobre 2005 dal Piano per l'innovazione, la crescita e l'occupazione (PICO) per migliorare il funzionamento dei mercati, incoraggiare la R&S, accrescere la partecipazione al lavoro, potenziare le infrastrutture e tutelare l'ambiente, ha operato, tuttavia, una "discontinuità strategica" introducendo, in linea con le indicazioni del Consiglio europeo del marzo 2006, quattro nuove aree prioritarie, al fine di accelerare e migliorare la qualità dello sviluppo: sbloccare il potenziale delle PMI, investire in R&S, creare più occupazione, ottenere un mercato dell'energia efficiente e integrato.

Il Secondo Rapporto, come già il Primo, tiene conto delle misure finalizzate all'attuazione delle politiche di Lisbona contenute nel disegno di Legge (ddL) Finanziaria per il 2008, presentato al Parlamento a fine settembre. Il testo definitivo della legge Finanziaria, il cui iter si conclude oltre la data di trasmissione del presente Rapporto alla Commissione, potrà differire dal testo del ddL in considerazione delle modifiche che verranno apportate in sede di dibattito parlamentare. Analogamente il Rapporto tiene conto delle misure settoriali di politica economica previste dal Protocollo *Welfare*, nella forma in cui sono state sottoposte alla discussione del Parlamento. Ciò consentirà anche di fornire con maggiore immediatezza un successivo aggiornamento sui contenuti definitivi della manovra complessiva di politica economica per il 2008, alla luce della conclusione dell'iter parlamentare.

Per quanto riguarda i temi regionali, il Secondo Rapporto dedica inoltre una parte specifica a "programmazione regionale e Strategia di Lisbona" e riporta in allegato, oltre alle *best practice* ritenute più significative, in continuità con la precedente edizione del Rapporto, anche i contributi specifici di quindici Regioni su 20 e della Provincia Autonoma di Bolzano.

Infine, con l'obiettivo di avviare un percorso straordinario per rendere più efficace l'azione del Governo in tema di occupazione femminile, considerate l'ancora debole partecipazione delle donne al mercato del lavoro in Italia e la distanza dagli obiettivi di Lisbona, viene allegata al Rapporto una Nota Aggiuntiva su "Donne, Innovazione, Crescita".

Lo schema di *governance*

La preparazione del Secondo Rapporto si è svolta in continuità con lo schema di *governance* adottato lo scorso anno ai sensi della legge 11/2005. ed ha visto il coinvolgimento di molte amministrazioni centrali e di quelle regionali, in linea con il metodo di coordinamento auspicato dall'Unione Europea. Il ruolo di indirizzo politico sulla Strategia di Lisbona è stato conferito al Comitato Interministeriale Affari Comunitari Europei (CIACE), presieduto dal Ministro per le politiche europee, mentre il Rapporto è stato elaborato, nel corso di numerose riunioni, dal Comitato tecnico permanente del CIACE che a tale fine ha operato il coordinamento delle Amministrazioni competenti.

Il Parlamento è stato costantemente informato sulle questioni legate a Lisbona. In due occasioni, il 3 aprile e il 31 luglio, il Ministro per le Politiche Europee – e Coordinatore Nazionale per Lisbona – intervenendo presso la XIV Commissione della Camera dei Deputati sui temi dell'Unione europea, ha illustrato l'evoluzione della Strategia.

La dimensione nazionale dei rapporti con la Commissione e il Consiglio, si è integrata con la dimensione del *multilevel government*, con riferimento alle Regioni e con il coinvolgimento delle parti sociali.

Con le Regioni e le altre Autonomie locali il confronto è stato continuo e non formale. Una occasione di confronto e di collaborazione sui temi riguardanti l'attuazione di Lisbona si è presentata con l'audizione del Ministro per le Politiche Europee nella riunione della Conferenza Stato-Regioni-Autonomie locali in sessione comunitaria, il 1 agosto 2007[2].

---

[2] Secondo quanto previsto dall'art. 5 della legge n. 11/2005. Nel 2007 una prima riunione in sessione comunitaria della Conferenza Stato-Regioni si era svolta il 22 febbraio.

A testimoniare inoltre il coinvolgimento delle Regioni e delle Province Autonome nel processo di definizione del Rapporto sullo stato di attuazione del PNR, il Comitato Tecnico Permanente Integrato del CIACE si è riunito il 12 settembre 2007. In tale occasione, da parte dei rappresentanti delle Regioni e delle Province autonome è stata espressa soddisfazione per la crescente partecipazione al processo di programmazione di Lisbona e sono stati raccolti i contributi sulle strategie di programmazione delle singole Regioni, oltre alle osservazioni generali su una prima bozza di discussione che i rappresentanti regionali hanno presentato in forma unitaria e condivisa. Come precedentemente richiamato, tali contributi sono riportati in allegato.

Le consultazioni delle parti sociali, attraverso la sede istituzionale del CNEL, sono avvenute in due diverse occasioni: durante l'XI Sessione di lavoro tra Governo e parti sociali il 16 aprile del 2007, con una discussione focalizzata sui temi delle riforme per il mercato unico, dell'innovazione e dell'energia; durante la visita del *Country Team* della Commissione in Italia, il 6 luglio 2007, in cui maggiore rilievo hanno avuto gli obiettivi sociali della Strategia, le riforme del mercato del lavoro e del sistema di *welfare*, con particolare riferimento al tema della flessicurezza.

Il Rapporto è stato infine discusso dal Comitato Interministeriale Affari Comunitari Europei e approvato dal Consiglio dei Ministri del 23 ottobre. Successivamente, il Rapporto sarà inviato al Parlamento e alla Presidenza della Repubblica e presentato alla Conferenza Stato-Regioni.

Le Raccomandazioni del Consiglio e le risposte di policy

Il Rapporto rende evidente che le scelte programmatiche e le politiche settoriali del Governo italiano sono orientate sia alle priorità nazionali, definite nel PNR, sia alle aree prioritarie definite dal Consiglio Europeo: gli obiettivi principali riguardano, infatti, la crescita economica, il risanamento finanziario, l'equità sociale, così come i progressi nell' apertura dei mercati, nel settore della ricerca e dello sviluppo, nell'istruzione, nella dotazione infrastrutturale, nei settori dell'energia e dell'ambiente.

L'insieme delle azioni descritte, oltre a evidenziare che il Governo si è mosso secondo linee di intervento coordinate, configura un quadro dinamico e una prospettiva di medio periodo, in cui vanno collocati gli effetti delle riforme strutturali. Questa unitarietà strategica emerge dalla lettura del Rapporto che espone sia il monitoraggio delle politiche già in atto, sia l'analisi dei nuovi interventi attualmente all'esame del Parlamento.

Dalle analisi effettuate risulta che la politica economica del Governo italiano tiene conto delle osservazioni effettuate dal Consiglio europeo il 27 marzo 2007. Nell'esprimere, infatti, una positiva valutazione sui progressi compiuti dall'Italia nell'attuazione del PNR, il Consiglio ha formulato alcune specifiche Raccomandazioni, a cui il Rapporto si propone di dare riscontro in modo puntuale.

Di seguito, anticipando, in un quadro di sintesi, le analisi che vengono effettuate più analiticamente nei paragrafi successivi, si evidenziano le risposte di policy:

1. *Perseguire una politica rigorosa di risanamento fiscale in modo tale che il rapporto debito pubblico/PIL cominci a diminuire e dare piena attuazione alle riforme pensionistiche nell'intento di garantire la sostenibilità di lungo termine dei conti pubblici*

   Il risanamento finanziario è uno dei tre pilastri della politica economica del governo italiano, accanto alla crescita e all'equità.

   Secondo il quadro programmatico aggiornato a fine settembre, l'indebitamento netto della Pubblica Amministrazione si colloca nel 2007 al 2,4 per cento del PIL, un decimo di punto in meno rispetto a quanto indicato nel DPEF, in miglioramento rispetto al risultato realizzato nel 2006. Parallelamente, l'andamento del saldo strutturale, corretto per il ciclo e al netto delle misure una tantum, rispetta pienamente l'impegno preso in sede europea di rientro del disavanzo nel biennio 2006-2007: l'aggiustamento cumulato risulta pari all'1,8 per cento del PIL, 0,2 punti percentuali in più di quanto richiesto dalla Raccomandazione Ecofin del luglio 2005.

   Per il 2008 e per gli anni successivi, pur in presenza di un ritocco verso il basso delle aspettative di crescita dell'economia italiana, legato alle recenti turbolenze dei mercati finanziari, il Governo conferma gli obiettivi di finanza pubblica indicati nel DPEF 2008-2011. Tali obiettivi sono in linea con gli impegni presi con l'Unione Europea che prevedono una progressiva convergenza verso l'obiettivo di un bilancio in pareggio nel 2011. Il debito in rapporto al PIL è previsto in graduale riduzione, arrivando al 95,1 per cento nel 2011.

   Per contribuire al miglioramento della qualità della spesa e nel contempo perseguire con maggiore speditezza gli obiettivi di bilancio, il Governo ha avviato un percorso pluriennale di cui i due cardini principali sono la ripresa del processo di riforma del bilancio dello Stato e il programma di revisione della spesa pubblica (*Spending Review*). Tale percorso è in linea con il riformato Patto di Stabilità e Crescita, che pone attenzione non solo al livello dei saldi, ma anche alla qualità della finanza pubblica innestandosi in un ampio processo finalizzato al miglioramento dell'efficienza ed efficacia della spesa pubblica.

   Per quanto riguarda la riforma pensionistica, nel corso dei Consigli dei Ministri del 12 e del 17 ottobre 2007, , è stato approvato il disegno di legge per l'attuazione del protocollo *welfare* fra Governo e Parti sociali, firmato il 23 luglio scorso. Nei contenuti, il disegno di legge riguarda sei grandi temi:, tra cui la previdenza. In via di sintesi, secondo il modello di previsione della spesa pensionistica del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, dal punto di vista finanziario e della incidenza della spesa pensionistica in rapporto al PIL, le modifiche complessivamente introdotte comportano, a partire dal 2009, un incremento dell'incidenza della spesa in rapporto al PIL nel breve periodo che raggiunge il massimo nel 2011 (circa 0,1-0,15 punti percentuali di PIL) per poi ridursi progressivamente fino ad azzerarsi completamente a partire dal 2030-2035.

   (per un esame più approfondito, cfr. parte prima par. 1 e parte terza par.2)

2. *Proseguire sulla strada delle riforme annunciate al fine di accrescere la concorrenza nei mercati dei prodotti e dei beni*

Al settore dei servizi, che rappresentano in Italia il 70 per cento del valore aggiunto, è stata riservata un'attenzione particolare. La bassa produttività del comparto ha indotto ad assumere iniziative volte a migliorare la competitività delle imprese e accrescerne la produttività.

Le misure di liberalizzazione introdotte con le leggi 248/2006 e 40/2007 hanno eliminato restrizioni alla concorrenza, realizzato una maggiore trasparenza nel mercato e competizione tra gli operatori, soppresso adempimenti burocratici inutili e semplificato la vita delle imprese e dei cittadini. Inoltre, sono stati rafforzati i poteri dell'Antitrust e delle Autorità di regolazione settoriali.

I provvedimenti hanno toccato servizi fondamentali per il Paese, come quelli bancari ed assicurativi, le professioni regolamentate, la distribuzione commerciale, l'attività di produzione del pane, i taxi, la telefonia, la vendita di farmaci, i passaggi di proprietà, i prezzi dei carburanti, le tariffe aree, i mutui immobiliari; ed ancora sono state adottate misure per facilitare l'avvio di attività di imprese e mestieri.

Ad un anno dal varo del primo pacchetto di liberalizzazioni ed a sei mesi dal secondo, è possibile tracciare un primo bilancio dei provvedimenti adottati dal Governo e dei loro effetti economici. Le singole misure hanno riscosso un significativo consenso fra i consumatori ed hanno determinato l'avvio di un processo virtuoso di competizione fra gli operatori (in particolare, per i settori: RC auto, telefonia mobile, tariffe aeree, servizi bancari).

Sempre in tema di libera circolazione nel mercato interno, si è conclusa la fase di recepimento della direttiva 2005/36/Ce, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali. Il testo di decreto legislativo di recepimento sarà sottoposto al Consiglio dei Ministri per l'approvazione finale.

(per un esame più approfondito, cfr. parte seconda, par. 1.6)

3. *Ridurre i divari regionali in campo occupazionale, combattendo il lavoro irregolare, potenziando i servizi per l'infanzia garantendo l'efficienza dei servizi per l'occupazione su tutto il territorio nazionale*

La riduzione delle disparità regionali in campo occupazionale rappresenta una priorità delle politiche pubbliche che puntano a uno sviluppo complessivo del Mezzogiorno. Il Governo ha perseguito tale obiettivo con azioni di contrasto all'illegalità, di ripristino di condizioni di sviluppo sociale e di rilancio dell'attività imprenditoriale e dell'occupazione.

In proposito, il primo intervento attuato dal Governo per sostenere la crescita e ridurre i divari territoriali è stata la riduzione degli oneri sociali a carico del lavoro. Il carico fiscale e contributivo rispetto alla retribuzione lorda è stato ridotto di 5 punti percentuali nel complesso, ripartendo i benefici per il 60 per cento (3 punti percentuali) a favore delle imprese e per il 40 per cento (2 punti) a favore dei lavoratori. Un'attenzione specifica è rivolta all'occupazione femminile e nel Mezzogiorno. È prevista, infatti, un'ulteriore riduzione del cuneo fiscale per le imprese che assumono donne nelle aree territoriali in cui il tasso netto di disoccupazione superi il 100 per cento della media UE e in cui la

disoccupazione femminile sia più elevata di quella maschile, che comporterà un risparmio per il datore di lavoro tra i 150 e i 170 euro al mese.

(per un esame più approfondito, cfr. parte terza, par. 1)

Per i prossimi anni l'occupazione femminile resta una delle principali priorità dell'azione del Governo.[3] Le misure previste dal Ddl finanziaria 2008 comprendono, oltre alla conferma delle maggiori agevolazioni per l'assunzione di donne nel Mezzogiorno, anche interventi di sostegno ai regimi di orario flessibili, legati alle necessità della conciliazione tra lavoro e vita familiare. La Direttiva per l'attuazione, il monitoraggio e la valutazione del Programma di Governo del Presidente del Consiglio dei Ministri del 7 marzo 2007 dedica ampio spazio alla costruzione di un'adeguata ed efficace rete di servizi e prestazioni, diversificati sul territorio, con un'attenzione particolare alla riduzione del divario regionale nell'offerta. Lo sviluppo della rete dei servizi risponde anche all'obiettivo di rafforzare le politiche per la famiglia, in particolare gli strumenti di conciliazione e di sostenere l'occupazione femminile, favorendo altresì l'aumento della natalità.

(per un esame più approfondito, cfr. parte terza, par. 3)

Nella direzione di aumentare l'offerta di servizi per la prima infanzia, si muove inoltre il progetto "Obiettivo di Servizi": fra gli obiettivi innovativi contenuti nel Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 riveste un ruolo importante ai fini dell'attuazione della strategia di Lisbona, quello diretto a rimuovere la persistente difficoltà a offrire servizi collettivi in ambiti essenziali per i cittadini e per le imprese. Esso ha valenza orizzontale in quanto investe settori inclusi in diverse priorità.

(per un esame più approfondito, cfr. parte prima, par. 3 e 4)

L'attività del Governo si è concentrata anche sull'obiettivo di rinnovare e rendere più efficaci i Servizi per l'Impiego (SPI). Lo scopo principale delle azioni di sistema realizzate è stato quello di rafforzare il ruolo dei SPI nel mercato del lavoro e lo sviluppo delle reti aperte ad altri soggetti del territorio, riducendo le disparità territoriali e migliorando la qualità dei servizi offerti.

(per un esame più approfondito, cfr. parte terza, par. 2)

Nell'ambito dell'emersione del sommerso e della lotta al lavoro irregolare, il Governo ha emanato provvedimenti in materia di comunicazione preventiva dell'assunzione, cessazione e trasformazione del rapporto di lavoro ai Servizi per l'Impiego e ha inasprito le sanzioni amministrative. Sono stati istituiti la Cabina di regia nazionale per l'emersione e il Fondo per l'emersione e valorizzati i Comitati per l'emersione (CLES). Un ruolo fondamentale è rivestito dall'intensificazione dell'azione ispettiva.

(per un esame più approfondito, cfr. parte terza, par. 1)

---

[3] Si rinvia, per più generali approfondimenti sull'occupazione femminile e le pari opportunità, al documento su questi temi allegato al presente Rapporto (cfr. "Nota aggiuntiva" Donne, innovazione, crescita: iniziative per l'occupazione e la qualità del lavoro femminile nell'ambito degli obiettivi di Lisbona).

4. *Puntare su una strategia di apprendimento continuo e miglioramento della qualità dell'istruzione garantendone l'adeguatezza al mercato del lavoro*

L'Italia ha attivato una strategia che punta a migliorare la qualità dell'istruzione e della formazione professionale, garantendo nel contempo un elevato grado di coesione sociale. L'adozione di standard professionali, formativi, di riconoscimento e certificazione delle competenze coerente con il quadro europeo delle qualifiche (EQF) costituisce un asse prioritario dei Programmi Operativi Nazionali (PON) a titolarità del Ministero del Lavoro finanziati dal Fondo Sociale Europeo per il periodo 2007-2013. Il quadro nazionale delle qualificazioni dovrebbe essere definito entro giugno 2010 mentre la trasposizione operativa degli standard nelle diverse realtà regionali dovrebbe avvenire nei 12 mesi successivi.

Gli attuali indirizzi politici in materia di istruzione, assunti in gran parte dalla Legge Finanziaria 2007, evidenziano le linee di intervento che aprono alla qualità ed all'equità del sistema. Tra le più rilevanti, si segnalano il proseguimento dell'obbligo scolastico fino a 16 anni (10 anni di istruzione) e l'ampliamento dell'offerta prescolastica che permettono di rendere più equo il sistema complessivo.

Nella consapevolezza che l'istruzione può dare un contributo decisivo alla ripresa della crescita della produttività e all'aumento della mobilità sociale del Paese, nonché al "benessere" degli individui, i Ministeri della Pubblica Istruzione e dell'Economia e Finanze hanno predisposto nel corso dell'anno un "Quaderno Bianco sulla Scuola" per individuare le azioni per migliorare i risultati della scuola e le competenze degli studenti e gli interventi di razionalizzazione per finanziarle.[4]

Va, infine, sottolineato, il contributo consistente dei Fondi strutturali europei destinati alle scuole delle Regioni dell'Ob. 1 al conseguimento degli obiettivi di Lisbona. Il Programma Operativo Nazionale "La Scuola per lo Sviluppo" per il periodo 2000/2006, sia pure con limitate risorse finanziarie, è stato destinato interamente ad azioni finalizzate al conseguimento della riduzione della dispersione scolastica, alla formazione dei docenti, allo sviluppo della società dell'informazione ed a sostenere un sistema di life long learning attraverso un ampio intervento di istruzione per gli adulti.

(per un esame più approfondito, cfr. parte terza, par. 3)

[4] Il Quaderno è stato presentato ufficialmente il 21 settembre 2007.

Accanto alle Raccomandazioni, il Rapporto tiene anche conto delle segnalazioni (*points to watch*) rivolte dal Consiglio all'Italia:

1. *Migliorare la strategia in materia di R&S che, malgrado gli sviluppi positivi in campi specifici, rimane nell'insieme incompleta*

L'attività di ricerca e sviluppo (R&S) costituisce una priorità nel quadro delle politiche per la crescita. Al fine di correggere alcune debolezze del nostro sistema, il Governo ha promosso interventi di natura strutturale: rinnovamento e rafforzamento della *governance* del sistema e delle funzioni di coordinamento (riordino degli Enti pubblici di ricerca, accordo interministeriale per il sostegno alle iniziative europee di ricerca), costituzione dell'Agenzia Nazionale di Valutazione dell'Università e della Ricerca (ANVUR), Piano straordinario di assunzioni di ricercatori nelle Università e negli Enti pubblici di ricerca.

Altre misure sono state introdotte con la Finanziaria 2007 per stimolare una maggiore attività di ricerca e di innovazione: istituzione del Fondo per gli Investimenti nella Ricerca Scientifica e Tecnologica (FIRST), con risorse aggiuntive pari a M€ 960 per il triennio 2007-2009; attribuzione alle imprese di un credito d'imposta nella misura del 10 per cento dei costi sostenuti per attività di ricerca, elevato al 15 per cento per contratti stipulati con Università e centri di ricerca, in conformità alla vigente disciplina comunitaria degli aiuti di Stato in materia. Con il ddl Finanziaria 2008, il Governo ha inteso rafforzare la misura, proponendo l'incremento del credito di imposta dal 15 al 40 per cento e del tetto di spesa da 15 a 50 milioni di euro.

Strumenti ulteriori, che possono contribuire al potenziamento della capacità competitiva del paese, sono costituiti dai programmi strategici e dai distretti tecnologici.

I programmi strategici sono concepiti come un insieme integrato di azioni di ricerca che, alimentandosi reciprocamente, siano finalizzate al perseguimento parallelo di obiettivi di breve-medio e medio-lungo periodo. Alla scadenza prevista del 30 settembre 2005 erano pervenute 744 idee progettuali per un costo complessivo di oltre M€ 10.000. Risultano ad oggi provvisoriamente ammessi al finanziamento 117 dei 130 progetti presentati. I Distretti tecnologici rappresentano modelli operativi di nuova concezione che consentono alle grandi, piccole e medie imprese di collaborare su un terreno di innovazione spinta. L'obiettivo è di rendere i governi regionali promotori di azioni di ricerca per la crescita socio-economica del proprio territorio. Sono stati avviati o sono in corso di avviamento Distretti in 18 Regioni e, a seguito di specifici bandi, sono stati ammessi al finanziamento 38 progetti.

Il Governo ha avviato un programma di politica industriale "Industria 2015", attraverso cui rilanciare una nuova strategia di politica industriale che avrà l'obiettivo di coniugare l'esigenza di rafforzamento complessivo del sistema delle imprese e, in particolare delle PMI, con quella di favorire una evoluzione strutturale del sistema produttivo verso assetti più compatibili con i nuovi scenari competitivi.

Le iniziative programmate dalla politica regionale sono strettamente connesse all'intera politica per l'innovazione e la competitività realizzata a livello nazionale (e regionale), in un'ottica di complementarietà con la

politica ordinaria per rispondere a una strategia unitaria di politica industriale.

Del complesso degli interventi a sostegno della priorità ricerca e innovazione, le azioni cofinanziate dai Fondi strutturali europei all'interno del Programma operativo nazionale per il periodo 2000-2006 evidenziano al 2006 un impegno complessivo di risorse pari a oltre 3 miliardi di euro. Enfasi ancora maggiore verrà dedicata alla strategia per la ricerca, l'innovazione e la competitività nella nuova programmazione unitaria delle risorse comunitarie e nazionali formulata nel QSN 2007-2013. Per le sole regioni del Mezzogiorno la priorità ricerca assorbe circa 14 miliardi di euro.

(per un esame più approfondito, cfr. parte seconda, par. 4)

2. *Adottare provvedimenti efficaci per una maggiore sostenibilità dei servizi sanitari*

Per il 2007, gli strumenti di programmazione della spesa sanitaria inseriti nelle ultime leggi finanziarie hanno previsto: (i) il ricorso ai Piani di rientro; (ii) il commissariamento ad acta; (iii) l'eventuale applicazione della sanzione dell'incremento automatico delle aliquote fiscali nella misura massima in caso di accertato squilibrio gestionale. L'anno in corso ha, pertanto, già beneficiato di alcune manovre di copertura relative agli esercizi 2005 e 2006 adottate dalle Regioni per non incorrere nella sanzione, nonché di quote di gettito relative allo stesso periodo derivanti dall'applicazione delle sanzioni. E soprattutto sta beneficiando delle manovre di contenimento della spesa varate con la Finanziaria 2007 e con i Piani di rientro definiti con le Regioni in difficoltà.

L'ammontare delle risorse complessivamente messe a disposizione dal Servizio Sanitario Nazionale (SSN) è definito nel quadro del Nuovo Patto per la Salute siglato tra Governo e Regioni nel settembre 2006. A sintesi di tali interventi la spesa sanitaria dovrebbe rallentare la propria crescita per l'anno in corso ad un tasso di incremento poco al disopra del 2 per cento ed un incidenza sul PIL inferiore di circa due decimi di punti percentuali rispetto a quanto registrato nel 2006.

(per un esame più approfondito, cfr. parte prima, par. 1)

3. *Promuovere l'uso sostenibile delle risorse, settore in cui è essenziale attuare e rafforzare ulteriormente le misure*

Il DPEF 2008-2011 ha ribadito l'importante ruolo che gioca la sostenibilità ambientale ed il carattere strategico degli interventi in materia di tutela della natura e della biodiversità, di riduzione della produzione di rifiuti e di incentivazione della gestione integrata delle risorse.

L'Italia ha predisposto di recente il Primo Rapporto sullo stato di attuazione della Strategia europea di sviluppo sostenibile, adottato dal Consiglio dei Ministri lo scorso 15 giugno ed inviato alla Commissione europea. All'interno di tale rapporto sono state specificate le misure intraprese in materia di conservazione e gestione delle risorse naturali, con particolare riferimento all'acqua, al suolo ed alla gestione integrata dei rifiuti.

Inoltre, il Governo sta definendo l'operatività dei Fondi con i quali sono state destinate nuove risorse in settori ritenuti strategici:

- Fondo per lo Sviluppo Sostenibile: il Fondo, a cui è stata assegnata una dotazione finanziaria di 25 milioni di euro all'anno per il triennio 2007-2009
- Fondo per la mobilità sostenibile: le risorse di tale Fondo ammontano a 90 milioni di euro l'anno per il triennio 2007-2009
- Fondo rotativo per l'attuazione del Protocollo di Kyoto Lo stanziamento previsto è di 230 milioni di euro nel 2007, 200 milioni di euro nel 2008 e 200 milioni di euro nel 2009.

Sono state altresì attivate numerose iniziative volte a aumentare l'efficienza energetica e l'uso delle fonti rinnovabili; sono stati avviati progetti di ricerca e sviluppo. Infine, per quanto concerne le misure di tutela dell'ambiente ad impatto di sistema, è stato elaborato il Piano d'Azione Nazionale sul *Green Public Procurement*, che prevede l'adozione di misure volte all'integrazione delle esigenze di sostenibilità ambientale nelle procedure di acquisto di beni e servizi delle amministrazioni competenti.

(per un esame più approfondito, cfr. parte seconda, par. 7)

4. Attuare i piani di ristrutturazione infrastrutturale

L'Italia intende proseguire nello sforzo di accelerazione della realizzazione dei progetti prioritari individuati nel master plan europeo delle infrastrutture di trasporto dell'Unione Europea a 25, nonché nel master plan delle infrastrutture di collegamento con i paesi vicini.

I progetti, ricompresi nell'allegato al DPEF 2008-2011, delineano in particolare i seguenti progetti prioritari individuati dalla decisione 884/2004/CE:

- Corridoio 1: Asse ferroviario Berlino – Verona – Bologna- Roma – Napoli - Reggio Calabria – Palermo
- Corridoio 5: Asse ferroviario Lione – Torino – Milano – Trieste – Ljubjana – Budapest
- Autostrade del Mare, riferite per quanto riguarda l'Italia al bacino del Mediterraneo occidentale e del Mediterraneo orientale
- Corridoio dei due mari, riferito all'Asse ferroviario Genova – Rotterdam

La realizzazione di tali progetti viene perseguita, sia attraverso risorse nazionali, sia attraverso risorse comunitarie relative alle programmazioni 2000-2006 e 2007-2013.

Nell'ambito della programmazione 2007-2013 dei fondi TEN-T, l'Italia ha confermato le priorità di intervento sulle sezioni dei suddetti progetti. Il quadro strategico nazionale prevede due tipologie di infrastrutture, per le sezioni transfrontaliere con Francia, Austria e Slovenia e per le sezioni nazionali che permettono di rimuovere i colli di bottiglia della rete ferroviaria.

Nella prima tipologia di opere, l'investimento complessivo, sul periodo 2007-2013 , è pari a 2.812,5 milioni di euro di cui 941,7 a valere su fondi europei. Nella seconda tipologia di opere, la spesa totale prevista è di 8.275,5 milioni di euro nel periodo 2007-2013.

Per quanto riguarda il Mezzogiorno, la politica regionale unitaria (nazionale e comunitaria) si pone come obiettivo quello di aumentare la competitività dei territori attraverso il rafforzamento delle infrastrutture materiali di trasporto.

I finanziamenti resi disponibili attraverso il Quadro Comunitario di Sostegno (QCS) 2000-2006 ed il Fondo Aree Sottoutilizzate (FAS) hanno già consentito di ottenere risultati significativi in termini di miglioramento della mobilità delle merci e delle persone nelle regioni meridionali. Nell'ambito del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013, l'Italia intende proseguire e rafforzare tale politica a favore della riduzione del divario infrastrutturali tra nord e sud del paese.

(per un esame più approfondito, cfr. parte seconda, par. 6)

5. *Rafforzare ed attuare il sistema globale di valutazione di impatto della normativa proposta*

Per favorire la competitività del sistema economico, il focus dell'azione del Governo, anche in coerenza con l'azione comunitaria, continua a essere quello della riduzione degli oneri amministrativi a carico di cittadini e imprese. E' proseguita l'opera di codificazione e semplificazione normativa di carattere sostanziale in diversi settori

Nel corso del 2007, l'azione di governo per la semplificazione e la buona qualità della regolazione è stata marcata dalla concreta attivazione del Comitato interministeriale per l'indirizzo e la guida strategica delle politiche di semplificazione e di qualità della regolazione, presieduto dal Presidente del Consiglio dei Ministri o dal Ministro per l'innovazione e le riforme. Il Comitato si avvale del supporto tecnico dell'"Unità per la semplificazione" (USQR), costituita il 12 settembre 2006.

Il PAS 2007, predisposto dal Comitato con il supporto dell'USQR, è stato definitivamente approvato a metà giugno 2007.

La strategia del PAS è centrata su sei grandi aree operative: i) riduzione degli oneri amministrativi, ii) meccanismi strutturali di miglioramento della qualità della regolazione; iii) controllo, verifica e aggiornamento degli indicatori della qualità della regolazione; iv) riduzione e certezza dei tempi; v) reingegnerizzazione dei processi; vi) semplificazione normativa e amministrativa delle attività delle Regioni e degli enti locali

(per un esame più approfondito, cfr. parte seconda, par. 1)

6. *Politica energetica*

Con riferimento alle aree prioritarie segnalate dal Consiglio, infine, si ritiene opportuno evidenziare gli interventi dell'Italia in relazione alla politica energetica.

La politica energetica dell'Italia, nel complesso, è tesa a rilanciare e completare il processo di liberalizzazione del settore energetico, a promuovere l'efficienza energetica e lo sviluppo delle fonti rinnovabili, nell'ottica di garantire la sicurezza degli approvvigionamenti energetici e di contribuire alla lotta ai cambiamenti climatici. Nel mese di agosto 2007 è stato presentato all'UE il Piano d'azione per l'efficienza energetica.

Nel corso del 2007 sono stati attuati i provvedimenti in materia di liberalizzazioni introdotti dalla legge 40/07, recante norme per la tutela dei consumatori e la promozione della concorrenza. L'Italia è impegnata nell'attuazione di politiche energetiche dirette ad incentivare l'uso di fonti rinnovabili, anche attraverso il programma "Industria 2015" ed il programma dedicato nell'ambito del Quadro strategico nazionale 2007-2013.

La politica regionale, affiancandosi al consistente impegno della politica ordinaria, svolge un ruolo importante nel sostenere e qualificare gli investimenti nel settore energetico e offre un rilevante contributo al raggiungimento degli ambiziosi obiettivi europei su fonti rinnovabili, risparmio energetico e riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra.

Dati gli impegni assunti dal Consiglio europeo dell'8 e 9 marzo 2007, e data la necessità di suddividere tra gli Stati membri gli obiettivi vincolanti adottati, l'Italia ha iniziato una valutazione delle potenzialità nazionali in termini di fonti rinnovabili e riduzione delle emissioni di gas serra, iniziando contestualmente un esercizio di dialogo con la Commissione

È stato pertanto avviato un confronto tra le Amministrazioni centrali interessate, le Regioni, i rappresentanti del settore privato e le associazioni ambientaliste, che ha portato all'adozione di un primo documento che rappresenta la visione del Governo sulle questioni generali di governance dell'obiettivo di fonti rinnovabili e compie una stima preliminare del massimo potenziale teoricamente accessibile per ciascuna fonte rinnovabile.

(per un esame più approfondito, cfr. parte seconda, par.8)

Sintesi finanziaria delle politiche di riforma e della politica regionale per gli obiettivi prioritari di Lisbona

Nelle due tabelle a seguire riportiamo, come nel rapporto precedente, una sintesi delle misure e degli stanziamenti. I criteri di organizzazione delle misure seguono rispettivamente le priorità nazionali del PNR (tab. 1) e le priorità del Consiglio Europeo di primavera 2006 (tab. 2). In questo modo è possibile avere un'idea sintetica di come siano orientate le politiche economiche italiane rispetto alla Strategia di Lisbona.

Entrambe le tabelle sono costruite sulla base dei dati presenti nella griglia di monitoraggio. La griglia, come lo scorso anno, riporta informazioni di sintesi su tutti i provvedimenti e i progetti orientati a Lisbona, sia dal punto di vista dell'impatto atteso, sia dal punto di vista finanziario.

Il livello di dettaglio di questa griglia di monitoraggio è chiaramente molto elevato, dato che riporta 217 misure. Per questo essa rappresenta un prezioso strumento non solo a fini esterni di *reporting* alla Commissione, ma anche a fini interni di monitoraggio permanente delle politiche di riforma.

Accanto alla griglia di monitoraggio viene allegata una griglia più sintetica, elaborata secondo il nuovo *framework* metodologico proposto dal *Lisbon Methodology Working Group* (LIME WG) del Comitato di Politica Economica e che sarà sottoposto all'esame dell'ECOFIN in dicembre.

Questa seconda griglia ha lo scopo di fornire un primo contributo alla valutazione degli effetti delle politiche di riforma. Per questo motivo, essa

contiene una selezione e aggregazione delle misure più significative dal punto di vista degli impatti attesi su alcune variabili chiave per la crescita e l'occupazione.

L'importo complessivo degli stanziamenti al 2008 per le priorità del PNR risulta pari a 63,5 miliardi di euro, con un lieve incremento rispetto alla stima effettuata nel Rapporto dello scorso anno.

Tabella 1

Stanziamenti per la Strategia di Lisbona fino al 2008. ripartizione per priorità del PNR

	Numero di misure	Stanziamenti fino al 2008 (€mln)
(1) Estendere l'area di libera scelta	40	2.507,94
(2) Ricerca e Innovazione tecnologica	61	10.544,60
(3) Aumentare l'occupazione, rafforzare la formazione e l'inclusione sociale, ridurre le disparità	75	14.914,89
(4) Infrastrutture	18	34.633,30
(5) Tutela Ambientale	20	923,37
Sostenibilità fiscale di lungo termine	3	0,00
Totale	217	63.524,10

Tabella 2

Stanziamenti fino al 2008 per aree di azione prioritaria (Consiglio europeo di Primavera 2006)

	Numero di misure	Stanziamenti fino al 2008 (€mln)
(1) Sbloccare il potenziale delle imprese in particolare PMI	29	222,10
(2) Investire di più in conoscenza e innovazione	85	12.002,36
(3) Creare più posti di lavoro di maggiore qualità	53	14.437,13
(4) Ottenere un mercato dell'energia efficiente e integrato	7	123,70
Totale	174	26.785,29
Tutela ambientale	17	799,67
Infrastrutture	20	34.713,30
Totale	37	35.512,97
Altre	6	1.225,84
Totale	217	63.524,10

Per il biennio 2007-08 le previsioni di spesa[5] relative ai programmi di investimento coincidenti con le priorità di Lisbona, a valere sui fondi strutturali e sul Fondo aree sottoutilizzate per il complesso del Paese si situano intorno ai 20

[5] I dati commentati in questo paragrafo si riferiscono alla spesa in conto capitale della Pubblica Amministrazione, pertanto differiscono da quelli riportati nelle tabelle 1 e 2 che afferiscono a stanziamenti del Bilancio dello Stato. La stima della spesa per priorità del PNR tiene conto dello stato di avanzamento dei progetti infrastrutturali o di produzione di servizi, che compongono la politica regionale avviata nel 2000 e tuttora in corso di attuazione, riclassificata per settori riconducibili alle 5 priorità. Essa è composta per il 70 per cento da programmi finanziati con i fondi strutturali e per il 30 per cento da interventi finanziati dal Fondo aree sottoutilizzate.

miliardi di euro, a fronte di un volume totale di spesa in conto capitale delle due fonti finanziarie pari a 36,5 miliardi.

Una parte cospicua delle risorse (circa il 75 per cento) è destinata al Mezzogiorno.

Gli interventi sono prevalentemente destinati all'adeguamento delle infrastrutture materiali e immateriali, alla tutela dell'ambiente; alla formazione del capitale umano e alle politiche per l'occupazione e l'inclusione sociale è destinato circa il 35 per cento. Oltre il 10 per cento delle risorse riguarda il settore della ricerca e innovazione (cfr. tabella 3).

Tabella 3

Risorse aggiuntive 2007-2008, totale Italia: previsioni di spesa per priorità

Priorità	Previsioni di Spesa	
	(milioni di euro)	valori percentuali
Ampliare l'area di libera scelta dei cittadini e delle imprese	684	3,5
Incentivare la ricerca e l'innovazione	2.052	10,4
Istruzione e formazione per rafforzare il capitale umano	2.533	12,8
Adeguare le infrastrutture materiali e immateriali	6.009	30,5
Tutelare l'ambiente	4.045	20,5
Politiche per l'occupazione e l'inclusione	4.397	22,3
Totale priorità di Lisbona	**19.720**	**100,0**

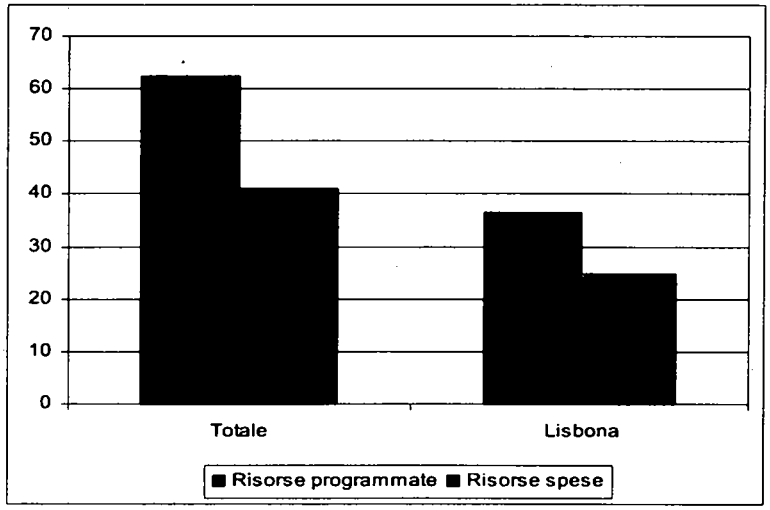
Fonte: MSE – DPS Quadro finanziario Unico (QFU) – DPEF 2008-2011 e stima su dati di monitoraggio Fondi strutturali e Fondo aree sottoutilizzate.

Nota (1) Per questa elaborazione sono considerate nel totale della spesa anche le spese sostenute per interventi formativi, in gran parte contabilizzate come spesa corrente e pertanto non incluse nel QFU.

Il profilo programmatico di spesa dei Fondi Strutturali prevede una forte accelerazione negli anni 2007-2008 nel corso dei quali è stabilita la conclusione dei progetti finanziati nel 2000-2006. Nella fase conclusiva è prevista la concentrazione di circa il 30 per cento della spesa del ciclo di programmazione, pari a circa 20 miliardi di euro di cui circa la metà per interventi riconducibili al sostegno degli obiettivi di Lisbona

Figura 1

Risorse programmate e spese: totale Fondi Strutturali per l'Italia e risorse dedicate a Lisbona, 2000-2006 (valori in miliardi di euro)



Fonte: elaborazioni MSE DPS su dati Monit-IGRUE. I Fondi strutturali comprendono le risorse destinate agli obiettivi 1, 2 e 3 della programmazione comunitaria per il ciclo 2000-2006.

Alla fine del 2006 il 60 per cento della spesa dei Fondi Strutturali, incluso il QCS 2000-2006, ha riguardato interventi riconducibili alle priorità del PNR. Nel periodo 2000-06 essa è stata pari a 24,6 miliardi di euro, di cui oltre 4,5 miliardi di euro nell'ultimo anno, concentrata nelle infrastrutture, nella formazione e negli interventi a sostegno dell'occupazione.

Tabella 4

Fondi strutturali – pagamenti in milioni di euro

	Spesa cumulata al 31.12.06	**Spesa anno 2006**
Ampliare l'area di libera scelta dei cittadini e delle imprese	828	155
Incentivare la ricerca e l'innovazione	2.094	372
Istruzione e formazione per rafforzare il capitale umano	4.238	896
Adeguare le infrastrutture materiali e immateriali	7.108	1.458
Tutelare l'ambiente	4.999	825
Politiche per l'occupazione e l'inclusione	5.380	860
Totale priorità Lisbona	**24.648**	**4.567**
Totale Fondi Strutturali 2000-2006	41.095	7.500

Fonte: elaborazioni MSE - DPS su dati Monit-IGRUE