

SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

Doc. LXXXVII
n. 2

RELAZIONE

SULLA PARTECIPAZIONE DELL'ITALIA ALL'UNIONE EUROPEA

(Anno 2006)

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

**Presentata dal Ministro del commercio internazionale
e per le politiche europee**

(BONINO)

Comunicata alla Presidenza il 21 marzo 2007

Doc. LXXXVII
n. 2

RELAZIONE
SULLA PARTECIPAZIONE DELL'ITALIA
ALL'UNIONE EUROPEA

(Anno 2006)

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

**Presentata dal Ministro del commercio internazionale
e per le politiche europee**

(BONINO)

INDICE*Premessa*

L'Unione europea e l'Italia	Pag. 7
---------------------------------------	--------

PARTE PRIMA

Sviluppi del processo di integrazione europea e orientamenti generali	» 17
1. Il trattato costituzionale e il futuro dell'Europa	» 19
2. Il processo di allargamento dell'Unione europea	» 22
3. Le relazioni esterne dell'Unione europea	» 24
3.1 Politica europea di vicinato (PEV) e partenariato strategico con la Russia	» 24
3.2 Relazioni transatlantiche e relazioni con gli altri paesi industrializzati	» 26
3.3 Tutela e promozione dei valori comuni, cooperazione allo sviluppo e aiuto umanitario	» 27
3.4 Le relazioni con i Paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (ACP) e i Paesi e territori d'oltremare (PTOM)	» 32
3.5 Le relazioni con i Paesi dell'Asia e la cooperazione con i Paesi dell'America latina	» 33
4. Politica estera e di sicurezza comune (PESC) e politica europea di sicurezza e difesa (PESD)	» 37
4.1 Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC)	» 37
4.2 Politica Europea di Sicurezza e Difesa (PESD)	» 39
5. Giustizia e Affari Interni (GAI)	» 47
6. Le prospettive per l'economia europea e l'azione di politica economica del Governo italiano	» 52
7. Strategia di Lisbona: Attuazione del piano nazionale di riforma	» 56
8. Prospettive finanziarie 2007-2013 e bilancio dell'Unione europea	» 61
9. I nuovi organismi europei	» 66
10. Sviluppi istituzionali: Riforma della Comitologia	» 68

PARTE SECONDA

Partecipazione dell'Italia al processo normativo comunitario e procedure di infrazione	Pag. 69
1. Attività del Comitato interministeriale per gli affari comunitari europei nel 2006	» 71
2. Attività del Comitato tecnico permanente nel 2006	» 73
3. Partecipazione del Parlamento e delle Regioni al processo normativo comunitario	» 77
3.1 Il Parlamento	» 77
3.2 Le Regioni	» 80
4. Attuazione delle politiche dell'Unione europea e recepimento delle direttive	» 85
4.1 Le novità in tema di recepimento	» 85
4.2 Leggi comunitarie 2004 e 2005: stato di attuazione delle Direttive	» 87
4.3 La Legge comunitaria 2006	» 89
4.4 Il disegno di Legge comunitaria 2007	» 92
4.5 Attuazione delle direttive comunitarie da parte delle Regioni e delle Province autonome	» 95
5. Le procedure di infrazione	» 100
5.1 Ricorsi di particolare rilevanza presentati dal Governo italiano contro decisioni della Commissione europea	» 106
6. Formazione all'Europa della pubblica amministrazione italiana	» 108
7. Attività relative alla comunicazione istituzionale	» 114

PARTE TERZA

Mercato interno e concorrenza	» 117
<i>Gli sviluppi del 2006.</i>	» 119
1. Principali realizzazioni per il completamento del mercato interno nell'anno 2006	» 122
1.1 La libera circolazione dei servizi	» 122
1.2 La libera circolazione dei professionisti	» 127
1.3 REACH	» 129
1.4 Sviluppi nel settore dei servizi finanziari	» 132
1.5 Appalti pubblici	» 135
1.6 Proprietà intellettuale	» 138
1.7 Protezione dei consumatori	» 141

2. Principali realizzazioni per il consolidamento del mercato interno nell'anno 2006	Pag. 143
2.1 Migliorare l'ambiente giuridico per le imprese e i cittadini: l'iniziativa «Legiferare meglio»	» 143
2.2 Il rispetto della legislazione comunitaria: lo Scoreboard del Mercato Interno e le infrazioni	» 147
2.3 Sistema Informativo del Mercato Interno (IMI)	» 156
2.4 La rete europea SOLVIT	» 157
3. Principali realizzazioni in materia di concorrenza e aiuti di Stato nell'anno 2006	» 159
3.1 Concorrenza	» 159
3.2 Aiuti di Stato	» 163
4. Un mercato interno per il XXI secolo	» 167
PARTE QUARTA	
Politiche comuni	» 171
1. La politica agricola	» 173
1.1 La riforma dello sviluppo rurale	» 173
1.2 Le filiere agroalimentari, la pesca e le foreste	» 179
2. Le politiche sociali	» 191
2.1 Politiche del lavoro e per l'inclusione sociale	» 191
2.2 Pari opportunità	» 195
2.3 Politica per la salute	» 201
2.4 Beni e attività culturali	» 204
3. Politiche per l'istruzione e la formazione	» 212
4. Politiche industriali	» 224
5. Politica energetica	» 227
5.1 La nuova politica energetica dell'Europa	» 227
5.2 Relazioni esterne e politica energetica	» 229
5.3 La revisione strategica dell'energia	» 231
6. Ricerca e innovazione	» 234
7. Società dell'informazione e nuove tecnologie	» 240
8. I trasporti e le reti transeuropee	» 244
8.1 Trasporti su strada e su ferrovia	» 244
8.2 Reti Transeuropee	» 250
9. Ambiente	» 253
9.1 Sviluppo sostenibile	» 253

9.2 Sesto programma comunitario di azione ambientale (6° eap)	Pag. 254
9.3 Ambiente naturale e diversità biologica	» 255
10. La politica commerciale	» 258
11. La cooperazione doganale	» 264
12. La politica fiscale	» 269

PARTE QUINTA

Flussi finanziari dall'Unione europea all'Italia e politiche di coesione.	» 277
1. Gli accrediti dell'Unione europea in favore dell'Italia.	» 279
2. L'utilizzo delle risorse finanziarie in Italia nel 2006	» 283
3. Le politiche di coesione: stato di attuazione della program- mazione 2000-2006 e programmazione 2007-2013	» 290
4. Tutela degli interessi finanziari e lotta contro la frode	» 300

ALLEGATI

1. D. M. 9 ottobre 2006: Organizzazione interna del dipartimen- to per il coordinamento delle politiche comunitarie.	» 303
2. Programma nazionale di riforma 2006-2008.	» 313
3. Comunicazione della Commissione al Consiglio europeo di primavera.	» 383
4. Risoluzione 6-00001, Camera dei Deputati, 25 luglio 2006	» 405
5. Risoluzione 6-00012, Senato della Repubblica, 15 novembre 2006	» 413

L'UNIONE EUROPEA E L'ITALIA

Quest'anno la presentazione della Relazione sulla partecipazione dell'Italia all'Unione Europea precede di poche settimane le celebrazioni del Cinquantenario dei Trattati di Roma. Un'occasione, mi auguro, che possa ridarci coraggio nel perseguire con rinnovato slancio gli ideali di integrazione comunitaria, nel realizzare l'Europa che vogliamo e che, soprattutto, vogliono i cittadini europei.

L'Italia deve affrontare questo importante appuntamento ponendosi fra coloro che sono in prima fila in questa avventura, rilanciando lo spirito della Conferenza di Messina del 1955 e quella impostazione europea che ne ha contraddistinto la storia nei cinquanta anni di costante sviluppo e di integrazione economica, politica e sociale.

Il senso e gli obiettivi di fondo dell'integrazione europea sono gli stessi oggi rispetto a quelli di cinquant'anni fa: pace, prosperità e miglioramento della qualità della vita degli europei. Per raggiungere questi obiettivi, tuttavia, è necessario passare da un'Europa che guarda dentro di sé (pace tra gli europei, mercato interno) ad un'Europa che guarda sempre di più "fuori di sé" e interviene con autorevolezza sulla scena internazionale.

Per garantire la propria sicurezza, l'Europa deve intervenire nell'arena globale, essere presente nelle aree che richiedono l'impegno congiunto della collettività internazionale e comportarsi in maniera tale da ridurre i rischi dell'instabilità mondiale.

La prosperità economica, a sua volta, non può essere garantita se non si affrontano i problemi della competitività nel mercato globale, dell'instabilità finanziaria internazionale, del commercio internazionale, dell'ambiente e delle migrazioni. Migliori condizioni di vita della società europea sono, inoltre, strettamente legate ad un diverso approccio ai cambiamenti demografici, alla globalizzazione e alle caratteristiche del mercato del lavoro. Il successo dell'Agenda di Lisbona, volta a migliorare il potenziale di crescita e di occupazione dell'Unione Europea, attraverso la creazione di una società basata sulla conoscenza, dipende, dunque, in maniera determinante dalla risposta che sapremo dare a queste nuove sfide e dalla capacità di essere protagonisti sulla scena internazionale.

Insieme agli sforzi per rilanciare il processo costituzionale, dunque, dobbiamo essere capaci di identificare nuove ambizioni per l'Europa, di creare un nuovo slancio, un nuovo entusiasmo, dare una rinnovata dimensione reale, operativa al processo di integrazione.

Processo che dovremo essere capaci di continuare a diffondere in tutta l'Europa, perché l'allargamento ai nuovi Paesi sia sentito non come una fonte di preoccupazione, ma come una opportunità ulteriore.

E dovremo dimostrare alla pubblica opinione i vantaggi che derivano dal processo di integrazione. Al tempo stesso dovremo essere capaci di trasmettere ai nostri cittadini la consapevolezza di poter dare un contributo significativo ad "inventare" l'Europa che vogliamo.

Faccio soltanto due esempi per rendere chiara questa idea dell'Europa.

Importante è il ruolo che l'Unione Europea può assumere per quanto riguarda il cambiamento climatico e la protezione dell'ambiente. Un'Europa che approfondisce la questione del suo approvvigionamento energetico, che fa dell'energia una delle dimensioni chiave della sua politica estera e di sicurezza comune. Ambiti che stanno al centro degli interessi e delle preoccupazioni dei cittadini e delle imprese, rispetto ai quali tutti possono vedere e capire immediatamente il valore aggiunto che può avere un'Europa unita.

Altrettanto rilevante è il ruolo dell'Unione nell'affrontare il tema delle migrazioni e quello strettamente connesso dell'immigrazione clandestina. E' evidente che serve una risposta comune, strategica, di tutta l'Unione Europea perché solo l'Unione europea ha la capacità di attrazione sufficiente e la massa critica adeguata per poter rispondere a queste grandi sfide contemporanee. Soltanto l'Unione europea può ambire a governare la globalizzazione piuttosto che a farsi governare da questa.

E' evidente, tuttavia, che questo risultato non può essere raggiunto se non si sviluppa anche nell'ambito nazionale una maggiore coscienza dell'importanza dell'Europa e delle politiche europee.

Vi sono due dimensioni da considerare:

La prima è il modo con cui l'Italia interagisce, attraverso l'azione di Governo, ma non solo, con l'Unione Europea, con le sue politiche, con le sue regole, con i suoi modi di funzionamento, con le opportunità e i vincoli che ne derivano. Questo Governo ha inteso fare dell'Europa il suo punto di riferimento prioritario 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 che presentiamo offre un primo quadro d'insieme;

La seconda dimensione è quella che attiene alla condivisione e diffusione degli obiettivi e dei metodi propri dell'UE, all'acquisizione graduale della mentalità e del modo di operare dei decisori politici e dei cittadini. Occorre accentuare la capacità di "parlare da europei", vale a dire di fare dell'Europa una dimensione orizzontale all'interno dei vari dibattiti su questioni nazionali o locali che facciamo ogni giorno. Solamente in questa maniera, infatti, l'Europa potrà divenire un progetto che è dentro tutti i nostri progetti di società; così facendo, sarà possibile sfruttare ogni occasione per approfondire la costruzione di una vera sfera pubblica comunitaria. È l'ulteriore contributo che la Relazione vuole offrire: il primo passo di

una rinnovata strategia e metodologia del Governo, consapevole delle opportunità che ognuno degli strumenti previsti dalla legge 4 febbraio 2005, n. 11 offre.

La Relazione annuale sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea si colloca, difatti, nel nuovo quadro normativo delineato dalla legge 4 febbraio 2005, n. 11, approvata pressochè all'unanimità nelle due Camere con la finalità di garantire una partecipazione più efficace del nostro Paese al processo decisionale europeo e alla fase di recepimento. In questo contesto, la Relazione 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, anche alla luce delle indicazioni ricevute dal Parlamento.

L'impegno politico di questo Governo nei confronti dei temi europei è evidente: le metodologie e gli strumenti sono nuovi e, come tali, necessitano di essere sperimentati per migliorarne l'efficienza. Ma l'obiettivo è chiaro: un più mirato ed efficace coordinamento all'interno del Governo e nell'ambito delle Conferenze dei diversi livelli territoriali, una costante collaborazione con il Parlamento, l'apertura ai contributi del CNEL e di tutte le parti sociali. Questo coinvolgimento renderà le istituzioni e i cittadini più partecipi del processo di costruzione europea.

La Relazione è, quindi, un'occasione di riflessione importante sul bilancio della politica italiana del 2006, ma al tempo stesso sull'agenda della politica italiana in sede europea per il 2007, nel contesto delle priorità individuate dalle Presidenze di turno.

Vorrei sottoporre all'attenzione delle Camere l'opportunità che l'esame della Relazione in Parlamento si svolga in modo autonomo, più concentrato, all'inizio dell'anno, non abbinato, come fino ad ora previsto, alla procedura per l'approvazione della legge comunitaria e ai suoi relativi tempi, che possono prolungarsi nel corso dell'anno. In questo modo la discussione può portare alla approvazione di indirizzi parlamentari per la definizione della posizione italiana sia rispetto alla presidenza del Consiglio dell'Unione entrante, sia ai fini del documento di programmazione economica e finanziaria che il Governo presenta a maggio.

Con la Relazione il Governo vuole aprire un colloquio più costruttivo con il Parlamento, nella nuova realtà della integrazione e del progressivo intreccio fra l'ordinamento comunitario e l'ordinamento nazionale. A tal fine è in corso di definizione un accordo interistituzionale tra Presidenze delle Camere e Presidenza del Consiglio dei Ministri per definire modalità più razionali di trasmissione degli atti e dei documenti comunitari. Il nostro Parlamento è chiamato, insieme ai Parlamenti degli altri Stati membri, a dare un essenziale contributo affinché le attuali dinamiche della governance europea non siano insidiate da nuove forme di deficit democratico, che possono manifestarsi sotto forma di frammentazione decisionale, elusione del principio di responsabilità politica, disarticolazione del sistema paese.

Per questo anche il Governo italiano ha 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 ai dossiers sul tavolo italiano¹.

Nel 2006 sono notevolmente aumentate anche le visite di membri della Commissione europea in Italia. Dopo la pausa verificatasi ad inizio anno in coincidenza con la campagna elettorale, oltre alle numerose occasioni di intervento del Vice Presidente della Commissione Affari Interni e Giustizia On. le Frattini, numerosi Commissari europei sono venuti in Italia per incontri con i rappresentanti del Governo, per audizioni nelle commissioni parlamentari e per la partecipazione a convegni od altri eventi pubblici².

Tale tendenza all'intensificarsi degli incontri dovrebbe continuare nel corso dei mesi del prossimo anno anche in coincidenza con le manifestazioni che si svolgeranno a Roma per la celebrazione del 50° anniversario della firma dei Trattati di Roma.

Altrettanto numerosi gli incontri bilaterali promossi con i Commissari UE da parte dei nostri Ministri a Bruxelles. Il confronto delle posizioni sia nella fase ascendente del processo di formazione della decisione comunitaria, sia in quella discendente, nonché per la trattazione delle procedure di infrazione, va continuato con approfondimento costante dei dossiers in trattazione.

Un più costruttivo e “procedimentalizzato” rapporto Governo/Parlamento e Governi/Istituzioni europee permetterà altresì un utilizzo non episodico della sofisticata strumentazione dell'istruttoria legislativa, favorendo la trasposizione del diritto comunitario secondo criteri di massima semplificazione, di economicità, di previa valutazione di impatto. Sul punto, è importante evidenziare come anche la legge comunitaria 2006 abbia opportunamente previsto una delega al Governo per l'adozione di testi unici o di codici di settore delle disposizioni dettate in attuazione delle deleghe conferite dalla legge comunitaria stessa per il recepimento di direttive comunitarie. È un'occasione da utilizzare per coordinare le novità legislative necessarie per il recepimento con le altre norme legislative vigenti nelle stesse materie; si otterrà in tal modo un assestamento delle discipline interessate dando luogo in singoli settori ad un complesso di norme stabili e armonizzate.

¹ Dall'insediamento del nuovo Governo si sono svolte sette visite a livello ministeriale (Vice Presidente e Ministro degli Affari Esteri, On. Massimo D'Alema; Ministro per le Politiche Europee, On. Emma Bonino; Ministro per le Riforme e l'Innovazione nella P.A., On. Luigi Nicolais; Ministro delle Comunicazioni, On. Paolo Gentiloni; Ministro dell'Ambiente, On. Alfonso Pecoraro Scanio; Ministro del Lavoro e Previdenza Sociale, On. Cesare Damiano) e 2 a livello di Sottosegretari di Stato (Sottosegretario agli Esteri, On. Famiano Crucianelli; Sottosegretario alle Istituzioni Comunitarie, On. Donato Di Santo). Di queste, quelle compiute dal VicePresidente e Ministro degli Affari Esteri D'Alema nel mese di luglio e dal Ministro per le politiche europee nei mesi di luglio e settembre hanno avuto carattere generale, passando in rassegna i principali temi dell'agenda europea. Gli altri incontri dei Ministri sono stati focalizzati sulle materie di rispettiva competenza e hanno visto la partecipazione degli eurodeputati italiani più direttamente interessati agli argomenti in agenda.

² In particolare sono venuti in Italia i Commissari: José Manuel Barroso (Presidente), Margot Wallström (Vice Presidente/Relazioni istituzionali e strategia di comunicazione), Günter Verheugen (Vice Presidente/Imprese e industria), Jacques Barrot (Vice Presidente/Trasporti), Joaquin Almunia (Affari economici e monetari), Dalia Grybauskaitė (Programmazione finanziaria e bilancio), Markos Kyprianou (Sanità), Andris Piebalgs (Energia), Viviane Reding (Società dell'informazione e mezzi di comunicazione), Benita Ferrero-Waldner (Relazioni esterne e politica europea di vicinato), Peter Mandelson (Commercio), Danuta Hübner (Politica regionale), Ján Figel (Istruzione, formazione, cultura, gioventù), Neelie Kroes (Concorrenza), Joe Borg (Pesca e affari marittimi).

La struttura e i contenuti della Relazione

Rispetto alla Relazione già prevista dall'art. 7 della legge n. 86 del 1989, l'articolo 15 della citata legge 11/2005 introduce due novità.

Dal punto di vista procedurale, le modifiche mirano a consentire l'analisi e l'approvazione della Relazione in tempi certi, riservando anche una maggiore attenzione alle risoluzioni e agli atti di indirizzo adottati dal Parlamento.

Dal punto di vista dei contenuti, vengono integrati e arricchiti gli argomenti propri della Relazione stessa, includendo, in particolare, tra i temi oggetto del documento, i riferimenti ai pareri, alle osservazioni, agli atti di indirizzo delle Camere, nonché le osservazioni delle Conferenze del sistema delle autonomie, e, infine, l'elenco e i motivi delle eventuali impugnazioni di decisioni del Consiglio dell'Unione europea o della Commissione europea.

Tali novità sono state sottolineate nel corso del dibattito alla Camera dei Deputati e al Senato della Repubblica sulla Relazione per l'anno 2005, e richiamate nella Relazione della XIV Commissione della Camera dei Deputati (relatore: On. Gozi) presentata alla Presidenza il 19 luglio 2006 e nella analoga Relazione della XIV Commissione Permanente del Senato (relatrice: Sen. Soliani) presentata il 2 novembre 2006. La Relazione richiama le conseguenti Risoluzioni approvate da Camera e Senato e risponde alle osservazioni formulate dal Parlamento, al fine di dare trasparenza e chiarezza alle linee di politica generale e settoriale del Governo.

Si tratta di una prima informazione che andrà progressivamente rafforzata.

In linea con quanto previsto dall'art. 15 della legge n. 11/2005, e con l'intento, sollecitato dal Parlamento, di fornire maggiore chiarezza espositiva, la Relazione è stata strutturata in cinque parti.

Parte prima

La parte prima della Relazione tratta le questioni strategiche dell'attualità istituzionale dell'Unione europea, con particolare riferimento agli "sviluppi del processo di integrazione europea, alle attività del Consiglio europeo e del Consiglio dell'Unione europea, alle questioni istituzionali, alle relazioni esterne dell'Unione europea, alla cooperazione nei settori della giustizia e degli affari interni (GAI) e agli orientamenti generali delle politiche dell'Unione" (articolo 15, L. 11/05).

In questo quadro, il Governo presenta le principali questioni politico-istituzionali e di politica economica e sociale alla luce degli eventi che hanno caratterizzato le vicende europee e quelle internazionali nel corso del 2006: la ripresa del processo di ratifica del Trattato costituzionale da parte degli Stati membri; 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, specie di fronte all'emergenza terrorismo e alle crisi internazionali in cui l'Italia e l'Europa hanno svolto un ruolo decisivo,

come nel caso del Medio Oriente; l'accordo interistituzionale del 17 maggio 2006, che determinando l'approvazione delle Prospettive finanziarie 2007-2013 dell'Unione europea, ha visto concludere un lungo e travagliato negoziato tra le istituzioni europee in merito alla ridefinizione della composizione del bilancio comunitario e all'incremento delle risorse proprie.

La Relazione 2006 dà, inoltre, particolare risalto alle questioni connesse alle politiche economiche e finanziarie, con particolare riferimento al rilancio della crescita e della competitività, sottolineando come la politica economica del Governo si muova nella direzione indicata dall'Europa, sia sul fronte della politica di bilancio sia su quello delle riforme e dello sviluppo, in attuazione della strategia di Lisbona. Si tratta, infatti, di seguire e condividere il cammino percorso dall'Unione europea da Maastricht a Lisbona: i vincoli di bilancio devono necessariamente essere accompagnati da misure atte a favorire la crescita, riservando opportuna attenzione ai problemi sociali e ambientali. Uno sviluppo sostenibile deve saper guardare agli aspetti più complessi delle singole tematiche. In tale ottica e al fine di rendere l'Unione Europea un'area sempre più dinamica e innovativa, il Governo italiano, in linea con le Conclusioni dei Consigli Europei del 23-24 marzo e del 15-16 giugno 2006, ha ribadito l'impegno per la rinnovata Strategia di Lisbona, focalizzato su crescita e occupazione.

La nuova Strategia prevede un preciso impegno degli Stati membri e il costante monitoraggio da parte della Commissione e del Consiglio. Gli Stati membri presentano i Piani Nazionali di Riforma e l'informazione annuale sullo stato di attuazione degli obiettivi di Lisbona. La Commissione e il Consiglio verificano e valutano gli obiettivi raggiunti.

Rispettando tali impegni, il 18 ottobre 2006 il Governo italiano ha approvato un Rapporto sullo stato di attuazione del Piano per l'innovazione, la crescita e l'occupazione 2006-2008 (PICO), presentato dal Governo precedente nel 2005. Nel Rapporto viene esaminato quanto di quel Piano sia stato attuato, quali effetti le misure prese abbiano avuto, e le ulteriori iniziative realizzate o avviate dal Governo. In particolare, il Rapporto, oltre a tenere conto delle quattro priorità espresse dal Consiglio europeo di Primavera (competitività delle imprese, conoscenza e innovazione, occupazione, politica energetica), affronta i punti del PICO sui quali la Commissione europea ha richiesto informazioni più dettagliate ed esaurienti: sostenibilità fiscale, competizione, divari regionali nei tassi di occupazione. Il Rapporto è stato inoltrato il 19 ottobre 2006 alla Commissione. Quest'ultima ha presentato il 12 dicembre 2006 il proprio Rapporto sullo stato di attuazione della Strategia di Lisbona che contiene anche le valutazioni sui Rapporti presentati dagli Stati Membri. In tale occasione è stata espressa una valutazione nel complesso positiva per il Rapporto italiano. Nel Rapporto della Commissione sono per la prima volta contenute proposte di raccomandazione del Consiglio ai singoli Stati Membri sull'attuazione della Strategia di Lisbona. Il Consiglio europeo di primavera esprimerà una propria valutazione politica sul Rapporto della Commissione, mentre le raccomandazioni verranno formalmente approvate dal Consiglio nelle sue formazioni ECOFIN e Occupazione e Affari Sociali.

Parte seconda

La parte seconda della Relazione riguarda le novità 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 di questa. Inoltre, viene esposto lo stato delle procedure di infrazione e, per la prima volta, l'elenco e i motivi delle impugnazioni, da parte del Governo italiano, delle decisioni adottate dal Consiglio dell'Unione Europea e dalla Commissione (art.15, lettera e) legge n. 11/2005). Infine, la parte seconda riporta i pareri e gli atti di indirizzo delle Camere, nonché le osservazioni delle Conferenze dei livelli territoriali di Governo in materia europea (art. 15, lettera d)).

Per quanto riguarda la fase ascendente, viene delineato il metodo attraverso cui si forma la posizione italiana "su ciascuna politica comunitaria, sui gruppi di atti normativi riguardanti la stessa materia e sui singoli atti normativi che rivestono rilievo di politica generale" (art. 15, lett. b), legge n. 11/2005).

Al riguardo, impegno preciso del Ministro per le politiche europee sarà quello di migliorare le procedure di coordinamento al fine di riuscire a definire tempestivamente e adeguatamente la posizione italiana sulle priorità politiche e sulle proposte normative dell'Unione. Una posizione coordinata e unitaria rafforzerà il ruolo dell'Italia e permetterà di "negoziare" con gli altri Stati membri normative che non costringano il nostro Paese ad affannose e a volte non coerenti modifiche del nostro ordinamento. In questo ambito, la Relazione dà conto dell'attività svolta dal Comitato Interministeriale per gli Affari Comunitari Europei (CIACE) e dal Comitato Tecnico permanente durante il 2006, evidenziandone il ruolo rilevante nella formazione delle posizioni del Governo da far valere in sede comunitaria. In particolare, il Comitato Tecnico ha impostato le proprie attività in modo da riunire intorno ad uno stesso tavolo le amministrazioni competenti per materia, in fase di istruttoria. Costruire nella chiarezza e nella consapevolezza posizioni comuni che bilanciano gli interessi in gioco significa, infatti, risolvere a livello nazionale potenziali contrasti che di fatto potrebbero indebolire la posizione del Governo italiano nel tavolo europeo. Questo metodo di formazione della posizione del Governo è finalizzato ad accrescere la capacità negoziale italiana.

Il nuovo approccio nazionale alle politiche europee e l'azione di coordinamento svolta dal Comitato Tecnico permanente potranno, inoltre, consentire la riduzione dell'attuale discrasia tra la fase ascendente e la fase discendente, a cui vanno attribuite molte delle difficoltà che emergono in sede di recepimento della normativa comunitaria.

La nuova impostazione, quindi, tende a creare condizioni migliori anche per quanto riguarda la fase discendente che, nelle intenzioni del Governo, viene resa più snella ed efficace. La legge 6 febbraio 2007 n. 13 (Legge comunitaria 2006) prevede, infatti, un termine generale di dodici mesi (e non più di diciotto) per l'esercizio da parte del Governo della delega legislativa per il recepimento delle direttive, e un termine più breve di sei mesi per le direttive il cui termine di recepimento sia già scaduto ovvero scada nei sei mesi successivi alla data di entrata in vigore della legge comunitaria. Sempre al fine di accelerare

il processo di adeguamento dell'ordinamento nazionale a quello comunitario, nel disegno di legge comunitaria 2007 si prevede che il termine di delega legislativa debba coincidere, di norma, con la scadenza del termine di recepimento fissato dalle singole direttive e che sia, invece, di novanta giorni nel caso in cui lo stesso termine sia già scaduto ovvero scada nei tre mesi successivi alla data di entrata in vigore della legge comunitaria.

E' inoltre intenzione del Governo formalizzare, in un accordo con la Conferenza Stato-Regioni, le modalità di trasmissione degli atti dell'Unione europea alle Regioni e alle Province Autonome così da migliorare la loro partecipazione al processo decisionale comunitario. Su questo punto, la Relazione dedica una particolare attenzione al ruolo svolto dalle autonomie territoriali, previsto dall'art. 117, quinto comma, della Costituzione, e intensificato dall'art. 15, lett. d), della legge n. 11/2005.

Per quanto concerne le procedure di infrazione, la Relazione dà conto dei nuovi strumenti previsti per seguirne le varie fasi. L' istituzione di una Struttura di missione all'interno del Dipartimento per le politiche comunitarie sta dando un contributo significativo, di metodo e di merito, alla trattazione di tali procedure per la complessiva riduzione dell'incidenza del contenzioso comunitario, impegno incluso dal Governo tra le priorità della propria politica europea.

La gestione unitaria delle procedure d'infrazione ha senz'altro reso più ordinato e agevole il dialogo con la Commissione, la quale può contare su un interlocutore sicuro per i contatti con le differenti amministrazioni centrali e locali. E', inoltre, in via di creazione una banca dati nazionale che permetterà di monitorare tutte le procedure di infrazioni aperte o avviate nei confronti dell'Italia.

Parte terza

Nella parte terza la Relazione illustra le linee evolutive delle tematiche relative al mercato interno.

La tradizionale politica del mercato interno, concentrata sull'integrazione e sull'apertura dei mercati, ha sicuramente apportato grandi benefici per l'economia.

Il mercato interno fornisce ai cittadini UE una scelta più ampia di beni e di servizi di qualità con una adeguata garanzia di protezione per il consumatore; ha realizzato una maggiore libertà di viaggiare, studiare e vivere in altri paesi UE e ha consentito, allo stesso tempo, una collocazione più efficiente delle risorse offrendo opportunità commerciali alle imprese.

A questo stadio di integrazione, tuttavia, è necessaria una maggior attenzione alla competitività dei prodotti basata sulla specificità e qualità, in una economia globalizzata aperta ai flussi commerciali dei paesi emergenti.

Una nuova strategia per il mercato interno appare l'unica possibile strada da intraprendere per il raggiungimento degli obiettivi nell'ambito del rilancio della strategia di Lisbona. L'esecutivo comunitario, nella volontà di predisporre una relazione sul mercato unico nel XXI secolo, da presentare al Consiglio europeo nella primavera del 2007, ha

elaborato un documento preliminare di consultazione. Cinque particolari questioni sono emerse: facilitare l'accesso al mercato e favorire l'innovazione, migliorare la legislazione, ottimizzare l'attuazione e il controllo sull'applicazione delle norme, tenere maggiormente conto del contesto internazionale, rafforzare l'informazione e la comunicazione. Inoltre, si sottolinea la necessità di creare mercati "più integrati" e di "rafforzare le sinergie" con altre politiche.

Il basso livello di liberalizzazione nel settore dei servizi, che oggi rappresenta il 70 per cento del totale del valore aggiunto e dell'occupazione in Europa, è il principale problema da risolvere per realizzare un mercato interno efficiente. L'approvazione conclusiva, il 12 dicembre 2006, della Direttiva relativa ai Servizi nel mercato interno rappresenta un significativo passo in avanti. Ora sarà necessario un ulteriore sforzo politico per permetterne una trasposizione rapida, ambiziosa ed efficace nelle legislazioni degli Stati membri. Un impegno specifico sarà profuso al riguardo dal Governo.

Il completamento del mercato interno dovrà puntare, in modo strategico, sulla integrazione delle reti infrastrutturali, su una politica comune dell'energia, su una nuova politica per l'ambiente.

Parte quarta

Nella parte quarta, la Relazione illustra le linee evolutive delle tematiche relative alle politiche comuni previste dal Trattato CE. Anche in questo caso si evidenzia l'impostazione finalizzata a collegare le politiche di settore e l'azione complessiva programmatica del Governo nell'ambito della strategia di Lisbona, attraverso il riferimento alle priorità individuate nel Piano nazionale di Riforma 2006-2008.

Il Governo ha infatti individuato la cornice normativa all'interno della quale promuovere la realizzazione dei propri obiettivi e ha, altresì, individuato gli strumenti attuativi. Gli interventi riguardano numerosi settori: misure specifiche sono state avviate per la liberalizzazione di importanti segmenti del mercato, per il recupero del deficit infrastrutturale dell'Italia, per dare nuovo slancio e valore alla ricerca e all'innovazione.

Parte quinta

La quinta e ultima parte della Relazione analizza l'andamento delle politiche economiche e dei flussi finanziari provenienti dall'Unione europea all'Italia, secondo quanto previsto dall'art. 15, lett. c), della legge n. 11/2005, che stabilisce che la Relazione dia conto delle politiche di coesione economica e sociale, dell'andamento dei flussi finanziari verso l'Italia e della loro utilizzazione, anche con riferimento alle relazioni della Corte dei Conti delle Comunità Europee.

L'impegno del Governo è stato finalizzato a coordinare le azioni programmatiche a livello regionale con quelle nazionali, facendo risaltare la complementarità tra l'obiettivo dell'innalzamento del tasso di sviluppo e di occupazione del paese e l'efficacia del coordinamento delle politiche.

Fondamentale risulta, in tale direzione, il passaggio dal quadro normativo sottostante la gestione dei fondi strutturali 2000-2006 a quello previsto per il periodo 2007-2013, che presenta una maggiore integrazione tra strumenti e politiche ai diversi livelli di coordinamento.

Spero di poter contribuire, con la Relazione che oggi presentiamo, all'avvio di una impostazione nuova e più costruttiva dei rapporti interistituzionali sui temi europei. Ringrazio fin da ora il Parlamento, nella convinzione che la indiscussa e sensibile attenzione da sempre dedicata a tali questioni potrà rendere più proficuo il nostro impegno.

Emma Bonino

Roma, 7 marzo 2007

PARTE I

SVILUPPI DEL PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA E ORIENTAMENTI GENERALI

La Relazione sulla partecipazione dell'Italia all'Unione Europea è il documento annuale di sintesi e di orientamento, che rappresenta il principale strumento per l'esercizio delle funzioni parlamentari di informazione e controllo sull'attività di Governo svolta nel 2006 e di indirizzo per la politica del Governo sugli sviluppi del processo di integrazione (art. 15 della legge 4 febbraio 2005, n. 11). In applicazione di quanto previsto dal comma 1, lettera a), in questa prima parte viene rappresentato, anzitutto, lo stato del processo di integrazione e di allargamento dell'Unione alla luce degli avvenimenti del 2006, evidenziando, in particolare, le posizioni assunte dall'Italia. Il 2006, infatti, mostra una ripresa di quel passaggio dall'Europa dei mercati all'Europa dei diritti che era stato intrapreso attraverso la Dichiarazione di Laeken e la redazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea. In secondo luogo, la Relazione, dopo aver delineato le prospettive a breve dell'economia e le linee principali di politica economica del Governo, mira a fare il punto sullo stato di attuazione della strategia di Lisbona, sugli obiettivi e sugli strumenti previsti dai piani di intervento e sugli effetti conseguiti. In terzo luogo, la Relazione evidenzia le linee comuni di politica estera, di sicurezza, di difesa e di giustizia e le prospettive finanziarie e di bilancio dell'UE, alla luce della recente riforma.

1 IL TRATTATO COSTITUZIONALE E IL FUTURO DELL'EUROPA

Il Trattato costituzionale, firmato a Roma il 29 ottobre 2004 da tutti i Paesi membri dell'Unione Europea, è stato ratificato, nel corso del 2006, da 3 paesi – Belgio, Estonia e Finlandia – che si sono aggiunti ai 13 che avevano già ratificato – Austria, Cipro, Germania, Grecia, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Slovacchia, Slovenia, Spagna, Ungheria. Con l'ingresso di Romania e Bulgaria il 1 gennaio 2007 e in virtù degli automatismi previsti nel loro Trattato di adesione, i Paesi che hanno completato le procedure di ratifica sono saliti a 18 su 27, pari al 67 per cento dei membri e in rappresentanza del 60 per cento della popolazione totale dell'Unione. Dopo l'esito negativo delle consultazioni referendarie tenutesi in Francia e nei Paesi Bassi nel 2005, le procedure di ratifica sono state sospese nei restanti Paesi membri, aprendo così un periodo di riflessione.

Il Trattato costituzionale può entrare in vigore solo dopo che tutti i Paesi membri abbiano depositato i propri strumenti di ratifica. Non è stato possibile, quindi, rispettare la data-obiettivo del novembre 2006.

Stato delle mancanti Procedure di Ratifica del Trattato costituzionale

Danimarca, il cui ordinamento prevede un referendum obbligatorio. Il referendum, dopo l'accordo a favore della ratifica della Costituzione europea raggiunto nel novembre del 2005 dai partiti di Governo (liberale e conservatore) insieme ai socialdemocratici, radicali e socialisti popolari (che costituiscono i maggiori Gruppi di opposizione) avrebbe dovuto svolgersi il 27 settembre 2005, ma è stato successivamente "congelato". Il 31 marzo 2005 il Governo danese aveva, nel frattempo, presentato in Parlamento il disegno di legge per la ratifica del Trattato costituzionale. Il 19 aprile 2005 si è svolto l'esame in prima lettura; la seconda lettura il 7 giugno; la terza prevista il 7 settembre è stata cancellata in conseguenza della decisione di posticipare il referendum;

Irlanda, in cui le Camere hanno discusso, nel luglio scorso, un Libro Bianco sul Trattato costituzionale, ma senza ratificarlo;

Polonia, in cui il referendum per la ratifica è stato rinviato sine die, ma il Governo ha presentato al Parlamento un disegno di legge sulla ratifica il 9 marzo 2005, anche se quest'ultimo il 5 luglio 2005 ha deciso di non procedere alla discussione del progetto di risoluzione, sostenendo la necessità di redigere un nuovo Trattato costituzionale e affermando che il testo originale mirava ad un'integrazione eccessiva, non accettabile dalla maggioranza dei cittadini europei;

Portogallo, in cui il referendum è stato rinviato sine die, pur avendo il Governo presentato a settembre in Parlamento il disegno di legge sulla ratifica del Trattato costituzionale;

Regno Unito, in cui la decisione di tenere un referendum è stata formalmente annunciata dal primo ministro Tony Blair alla Camera dei Comuni il 20 aprile 2004 e, successivamente, il Governo ha presentato un progetto di legge sulla ratifica del Trattato, che tuttavia non è ancora stato approvato dal Parlamento;

Repubblica ceca, in cui la data di svolgimento del referendum non è stata ancora fissata;

Svezia, in cui il referendum non è previsto e il Governo non ha ancora presentato una proposta di legge per la ratifica del Trattato costituzionale;

Francia, in cui il referendum, tenutosi il 29 maggio 2005, ha avuto esito negativo con il 54,68 per cento di voti contrari e il 45,32 per cento favorevoli. Il futuro del Trattato costituzionale è strettamente legato all'esito delle elezioni presidenziali del 2007;

Paesi Bassi, in cui il referendum, svolto il 1° giugno 2005, ha registrato la bocciatura del Trattato costituzionale con il 61,5 per cento di voti contrari e il 38,5 per cento di voti favorevoli.

Il Consiglio europeo del 15/16 giugno 2006 ha ritenuto che, parallelamente al processo di ratifica, fosse necessario concentrarsi sulla produzione di risultati concreti e sull'attuazione di progetti. In tal senso è stato concordato un duplice approccio ("twin track approach") che da un lato punta a sfruttare al meglio le possibilità offerte dai Trattati esistenti al fine di produrre i risultati concreti attesi dai cittadini, dall'altro si adopera per rilanciare il processo di riforma costituzionale. In questo senso, in occasione dello stesso Consiglio europeo, si è concordato che la Presidenza tedesca presenti una relazione al Consiglio europeo di giugno 2007, basata su ampie consultazioni con gli Stati membri, in merito all'andamento del processo di riforma costituzionale e alla definizione dei futuri sviluppi. Si è altresì deciso che il 25 marzo 2007 a Berlino, in occasione delle celebrazioni per il cinquantesimo anniversario della firma dei Trattati di Roma, alle quali anche il nostro Paese dedicherà importanti iniziative e manifestazioni, venga adottata una Dichiarazione politica dei leader dell'UE, che illustri il successo di cinquanta anni di integrazione, i valori e le ambizioni dell'Europa e confermi l'impegno condiviso a produrre risultati e ad affrontare con successo le nuove sfide (cfr. Risoluzione 6-00001, On. Sandro Gozi, approvata dalla Camera dei Deputati il 25 luglio 2006 che verrà in seguito indicata con "Ris. On. Gozi", lett. a).

Nel corso del secondo semestre 2006, la Presidenza finlandese ha svolto consultazioni bilaterali di carattere informale con gli altri Paesi membri in relazione al processo di riforma costituzionale e ne ha trasmesso i risultati alla successiva Presidenza tedesca. Il Consiglio europeo del 14/15 dicembre ha infine ribadito la volontà dei Paesi membri di proseguire nel doppio approccio, ha ricordato l'importanza di celebrare il 50° anniversario della firma dei Trattati di Roma e, nel far riferimento ai futuri allargamenti e alla capacità di integrazione dell'Unione, ha affermato che il successo dell'integrazione europea presuppone che le istituzioni dell'UE funzionino con efficienza.

Il Governo italiano nel corso del 2006 ha riaffermato la propria posizione di sostegno al prosieguo del processo di ratifica del Trattato costituzionale, mostrandosi allo stesso tempo disponibile a valutare con attenzione ipotesi alternative che siano in grado di rilanciare la riforma costituzionale, mirando all'approvazione di una costituzione largamente condivisa e ipotizzando altresì che i cittadini europei possano essere chiamati al voto sulla medesima in occasione delle elezioni europee del 2009 (cfr. Ris. On. Gozi, lett. a). Queste dovranno comunque basarsi sul testo approvato a Roma nel 2004, confermandone tutti gli aspetti innovativi e qualificanti scaturiti dalla Convenzione e dall'ultima Conferenza intergovernativa.

In particolare, si intende evitare una possibile riapertura della discussione sulle fondamentali ed equilibrate innovazioni istituzionali previste nel testo firmato a Roma, nonché sulla forza giuridica vincolante della Carta dei Diritti fondamentali, oltre ad incentivare un ruolo maggiormente attivo dei Parlamenti nazionali nel processo di integrazione e nel procedimento normativo europeo (cfr. Ris. On. Gozi, lett. a).

In tale ottica, verrà fornito il massimo appoggio in vista dei due principali appuntamenti che segneranno il rilancio del processo istituzionale: la Dichiarazione solenne del 25 marzo e

l'adozione di una roadmap per la ripresa dei lavori in occasione del Consiglio europeo di giugno 2007.

2 IL PROCESSO DI ALLARGAMENTO DELL'UNIONE EUROPEA

Il processo di allargamento dell'Unione Europea, che aveva visto nel 2004 l'ingresso di dieci nuovi Paesi, è continuato nell'anno appena trascorso con la conclusione del processo di adeguamento della Bulgaria e della Romania all'acquis comunitario e con il loro ingresso formale nell'Unione Europea il 1° gennaio 2007.

I Governi di Sofia e Bucarest hanno portato avanti con successo un complesso processo di riforme interne, adeguando la loro legislazione agli standard politici ed economici vigenti nell'Unione. Romania e Bulgaria dovranno comunque proseguire l'impegno anche nel corso del 2007, con particolare riferimento ai settori della giustizia e degli affari interni, per completare il processo di allineamento dei propri ordinamenti al quadro regolamentare dell'Unione. Proprio su queste materie la Commissione ha previsto specifici meccanismi di monitoraggio e salvaguardia.

L'Italia ha pienamente sostenuto in tutte le fasi il cammino dei due Paesi verso l'adesione (cfr. Ris. On. Gozi, lett. d). Nel corso del 2006, il Governo si è impegnato affinché la data prevista per l'adesione venisse rispettata e al tempo stesso affinché il ritmo delle riforme necessarie venisse mantenuto. Primo, tra i sei Paesi fondatori dell'UE, ad aver completato la ratifica parlamentare del Trattato di adesione di Bulgaria e Romania, firmato a Lussemburgo il 25 aprile 2005, l'Italia ha depositato il relativo strumento il 21 marzo 2006.

Il nostro Paese, che aveva salutato con soddisfazione la decisione dell'Unione Europea, il 3 ottobre 2005, di avviare i negoziati di adesione con Turchia e Croazia, ha pienamente sostenuto le aspirazioni europee di questi due Paesi e l'avanzamento del negoziato di adesione.

Per quel che riguarda la Turchia, il Governo italiano ha incoraggiato Ankara ad affrontare con il massimo impegno i negoziati con l'Unione e le riforme interne, nel quadro di un processo che si è aperto sin dal dicembre 2004 e che sarà lungo e rigoroso e che non può non tener conto del rispetto dei diritti delle minoranze (cfr. Ris. On. Gozi, lett. d). L'Italia ha inoltre sostenuto attivamente il tentativo di compromesso della Presidenza finlandese (appoggiata dalla Commissione) sulla questione cipriota, fondato sull'adempimento da parte della Turchia degli obblighi connessi al Protocollo di Ankara firmato il 29 luglio 2005 (apertura di porti ed aeroporti al commercio cipriota) e sull'adozione da parte europea del regolamento sul commercio diretto con Cipro nord per porre fine all'isolamento della comunità turco-cipriota. Di fronte all'atteggiamento turco, il Consiglio Affari Generali dell'11 novembre 2006 ha deciso di congelare otto capitoli negoziali e di subordinare la chiusura degli altri al rispetto da parte della Turchia del Protocollo di Ankara. Grazie anche all'intervento dell'Italia è stato possibile contenere le richieste per la sospensione di un numero maggiore di capitoli e confermare che, nonostante l'inevitabile rallentamento del processo negoziale, la prospettiva europea della Turchia rimane intatta e il negoziato di adesione potrà riprendere a pieno ritmo non appena Ankara avrà adempiuto ai suoi obblighi. Il Consiglio ha inoltre ribadito l'impegno della UE a porre fine all'isolamento della comunità turco-cipriota.

Anche la prospettiva di una futura piena integrazione della Croazia nell'UE rappresenta il miglior stimolo al proseguimento delle riforme interne e al rafforzamento della democrazia e della stabilità, in quel Paese e nell'intera regione dei Balcani occidentali, di cruciale importanza per l'Italia. Per tale motivo il Governo ha continuato ad appoggiare le aspirazioni europee di Zagabria (cfr Ris. On. Gozi, lett. d), fermo restando un atteggiamento di costante vigilanza per quel che riguarda aspetti di grande sensibilità, come l'accesso al mercato immobiliare croato, la gestione delle risorse ittiche e la tutela ambientale nell'Adriatico.

Il Governo italiano ha, infine, continuato a sostenere pienamente la prospettiva europea degli altri Paesi dei Balcani occidentali e la necessità per l'Unione di dare piena attuazione all'Agenda di Salonicco, che accompagnerà gli sforzi di quei Paesi nel cammino verso la loro integrazione nell'Unione Europea. La conferma di tale prospettiva si è resa ancor più necessaria alla luce del dibattito sull'allargamento, che ha fatto emergere esitazioni da parte di importanti partners.

In quest'ottica, da parte italiana si è sollecitata una riflessione approfondita in ambito comunitario per favorire un approccio più flessibile nei confronti della Serbia che consenta la ripresa dei negoziati per un Accordo di Stabilizzazione e Associazione, sospesi a maggio dalla Commissione a causa dell'insufficiente cooperazione di Belgrado con il Tribunale Penale Internazionale per l'ex Jugoslavia.

La prospettiva europea dei Balcani occidentali è stata inoltre oggetto di una lettera che il Presidente del Consiglio Prodi ha inviato al Presidente della Commissione e al Presidente del Consiglio europeo in vista del Consiglio europeo di dicembre. Il Vertice del 14-15 dicembre 2006 ha ribadito nelle proprie conclusioni che il futuro di questi paesi è in Europa. I tempi del percorso di avvicinamento all'Unione dipenderanno ovviamente dai progressi compiuti dai singoli Paesi nell'attuazione dei criteri di Copenaghen e nell'adempimento delle condizioni poste dal Processo di Stabilizzazione e Associazione.

3 LE RELAZIONI ESTERNE DELL'UNIONE EUROPEA

Nel corso del 2006 è proseguita l'azione dell'Unione europea per il potenziamento del legame tra politiche interne e politiche esterne. A tal fine la Commissione europea ha adottato una comunicazione che presenta una serie di proposte concrete tese a garantire la coerenza, l'efficacia e la visibilità dell'Europa nel mondo. Il potenziamento del dibattito sugli interessi strategici nelle relazioni esterne in occasione di ogni nuova presidenza del Consiglio europeo, una maggiore cooperazione tra le istituzioni dell'Unione europea e un approfondimento delle relazioni con gli Stati membri sono gli assi portanti di tale approccio.

3.1 Politica europea di vicinato (PEV) e partenariato strategico con la Russia

Lo sviluppo della Politica europea di vicinato è proseguita nel 2006 tramite l'adozione del nuovo strumento finanziario adottato dal Parlamento europeo e dal Consiglio il 24 ottobre 2006. L'importo del finanziamento previsto dal regolamento per il periodo 2007-2013 è di 11,181 miliardi di euro.

La Commissione ha inoltre adottato una comunicazione relativa al rafforzamento della politica europea di vicinato. Il documento è stato accompagnato da un rapporto di valutazione generale della Politica, da una relazione sui progressi sinora compiuti sull'attuazione dei primi Piani d'Azione per paese e da un'analisi dettagliata per settore. L'Italia ha sostenuto l'impostazione generale della Comunicazione e l'importanza di garantire un equilibrio in termini di attenzione verso i partners sia orientali che mediterranei (cfr. Ris. On. Gozi, lett. c).

La Commissione ha inoltre presentato una Comunicazione sulla Partecipazione ai Programmi e alle Agenzie comunitarie dei paesi partners nella Politica europea di Vicinato.

Cooperazione con i Paesi del Mediterraneo

Il vertice euromediterraneo di Tampere del novembre 2006 ha definito le priorità per il 2007: la collaborazione in materia di lotta al terrorismo; la liberalizzazione degli scambi in materia di prodotti agricoli e di servizi, il diritto di stabilimento, la convergenza normativa e il potenziamento degli investimenti; una conferenza ministeriale sull'energia; una conferenza ministeriale sulla migrazione; l'attuazione dell'iniziativa "Orizzonte 2020" riguardante la lotta all'inquinamento del Mar Mediterraneo; il varo, da parte della Commissione, di un sistema di borse di studio per gli studenti della regione e l'organizzazione di una conferenza ministeriale sull'insegnamento superiore; l'attuazione del piano d'azione deciso a Istanbul nel 2006 durante la prima riunione ministeriale sul potenziamento del ruolo della donna nella società.

Nel novembre 2006, si è svolta al Cairo la terza riunione dei Ministri euromediterranei dell'Ambiente. La quinta riunione dei Ministri euromediterranei del Commercio ha avuto luogo a Marrakesh nel marzo 2006. In questa occasione sono stati avviati i negoziati per la liberalizzazione del commercio nel settore dei servizi, nell'ottica della progressiva realizzazione di una zona di libero scambio euromediterranea entro il 2010.

Nell'ambito dei negoziati bilaterali, il Consiglio ha poi concluso nel febbraio 2006 un accordo euromediterraneo d'associazione con il Libano finalizzato ad una progressiva liberalizzazione degli scambi di prodotti, servizi e capitali.

Cooperazione con i paesi dell'Europa orientale

La Commissione europea ha adottato una raccomandazione per avviare con l'Ucraina i negoziati di un nuovo accordo rafforzato volto a sostituire l'attuale accordo di partenariato e di cooperazione concluso nel 1998 per 10 anni. Si è svolto ad Helsinki il vertice Unione europea-Ucraina, dove è stato fatto il punto sull'avanzamento delle iniziative comuni avviate in settori quali l'energia e le questioni frontaliere, nonché sull'attuazione del piano d'azione UE-Ucraina del 2005. In tale occasione sono stati siglati gli accordi sull'agevolazione del rilascio dei visti e sulla riammissione degli immigrati clandestini.

Dal 1° gennaio 2006, la Moldova beneficia del sistema di preferenze generalizzate plus (SPG+). La Commissione europea ha completato inoltre i preparativi per l'avvio di negoziati con la Moldova finalizzati alla conclusione di accordi sulla semplificazione delle procedure di rilascio dei visti, nonché di accordi di riammissione.

Le relazioni tra l'Unione europea e la Bielorussia sono state congelate dopo la condanna internazionale delle elezioni presidenziali del 19 marzo 2006. A dicembre è stato inoltre deciso di sospendere temporaneamente l'accesso della Bielorussia al Sistema di Preferenze Generalizzate, a causa del persistere di gravi violazioni in materia di libertà di associazione e diritti sindacali. Si è però cercato di mantenere un contatto con la società civile bielorussa, attraverso la presentazione di una sorta di Piano d'Azione "ombra" con l'obiettivo di rendere evidenti alla popolazione i vantaggi derivanti da relazioni più proficue con l'Unione Europea. L'Italia ha sostenuto la posizione prevalente in Consiglio, incoraggiando al contempo Minsk a mostrare maggiore disponibilità a superare le cause che impediscono lo svilupparsi di relazioni normali con Bruxelles.

Nel novembre 2006 sono stati firmati i Piani d'Azione, previsti nell'ambito della PEV, con Armenia, Azerbaigian e Georgia ed è stato infine siglato un protocollo d'accordo riguardante l'istituzione di un partenariato tra l'Azerbaigian e l'Unione europea nel settore dell'energia.

Partenariato strategico con la Russia

Nel corso del 2006 è emersa con forza nei rapporti tra UE e Russia la questione energetica. Sin dalla crisi delle forniture all'Ucraina di gennaio, è apparso chiaro che Mosca intende fare sempre più un uso "strategico" delle proprie risorse energetiche, utilizzandole come forma di pressione nei confronti di vicini e partner commerciali. L'UE e la Russia sono partners sempre più interdipendenti nel settore energetico. Nel quadro del rilancio della politica comune europea dell'energia, finalizzata alla sicurezza degli approvvigionamenti, il Consiglio ha riaffermato, tra le sue priorità, l'obiettivo di concludere, nel più breve tempo possibile, un

accordo globale con la Russia, successore dell'attuale Accordo di Partenariato e Cooperazione (in scadenza il 1° dicembre 2007) che comprenda anche l'aspetto energetico.

Le consuete occasioni di dialogo politico al massimo livello hanno consentito di procedere lungo la strada di una collaborazione intensa. Nel maggio 2006 si è svolto a Soçi, in Russia, il vertice Unione europea-Russia che ha conferito un nuovo slancio all'attuazione delle quattro road map relative agli spazi comuni convenute tra l'Unione europea e la Russia. In tale occasione sono stati firmati gli accordi sull'agevolazione del rilascio dei visti e sulla riammissione.

Nonostante gli sforzi della presidenza finlandese, che aveva posto le relazioni con la Russia in cima alla lista delle sue priorità nell'ambito delle relazioni esterne dell'UE, non è stato invece possibile raggiungere un accordo a 25 per l'approvazione del mandato che avrebbe reso possibile l'avvio dei negoziati per un nuovo accordo rafforzato con Mosca in occasione del vertice UE-Russia di Helsinki del 24 novembre. La Polonia ha infatti posto un veto a causa del bando russo alla carne polacca, giudicato da Varsavia ingiustificato e non basato su elementi fattuali. Da parte italiana si è sostenuta l'opportunità di procedere quanto prima all'avvio del negoziato al fine di rafforzare il partenariato strategico esistente con Mosca; un nuovo accordo globale con Mosca offrirebbe l'opportunità di impostare su basi nuove, equilibrate e reciprocamente vincolanti, le finalità ed i principi ispiratori della cooperazione tra le due parti, anche per quanto riguarda l'energia. Un nuovo accordo avrebbe ricadute e benefici di ampia portata sui rapporti bilaterali, sugli scambi commerciali e negli investimenti, rendendo peraltro più facile la diversificazione industriale e lo sviluppo tecnologico ambite da Mosca.

Nonostante il mancato avvio dei negoziati per il nuovo accordo, il vertice di Helsinki di novembre non è stato privo di risultati concreti. In particolare, va ricordata la sigla di un accordo che pone fine alla ventennale questione delle sovrattasse di sorvolo sulle tratte transiberiane applicate alle compagnie aeree europee. La soluzione della controversia rappresentava una condizione necessaria posta dalla Commissione in vista dell'adesione del Paese all'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC).

Il Parlamento europeo ha inoltre adottato una risoluzione nella quale sottolinea l'importanza strategica della cooperazione in campo energetico e la necessità di collaborare con la Russia per garantire la pace, la stabilità e la sicurezza e lottare contro il terrorismo internazionale e gli estremismi violenti, nonché affrontare questioni quali il traffico di stupefacenti, la tratta di esseri umani e la criminalità organizzata transfrontaliera.

3.2 Relazioni transatlantiche e relazioni con gli altri Paesi industrializzati

Nel 2005 è stata avviata l' "Iniziativa economica transatlantica". Nel 2006 gli impegni prodigati a tale titolo hanno riguardato i seguenti obiettivi: promuovere la cooperazione in materia di norme e regolamentazione; favorire l'apertura e la competitività dei mercati dei capitali; incoraggiare la cooperazione nella lotta contro il riciclaggio di capitali ed il

finanziamento del terrorismo; incentivare l'innovazione e lo sviluppo tecnologico; favorire gli scambi commerciali, i viaggi e la sicurezza; promuovere l'efficienza energetica, i diritti di proprietà intellettuale, l'investimento, la politica della concorrenza, l'aggiudicazione di appalti pubblici e i servizi.

Il Parlamento europeo ha inoltre adottato una risoluzione sul miglioramento delle relazioni tra l'Unione europea e gli Stati Uniti sostituendo l'agenda transatlantica attuale con un accordo di partnership transatlantica (APT) che dovrebbe entrare in vigore nel 2007. Secondo il Parlamento europeo l'APT dovrebbe ampliare l'agenda attuale per quanto riguarda le tematiche politiche, economiche e della sicurezza.

Il vertice Unione europea-Stati Uniti, che si è svolto a Vienna il 21 giugno 2006 ha avuto ad oggetto essenzialmente la politica estera, con particolare attenzione all'Iran, il Medio Oriente e la promozione della democrazia; l'energia, con l'idea di rafforzare la cooperazione strategica tra l'Unione europea e gli Stati Uniti nel settore e di promuovere l'attuazione delle prassi ottimali sui mercati dell'energia; l'economia e gli scambi commerciali, soprattutto il progresso verso la conclusione del ciclo di negoziati avviato a Doha nel quadro dell'Organizzazione mondiale del commercio; il cambiamento climatico e strumenti efficaci per affrontarlo. Il vertice ha fornito anche l'occasione di avviare un piano d'azione comune Unione europea-Stati Uniti sul rafforzamento globale dei diritti di proprietà intellettuale, grazie ad una maggiore cooperazione nel settore doganale, in particolare attraverso lo scambio di dati.

Il quindicesimo vertice Unione europea-Giappone, che si è svolto a Tokio il 24 aprile 2006, ha toccato gli aspetti politici ed economici delle relazioni Unione europea-Giappone, ponendo l'accento sui problemi mondiali, soprattutto energetici, nonché sulla cooperazione regionale con l'Asia orientale e le relazioni con la Cina, la penisola coreana, la Russia, l'Iran ed il Medio Oriente. Hanno poi avuto luogo nel corso del 2006 due incontri del Dialogo Regolamentare, esercizio avviato nel 1995 per ridurre gli impedimenti di natura tecnico-normativa che ostacolano i flussi commerciali e di investimento tra l'Unione Europea ed il Giappone.

3.3 Tutela e promozione dei valori comuni, cooperazione allo sviluppo e aiuto umanitario

Tutela e promozione dei valori comuni

Sulla scena internazionale, nel 2006 l'Unione europea ha perseguito i seguenti obiettivi in termini di "valori comuni": consolidare il quadro internazionale per la tutela dei diritti umani, lo Stato di diritto e la promozione della democrazia e rafforzare la fiducia nel processo democratico in tutto il mondo, segnatamente attraverso missioni di osservazione elettorale.

Il nuovo strumento EIDHR, adottato nell'ambito delle nuove prospettive finanziarie, intende favorire in particolare la realizzazione degli obiettivi della politica estera dell'Unione europea per quanto riguarda la promozione dei diritti umani e della democrazia. Tali obiettivi, di portata generale, si ritrovano non solo negli orientamenti dell'Unione europea in materia di

diritti umani ma anche nelle politiche più settoriali quali il processo di stabilizzazione e di associazione, la politica europea di prossimità ed il consenso europeo sullo sviluppo, nonché in recenti iniziative regionali, quali la strategia dell'Unione europea per l'Africa, il partenariato strategico UE-America latina e la politica dell'Unione nei confronti dell'Asia. Lo strumento ha dunque una funzione complementare rispetto agli altri strumenti di attuazione delle politiche comunitarie in materia di democrazia e diritti umani.

Il Consiglio ha infine firmato l'accordo di cooperazione e di assistenza tra la Corte penale internazionale e l'Unione europea. Su tale base, l'Unione e la Corte coopereranno strettamente e si consulteranno reciprocamente su questioni di comune interesse.

Cooperazione allo sviluppo

Il 25 gennaio, nel quadro degli orientamenti generali delle prospettive finanziarie per il periodo 2007-2013, la Commissione ha adottato quattro comunicazioni nel settore dello sviluppo volte a potenziare il ruolo dell'Unione europea del mondo:

- ✓ la prima comunicazione propone un programma tematico per lo sviluppo umano e sociale, individuando sei ampi settori d'intervento: salute; conoscenza e competenze; occupazione e coesione sociale; parità tra i sessi; infanzia e gioventù; cultura;
- ✓ la seconda comunicazione è imperniata su una strategia volta a migliorare la sicurezza alimentare per conseguire gli obiettivi di sviluppo del millennio (OSM). Essa prevede tre principali obiettivi d'intervento: sostenere la fornitura di beni pubblici internazionali che concorrono direttamente alla sicurezza alimentare e al finanziamento di programmi globali; affrontare il problema dell'insicurezza alimentare nei paesi o nelle regioni in cui il Governo è inesistente o non controlla una parte del paese o in cui non è stato attuato un quadro strategico nazionale; promuovere politiche e strategie innovative nel settore della sicurezza alimentare;
- ✓ la terza comunicazione consiste in un piano destinato a succedere alle attuali linee di bilancio relative al "cofinanziamento delle organizzazioni non governative" e alla "cooperazione decentrata". Il nuovo programma "Attori non statali e autorità locali nello sviluppo" sostiene il "diritto d'iniziativa" di tutte le organizzazioni della società civile e delle autorità locali dell'Unione europea e dei paesi partner. Esso finanzia le loro "iniziative proprie" quando i programmi geografici non costituiscono lo strumento appropriato e integra il sostegno che altri programmi tematici settoriali possono fornire loro. I tre principali settori d'intervento riguardano: gli interventi in loco che favoriscono la creazione di una società particolarmente attenta ai principi di integrazione e di autonomia; gli interventi in Europa e nei paesi aderenti, che incentivano azioni di sensibilizzazione e formazione per lo sviluppo; le attività atte ad agevolare lo scambio e il coordinamento tra le reti delle parti interessate;
- ✓ la quarta comunicazione, intitolata "Azione esterna - Programma tematico per l'ambiente e la gestione sostenibile delle risorse naturali, compresa l'energia", intende valorizzare,

attraverso un programma unico di azione esterna, la dimensione ambientale della politica di sviluppo e delle altre politiche esterne e promuovere la politica ambientale ed energetica dell'Unione europea all'estero.

Sotto il profilo finanziario, il sostegno ai diversi programmi tematici è stato inserito in uno strumento di portata generale, lo strumento per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo e della cooperazione economica, relativamente al quale la Commissione ha presentato una proposta modificata di regolamento in seguito all'accordo interistituzionale del mese di maggio sul nuovo quadro finanziario 2007-2013 (cfr. Riquadro seguente).

I nuovi strumenti finanziari per le relazioni esterne

Nel corso del 2006 è stata definita la nuova architettura dell'assistenza finanziaria che l'UE fornisce ai Paesi terzi, ispirata all'esigenza di una radicale semplificazione e di un accrescimento dell'efficacia e della visibilità degli aiuti, che è entrata in vigore il 1° gennaio 2007. All'azione esterna dell'Unione è consacrata la Rubrica 4 delle Prospettive Finanziarie 2007-2013 ("The EU as Global Actor"), cui verrà destinata un'allocazione complessiva di circa 55 miliardi di euro a prezzi correnti per il periodo 2007-2013.

L'azione esterna dell'UE si fonda ora su quattro strumenti "geografici" e quattro strumenti "orizzontali" focalizzati su obiettivi politici specifici (allargamento, politica di vicinato, "raggiungimento degli obiettivi del millennio", etc.):

A) Strumento di Pre-Adesione (IPA¹)

Turchia, Croazia, Macedonia, Albania, Serbia (incluso il Kosovo), Bosnia e Montenegro beneficeranno di 11,565 miliardi di euro. I medesimi Paesi beneficeranno altresì di 8,7 miliardi di euro in prestiti provenienti dalla BEI. 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. Esso sostituirà gli attuali PHARE, lo Strumento Agricolo di Pre-adesione, l'ISPA, il Regolamento Finanziario per la Turchia e lo Strumento di assistenza a favore dei Balcani Occidentali (CARDS).

B) Strumento Europeo di Vicinato e Partenariato (ENPI²)

I Paesi che beneficiano della Politica Europea di Vicinato (PEV), ossia i Paesi del Mediterraneo meridionale e orientale (Algeria, Egitto, Israele, Giordania, Libano, Marocco, Siria, Tunisia, Territori Palestinesi), Ucraina, Moldova, Bielorussia e i Paesi del Caucaso meridionale (Georgia, Armenia ed Azerbaijan), riceveranno 11,967 miliardi di euro. Lo Strumento fornirà, inoltre, sostegno al partenariato strategico dell'Unione europea con la Russia. I Paesi del Mediterraneo beneficeranno altresì di 8,7 miliardi di euro in prestiti provenienti dalla BEI, mentre i restanti Paesi ENPI (compresa la Russia) disporranno allo stesso titolo di 3,7 miliardi di euro. Altri 465 milioni di euro arriveranno dal DCI (cfr. infra) per il finanziamento di programmi tematici a carattere "trasversale".

L'ENPI, che sostituisce gli strumenti MEDA e TACIS, prevede quattro macro-aree di intervento: sviluppo economico e sociale, sfide comuni, sicurezza ed efficienza dei confini e promozione di azioni "people-to-people".

C) Strumento per la Cooperazione allo Sviluppo (DCI³)

Il DCI avrà una dotazione finanziaria di 16,897 miliardi di euro ed interesserà i Paesi dell'America latina, dell'Asia, dell'Asia Centrale, del Medio Oriente e il Sudafrica. Obiettivo principale ne è lo sviluppo sostenibile finalizzato all'eliminazione della povertà, nel perseguimento degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio, nonché la promozione della democrazia, della good governance, dei diritti umani e dello Stato di diritto.

¹ Reg. n. 1085/2006 del Consiglio, del 17 luglio 2006, che istituisce uno Strumento di assistenza preadesione (IPA).

² Reg. del Parlamento europeo e del Consiglio n. 1638/2006 del 24 Ottobre 2006.

³ Reg. n. 1905/2006, del 18 dicembre 2006, che istituisce uno Strumento per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo.

L'assistenza erogata dal DCI verrà attuata a livello geografico (a questo titolo, i Paesi dell'Asia riceveranno 5,187 miliardi di euro, i Paesi dell'Asia Centrale⁴ 719 milioni di euro, i Paesi del Medio Oriente⁵ 487 milioni di euro, i Paesi dell'America latina⁶ 2,690 miliardi di euro, il Sudafrica 980 milioni di euro) e tematico (a questo titolo verranno destinati 5,031 miliardi di euro a cinque programmi: a) sostegno allo sviluppo del capitale umano: 1.060 milioni di euro; b) ambiente e gestione sostenibile delle risorse naturali: 804 milioni di euro; c) sostegno agli attori non statali e alle autorità locali nello sviluppo: 1.639 milioni di euro; d) sicurezza alimentare: 1.709 milioni di euro; e) migrazione e asilo, che sostituisce il programma AENEAS: 384 milioni di euro). Ai 18 Paesi ACP aderenti al Protocollo dello zucchero verranno altresì destinati 1,244 miliardi di euro.

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.

D) Strumento per la cooperazione con i Paesi industrializzati (ICI⁷)

172 milioni di euro saranno destinati alla cooperazione nei settori di competenza della Comunità (p.e. ricerca, scienza e tecnologia, energia, trasporti e ambiente, etc.) con Australia, Bahrein, Brunei, Canada, Taipei cinese, Hong Kong, Giappone, Corea, Macao, Nuova Zelanda, Kuwait, Qatar, Singapore, Emirati Arabi Uniti e Stati Uniti d'America.

E) Strumento di Stabilità (dotazione: 2,062 miliardi di euro), creato allo scopo di permettere una pronta reazione a situazioni di crisi e di instabilità nei Paesi terzi.

F) Strumento per la promozione della democrazia e dei diritti umani (1,104 miliardi di euro), che finanzia iniziative a tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e a sostegno della democrazia.

G) Strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare (524 milioni di euro), che fornirà assistenza ai Paesi terzi per il miglioramento degli standard di sicurezza nel settore dell'energia nucleare.

H) e I) Strumento per l'Aiuto Umanitario⁸ e per l'Assistenza Macro-Finanziaria⁹, (dotazione complessiva, assieme ad altri strumenti "minori": circa 8 miliardi di euro).

Attività della BEI nei paesi terzi

L'attività della BEI fuori dall'UE rappresenta circa il 10 per cento dell'attività globale, ma contribuisce al perseguimento degli obiettivi di politica estera dell'Unione. La BEI opera fuori dell'UE quasi esclusivamente con garanzia fornita dagli Stati Membri o dal bilancio comunitario. L'ammontare complessivo delle operazioni che beneficiano di quest'ultima garanzia (mandati esterni) è deciso dal Consiglio Ecofin. In primavera la Commissione ha presentato una proposta per portare a 33 miliardi di euro i mandati per il periodo 2007-2013 (+ 60 per cento rispetto ai mandati 2000-2006). Dopo mesi di discussione, gli Stati membri hanno raggiunto un accordo su un volume complessivo per i mandati di 27,8 miliardi di euro. Di questi, 25,8 miliardi sono allocati per regione, mentre i 2 miliardi rimanenti potrebbero essere ripartiti nel 2010 dopo una valutazione della performance della BEI e delle necessità dei beneficiari. I paesi in pre-adesione e i paesi del Mediterraneo ottengono entrambi 8,7 miliardi di euro. Complessivamente i paesi in pre-adesione e quelli di vicinato – aree di interesse italiano - si assicurano l'82 per cento delle risorse allocate. Il Sud Africa è il paese meno avvantaggiato dai nuovi mandati. Sono, infatti, previsti 900 milioni di euro (+ 9 per cento rispetto al 2000-06) contro una richiesta iniziale della Commissione di 1,5 miliardi di euro.

Per quanto concerne gli obiettivi dei mandati, particolare enfasi è stata data al settore dell'energia e dell'ambiente. Per l'America Latina e l'Asia è rimasto l'obiettivo di supporto all'internazionalizzazione delle imprese europee.

L'Ecofin ha anche deciso sul futuro dello sportello Bei per il Mediterraneo FEMIP. Delle tre opzioni presentate dalla Commissione: 1) status quo, 2) ulteriore rafforzamento, 3) trasformazione del FEMIP in Banca per il Mediterraneo, si è optato per la 2). Il rafforzamento consiste in un maggiore coinvolgimento dei paesi partner nella gestione del FEMIP e in un'attenzione maggiore alle necessità di finanziamento del settore privato e, in particolare, delle PMI.

⁴ Kazakistan, Kirghizistan, Tagikistan, Turkmenistan, Uzbekistan.

⁵ Iran, Iraq, Oman, Arabia Saudita, Yemen.

⁶ Argentina, Bolivia, Brasile, Cile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Messico, Nicaragua, Panama, Paraguay, Perù, Uruguay, Venezuela.

⁷ Reg. 1934/2006 del 21 dicembre 2006 che istituisce uno Strumento finanziario per la cooperazione con i Paesi industrializzati ed altri Paesi e territori ad alto reddito.

⁸ Reg. n. 1257/1996

⁹ Reg. n. 1969/1988, modificato dal Reg. n. 113/2001.

La Commissione ha proposto un piano d'azione volto a migliorare l'efficacia, la coerenza e l'incidenza dell'aiuto allo sviluppo dell'Unione attraverso nove azioni che la Commissione e gli Stati membri dovranno realizzare congiuntamente. I tre documenti adottati dalla Commissione costituiscono un "pacchetto sull'efficacia dell'aiuto":

- ✓ la comunicazione intitolata "Gli aiuti dell'UE: dare di più, meglio e più rapidamente" presenta un piano d'azione concreto. Per ciascuna azione, il piano stabilisce un programma operativo di intervento per il biennio 2006-2007;
- ✓ la comunicazione intitolata "Rafforzare l'impatto europeo: un quadro comune per l'elaborazione dei documenti di strategia nazionale e la programmazione pluriennale comune" rappresenta una delle prime applicazioni pratiche del piano d'azione. Viene proposto un quadro comune dell'Unione per la programmazione dell'aiuto allo sviluppo al fine di migliorarne l'efficacia;
- ✓ la comunicazione intitolata "Finanziamento dello sviluppo ed efficacia degli aiuti — Le sfide poste dall'aumento degli aiuti UE nel periodo 2006-2010" organizza il controllo dei risultati conseguiti dall'Unione rispetto agli impegni assunti in termini tanto di volume degli aiuti quanto di efficacia della loro fornitura.

La Commissione ha infine presentato nell'agosto 2006 una comunicazione intitolata "La governance nell'ambito del Consenso europeo sulla politica di sviluppo. Verso un approccio armonizzato in seno all'Unione europea". La comunicazione si articola in tre parti. La prima, imperniata sulle politiche, esamina tutte le dimensioni (politica, economica, ambientale e sociale) della governance di cui si tiene conto per valutare la situazione in materia e sostenere il processo di governance democratica nei paesi in via di sviluppo. La seconda parte presenta due applicazioni pratiche di tale impostazione: integrazione di un'impostazione volta a incentivare la governance nella programmazione del 10° Fondo europeo di sviluppo (FES) mediante una "quota di incentivazione" di 2,7 miliardi di euro e sostegno al meccanismo africano di valutazione inter pares nel quadro del NEPAD (nuovo partenariato per lo sviluppo dell'Africa) e dell'Unione africana. La terza parte descrive infine l'impostazione della Comunità in materia di governance democratica negli altri paesi in via di sviluppo.

Il processo del "Patto di Parigi" riguardante la rotta dell'eroina, stabilito nel 2003, si è consolidato nel 2006 con due principali sviluppi ai quali la Commissione ha partecipato attivamente: una conferenza ministeriale a Mosca e l'avvio di una seconda fase del progetto a sostegno di tale processo, del quale la Commissione sarà il principale finanziatore. Uno dei principali risultati è consistito nel garantire che il Patto di Parigi si concentri non solo sul traffico ma anche sulla domanda.

Benché la maggior parte dei progetti di cooperazione continui a concentrarsi sull'Afghanistan e sulla regione andina, e in minor misura sull'Europa orientale, sull'Asia centrale, sul Caucaso e sui Balcani, sono state avviate alcune iniziative globali (sostegno alle

iniziative di organizzazioni non governative nei paesi in via di sviluppo, assistenza all'esame delle attuali iniziative internazionali ecc.) e interregionali (in America Latina, nei Caraibi, nel mondo musulmano, traffico tra l'America latina e l'Africa ecc.) per colmare le lacune su aspetti non contemplati dai programmi nazionali e regionali.

Aiuto umanitario

La politica nel settore ha inteso rivolgere particolare attenzione nel corso del 2006 alle crisi "dimenticate", ossia alle situazioni in cui notevoli esigenze umanitarie ricevono scarsa attenzione dai donatori (come risulta dal livello dell'aiuto ufficiale ricevuto) e dai media con un contributo che per il 2006 è ammontato complessivamente a 66,4 milioni di euro.

3.4 Le relazioni con i Paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (ACP) e i Paesi e territori d'oltremare (PTOM)

Il Consiglio dei ministri ACP-CE, riunito a Port Moresby (Papua Nuova Guinea) il 1° e il 2 giugno, ha fissato l'importo globale dell'aiuto concesso dalla Comunità ai paesi ACP per il periodo 2008-2013 a 21,966 miliardi di euro nel quadro del 10° Fondo europeo di sviluppo (FES), al quale si aggiunge un importo a concorrenza di 2 miliardi di euro concesso dalla Banca europea per gli investimenti (BEI) a carico delle sue risorse proprie. Le modalità di attuazione del nuovo quadro finanziario a livello comunitario sono state precisate da un accordo interno tra i rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio. Tale accordo interno ha concesso inoltre, sul 10° FES, 286 milioni di euro ai paesi e territori d'oltremare (PTOM) associati alla Comunità. Esso ha destinato altresì 430 milioni alla Commissione per finanziare le spese legate alla programmazione e all'attuazione del FES. Le risorse complessive destinate al 10° FES ammontano pertanto a 22,682 miliardi di euro e rappresentano un aumento di oltre il 30 per cento rispetto a quelle del 9° FES.

Sono inoltre continuati i negoziati per la definizione di Accordi di Partenariato Economico (Economic Partnership Agreements – EPA) con tutti i paesi ACP, che dovrebbero concludersi entro il 2007. Essi si ispirano ai principi dello sviluppo sostenibile, dell'unità e solidarietà tra gli Stati ACP, del trattamento preferenziale e dell'integrazione regionale. L'Italia è a favore di una rapida conclusione degli APE che includano chiaramente una spiccata dimensione sviluppo in un'ottica di gradualità e di salvaguardia delle asimmetrie necessarie.

Africa

Nel quadro della strategia dell'Unione europea per l'Africa adottata nel 2005, la Commissione ha presentato una comunicazione intitolata "Promuovere le interconnessioni in Africa: il partenariato UE-Africa per le infrastrutture" che si prefigge un notevole aumento degli investimenti dell'Unione europea in Africa nel settore delle infrastrutture e dei servizi legati ai trasporti, all'energia, all'acqua e alle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni. La Commissione ha inoltre adottato una comunicazione specifica sul Corno d'Africa che, nel

quadro della strategia dell'Unione per l'Africa, propone un partenariato politico regionale per la pace, la sicurezza e lo sviluppo della regione.

Infine, l'Italia ha partecipato alla Conferenza Euro-Africana Migrazioni e Sviluppo che si è svolta a Rabat il 10-11 luglio 2006, e non ha fatto mancare la sua presenza alla prima conferenza ministeriale tra l'Unione europea e l'Africa sulle stesse tematiche che si è svolta a Tripoli (Libia) il 22 e il 23 novembre 2006.

Caraibi

Il 2 marzo 2006, la Commissione ha adottato una comunicazione relativa al partenariato UE-Caraibi per la crescita, la stabilità e lo sviluppo dove propone una strategia a lungo termine per i Caraibi per impedire che questa regione diventi un "polo di insicurezza".

Pacifico

Nel maggio 2006, la Commissione ha 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. La strategia è articolata in tre principali proposte: consolidare le relazioni politiche su questioni di comune interesse quali la sicurezza politica mondiale, il commercio, lo sviluppo socioeconomico e l'ambiente; privilegiare la cooperazione allo sviluppo in settori in cui il Pacifico presenta grandi necessità e l'Unione europea possiede un vantaggio comparato e vanta risultati positivi, quali la gestione sostenibile delle risorse naturali, la cooperazione regionale e il buon Governo; erogare gli aiuti in maniera più efficiente, in particolare attraverso un maggior ricorso al sostegno di bilancio e un più stretto coordinamento con gli altri partner, soprattutto l'Australia e la Nuova Zelanda.

3.5 Le relazioni con i Paesi dell'Asia e la cooperazione con i Paesi dell'America latina

Il 2006 ha coinciso con il decimo anniversario del processo ASEM che consiste in riunioni tra Asia ed Europa. L'avvenimento è stato celebrato in occasione del sesto vertice Asia-Europa, dove sono stati trattati temi quali la promozione del multilateralismo, l'approfondimento della cooperazione economica e il controllo del cambiamento climatico. Le discussioni hanno riguardato altresì la Corea del Nord e la democrazia a Myanmar (Birmania).

Sul piano bilaterale, il 9 settembre 2006 si è svolto inoltre ad Helsinki un incontro al vertice con la Cina. I partecipanti hanno esaminato in particolare il potenziamento della loro cooperazione, le questioni riguardanti l'ambiente, i cambiamenti climatici, la riammissione e i diritti dell'uomo, nonché gli aspetti economici e commerciali e la sicurezza energetica. Le due parti hanno quindi adottato la decisione di avviare, nei primi mesi del 2007, i negoziati per la conclusione di un Accordo Quadro di Partenariato e Cooperazione (PCA) che disciplinerà 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 ci si attende

che il futuro accordo possa 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. Il vertice politico è stato seguito da un vertice commerciale, imperniato sulla cooperazione in materia di innovazione. L'Italia ha quindi sostenuto l'adozione della comunicazione della Commissione sul futuro delle relazioni UE-Cina intitolata "UE-Cina: maggiori responsabilità nell'ambito di un partenariato più forte", con particolare riferimento alle previste iniziative a sostegno degli operatori economici europei interessati ad investire o esportare nel mercato cinese. Con tale Comunicazione, l'Esecutivo comunitario intende dare un'accelerazione al disegno strategico di porre l'Unione Europea in condizioni di affrontare in maniera adeguata l'impatto dell'espansione economica cinese e, al tempo stesso, di 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. L'impostazione generale raccomandata a tal fine definisce prioritari: il sostegno alla transizione della Cina verso una società più aperta e pluralista; lo sviluppo sostenibile, segnatamente per quanto riguarda le questioni energetiche, i cambiamenti climatici e lo sviluppo internazionale; il commercio e le relazioni economiche, attraverso il sostegno ad un atteggiamento di ulteriore apertura da parte cinese verso l'esterno e di maggiore impegno nel 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; il potenziamento della cooperazione bilaterale, soprattutto in campo scientifico e tecnologico, nonché in materia di immigrazione, e infine la promozione della sicurezza internazionale, tanto nell'Asia orientale e al di là di essa, quanto per questioni quali la non proliferazione delle armi di distruzione di massa.

Le relazioni economiche e commerciali tra l'Unione europea e l'India sono state oggetto, il 28 settembre 2006, di un'importante risoluzione del Parlamento europeo relativa al proseguimento dell'attuazione del piano d'azione congiunto adottato nel 2005 per il partenariato strategico tra l'Unione europea e l'India deciso nel 2004. Nell'ambito del partenariato strategico e in seguito alla relazione del gruppo ad alto livello sul commercio che suggeriva di intensificare le relazioni commerciali, le due parti hanno discusso la questione di un accordo bilaterale di libero scambio e di investimenti. Sotto il profilo politico, esse hanno ribadito il sostegno al multilateralismo e alla lotta al terrorismo. Oltre alle azioni contro il riscaldamento climatico, esse hanno rammentato l'importanza del progetto relativo al reattore termonucleare sperimentale internazionale (ITER) al quale l'India partecipa dal 21 novembre 2006, nonché del sistema mondiale di navigazione satellitare. Il 13 ottobre 2006, ha quindi avuto luogo a Bruxelles l'annuale Vertice UE-India, nell'ambito del quale sono stati discussi i principali progressi compiuti nel quadro del Piano di Azione, ad un anno dal lancio. L'Italia ha in particolare sostenuto la decisione, adottata dalle due parti, di approfondire le relazioni economiche bilaterali, attraverso l'avvio del negoziato per un accordo su commercio e investimenti.

La Commissione ha adottato la comunicazione intitolata “Un partenariato rafforzato tra l'Unione europea e l'America latina” nella quale ha sottolineato le relazioni con l'America latina tese a promuovere i valori e gli interessi comuni e a collaborare alla pace e alla sicurezza, alla tutela e alla promozione dei diritti umani, nonché al potenziamento della partecipazione dei cittadini e della democrazia.

Il 12 maggio 2006 ha avuto luogo a Vienna il IV Vertice dei Capi di Stato e di Governo dell'UE e dei Paesi dell'America Latina e Caraibi (LAC). L'esercizio, che si svolge con cadenza biennale, rappresenta il più importante appuntamento di dialogo politico bi-regionale e ha come obiettivi principali quelli di rinsaldare i legami tra le due regioni e di sostenere la crescita del ruolo dell'America Latina nel contesto politico ed economico internazionale, favorire la riduzione delle disuguaglianze sociali ancora presenti nell'area e promuoverne lo sviluppo sostenibile. I Vertici permettono inoltre di verificare e conferire impulso e guida politica al più alto livello a tutte le iniziative e a tutti i programmi di collaborazione politica, economica e culturale fra le due regioni. L'Italia ha sostenuto con intensità il lavoro di preparazione del Vertice di Vienna e contribuito attivamente alla finalizzazione della Dichiarazione Politica adottata dai Capi di Stato e di Governo. Il documento firmato a Vienna individua, tra le aree prioritarie per lo sviluppo delle relazioni tra le due regioni, la promozione della democrazia e dei diritti umani, il multilateralismo, la lotta al terrorismo internazionale, la collaborazione in materia di lotta al traffico di droga e al crimine organizzato, il dialogo politico sui temi dell'ambiente e dei cambiamenti climatici, l'energia, l'integrazione regionale, la lotta alla povertà ed alle pandemie, le politiche migratorie e la promozione della coesione sociale. A margine del Vertice, si sono svolti summits “ristretti” dell'UE con i singoli raggruppamenti sub-regionali dell'America Latina (America Centrale, Comunità Andina e Mercosur) e con il Cile ed il Messico.

L'Italia ha infine fortemente sostenuto la decisione di avviare i negoziati per la conclusione di Accordi di Associazione tra l'Unione Europea e, rispettivamente, l'America Centrale e la Comunità Andina.

I gemellaggi amministrativi

Lo strumento dei gemellaggi amministrativi, istituito dalla Commissione nel 1998 nell'ambito del programma PHARE, nasce con la finalità di fornire assistenza ai Paesi candidati all'adesione nel processo di Institution Building, ovvero nell'adeguamento amministrativo e normativo delle amministrazioni nazionali all'acquis comunitario. Il cardine su cui sono imperniati i gemellaggi amministrativi è la stretta collaborazione fra i Paesi beneficiari (PB), i Paesi membri (PM) e le istituzioni comunitarie.

Elemento essenziale di tale collaborazione è il distacco dei pubblici funzionari dei PM presso le pubbliche amministrazioni dei PB, al fine di fornire adeguata assistenza a questi ultimi nell'attività di recepimento dell'acquis comunitario.

A seguito dei risultati ampiamente positivi registrati nell'applicazione dei gemellaggi amministrativi si è ritenuto opportuno estenderli anche a Stati diversi da quelli candidati all'adesione, in particolare sono stati estesi, sempre comunque nell'ambito di specifici programmi comunitari, agli Stati destinatari della c.d. "Politica Europea di Vicinato".

I gemellaggi amministrativi sono così ormai parte integrante dei programmi:

CARDS (dal 2002), MEDA (dal 2004) e TACIS (dal 2002).

Il programma CARDS, rivolto ai Paesi dei Balcani occidentali (Albania, Serbia-Montenegro, Bosnia Erzegovina, ex Repubblica Jugoslava di Macedonia); in ambito CARDS i gemellaggi sono principalmente finalizzati ad assicurare un maggiore allineamento dei Paesi coinvolti agli standard comunitari e all'acquis.

Il programma MEDA, si riferisce ai Paesi mediterranei che hanno concluso con l'UE un accordo Euromediterraneo. All'interno di MEDA i gemellaggi mirano ad assicurare una corretta ed efficace attuazione degli accordi di associazione, in particolare in ambito economico e sociale.

Nel programma TACIS, rivolto agli Stati CSI, ovvero i paesi dell'ex URSS, l'istituto dei gemellaggi è diretto soprattutto alla modernizzazione e al rafforzamento delle pubbliche amministrazioni di tali Paesi, a tal fine è stato creato in seno a TACIS l'"institution building partnership programme" (IBPP). Nel corso del 2007 i Programmi PHARE, CARDS, TACIS e MEDA verranno sostituiti dai Programmi IPA ed ENPI.

Lo strumento dei gemellaggi amministrativi è tuttora operante nei riguardi dei dodici nuovi membri dell'UE, anche se non più nel quadro del programma PHARE, bensì a titolo di Transition facility.

Nel 2006 le Amministrazioni italiane si sono aggiudicate nuovi gemellaggi amministrativi. Le iniziative sono state rivolte verso la Romania con 6 progetti nei settori della finanza pubblica, fondi strutturali, agricoltura; la Polonia con 5 progetti nei settori agricoltura, bilancio, sanitario, dogane; la Bulgaria con 3 progetti nei settori: rafforzamento della capacità amministrativa, aiuti di stato, dogane; l'Ungheria con 2 progetti nei settori ambiente ed agricoltura; l'Estonia con 2 progetti sulla salute; la Croazia con 2 progetti nei settori agricoltura e trasporti marittimi; la Slovacchia con un progetto sulle dogane; la Tunisia con un progetto nel settore finanziario; il Marocco con un progetto nel settore sanitario-veterinario; la Bosnia Erzegovina con un progetto nel settore dei trasporti; e l'Ucraina con un progetto nel settore energia.

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

La Politica Europea di Sicurezza e di Difesa (PESD) costituisce una parte integrante della Politica Estera e di Sicurezza Europea (PESC), istituita nel 1992 dal Trattato di Maastricht quale secondo pilastro intergovernativo in seno all'edificio comunitario. Nel corso del 2006 l'azione dell'Unione Europea è stata caratterizzata, in entrambe le materie, da un'ulteriore intensificazione delle attività.

4.1 Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC)

In ambito PESC, l'UE ha dimostrato un costante impegno e una crescente visibilità ed efficacia nell'affrontare le più rilevanti questioni che hanno caratterizzato l'agenda internazionale. L'Unione ha svolto un ruolo attivo nell'ambito del processo di pace in Medio Oriente e in particolare nella stabilizzazione del Libano, contribuendo ai negoziati finalizzati alla cessazione delle ostilità, fornendo aiuti umanitari e sostenendo la missione UNIFIL.

La Conferenza euromediterranea di novembre ha confermato l'interesse strategico per la politica di cooperazione con i partner del Mediterraneo, mentre è proseguito il dialogo con la Russia sulla cooperazione nella gestione delle crisi, con l'Ucraina per la collaborazione nel settore della sicurezza e della difesa e con la Turchia per la partecipazione di quest'ultima ad alcune operazioni dell'UE. Per quanto riguarda i Balcani Occidentali, l'attenzione è stata principalmente incentrata sulla questione del futuro status del Kosovo, sostenendo da un lato l'attività dell'Inviato Speciale del Segretario Generale dell'ONU Martti Ahtisaari e tentando parallelamente di tenere vivo il dialogo con il Governo serbo in vista di una possibile riapertura del negoziato ASA.

Il 2006 è stato caratterizzato da un rafforzamento dell'attenzione per l'Africa. L'UE ha ribadito la propria disponibilità ad intensificare il proprio sostegno a favore degli sforzi dell'Unione Africana nell'ambito della prevenzione, gestione e risoluzione dei conflitti, sulla base della strategia per l'Africa e in vista del secondo vertice UE-Africa previsto a Lisbona nel secondo semestre di Presidenza 2007.

Nel corso dell'anno si è assistito inoltre ad un progressivo approfondimento del dialogo con le più significative organizzazioni internazionali e regionali. L'UE e la NATO hanno continuato a sviluppare ulteriormente il partenariato strategico nella gestione delle crisi dimostrando un buon livello di coordinamento sia nell'ambito dell'operazione Althea in Bosnia sia nel sostegno alla missione dell'UA nel Darfur (AMIS). La cooperazione con l'ONU nel settore della gestione delle crisi ha continuato a svilupparsi in particolare nel contesto dell'operazione EUFOR RD Congo (a sostegno della MONUC) e nel supporto alla citata missione dell'UA AMIS.

Alcune innovazioni sono state poi apportate nel corso del 2006 relativamente alle nomine dei rappresentanti speciali dell'Unione Europea (RSUE). Il 10 aprile 2006, il Consiglio ha infatti adottato alcuni orientamenti relativi alla nomina, al mandato e al finanziamento dei rappresentanti speciali, portando ad un anno la durata standard dei mandati dei rappresentanti speciali, sempre mantenendo la flessibilità necessaria per poter far fronte alle esigenze specifiche legate ad ogni singolo mandato. I rappresentanti sono ormai invitati a presentare una relazione periodica sui progressi compiuti e una relazione esauriente sull'esecuzione del loro mandato.

Inoltre, il 16 novembre 2006, il Consiglio ha sottolineato l'importanza di promuovere la parità tra uomini e donne nell'ambito della PESC e della politica europea di sicurezza e di difesa (PESD) a tutti i livelli. Esso ha pertanto invitato gli Stati membri a proporre un maggior numero di donne per le future nomine a posti di rappresentante speciale e di capo missione.

Le politiche PESC 2007

Conformemente alla Strategia europea di sicurezza, l'impegno dell'UE nel 2007 sarà innanzitutto volto alla stabilizzazione dei Balcani occidentali, in particolare attraverso il sostegno ai negoziati sullo status futuro del Kosovo.

L'UE sarà inoltre impegnata a favore della stabilizzazione della situazione in Libano e all'elaborazione, assieme alla comunità internazionale, di soluzioni al conflitto mediorientale.

Una delle sfide più urgenti riguarderà poi la continuazione degli sforzi tesi ad una soluzione pacifica della controversia sul programma nucleare dell'Iran.

La Presidenza tedesca intende elaborare nel primo semestre 2007 proposte per l'approfondimento del partenariato con il Consiglio di cooperazione del Golfo e continuerà a sostenere il processo di costruzione politica, sociale ed economica in Iraq.

In Afghanistan l'impegno sarà teso principalmente al rafforzamento della partecipazione dell'UE al Programma "Afghanistan Compact".

Tra le priorità nell'agenda della politica africana dell'UE si collocheranno nel 2007 soprattutto la situazione in Sudan, in Somalia e nella Repubblica Democratica del Congo nella fase post-elettorale.

Nel settore del controllo degli armamenti, del disarmo e della non proliferazione, l'interesse strategico è rivolto all'ulteriore rafforzamento delle regolamentazioni multilaterali. La Presidenza tedesca focalizzerà la propria attenzione al tal proposito sulla preparazione della conferenza di verifica del trattato di non proliferazione nucleare, nonché sugli ulteriori passi concreti da compiere per migliorare il controllo del trasferimento delle piccole armi a livello mondiale.

L'approfondimento del dialogo e della cooperazione con gli USA sarà poi al centro dell'agenda 2007 dell'UE e sarà focalizzato su tematiche selezionate quali Medio Oriente, Europa dell'Est, lotta al terrorismo e sicurezza energetica.

La Presidenza tedesca auspica in particolare un accordo di cooperazione tra UE e USA nella gestione civile delle crisi.

Il rilancio del partenariato economico UE-USA sarà incentrato su una più stretta collaborazione a livello regolamentare, di innovazione e tecnologia, commercio e sicurezza, mercati di capitale, energia e tutela della proprietà intellettuale.

Lo sviluppo ulteriore della dimensione politica ed economica dei rapporti con l'Asia è anch'esso parte dell'agenda 2007. In questo contesto saranno portate avanti le trattative su un accordo quadro UE-Cina. Nel potenziamento delle relazioni economiche la Presidenza tedesca intende in particolare concentrarsi sulle tematiche del trasferimento di tecnologie su base volontaria, del miglioramento della certezza del diritto nella tutela della proprietà intellettuale, di una maggiore apertura dei mercati cinesi anche per i servizi nonché dell'eliminazione delle distorsioni della concorrenza nel settore delle materie prime.

4.2 Politica Europea di Sicurezza e Difesa (PESD)

Nell'ambito della PESD è stato avviato un processo di cambiamenti rapidi, di estensione e di intensificazione delle attività, che ha permesso all'Unione Europea di compiere diversi tipi di missioni a carattere civile e militare.

Partecipazione alle strutture PESD

Lo Stato Maggiore Militare (EUMS) ha compiti di valutazione della situazione e pianificazione strategica nell'ambito delle missioni di crisi, per sviluppare la politica europea e le decisioni in materia di PESD, sotto la direzione dell'EUMC. L'Italia è presente nello Staff militare del Segretariato del Consiglio dell'Unione Europea con dodici Ufficiali e Sottufficiali. All'interno dell'EUMS, è stata recentemente attivata una Cellula Civile-Militare tendente ad una maggiore collaborazione nella gestione congiunta delle crisi ed è terminato l'approntamento dell'Operation Centre, per la gestione diretta delle crisi allorquando non siano usati i cinque OHQ resi disponibili dagli Stati Membri, né sia fatto ricorso agli assetti NATO (0SHAPE).

Il Comitato Militare della UE è la più alta istanza militare operante nel Consiglio (attualmente a livello formale non esiste una formazione di questo riservata ai Ministri della difesa) ed è il massimo organo in materia PESD, per la consultazione e la cooperazione all'interno della UE. Il suo Presidente è eletto ogni tre anni e partecipa alle riunioni del Consiglio che trattano di problematiche militari. Il Comitato è composto dai Capi di Stato Maggiore della Difesa degli Stati membri. Fino a novembre 2006 è stato presieduto da un ufficiale italiano, il Generale Rolando Mosca Moschini.

Sviluppo delle capacità militari dell'Unione

Nell'ambito delle attività del Comitato Militare, è stata avviata l'elaborazione di una "Long Term Vision" (LTV: "Visione futura di lungo termine") relativa ai possibili requisiti operativi dell'Unione, in linea con le indicazioni derivanti dalla "Strategia di Sicurezza Europea". Si tratta, in sintesi, di un indispensabile strumento di pianificazione strategica nel lungo termine, che fissa con alta definizione il perimetro all'interno del quale attivare e indirizzare il processo di pianificazione.

In pratica, si è evoluto il concetto dei "Gruppi di Progetto per la definizione delle capacità operative europee". Il processo è stato avviato nel 2001, con l'obiettivo di migliorare le capacità militari della UE, affrontando le carenze di capacità individuate in alcune aree fondamentali (trasporti strategici, Comandi, velivoli non pilotati, difesa NBC, etc.) e stabilendo scadenze temporali per colmarle.

A distanza di quattro anni dall'avvio dei lavori, permanendo alcune difficoltà nonostante i positivi risultati conseguiti, si è resa necessaria una riflessione per valutare l'opportunità di individuare nuove modalità per la prosecuzione dell'iniziativa. Tale riesame ha coinvolto, nel 2006, anche le competenze dell'Agenzia Europea della Difesa (EDA), in cui sono confluiti numerosi gruppi di lavoro. L'istituzione e il raggiungimento della piena operatività dell'EDA

hanno comportato l'avvio di una serie di attività, tra le quali particolare rilevanza è stata data ad un approccio maggiormente integrato delle problematiche relative allo sviluppo delle "Capacità". Se da un lato tale dinamicità e la capacità di prendere decisioni rapide hanno comportato un'accelerazione delle attività connesse allo sviluppo delle capacità operative, dall'altro hanno evidenziato indeterminazioni e sovrapposizioni di competenze tra organismi della UE, che hanno reso auspicabile un riesame delle rispettive competenze.

Analogamente a quanto avviene nell'ambito del Comitato Militare, anche l'EDA si preoccupa di seguire il processo di LTV per gli aspetti di competenza. I Ministri della difesa, a Levi (Finlandia, 3 ottobre 2006) hanno accolto favorevolmente il rapporto relativo alla LTV presentato dall'EDA. La LTV è stata sviluppata per fornire un orientamento generale ai Pianificatori della Difesa per lo sviluppo delle capacità militari che dovranno supportare la PESD nel corso dei prossimi venti anni. Inoltre, la LTV dovrebbe essere la base per continuare a sviluppare una "European Defence Research & Technology (R&T) Strategy" e le priorità associate e per definire l'agenda per rinforzare la base tecnologica e industriale della difesa europea (EDTIB).

Tra gli strumenti gestionali è stato disposto un Capability Development Plan (CDP) che fornisce la descrizione di tutte le aree di sviluppo delle capacità dell'UE. Il CDP include le carenze evidenziate dallo studio dell'Headline Goal e si estende a tutto l'arco temporale esaminato dalla LTV, evidenziando le sfide e le opportunità in termini di capacità future. Comprende tutti i progetti, le iniziative e le attività significative che si collocano nell'ambito dei programmi di difesa e di equipaggiamento degli Stati membri che partecipano all'iniziativa, oltre al Comprehensive Capability Development Process (CCDP) e a tutti gli altri processi che contribuiscono alla concretizzazione delle capacità richieste, quale, ad esempio, la messa in esecuzione del concetto di Battlegroups e di specifici Gruppi di progetto. Il CDP non sostituisce i piani degli Stati membri per quanto attiene a capacità nazionali ed equipaggiamenti, ma può rappresentare lo strumento per identificare, sulla base di evidenze collettive, sfide e opportunità di sviluppo di future capacità militari nell'arco di tempo della LTV e nel contesto globale in evoluzione.

Le Strutture militari dell'Unione Europea, e quindi anche il suo Comitato Militare, collaborano con l'Agenzia Europea per la Difesa, per definire le acquisizioni di mezzi e materiali.

L'EDA è stata istituita alla fine del 2004 con il compito di sviluppare le capacità di difesa nel settore della gestione della crisi, di promuovere e rafforzare la cooperazione europea nel settore degli armamenti, di rafforzare la base industriale e tecnologica di difesa europea e creare un mercato europeo competitivo dei materiali di difesa.

Il 2006 è stato un anno fondamentale per l'Agenzia, durante il quale sono stati raggiunti i seguenti obiettivi: entrata in vigore di un Codice di Condotta volontario per l'acquisizione di equipaggiamenti per la difesa che rientrano nelle deroghe previste dall'art. 296 del Trattato della Comunità Europea; entrata in vigore di un Bollettino Elettronico dei Contratti

(EBB) (dal luglio 2006), quale strumento di monitoraggio relativo al suddetto Codice di Condotta, al fine di rendere il Mercato della difesa più competitivo e trasparente; approvazione del Code of Best Practices in the Supply Chain (CoBPSC), direttamente collegato al Codice di Condotta, quale compendio di regole alle grandi imprese per aprire il mercato alle piccole e medie imprese (attuato il 1° luglio 2006).

In considerazione dell'estrema complessità della materia e delle strette correlazioni con i lavori della Commissione in tale ambito (art. 296 del Trattato dell'UE), il raggiungimento dei citati obiettivi ha richiesto un costante e pressante impegno da parte del Ministero della difesa (Segretariato Generale) sia a livello nazionale (per i coordinamenti necessari tra i vari Enti interessati: PCM, SMD, MAE, Ministero della ricerca scientifica ecc.), che internazionale (rapporti con Commissione, EUMC, Paesi membri EDA).¹⁰

Nel corso del 2006, i progressi registrati nello sviluppo delle capacità militari della UE possono essere sostanzialmente riconducibili agli obiettivi posti dall'"Headline Goal 2010", approvato nel maggio 2004, soprattutto in termini di proiettività, sostenibilità e di interoperabilità, al fine di conferire al complesso delle Forze europee le necessarie caratteristiche di "expeditionary" (in particolare flessibilità e mobilità), per confrontarsi con le "nuove minacce asimmetriche".

In base a tali esigenze, l'UE prevede l'impiego di un pacchetto di Forze, denominato "EU Battle Group" (BG), fornito semestralmente da un diverso Paese UE, capace di operare in aree distanti con tempi di intervento ristretti e in grado di essere sostenuto per un periodo massimo di quattro mesi. L'impegno italiano, certamente significativo, è stato teso alla definizione dell'ordinamento e al consolidamento delle strutture organizzative dei quattro BGs resi disponibili:

a) un Battlegroup nazionale, già nella fase Initial Operational Capability (2005-2006) per il secondo semestre 2005;

b) un Battlegroup multinazionale su base Multinational Land Force (MLF) (con contributi ungheresi e sloveni) a decorrere dal secondo semestre 2007;

c) un Battlegroup su base Spanish Italian Amphibious Force (SIAF - unità anfibia già esistente tra Italia e Spagna, cui si affiancheranno gradualmente contributi di Grecia e Portogallo);

¹⁰ In aggiunta agli obiettivi suddetti, si evidenzia il sostanziale contributo nazionale fornito nei seguenti principali programmi e attività EDA, che hanno avuto inizio nel corso del 2006:

definizione degli indicatori necessari a identificare il quadro di situazione generale relativa alle attività degli approvvigionamenti e della ricerca tecnologica degli Stati membri; avvio del primo programma congiunto (*Joint Investment Program*) di ricerca tecnologica nell'ambito delle *Force Protection* per un impegno finanziario di circa 54,23 M€ totali (l'Italia partecipa con il contributo di 2,64 M€); avvio di uno studio congiunto per la definizione di un nuovo modello di *Armoured Fighting Vehicle* (AFV), che vede l'Italia quale Paese di riferimento per la tipologia *Unmanned Ground Vehicle*; definizione preliminare delle caratteristiche di una *Software Defined Radio* europea, che dovrebbe inglobare le iniziative analoghe in ambito NATO e civile; definizione delle caratteristiche comuni per il sistema *21st Century Warrior* relativo alle tecnologie di avanguardia nel campo dei sistemi di comunicazione, scambio dati e protezione individuale per la fanteria; avvio e prosecuzione di numerosi programmi di ricerca tecnologica in stretto coordinamento con il Piano nazionale per la ricerca; definizione delle caratteristiche preliminari per uno studio indirizzato all'ottimizzazione dei centri di test e valutazione nazionali in ambito europeo (*EDTEB European Defence Test and Evaluation Base*); studio di una *Long Term Vision* per l'Agenzia - effettuata su un arco temporale di 25 anni, con lo scopo di individuare le capacità richieste ad un efficiente strumento militare europeo - le cui linee generali sono state recentemente concordate dai Ministri della difesa.

d) un Battlegroup, inizialmente denominato nazionale, che ha successivamente ricevuto connotazione multinazionale con la partecipazione di Romania e Turchia (avvio previsto nel secondo semestre 2010).

Una Lettera d'intenti (LoI) è stata già firmata e il Technical agreement sarà presumibilmente completato in data precedente a quella prevista. Alla capacità tipicamente terrestre si sono affiancati, nel 2006, studi per il supporto che le componenti marittima e aerea possono dare alle operazioni PESD, in aggiunta al supporto già offerto al Battle Group terrestre.

Il 2006 ha visto il consolidamento della struttura della Forza di Gendarmeria Europea (EGF), costituita - sulla base di una dichiarazione di intenti siglata a margine della riunione informale dei Ministri della difesa dell'UE nel settembre 2004 - dalle Forze di polizia a statuto militare di Francia, Italia, Olanda, Portogallo e Spagna.

Il Quartiere generale della Forza, ubicato a Vicenza, presso la caserma "Chinotto", che è anche la sede del Centro di eccellenza per la "Stabilization Police Unit" (CoESPU), è stato oggetto di valutazione nel corso di un'esercitazione del 2006; al termine della stessa, l'EGF è stata riconosciuta "Operational Capable".

Per sua vocazione, l'EGF è una Forza, a disposizione della UE, capace di rispondere rapidamente alle esigenze di gestione delle crisi (sia in ambito militare che civile). In una prospettiva di impiego operativo rapido, sono stati avviati i contatti con le competenti strutture UE. L'Arma dei carabinieri contribuisce in maniera determinante all'attività dell'EGF, in termini sia qualitativi che quantitativi, avendo ricoperto altresì la posizione di Capo di Stato Maggiore del Q.G. nel biennio 2005-2006. Nella fase successiva (luglio 2007-luglio 2009) l'Italia ricoprirà la posizione di Comandante EGF.

Partecipazione alle operazioni PESD

Numerose sono le missioni dell'Unione Europea in corso, alle quali le Forze armate italiane forniscono qualificato personale. Queste ultime partecipano anche a missioni di "Polizia civile", in quanto il personale dell'Arma dei carabinieri, in conformità alla normativa dell'EU, è inquadrato nella struttura "civile" della gestione delle crisi.

- ✓ Nel 2006, il contributo nazionale alla missione EU di polizia in Bosnia-Herzegovina denominata "ALTHEA", è stato mediamente di quindici unità tra militari dell'Arma dei carabinieri e agenti della Polizia di Stato. Il mandato iniziale della missione (inquadramento, sostegno e controllo della polizia locale) è stato prolungato fino a tutto il 2007 ed esteso al coordinamento delle attività per la lotta al crimine organizzato (O.C.), attività per la quale EUPM ha assunto posizione di riferimento principale. La missione in Bosnia-Herzegovina, costituisce, al momento, la principale operazione militare UE. Avviata il 2 dicembre 2004, ALTHEA ha sostituito la precedente operazione NATO

(SFOR). La missione fa ricorso ad assetti e capacità NATO, resi disponibili sulla base degli accordi tra questa e l'UE. In seno alla missione opera una componente di polizia "Integrated Police Unit" EUFOR, costituita prevalentemente dall'Arma dei carabinieri e con il contributo di contingenti di altri Paesi, con compiti di contrasto alle organizzazioni criminali e di raccolta dei dati. All'operazione contribuiscono 34 nazioni, 22 membri UE e 12 non UE. Nel corso del 2006 il Generale di Divisione Gian Marco Chiarini ha svolto l'incarico di Comandante della Forza (EUFOR); all'Italia è stato assegnato l'incarico di Deputy Commander di EUFOR; la partecipazione nazionale, in analogia con l'evoluzione della stessa, si è progressivamente attestata sulle 850 unità (contingente "ITALFOR BOSNIA").

- ✓ Istituito con una "Joint Action" del Consiglio UE, l'EUPT ha il compito di predisporre la pianificazione operativa della futura missione EU -principalmente nel settore "rule of law" e in altri compiti secondari - destinata a sostituire la missione UN in Kosovo (UNMIK). Attivato nell'aprile 2006 il team dispone di 25 persone strutturate in tre aree: polizia, giustizia, amministrazione. Il Q.G. di EUPT è a Pristina (Kosovo). EUPT costituirà in futuro il nucleo iniziale delle missioni PESD. Nel corso del 2006, sono state presentate in seno al Comitato politico e di sicurezza (PSC) dell'UE le possibili modalità di svolgimento della missione. Il PSC ha autorizzato l'elaborazione di un concetto di operazioni per la missione PESD in Kosovo.
- ✓ L'Unione Europea contribuisce ad AMIS II con finanziamenti e personale impiegato nell'ambito della Cease Fire Commission o degli staff di pianificazione dell'UA, nel contesto della Darfur Integrated Task Force. L'Italia, oltre a costituire uno dei maggiori Paesi donatori in tema di assistenza al Darfur, ha contribuito con l'invio di quattro militari nelle posizioni di staff dell'UA.
- ✓ Nella Repubblica Democratica del Congo sono in corso due missioni UE: EUROPOL Kinshasa (l'Italia contribuisce con due carabinieri ai quali, ai primi di marzo, se ne aggiungeranno altri due) e EUSEC DRC. La prima ha come compito quello di monitor, mentor and advice della locale unità congolese (circa 1000 u.), e ha caratteristiche simili alla Integrated Police Unit (IPU) impiegata in Bosnia nell'ambito dell'Operazione Althea. La EUSEC DRC è invece una missione civile che opera nel Security Sector Reform per la ristrutturazione dell'apparato di difesa e sicurezza congolese. Avviata sulla base della risoluzione del Consiglio di Sicurezza dell'ONU n. 1671 del 25 aprile 2006, l'operazione militare denominata EUFOR RD Congo ha assicurato il sostegno alla missione di osservazione delle Nazioni Unite nella Repubblica Democratica del Congo (MONUC) durante il processo elettorale. La missione si è avvalsa di un Comando Operativo a Postdam (Germania), di una Forza di deterrenza (EUFOR) a Kinshasa e di una Forza "on call" in Gabon. La Forza complessiva ammontava a circa 2800 uomini forniti da Francia, Germania, Italia, Polonia, Paesi Bassi, Spagna e Svezia. La missione, iniziata nel maggio 2006, ha cessato le attività a fine 2006. Il contributo nazionale alla

missione è stato rappresentato dalla partecipazione di 65 militari e dalla disponibilità di un velivolo da trasporto C-130J della 46A Brigata aerea di Pisa.

Attività nel campo dell'integrazione del mercato europeo della difesa

L'iniziativa su Intra-Community Transfers è stata avviata dalla DG Impresa e Industria, che ha commissionato uno studio sulla questione alla società UNISYS, sulla cui base è stato pubblicato il 21 marzo 2006 un "Consultation Paper on the Intra-Community Circulation of Products for Defence of Member States". Su questo documento alcuni Stati membri, stakeholders e organizzazioni o associazioni, hanno fatto pervenire nel corso dell'anno le loro osservazioni.

L'Italia ha fornito alla Commissione i suoi commenti il 27 giugno 2006, sulla base di una posizione nazionale definita a livello interministeriale sotto il coordinamento dell'Ufficio del Consigliere militare del Presidente del Consiglio dei Ministri/UCPMA. In particolare, l'Italia ha sottolineato l'interesse per l'iniziativa e per la proposta di un nuovo sistema di controllo basato: sulla certificazione delle imprese; su una General Licence pluriennale che indichi i prodotti movimentabili all'interno di una lista predefinita di "componenti intermedi"; sulla tracciabilità delle movimentazioni da parte dei Governi coinvolti.

Ad ottobre la Commissione ha affidato all'UNISYS l'incarico di svolgere un ulteriore studio integrativo sulla proposta di General Licence ed è stato chiesto, quindi, agli Stati membri, attraverso un questionario, di fornire la propria posizione in merito. L'Italia, sulla base di un ulteriore approfondimento interministeriale, ha risposto il 16 novembre ribadendo la propria posizione.

L'iniziativa sul procurement nel campo della difesa è stata avviata dalla DG Mercato Interno e Servizi ed è volta a favorire una maggiore competizione negli acquisti da parte delle Forze armate europee. A valle della consultazione con gli Stati membri, la Commissione ha pubblicato il 7 dicembre 2006 la Comunicazione relativa all'interpretazione dell'articolo 296 del Trattato nel campo degli equipaggiamenti militari, con cui si intende ricondurre il ricorso alla deroga all'applicazione delle normative comunitarie ai soli casi in cui gli Stati membri ritengono di dover tutelare "gli interessi essenziali della propria sicurezza".

Subito dopo la Commissione ha avviato la consultazione sull'ipotesi di emanazione di una nuova direttiva nello stesso campo che dovrebbe affiancare la Direttiva 2004/18/CE sugli appalti pubblici. In questo modo gli Stati membri dovrebbero poter gestire i loro acquisti, nel caso in cui non ritengano di dover invocare l'art. 296, attraverso una regolamentazione che tenga conto delle specifiche caratteristiche del mercato della difesa.

La Letter of intent (LoI) è un accordo, siglato nel 1998 dai Ministri della difesa di Francia, Germania, Italia, Spagna, Svezia e Regno Unito, 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 (Sol), Research & Tecnology (R&T), Treatment of Technical Information (TTI) e Harmonisation of Military Requirements (HMR). In ciascuna di tali aree opera, sotto la direzione di un Executive Committee (ExCo), un SubCommittee/Group/Board.

Il lavoro svolto fino al 2006 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.

Nel corso del 2006 l'OCCAR (Organismo congiunto di cooperazione in materia di armamenti, al quale aderiscono Italia, Francia, Germania, Gran Bretagna e Belgio) ha continuato a gestire i sette Programmi (A400M, BOXER, COBRA, FREMM, FSAF, ROLAND, TIGER), usando le più avanzate metodologie e procedure gestionali, quali il Risk Management e la Balanced Scorecard, con cui si seguono l'acquisizione degli obiettivi prefissati nel Business Plan (BP) annuale dell'Organizzazione. In particolare, nel corso del 2006 è stato integrato il Programma di cooperazione franco-italiano FREMM (nuove fregate multiruolo), per cui sono stati elaborati e finalizzati gli Accordi negoziati tra gli Stati con il coordinamento dell'OCCAR. Nel mese di giugno 2006 l'OCCAR ha conseguito la Certificazione ISO 9001 dei propri processi lavorativi. Nel settembre 2006 si è svolto a Bruxelles un seminario illustrativo dell'OCCAR, rivolto ai Paesi membri, con lo scopo di incrementarne il consenso, proponendosi come centro di eccellenza in Europa per l'acquisizione di sistemi d'arma e la conduzione e gestione di progetti tecnologici di ricerca (TDP).

Orientamenti del Governo italiano in materia di difesa europea

Lo sviluppo delle Capacità militari dell'Unione ha rappresentato uno dei principali temi all'attenzione del Ministero della difesa nel corso del 2006. L'Italia, infatti - da sempre profondamente impegnata nella crescita e nel consolidamento di un'identità europea di sicurezza e difesa - ritiene lo sviluppo delle capacità dell'Unione un passo fondamentale per affrontare adeguatamente e con determinazione le sfide del nuovo secolo.

La partecipazione italiana alle varie iniziative ha, tra l'altro, evidenziato la necessità di uno sviluppo delle capacità essenziali, oggi ritenute oggettivamente insufficienti, stimolando nel contempo i Paesi membri a potenziare le proprie risorse. In particolare, l'iniziativa, tesa alla modifica dei meccanismi di attivazione dell'Unità di risposta rapida ha rappresentato, specie nel secondo semestre, elemento di principale interesse dello Stato Maggiore Militare Europeo.

La partecipazione nazionale a tali Unità trascende il semplice contributo ad una formazione militare, ponendosi quale concreta dimostrazione di una volontà nazionale di cooperazione, consentendo una migliore condivisione di responsabilità tra i vari Paesi membri.

I contatti interscorsi nell'anno per l'avvio di possibili forme di cooperazione anche con Paesi non EU evidenziano come l'Italia ritenga che la partecipazione ai vari programmi di Paesi non membri, che condividono comunque uno spirito di una sicurezza comune, debba essere vista con particolare favore e attenzione.

L'Italia ha anche sostenuto la necessità di un esame più completo della visione della reazione rapida alle crisi, allargato alle componenti navali e aeree, che, come verificato anche nella recente crisi in Libano, sono coerentemente "rapide".

(cfr. Ris. On. Gozi, lett. c, s)

Nell'ambito dello sviluppo delle capacità militari europee, a livello nazionale, gli obiettivi principali sono stati e rimangono per il futuro quello di proseguire lo sviluppo dell'HG di HELSINKI in maniera compatibile con il contesto strategico delineato nella ESS e, soprattutto, quello di eliminare le carenze che ancora ostacolano la piena operatività dell'Unione.

Il carattere di complementarietà e di mutuo rinforzo dell'attività dell'UE in campo militare con la NATO impone che lo sviluppo delle capacità continui, come fino ad ora, in maniera sinergica, ricercando tutte le possibili occasioni per sviluppare requisiti comuni, evitando così inutili duplicazioni e dispendio di risorse. In merito alle attuali carenze, particolare attenzione va rivolta alle ancora limitate capacità di trasporto strategico, in cui l'approccio sostenuto da parte nazionale anche nel 2006, e successivamente accettato a livello comunitario, è stato quello di una valorizzazione dei Centri di coordinamento già esistenti.

Per quanto riguarda la partecipazione italiana alle operazioni di gestione delle crisi, l'impegno del Paese nell'area balcanica ha contribuito a consolidare la già positiva immagine dell'Italia nell'Unione.

La presenza italiana nell'area, numericamente significativa, ha contribuito a rendere possibile una serie di progressi sulla strada della normalizzazione e degli accordi di convivenza multi-etnica, conferendo all'Unione una posizione di assoluto rilievo nel delicato processo di stabilizzazione e soprattutto di ritorno alla piena normalità nella regione.

L'impegno nazionale è proseguito a favore della stabilizzazione della Bosnia-Herzegovina, dove l'Unione ha assunto la guida del processo. L'Italia ritiene, comunque, che, nonostante la situazione del vicino Kosovo, si possa guardare comunque con favore all'ipotesi della graduale riduzione della presenza di forze militari in Bosnia, così come pianificato dal Comandante delle operazioni, non per abbandonare il Paese, ma per testimoniare la fiducia nei risultati raggiunti.

Anche l'Africa ha costituito un importante impegno dell'UE, e l'Italia concorda nell'aiuto da fornire al Continente, alla Unione Africana e alle Organizzazioni Regionali.

L'operazione in Congo, la prima ad aver utilizzato una catena di comando e controllo completamente con assetti dell'Unione Europea, è terminata con successo.

In ambito EDA, nel 2007 il contributo italiano sarà indirizzato alla prosecuzione dei progetti e attività esposti in dettaglio al paragrafo 2.2 e allo sviluppo di quelli che nasceranno su richiesta dei Paesi membri dell'EDA (progetti e attività che verranno valutati singolarmente a livello nazionale).

In ambito OCCAR, infine, le linee programmatiche sono mirate, in sintesi:

- ✓ a un incremento delle reciproche relazioni con l'EDA, ESA, NAMSA e NATO sulla base dell'"OCCAR Business Development Strategy and Plan" e dell'"OCCAR Corporate Strategy al fine di sostenere gli Stati membri nell'ottimizzazione dell'efficacia delle cooperazioni nel settore dell'armamento;
- ✓ alla applicazione sistematica dei criteri di "Risk Management" presso tutti i Programmi gestiti e alla piena realizzazione dell' E-Business mirato a realizzare una rete informatica integrata per la gestione di tutte le attività dell'Organizzazione e per lo scambio di informazioni, a cui possono accedere gli agenti autorizzati degli Stati membri;
- ✓ al potenziamento delle attività di gestione dell'In Service Support (ISS) e dei Life Cycle Costs (LCC), finalizzato alla definizione di un proprio modello gestionale per il supporto tecnico futuro di tutti i Programmi integrati e gestiti.

5 GIUSTIZIA E AFFARI INTERNI (GAI)

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

Nel corso del 2006 è proseguita l'attività dell'Unione Europea nei settori della cooperazione giudiziaria tra gli Stati membri e dell'armonizzazione in materia penale.

Nel settore della cooperazione giudiziaria, si deve menzionare, innanzitutto, la formale adozione della decisione quadro relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni di confisca (n. 2006/783/GAI del 6 ottobre 2006).

Il provvedimento ha per oggetto il riconoscimento e l'esecuzione dei provvedimenti penali di confisca, emessi dal giudice di uno Stato membro. Esso rientra tra le misure dirette a contrastare i profitti economici della criminalità e a rafforzare lo spazio comune di sicurezza e giustizia, attraverso norme minime comuni per l'ablazione dei proventi delle attività criminose e la semplificazione delle procedure di riconoscimento ed esecuzione dei provvedimenti di sequestro e confisca. La decisione quadro integra e completa gli strumenti già adottati, in questo settore, con le decisioni quadro del 22 luglio 2003, sull'esecuzione dei provvedimenti provvisori di congelamento dei beni e di sequestro probatorio, e del 24 febbraio 2005, sull'armonizzazione delle legislazioni statali in materia di confisca. La nuova decisione quadro dovrà essere attuata nel diritto interno degli Stati membri entro il 24 novembre 2009.

Nel corso dell'anno, è stato raggiunto un accordo per l'adozione della decisione quadro relativa all'obbligo di prendere in considerazione le condanne riportate da un persona in uno Stato membro, in occasione dell'apertura di un nuovo procedimento penale in un altro Stato membro.

Il testo, approvato dal Consiglio il 4-5 dicembre 2006, entrerà in vigore quando saranno ritirate le riserve parlamentari di alcuni Stati membri e dovrà essere attuato dagli Stati membri nei due anni successivi. La decisione quadro assimila le condanne riportate in un altro Stato membro a quelle nazionali, dal punto di vista degli effetti che il "precedente" produce nelle diverse fasi del procedimento penale, in conformità alla legge dello Stato del nuovo procedimento.

Nel corso delle due presidenze di turno – Austria e Finlandia – dell'UE, è notevolmente progredito l'esame per l'adozione di altre due decisioni quadro. Si tratta della decisione quadro relativa all'applicazione del principio di mutuo riconoscimento alle sentenze penali di condanna a pene detentive o misure privative della libertà personale, ai fini della loro esecuzione nell'Unione Europea; e della decisione quadro relativa alla protezione dei dati personali negli strumenti di terzo pilastro. Il primo provvedimento è diretto 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. Il secondo provvedimento intende 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. La decisione è finalizzata a migliorare tale 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 in tutta l'Unione Europea, con particolare attenzione al diritto alla privacy e alla protezione dei dati personali, 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 esistenti negli Stati membri. La principale questione che deve essere 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 dell'anno è stata esaminata la decisione quadro relativa alla garanzie procedurali, che aveva subito un rallentamento a causa della contrarietà manifestata da parte di alcuni Stati per la presunta mancanza di una base giuridica nel Trattato dell'Unione Europea. L'Italia ha sempre dato un forte sostegno all'iniziativa, nella convinzione che un simile testo – il quale stabilisce un nucleo minimo di diritti procedurali a favore della persona sottoposta a procedimento penale – costituisca un notevole progresso, anche simbolico, per l'Unione Europea. Anche grazie all'insistenza dell'Italia, il Consiglio GAI del 4-5 dicembre ha formalmente dichiarato il proprio appoggio all'iniziativa nella forma vincolante della decisione quadro e la Germania l'ha inserito tra le priorità del proprio semestre di Presidenza.

Sempre nel corso del 2006, ha ripreso vitalità il negoziato sulla decisione quadro sulla lotta al razzismo e alla xenofobia. Il dibattito, fermo dal 2005, è stato riavviato anche grazie all'iniziativa del Ministro della giustizia italiano, che, nel Consiglio GAI di giugno 2006, ha sciolto la riserva generale sul testo, apposta in precedenza, e ha dato il proprio convinto sostegno a ogni iniziativa volta a contrastare i fenomeni di razzismo. A seguito di tale dichiarazione, il negoziato si è riaperto e ha fatto sensibili progressi, che inducono la Presidenza tedesca all'ottimismo sulla possibilità di una rapida approvazione della decisione quadro sul tema.

Il Consiglio ha adottato il Regolamento n. 168/07 del 15 febbraio 2007 che istituisce l'Agenzia europea per i diritti fondamentali. Le nuove disposizioni sostituiscono quelle contenute nel Regolamento n. 1035/97 relativo al Centro europeo di monitoraggio sul razzismo e la xenofobia (cfr. Parte I – Paragrafo 9).

Cooperazione giudiziaria in materia civile

Per quanto riguarda la cooperazione giudiziaria in materia civile, il Ministero della Giustizia, nell'anno 2006, ha assicurato una costante partecipazione ai tavoli di lavoro del Comitato di diritto civile, della Commissione e del Consiglio, aventi ad oggetto le proposte di regolamenti, direttive e altre decisioni riguardanti l'armonizzazione delle norme nazionali per un migliore sviluppo dello spazio giudiziario in materia civile e commerciale che faciliti la cooperazione tra gli Stati Membri e l'accesso alla giustizia per i cittadini e per le imprese.

Le proposte attualmente in corso di esame sono quelle che di seguito vengono sintetizzate.

Le proposte di regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio in materia di cooperazione giudiziaria civile**Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un procedimento europeo per controversie di modesta entità ("small claims").**

La proposta presentata dalla Commissione in data 21 marzo 2005, mira ad istituire un procedimento europeo applicabile alle controversie di modesta entità, al fine di semplificare e accelerare il contenzioso in materia e di ridurne i costi. Sul testo della proposta – alla cui redazione l'Italia ha attivamente partecipato e che è oggetto della procedura di codecisione – è stato raggiunto l'accordo tecnico delle delegazioni e il Parlamento europeo ha espresso parere in larga parte favorevole. La Presidenza ha elaborato un nuovo testo che dovrà essere discusso durante le prossime sessioni di lavoro.

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. Anche tale proposta è oggetto della procedura di codecisione. Il Parlamento europeo non ha ancora espresso il suo parere. L'Italia ha dato il proprio sostegno al testo della proposta, sulla quale si è registrato un tendenziale accordo tra le delegazioni.

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 è stata elaborata dalla Commissione sulla base di un mandato ricevuto nel 2004 e ha come obiettivo quello di istituire un quadro normativo chiaro e completo in materia matrimoniale nell'Unione Europea così da garantire ai cittadini soluzioni adeguate per quanto riguarda la certezza del diritto e l'accesso alla giustizia. La maggiore mobilità dei cittadini all'interno dell'Unione Europea ha portato, infatti, a un aumento dei matrimoni internazionali e, di conseguenza, dei divorzi transfrontalieri nei Paesi dell'Unione con inevitabili problemi in materia di individuazione della legge applicabile e della competenza giurisdizionale.

Attualmente non esistono norme comunitarie sulla legge applicabile in materia matrimoniale. La discussione sulla proposta è ancora in corso.

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla legge applicabile alle obbligazioni non contrattuali (c.d. Roma II).

La proposta è volta al completamento del sistema, introdotto dalla Convenzione di Roma del 1980, sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali, attualmente in fase di trasposizione in regolamento. Lo scopo è quello di rendere comunitario il diritto internazionale privato in questo settore, individuando la legge applicabile alle fattispecie che presentino elementi di internazionalità (danneggiante e danneggiato di Stati diversi, luogo del fatto diverso dalla nazionalità comune etc.).

La proposta è oggetto di procedura di codecisione, nell'ambito della quale sono terminati i lavori in seno al Consiglio. Il Parlamento ha formulato una serie di emendamenti (tra cui, in particolare, la riproposizione della regolamentazione del danno da diffamazione secondo la legge del luogo di diffusione o della sede dell'editore).

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali (c.d. Roma I).

La proposta è volta alla trasposizione in regolamento della Convenzione di Roma del 1980 sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali. Lo scopo è quello di rendere comunitario il diritto internazionale privato in questo settore negoziale, individuando la legge applicabile alle fattispecie che presentino elementi di internazionalità (contraenti di Stati diversi, luogo di stipula o esecuzione del contratto diverso dalla nazionalità comune etc.). Circa lo stato dei lavori, è iniziata la seconda lettura del testo, e la Presidenza tedesca si è detta intenzionata a portare i punti controversi all'ultimo Consiglio GAI utile del semestre di sua presidenza, per superare politicamente i contrasti.

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 mira a rendere comunitario il diritto internazionale privato del settore specifico, oltre che a sostituire e integrare i regolamenti in materia di decisioni civili (Bruxelles I) e responsabilità parentale (c.d. Bruxelles II bis). Lo scopo è quello di facilitare il recupero dei crediti alimentari.

È iniziata la seconda lettura del testo e la Presidenza tedesca vuole terminarla nel semestre per portare i punti di accordo all'ultimo Consiglio GAI utile.

Oltre alle attività sin qui segnalate, il Governo italiano nel corso del 2006 ha partecipato attivamente anche ad ulteriori iniziative in ambito comunitario, quali, ad esempio, la discussione sui libri verdi presentati dalla Commissione in materia di successioni e testamenti, di regime patrimoniale tra coniugi e di sequestro di depositi bancari; inoltre il Governo ha partecipato alla Rete Giudiziaria Europea in materia civile e commerciale (due magistrati del Ministero della Giustizia fungono da punti di contatto nazionali e partecipano agli incontri bimestrali con gli altri punti di contatto)¹¹.

Per quanto concerne la partecipazione al Comitato di diritto civile, particolare rilievo hanno assunto i dossier riguardanti: la Decisione del Consiglio relativa alla firma della Convenzione de L'Aja del 13.12.2002 sulla legge applicabile ad alcuni diritti su strumenti finanziari detenuti presso un intermediario; la Sessione diplomatica per la revisione della Convenzione di Lugano; la Bozza di convenzione sulle regole sostanziali relative ai diritti degli intermediari finanziari; la Conferenza de L'Aja: Speciale Commissione sugli aspetti civili del rapimento di bambini a livello internazionale; il Progetto di convenzione sul trasporto internazionale merci; la Conferenza diplomatica per adottare un protocollo sul materiale rotabile; il progetto di Regolamento che modifica l'elenco delle procedure di insolvenza, delle procedure di liquidazione e dei curatori di cui agli allegati A, B e C del Regolamento 1346/2000 sulle procedure di insolvenza (nell'ambito del quale si è discusso della modifica di detti allegati su iniziativa della Repubblica Ceca che ha recentemente modificato la legge interna sulle procedure di insolvenza); la Convenzione sull'uso di comunicazioni elettroniche nei contratti internazionali; la cooperazione in materia di diritto civile tra Unione Europea e Russia (il Comitato è costantemente aggiornato sullo stato dei rapporti tra Unione Europea e Russia).

Immigrazione

Per quanto riguarda l'immigrazione, nel 2006 la politica migratoria dell'UE ha registrato, in risposta anche alla crescente pressione dei flussi illegali nel Mediterraneo, un nuovo impulso ispirato all'esigenza di rafforzare la collaborazione operativa tra Stati Membri e di avviare iniziative di partenariato con gli Stati terzi di origine e transito dei migranti. Ne è scaturita un'attività di consolidamento e sviluppo del c.d. "approccio globale alla gestione delle migrazioni", adottato dal Consiglio europeo nel dicembre 2005.

Tale orientamento è stato attivamente sostenuto da parte italiana, anche d'intesa con gli altri Paesi UE rivieraschi del Mediterraneo, sulla base della considerazione che il comune impegno degli Stati di origine, transito e destinazione dei migranti rappresenta la premessa indispensabile di una efficace strategia europea. In tale ottica, si è fatto leva sulla necessità di adeguare l'assistenza finanziaria comunitaria agli Stati terzi in materia migratoria, di ampliare i canali di ingresso legali a favore in particolare di quei Paesi che offrono maggiore collaborazione nella lotta ai flussi clandestini, di conferire maggiori risorse all'Agenzia

¹¹ Nel corso del 2006, la Rete ha tenuto poi una sessione plenaria a Lisbona, nel corso della quale è stato tracciato un bilancio generale delle attività svolte dal network in materia di cooperazione giudiziaria, e ha portato avanti le attività connesse al progetto ATLAS, mediante la comunicazione alla Commissione di tutti i dati relativi agli uffici giudiziari italiani con competenza in materia civile, ivi compresa la rispettiva competenza territoriale e all'inserimento di altri dati relativi all'ordinamento italiano.

comunitaria per le Frontiere Esterne (Frontex) in un quadro di solidarietà intra-europea e cooperazione con i Paesi terzi, di sviluppare un approccio comune europeo all'integrazione e all'immigrazione (cfr. Ris. On. Gozi, lett. b). L'esigenza di un rilancio, su queste linee, della politica europea sulle migrazioni ha trovato espressione, in particolare, nella lettera congiunta inviata – su iniziativa del Governo italiano - dagli otto Capi di Stato e di Governo dei Paesi UE rivieraschi del Mediterraneo al Presidente Barroso e alla Presidenza finlandese il 25 settembre 2006, oltre che in due Comunicazioni della Commissione europea del dicembre 2006.

Il rinnovato impegno europeo si è sostanziato in alcuni importanti eventi nel corso dell'anno: la Conferenza di Rabat del 10-11 luglio, la Conferenza euro-africana di Tripoli del 22/23 novembre 2006 e il Consiglio europeo del 14/15 dicembre 2006. La Conferenza ministeriale UE-Africa di Tripoli ha segnato l'avvio di un dialogo strutturato tra Unione Europea e Africa sui temi migratori. La piattaforma politica emersa dalla Conferenza - che dovrà ora essere definita e seguita attraverso successivi incontri a livello tecnico – individua nell'aspetto securitario solo uno degli aspetti importanti di una comune strategia euro-africana e proietta per la prima volta un partenariato basato su quattro grandi principi: promozione dello sviluppo; riduzione dell'immigrazione illegale, anche per prevenire e contrastare il traffico di esseri umani; intervento europeo su domanda e offerta di lavoro attraverso negoziati con i Paesi di origine; integrazione.

Il Consiglio europeo di dicembre 2006, dal canto suo, ha rappresentato un importante momento di verifica e rilancio della politica migratoria europea.

Linee di Politica immigratoria per il 2007

Le Conclusioni del Consiglio europeo di dicembre 2006 prevedono, sotto il profilo della cooperazione e del dialogo con i Paesi terzi, un rafforzamento del partenariato con i Paesi dell'Africa e del Mediterraneo; una maggiore integrazione tra politiche migratorie e sviluppo, anche per assicurare coerenza tra i vari strumenti dell'Unione; un rilancio dei negoziati sugli accordi di riammissione a livello UE, studiando anche possibili forme di affiancamento da parte degli Stati Membri; la promozione dell'immigrazione legale nel quadro delle relazioni esterne dell'Unione; l'applicazione dell'approccio globale anche alle regioni situate ai confini orientali e sud-orientali dell'UE. Sulla lotta all'immigrazione illegale, il Consiglio prevede azioni tendenti al rafforzamento istituzionale e operativo di Frontex e all'intensificazione del contrasto dell'economia sommersa sia a livello europeo sia a livello nazionale. Sulla migrazione legale e sull'integrazione, il Consiglio si impegna a sviluppare politiche che consentano di soddisfare le esigenze del mercato del lavoro e che contribuiscano allo sviluppo sostenibile di tutti i Paesi; a realizzare entro il 2010 un sistema comune di asilo europeo, sulla base di una valutazione della prima fase di tale sistema da condurre nel 2007; a rafforzare le politiche di integrazione stabilendo obiettivi e principi comuni. In prospettiva, l'Italia continuerà ad adoperarsi perché gli importanti risultati raggiunti nel 2006 possano tradursi in concrete iniziative in grado non solo di fronteggiare le crisi connesse agli afflussi massicci e improvvisi di clandestini, ma anche di promuovere una gestione ordinata delle migrazioni in un'ottica di sviluppo economico (cfr. Ris. On. Gozi, lett. b).

6 LE PROSPETTIVE PER L'ECONOMIA EUROPEA E L'AZIONE DI POLITICA ECONOMICA DEL GOVERNO ITALIANO

Il quadro dell'economia mondiale agli inizi del 2007 permane nel complesso favorevole, pur con un indebolimento rispetto al biennio precedente: secondo le stime dei principali Organismi internazionali, la crescita sarà trainata dalle economie asiatiche emergenti, in particolare Cina e India, mentre gli Stati Uniti assisteranno ad uno scenario di "soft landing", dopo alcuni anni di forte sviluppo.

Le difficoltà del settore immobiliare, nettamente manifestatesi negli Stati Uniti nel corso del 2006, e il rialzo dei tassi di interesse, secondo l'orientamento restrittivo perseguito già da tempo dalla Federal Reserve per tenere sotto controllo l'inflazione proveniente da impulsi sia esterni (prezzo del petrolio, che, pur essendo in calo, resta comunque estremamente instabile) che interni (costo del lavoro non più compensato da quei rilevanti incrementi di produttività osservati nel recente passato), freneranno i consumi delle famiglie e gli investimenti. Ne risulterà un rallentamento dell'economia. Nonostante questo, tuttavia, la crescita economica statunitense resterà ancora una volta superiore a quella prevista per l'area dell'euro, permanendo quelle condizioni di carattere strutturale che da molti anni sostengono le ragioni di un differenziale di crescita negativo tra l'Europa e gli Stati Uniti.

L'economia dell'area dell'euro, che nel 2006 era stata finalmente in grado di agganciarsi all'espansione mondiale, raddoppiando il proprio ritmo di sviluppo nei confronti dell'anno precedente (l'aumento del Prodotto Lordo è passato da 1,3 a circa 2,5 per cento), poggerà, dunque, la propria ripresa produttiva su basi più solide rispetto al passato. Fattori di sostegno duraturo alla crescita sono rappresentati: dal miglioramento generale dello stato dei conti pubblici, soprattutto nei grandi paesi, quali Germania e Francia, che negli anni più recenti avevano avuto difficoltà a rispettare i vincoli di bilancio imposti dal Patto di Stabilità e Crescita; dal miglioramento delle condizioni del mercato del lavoro, con una discesa del tasso di disoccupazione, osservata in particolare in Italia e in Germania; dalla ripresa della produttività.

Le prospettive di inflazione, viceversa, segnalano qualche rischio di tensione, anche in questo caso legato ai prezzi dell'energia, e rendono probabile che la Banca Centrale Europea prosegua la politica orientata al rialzo dei tassi, in questo seguendo, d'altronde, a breve distanza l'azione della Federal Reserve, secondo tendenze già consolidate nel corso degli anni.

Da questo lato, quindi, potrebbero provenire alcuni rischi di rallentamento dell'economia europea, che si sommerebbero a quelli attesi, seppure moderati, dagli effetti di alcune manovre fiscali restrittive varate per l'anno in corso dai Governi di Germania e Italia per rispettare il percorso di rientro dei disavanzi pubblici eccessivi.

D'altra parte, tutti i paesi dell'area sono impegnati nel duplice obiettivo di mantenere i propri conti pubblici all'interno dei vincoli di bilancio fissati in sede europea e di perseguire politiche di riforme strutturali in grado di accelerare il tasso di sviluppo, nell'ambito della rinnovata Strategia di Lisbona. E' proprio questa, infatti, la via principale per aggredire le cause

di quel differenziale di crescita negativo, già rilevato, nei confronti di economie più competitive e tecnologicamente avanzate quali quella americana.

Il quadro internazionale europeo è, quindi, generalmente favorevole, seppure non esente da rischi legati ad alcuni squilibri di carattere finanziario presenti soprattutto negli Stati Uniti, oltre che a quelli derivanti dalla possibilità, sempre concreta, che si materializzino di nuovo, anche improvvisamente, impennate del prezzo del petrolio, ulteriori recrudescenze di eventi bellici in corso.

In questo contesto, dunque, si muove il nostro Paese: nel corso del 2006, per la prima volta da alcuni anni, l'economia è tornata a crescere a ritmi apprezzabili, dell'ordine del 1,9 per cento, superiori alle previsioni formulate dal Governo nella Relazione Previsionale e Programmatica di settembre 2006, secondo i dati di consuntivo Istat pubblicati il 1° marzo 2007.

La spinta è partita principalmente dalla domanda interna: gli investimenti in macchinari e attrezzature sono stati favoriti dal buon andamento delle esportazioni che si sono avvalse, a loro volta, della forte crescita del commercio mondiale e soprattutto della ripresa dei consumi tedeschi, dopo la debolezza rilevata negli ultimi anni. Le nostre imprese stanno dimostrando una lodevole capacità di reazione alla mutata situazione internazionale, determinando una crescita delle esportazioni in valore dell'8,6 per cento nei primi 11 mesi dell'anno e una stabilizzazione della quota in valore, pur a fronte di una perdita della quota in volume. Il deficit della bilancia commerciale è interamente ascrivibile al comparto dell'energia, che riflette l'aumento del prezzo del petrolio, mentre nei quattro settori di punta del made in Italy (abbigliamento-moda; arredo-casa; automazione meccanica; alimentare-vini) l'avanzo ha superato sia nel 2005 che nel 2006 i 100 miliardi di dollari.

Anche i consumi hanno registrato una netta ripresa: la spesa delle famiglie ha preso vigore dalle migliorate condizioni del mercato del lavoro, quali sono evidenti nei dati delle Rilevazioni Istat sulle forze di lavoro, da cui emerge, in particolare, una discesa del tasso di disoccupazione al 6,1 per cento nel terzo trimestre del 2006, che rappresenta il minimo storico dal 1992.

Il recupero di produttività è stato comunque modesto, indicando così il permanere di quei fattori strutturali che sono alla base del rallentamento della crescita dell'economia italiana osservato a partire dagli anni '90 e acuitosi agli inizi del nuovo millennio.

La tendenza è comune agli altri paesi europei, ma in Italia è più accentuata. Una parziale spiegazione di questo fenomeno deriva, secondo quanto analizzato nel DPEF 2007-11, dalla ricomposizione del sistema produttivo italiano, in particolare del settore manifatturiero e di quello dei servizi, caratterizzato da un più elevato impiego del fattore lavoro, da bassi livelli di efficienza e da una minore esposizione alla concorrenza internazionale; ciò ha determinato una riduzione strutturale della produttività media dell'economia. Inoltre, la crescente concorrenza globale ha eroso le capacità di esportare, già ostacolate dalle limitate dimensioni medie dell'impresa e dalla bassa propensione a innovare.

Sono, infine, impedimenti rilevanti allo sviluppo, l'insufficienza dei meccanismi premianti la qualità e un contesto generale poco favorevole all'impresa e agli utenti-consumatori.

A questi nodi strutturali, si sono aggiunte le esigenze di aggiustamento finanziario e di riequilibrio dei conti pubblici, in linea con il rispetto delle regole europee, come approfonditamente esposto nei Documenti Programmatici presentati al Parlamento e alla Commissione europea alla fine del 2006.

Il cammino verso Maastricht, prima, e l'osservanza del Patto di Stabilità, dopo, avevano frenato l'azione pubblica di sostegno alla crescita, in un circolo perverso, in cui la bassa crescita peggiorava lo stato della finanza pubblica e la successiva correzione delle tendenze dei conti impattava negativamente sulla crescita.

Era, quindi, necessario sbloccare questo intreccio e, contestualmente, riallineare il disavanzo pubblico, ridurre il rapporto tra debito e PIL, che nel 2005, per la prima volta dopo 10 anni aveva ripreso ad aumentare, rilanciare lo sviluppo e intervenire sulle distorsioni più inique del sistema produttivo e sociale. Questa è la stretta via che il Governo in questa legislatura sta affrontando.

I primi provvedimenti sul riequilibrio dei conti pubblici e sulle liberalizzazioni che il Governo ha presentato, all'inizio del suo mandato, il varo della legge finanziaria per il 2007 e le norme funzionalmente collegate ad essa, nel rispetto delle indicazioni contenute nel DPEF di luglio 2006, approvato il 26 luglio con Risoluzione dal Parlamento, vanno in questa direzione: da un lato, lanciano una manovra che corregge le tendenze dei conti pubblici, dall'altro, propongono interventi per il sostegno dello sviluppo e per aumentare il grado di equità del sistema. Sono, infatti, questi i tre pilastri dell'azione di politica economica elaborata per la legislatura in corso: risanamento, sviluppo ed equità.

A rafforzare questa azione, il 26 gennaio scorso, il Consiglio dei Ministri ha approvato un pacchetto di misure volte ad aumentare il grado di efficienza e di liberalizzazione dell'economia, parte attraverso lo strumento del decreto legge, parte con quello del disegno di legge. L'insieme di queste norme avrà effetti positivi sullo sviluppo, probabilmente più rilevanti nel medio che nel breve periodo, e fornirà una ulteriore spinta alla fiducia dei consumatori e degli imprenditori, fiducia che è essenziale per attivare le risorse e le iniziative del Paese.

Nel complesso, dunque, agli inizi del corrente anno la politica economica del Governo si muove nella rotta indicata dall'Europa, sia sul fronte della politica di bilancio, sia su quello delle riforme e dello sviluppo.

Le misure di liberalizzazione, in particolare, si intrecciano nelle griglie degli obiettivi intermedi e delle priorità finali disegnate dalla Strategia di Lisbona, che l'Italia ha assunto nelle proprie politiche già a partire dallo scorso anno, come risulta dal Piano Nazionale di Riforma (PICO) dell'ottobre del 2005 e nel successivo Rapporto sullo stato di attuazione del Piano presentato nell'ottobre del 2006. Tuttavia, la accelerazione della marcia di avvicinamento, l'implementazione degli strumenti di intervento, la ripresa di un filo conduttore storico che ha sempre guidato il nostro Paese verso l'integrazione europea, sono ben visibili nelle scelte di

Governo della nuova legislatura. E', quindi, su queste basi e con questi fini che il Governo, nella Relazione Previsionale e Programmatica, presentata il 2 ottobre 2006, poneva come obiettivi per il 2007 il rientro del deficit al di sotto del 3 per cento del PIL e un tasso di crescita del prodotto interno lordo pari all'1,3 per cento, inferiore a quello atteso per il 2006, scontando il previsto rallentamento dell'economia mondiale e il non pieno manifestarsi nel breve termine degli effetti delle politiche di sviluppo. Tuttavia, secondo le più recenti stime, la crescita nel 2007 potrà restare sui livelli del 2006, intorno al 2 per cento, lasciando ipotizzare così un consolidamento del sentiero di sviluppo anche per gli anni successivi. A ciò si aggiungerà un ammorbidimento naturale del profilo di aggiustamento dei conti pubblici verso i limiti concordati in sede europea.

7 STRATEGIA DI LISBONA: ATTUAZIONE DEL PIANO NAZIONALE DI RIFORMA

Il 2006 ha rappresentato il primo anno di attuazione della rinnovata Strategia di Lisbona.

Il Consiglio europeo di primavera 2005 stabilì che gli Stati membri presentassero nell'autunno un Programma nazionale di riforme (PNR), nel quale delineare priorità e strumenti per raggiungere gli obiettivi di maggiore crescita e occupazione.

Il PNR presentato dal Governo italiano nell'ottobre del 2005, noto anche come Piano per l'innovazione, la crescita e l'occupazione (PICO), venne redatto da un comitato tecnico ad hoc di alto livello, sotto la supervisione politica di un comitato di ministri, coordinato dal Ministro per le politiche comunitarie in qualità di Coordinatore Nazionale Lisbona. Al processo parteciparono amministrazioni centrali e regioni. Il PNR venne approvato dal Consiglio dei ministri e presentato alla Commissione europea.

Con la nuova legislatura lo schema di gestione del processo è stato rafforzato: il compito di indirizzo politico sulla strategia di Lisbona è stato infatti assunto dal Comitato Interministeriale per gli Affari Comunitari Europei (CIACE), presieduto dal Ministro per le politiche europee.

Il nuovo Governo ha deciso, in sede CIACE, di confermare le priorità definite nel PNR, illustrate nel paragrafo che segue, introducendo innovazioni negli strumenti utilizzati. Numerose riunioni del Comitato tecnico, tra maggio e ottobre, un incontro con la delegazione della Commissione europea ("country team"), avvenuto nel luglio 2006, un processo di consultazione con le parti sociali, sono stati funzionali alla definizione del contenuto del Rapporto. Tutte le Amministrazioni interessate hanno fornito i dati e le informazioni necessari. Il Rapporto è stato quindi presentato al CIACE e successivamente, il 19 ottobre, approvato dal Consiglio dei ministri. Nelle audizioni dell'11 luglio e del 10 ottobre presso le Commissioni riunite "Politiche dell'Unione Europea", il Ministro per le politiche europee ha illustrato le intenzioni del Governo e le linee principali del Rapporto al Parlamento; il Rapporto è stato inoltre presentato alla Conferenza Stato-Regioni.

Il 19 ottobre 2006, infine il Governo ha trasmesso ufficialmente alla Commissione europea il primo Rapporto di attuazione del PNR per la strategia di Lisbona.

Il Rapporto sullo stato di attuazione del PNR: Linee principali e priorità

Crescita e occupazione sono gli obiettivi finali della rinnovata Strategia di Lisbona. Il Rapporto sullo stato di attuazione del PNR rende conto dei progetti e dei provvedimenti adottati nel corso dell'anno sia a livello centrale che regionale. L'analisi alla base del PNR ha evidenziato che l'Italia soffre di alcuni ritardi strutturali che ne limitano il potenziale di crescita e la capacità competitiva e ne hanno accentuato l'instabilità macroeconomica e il disagio sociale. Questi ritardi vanno ricercati in un contesto economico poco favorevole alle imprese e alla loro

capacità di crescita per l'accentuato onere regolatorio che grava sull'economia, per la bassa produttività delle risorse umane, per le limitate risorse dedicate alla ricerca e all'innovazione.

Le principali sfide dell'economia italiana vanno inquadrare anzitutto in un contesto macroeconomico che vede l'impegno prioritario del Governo a perseguire l'obiettivo della stabilità delle finanze pubbliche. È questo un traguardo fondamentale per la ricollocazione della finanza pubblica e dell'economia italiana sul sentiero della stabilità senza la quale non è possibile ottenere crescita duratura. Il risanamento dei conti pubblici è finalizzato non solo a creare una situazione di stabilità finanziaria, ma anche a liberare risorse per interventi propri del settore pubblico a favore dello sviluppo e dell'equità.

Le priorità dell'azione economica e sociale del Governo non possono prescindere dal contesto internazionale. L'Italia, al pari e insieme all'Europa, deve competere con la crescita economica sempre più impetuosa di nuovi Paesi e con l'impatto sempre più significativo dei mercati globali sulle economie nazionali. L'Italia intende rispondere a queste sfide con una strategia volta ad innalzare il tasso di crescita potenziale dell'economia mediante interventi sui fattori della produttività, sul contesto economico e regolatorio, sulle caratteristiche del sistema produttivo. Ciò significa maggiore innovazione e ricerca, maggiore facilità di accesso al mercato dei capitali, crescita dimensionale delle imprese, sostegno alla internazionalizzazione, capacità di attrazione di investimenti esteri (cfr. Ris. On. Gozi, lett. b).

In questo quadro, per l'Italia, assume importanza strategica la politica energetica fondata su sicurezza delle forniture e maggiore liberalizzazione dei mercati. Il Governo, anche in risposta alle indicazioni del Consiglio europeo di primavera 2006, ha adottato provvedimenti per la diversificazione delle fonti primarie e la realizzazione di nuove infrastrutture di approvvigionamento di gas naturale, nella prospettiva di aprire i mercati in coerenza con effettive condizioni di concorrenza nell'offerta, terzietà nella gestione di infrastrutture e integrazione del mercato interno (cfr. Ris. On. Gozi, lett. g).

Al fine di recuperare un tasso di crescita e occupazione adeguato alle capacità del Paese, l'Italia conferma le cinque priorità contenute nel PNR ma intende "cambiare marcia", operare una discontinuità strategica con provvedimenti che sono volti ad accelerare e migliorare la qualità dello sviluppo. Le priorità sono:

- ✓ migliorare il funzionamento dei mercati, attraverso l'introduzione di elementi di maggiore concorrenza e una semplificazione della legislazione che prevedano azioni per abbattere le barriere all'ingresso nei mercati protetti, liberalizzare i servizi, ridurre i tempi delle autorizzazioni amministrative;
- ✓ incoraggiare la ricerca e l'innovazione, con iniziative di incentivazione mirata e un più forte partenariato pubblico-privato. L'Italia conferma l'obiettivo di un livello di investimenti in ricerca pari al 2,5 per cento del PIL entro il 2010, con due terzi dell'investimento finanziato dal settore privato;

- ✓ accrescere la partecipazione al lavoro e favorire l'investimento in capitale umano, che si traduce in politiche del lavoro volte ad aumentare la qualità del lavoro, un accresciuto sforzo per la formazione permanente e una maggiore efficacia del sistema educativo;
- ✓ potenziare le infrastrutture, mediante una concentrazione dei finanziamenti sulle infrastrutture prioritarie per il sistema produttivo, con l'obiettivo di accrescere la produttività del sistema Paese;
- ✓ conciliare tutela ambientale e sviluppo tecnologico, sviluppando tecnologie utili ad aumentare l'efficienza energetica dei processi produttivi e a sostenere la competitività delle imprese.

Una sintesi finanziaria delle misure contenute nel Rapporto, raggruppate per priorità, è resa possibile da una griglia di monitoraggio, adottata su indicazione della Commissione, che permette di seguire i provvedimenti e progetti nelle diverse fasi di adozione e completamento¹².

Tabella 1:

Stanziamanti per la Strategia di Lisbona fino al 2008 Ripartizione per priorità del PNR

(in milioni di euro)

	Priorità	Numero di Misure	Stanziamanti fino al 2008
1)	Estendere l'area di libera scelta	27	410,70
2)	Ricerca e innovazione tecnologica	51	10.593,60
3)	Aumentare l'occupazione, rafforzare la formazione e l'inclusione sociale, ridurre le disparità	59	14.875,59
4)	Infrastrutture	11	34.330,40
5)	Tutela ambientale	18	457,90
Sostenibilità fiscale di lungo termine		7	-
Totale		173	60.748,19

Seguendo le priorità evidenziate sopra, riportiamo sinteticamente in questo paragrafo i principali strumenti adottati.

Migliorare il funzionamento dei mercati ed estendere l'area di libera scelta dei cittadini sono gli obiettivi al centro dei provvedimenti di liberalizzazione di reti e servizi adottati dal Governo con l'iniziativa "cittadino consumatore" al fine di favorire l'iniziativa imprenditoriale e accrescere il benessere dei consumatori. Le numerose iniziative proposte in materia di better regulation e di riforma della Pubblica Amministrazione - semplificazione e riduzione dei costi

¹² Va ricordato peraltro che esiste uno scarto temporale tra il periodo nel quale il PNR e i rapporti di attuazione debbono essere presentati, ovvero la metà di ottobre, e quello nel quale la Legge Finanziaria viene approvata, ovvero la fine dell'anno. Come per il PNR presentato lo scorso anno, il Rapporto contiene alcune misure presenti nel ddL Finanziaria e che hanno subito delle modifiche nel corso di approvazione della Legge. E' previsto un aggiornamento del PNR per rendere conto alla Commissione delle variazioni intervenute.

amministrativi - che intendono diminuire gli oneri pubblici che gravano sull'economia e favorire la crescita dimensionale delle imprese hanno le medesime finalità. Alla manovra di bilancio saranno collegati provvedimenti ulteriori in questa direzione.

Ricerca e innovazione rappresentano, insieme al capitale umano, le basi della società fondata sulle conoscenze, essendo i presupposti dell'avanzamento della frontiera tecnologica, della crescita della produttività e del miglioramento della posizione competitiva. Le politiche per la ricerca e l'innovazione adottate dal Governo tengono conto delle caratteristiche della struttura produttiva italiana, basata su piccole e medie imprese. I nuovi provvedimenti determinano una discontinuità strutturale nella tendenza di crescita della spesa per ricerca italiana. Gli strumenti di incentivo della spesa privata – credito d'imposta per la ricerca e aiuti ai ricercatori – hanno caratteristiche tali da fornire un impulso immediato alle attività di ricerca. È intenzione del Governo ampliare i settori di investimento, aprendo in settori di punta e di alta tecnologia, e sviluppando un programma di valorizzazione delle risorse umane, con l'obiettivo di costituire centri di eccellenza e attrarre specialisti ad elevata qualificazione.

L'andamento demografico rappresenta una variabile determinante per accrescere il potenziale di crescita dell'economia italiana. Favorire l'accesso al lavoro di giovani e donne mediante politiche attive del lavoro, incoraggiare la permanenza nel mercato del lavoro degli anziani con azioni di reimpiego, garantire politiche sociali capaci di offrire più servizi e assistenza sono le linee di intervento individuate per affrontare il progressivo invecchiamento della società italiana. Una politica di "flexicurity", che garantisca adeguata protezione alla persona in un contesto di maggiore flessibilità e frequenti transizioni lavorative, una politica di immigrazione controllata possono contribuire ad una società più attiva e più giusta e a ridurre le forme di esclusione sociale nella società italiana.

La valorizzazione del capitale umano è al centro delle politiche occupazionali. Il Governo si pone l'obiettivo di ridurre l'area della inattività, aumentare il tasso di buona occupazione, rendere l'impiego attraente e remunerativo, contrastare il lavoro nero, riducendo così il sottoutilizzo di risorse umane e le forme di precarietà che caratterizzano ancora l'economia e la società italiana. La riduzione degli oneri a carico del lavoro, il cosiddetto "cuneo fiscale", a beneficio sia dell'impresa sia dei lavoratori, si muove anche in tale direzione. Da un lato, infatti, è finalizzato a un recupero immediato di margini di competitività attraverso una riduzione del costo del lavoro, dall'altro intende favorire il lavoro a tempo indeterminato e perciò si accompagna all'aumento dei contributi sui rapporti di lavoro di tipo parasubordinato. Iniziative per innalzare il livello qualitativo delle risorse umane verranno sviluppate, al fine di recuperare il ritardo di produttività accumulato nell'ultimo decennio.

L'occupazione femminile, particolarmente al di sotto della media europea, viene favorita sia mediante politiche attive del lavoro sia mediante una azione a sostegno della famiglia. I provvedimenti previsti permettono all'Italia di avvicinarsi gradualmente all'obiettivo previsto dalla Strategia di Lisbona di copertura dei servizi di cura per l'infanzia per i bambini nella fascia di età 0-3 anni.

Gli interventi sulle infrastrutture fisiche e di servizi di trasporto e logistici, anche nel quadro dei progetti TEN-T, sono funzionali a migliorare l'efficienza produttiva e a ridurre i divari di produttività tra Centro-Nord e Mezzogiorno. Essi sono orientati sia alle infrastrutture fisiche che alle tecnologie per i trasporti. In particolare, si intende attivare un "piano della logistica" che faccia dell'Italia la piattaforma dell'Europa, permettendo di ampliare i flussi commerciali che arrivano nel Mediterraneo. Si tratta di un traguardo che può sostenere la crescita non solo dell'Italia ma di tutta l'Unione Europea. Verranno promossi programmi di sviluppo delle tecnologie in considerazione delle ricadute in termini di innovazione.

La tutela dell'ambiente è un'opportunità per sviluppare tecnologie di eccellenza in ambiti come l'efficienza energetica, la diffusione delle fonti rinnovabili, lo sviluppo del vettore idrogeno. Governo e Regioni sono attivamente impegnati in questa direzione al fine di conciliare tutela ambientale, sviluppo tecnologico e esigenze del mondo produttivo. Il Governo e le Regioni, inoltre, sono tesi a perseguire interventi di sistema che facciano della regolamentazione ambientale una risorsa per la competitività delle imprese.

La politica regionale italiana, basata sulla stretta cooperazione tra Governo e Regioni, fornisce un solido contributo al raggiungimento degli obiettivi di Lisbona. Una parte rilevante delle politiche microeconomiche e occupazionali descritte nel Rapporto per il periodo 2006-2008 si avvale di fonti di finanziamento, quali i fondi strutturali e il fondo per le aree sottoutilizzate, propri di tale politica. La politica regionale di sviluppo che sarà definita nel quadro strategico nazionale 2007-2013 è destinata ad accrescere il proprio impegno a favore della crescita e dell'occupazione. Le priorità di intervento, che orienteranno la finalizzazione delle risorse - comunitarie e nazionali - per i prossimi sette anni, riflettono la dimensione strategica della politica di coesione comunitaria in forte sinergia con le politiche di Lisbona.

8 PROSPETTIVE FINANZIARIE 2007-2013 E BILANCIO DELL'UNIONE EUROPEA

Il 17 maggio 2006 i rappresentanti di Consiglio, Parlamento e Commissione hanno firmato l'Accordo inter-istituzionale "sulla disciplina di bilancio e la sana gestione finanziaria", portando così a compimento il negoziato sulle Prospettive Finanziarie per il periodo 2007-2013.

L'Accordo, in vigore dal primo gennaio 2007, è giunto a coronamento di un negoziato complesso, durato oltre due anni, che ha risentito del quadro congiunturale non positivo, di scarsa crescita, e anche del fatto che per la prima volta le trattative hanno coinvolto venticinque Paesi, in un contesto sempre più eterogeneo, caratterizzato da evidenti divari di sviluppo.

L'esigenza di assicurare l'adeguamento delle Politiche comunitarie alla nuova realtà si è scontrata con interessi nazionali di ordine politico ed economico, connessi ai rientri finanziari derivanti da tali Politiche, fortemente differenziati fra gli Stati membri. E' stato inoltre necessario conciliare l'ambizione di dotare l'Unione delle risorse necessarie a raggiungere i propri obiettivi con l'esigenza di garantire il contenimento della spesa in linea con la disciplina di bilancio.

La svolta del negoziato era avvenuta al Consiglio europeo del 16 dicembre 2005, quando gli Stati membri avevano raggiunto il consenso sui temi di maggior rilievo: tetto complessivo di spesa per il settennio; sua ripartizione fra le rubriche di bilancio; revisione del rimborso britannico.

Le Conclusioni del Consiglio prevedevano, tra l'altro, che il massimale medio delle spese dell'UE fosse determinato all' 1,045 per cento del reddito nazionale lordo europeo in stanziamenti di impegno (pari a 862,363 miliardi di euro), e allo 0,99 per cento in stanziamenti di pagamento.

Per quanto riguarda invece le c.d. risorse proprie – aspetto fondamentale dell'autonomia finanziaria dell'Unione – il Consiglio europeo aveva raggiunto un accordo sulle "prospettive finanziarie 2007-2013", con il quale si confermava il massimale al livello dell'1,31 per cento del reddito nazionale lordo per stanziamenti di impegno e dell'1,24 per cento del reddito nazionale lordo per stanziamenti di pagamento.

Vi era anche un esplicito richiamo al rilancio della strategia di Lisbona, per cui si prevedeva di ridurre le rubriche di spesa: competitività e coesione (suddivisa in due sottorubriche: competitività per la crescita e per l'occupazione; coesione per la crescita e l'occupazione); gestione sostenibile e protezione delle risorse naturali; cittadinanza, libertà, sicurezza e giustizia; Unione Europea come partner globale; spese d'amministrazione.

Al compromesso raggiunto in tale occasione è seguito il negoziato con le altre due istituzioni, Parlamento e Commissione, che si è concluso in aprile. L'accordo definitivo recepisce l'intesa del Consiglio europeo, con alcune modifiche minori richieste dal Parlamento: leggero incremento del tetto di spesa; maggior flessibilità di bilancio; maggior riconoscimento del ruolo del Parlamento europeo, anche nel quadro della prossima revisione.

Il dibattito tenutosi in Parlamento europeo il 17 maggio ha confermato il sostegno dei principali Gruppi (Popolari, Socialisti, Liberali) all'intesa, mentre Verdi e Sinistra hanno espresso un giudizio negativo. Per il Consiglio, il Ministro austriaco delle Finanze Grasser ha sottolineato che si tratta di un accordo equo ed equilibrato. Anche la Commissaria al Bilancio Grybauskaitė ha dichiarato che l'accordo, pur non riflettendo le ambizioni iniziali, rappresenta il miglior compromesso possibile.

L'accordo è stato raggiunto su un tetto di spesa di 864,3 miliardi¹³ (1,04 per cento del PIL-UE), inferiore a quanto proposto dalla Commissione (1025 miliardi, 1,24 per cento del PIL-UE), ma comunque superiore al ciclo 2000-2006 (745 miliardi). La ripartizione garantisce la prosecuzione delle Politiche tradizionali, Agricola e di Coesione, con dotazioni consistenti, pari rispettivamente al 43 per cento (371 miliardi) e al 36 per cento (308 miliardi) del bilancio totale, ma anche il rafforzamento delle Politiche miranti alla competitività (74 miliardi, 8,5 per cento del totale), giustizia e sicurezza (6,6 miliardi, pari al 1,2 per cento) e il ruolo dell'UE nel mondo (49 miliardi, cioè 5,7 per cento).

Dal lato delle entrate, si prevede la riduzione progressiva del "rimborso britannico" e compensazioni per i contribuenti netti "eccessivi" (Germania, Paesi Bassi, Svezia, Austria).

Si prevede infine una clausola di revisione, per cui nel 2008/2009 sarà avviato un riesame globale (entrate e spese) del quadro finanziario, sulla base di un rapporto della Commissione, cui sarà pienamente associato il Parlamento Europeo. La decisione finale spetterà al Consiglio dell'Unione Europea all'unanimità.

Sulla base dell'accordo sulle Prospettive Finanziarie è stato possibile completare entro il 2006 i negoziati per l'approvazione dei vari regolamenti settoriali. E' così possibile utilizzare i fondi sui programmi comunitari, senza ritardi, sin dal primo gennaio 2007.

Per quanto riguarda le entrate non è stata invece ancora adottata la nuova Decisione sulle Risorse Proprie, che dovrà includere le modifiche decise dal Consiglio europeo. In particolare, è sorto un dissidio interpretativo sulle modalità di calcolo del "rimborso britannico", che oppone il Regno Unito agli altri Stati membri. Sfruttando i tecnicismi di calcolo del rimborso, Londra vuole essere esentata dal finanziare le compensazioni per gli altri contribuenti netti eccessivi, scaricandone così il relativo onere su tutti gli altri. Gli altri Paesi argomentano invece che il Regno Unito dovrebbe partecipare, come tutti gli altri, al finanziamento delle correzioni per Germania, Paesi Bassi, Svezia e Austria. Una volta individuata una soluzione, la Decisione dovrà essere approvata dal Consiglio all'unanimità ed essere poi sottoposta alla ratifica di tutti i Parlamenti nazionali, ed entrerà in vigore retroattivamente dal primo gennaio 2007. In tale contesto si inseriscono le proposte del gruppo di lavoro presieduto da Alain Lamassoure la cui relazione finale sul futuro delle risorse proprie rappresenta un punto di partenza per la riforma prevista per il 2008 – 2009.

¹³ Il negoziato si è svolto a prezzi costanti, relativi al 2004.

Contenuti dell'accordo sulle prospettive finanziarie 2007-2013

L'accordo ha lo scopo di: dare attuazione alla disciplina di bilancio intesa come disciplina globale (a tal fine coinvolge tutte le istituzioni e si applica a tutte le spese coperte dal quadro finanziario pluriennale 2007-2013); migliorare lo svolgimento della procedura annuale di bilancio e la cooperazione interistituzionale in materia di bilancio; assicurare una sana gestione finanziaria.

L'accordo si compone di tre parti: definizione delle modalità di applicazione del quadro finanziario; miglioramento della collaborazione interistituzionale nel corso della procedura di bilancio; disciplina relativa alla sana gestione finanziaria dei fondi dell'Unione Europea.

Quadro finanziario 2007-2013: definizione, cifre e modalità

La tabella seguente illustra l'andamento delle grandi categorie di spese dell'UE per il periodo 2007-2013 nei limiti delle risorse proprie in milioni di euro di stanziamenti d'impegno ai prezzi del 2004. Esso costituisce il quadro di riferimento della disciplina di bilancio interistituzionale.

Tabella 2:

**Quadro finanziario 2007-2013
Stanziamenti**

(in milioni di euro, prezzi 2004)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totale 2007-2013
Stanziamenti d'impegno								
Crescita sostenibile	51.267	52.415	53.616	54.294	55.368	56.876	58.303	382.139
1a. Competitività per la crescita e l'occupazione	8.404	9.097	9.754	10.434	11.295	12.153	12.961	74.098
1b. Coesione per la crescita e l'occupazione	42.863	43.318	43.862	43.860	44.073	44.723	45.342	308.041
Conservazione e gestione delle risorse naturali	54.985	54.322	53.666	53.035	52.400	51.775	51.161	371.344
di cui: spese relative al mercato e pagamenti diretti	43.120	42.697	42.279	41.864	41.453	41.047	40.645	293.105
Cittadinanza, libertà, sicurezza e giustizia	1.199	1.258	1.380	1.503	1.645	1.797	1.988	10.770
3a. Libertà, sicurezza e giustizia	600	690	790	910	1.050	1.200	1.390	6.630
3b. Cittadinanza	599	568	590	593	595	597	598	4.140
L'UE quale attore globale	6.199	6.469	6.739	7.009	7.339	7.679	8.029	49.463
Amministrazione	6.633	6.818	6.973	7.111	7.255	7.400	7.610	49.800
Compensazioni	419	191	190	-	-	-	-	800
Totale stanziamenti d'impegno	120.702	121.473	122.564	122.952	124.007	125.527	127.091	864.316
in % del RNL	1,10%	1,08%	1,07%	1,04%	1,03%	1,02%	1,01%	1,048%
Totale stanziamenti di pagamento	116.650	119.620	111.990	118.280	115.860	119.410	118.970	820.780
in % del RNL	1,06%	1,06%	0,97%	1,00%	0,96%	0,97%	0,94%	1,00%
Margine disponibile	0,18%	0,18%	0,27%	0,24%	0,28%	0,27%	0,30%	0,24%
massimale delle risorse proprie in % del RNL	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%

Fonte: Unione Europea

Tabella 3:

Quadro finanziario 2007-2013
Stanziamanti – Composizione percentuale

(in milioni di euro)

Stanziamanti d'impegno	Totale 2007-2013	Percentuale sul Totale
Crescita sostenibile	382.139	44,2%
1a. Competitività per la crescita e l'occupazione	74.098	8,6%
1b. Coesione per la crescita e l'occupazione	308.041	35,6%
Conservazione e gestione delle risorse naturali	371.344	43,0%
Cittadinanza, libertà, sicurezza e giustizia	10.770	1,2%
3a. Libertà, sicurezza e giustizia	6.630	0,8%
3b. Cittadinanza	4.140	0,5%
L'UE quale attore globale	49.463	5,7%
Amministrazione	49.800	5,8%
Compensazioni	800	0,1%
Totale stanziamenti d'impegno	864.316	100,0%

Fonte: Unione Europea

Gli importi stabiliti dal quadro finanziario rappresentano i massimali annui per ciascuna categoria di spesa a carico del bilancio generale dell'UE. Per ognuno degli esercizi coperti dal quadro finanziario, il totale degli stanziamenti di pagamenti necessari non può portare ad un tasso di versamento delle risorse proprie superiore al massimale fissato per le medesime risorse.

Il sottotitolo 1a ("Competitività per la crescita e l'occupazione") riguarda le attività volte a rafforzare il potenziale di crescita dell'UE, come la ricerca, l'istruzione e le reti transeuropee.

Il sottotitolo 1b ("Coesione per la crescita e l'occupazione") ha lo scopo di migliorare la crescita e la prosperità nell'Unione.

Il titolo 2 costruisce un'impostazione globale delle risorse naturali dell'UE, compresa l'agricoltura (le spese relative al mercato e i pagamenti diretti), lo sviluppo rurale, la pesca e la tutela dell'ambiente.

Il sottotitolo 3a ("Libertà, sicurezza e giustizia") comprende attività volte a rafforzare i diritti fondamentali, la lotta contro il terrorismo e la criminalità organizzata, l'immigrazione e la cooperazione giuridica.

Il sottotitolo 3b ("Cittadinanza") riunisce attività che promuovono la cultura europea, proteggono la sanità pubblica e costruiscono la solidarietà in seno all'UE.

Il titolo 4 copre le attività dell'UE oltre le sue frontiere, compreso l'allargamento, le relazioni bilaterali e le relazioni su scala regionale con i paesi vicini, nonché l'aiuto umanitario e l'aiuto allo sviluppo.

L'accordo prevede inoltre un notevole miglioramento della collaborazione interistituzionale nella procedura di bilancio, fissando le procedure e le modalità di coordinamento in materia di bilancio per quanto riguarda, in particolare, la preparazione del bilancio, la classificazione delle spese, il tasso massimo d'aumento delle spese non obbligatorie in assenza di un quadro finanziario, l'iscrizione di disposizioni finanziarie negli atti legislativi, le spese relative agli accordi di pesca, il finanziamento della politica estera e di sicurezza comune (PESC).

Per quanto riguarda, infine, il principio della sana gestione finanziaria, le istituzioni devono assicurare che il presente accordo e il bilancio vengano eseguiti in un contesto di sana gestione finanziaria basata sui principi di economia, efficienza, efficacia, tutela degli interessi finanziari, proporzionalità dei costi amministrativi e facilità di comprensione e applicazione delle procedure.

Due volte all'anno, la Commissione deve presentare una programmazione finanziaria completa, suddivisa per rubrica, settore politico e linea di bilancio, per le rubriche 1a, 2 (per l'ambiente e la pesca), 3a, 3b e 4 del quadro finanziario.

Dal punto di vista dell'Italia l'accordo è soddisfacente poiché assicura le risorse indispensabili per l'azione dell'Unione nei prossimi anni, così ponendo le premesse per il rilancio del processo di integrazione (cfr. Ris. On. Gozi, lett. I). Esso garantisce inoltre i nostri interessi fondamentali: equo trattamento rispetto agli altri maggiori contribuenti (saldo negativo su livelli simili a quelli di Francia e Regno Unito, anche grazie alla riduzione del rimborso

britannico, cui l'Italia contribuisce per il 24 per cento); risorse adeguate per alcune politiche per noi essenziali, fra cui Coesione (25,7 miliardi, di cui 20,1 sul Mezzogiorno), Sviluppo Rurale e Reti Transeuropee (dove una parte della dotazione complessiva di 7,2 miliardi sarà assegnata al co-finanziamento del tunnel del Brennero e della TAV Lione-Torino). Per quanto riguarda l'esercizio finanziario relativo all'anno 2005 sono stati effettuati versamenti a favore dell'Unione Europea a titolo di contribuzione al bilancio comunitario pari a complessivi 14.130,22 milioni di euro, ripartiti tra le diverse voci come segue:

- ✓ Risorse proprie tradizionali (RPT) 1.350,12 milioni di euro;
- ✓ Risorsa IVA 3.033,41 milioni di euro;
- ✓ Risorsa PNL 9.746,69 milioni di euro.

In merito agli accrediti comunitari in favore dell'Italia, riguardanti i contributi per investimenti di sviluppo socio-economico, si evidenzia che, nell'esercizio 2005, sono risultati introiti per 9.832,10 milioni di euro, di cui:

- ✓ 4.332,37 milioni di euro riguardanti i fondi strutturali, a titolo di cofinanziamento degli obiettivi di sviluppo della programmazione 2002-2006 e per altri contributi minori;
- ✓ 5.499,73 milioni di euro riguardanti il sostegno per la Politica Agricola Comune, finanziata dal Feoga Garanzia.

In conclusione, dalla comparazione dei movimenti finanziari complessivi registrati nell'esercizio 2005, emerge un saldo netto negativo per l'Italia di 4.298,12 milioni di euro. (informazioni più analitiche e l'aggiornamento al 2006 relativi ai flussi finanziari Italia/UE sono riportate nella parte V di questa Relazione).

9 I NUOVI ORGANISMI EUROPEI

Durante il 2006 e agli inizi dell'anno in corso sono stati istituiti alcuni importanti organismi europei, con l'obiettivo di approfondire la sfera di interesse verso il campo dei diritti umani e verso quello dell'uguaglianza di genere.

Agenzia europea per i diritti fondamentali

Il 15 febbraio 2007, il Consiglio ha adottato il regolamento n. 168/2007 che istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali. L'Agenzia è entrata in funzione il 1° marzo 2007, sostituendo l'Osservatorio europeo dei fenomeni di razzismo e xenofobia.

L'Agenzia ha lo scopo primario di fornire alle istituzioni competenti della Comunità e agli Stati membri, nell'attuazione del diritto comunitario, assistenza e consulenza in materia di diritti fondamentali, al fine di supportarli a rispettare pienamente i diritti civili, politici, sociali, di cui godono i cittadini europei, nonché i valori fondamentali quali dignità, libertà, uguaglianza, solidarietà e giustizia definiti nella Carta dei diritti fondamentali proclamata a Nizza nel 2000.

L'Agenzia sarà un organo di raccolta e analisi dei dati con la capacità di formulare pareri, proprio come l'attuale Osservatorio europeo dei fenomeni di razzismo e xenofobia (anche se, ovviamente, con un campo di applicazione sostanziale più ampio). Il regolamento di base dell'Agenzia, però, rispetto a quello dell'Osservatorio attribuisce maggiore importanza a due elementi: la sensibilizzazione del pubblico e la cooperazione con la società civile.

L'Agenzia, che riunirà i vari organismi di difesa dei diritti umani, raccoglierà ed analizzerà informazioni ed avrà il compito di effettuare ricerche per conto proprio al fine di fornire consulenza di alto livello alle istituzioni europee e agli Stati membri al momento di elaborare nuove leggi. Inoltre, l'Agenzia ha il compito di pubblicare una relazione annuale sulle questioni inerenti ai diritti fondamentali che rientrano nei settori di azione dell'Agenzia, segnalando anche gli esempi di buone pratiche.

Istituto europeo per l'uguaglianza di genere

La Commissione europea ha proposto (Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, 8 marzo 2005) di costituire un Istituto europeo per l'uguaglianza di genere con il compito di aiutare le istituzioni europee a promuovere l'uguaglianza tra uomini e donne in tutte le politiche comunitarie e a lottare contro la discriminazione fondata sul sesso. L'Istituto perseguirà anche una maggior sensibilizzazione dei cittadini europei in merito all'uguaglianza di genere. L'Istituto, con sede Vilnius, dovrebbe essere operativo nel 2007.

Le principali attività dell'Istituto saranno la raccolta, l'analisi e la diffusione di informazioni relative all'uguaglianza tra uomini e donne a livello comunitario. In base ai dati attendibili e comparabili che avrà raccolto, l'Istituto elaborerà strumenti metodologici volti a integrare meglio l'uguaglianza tra uomini e donne in tutte le politiche comunitarie, favorire l'integrazione dell'uguaglianza di genere nelle politiche delle relazioni esterne e della cooperazione allo sviluppo. L'Istituto, infine, avrà anche la funzione di organizzare attività volte

a promuovere gli scambi di esperienze e lo sviluppo del dialogo a livello europeo con tutte le parti in causa.

Per evitare duplicazioni, l'Istituto dovrà lavorare a stretto contatto sia con i programmi che con gli organismi della Comunità, in particolare con la Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, con l'Agenzia europea per la sicurezza e la salute sul lavoro, con il Centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale e con l'Agenzia per i diritti fondamentali.

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 della Comunità gruppi cooperativi dotati di personalità giuridica.

L'obiettivo di questo 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 Comunità, 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 territoriale.

10 SVILUPPI ISTITUZIONALI: RIFORMA DELLA COMITOLOGIA

Il Consiglio, con la decisione 2006/512/CE del 17 luglio 2006 ha modificato la decisione 1999/468/CE del Consiglio del 28 giugno 1999, recante modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione.

L'articolo 5 bis della decisione modificata introduce una nuova procedura di regolamentazione con controllo da parte del legislatore (Consiglio e Parlamento europeo) da utilizzare per le misure di portata generale volte a modificare gli elementi non essenziali di un atto di base adottato secondo la procedura di codecisione, anche sopprimendo taluni di questi elementi o completando l'atto con l'aggiunta di nuovi elementi non essenziali.

Questa procedura permette al legislatore di opporsi all'adozione di un progetto di misura normativa secondaria finalizzato ad eseguire un atto legislativo adottato con procedura di codecisione, allorquando ritenga che il progetto in questione esorbits dalle competenze esecutive previste dall'atto di base o che non sia comunque compatibile con lo scopo od il contenuto di detto atto ovvero che non rispetti il principio di sussidiarietà o di proporzionalità.

In una dichiarazione congiunta, le tre istituzioni (Parlamento, Consiglio e Commissione europea) hanno concordato un elenco di 26 atti di base che dovrebbero essere urgentemente adeguati alla nuova procedura di regolamentazione con controllo.

La Commissione ha quindi passato in rassegna detti atti di base, per decidere in quali casi si debba applicare la nuova procedura.

In considerazione delle differenti tematiche dei 26 atti di base, ogni proposta della Commissione sarà quindi esaminata dal gruppo di lavoro competente del Consiglio dell'UE.

PARTE II

PARTECIPAZIONE DELL'ITALIA AL PROCESSO NORMATIVO COMUNITARIO E PROCEDURE DI INFRAZIONE

Il Governo si sta impegnando nella attuazione di procedure atte a migliorare il coordinamento della cd. fase ascendente. Questa parte della relazione descrive la partecipazione del Parlamento, del Governo e delle amministrazioni alla formazione del processo decisionale dell'UE nelle molteplici materie comunitarizzate, definite a Bruxelles nei Comitati e nei Gruppi di lavoro. In queste sedi è utile costruire alleanze con le delegazioni degli altri Stati membri e per questo sono necessari informazione e coordinamento, secondo il quadro normativo definito dalla legge 11/2005. In questo ambito, il ruolo del Comitato Interministeriale per gli Affari Comunitari Europei (CIACE), all'interno del Dipartimento Politiche Comunitarie, è volto a garantire il miglioramento delle suddette funzioni di coordinamento, assicurando anche la partecipazione delle regioni, in attuazione dell'art.117, quinto comma, Cost. Una partecipazione più efficace alla fase ascendente migliorerà le modalità di attuazione delle norme comunitarie nel diritto interno, cd. fase discendente. Il Governo si sta impegnando a rafforzare il ruolo di coordinamento che il Dipartimento Politiche Comunitarie svolge per l'attuazione delle direttive, in particolare attraverso la gestione dei numerosi tavoli di recepimento, quali sedi di confronto con le Amministrazioni interessate, che assicuri una corretta e celere trasposizione. L'obiettivo del Governo è duplice: recuperare posizioni nella pagella europea che vede l'Italia in terzultima posizione ed evitare l'eccessiva regolamentazione interna e l'imposizione di requisiti nazionali supplementari (gold plating). Anche per questa via, potrebbe impostarsi una metodologia virtuosa per prevenire il contenzioso comunitario, evitando l'ulteriore accumulo di violazioni in un contesto che vede l'Italia all'ultimo posto della pagella sulle procedure d'infrazione.

1 ATTIVITÀ DEL COMITATO INTERMINISTERIALE PER GLI AFFARI COMUNITARI EUROPEI NEL 2006

Nel 2006 è iniziata l'attività del Comitato Interministeriale per gli Affari Comunitari Europei (CIACE), istituito con la legge n. 11 del 4 febbraio 2005 per conferire un carattere di maggior politicità e collegialità alla partecipazione nazionale alla formazione del diritto europeo. Il Comitato interministeriale e i suoi organi tecnici di supporto, nonché il suo ufficio di Segreteria, rappresentano gli strumenti per garantire la piena partecipazione di tutte le Amministrazioni centrali e, per gli ambiti di competenza, delle Regioni e delle Autonomie locali, al processo normativo dell'Unione Europea.

Nel corso del 2006 il Comitato Interministeriale si è riunito tre volte. La riunione inaugurale (10 febbraio 2006), oltre a fornire indicazioni ai Ministri sulle linee generali di attività e sulle procedure di funzionamento del Comitato, ha affrontato la preparazione del Consiglio europeo di primavera. Il Comitato Interministeriale è tuttavia entrato nella piena operatività a partire dalla seconda riunione (4 luglio 2006), che si è svolta all'inizio della nuova legislatura e con il nuovo Governo appena insediato. Dopo un'informativa ai nuovi ministri sul funzionamento del Comitato, sono stati affrontati due temi principali: la situazione delle procedure di infrazione avviate dalla Commissione europea nei nostri confronti e la partecipazione dell'Italia al processo di Lisbona.

Il problema delle procedure di infrazione rappresenta ormai un vulnus strutturale nell'applicazione da parte dell'Italia della normativa comunitaria. Non si tratta solo di reagire alle azioni intraprese dalla Commissione per evitare le sanzioni, ma di prevenire i comportamenti non conformi alla normativa comunitaria individuando nel contempo ruoli e responsabilità dei sempre più numerosi attori chiamati all'applicazione del diritto comunitario. Il secondo tema affrontato riguarda il primo monitoraggio sulle azioni condotte nel quadro della Strategia di Lisbona, in vista di due scadenze di rendicontazione tra loro connesse (una relativa alla visita di una delegazione dei Servizi della Commissione europea, l'altra relativa alla stesura del rapporto sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Riforma da presentare alla Commissione entro il 15 ottobre). Da un punto di vista operativo è stato deciso di affidare al Comitato tecnico permanente, sotto la supervisione dello stesso Comitato Interministeriale, la messa a punto di un contributo unitario, riportando a sintesi le varie attività svolte a livello nazionale e locale nel quadro delle riforme previste dalla Strategia di Lisbona.

Nell'ultima riunione del Comitato Interministeriale per il 2006 del 19 ottobre 2006 è stato presentato e approvato il primo Rapporto sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Riforma, lo strumento attraverso il quale gli Stati membri – come previsto nel piano di rilancio della strategia di Lisbona – individuano e misurano quelle azioni volte a stimolare la crescita e l'occupazione in un quadro di sostenibilità sociale e ambientale. L'impulso venuto dalla riunione precedente, quindi, ha consentito di completare questo strumento di monitoraggio, che ha ricevuto in dicembre l'apprezzamento della Commissione e che offre una misura oggettiva e completa dello stato di avanzamento delle riforme di medio e lungo periodo, e delle attività che

sostanziano tali riforme. Per un maggiore approfondimento di questo tema e delle attività che hanno condotto alla messa a punto del Rapporto sullo stato di attuazione si rimanda alla Parte I.

Si è inoltre affrontata la questione della cosiddetta “giurisprudenza Deggendorf” e della necessità di individuare meccanismi giuridici finalizzati ad evitare e prevenire i rischi dell’avvio di procedure di infrazione da parte della Commissione in relazione alla concessione e all’accesso ad aiuti di Stato confliggenti con il diritto comunitario. Il Comitato Interministeriale – attribuendo importanza anche politica, oltre a quella economica derivante dall’irrogazione della sanzione da parte della Commissione, alla necessità di un rientro nei parametri fisiologici di inadempienza del diritto comunitario – ha dato un impulso forte per una soluzione non transitoria del problema. La stessa legge finanziaria per il 2007 contiene una norma volta a recepire la “giurisprudenza Deggendorf”, che conferisce certezza giuridica alle decisioni adottate in proposito dal comitato interministeriale.

2 ATTIVITÀ DEL COMITATO TECNICO PERMANENTE NEL 2006

Il Comitato Interministeriale si è avvalso della struttura tecnica di supporto prevista dalla stessa legge n 11 del 2005. Si tratta del Comitato Tecnico permanente, composto dai rappresentanti di tutte le amministrazioni centrali, con la partecipazione di rappresentanti delle Regioni. Questo si è riunito tredici volte nel corso dell'anno con un calendario articolato e volto a dare vita a tutti i passaggi amministrativi per conferire efficacia alle decisioni prese o da prendere in sede di Comitato Interministeriale.

L'azione di coordinamento cui è chiamato il Comitato Tecnico risponde anzitutto alle seguenti principali finalità:

- ✓ acquisizione in maniera sistematica delle valutazioni delle amministrazioni coinvolte sui temi in discussione: la natura sempre più intersettoriale delle tematiche e il numero di attori istituzionali nazionali ed europei che sono chiamati e interessati al processo decisionale richiede infatti il sistematico coinvolgimento delle diverse amministrazioni;
- ✓ costruzione della posizione per arrivare al più generale consenso sulla posizione nazionale da tenere: basti pensare solo al nuovo assetto costituzionale e alle prerogative riconosciute a livello europeo, in diversi settori, alle autonomie locali per comprendere come la condivisione di una posizione sia divenuta una necessità;
- ✓ messa a punto di una strategia negoziale complessiva che tenga conto di quanto avviene nei diversi ambiti settoriali.

Ulteriore e più strategico obiettivo dell' azione di coordinamento svolta dal Comitato tecnico permanente è quello di consentire la riduzione dell'attuale discrasia tra fase ascendente e fase discendente: è infatti a tale distanza operativa che vanno attribuite le difficoltà che emergono in sede di recepimento della normativa comunitaria. Il Comitato Tecnico quindi, così come il Comitato Interministeriale, ha una composizione variabile: se giuridicamente ne fanno parte tutte le Amministrazioni centrali, la propria composizione de facto vede la partecipazione di quelle di volta in volta coinvolte e interessate agli ordini del giorno. In ottemperanza al principio della collegialità che anima i propri lavori, il funzionamento del Comitato tecnico comporta, inoltre, il coinvolgimento delle Amministrazioni interessate nella individuazione dei temi da affrontare, nell'approfondimento della fase istruttoria per la formulazione, su base consensuale, delle proposte da sottoporre al Comitato interministeriale. Alla stessa logica collegiale si ispira l'Ufficio di Segreteria nella messa a punto della documentazione da sottoporre al Comitato interministeriale.

Durante il 2006 il Comitato Tecnico si è riunito con particolare frequenza nei mesi di luglio (quattro riunioni), di settembre (quattro riunioni) e di novembre (tre riunioni). Coerentemente all'agenda dei lavori del Comitato Interministeriale sono stati affrontati temi concernenti la strategia di Lisbona in vista della elaborazione del Rapporto sullo stato di

attuazione del PNR, il recepimento della "giurisprudenza Deggendorf", la nuova strategia per il mercato interno, l'innovazione e la ricerca con particolare riferimento alle Iniziative Tecnologiche Congiunte (JTI), all'Istituto Europeo di Tecnologia (EIT) e alla tutela della proprietà intellettuale, i bilanci sulla presidenza europea uscente e indicazioni programmatiche per quella entrante.

Il Comitato Tecnico ha inoltre deliberato l'istituzione di appositi gruppi di lavoro su alcuni dei temi trattati per dotarsi di uno strumento che possa consentire di operare in modo più agile, al fine di conferire speditezza al procedimento istruttorio ed efficacia al processo decisionale.

Il gruppo di lavoro "mercato interno", riunitosi per la prima volta nel giugno 2006, è stato creato per disporre di un foro nel quale svolgere una riflessione collegiale nel quadro del dibattito innescato dalla Commissione su di nuova strategia per il mercato interno. Primo compito affidato al gruppo di lavoro è stata la redazione delle risposte al questionario sottoposto dalla Commissione europea agli Stati membri e finalizzato alla revisione del funzionamento del mercato interno.

Il secondo tavolo ha riguardato la tutela della "proprietà intellettuale". Da diversi anni il tema della istituzione di un brevetto comunitario è all'ordine del giorno del Consiglio, senza che si sia potuto raggiungere un accordo. Il gruppo di lavoro – a cui partecipano, tra gli altri, i rappresentanti dei Ministeri dello Sviluppo economico, della Giustizia, degli Affari Esteri – è stato costituito per condurvi delle riflessioni in vista del dibattito che verrà avviato nei prossimi mesi sulla base di un documento che la Commissione ha annunciato di voler presentare.

Il gruppo di lavoro "EIT/JIT - innovazione tecnologica" si è riunito per la prima volta a fine novembre e comprende rappresentanti dei Ministeri dell'Università e ricerca, dello Sviluppo economico, degli Affari esteri, dell'Innovazione e riforme, dell'Economia e finanze oltre a rappresentanti delle Regioni. Il gruppo si è avvalso anche di una fattiva collaborazione di Confindustria. In particolare, il gruppo di lavoro ha avviato l'esame delle sei proposte di Iniziative Tecnologiche Congiunte in vista della messa a punto di un "programma italiano sulle JTI". Altro tema di natura strategica e strutturale nel dominio dell'innovazione tecnologica per il nostro paese è quello relativo alla costituzione dell'Istituto Europeo della Tecnologia (EIT), argomento per il quale è stato istituito un apposito gruppo di lavoro incaricato di valutare la proposta di regolamento istitutivo formulata dalla Commissione. Gli aspetti da valutare sono in particolare quelli relativi alla struttura, alla governance, alle fonti di finanziamento, al sistema di relazioni con le strutture di ricerca nazionali.

Nel rappresentare il lavoro del Comitato Tecnico permanente e dei suoi gruppi di lavoro appare rilevante e significativo segnalare la crescente partecipazione di rappresentanti delle Regioni e delle Province autonome. Questa partecipazione intende valorizzare energie, risorse e capacità operative dislocate sul territorio e in rapporto di prossimità con i cittadini. In questo modo, le regioni contribuiscono alla definizione della posizione italiana nei fori europei,

in armonia con il ruolo nuovo riconosciuto alle autonomie territoriali dalle recenti riforme costituzionali.

Il Comitato Tecnico, nelle sue funzioni di supporto al Comitato interministeriale, ha impostato le proprie attività secondo questo metodo: far concorrere, intorno ad un tavolo comune, le amministrazioni competenti alla istruttoria del tema "interministeriale" all'ordine del giorno; in questo modo si mettono a confronto e a sistema le rispettive informazioni e attività e si costruiscono anche consapevolezza dei possibili differenti punti di vista, mediazioni per arrivare a posizioni più organiche che bilancino gli interessi in gioco. Si tratta di risolvere all'interno del tavolo italiano le differenti posizioni ed evitare di portare sul tavolo europeo dei negoziati, prima tecnici poi politici, posizioni contrastanti che indeboliscano la posizione del nostro Paese. È un metodo di formazione alla negoziazione fra le posizioni italiane, e poi con le sedi europee.

L'adozione del metodo consensuale come prassi operativa diventa quindi elemento caratterizzante della vita del Comitato Tecnico. Qualora dovesse verificarsi il caso in cui, nonostante ripetuti tentativi di ricerca della sintesi consensuale le posizioni siano ancora divergenti in seno ad esso, il Comitato Interministeriale avrà il compito di comporre le diversità di interessi e di valutazioni, sulla base anche di priorità politiche.

Per il proprio funzionamento e di quello dei propri organi di supporto, il Comitato Interministeriale si è avvalso della documentazione e del lavoro istruttorio dell'Ufficio di Segreteria del CIACE. In adempimento a quanto disposto dal DPCM del 9 gennaio 2006, l'Ufficio di Segreteria ha provveduto infatti al monitoraggio delle attività degli organi dell'UE al fine della identificazione delle tematiche da portare all'esame del Comitato Interministeriale e del Comitato tecnico permanente. Ha inoltre curato la redazione del Decreto di nomina dei componenti del Comitato tecnico permanente sulla base delle designazioni pervenute da ciascun Amministrazione. L'Ufficio ha reperito, elaborato e diffuso la documentazione di lavoro per il Comitato Interministeriale e per il Comitato tecnico permanente; ha inoltre gestito le riunioni e redatto i relativi verbali.

L'Ufficio di segreteria del CIACE espleta la propria attività modulando tempi, argomenti e obiettivi su differenti "agende programmatiche", monitorandone gli ordini del giorno. Le agende programmatiche considerate sono quelle delle Presidenze di turno; gli ordini del giorno delle riunioni dei Consigli dei Ministri dell'UE; il programma di lavoro e legislativo della Commissione europea.

In particolare, l'Ufficio di Segreteria procede all'esame degli ordini del giorno dei Consigli della Presidenza entrante. L'esito di questa prima fase di monitoraggio consiste nella formulazione di un primo quadro programmatico da sottoporre all'attenzione del Comitato Tecnico. Sulla base di tali proposte, il Comitato tecnico definisce la propria agenda di lavoro individuando i temi prioritari e segue l'individuazione e il coinvolgimento delle amministrazioni centrali interessate. Con le amministrazioni l'Ufficio di Segreteria avvia e gestisce i contatti e alimenta il dossier, corredandolo di tutte le informazioni utili a offrire un quadro il più possibile esaustivo del tema oggetto di interesse. La finalità è quella di fornire al Comitato Tecnico (ed in

ultima istanza al Comitato Interministeriale) tutti gli elementi conoscitivi utili e necessari a svolgere le proprie missioni, e in particolare a valutare impatti ed effetti delle proprie determinazioni su un orizzonte temporale ampio e nelle differenti dimensioni territoriali, settoriali o socio-economiche.

Il tema viene quindi iscritto all'ordine del giorno della riunione del Comitato Tecnico e il relativo dossier viene quindi approntato e corredato di una nota amministrativa a cura dell'Ufficio di Segreteria in stretta cooperazione, là dove esistono e hanno già svolto un lavoro istruttorio, con i gruppi di lavoro. Tale nota sintetizza la natura del problema e le posizioni in campo e si conclude con una proposta operativa. Appare utile sottolineare l'azione interlocutrice che si sviluppa con la Rappresentanza Italiana presso la UE durante tutto il processo sopra descritto.

Infine, in adempimento a quanto disposto dalla legge n. 11 del 4 febbraio 2005, l'Ufficio ha provveduto a coordinare le attività relative alla realizzazione della procedura informatica denominata E-urop@, per la trasmissione in via telematica dei progetti di atti comunitari e dell'Unione Europea alle Camere, alle Regioni, agli Enti locali e al CNEL, per il tramite delle rispettive Conferenze. Il primo "lancio" di documenti è stato effettuato il 6 aprile 2006; al 31 dicembre 2006 sono stati effettuati 33 lanci che hanno consentito di inoltrare 23.974 documenti: un'alluvione di documenti che devono essere selezionati.

Nel corso della gestione sono emerse diverse esigenze che sono state oggetto di incontri con le Parti coinvolte e con gli Utenti destinatari dei documenti al fine di migliorare il servizio di trasmissione e di renderlo più tempestivo in particolare nei confronti delle Camere, soprattutto a seguito di un accordo intercorso tra le Presidenze delle Camere e il Governo.

Nello stesso senso, è in corso di elaborazione un analogo accordo interistituzionale che assicuri analogo tempestiva e completa informazione degli atti comunitari alle regioni per il tramite della Conferenza Stato-regioni (cfr. Paragrafo successivo).

3 PARTECIPAZIONE DEL PARLAMENTO E DELLE REGIONI AL PROCESSO NORMATIVO COMUNITARIO

3.1 Il Parlamento

Pareri, osservazioni ed atti di indirizzo delle Camere costituiscono un importante strumento per assicurare l'imprescindibile dialogo fra Governo e Parlamento e garantire l'intervento di quest'ultimo nella cosiddetta fase ascendente del diritto comunitario.

Si indicano di seguito i principali interventi del Parlamento per il 2006, le iniziative assunte ed i provvedimenti conseguentemente adottati.

Fra gli atti di indirizzo giova innanzitutto indicare le risoluzioni approvate dalla Camera e dal Senato in esito all'esame della Relazione sulla partecipazione dell'Italia all'Unione Europea (Anno 2005) Preziose per il Governo, ai fini di una migliore interpretazione e contestualizzazione delle indicazioni contenute nelle due risoluzioni, sono state le osservazioni contenute nella Relazione per l'Aula della XIV Commissione della Camera dei Deputati (Relatore: On. Gozi) presentata alla Presidenza il 19 luglio 2006 e quelle previste nella analoga relazione della 14a Commissione Permanente del Senato (Relatrice: Sen. Soliani) presentata alla Presidenza il 2 novembre 2006.

Con riguardo al seguito che il Governo ha dato ai contenuti delle due risoluzioni, sono state anzitutto attentamente valutate le indicazioni relativi a procedure e tempi con cui la documentazione dovrebbe essere esaminata, quelli relativi al contenuto ed ai criteri di redazione della relazione.

Con riferimento ai tempi necessari all'esame della relazione annuale, è stata esaminata la possibilità di un abbinamento dell'esame della relazione annuale all'esame dei programmi della Commissione europea e del Consiglio dell'Unione Europea.

Per gli aspetti ritenuti più rilevanti e per cui era disponibile maggiore informazione è stato inoltre segnalato all'interno delle singole parti della relazione il seguito che il Governo ha dato alle osservazioni di Camera e Senato.

Quanto ai criteri della redazione della relazione (cfr. Premessa) si è cercato di rendere la relazione quanto più conforme al dettato dell'art. 15 della l. n. 11 del 2005 in particolare illustrando gli orientamenti che il Governo intende assumere per l'anno in corso in appositi riquadri.

Si riportano alcune delle principali questioni affrontate dal Senato della Repubblica durante il 2006:

- ✓ Proposta di direttiva del parlamento europeo e del Consiglio 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 nel testo riveduto dalla Presidenza finlandese.

In data 19 dicembre 2006 l'VIII Commissione del senato ha dato, in sede consultiva, un parere favorevole con osservazioni alla Proposta di direttiva del parlamento europeo e del Consiglio 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 nel testo riveduto dalla Presidenza finlandese. la commissione ha in particolare valutato positivamente il nuovo approccio, mirante ad introdurre norme flessibili in relazione alle interruzioni pubblicitarie, sottolineando la necessità che "il Governo profonda il massimo impegno nella nuova fase negoziale in seno al Consiglio affinché la direttiva venga approvata in tempi rapidi e nel pieno accordo tra le due istituzioni titolari della potestà legislativa".

- ✓ Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 97/67/CE, relativa al pieno completamento del mercato interno dei servizi postali comunitari.

Nella seduta del 19 dicembre 2006 l'VIII Commissione ha convenuto di rinviare il seguito dell'esame, sospeso nella seduta del 13 dicembre 2006, della Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 97/67/CE, relativa al pieno completamento del mercato interno dei servizi postali comunitari.

- ✓ 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.

Nella seduta del 7 novembre 2006 la seconda commissione permanente (Giustizia) del senato ha approvato la Proposta di regolamento del consiglio che modifica il regolamento CE n 2201/2003 contenente delle disposizioni volte a consentire una limitata possibilità di scelta ai coniugi, nei casi di divorzi internazionali, sia con riferimento all'autorità giurisdizionale competente nei casi di divorzio e separazione, sia con riferimento alla legge applicabile. La commissione ha valutato positivamente le previsioni della possibilità per i coniugi, di scegliere (entro certi limiti) le autorità giurisdizionali di uno stato membro e la previsione, qualora nessuno dei coniugi abbia la residenza abituale in uno stato membro ovvero quando questi abbiano diversa cittadinanza, che la competenza giurisdizionale spetti allo stato nel cui territorio i coniugi abbiano avuto la precedente residenza oppure allo stato di cui uno dei due è cittadino.

Il 4 ottobre 2006, sulla medesima proposta, era intervenuto il parere della XIV commissione permanente (Politiche dell'UE) del senato che aveva osservato come andasse esaminato con attenzione critica il ventaglio di scelte da parte dei coniugi.

Si riportano alcune delle principali questioni affrontate dalla Camera dei Deputati durante il 2006:

- ✓ Proposta di regolamento del Consiglio che istituisce l'agenzia dell'UE per i diritti fondamentali 2005/0124(CNS) e proposta di decisione del Consiglio, che conferisce

all'Agenzia dell'UE per i diritti fondamentali il potere di svolgere le proprie attività nella materie indicate nel titolo VI del trattato sull'UE (COM(2005)280 def.).

Il 25 gennaio 2006 la commissione XIV (Politiche dell'UE) della camera dei deputati, pronunciandosi sulla proposta di regolamento del Consiglio che istituisce l'agenzia dell'UE per i diritti fondamentali 2005/0124(CNS) e proposta di decisione del Consiglio, che conferisce all'Agenzia dell'UE per i diritti fondamentali il potere di svolgere le proprie attività nella materie indicate nel titolo VI del trattato sull'UE (COM(2005)280 def.), ha ricordato che su tali proposte il Governo, in ragione della loro rilevanza, ha apposto per la prima volta una riserva di esame parlamentare, ai sensi dell'art. 4 della l. 11/2005; la Commissione ha invitato il Governo a promuovere l'approvazione delle predette proposte ricordando, fra le altre osservazioni, come sia necessario che l'Agenzia europea coordini la propria attività con quella svolta dal Consiglio d'Europa in materia di diritti umani.

- ✓ Proposta di direttiva relativa ai servizi nel mercato interno (COM (2004)2def.).

Il 25 gennaio 2006 le commissioni riunite X (attività produttive) e XIV (politiche dell'UE) hanno approvato la Proposta di direttiva relativa ai servizi nel mercato interno. Le Commissioni hanno invitato il Governo ad adoperarsi nelle competenti sedi comunitarie decisionali perché, fra le altre osservazioni, la proposta di direttiva si configurasse come atto quadro, conformemente ai principi del trattato e a quelli di sussidiarietà e proporzionalità, e venissero promossi gli interventi necessari per realizzare un'economia europea competitiva nel settore dei servizi, al contempo solidale e sostenibile e non penalizzante per l'Italia.

- ✓ 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.

Il 16 novembre 2006 la II Commissione della camera dei deputati ha approvato la 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. La Commissione ha espresso una valutazione positiva impegnando il Governo a sostenere in sede di consiglio dell'UE il principio per cui l'ordine pubblico del foro non possa essere invocato contro la legge applicabile degli altri Stati membri dell'UE, ove non si richiami ai principi inviolabili dei rispettivi ordinamenti costituzionali e il principio per cui sia garantita una effettiva tutela dei figli minori.

La XIV Commissione parlamentare si é espressa altresì positivamente demandando alla commissione giustizia la valutazione relativa all'eventuale inserimento di un richiamo circa l'opportunità che nella proposta di regolamento fossero rafforzate le condizioni volte a garantire il principio di effettiva eguaglianza tra i coniugi e quello di tutela dei figli minori.

- ✓ Schema di decreto legislativo recante sanzioni per la violazione delle disposizioni derivanti dal Regolamento CE del Consiglio del 27 giugno 2005, n. 1236/2005

concernente il commercio di determinate merci che potrebbero essere utilizzate per la pena di morte, la tortura o altri trattamenti e pene crudeli, inumani o degradanti.

La XIV Commissione ha espresso un parere favorevole sullo schema di decreto legislativo recante sanzioni per la violazione delle disposizioni derivanti dal Regolamento CE del Consiglio del 27 giugno 2005, n. 1236/2005 suggerendo al Governo di valutare l'opportunità di riformulare talune disposizioni per prevedere la possibilità per il Giudice di comminare la sola sanzione pecuniaria per i reati meno gravi, aggiungendo invece ai casi più gravi la commissione della sanzione pecuniaria alla reclusione.

3.2 Le Regioni

Tradizionalmente trascurato nella costruzione europea, il sistema delle autonomie ha invece assunto, negli ultimi anni, un ruolo sempre più rilevante. Se pure, dal punto di vista del diritto dell'Unione Europea, non rileva l'articolazione interna degli Stati membri né sul piano della produzione del diritto, né sul piano della responsabilità in fase di attuazione del diritto comunitario, le regioni hanno progressivamente acquisito sempre maggiori spazi. In particolare, il ruolo delle autonomie territoriali nella costruzione europea ha assunto particolare rilevanza dopo l'entrata in vigore del Trattato di Maastricht e la contestuale affermazione del principio di sussidiarietà.

Il Trattato di Maastricht ha quindi istituito, inserendo apposite disposizioni nel trattato CE (attuali articoli 263-265), il Comitato delle Regioni, organo di rappresentanza collettiva degli interessi regionali presso l'Unione, in origine con funzioni meramente consultive, ma le cui competenze sono state progressivamente integrate con le modifiche successive ai Trattati, rendendo sempre più incisiva l'attività dell'organo rispetto alla garanzia della rappresentanza diretta in sede comunitaria degli interessi delle autonomie territoriali.

Dal 1992 sono stati poi rafforzati i programmi di partnership tra Unione e Regioni in materia di fondi strutturali, avviati da tempo con la riforma dei fondi strutturali.

Anche attraverso l'organizzazione nel 1993 della Conferenza delle Assemblee legislative dell'Unione Europea (CALRE), che riunisce le assemblee legislative regionali di diversi Stati membri, l'Unione Europea ha avviato il percorso per la progressiva integrazione delle regioni nella propria architettura istituzionale.

Parzialmente attenuato il deficit di rappresentanza delle autonomie territoriali presso la Comunità europea, si pone, sul versante interno, la necessità di garantire meccanismi di partecipazione delle autonomie territoriali, sia nella fase ascendente che nella fase discendente, specie alla luce della riforma del Titolo V della parte seconda della Costituzione approvata nel 2001, che rafforza il principio della partecipazione delle regioni, prevedendo, in particolare, che "Le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nelle materie di loro competenza, partecipano alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari e provvedono all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti

dell'Unione Europea, nel rispetto delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato, che disciplina le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza” (art. 117, quinto comma, Cost.).

Fase ascendente

In Italia la partecipazione delle regioni al processo di formazione del diritto comunitario, ora esplicitamente affermata dall'art. 117, quinto comma, della Costituzione, ha trovato una prima attuazione con l'art. 5 della legge 5 giugno 2003, n. 131, che prevede il coinvolgimento diretto di rappresentanti delle regioni nelle delegazioni del Governo ai fini della partecipazione alle attività del Consiglio e dei gruppi di lavoro e dei comitati del Consiglio e della Commissione europea. Le modalità per tale partecipazione sono state concordate in sede di Conferenza Stato-Regioni nell'apposito accordo di cooperazione del 16 marzo 2006, in attuazione dell' art. 5 della legge 5 giugno 2003, n. 131, sul rafforzamento della partecipazione delle regioni e delle province autonome alla formazione degli atti comunitari. Quest'ultimo prevede che i rappresentanti delle Regioni e delle Province autonome possano partecipare, nelle materie di propria competenza legislativa, ai lavori del Consiglio dell'Unione Europea nonché ai comitati e ai gruppi di lavoro del Consiglio e della Commissione.

Quanto alla partecipazione al Consiglio, l'accordo dispone la comunicazione della lista dei rappresentanti regionali o provinciali alla Presidenza del Consiglio e al Ministero degli Affari esteri. Stabilisce, invece, per la partecipazione ai gruppi di lavoro del Consiglio e ai comitati, la redazione da parte delle Regioni e delle Province autonome di un elenco di esperti da acquisire semestralmente in sede di Conferenza permanente (in assenza di designazioni l'accordo si intende confermato per una sola volta). Allo stato, non essendo ancora stata effettuata alcuna designazione, vi è stata la partecipazione di rappresentanti regionali solamente su base occasionale (ad es. al Consiglio Salute del 2 giugno 2006). Il “rodaggio” della partecipazione delle Regioni alla fase ascendente si è avuto il 21 novembre 2006 quando, assieme al Vice Ministro allo sviluppo economico, sen. Filippo Bubbico, la Presidente della Regione Piemonte, Mercedes Bresso, ha partecipato a Bruxelles al Consiglio informale dei ministri UE per la politica regionale. Si è trattato di un'occasione importante nel processo di definizione del quadro strategico nazionale per la politica regionale di sviluppo relativo alle risorse della politica di coesione, che, per l'Italia, nel periodo 2007-2013, saranno complessivamente pari a 110 miliardi di euro.

Il potenziamento del ruolo delle Regioni e delle Province autonome nella fase ascendente diventa, anche in questo settore, lo strumento che consentirà alle istituzioni nazionali di entrare attivamente nel circuito della programmazione comunitaria. L'attuazione concreta del citato accordo generale è tuttora subordinata alla individuazione da parte delle Regioni di propri rappresentanti ed esperti; una volta effettuate le relative designazioni, la presenza regionale in sede comunitaria si affiancherà a quella statale, senza sostituirla ma offrendo il proprio significativo apporto. Occorre infatti sottolineare come una condivisione

efficace della fase ascendente non possa che condurre ad un miglioramento nella cooperazione diretta a definire la posizione italiana in Europa.

L'art. 17 della legge 4 febbraio 2005, n. 11, ha ulteriormente rafforzato la partecipazione delle regioni alla fase ascendente secondo modalità più incisive, soprattutto attraverso l'istituzionalizzazione della sessione comunitaria in seno alla Conferenza Stato-regioni, convocata anche su richiesta delle regioni o province autonome. Si tratta di una sessione speciale della Conferenza dedicata alla trattazione degli aspetti delle politiche comunitarie di interesse regionale e provinciale. In particolare, essa può esprimere pareri sugli indirizzi generali relativi all'elaborazione e all'attuazione degli atti comunitari che riguardano le competenze regionali, sui criteri e le modalità per conformare l'esercizio delle funzioni regionali all'osservanza e all'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione Europea, oltre che sul disegno di legge comunitaria¹.

Interventi della Conferenza Stato-Regioni nella fase ascendente

Sono previste sei sessioni comunitarie nel corso dell'anno:

- ✓ entro metà gennaio in occasione della presentazione del programma della nuova presidenza
- ✓ in febbraio in occasione del parere sul DDL comunitaria e del Consiglio europeo di primavera
- ✓ entro metà giugno per il Consiglio europeo di chiusura
- ✓ entro metà luglio in occasione della presentazione del programma della nuova presidenza
- ✓ in ottobre, in occasione del Consiglio europeo di metà presidenza
- ✓ entro metà dicembre per il Consiglio europeo di chiusura

In tale prospettiva, la Conferenza tende a porsi come il luogo istituzionale dove maggiormente può darsi attuazione e sviluppo alla cooperazione fra i livelli di Governo statale, regionale e locale, con particolare riferimento all'apporto informativo in ordine alle politiche europee.

In tal modo, la sessione comunitaria della Conferenza costituisce prezioso strumento di potenziamento del flusso di informazioni al sistema delle autonomie territoriali, indispensabile premessa al rafforzamento del ruolo di regioni ed enti locali nella fase ascendente e, di conseguenza, nella fase discendente.

La Conferenza diventa il luogo privilegiato per affrontare i temi fondamentali dell'attività relativa alla fase ascendente del processo normativo comunitario nelle materie di interesse regionale. In particolare, questa sede diventa strumento, da un lato, di partecipazione delle regioni all'elaborazione degli atti comunitari (procedimentalizzazione della fase ascendente), e,

¹ In particolare, l'art. 17 prevede che "Il Presidente del Consiglio dei ministri convoca almeno ogni sei mesi, o anche su richiesta delle regioni e delle province autonome, una sessione speciale della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, dedicata alla trattazione degli aspetti delle politiche comunitarie di interesse regionale e provinciale. Il Governo informa tempestivamente le Camere sui risultati emersi da tale sessione.

La Conferenza, in particolare, esprime parere:

- a) sugli indirizzi generali relativi all'elaborazione e all'attuazione degli atti comunitari che riguardano le competenze regionali;
- b) sui criteri e le modalità per conformare l'esercizio delle funzioni regionali all'osservanza e all'adempimento degli obblighi di cui all'articolo 1, comma 1;
- c) sullo schema del disegno di legge di cui all'articolo 8 sulla base di quanto previsto dall'articolo 5, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni".

dall'altro, di partecipazione delle regioni alla fase discendente, con specifico riferimento ai pareri sulle iniziative del Governo, sugli schemi di atti normativi dell'Esecutivo di recepimento delle direttive, sul disegno di legge comunitaria (procedimentalizzazione della fase discendente).

Le Regioni, infatti, già a conoscenza dei progetti di atti comunitari e degli atti preordinati alla formulazione dei medesimi, saranno informate del relativo stadio procedimentale e acquisiranno ulteriori utili informazioni, sì da essere poste in condizione di partecipare più efficacemente al processo decisionale interno e di contribuire realmente alla formazione della posizione italiana anche in seno al Comitato Interministeriale per gli Affari Comunitari Europei. Al riguardo, al fine di dare piena attuazione all'articolo 5 della legge n. 11 del 2005 sta per essere avviata un'istruttoria fra il Dipartimento delle politiche comunitarie e le Conferenze per la definizione di un accordo interistituzionale tra la Presidenza del Consiglio dei Ministri, la Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano e la Conferenza dei presidenti delle Assemblee dei Consigli regionali, per garantire:

- la trasmissione sistematica e tempestiva, da parte del Ministro per le politiche europee, alle Conferenze dei progetti di atti comunitari, nonché degli atti preordinati alla formulazione degli stessi, indicando la data presunta per la loro discussione o adozione;

- la piena collaborazione interistituzionale nella partecipazione alla fase ascendente, e, più in generale, in materia di attività comunitaria.

Su richiesta delle Regioni, possono essere infatti inseriti all'ordine del giorno della Conferenza i progetti di atti comunitari di competenza regionale che riguardino materie di particolare interesse sociale o economico.

Fase discendente

Le competenze riservate dall'art. 17 della legge n. 11 del 2005 alla sessione comunitaria della Conferenza Stato-Regioni riguardano anche la fase discendente, a partire dalle funzioni consultive sugli schemi di disegni di legge di recepimento degli atti di diritto comunitario non direttamente applicabili, e, più in generale, sui criteri e sulle modalità per conformare l'esercizio delle funzioni regionali all'osservanza e all'adempimento degli obblighi derivanti dalla partecipazione dell'Italia all'Unione Europea.

In questa prospettiva, nel corso del 2006, la Conferenza ha espresso tre pareri:

- ✓ parere del 9 febbraio 2006 sullo schema di disegno di legge recante "Disposizioni per l'adeguamento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee – Legge comunitaria 2006", in cui è stato riaffermato il rispetto delle competenze legislative regionali nell'attuazione del diritto comunitario non direttamente applicabile e si è così riformulato l'art. 8 del disegno di legge concernente l'individuazione dei principi fondamentali in materia di potestà legislativa regionale concorrente ai fini dell'attuazione delle direttive comunitarie;

- ✓ parere del 30 novembre 2006 sullo schema di D.P.C.M. di modifica del decreto 12 gennaio 2006 recante “Nuove modalità per la determinazione della ripartizione del numero dei membri assegnati all'Italia tra i rappresentanti delle collettività regionali e locali ad abrogazione del precedente D.P.C.M. 11 gennaio 2002”, nel quale si persegue un rafforzamento della rappresentanza regionale e locale dell'Italia in sede comunitaria;
- ✓ parere del 21 dicembre 2006 sul Quadro Strategico Nazionale per la politica di sviluppo 2007-2013.

Orientamenti generali

Quanto agli orientamenti generali, il Governo, nell'anno 2007, intende raggiungere l'obiettivo di rafforzare e meglio strutturare le sessioni comunitarie della Conferenza, sì da consolidarne il ruolo di “punto di riferimento” per le Regioni e Province autonome riguardo al processo normativo comunitario e alle relative politiche (cfr. Ris. On. Gozi, lett. s).

In attesa della riforma del sistema delle Conferenze, peraltro già avviata con la presentazione di un apposito disegno di legge deliberato dal Consiglio dei ministri il 22 dicembre 2006, ora sottoposto al parere della Conferenza unificata, il Governo intende dare piena attuazione all'art. 17 della legge n. 11 del 2005, con modalità che complessivamente tendano ad assicurare una tempestiva e completa informazione delle Regioni e delle Province autonome sui temi europei di loro interesse.

A tal fine, è già all'esame la definizione di un Protocollo per lo svolgimento delle sessioni comunitarie della Conferenza. Muovendo dal contenuto normativo previsto dall'art. 17 della legge 5 febbraio 2005, n. 11, si sta mettendo a punto una soluzione operativa, condivisa tra Stato e Regioni, diretta ad attribuire maggiore rilevanza alla sessione comunitaria, come momento di informazione, confronto e risoluzione delle questioni relative alle politiche europee. Viene così garantita la partecipazione, sia nella fase di formazione del diritto comunitario secondo le procedure di razionalizzazione in corso di discussione sopra indicate, sia nella fase di recepimento. Sarà così possibile avere un quadro generale di riferimento dello “stato dell'arte” nell'ambito dell'attuazione delle direttive e delle successive evoluzioni della normativa italiana di settore, rendendo più agevole per le Regioni l'individuazione della normativa comunitaria che richiede attuazione e dei provvedimenti statali contenenti clausole di cedevolezza rispetto alla normativa regionale.

4 ATTUAZIONE DELLE POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA E RECEPIMENTO DELLE DIRETTIVE

4.1 Le novità in tema di recepimento

L'attività di recepimento della normativa comunitaria nel corso del 2006 è stata notevolmente influenzata dalle innovazioni recate in materia dalla legge 4 febbraio 2005, n. 11 ("Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione Europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari"), che ha ridisegnato il quadro normativo primario in materia allo scopo principale di adeguare l'attività di adempimento degli obblighi comunitari alle innovazioni introdotte dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, di riforma del Titolo V della Costituzione.

La parte più rilevante delle disposizioni di attuazione in questione è costituita dagli atti normativi di recepimento delle direttive comunitarie, che sono adottati solitamente nella forma di decreto legislativo o di regolamento governativo.

La normativa nazionale contempla, tuttavia, anche la possibilità che gli obblighi derivanti dalle direttive comunitarie vengano adempiuti attraverso semplici atti amministrativi, nel caso in cui le fonti comunitarie non richiedano in via indefettibile l'utilizzo di un potere normativo da parte dell'Italia; al riguardo, l'art. 8, comma 5, lettera b) della legge n. 11 del 2005 prevede che, nell'ambito della relazione al disegno di legge comunitaria annuale, il Governo fornisce – fra l'altro – "l'elenco delle direttive attuate o da attuare in via amministrativa".

Tra le principali novità in tema di recepimento, nell'anno 2006, si segnalano:

1) l'adozione di misure urgenti per l'adeguamento agli obblighi derivanti dall'ordinamento comunitario ai sensi dell'articolo 10 della legge 4 febbraio 2005, n. 11, che 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; è stato, infatti, adottato il decreto-legge 27 dicembre 2006 n. 297, recante "Disposizioni urgenti per il recepimento delle direttive comunitarie 2006/48/CE e 2006/49/CE e per l'adeguamento a decisioni in ambito comunitario relative all'assistenza a terra negli aeroporti, all'Agenzia nazionale per i giovani e al prelievo venatorio convertito, con modificazioni, in L. 23 febbraio 2007, n. 15";

2) la riduzione del termine per l'esercizio della delega legislativa, al fine di un più celere adeguamento dell'ordinamento interno a quello comunitario: infatti, la legge comunitaria 2006 ha previsto un termine di delega più breve rispetto a quello fissato dalle leggi comunitarie 2004 e 2005, ovvero dodici mesi anziché diciotto, e il disegno di legge comunitaria 2007, attualmente in corso di approvazione, prevede un allineamento del termine di scadenza della delega legislativa con il termine di recepimento fissato dalle singole direttive;

3) la previsione di nuovi flussi informativi Governo-Parlamento: la legge comunitaria 2006, infatti, ha aggiunto due articoli alla legge 4 febbraio 2005 n. 11 (articoli 15-bis e 15-ter), stabilendo specifici obblighi di informazione del Governo alle Camere e alla Corte dei Conti, consistenti nell'invio, ogni sei mesi, di informazioni sul contenzioso comunitario e, ogni tre mesi (solo alle Camere), di una relazione sui flussi finanziari con l'Unione Europea.

Ferma restando la legge comunitaria annuale come strumento tradizionale di adeguamento dell'ordinamento interno all'ordinamento comunitario, nel corso del 2006, l'intenso lavoro di allineamento dei predetti ordinamenti non si è concentrato esclusivamente sul recepimento delle direttive per le quali le leggi comunitarie annuali hanno conferito delega, ma ha riguardato anche l'attuazione delle direttive in via amministrativa e l'adeguamento agli obblighi comunitari mediante il già citato decreto-legge n. 297/2006. Si è provveduto, inoltre, all'emanazione di provvedimenti sanzionatori di violazioni di disposizioni comunitarie e di decreti legislativi integrativi e correttivi di decreti legislativi già emanati in attuazione di direttive comunitarie (vedi prospetto che segue).

Tabella 1:**Provvedimenti sanzionatori**

Atto comunitario	Oggetto	Atto nazionale
Reg. CE 178/2002	Principi e requisiti generali della legislazione alimentare	D.L.gs. 5 aprile 2006, n. 190, recante disciplina sanzionatoria per le violazioni del regolamento (CE) 178/2002
Reg. CE 648/2004	Immissione nel mercato di detersivi e tensioattivi	D.L.gs. 266/2006, recante disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del regolamento (CE) 648/2004

Tabella 2**Provvedimenti modificativi**

Atto comunitario	Oggetto	Atto nazionale
Dir. 2002/91/CE	Rendimento energetico nell'edilizia	D.L.gs. 29 dicembre 2006, n. 311, recante disposizioni correttive e integrative al D.Lgs. 19 agosto 2005, n. 192, di attuazione della direttiva 2002/91/CE
Dir 1999/22/CE	Custodia degli animali selvatici nei giardini zoologici	D.Lgs. 4 aprile 2006 n. 192, recante disposizioni correttive e integrative al D.Lgs. 73/2005, di attuazione della direttiva 1999/22/CE relativa alla custodia degli animali selvatici nei giardini zoologici
Dir. 2003/15 Dir. 2003/80	Prodotti cosmetici	D.Lgs. 10 aprile 2006 n. 194, recante disposizioni integrative e correttive al D.Lgs. 50/2005, in materia di informazione ai consumatori nei prodotti cosmetici

Riepilogo del recepimento delle direttive comunitarie nell'anno 2006

Nel 2006 sono state recepite 88 direttive, di cui:

- ✓ 25 con decreto legislativo, in attuazione della delega conferita con la legge comunitaria 2004;
- ✓ 6 con decreto legislativo, in attuazione della delega conferita con la legge comunitaria 2005;
- ✓ 55 con decreto ministeriale;
- ✓ 2 con decreto legge.

4.2 Leggi comunitarie 2004 e 2005: stato di attuazione delle Direttive

Nel corso del 2006, il Governo ha accelerato il ritmo di recepimento delle direttive per le quali le leggi comunitarie 2004 e 2005 hanno conferito delega.

La legge comunitaria 2004 ha conferito delega per il recepimento di 50 direttive, di cui 10 in allegato A (da recepire con decreto legislativo, senza acquisizione del parere parlamentare, salvo nel caso in cui contengano sanzioni penali) e 40 in allegato B (da recepire con decreto legislativo, acquisendo anche il parere delle competenti Commissioni parlamentari).

Al 1° gennaio 2006 erano state recepite 8 delle 50 direttive. Nel corso dell'anno 2006 ne sono state recepite 25 e, per 10 direttive, sono stati approvati in via preliminare dal Consiglio dei Ministri i relativi schemi di decreto legislativo di recepimento. Quanto alle restanti direttive, si segnala che: relativamente alla direttiva 2003/58/CE (concernente i requisiti di pubblicità di taluni tipi di società) la legislazione vigente appare già conforme all'ordinamento comunitario; relativamente alle direttive 2003/54/CE, 2003/55/CE e 2004/67/CE, in materia di mercato interno dell'energia elettrica e del gas naturale, è stata prevista una nuova delega in un disegno di legge, di iniziativa governativa, recante "Delega al Governo per completare la

liberalizzazione dei settori dell' energia elettrica e del gas naturale e per il rilancio del risparmio energetico e delle fonti rinnovabili, in attuazione delle direttive comunitarie 2003/54/CE, 2003/55/CE e 2004/67/CE, presentato al Parlamento in data 28.06.2006 (A.S. 691) e attualmente in corso di approvazione; relativamente alle direttive 2002/15/CE, 2004/25/CE e 2004/39/CE (concernenti, rispettivamente, l'organizzazione dell'orario di lavoro delle persone che effettuano operazioni mobili di autotrasporto, le offerte pubbliche di acquisto e i mercati degli strumenti finanziari), è stato previsto un nuovo termine di delega in un disegno di legge di iniziativa governativa recante "Rideterminazione del termine di delega per il recepimento delle direttive 2002/15/CE, 2004/25/CE e 2004/39/CE", presentato al Parlamento in data 16.02.2007 (A.S. 1332) e attualmente in corso di approvazione.

In conclusione, delle 50 direttive: 34 risultano già attuate; 10 saranno recepite entro il termine di scadenza della delega legislativa e 6 saranno recepite in virtù delle nuove deleghe conferite.

La legge comunitaria del 2005 ha conferito delega legislativa al Governo per il recepimento, entro il 23 agosto 2007, di 32 direttive, di cui 10 in allegato A e 22 in allegato B, e ha autorizzato l'attuazione con regolamento di delegificazione di 2 direttive (in allegato C). Nel corso dell'anno 2006 sono state recepite 6 direttive. Quanto alle restanti direttive, si segnala che:

1) sono stati approvati in via preliminare dal Consiglio dei Ministri gli schemi di decreto legislativo di recepimento delle seguenti 4 direttive: 2004/9/CE e 2004/10/CE concernenti la buona pratica di laboratorio; 2004/68/CE, concernente norme di polizia sanitaria per l'importazione e il transito di ungulati vivi; 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; A tale ultima direttiva viene data attuazione nel rispetto dei criteri specifici di delega inseriti nella legge comunitaria 2005, all'articolo 22, disciplinando, in particolare, le modalità operative per eseguire le misure di congelamento di fondi e risorse economiche stabilite dalle risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, dai regolamenti (CE) n. 2580/2001 e n. 881/2002 del Consiglio, nonché dai regolamenti comunitari ai sensi degli articoli 60 e 301 del Trattato, per il contrasto del finanziamento del terrorismo e dell'attività di Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale (Cfr. Ris. On. Gozi, lett. e);

2) quanto alle direttive 2005/1/CE (concernente i comitati del settore dei servizi finanziari) e 2005/19/CE (relativa al regime fiscale comune da applicare alle scissioni, fusioni, conferimenti e scambi d'azioni di società di Stati membri diversi), non è necessario emanare norme di attuazione, essendo la legislazione vigente già conforme all'ordinamento comunitario.

4.3 La legge comunitaria 2006

La legge comunitaria 2006 è stata approvata dal Parlamento in data 17 gennaio 2007 e pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale del 17 febbraio 2007, n. 40, s.o. n. 41 (Legge 6 febbraio 2007 n. 13, "Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2006").

L'iter di approvazione del provvedimento è stato particolarmente complesso, in quanto il disegno di legge approvato dal precedente Governo nel febbraio 2006, è successivamente decaduto per l'intervenuto scioglimento delle Camere, è stato riapprovato dall'attuale Governo in data 01.06.2006 e presentato nuovamente al Parlamento, in una versione sostanzialmente identica alla precedente. Pur essendo stato approvato oltre l'anno di riferimento, l'iter del provvedimento non è stato particolarmente lungo se comparato agli anni precedenti (7 mesi circa rispetto ai 12 circa trascorsi per l'approvazione della legge comunitaria 2005).

La struttura del testo, pur non differenziandosi dalle linee portanti già ampiamente sperimentate nelle precedenti leggi comunitarie, recepisce le innovazioni recate dalla riforma del 2005 e, per la prima volta, individua i principi fondamentali in base ai quali informare l'esercizio da parte delle Regioni e delle Province autonome dell'attività normativa delle materie di competenza concorrente, ai sensi del terzo comma dell'art. 117 della Costituzione. In particolare, la legge individua i principi fondamentali per dare attuazione alle direttive di cui agli allegati della legge comunitaria, in materia di "tutela e sicurezza del lavoro" e "tutela della salute".

La legge comunitaria del 2006 ha conferito delega legislativa al Governo per il recepimento, entro il termine di dodici mesi, di 26 direttive, di cui 1 in allegato A e 25 in allegato B, e ha autorizzato l'attuazione con regolamento di delegificazione di 1 direttiva (in allegato C).

Nella relazione illustrativa sono elencate le direttive da recepire in via amministrativa che, in gran parte, risultano già attuate. La predetta relazione contiene, inoltre, l'elenco degli atti normativi con i quali nelle singole Regioni e Province autonome si è provveduto a dare attuazione alle direttive comunitarie nelle materie di rispettiva competenza, nonché i dati relativi alle procedure di infrazione in corso.

Il Capo I contiene le disposizioni (articoli 1 e 2) che conferiscono al Governo la delega legislativa per l'attuazione delle direttive elencate negli allegati A e B, che richiedono l'introduzione di normative organiche e complesse, nonché le norme per l'attuazione di direttive con regolamento autorizzato (articolo 7). Nello stesso Capo viene anche conferita una delega biennale per l'emanazione di decreti legislativi recanti sanzioni penali e amministrative di competenza statale per l'adempimento di obblighi derivanti dall'ordinamento comunitario (articolo 3).

Il Capo II reca una innovativa disposizione, volta ad arricchire il flusso informativo tra Governo e Parlamento, prevedendo l'invio alle Camere, e anche alla Corte dei Conti, ogni sei

mesi, di informazioni sul contenzioso comunitario e alle Camere, ogni tre mesi, di una relazione sui flussi finanziari con l'Unione Europea.

Il Capo III individua i principi fondamentali ai quali Regioni e Province autonome devono informare l'esercizio del potere normativo concorrente loro riconosciuto dalla Costituzione. In particolare, l'articolo 8, in attuazione di quanto dispone l'articolo 9, comma 1, lettera f), della legge 11 del 2005 individua, in linea con la giurisprudenza della Corte Costituzionale, i principi fondamentali che le Regioni e le Province autonome devono seguire in particolari materie di competenza concorrente, in sede di attuazione delle relative norme comunitarie, quali "tutela e sicurezza del lavoro" e "tutela della salute".

Il Capo IV contiene disposizioni dirette a modificare o abrogare disposizioni statali vigenti in contrasto con l'ordinamento comunitario, ovvero predispongono condizioni normative migliori per il recepimento e l'attuazione della disciplina comunitaria.

Per quanto riguarda gli allegati, i primi due, A e B, elencano le direttive da recepire con decreto legislativo e, come per gli anni precedenti, la differenza è data dall'iter di approvazione parzialmente diverso, dal momento che per le sole direttive contenute nell'allegato 'B' è previsto l'esame degli schemi di decreto da parte delle competenti commissioni parlamentari. L'allegato 'C' riporta le direttive per le quali il Governo è autorizzato all'emanazione di regolamenti di delegificazione, ai sensi dell'art. 17, comma 2 della legge 400 del 1988.

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

Allegato A

2005/68/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2005, relativa alla riassicurazione e recante modifica delle direttive 73/239/CEE e 92/49/CEE del Consiglio nonché delle direttive 98/78/CE e 2002/83/CE.

2006/7/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 febbraio 2006, relativa alla gestione della qualità delle acque di balneazione e che abroga la direttiva 76/160/CEE.

Allegato B

2005/32/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 luglio 2005, relativa all'istituzione di un quadro per l'elaborazione di specifiche per la progettazione eco-compatibile dei prodotti che consumano energia e recante modifica della direttiva 92/42/CEE del Consiglio e delle direttive 96/57/CE e 2000/55/CE del Parlamento europeo e del Consiglio.

2005/33/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 luglio 2005, che modifica la direttiva 1999/32/CE in relazione al tenore di zolfo dei combustibili per uso marittimo.

2005/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa all'inquinamento provocato dalle navi e all'introduzione di sanzioni per violazioni.

2005/47/CE del Consiglio, del 18 luglio 2005, concernente l'accordo tra la Comunità delle ferrovie europee (CER) e la Federazione europea dei lavoratori dei trasporti (ETF) su taluni aspetti delle condizioni di lavoro dei lavoratori mobili che effettuano servizi di interoperabilità transfrontaliera nel settore ferroviario.

2005/56/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 ottobre 2005, relativa alle fusioni transfrontaliere delle società di capitali.

2005/61/CE della Commissione, del 30 settembre 2005, che applica la direttiva 2002/98/CE del Parlamento europeo e

del Consiglio per quanto riguarda le prescrizioni in tema di rintracciabilità e la notifica di effetti indesiderati e incidenti gravi.

2005/62/CE della Commissione, del 30 settembre 2005, recante applicazione della direttiva 2002/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le norme e le specifiche comunitarie relative ad un sistema di qualità per i servizi trasfusionali.

2005/64/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 ottobre 2005, 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.

2005/65/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 ottobre 2005, relativa al miglioramento della sicurezza dei porti.

2005/71/CE del Consiglio, del 12 ottobre 2005, relativa a una procedura specificamente concepita per l'ammissione di cittadini di paesi terzi a fini di ricerca scientifica.

2005/81/CE della Commissione, del 28 novembre 2005, che modifica la direttiva 80/723/CEE relativa alla trasparenza delle relazioni finanziarie fra gli Stati membri e le loro imprese pubbliche nonché fra determinate imprese.

2005/85/CE del Consiglio, del 10 dicembre 2005, recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato.

2005/89/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 gennaio 2006, concernente misure per la sicurezza dell'approvvigionamento di elettricità e per gli investimenti nelle infrastrutture.

2005/94/CE del Consiglio, del 20 dicembre 2005, relativa a misure comunitarie di lotta contro l'influenza aviaria e che abroga la direttiva 92/40/CEE.

2006/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2006, relativa alla gestione dei rifiuti delle industrie estrattive e che modifica la direttiva 2004/35/CE.

2006/23/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2006, concernente la licenza comunitaria dei controllori del traffico aereo.

2006/24/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2006, riguardante la conservazione di dati generati o trattati nell'ambito della fornitura di servizi di comunicazione elettronica accessibili al pubblico o di reti pubbliche di comunicazione e che modifica la direttiva 2002/58/CE.

2006/25/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2006, sulle prescrizioni minime di sicurezza e di salute relative all'esposizione dei lavoratori ai rischi derivanti dagli agenti fisici (radiazioni ottiche artificiali) (diciannovesima direttiva particolare ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 1, della direttiva 89/391/CEE).

2006/32/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2006, concernente l'efficienza degli usi finali dell'energia e i servizi energetici e recante abrogazione della direttiva 93/76/CEE del Consiglio.

2006/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2006, che modifica la direttiva 1999/62/CE relativa alla tassazione a carico di autoveicoli pesanti adibiti al trasporto di merci su strada per l'uso di alcune infrastrutture.

2006/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2006, relativa alle macchine e che modifica la direttiva 95/16/CE (rifusione).

2006/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2006, relativa all'accesso all'attività degli enti creditizi e al suo esercizio (rifusione).

2006/49/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2006, relativa all'adeguatezza patrimoniale delle imprese di investimento e degli enti creditizi (rifusione).

2006/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, riguardante l'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego (rifusione).

Allegato C

2005/45/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, riguardante il reciproco riconoscimento dei certificati rilasciati dagli Stati membri alla gente di mare e recante modificazione della direttiva 2001/25/CE.

4.4 Il disegno di legge comunitaria 2007

Lo schema di disegno di legge, recante "Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2007", approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 25 gennaio 2007, è stato predisposto in aderenza a quanto sancito dagli articoli 8 e 9 della legge n. 11/2005.

Il provvedimento mantiene, in gran parte, la struttura delle precedenti leggi comunitarie, ma contiene alcune disposizioni innovative rilevanti, tra le quali si segnalano:

- la previsione di una consistente riduzione del termine per l'esercizio della delega legislativa; infatti, ai fini di un più celere adeguamento della normativa italiana agli obblighi imposti in sede comunitaria, al comma 1 dell'articolo 1, è previsto che il termine per l'esercizio della delega debba, di norma, coincidere con la scadenza del termine di recepimento della direttiva, mentre, per le direttive il cui termine di recepimento sia già scaduto o scada nei tre mesi successivi alla data di entrata in vigore della legge comunitaria, il Governo è tenuto ad adottare i decreti legislativi di attuazione entro e non oltre novanta giorni dall'entrata in vigore della legge; per le direttive che non prevedono un termine di recepimento, la scadenza del termine di delega è di dodici mesi dall'entrata in vigore della legge medesima;

- il conferimento di delega legislativa per l'emanazione di norme occorrenti per dare attuazione 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 all'emanazione di codici di settore, oltre che di testi unici, per il riordino normativo nelle materie interessate dalle direttive comunitarie.

Il testo si compone di 22 articoli e di 2 allegati, che contengono complessivamente 17 direttive per il cui recepimento è conferita delega legislativa (5 in allegato A e 12 in allegato B).

Nella relazione illustrativa sono elencate le direttive da recepirsi in via amministrativa (che ammontano a 40).

Il 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 e 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). Sotto quest'ultimo profilo, la novità del disegno di legge consiste nella previsione dello strumento dei codici di settore accanto a quello dei testi unici, al fine di operare un assestamento della materia dando luogo in singole materie ad un complesso di norme stabili e armonizzate nei casi in cui è necessario provvedere non già alla mera raccolta delle norme esistenti, ma anche all'innovazione dell'ordinamento.

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.

Inoltre, si segnalano:

- l'articolo 13, che conferisce delega al Governo per l'adozione di uno o più decreti legislativi recanti norme integrative, correttive, modificative e abrogative di numerose disposizioni normative relative alla materia valutaria, alla luce delle norme introdotte dal regolamento (CE) n. 1889/2005, relativo ai controlli sul denaro contante in entrata nella Comunità o in uscita dalla stessa, individuando, altresì, principi e criteri per adeguare la normativa nazionale in materia valutaria alle novità introdotte dal suddetto regolamento;

- l'articolo 14, che contiene la delega al Governo per l'attuazione del regolamento (CE) n. 2173/2005, relativo all'istituzione di un sistema di licenze FLEGT (Forest Law Enforcement Governance and Trade) per le importazioni di legname nella Comunità europea, con l'obiettivo di contrastare il fenomeno dell'importazione illegale di legname (e prodotti derivati) nella Comunità da Paesi terzi.

Il Capo III reca, per la prima volta, 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;

- 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 di 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 è data dall'iter di approvazione parzialmente diverso, dal momento che per le sole direttive contenute nell'allegato B è previsto l'esame degli schemi di decreto da parte delle competenti Commissioni parlamentari.

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

Allegato A

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;

2006/93/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);

2006/124/CE della Commissione, del 5 dicembre 2006, che modifica la direttiva 92/33/CEE del Consiglio relativa alla commercializzazione delle piantine di ortaggi e dei materiali di moltiplicazione di ortaggi, ad eccezione delle sementi, e la direttiva 2002/55/CE del Consiglio relativa alla commercializzazione delle sementi di ortaggi;

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.

2006/138/CE del Consiglio, del 19 dicembre 2006, che modifica la direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune di imposta sul valore aggiunto relativamente al periodo di applicazione del regime di imposta sul valore aggiunto applicabile ai servizi di radiodiffusione e di televisione e a determinati servizi prestati tramite mezzi elettronici

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
2006/88/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
2006/112/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 e 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

4.5 Attuazione delle direttive comunitarie da parte delle Regioni e delle Province autonome

La legge n. 11 del 2005, all'art. 8, comma 5, lettera e) prevede che nella relazione al disegno di legge comunitaria annuale sia inserito un elenco degli atti normativi con i quali nelle singole Regioni e Province autonome si è provveduto a dare attuazione alle direttive comunitarie nelle materie di rispettiva competenza e che il predetto elenco sia fatto pervenire alla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento Politiche Comunitarie da parte della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome entro il 25 gennaio di ciascun anno.

Nella relazione al disegno di legge comunitaria 2007 risultano indicati, sulla base delle comunicazioni pervenute, gli atti normativi con i quali le Regioni e le Province autonome hanno dato attuazione a direttive comunitarie nel corso del 2006.

Si riporta di seguito l'elenco:

Tabella 3:

Regione Friuli - Venezia Giulia

	Norma di recepimento
98/64/CE della Commissione, del 3 settembre 1998, che fissa i metodi di analisi comunitari per la determinazione degli amminoacidi, delle materie grasse grezze e dell'olaquinox negli alimenti per animali e che modifica la direttiva 71/393/CEE	Legge regionale 26 maggio 2006, n. 9 (legge comunitaria regionale per l'anno 2005)
1999/27/CE della Commissione, del 20 aprile 1999, che fissa i metodi di analisi comunitari per la determinazione dell'amprolium, del diclazuril e del carbadox negli alimenti per animali, che modifica le direttive 71/250/CEE e 73/46/CEE e che revoca la direttiva 74/203/CEE	Legge regionale 26 maggio 2006, n. 9 (legge comunitaria regionale per l'anno 2005)
1999/76/CE della Commissione, del 23 luglio 1999, che fissa i metodi d'analisi comunitari per la determinazione del lasalocid sodico negli alimenti per animali	Legge regionale 26 maggio 2006, n. 9 (legge comunitaria regionale per l'anno 2005)
2000/45/CE della Commissione, del 6 luglio 2000, che fissa i metodi d'analisi comunitari per la determinazione della vitamina A, della vitamina E e del triptofano negli alimenti per animali	Legge regionale 26 maggio 2006, n. 9 (legge comunitaria regionale per l'anno 2005)
2001/22/CE della Commissione, dell'8 marzo 2001 relativa ai metodi per il prelievo di campioni e ai metodi d'analisi per il controllo ufficiale dei tenori massimi di piombo, cadmio, mercurio e 3-MCPD nei prodotti alimentari	Legge regionale 26 maggio 2006, n. 9 (legge comunitaria regionale per l'anno 2005)
2003/126/CE della Commissione, del 23 dicembre 2003, che stabilisce il metodo analitico per la determinazione dei costituenti di origine animale nell'ambito del controllo ufficiale degli alimenti per animali	Legge regionale 26 maggio 2006, n. 9 (legge comunitaria regionale per l'anno 2005)
2004/16/CE della Commissione, del 12 febbraio 2004, che fissa le modalità di prelievo dei campioni e i metodi di analisi per il controllo ufficiale del tenore di stagno nei prodotti alimentari in scatola	Legge regionale 26 maggio 2006, n. 9 (legge comunitaria regionale per l'anno 2005)
2005/4/CE della Commissione, del 19 gennaio 2005, che modifica la direttiva 2001/22/CE relativa ai metodi per il prelievo di campioni e ai metodi di analisi per il controllo ufficiale dei tenori massimi di piombo, cadmio, mercurio e 3-MCPD nei prodotti alimentari	Legge regionale 26 maggio 2006, n. 9 (legge comunitaria regionale per l'anno 2005)
2005/6/CE della Commissione, del 26 gennaio 2005, che modifica la direttiva 71/250/CEE per quanto riguarda la presentazione e l'interpretazione dei risultati d'analisi richiesti a norma della direttiva 2002/32/CE	Legge regionale 26 maggio 2006, n. 9 (legge comunitaria regionale per l'anno 2005)
2005/10/CE della Commissione, del 4 febbraio 2005, recante definizione dei metodi di campionamento e di analisi per il controllo ufficiale del tenore di benzo(a)pirene nelle derrate alimentari	Legge regionale 26 maggio 2006, n. 9 (legge comunitaria regionale per l'anno 2005)

Tabella 4:**Provincia autonoma di Bolzano**

	Norma di recepimento
2000/9/CE relativa alla sicurezza per gli impianti a fune adibiti al trasporto di persone	Legge provinciale 30 gennaio 2006 n. 1
92/43/CEE sulla valutazione di incidenza per progetti e piani all'interno delle zone facenti parte della rete ecologica europea	Decreto del Presidente della Provincia 22 febbraio 2006, n. 8 Legge provinciale 26 maggio 2006 n. 4
67/548/CEE, come modificata dalla direttiva 84/548/CEE e direttive successive, relativa alla classificazione, all'imballaggio e all'etichettatura delle sostanze pericolose	Decreto del Presidente della Provincia 22 febbraio 2006, n. 8 Legge provinciale 26 maggio 2006 n. 4
1996/62/CE in materia di valutazione e gestione della qualità dell'aria ambiente	Decreto del Presidente della Provincia 14 settembre 2006 n. 47, recante modifiche al decreto del Presidente della Provincia n. 7/2003
1999/30/CE, concernente i valori limite di qualità dell'aria ambiente per il biossido di zolfo, il biossido di azoto, gli ossidi di azoto, le particelle e il piombo	Decreto del Presidente della Provincia 14 settembre 2006 n. 47, recante modifiche al decreto del Presidente della Provincia n. 7/2003
2000/69/CE, concernente i valori limite per il benzene e il monossido di carbonio nell'aria ambiente	Decreto del Presidente della Provincia 14 settembre 2006 n. 47, recante modifiche al decreto del Presidente della Provincia n. 7/2003
2002/3/CE, relativa all'ozono nell'aria	Decreto del Presidente della Provincia 14 settembre 2006 n. 47, recante modifiche al decreto del Presidente della Provincia n. 7/2003
2004/107/CE, concernente l'arsenico, il cadmio, il mercurio, il nickel e gli idrocarburi policiclici aromatici nell'aria ambiente	Decreto del Presidente della Provincia 14 settembre 2006 n. 47, recante modifiche al decreto del Presidente della Provincia n. 7/2003

Tabella 5:**Provincia autonoma di Trento**

Direttiva	Norma di recepimento
2001/42/CE, concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente	Decreto del Presidente della Provincia 14 settembre 2006 n. 15-68/Leg
85/337/CEE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati	Legge provinciale 29 dicembre 2006 n. 11 (articolo 51, comma 5)
79/409/CEE, concernente la conservazione degli uccelli selvatici	Legge provinciale 29 dicembre 2006 n. 11 (articolo 55)
92/43/CEE, concernente la conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche	Legge provinciale 29 dicembre 2006 n. 11 (articolo 55)
2001/42/CE, concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente	Legge provinciale 29 dicembre 2006 n. 11 (articolo 55)

Tabella 6:**Regione Abruzzo**

Direttiva	Norma di recepimento
96/59/CE del Consiglio del 16 settembre 1996 concernente lo smaltimento dei policlorodifenili e dei policlorotrifenili (PCB/PCT)	Legge regionale 23 giugno 2006, n. 22

Tabella 7:**Regione Liguria**

Direttiva	Norma di recepimento
79/409/CEE del Consiglio, del 2 aprile 1979, concernente la conservazione degli uccelli selvatici (art. 9)	Legge regionale 31 ottobre, 2006, n. 35

Tabella 8:**Regione Lombardia**

Direttiva	Norma di recepimento
1996/62/CE del Consiglio, del 27 settembre 1996, in materia di valutazione e gestione della qualità dell'aria ambiente	Legge regionale 11 dicembre 2006, n. 24
1999/30/CE del Consiglio, del 22 aprile 1999, concernente i valori limite di qualità dell'aria ambiente per il biossido di zolfo, il biossido di azoto, gli ossidi di azoto, le particelle e il piombo	Legge regionale 11 dicembre 2006, n. 24
2000/69/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2000, concernente i valori limite per il benzene e il monossido di carbonio nell'aria ambiente	Legge regionale 11 dicembre 2006, n. 24
2002/3/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2002, relativa all'ozono nell'aria	Legge regionale 11 dicembre 2006, n. 24

Tabella 9:**Regione Puglia**

Direttiva	Norma di recepimento
79/409/CEE e 92/43/CEE (ambiente e tutela del territorio)	L.R. 5/2006, L.R. 6/2006, L.R. 10/2006, L.R. 11/2006, L.R. 16/2006, L.R. 20/2006, L.R. 30/2006, L.R. 31/2006, R.R. 13/2006, R.R. 14/2006

5 LE PROCEDURE DI INFRAZIONE

Al 1° gennaio 2006 nei confronti dell'Italia erano aperte 247 procedure d'infrazione. Di esse, 190 attenevano a casi di non corretta applicazione del diritto comunitario e 57 riguardavano casi di mancata trasposizione di direttive. In tal modo, come evidenziato nella XXIII Relazione annuale della Commissione sul controllo dell'applicazione del diritto comunitario [COM(2006) 416] presentata il 24 luglio 2006, l'Italia risultava lo Stato membro con il più alto numero di procedure d'infrazione pendenti, nonché lo Stato membro con il più alto numero di nuove procedure d'infrazione aperte annualmente.

Per tutta la prima parte dell'anno 2006, la situazione non ha mostrato segni di miglioramento: il numero delle procedure d'infrazione ha mantenuto un andamento stabile, attestandosi a 244 alla fine di giugno.

La tendenza si è invertita con il secondo semestre, periodo durante il quale le procedure pendenti sono sensibilmente diminuite, fino a giungere, con la fine dell'anno, al numero complessivo di 226, di cui 187 per violazione di diritto comunitario e 39 per mancato recepimento di direttive.

Tabella 10:

Procedure pendenti nel 2006

Tipologia	Situazione al 01/01/06	Situazione al 30/06/06	Situazione al 31/12/06
Violazione del diritto comunitario	190	188	187
Mancato recepimento di direttive	57	56	39
Totale	247	244	226

Il trend positivo si è manifestato con un numero sempre crescente di archiviazioni e con una riduzione delle nuove contestazioni di inadempimento, attraverso l'invio di lettere di messa in mora. Significativi sono, in questo senso, i dati dell'ultima sessione trimestrale del Collegio dei Commissari del 12 dicembre 2006: delle 118 decisioni adottate nei confronti dell'Italia in tale occasione 40 sono state di archiviazione, mentre le aperture di nuove procedure, tramite l'invio di lettere di messa in mora, sono state solo 6, numero che risulta essere di gran lunga il più basso degli ultimi anni.

È inoltre da osservare che per 6 direttive oggetto di procedura di infrazione per mancato recepimento, negli ultimi giorni dell'anno 2006 il Consiglio dei Ministri ha proceduto all'approvazione preliminare dei relativi decreti legislativi, aprendo la strada ad una prossima archiviazione. Nello stesso periodo, il Decreto-Legge 27 dicembre 2006, n. 297, ha introdotto (art.3) una modifica del decreto legislativo 13 gennaio 1999, n.18, in materia di assistenza a

terra negli aeroporti, che pone rimedio ad una corrispondente procedura di infrazione giunta ormai a parere motivato ex art.228.

Va poi notato che, se le cifre assolute rimangono elevate, la comparazione tra i dati relativi agli ultimi anni (riportata nella successiva tabella) evidenzia come per la prima volta nel 2006 si sia riusciti ad invertire la tendenza ad una costante crescita anno dopo anno del numero delle procedure d'infrazione. E la recente pubblicazione da parte della Commissione europea dell'Internal Market Scoreboard per il 2006, pubblicato il 10 gennaio 2007, conferma esplicitamente le precedenti valutazioni positive in relazione alle procedure per mancato recepimento di direttive. Il tasso di direttive non recepite entro i termini prescritti rispetto al totale (c.d. "deficit di trasposizione") da parte dell'Italia è, infatti, diminuito nell'anno di riferimento da 3,8 per cento a 2,2 per cento, con un miglioramento percentuale che è stato il più consistente tra tutti gli Stati Membri.

Tabella 11:

**Procedure pendenti
Confronti 2002-2006**

Tipologia	31/12/2002	31/12/2003	31/12/2004	31/12/2005	31/12/2006
Violazione del diritto comunitario	136	158	165	190	187
Mancato recepimento di direttive	65	54	76	57	39
Totale	201	212	241	247	226

Le ragioni di questa inversione di tendenza possono essere individuate nel forte impegno del nuovo Governo, che ha collocato la risoluzione delle procedure d'infrazione e la complessiva riduzione dell'incidenza del contenzioso comunitario tra le priorità della propria politica europea. L'obiettivo che il Governo si è prefisso è quello di organizzare metodi di gestione delle procedure d'infrazione che permettano di ridurre rapidamente il loro numero, riportandolo entro limiti fisiologici, e di evitare il riprodursi della situazione attuale nel futuro. In effetti, proprio per far fronte alla gravità della situazione italiana, con DPCM del 28 luglio 2006 è stata istituita, presso il Dipartimento per il coordinamento delle Politiche comunitarie, una apposita Struttura di missione con il compito specifico di porre in essere azioni dirette a rafforzare il coordinamento delle attività volte alla risoluzione delle procedure d'infrazione e a prevenire l'insorgere del contenzioso comunitario. La Struttura di Missione ha impresso un nuovo impulso alla gestione delle procedure d'infrazione. Il coordinamento unitario di questo settore ha reso, infatti, più ordinato e agevole il dialogo con la Commissione, la quale può contare su un interlocutore sicuro nella trattazione delle procedure di infrazione. In questo senso, particolarmente significativo è il costante aumento del numero delle decisioni della

Commissione di c.d. autorizzazione di contatti tra i suoi Servizi e le autorità italiane in vista della ricerca di soluzioni adatte a porre rimedio alle procedure di infrazione (22 solo nel dicembre u.s.). Ne emerge una maggior fiducia della Commissione nella effettiva possibilità di trovare soluzioni attraverso il dialogo con l'amministrazione italiana.

Questo diverso atteggiamento è confermato dalla crescente richiesta dei Servizi della Commissione di riunioni pacchetto, nel quadro delle quali si procede, sotto la presidenza del Dipartimento per il coordinamento delle Politiche comunitarie, ad un esame congiunto tra la Commissione e le Amministrazioni interessate di un certo numero di procedure di infrazione o di casi ancora allo stadio di reclamo afferenti ad uno stesso settore. Il rapporto diretto che tali riunioni consentono agevola il dialogo costruttivo e la ricerca di soluzioni condivise.

Si tratta di uno strumento non nuovo, ma che la Struttura di missione ha cercato di potenziare. A fronte di una sola riunione pacchetto organizzata nel primo semestre del 2006 (il 27 gennaio in materia di ambiente), ne sono state organizzate tre nella seconda parte dell'anno: una ancora in materia di ambiente (11-12 dicembre), una in materia di appalti (28-29 settembre) e una nel settore mercato interno (24 novembre). Nel corso di queste riunioni sono stati peraltro affrontati, oltre che singole procedure d'infrazione, anche alcune tematiche di carattere generale, che hanno spaziato dal rapporto con le Regioni nell'attuazione delle norme comunitarie in materia di ambiente, alle possibilità di velocizzazione dell'attività di recepimento delle direttive, al funzionamento e alle prospettive del SOLVIT.

Alle tre riunioni pacchetto, si sono poi aggiunti, sempre nella seconda metà dell'anno e sempre presso il Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie, altri due incontri con la Commissione nel corso dei quali, accanto ad aspetti di portata generale, sono state ugualmente affrontate insieme alle amministrazioni competenti alcune procedure d'infrazione: si tratta dell'incontro del 18 luglio con una delegazione della DG Ambiente e di quello del 27 ottobre con il Direttore alla Circolazione dei servizi della DG Mercato interno.

Grazie al dialogo informale che le caratterizza e alla conseguente possibilità di fornire in via diretta i necessari chiarimenti e informazioni, sia le riunioni pacchetto "classiche" che quelle "a formato ridotto" hanno consentito di trovare la soluzione o di avviare verso una positiva conclusione molte procedure già aperte o ancora allo stadio di reclamo.

Inoltre, la struttura di missione si è fatta anche carico di organizzare e coordinare numerosi incontri a Bruxelles tra amministrazioni centrali o locali e i Servizi della Commissione per la discussione di singole procedure d'infrazione, incontri che hanno ugualmente rappresentato un'utile occasione per fornire chiarimenti e assumere impegni con l'Istituzione comunitaria.

Dal punto di vista interno, la creazione della Struttura di missione ha mirato ad un miglior coordinamento della posizione da presentare alla Commissione in risposta ai reclami, alle lettere di messa in mora e ai pareri motivati. A questo scopo si è proceduto ad una convocazione sistematica di riunioni con le amministrazioni più direttamente interessate. Queste riunioni hanno talvolta riguardato singoli casi o procedure d'infrazione, tal'altra hanno

assunto il carattere di riunioni pacchetto "nazionali", avendo avuto ad oggetto l'intero precontenzioso in atto tra quella data amministrazione statale o regionale e la Comunità.

Nel corso di questi diversi contatti con le amministrazioni interessate da procedure d'infrazione una particolare insistenza è stata peraltro posta sulla necessità della canalizzazione attraverso il Dipartimento per il coordinamento delle Politiche comunitarie della corrispondenza in materia con la Commissione, anche in vista della prossima creazione di un Archivio informatico nazionale delle procedure di infrazione, la cui predisposizione è in fase di avanzata progettazione.

Potrebbe inoltre costituire un fattore di prevenzione del contenzioso o di rapido adeguamento alle contestazioni mosse verso l'Italia, l'applicazione dell'articolo 15-bis della legge n. 11 del 2005, introdotto dalla legge comunitaria 2006. La disposizione, che prevede la trasmissione periodica al Parlamento di informazioni sulle procedure giurisdizionali e di pre-contenzioso riguardanti l'Italia, può infatti assicurare una più tempestiva attivazione da parte del legislatore degli appropriati interventi legislativi volti a rimuovere elementi di incompatibilità con l'ordinamento comunitario.

Passando ad una valutazione di merito delle procedure d'infrazione aperte nei confronti dell'Italia, appare innanzitutto utile riportare una loro classificazione per stadio della procedura, 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 12:

Stadio delle procedure di infrazione al 31 dicembre 2006

Stadio	Quantità
Lettere di messa in mora	79
Messe in mora complementari	11
Pareri motivati	77
Pareri motivati complementari	7
Ricorsi	37
Sentenze	6
Lettere di messa in mora ex art.228	1
Pareri motivati ex art.228	6
Ricorsi ex art.228	2
Totale	226

In questo quadro, vanno in particolare sottolineati l'elevato numero di ricorsi alla Corte di giustizia (37), cui si aggiungono le 7 sentenze di condanna già pronunciate, nonché il crescente numero (9) delle procedure ex art. 228, di quelle procedure, cioè, che riguardano mancati adempimenti di precedenti sentenze di condanna della Corte di giustizia e sono quindi

suscettibili di portare a nuove condanne accompagnate però da pesanti sanzioni pecuniarie nei confronti dello Stato.

Si tratta di fenomeni che devono destare preoccupazione, anche perché riflettono un'evidente tendenza della Commissione ad accelerare le cadenze delle procedure, in particolare in caso di mancato recepimento di direttive. Ne emerge soprattutto la volontà di utilizzare la via giudiziaria e la conseguente prospettiva delle sanzioni pecuniarie in maniera sistematica, come arma di pressione per un più rapido adeguamento degli Stati agli obblighi comunitari. Va ricordato, del resto, che la Commissione ha adottato il 13 dicembre 2005 una nuova Comunicazione sull'art. 228 (SEC (2005) 1658), che fa stato dell'intenzione dell'Esecutivo europeo a partire dal 1° gennaio 2007, da un lato, di non rinunciare più agli atti una volta introdotto in Corte di giustizia un ricorso ai sensi di tale articolo, dall'altro lato, di proporre sistematicamente alla Corte con questo tipo di ricorsi la condanna dello Stato tanto ad una somma forfettaria per l'inadempimento pregresso (che la stessa Comunicazione indica per l'Italia in un importo minimo di 9.920.000 euro), quanto ad una penalità di mora per l'eventuale ritardo nell'adeguamento alla nuova sentenza (la quale può oscillare, sempre per il nostro Paese, tra 22mila e 700mila euro per ogni giorno di ritardo nell'attuazione della seconda sentenza a seconda della gravità dell'infrazione). La conseguenza è che d'ora in poi, una volta adita la Corte, una sanzione pecuniaria sarà comunque inevitabile anche in caso di sopravvenuto adempimento durante il procedimento dinanzi alla Corte ex art. 228.

Nell'anno appena trascorso, l'Italia è stata già oggetto di una sentenza della Corte di giustizia ex art. 228 (sentenza 18 luglio 2006 nella causa C-119/04, Commissione c. Italia) in relazione alla procedura d'infrazione riguardante il riconoscimento dei diritti quesiti degli ex-lettori di lingua straniera di sei Università pubbliche. La Corte però, pur sottolineando la tardività dell'adempimento, ha riconosciuto che l'Italia ha sanato la situazione con il Decreto-Legge 14 gennaio 2004, n. 2, recante "Misure urgenti relative al trattamento economico dei collaboratori linguistici presso talune Università italiane" (convertito in Legge 5 marzo 2004, n.63) e ha deciso di non irrogare alcuna sanzione pecuniaria.

Nell'ultima tornata di decisioni del 12 dicembre 2006, inoltre, la Commissione ha deciso di introdurre ricorsi in Corte di giustizia ai sensi dell'art. 228 per due procedure di infrazione relative alla mancata bonifica, rispettivamente, della discarica di Rodano (Lombardia) (p.i. n.1999/4797) e di Manfredonia (Puglia) (p.i. n. 1998/4802). Il rischio delle pesanti conseguenze di ordine finanziario che ne sarebbero scaturite - una somma forfettaria di circa 19 milioni di euro e una penalità di mora di quasi 193mila euro al giorno per la prima procedura; e una somma forfettaria di 9.920.000 euro e una penalità di mora di circa 85mila euro per la seconda - è valso a far adottare in tempi rapidissimi alle amministrazioni competenti una serie di provvedimenti che hanno permesso di convincere la Commissione a rinviare per il momento il deposito in Corte di giustizia dei ricorsi; ricorsi che ove fossero introdotti ricadrebbero evidentemente sotto l'impero della citata Comunicazione del 2005.

E' evidente che d'ora in poi la gestione delle procedure d'infrazione dovrà soprattutto mirare ad evitare che esse sfocino in ricorsi alla Corte di giustizia, così come una particolare attenzione dovrà essere rivolta nell'immediato alle procedure ormai giunte allo stadio dell'art. 228.

Venendo infine alla ripartizione per Amministrazione al 31 dicembre 2006 delle diverse procedure d'infrazione, va osservato come essa non presenti differenze di rilievo rispetto agli anni precedenti.

Tabella 13:**Classificazione delle procedure di infrazione per amministrazione**

(anno 2005)		(anno 2006)	
Amministrazioni	Procedure	Amministrazioni	Procedure
Politiche ambientali	83	Ambiente	64
Economia e finanze	33	Economia e finanze	41
Salute	32	Salute	14
Infrastrutture e trasporti	35	Infrastrutture	12
Lavoro	17	Trasporti	11
Attività produttive	10	Lavoro	16
Politiche agricole	11	Sviluppo economico	21
Interno	5	Politiche agricole	10
Giustizia	7	Interno	18
Difesa	1	Giustizia	4
Comunicazioni	5	Difesa	-
Beni culturali	3	Comunicazioni	4
Affari esteri	-	Beni culturali	3
Istruzione e università	5	Affari esteri	3
		Università e ricerca	5
		Istruzione	-
Totale	247	Totale	226

L'Ambiente si conferma come il settore nel quale risulta attivato il maggior numero di procedure. Una nota positiva va comunque segnalata nel fatto che esso è anche il settore, insieme alla Salute, nel quale la riduzione avutasi nel 2006 delle contestazioni di inadempimento ha avuto l'impatto più significativo. Inoltre, non può essere ignorato che ben 42 delle procedure d'infrazione pendenti in questo settore sono imputabili alla condotta di Regioni o Enti locali. A quest'ultimo riguardo va osservato come il ruolo delle Regioni e degli Enti locali nell'azione di adempimento agli obblighi comunitari gravanti sullo Stato rischi di rappresentare un punto di sofferenza del sistema italiano. Già oggi 57 procedure d'infrazione sono dovute alle

autonomie territoriali. Ma è soprattutto allarmante la constatazione che 5 delle 9 procedure ex art. 228 sono di responsabilità di Regioni o di Enti locali. Ciò rende ancora più pressante l'esigenza di rafforzare il coordinamento tra le Amministrazioni centrali e le autonomie locali, sfruttando tutte le possibilità che al riguardo offre la Legge 4 febbraio 2005, n.11. Nel contempo non va esclusa l'eventualità di un ricorso meno eccezionale al potere sostitutivo da essa disciplinato, così come avvenuto nel caso della legge regionale della Liguria 31 ottobre 2006, n.36, recante deroga in materia di prelievo venatorio, la cui applicazione è stata sospesa con Decreto-Legge 27 dicembre 2006, n.227, in esecuzione dell'Ordinanza del Presidente della Corte di giustizia del 19 dicembre 2006, causa C-503/06.

Un ulteriore strumento per sollecitare Regioni e Enti locali ad un pronto rispetto del diritto comunitario è stato comunque disposto dalla Legge Finanziaria 2007, la quale, nel ribadire la possibilità dell'esercizio da parte dello Stato dei poteri sostitutivi necessari nei confronti delle autonomie territoriali che si rendano responsabili della violazione degli obblighi derivanti dalla normativa comunitaria o che non diano tempestiva esecuzione alle sentenze della Corte di Giustizia delle Comunità europee, ha anche introdotto l'istituto della rivalsa dello Stato nei confronti dei medesimi soggetti per gli eventuali oneri finanziari derivanti da sentenze di condanna rese dalla Corte ai sensi dell'articolo 228, comma 2, del Trattato [art. 1, commi 1213-1222]. La disciplina contenuta nei commi 1213-1222 anzitutto prevede che le regioni adottino ogni misura necessaria a porre tempestivamente rimedio alle violazioni, loro imputabili, di obblighi comunitari, al fine di prevenire l'instaurazione delle procedure d'infrazione previste dagli articoli 226 e seguenti del Trattato o per porre termine alle stesse. E' stato perciò esplicitato l'obbligo di adeguamento tempestivo ai principi del diritto comunitario da parte delle Regioni e delle Province autonome, con la contestuale previsione dell'esercizio, da parte dello Stato, dei poteri sostitutivi necessari in caso di inadempimento; è stato altresì sancito il diritto dello Stato di rivalersi, nei confronti dei soggetti responsabili delle violazioni degli obblighi comunitari, degli oneri finanziari sofferti in conseguenza di sentenze di condanna rese dalla Corte di Giustizia delle Comunità europee ai sensi dell'art. 228, paragrafo 2, TCE. Il medesimo diritto è attribuito allo Stato in relazione agli oneri finanziari sostenuti per dare esecuzione alle sentenze di condanna rese dalla Corte europea dei diritti dell'uomo.

Le disposizioni in esame disciplinano dettagliatamente le regole per l'esercizio della rivalsa sotto il profilo della determinazione della misura degli importi dovuti, delle modalità e dei termini di pagamento, anche rateizzato, ma non dettano norme per regolare il procedimento di individuazione della responsabilità di ciascun soggetto, lasciando alla discrezionalità dello Stato e delle Regioni la fissazione della relative modalità.

5.1 Ricorsi di particolare rilevanza presentati dal Governo italiano contro decisioni della Commissione europea

Secondo quanto previsto dall'art. 15, lettera e, della Legge 4 Febbraio 2005, n. 11 si elencano qui di seguito i ricorsi presentati dal Governo italiano nel corso dell'anno 2006 contro decisioni della Commissione europea, che rivestono particolare importanza per gli interessi

nazionali o comportano rilevanti oneri di esecuzione. Nessun ricorso è stato presentato contro decisioni del Consiglio. Si ricorda che i ricorsi in questione, di competenza del Tribunale di primo grado, sono trattati secondo una procedura basata in linea di principio su una fase scritta (al ricorso fa seguito il controricorso della Commissione) e su una fase orale, cui fa seguito la pronuncia del Tribunale.

Ricorsi presentati dal Governo italiano nel corso dell'anno 2006

Causa T-60/06, Italia c. Commissione

Ricorso contro la decisione della Commissione del 7 dicembre 2005 per il recupero degli aiuti concessi dal febbraio 2002 al 31 dicembre 2003 in merito alle esenzioni degli oli minerali come combustibile per la produzione di alluminio dal pagamento dell'accisa in Sardegna.

Causa T-225/04, Italia c. Commissione

Ricorso contro la sentenza del Tribunale di primo grado (Quarta sezione), del 13 luglio 2006, causa T-225/04, che ha respinto il ricorso promosso dall'Italia contro la Commissione per annullamento della decisione che ha stabilito una ripartizione indicativa tra gli Stati membri degli stanziamenti di impegno nel quadro delle iniziative comunitarie per il periodo 1994-1999.

Causa T-335/06, Italia c. Commissione

Ricorso per la mancata adozione da parte della Commissione di misure eccezionali di sostegno al mercato nel settore delle uova in Italia, mercato pollame.

Causa T-267/06, Italia c. Commissione

Ricorso contro la decisione della Commissione 2006/334/CE del 28 aprile 2006 C (2006) 1702 con cui esclude dal finanziamento comunitario alcune spese eseguite dall'Italia a titolo del Sondo Europeo Agricolo di Orientamento e Garanzia (FEAOG), sezione "garanzia".

Causa T-222/06, Italia c. Commissione

Ricorso per annullare la nota della Commissione, Direzione Generale Politica Regionale, del 06.06.2006, n. 04673 avente ad oggetto Pagamenti della Commissione differenti dall'ammontare richiesto. Programma DOCUP Piemonte.

Causa T-157/06, Italia c. Commissione

Ricorso per annullare la nota della Commissione 31.03.06, n. 2984 avente ad oggetto il programma POR Sicilia N. domanda di pagamento 2005 0601 con cui si è chiesto di "osservare le condizioni dettate dalla lettera del Commissario Barnier in merito all'ammissibilità degli anticipi erogati nell'ambito di regimi di aiuto".

Causa T-280/06, Italia c. Commissione

Ricorso per annullare la nota del 24.07.2006, n. 06626 della Commissione avente ad oggetto Pagamenti della Commissione differenti dall'ammontare richiesto. Programma POR Sicilia.

Causa T-290/06, Italia c. Commissione

Ricorso per annullare le note della Commissione, DG Politica Regionale, n. 06863, n. 07231, n. 07473, n. 07755, n. 07768, n. 08861, aventi ad oggetto Pagamenti della Commissione differenti dall'ammontare richiesto e la nota n. 07248 avente ad oggetto Certificazione e dichiarazione di spese intermedie e domanda di pagamento.

Causa T-168/06, Italia c. Commissione

Ricorso per annullare le note della Commissione, DG Politica Regionale, n. 03232, n. 03903, n. 04240, n. 04241, n. 04468 aventi ad oggetto Pagamenti della Commissione differenti dall'ammontare richiesto.

6 FORMAZIONE ALL'EUROPA DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE ITALIANA

Nel quadro di rinnovamento e di riforma della pubblica amministrazione, la formazione dei dipendenti e dei dirigenti pubblici rappresenta uno dei fattori chiave: le risorse umane presenti nella amministrazione, infatti, sono il soggetto che deve tradurre in pratica operativa le innovazioni definite dalle riforme legislative.

Dal momento che molti dei processi di Governo si sviluppano sempre più su direttrici di fonte europea, la formazione all'Europa assume carattere strategico su almeno due versanti: la disponibilità per il Paese di professionalità capaci, da un lato, di contribuire alla definizione della normativa comunitaria, dall'altro di tradurre l'applicazione nei vari livelli di Governo e segmenti territoriali. Anche per questo la formazione all'Europa deve investire, oltre i dipendenti pubblici, anche il sistema scolastico e universitario, la struttura di esperti e di consulenti nazionali a cui spesso le amministrazioni attingono.

La formazione delle risorse umane ricalca il ruolo delle amministrazioni in cui le stesse operano: quindi le riforme istituzionali, che negli ultimi anni hanno ridisegnato un diverso assetto delle competenze istituzionali, si ripercuotono nella formazione da erogare. Alla centralità storica dei ministeri e degli enti pubblici, si affianca il ruolo sempre più importante, anche nella fase di produzione legislativa, delle amministrazioni regionali e delle altre amministrazioni territoriali, chiamate a confrontarsi in modo continuo e strutturato con il quadro giuridico e con la stessa struttura amministrativa europea.

In questo contesto, il sistema formativo delle pubbliche amministrazioni non è sembrato – nel suo complesso – rispondere pienamente alle esigenze di formazione all'Europa dei propri dipendenti. Nel corso del 2006 si sono svolte alcune iniziative specifiche di formazione su tematiche europee e le maggiori agenzie di formazione dei funzionari e dirigenti pubblici hanno previsto corsi su temi europei. Si rileva tuttavia che molte delle iniziative hanno carattere episodico e non rispondono ad un disegno organico.

La scheda che segue riporta degli elementi di informazione su alcune iniziative di formazione realizzate nel corso dell'anno. Si tratta di un elenco solo indicativo in quanto molti degli interventi sono stati condotti in seno alle stesse amministrazioni di appartenenza e non è quindi agevole acquisire le relative informazioni.

Le iniziative di formazione attivate in alcune Scuole di amministrazione pubblica

Il Dipartimento della funzione pubblica rappresenta l'Italia, assieme agli altri partner europei, nell'EIPA² (European Institute for Public Administration), uno dei principali istituti europei di ricerca e dei più importanti centri di formazione sui diversi temi riguardanti la pubblica amministrazione europea. Complessivamente nel corso del 2006 l'EIPA ha ospitato nelle proprie strutture (quella centrale di Maastricht, oltre le sei antenne nazionali) oltre 600 allievi italiani, tra funzionari, quadri e dirigenti delle amministrazioni nazionali. I corsi maggiormente seguiti sono stati quelli relativi alla innovazione nella amministrazione pubblica, alla interoperabilità condivisa a livello regionale e locale, ai programmi INTERREG, alle strategie di Lisbona e di Goteborg, al diritto europeo e alle procedure decisionali comunitarie, a EUROMED, alla sussidiarietà verticale, a problematiche sanitarie, alle authorities, alle prospettive finanziarie.

La Scuola Superiore di Pubblica Amministrazione, oltre le attività formative specialistiche in materia europea fruibili all'interno dei diversi moduli formativi ivi condotti, durante il 2006 ha concluso la seconda edizione del Progetto Bellevue Scholarship Programme, promosso e finanziato dalla Fondazione Rober Bosch della Repubblica Federale di Germania. Il Programma, che gode dell'Alto Patronato dei Capi di Stato, prevede per i partecipanti uno stage di 15 mesi presso le Amministrazioni estere, con l'obiettivo di consentire a giovani funzionari e dirigenti di acquisire una conoscenza approfondita delle strutture governative e amministrative dei vari paesi e di costituire una rete internazionale del management pubblico. I paesi partner partecipanti sono oltre alla Germania, Polonia, Slovenia, Spagna, Portogallo e Ungheria. Nel corso del 2006 si è proceduto alla programmazione della nuova edizione, che partirà nella primavera 2007 e sarà aperto a funzionari e dirigenti della amministrazione pubblica italiana: nel corso dell'ultima edizione infatti il nostro Paese non ha promosso nessuna partecipazione a questa iniziativa. Si constata infatti che spesso si riscontrano difficoltà e resistenze nel reperimento di funzionari o dirigenti che, per circa un anno, possano essere esonerati dal lavoro quotidiano delle strutture amministrative: è una difficoltà comprensibile, e vanno individuate soluzioni per il suo superamento nel quadro di un mutamento culturale su cui investire e che enfatizzi, più che in passato, la vocazione europea del paese.

Anche la Scuola Superiore dell'Amministrazione dell'Interno ha svolto nel corso del 2006 diverse attività, di formazione o di coordinamento, imperniata su tematiche europee. Dal punto di vista del coordinamento, vi è da segnalare la partecipazione della Scuola alle Giornate europee dei rappresentanti dello Stato sui territori, a cui partecipano, oltre alla S.S.A.I., anche le Scuole di Pubblica Amministrazione di Spagna e Portogallo ed il Centro di Studi e Ricerche Europeo di Strasburgo. L'iniziativa ha assunto importanza sempre maggiore negli anni, anche a seguito dell'inserimento nel programma di argomenti riguardanti l'attività e le prospettive dell'Unione europea, che hanno determinato il graduale aumento del numero degli Stati interessati a partecipare.

L'iniziativa è volta a favorire il confronto culturale e professionale tra alti funzionari pubblici europei che operano sul territorio in rappresentanza dello Stato e ad approfondire la conoscenza delle similitudini e delle diversità tra i vari sistemi amministrativi dei Paesi dell'Unione europea e di quelli associati, attraverso lo scambio di testimonianze su temi di interesse comune.

² L'EIPA, fondato nel 1981, è un istituto autonomo di formazione e di ricerca sulle pubbliche amministrazioni e le politiche europee, che sostiene le amministrazioni degli Stati membri e dei paesi candidati e le istituzioni della UE fornendo loro i servizi necessari all'esercizio delle loro funzioni e responsabilità in materia di integrazione europea. La principale finalità dell'Istituto è sostenere l'Unione Europea e i suoi Stati membri, oltre ai paesi associati all'EIPA, mediante la fornitura di servizi pertinenti e di qualità per lo sviluppo delle capacità dei funzionari pubblici a trattare di affari europei attraverso attività di formazione, ricerca applicata, consulenze e pubblicazioni. La Commissione contribuisce alle attività e alle pubblicazioni dell'EIPA mediante il bilancio dell'UE. Appare opportuno segnalare inoltre che l'EIPA dispone di un'antenna italiana, localizzata a Milano, che è specializzata sulle tematiche concernenti gli affari sociali e la sanità e, in tale veste, ha erogato corsi di formazione a centinaia di funzionari delle altre amministrazioni nazionali europee e che nel corso degli ultimi anni va rafforzando la propria fisionomia, non solo in termini qualitativi ma anche per dimensioni (numero allievi e ampliamento dell'offerta).

Il progetto "Identificazione e riconoscimento delle competenze del funzionario europeo", nel quadro del Programma comunitario Leonardo Da Vinci, è stato avviato nell'aprile 2006: la SSAI è capofila del progetto, avendolo ideato utilizzando anche le esperienze acquisite e la metodologia adottata per la preparazione dei funzionari prefettizi italiani e sottoposto agli organismi europei per un finanziamento con fondi comunitari del suddetto programma. L'iniziativa è scaturita dalla convinzione che il processo di integrazione europea passa attraverso la reciproca conoscenza e il consolidarsi di una cultura ed un linguaggio comuni che permetta ai partners di lavorare insieme per la tutela e lo sviluppo degli interessi generali che sono alla base di un'Europa unita. Al progetto, realizzato in coopartenariato con Francia, Portogallo, Repubblica Ceca e Bulgaria, per l'Italia partecipa, oltre la S.S.A.I. che è capofila, il Dipartimento della funzione pubblica. Scopo del progetto è definire una metodologia per l'individuazione ed il riconoscimento delle competenze standard che i funzionari europei devono possedere per poter utilmente stimolare e supportare il processo di integrazione dei rispettivi Paesi in un contesto territoriale comune: l'Europa.

Dal punto di vista delle iniziative didattiche promosse o svolte nel corso del 2006 da parte della SSAI si segnala il Master in Cittadinanza europea, con circa trenta partecipanti provenienti dalle pubbliche amministrazioni, oltre ai moduli di materie europee all'interno dei percorsi formativi per l'accesso alla carriera prefettizia e che nel corso del 2006 ha riguardato 118 neo-consiglieri di prefettura. Vi è da segnalare infatti che ormai in tutte le iniziative formative, anche quelle non specialistiche o su ambiti differenziati (es., trasporti, giustizia, telecomunicazioni, ...), i moduli su materie comunitarie acquistano un peso sempre più rilevante parallelamente alle trasformazioni e agli influssi giurisprudenziali o giuseconomici.

La Scuola Superiore dell'Amministrazione Locale ha promosso l'inserimento di diversi moduli su materie europee, o il loro potenziamento, all'interno dei corsi per l'accesso alla carriera dei segretari comunali e provinciali, dei corsi di specializzazione e di quelli di aggiornamento.

Quello che emerge quindi è uno scenario caratterizzato da diverse iniziative – forse in misura inferiore rispetto agli standard di un paese con dimensioni economiche e amministrative come il nostro – spesso sconnesse, episodiche, non strutturate. In realtà l'assenza di un piano, seppure informale, di formazione alla materia europea per i dipendenti pubblici fa parte di una carenza storica del nostro paese, aggravatasi negli ultimi anni: l'inesistenza di un piano di crescita del capitale umano nelle amministrazioni pubbliche. Alla luce quindi di queste constatazioni emerge un trittico di regole da seguire nella ridefinizione, avviata nel corso del 2006, delle azioni di sviluppo della formazione nelle competenze di natura comunitaria: ricondurre ad unità il quadro, chiarificare necessità e spazi di miglioramento, reinvestire in modo sistematico nel futuro europeo del paese. A ciò si aggiunga la necessità di tornare a valorizzare, sia con premialità di carriera che mediante la responsabilizzazione crescente, le professionalità di ritorno: è stata prassi corrente, a tratti imbarazzante, l'abbandono e il demotivante inutilizzo dei funzionari rientrati da esperienze formative o professionali all'estero. Prendere coscienza di questo limite e di questi errori, fa parte delle premesse per un nuovo slancio e per una razionale proiezione nella opportunità europea.

Questi sono gli elementi dai quali partire per progettare una formazione della dirigenza pubblica in direzione dell'Europa. Occorre che tutte le amministrazioni ne siano parte, ma occorre anche che vi sia un unico centro progettuale di coordinamento, che sappia accompagnare le singole strutture, partendo dall'esperienza realizzata da ciascuna di esse, verso quell'insieme di conoscenze, sensibilità, atteggiamenti che debbono essere patrimonio comune della dirigenza pubblica.

In concreto, una formazione europea per la dirigenza pubblica dovrebbe dividersi in vari segmenti e sviluppare gli interventi in più direzioni. Questi gli assi principali:

- ✓ formazione comune di base;
- ✓ formazione alla leadership europea;
- ✓ formazione specialistica;
- ✓ formazione all'integrazione e alla comunicazione.

La formazione comune di base è volta a creare le conoscenze di carattere generale fondamentali per una dirigenza amministrativa europea: conoscenze linguistiche, giuridiche, ma anche conoscenza delle attività specifiche che l'Italia realizza in ambito comunitario. Per fare questo occorre definire quali conoscenze della realtà europea siano indispensabili.

In particolare, a proposito di competenze linguistiche, si segnala la Rete di Eccellenza dell'Italiano istituzionale (REI), costituita nel 2005 dalla Direzione generale della Traduzione della Commissione europea. Obiettivo principale della REI è la creazione di un dispositivo di contatto permanente fra tutti coloro che utilizzano o creano linguaggi specialistici in italiano, per favorirne l'armonizzazione (in particolare in ambito istituzionale) e rendere la comunicazione chiara, comprensibile, accessibile a tutti e qualitativamente adeguata³.

La formazione alla leadership comunitaria deve essere frutto di un lavoro comune, realizzato insieme agli altri paesi e alle istituzioni europee che si occupano di formazione. Questo tema tocca senz'altro le competenze trasversali (team building, comunicazione, ecc.), ma affronta anche la definizione dei valori, di valori condivisi. E questo è davvero un lavoro che non si può fare da soli.

Il segmento di formazione all'integrazione specialistica deve affrontare le tematiche proprie di ogni amministrazione in un'ottica comparata, che tenga conto di quanto avviene nelle istituzioni europee, ma anche negli Stati membri. Il numero di nuovi ingressi richiede infatti una ridefinizione della conoscenza di ciascun settore, che consideri le esperienze ed il grado di sviluppo degli altri Stati. E certo, così facendo, si potranno avere sorprese e si potranno scardinare mille stereotipi.

L'ultima area da sviluppare è quella riferita alla capacità della dirigenza di costruire relazioni con partner nazionali ed europei per l'attuazione delle politiche di settore e, in parallelo, di realizzare una efficace comunicazione ai cittadini delle iniziative e delle attività di rilievo comunitario realizzate, in modo da aumentare la consapevolezza dei diritti e delle opportunità che l'UE garantisce.

Oltre le attività formative in senso stretto, rivestono un particolare valore in termini di valore aggiunto conoscitivo le esperienze di scambi di funzionari e di dirigenti. Questo tipo di

³ Vi partecipano rappresentanti dei dipartimenti di traduzione della Commissione europea, del Comitato Economico e Sociale Europeo (CESE) e dei giuristi linguisti del Consiglio dell'UE; funzionari dei servizi linguistici e personale amministrativo di numerose pubbliche amministrazioni (incluso il Dipartimento Politiche Comunitarie), della Camera dei Deputati, del Senato, insieme a molti esponenti del mondo dell'università e della ricerca scientifica italiana.

esperienze a volte sono di natura bilaterale ma sempre più spesso si sviluppano all'interno di programmi appositi, promossi dall'Unione Europea o da uno Stato membro.

In conclusione, sembra di buon auspicio dare conto di uno dei programmi su cui focalizzare l'attenzione, investire con maggiore convinzione e valorizzarne le potenzialità: gli scambi di funzionari e gli innesti temporanei di risorse umane nazionali nelle strutture comunitarie. Come già detto, i programmi di scambio di funzionari o di dirigenti si svolgono spesso anche su basi bilaterali, sulla scorta di accordi singoli o di progetti comuni: forse anche per questo non è agevole individuarli e conoscerli tutti. Ma l'intersezione delle conoscenze e delle prassi operative, in particolare tra l'amministrazione nazionale e la Commissione europea, che si realizza mediante il programma degli Esperti Nazionali Distaccati (END) riveste un interesse di rilievo. Nel corso del 2006 sono stati un centinaio gli END italiani, dislocati nei servizi e nelle strutture comunitarie.

Il ruolo degli Esperti Nazionali Distaccati (END)

Con la Decisione del 26 luglio 1988 e successive modificazioni, da ultimo la Decisione C(2006) 2033 del 1 giugno 2006, la Commissione europea ha istituito il regime dell'esperto nazionale distaccato (END) allo scopo di consentire a funzionari degli Stati membri - provenienti dalle amministrazioni pubbliche ovvero dal settore privato - che abbiano esperienze e conoscenze professionali in materia di politiche europee, di prestare temporaneamente servizio presso la Commissione europea.

Tali funzionari, che rimangono alle dipendenze della propria amministrazione o società di origine, lavorano al fianco dei funzionari della Commissione europea, con competenze e funzioni pressoché analoghe. Al termine di questo periodo di distacco, che in base alla normativa attuale può essere di massimo quattro anni, è previsto che il funzionario rientri presso l'amministrazione di provenienza, dove potrà mettere a frutto le esperienze e le conoscenze acquisite. Inoltre, anche grazie alla rete di contatti personali stabiliti, potrà continuare a svolgere il proprio lavoro con una maggiore professionalità ed efficienza, e con un beneficio generale per l'amministrazione.

Il distacco degli esperti nazionali permette quindi alla Commissione di beneficiare di conoscenze specialistiche e di esperienze professionali di alto livello, soprattutto nei campi in cui le specializzazioni richieste sono di difficile reperimento al suo interno; d'altro canto, dal punto di vista dell'amministrazione nazionale, il periodo prestatato all'estero da un proprio funzionario costituisce un investimento che può portare considerevoli benefici, soprattutto per quelle amministrazioni che hanno uno stretto legame con Bruxelles.

La valorizzazione dell'END al suo rientro, con un percorso professionale qualificante e coerente con l'attività svolta all'estero, riveste dunque in tale contesto un'importanza particolare.

L'istituto dell'END è stato successivamente esteso anche alle altre istituzioni dell'Unione europea (Parlamento e Consiglio). Il contingente italiano di END presenti a Bruxelles si è attestato nel corso del 2006 a circa un centinaio di funzionari (74 distaccati alla Commissione europea, 20 al Consiglio). Si indica di seguito il numero degli END distaccati alla Commissione europea a fine 2006 specificando la tipologia dell'ente di provenienza:

- ✓ 31 Amministrazioni centrali ed enti pubblici nazionali;
- ✓ 10 Autorità garanti/enti indipendenti;
- ✓ 4 Enti privati;
- ✓ 16 Università ed enti di ricerca;
- ✓ 13 Enti territoriali e locali/ forme associative di livello regionale e subregionale.

Il Dipartimento delle Politiche Comunitarie, il Dipartimento della Funzione Pubblica ed il Ministero degli Affari Esteri intendono promuovere nel corso del 2007 iniziative tese a migliorare il coordinamento delle amministrazioni di distacco ed a definire le strategie che garantiscano un più proficuo utilizzo di questo prezioso istituto.

Ciò identificando da una parte i settori comunitari di maggiore interesse nazionale e garantendo dall'altra ogni opportuno monitoraggio dell'utilizzo dello strumento e della valorizzazione dell'END al suo rientro nell'ente di provenienza.

Nell'affrontare il tema della formazione all'Europa non si può non menzionare l'importante componente rappresentata dai funzionari italiani che operano nelle istituzioni comunitaria. Il ruolo dell'Italia nelle istituzioni comunitarie dipende anche dalla presenza e dalla qualità di funzionari italiani ivi operanti, oltre che dalla capacità di dialogare con essi. Tale dialogo dovrà, nel pieno rispetto delle regole deontologiche a cui essi sono tenuti, tendere a favorire la loro crescita professionale nella consapevolezza che questo può avere riflessi positivi anche in termine di interesse nazionale. Si comprende bene come la formazione sia in questo contesto il fattore strategico fondamentale per favorire candidature nazionali credibili e sostenibili presso le istituzioni sopranazionali.

L'Italia sta investendo attivamente in questo dialogo, promuovendo incontri con i funzionari italiani, monitorando la situazione ed introducendo in maniera sistematica questo tema nell'agenda degli incontri tra i rappresentanti di Governo – anche al più alto livello – con i rispettivi interlocutori in seno alla Commissione ed al Parlamento europeo.

7 ATTIVITÀ RELATIVE ALLA COMUNICAZIONE ISTITUZIONALE

Come indicato dai Consigli europei di Helsinki e di Laeken, per raggiungere gli obiettivi di creare un'Europa più vicina alla gente comune, instaurare un autentico dialogo con il pubblico, garantire giuste informazioni e diffondere contenuti chiari, la Commissione europea ha avviato dal 2001 un nuovo quadro di cooperazione con le altre istituzioni comunitarie e con gli Stati membri in materia di informazione e comunicazione. Il "periodo di riflessione", dovuto all'esito negativo del referendum in Francia e Olanda sulla ratifica della Costituzione europea, è servito ad avviare in ogni Stato membro un processo di confronto e di dialogo per restituire ai cittadini la fiducia e la credibilità nel progetto europeo. L'Unione si è, quindi, impegnata ad ascoltare maggiormente i propri cittadini e a sostenere allo stesso tempo una migliore e più efficace comunicazione istituzionale. Qui trovano origine le iniziative presentate dalla Commissione europea per far ripartire l'Europa dalla comunicazione.

Iniziative presentate dalla Commissione europea per far ripartire l'Europa dalla comunicazione

La nuova strategia, semplice, convincente e capillare articolata nel "Piano d'azione per migliorare la comunicazione sull'Europa", nella Comunicazione su "Il contributo della Commissione al periodo di riflessione e oltre, Piano D per la democrazia, il dialogo e il dibattito" e nel "Libro bianco sulla strategia di comunicazione e la democrazia", fornisce un quadro di intervento strategico per rivigorire la democrazia europea e creare una piattaforma in cui i cittadini ricevano informazioni e strumenti di comprensione per partecipare attivamente al processo di elaborazione delle politiche dell'Unione. Il piano d'azione ha l'obiettivo di ascoltare, spiegare e avvicinarsi ai cittadini adattando il messaggio alle platee dei singoli Stati membri, per comunicare l'Europa in maniera più efficace grazie ad un approccio moderno e professionale. Rafforza il ruolo dei comunicatori, a livello comunitario e nazionale, coinvolge l'intera Commissione, prevede l'uso di tutte le tecnologie a disposizione della comunicazione e dell'informazione.

Il Piano D programma il rilancio di un ampio dibattito sul futuro dell'Europa che coinvolga attivamente tutti i cittadini europei per creare un nuovo consenso sulle future politiche dell'Unione, ancorandole ai bisogni e alle aspettative dei cittadini, e permettere all'Europa di far fronte alle sfide del XXI secolo.

Il rilancio si basa sull'organizzazione di dibattiti nazionali, a cui la Commissione contribuirà fornendo assistenza e supporto, che permettano di costruire un nuovo consenso sulla futura direzione dell'UE.

Nel corso del 2006, il Governo si è, quindi, impegnato a promuovere la consultazione interna e ad implementare azioni e campagne di comunicazione volte ad assicurare un sempre maggior flusso informativo sui processi in atto e sviluppare iniziative di divulgazione al largo pubblico tramite strumenti come la Newsletter, il sito Internet, pubblicazioni. Inoltre ha favorito processi di conoscenza e consapevolezza presso target sensibili e selezionati e ha collaborato, nell'ambito del Memorandum d'intesa sottoscritto nel maggio 2003 con la Commissione europea e il Parlamento europeo, a realizzare eventi come il Concorso "Europa alla lavagna", rivolto alle scuole secondarie per identificare e premiare i migliori siti Internet realizzati dagli studenti, e la "Primavera dell'Europa", una giornata di dibattiti, eventi e manifestazioni per le scuole.

Per assicurare un ampio coinvolgimento delle categorie produttive, delle parti sociali e della società civile sono stati organizzati convegni che ormai rappresentano un appuntamento periodico, come la Sessione di confronto sulla valorizzazione del sistema Italia nel processo di integrazione europea presso il CNEL e il Club di Venezia⁴ (16-17 novembre 2006) per sviluppare la collaborazione e lo scambio di best practices all'interno dell'UE.

Tramite l'allestimento di stand dedicati, è stata, inoltre, assicurata la partecipazione a saloni e fiere di comunicazione come European Business Summit (Bruxelles, marzo), Fiera internazionale del Libro (maggio - Torino), Forum della Pubblica amministrazione (maggio - Roma), Anci Expò (ottobre - Bastia Umbra) e Salone della comunicazione pubblica (novembre - Bologna).

⁴ Il Club di Venezia 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'UE. E' un organismo informale costituito nel 1985 al fine di contribuire allo sviluppo dell'Unione Europea, intensificando la collaborazione e lo scambio di best practice.

Il "Libro bianco su una politica europea della comunicazione", adottato dalla Commissione europea il 1° febbraio 2006, ha delineato un programma di consultazione che tende a colmare il gap informativo. E' previsto che il Parlamento, il Consiglio e le altre istituzioni e organismi UE, rispondano secondo i normali canali istituzionali; i cittadini e gli stakeholders tramite un sito web multilingue. Inoltre la Commissione, in cooperazione con le altre Istituzioni, ha organizzato Forum tematici e lanciato speciali indagini di Eurobarometro: le idee e le proposte trasmesse alla Commissione sono state esposte e discusse dalle parti interessate in un ciclo di conferenze articolato tra il mese di ottobre 2006 e il gennaio 2007. I temi trattati nelle conferenze: "Understanding European public opinion" (ottobre - Madrid), "Empower - European Civil Society Forum" (novembre - Bergamo), "EUROpe in VISION" (dicembre - Helsinki), "Communicating Europe together" (gennaio - Berlino).

Nell'ambito del processo di consultazione sul "Libro bianco", nel marzo 2006 il Governo ha realizzato, insieme agli uffici di comunicazione dei Ministeri, una iniziativa congiunta ("Dite la vostra!") allo scopo di monitorare il grado di conoscenza dell'UE e di sollecitare suggerimenti da parte dei cittadini. E' stato elaborato un questionario associato ad un kit comune (testo più immagine) inserito nei siti web delle amministrazioni e distribuito in occasione di manifestazioni pubbliche (es. Forum P.A.)

Possono essere individuati cinque settori in cui operare tenendo conto della evoluzione della società e dei progressi tecnologici: definizione di principi condivisi di comunicazione sulle tematiche europee, coinvolgimento dei cittadini, collaborazione con i media e maggiore utilizzo di nuove tecnologie, comprensione dell'opinione pubblica, attuazione di una concreta cooperazione fra Istituzioni comunitarie, Stati membri, autorità regionali e locali, partiti politici e società civile, incluse le organizzazioni professionali e di settore. E' un approccio basato, dunque, su una politica di comunicazione avviata centralmente ma svolta in modo decentralizzato. E' responsabilità dei Governi, a livello nazionale, regionale e locale, consultare e informare i cittadini su politiche europee e impatto sulla vita quotidiana. Questo dovrebbe permettere il superamento della diffusa sensazione dei cittadini di avere scarse possibilità di far sentire la propria voce nel processo decisionale europeo.

Le iniziative italiane, orientate a dar voce alle preoccupazioni e alle aspettative emerse nel Paese, focalizzano l'attenzione su alcuni temi chiave quali la capacità dell'UE di conseguire gli obiettivi della Strategia di Lisbona, come generare crescita, occupazione e competitività, di realizzare il modello sociale europeo, la tutela ambientale e lo sviluppo sostenibile, la lotta contro il terrorismo (cfr. Ris. On. Gozi, lett. b).

In particolare, il Dipartimento Politiche Comunitarie ha promosso una Azione di comunicazione integrata ampia, rivolta al grande pubblico, tesa a valorizzare "l'Europa dei risultati", ovvero come, in termini quantitativi e qualitativi, l'Unione Europea ha contribuito a migliorare la vita dei cittadini sul piano dei diritti, dei prodotti, dei servizi.

Inoltre il Dipartimento Politiche Comunitarie ha avviato la realizzazione di un nuovo sito internet "ViviEuropa" dedicato alle politiche europee, concepito come una sorta di portale verso le sezioni UE dei siti delle pubbliche amministrazioni. A tal fine ha attivato un gruppo di lavoro composto dai rappresentanti degli uffici di comunicazione dei Ministeri e dei Dipartimenti della PCM, al fine di concordare la struttura del portale e coordinare i contributi delle diverse amministrazioni.

Cinquantenario della firma dei Trattati di Roma

Il 2007 è l'anno in cui ricorre il Cinquantenario della firma dei Trattati di Roma, e in questi 50 anni la vita culturale ed economica all'interno dell'Unione Europea ha subito profonde trasformazioni, con conseguenze rilevanti nello sviluppo e negli assetti sociali grazie anche alla rapidità e all'efficienza con la quale hanno operato strumenti legislativi e mezzi d'informazione.

Come sostenuto dal Vice Presidente del Parlamento europeo Vidal Quadras, è importante che questo anniversario simbolico "...rappresenti un'opportunità per intensificare il dibattito sul Futuro dell'Europa e per fare il punto sugli obiettivi finora raggiunti e per rinnovare il progetto europeo, in modo da farlo corrispondere ai bisogni e alle aspettative delle generazioni future che dovranno portarlo avanti".

Le iniziative che saranno promosse in tale ambito avranno un duplice obiettivo: celebrare la libertà, la pace e la prosperità che l'UE ha conosciuto fino ad oggi, individuare il tipo di Europa che i cittadini, in particolare i giovani, vorrebbero per il futuro.

Quando nel suo discorso pronunciato il 9 maggio 1950 Robert Schuman parlava di un atto di riconciliazione creativa, l'Europa era universalmente considerata un buon progetto. Oggi appare invece necessario andare oltre sulla via della trasparenza, della democrazia e del dialogo e conquistare la piena approvazione dei cittadini.

Nel 2007 quindi, il Governo italiano, oltre all'impegno per le linee programmatiche intraprese nel 2006, svilupperà, in raccordo con le Istituzioni comunitarie e gli altri Stati Membri, manifestazioni e attività di ampio respiro e coinvolgimento per proporre all'opinione pubblica iniziative volte a facilitare il processo di cittadinanza europea nell'ambito delle celebrazioni dell'evento di maggiore attualità nell'agenda europea (cfr. Ris. On. Gozi, lett. a).

PARTE III

MERCATO INTERNO E CONCORRENZA

In questa parte della Relazione, vengono evidenziate le modalità di funzionamento del mercato interno e la loro rilevanza ai fini della competitività dell'economia europea. L' esistenza di uno spazio comune, in cui è assicurata la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali, favorisce concorrenza e mobilità, che sono i requisiti necessari per la crescita economica. In questo ambito si pongono alcune questioni su cui focalizzare l'attenzione nel prossimo futuro anche alla luce dell'evoluzione del contesto internazionale: facilitare l'accesso al mercato e favorire l'innovazione, migliorare la qualità della legislazione, sia nella fase di attuazione che in quella di controllo, rafforzare informazione e comunicazione. In particolare, assumono rilievo le attività dell' Unione Europea in materia di concorrenza, tese a garantire una sempre maggiore efficienza del sistema imprenditoriale nel suo complesso. A tal fine è necessario vigilare affinché, in primo luogo, le imprese non acquisiscano posizioni dominanti sul mercato, e, in secondo luogo, le condizioni di mercato non siano artificiosamente alterate, attraverso un corretto e trasparente utilizzo degli aiuti di Stato e degli strumenti fiscali.

Gli sviluppi del 2006

Il Mercato Interno delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali è uno dei maggiori successi concreti dell'Europa unita e rappresenta un elemento essenziale dell'integrazione europea e della capacità dell'Unione allargata di agire nel contesto globale. Un mercato integrato senza frontiere è infatti il modo migliore per accrescere la competitività dell'economia europea. Un migliore funzionamento del Mercato Interno è quindi una componente essenziale della rinnovata strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione, che intende consentire all'Unione Europea di competere e affermarsi con successo in un'economia globalizzata, dove i principali partners commerciali dell'Europa dispongono di grandi mercati comuni. Per questo, nel corso del 2006 la Commissione europea ha intensificato ulteriormente l'attività di analisi dell'impatto economico del mercato unico, mettendo in evidenza i benefici concreti e tangibili che ne derivano per i cittadini e le imprese europei. L'analisi economica fornisce risultati molto significativi, che imprimono un nuovo slancio all'iniziativa politica finalizzata al completamento e all'ulteriore integrazione del Mercato Interno. Grazie al Mercato Interno ogni cittadino europeo ha potuto beneficiare nel 2006 di un aumento di 460€ del proprio reddito, corrispondente ad un aumento del 2,2 per cento del PIL nel periodo 1992-2006 e di due milioni e mezzo di nuovi posti di lavoro; oltre un milione e duecentomila giovani hanno condotto parte degli studi in un altro Stato membro e oltre quindici milioni di cittadini europei hanno potuto senza ostacoli lavorare e vivere in uno Stato membro diverso dal proprio; l'offerta di beni e servizi disponibili per i consumatori è aumentata sensibilmente grazie all'apertura dei mercati nazionali e all'accresciuta concorrenza. Per quanto concerne le imprese, la disponibilità di un mercato di quasi 500 milioni di persone, la riduzione degli ostacoli ai traffici transfrontalieri, la presenza di un quadro giuridico favorevole alla concorrenza, la diffusione dell'armonizzazione tecnica dei prodotti e l'evoluzione di servizi finanziari di supporto alle piccole e medie imprese resi possibili dal Mercato Interno costituiscono una realtà ormai imprescindibile di riferimento. Nonostante i successi sinora ottenuti ancora molto resta da fare in vista del definitivo completamento e consolidamento del Mercato Interno e, in tal senso, nel 2006 sono stati fatti ulteriori, significativi progressi. Primariamente nel settore dei servizi, che rappresenta circa i due terzi dell'economia e relativamente al quale il Mercato Interno risulta ancora essere fortemente frammentato, l'approvazione della Direttiva Servizi nel dicembre 2006 è stata possibile grazie all'esemplare cooperazione interistituzionale tra Parlamento Europeo e Consiglio. Gli Stati membri hanno ora a disposizione tre anni per mettere in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alle disposizioni della Direttiva stessa. Anche l'adozione del Regolamento sulla registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la limitazione delle sostanze chimiche (REACH) costituisce un importante traguardo che dopo tre anni di intenso e difficile negoziato pone l'UE all'avanguardia in materia di sviluppo sostenibile, coniugando in modo ambizioso diversi obiettivi: assicurare un elevato livello di protezione della salute umana e dell'ambiente, nonché

la libera circolazione di sostanze nel mercato interno, rafforzando nel contempo la competitività e l'innovazione del settore.

Anche nel settore della concorrenza nel corso del 2006 l'azione della Commissione è stata ispirata alla necessità di completare e consolidare il mercato interno, tramite l'attuazione concreta degli obiettivi posti sin dal 2004 – anno di insediamento dell'attuale Commissione – di contribuire a rilanciare in maniera efficace l'agenda di Lisbona al fine di fare dell'Europa l'economia più competitiva del mondo entro il 2010. Liberare definitivamente il mercato unico dagli ostacoli tuttora persistenti e fare in modo che le energie così sprigionate possano contribuire in maniera determinante alla crescita del reddito e dell'occupazione in Europa: era questo l'obiettivo da perseguire e gli strumenti principali utilizzati dai Commissari al Mercato Interno, McCreevy, e alla Concorrenza, Kroes, sono stati la spinta decisiva verso la liberalizzazione e la deregolamentazione, coniugata con una efficace applicazione delle regole di tutela della concorrenza, sia nel settore delle concentrazioni e antitrust, sia in quello degli aiuti di Stato. Sono stati affrontati con decisione alcuni nodi cruciali nel settore delle concentrazioni, che ha registrato un'impennata in Europa, soprattutto in ambiti di recente liberalizzazione come energia e servizi finanziari. Stretta tra una crescente spinta verso le concentrazioni cross-border intra-europee derivante dalle esigenze di un mercato sempre più interdipendente e globalizzato e le residue resistenze di singoli Stati Membri di fronte alla perdita del controllo di alcuni colossi "nazionali" in settori strategici, la Commissione si è dovuta pronunciare in diverse occasioni per riaffermare la prevalenza delle regole comunitarie rispetto al risorgente nazionalismo - vero e proprio "protezionismo" di ritorno - che ha animato la reazione di alcuni Stati Membri ad importanti operazioni di concentrazione.

Altro obiettivo prioritario dell'azione della Commissione nel settore della concorrenza nel 2006 è stata la riforma degli aiuti di Stato. Come è noto, il dibattito interno era stato avviato già nel 2005 con la definizione del Piano d'azione per gli aiuti di Stato 2005-2009, vero e proprio itinerario di riforma del settore. Anche in questo caso, il motore centrale dell'operato della Commissione è stata la volontà di superare gli ostacoli ad una maggiore competitività dell'economia europea, attraverso una focalizzazione dell'intervento statale a favore di quei settori nei quali il mercato, da solo, non si rivela in grado di produrre i risultati attesi di crescita del reddito e sviluppo dell'occupazione. La riforma delle linee-guida per la concessione degli aiuti alla ricerca e all'innovazione e la revisione del regolamento sugli aiuti di importanza minore (c.d. de minimis), esentati dall'obbligo di notifica, sono stati i passi principali realizzati nel corso dell'anno.

Anche l'avvio di importanti indagini di settore – segnatamente nel campo della produzione e distribuzione dell'energia e in quello finanziario – consentirà alla Commissione di individuare nuovi ostacoli alla concorrenza e, in ultima analisi, al raggiungimento stesso degli obiettivi di Lisbona.

Oltre al necessario completamento e consolidamento del Mercato Interno, l'allargamento dell'Unione Europea a 27 Stati membri e l'accresciuta competizione economica

su scala globale, spinta dalle innovazioni tecnologiche e dalla nascita dell'economia della conoscenza, impongono un suo adeguamento al nuovo contesto, che consenta di mantenere i benefici da esso sinora derivanti e cogliere al meglio le nuove opportunità di crescita economica indispensabili alla salvaguardia del modello economico europeo. Se in passato la realizzazione del Mercato Interno ha significato prevalentemente la rimozione degli ostacoli interni alla libera circolazione di merci, persone, servizi e capitali attraverso l'armonizzazione normativa e l'affermazione del principio del mutuo riconoscimento, si tratta oggi di trasformarlo in uno strumento che consenta di rilanciare la competitività, consentendo all'Europa di affrontare la concorrenza globale salvaguardando al contempo i propri valori di riferimento. Per questo, nella primavera 2006 la Commissione europea ha lanciato una consultazione pubblica finalizzata a stimolare un'ampia riflessione sullo stato di integrazione del mercato interno e sugli sviluppi futuri delle politiche nei principali settori economici ad esso connessi. Tale iniziativa ha permesso di individuare alcune iniziative prioritarie per rimediare alla permanente frammentazione del Mercato Interno e per adeguarne le caratteristiche e il funzionamento alle nuove sfide del XXI secolo.

1 PRINCIPALI REALIZZAZIONI PER IL COMPLETAMENTO DEL MERCATO INTERNO NELL'ANNO 2006

1.1 La libera circolazione dei servizi

Nel corso del 2006 è proseguito l'impegno della Comunità per la piena attuazione del diritto di stabilimento e della libera prestazione di servizi, diritti fondamentali sanciti dagli articoli 43 e 49 del Trattato CE ed elementi centrali nel processo di riforme economiche avviato dal Consiglio europeo di Lisbona per il completamento del Mercato Interno. Per la completa affermazione di tali diritti è indispensabile eliminare gli ostacoli sia alla libertà di stabilimento dei prestatori di servizi negli Stati membri sia alla libera circolazione di servizi tra Stati membri. A tale riguardo, il Consiglio europeo di Bruxelles del marzo 2006 ha ribadito l'importanza di rafforzare la competitività investendo maggiormente nelle politiche per la mobilità, sottolineando la necessità di rendere pienamente operativo il mercato interno dei servizi mantenendo, nel contempo, un equilibrio tra apertura dei mercati, funzionalità dei servizi pubblici, elevati standard sociali e diritti dei consumatori. Il Mercato Interno dei servizi non si presenta ancora come "uno spazio senza frontiere interne" a causa della presenza di numerosi ostacoli di natura giuridica e amministrativa. Infatti, diversamente da quanto succede per le merci che, grazie alle reti di distribuzione, possono circolare tra gli Stati membri anche senza lo spostamento fisico del produttore, la mobilità dei servizi è condizionata dalla necessità di un rapporto diretto tra prestatore e cliente e dal fatto che i servizi si basano principalmente sul know-how del prestatore. La proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai servizi del Mercato Interno, presentata dalla Commissione il 25 febbraio 2004, è stata discussa nell'ambito del Gruppo competitività e crescita del Consiglio nel 2006 sotto le presidenze austriaca e finlandese, è stata adottata nel dicembre 2006 e dovrà ora essere recepita dagli Stati membri entro il 28 dicembre 2009 (Direttiva 2006/123/CE pubblicata in GUCE del 27 dicembre 2006). Il progetto iniziale della Commissione è stato sensibilmente modificato dal Parlamento europeo in prima lettura, sulla base di un accordo tra i gruppi politici popolare, socialista e liberale. Il Consiglio ha successivamente confermato, senza modifiche sostanziali, il compromesso raggiunto in prima lettura dal Parlamento europeo. Tra le principali novità del testo approvato rispetto alla proposta originaria della Commissione si trova il superamento del cosiddetto "principio del paese d'origine", in base al quale il prestatore di servizi è soggetto alle disposizioni dello Stato membro da cui proviene. Il "principio del paese d'origine" è stato sostituito con quello della "libertà di prestare servizio" che, in linea con quanto previsto dall'art. 49 del Trattato, contempla il divieto per gli Stati membri di imporre al prestatore di 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. In particolare, gli Stati membri non potranno imporre al prestatore di servizi stabilito in un altro Stato membro: l'obbligo di stabilirsi nel proprio territorio; l'obbligo di ottenere un'autorizzazione o registrazione, incluso l'essere

iscritto in un albo professionale salvo i casi previsti da altri strumenti comunitari; l'obbligo di dotarsi di infrastrutture fisiche quali uffici; l'obbligo di possedere un apposito documento di riconoscimento per l'esercizio dell'attività di prestazione del servizio; l'obbligo di dotarsi di specifiche attrezzature, escluse quelle necessarie per la salute e sicurezza sul lavoro. Ciononostante gli Stati membri dove il servizio è fornito possono adottare misure restrittive all'esercizio dell'attività che siano giustificate da motivi imperativi di interesse generale quali ragioni di salute pubblica, pubblica sicurezza, politica sociale, protezione dei consumatori e dell'ambiente. Il concetto di interesse generale non viene definito dalla direttiva, ma è legato a quanto stabilito dalle pronunce della Corte di giustizia europea. La direttiva ne fornisce un elenco aperto non esaustivo: ordine pubblico, pubblica sicurezza, sanità pubblica, tutela dei consumatori, lotta alla frode, tutela dell'ambiente, ambiente urbano, salute animale, proprietà intellettuale, conservazione del patrimonio, obiettivi di politica sociale e culturale.

Per quanto concerne il campo di applicazione della direttiva, questa si applica a tutti i servizi prestati dietro corrispettivo economico dai soggetti stabiliti nel territorio dell'Unione, sulla base della definizione di "servizio" prevista dai Trattati, ad eccezione dei servizi non economici di interesse generale, dei servizi finanziari, delle reti di comunicazione elettronica, dei servizi nel settore dei trasporti, dei servizi sanitari e farmaceutici, dei servizi audiovisivi, delle attività d'azzardo (comprese le lotterie e le scommesse), dei servizi sociali forniti dallo Stato e da prestatori incaricati dallo Stato, dei servizi privati di sicurezza, dei servizi forniti dai notai e ufficiali giudiziari.

La direttiva prevede altresì tutta una serie di misure di semplificazione amministrativa, in base alle quali gli Stati membri dovranno semplificare le procedure e le formalità relative all'accesso e all'esercizio dell'attività dei servizi. Gli Stati membri dovranno altresì accettare certificati, attestati o documenti rilasciati da un altro Stato membro e non potranno imporre ai prestatori la presentazione di documenti già rilasciati da un altro Stato in forma originale o copia conforme, salvo sussistano ragioni di sicurezza o ordine pubblico. La proposta prevede anche l'istituzione di uno sportello unico per l'espletamento, anche a distanza per via elettronica, di tutte le procedure e le formalità necessarie e per la fornitura di tutte le informazioni utili ai prestatori dei servizi e ai destinatari finali. La direttiva prevede inoltre che gli Stati membri mettano in atto forme di cooperazione amministrativa, che consentano di instaurare una rete di mutua assistenza e forme efficaci di collaborazione per garantire il controllo dei prestatori di servizi. Ciò anche attraverso la creazione di uno o più punti di contatto di cui la Commissione pubblica e aggiorna i dati.

La trasposizione della direttiva servizi nel diritto interno

A seguito della pubblicazione della Direttiva sui servizi nel Mercato Interno sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea L 376 del 27 dicembre 2006, ha avuto inizio il periodo di tre anni entro il quale gli Stati membri sono chiamati a mettere in vigore le disposizioni

legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alle disposizioni della Direttiva stessa. Sono numerose le misure che gli Stati membri dovranno adottare prima del 28 dicembre 2009, data di recepimento della Direttiva, entro la quale gli Stati membri dovranno comunicare alla Commissione il testo delle disposizioni adottate. Per quanto concerne le misure che comportano l'adozione di adempimenti pratici che vanno oltre alla semplice modifica della normativa nazionale, grande rilievo assumono gli adempimenti relativi alla semplificazione amministrativa. Tra questi, è prevista l'istituzione di sportelli unici mediante i quali i prestatori potranno espletare le procedure e le formalità necessarie per poter svolgere le proprie attività di servizi, in particolare le dichiarazioni, notifiche o istanze necessarie ad ottenere l'autorizzazione delle autorità competenti, ivi comprese le domande di inserimento in registri, ruoli, banche dati, o di iscrizione ad organismi o ordini ovvero associazioni professionali, nonché le domande di autorizzazione necessarie all'esercizio delle attività di servizi. L'istituzione degli sportelli unici non pregiudica la ripartizione di funzioni e competenze tra le autorità all'interno dei sistemi nazionali. Gli Stati membri dovranno provvedere affinché, per il tramite degli sportelli unici, i prestatori e i destinatari possano agevolmente prendere conoscenza di un'ampia gamma di informazioni, tra le quali i requisiti applicabili ai prestatori stabiliti sul territorio di uno Stato membro, in particolare quelli relativi alle procedure e alle formalità da espletare per accedere alle attività di servizi ed esercitarle; i dati necessari per entrare direttamente in contatto con le autorità competenti, compresi quelli delle autorità competenti in materia di esercizio delle attività di servizi; i mezzi e le condizioni di accesso alle banche dati e ai registri pubblici relativi ai prestatori e ai servizi; i mezzi di ricorso esistenti in genere in caso di controversie tra le autorità competenti e il prestatore o il destinatario, o tra un prestatore e un destinatario, o tra prestatori; i dati di associazioni o organizzazioni diverse dalle autorità competenti presso le quali i prestatori o i destinatari possono ottenere assistenza pratica. Gli Stati membri dovranno provvedere affinché i prestatori e i destinatari possano beneficiare, su richiesta, dell'assistenza delle autorità competenti, che consiste nel fornire informazioni sul modo in cui i requisiti sopra descritti vengono generalmente interpretati e applicati. Ove opportuno, tale assistenza potrà includere una semplice guida esplicativa e l'informazione dovrà essere fornita in un linguaggio semplice e comprensibile. L'Articolo 8 della Direttiva prevede inoltre che gli Stati membri provvedano affinché le procedure e le formalità relative all'accesso ad un'attività di servizio e al suo esercizio possano essere espletate con facilità, a distanza e per via elettronica, mediante lo sportello unico e le autorità competenti, anche se da questa previsione sono esclusi i controlli del luogo in cui il servizio è prestato o delle attrezzature utilizzate dal prestatore, o l'esame fisico dell'idoneità o dell'integrità personale di quest'ultimo o del suo personale responsabile.

Per quanto concerne le misure di valutazione reciproca previste dall'Articolo 39 della direttiva, entro il 28 dicembre 2009 al più tardi gli Stati membri dovranno presentare una relazione alla Commissione contenente le informazioni relative ai propri regimi nazionali di autorizzazione. A tale riguardo, gli Stati membri dovranno indicare i propri regimi di autorizzazione e motivarne la conformità ai principi della non discriminazione nei confronti del

prestatore e della necessità giustificata da un motivo imperativo di interesse generale. Sempre in base all'Articolo 39, nella relazione di valutazione reciproca da questo prevista gli Stati membri dovranno precisare quali sono i requisiti ai quali il proprio ordinamento giuridico subordina, in modo non discriminatorio, l'accesso a un'attività di servizi o il suo esercizio. Tali requisiti possono assumere la forma di restrizioni quantitative o territoriali sotto forma, in particolare, di restrizioni fissate in funzione della popolazione o di una distanza geografica minima tra prestatori; di requisiti che impongono al prestatore di avere un determinato statuto giuridico; di obblighi relativi alla detenzione del capitale di una società; di requisiti diversi da quelli relativi alle questioni disciplinate dalla direttiva 2005/36/CE o da quelli previsti in altre norme comunitarie, che riservano l'accesso alle attività di servizi in questione a prestatori particolari a motivo della natura specifica dell'attività; del divieto di disporre di più stabilimenti sullo stesso territorio nazionale; di requisiti che stabiliscono un numero minimo di dipendenti; di tariffe obbligatorie minime e/o massime che il prestatore deve rispettare; dell'obbligo per il prestatore di fornire, insieme al suo servizio, altri servizi specifici. Nella relazione di valutazione gli Stati membri dovranno precisare quali dei suddetti requisiti intendono mantenere e le ragioni per le quali ritengono che tali requisiti siano conformi alle condizioni di non discriminazione, necessità e proporzionalità, specificando quali di questi requisiti sono stati soppressi o attenuati.

Sempre nell'ambito della valutazione reciproca prevista dall'Articolo 39, al più tardi entro il 28 dicembre 2009 gli Stati membri dovranno presentare alla Commissione una relazione sui requisiti nazionali la cui applicazione potrebbe rientrare nell'ambito dell'Articolo 16 della Direttiva, in base al quale allo Stato membro in cui il prestatore si reca non può essere impedito di imporre requisiti restrittivi rispetto alla prestazione di un'attività di servizi qualora tali requisiti siano giustificati da motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, di sanità pubblica o tutela dell'ambiente. Allo stesso modo, allo Stato membro non potrà essere impedito di applicare, conformemente al diritto comunitario, le proprie norme in materia di condizioni di occupazione, comprese le norme che figurano negli accordi collettivi. Lo stesso Articolo 16 prevede comunque che gli Stati membri non potranno subordinare l'accesso a un'attività di servizi o l'esercizio della medesima sul proprio territorio ai requisiti sopra descritti se questi non rispettano i principi di non discriminazione, necessità e proporzionalità. Nella relazione che presenteranno alla Commissione gli Stati membri dovranno pertanto specificare i motivi per cui ritengono giustificata l'applicazione dei requisiti sopra descritti e in che modo questi siano conformi ai principi di non discriminazione, necessità e proporzionalità. Successivamente, gli Stati membri dovranno informare la Commissione, per la successiva comunicazione agli altri Stati membri, delle eventuali modifiche dei requisiti di cui sopra, inclusi i nuovi requisiti, specificandone le motivazioni.

Da ultimo, sempre nell'ambito della valutazione reciproca prevista dall'Articolo 39, gli Stati membri dovranno presentare alla Commissione una relazione nella quale si precisano i prestatori di servizi soggetti ai requisiti di cui all'Articolo 25 della Direttiva, che vieta agli Stati membri di assoggettare i prestatori ad obblighi di esercitare esclusivamente una determinata

attività specifica o che limitino l'esercizio, congiunto o in associazione, di attività diverse. Nella relazione di cui sopra gli Stati membri dovranno specificare il contenuto dei requisiti che intendono mantenere e le ragioni per le quali li ritengono giustificati.

Per quanto concerne l'obbligo di fornire assistenza ai destinatari di servizi, l'Articolo 21 della Direttiva prevede che gli Stati membri provvedono affinché i destinatari possano ottenere nello Stato membro in cui risiedono informazioni generali sui requisiti applicati negli altri Stati membri in materia di accesso alle attività di servizi e al loro esercizio, in particolare quelli connessi con la tutela dei consumatori; informazioni generali sui mezzi di ricorso esperibili in caso di controversia tra un prestatore e un destinatario; i dati delle associazioni o organizzazioni, compresi gli sportelli della rete dei centri europei dei consumatori, presso le quali i prestatori o i destinatari possono ottenere assistenza pratica. Le informazioni di cui sopra dovranno essere fornite in modo chiaro e univoco, essere facilmente accessibili a distanza anche per via elettronica ed essere costantemente aggiornate. Gli obblighi di assistenza di cui sopra potranno essere affidati dagli Stati membri agli sportelli unici o ad altri organismi quali i punti di contatto della rete dei centri europei dei consumatori, le associazioni di consumatori o i centri Euro Info. A tale riguardo, gli Stati membri dovranno comunicare entro tre anni alla Commissione i nomi e gli indirizzi degli organismi designati, per la successiva trasmissione a tutti gli Stati membri. In ottemperanza a tali previsioni, gli Stati membri dovranno provvedere affinché gli organismi pertinenti per l'assistenza ai destinatari di servizi nei diversi Stati membri si assistano reciprocamente e si adoperino per instaurare forme efficaci di cooperazione. A tal scopo, entro tre anni dall'entrata in vigore della Direttiva gli Stati membri, in collaborazione con la Commissione, dovranno adottare le misure pratiche a ciò finalizzate.

Infine, in tema di cooperazione amministrativa la Direttiva prevede per gli Stati obblighi generali di mutua assistenza, al fine di instaurare forme di collaborazione efficaci onde garantire il controllo dei prestatori e dei loro servizi. A tal fine, l'Articolo 28 prevede che entro tre anni gli Stati membri designino uno o più punti di contatto, comunicandone i dati agli altri Stati membri e alla Commissione. La Commissione pubblicherà e aggiornerà regolarmente l'elenco dei suddetti punti di contatto.

Alla luce dei numerosi adempimenti previsti a carico alle amministrazioni degli Stati membri, anche di natura pratica e organizzativa, il recepimento della Direttiva servizi nel diritto interno si preannuncia complesso. A tale riguardo, la Commissione europea ha deciso di istituire gruppi di lavoro specifici composti da esperti nazionali che saranno chiamati a prendere in esame i principali aspetti dell'applicazione, tra i quali l'istituzione degli sportelli unici previsti dall'Articolo 6 e l'attivazione delle procedure elettroniche previste dall'Art. 8. A tale riguardo, il Ministro per le politiche europee ha già attivato un tavolo di coordinamento con tutte le amministrazioni competenti.

1.2 La libera circolazione dei professionisti

I servizi professionali rappresentano un settore chiave dell'economia europea, alla luce delle circa 800 professioni regolamentate in tutti gli Stati membri. Il principale atto legislativo in tale settore nel 2006 è rappresentato dalla direttiva 2005/36/CEE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali (oltre che dalla appena citata direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel Mercato Interno).

Nel corso del 2006 la Commissione ha sottolineato ulteriormente l'importanza strategica, per le economie basate essenzialmente sulla conoscenza come quelle europee, di sviluppare le competenze professionali e ha invitato gli Stati membri a dare più spazio a riforme qualitative dei sistemi di istruzione, migliorando al contempo l'accesso alle qualifiche. Dall'analisi dei programmi nazionali di riforma (PNR) promossi nell'ambito della nuova strategia di Lisbona, con particolare riferimento alla dimensione microeconomica, la Commissione evidenzia la necessità di rafforzare la concorrenza e migliorare l'accesso ai mercati, sottolineando in particolare come in gran parte dei PNR non si faccia cenno a iniziative di promozione della concorrenza nei settori dei servizi professionali, benché in molti Stati membri questi siano fortemente regolamentati per quanto riguarda, tra l'altro, la fissazione di prezzi, il divieto di pubblicità, le restrizioni che riguardano la struttura aziendale e i servizi interprofessionali. Nel capitolo relativo all'Italia la Commissione sottolinea come il programma di riforma italiano, pur prevedendo la rimozione degli ostacoli che limitano la concorrenza nei servizi professionali, non specifichi le relative misure di attuazione. Una risposta efficace a tali critiche si è avuta nel secondo semestre del 2006 con azioni incisive da parte del Governo che con il decreto legge 4.07.2006, n. 223, convertito con legge 4.08.06, n. 248, ha previsto specifiche misure dirette a migliorare la concorrenza nei servizi, ivi compresi i servizi professionali. L'art. 2 prevede, in particolare, la soppressione dell'obbligatorietà delle tariffe minime e massime, del divieto di pubblicità informativa e del divieto di offrire servizi multi disciplinari.

Le iniziative finalizzate all'attuazione della direttiva 2005/36/CE hanno fornito nuovo impulso in direzione di una riforma della normativa nazionale sulle professioni e di un suo adeguamento al diritto comunitario. La direttiva è entrata in vigore il 20 ottobre 2005 e deve essere recepita nelle legislazioni nazionali entro il 20 ottobre 2007. La direttiva 2005/36/CE fa parte dell'Allegato B della legge comunitaria 2005 e, in vista della sua trasposizione nel diritto interno, il 2006 ha rappresentato un anno di approfondimento dei complessi risvolti applicativi. A tale riguardo la Commissione europea ha organizzato una serie di incontri finalizzati ad assicurare una corretta trasposizione della direttiva nella legislazione degli Stati membri, garantendo il proprio supporto tecnico-giuridico sui punti più complessi della norma stessa.

Le novità più significative riguardano la previsione di una disciplina ad hoc per la prestazione di servizi per tutte le professioni regolamentate, un ampliamento del campo di applicazione rispetto alle direttive preesistenti per tener conto dell'evoluzione della

giurisprudenza della Corte di Giustizia delle Comunità europee, il coinvolgimento delle associazioni professionali per la messa a punto di "piattaforme comuni" finalizzate alla semplificazione della mobilità e un rafforzamento dei mezzi di cooperazione tra le Amministrazioni nazionali e tra queste e la Commissione.

Il punto di contatto nazionale di informazione sui riconoscimenti professionali

L'attività del "contact point", è stata, anche nel 2006, molto intensa e vivace. È stata data risposta a un numero di richieste pari a circa n° 300 quesiti pervenuti in forma cartacea, elettronica e per telefono. Il contenuto delle richieste presentate al Punto di contatto ha spaziato da informazioni su modalità e procedure del "riconoscimento" a indicazioni su possibilità occupazionali in determinati ambiti nonché la presentazione di veri e propri "casi" relativi a titoli acquisiti in Stati membri e in Stati terzi. L'applicazione della direttiva 99/42/CE che istituisce un meccanismo di riconoscimento per attività artigianali, commerciali e industriali basato sul riconoscimento dell'esperienza professionale e che completa il Sistema generale di riconoscimento delle qualifiche, attraverso il decreto legislativo n. 229/2002 ha richiesto un'attività di informazione supplementare per le autorità competenti centrali, le autorità regionali e le Camere di Commercio industria e artigianato che hanno specifiche competenze in tema di riconoscimento delle qualifiche e di certificazione dell'esperienza professionale. In particolare al coordinatore nazionale, nel 2006, sono state presentate circa 20 richieste di consulenza giuridica in relazione alla possibile applicazione di alcune particolari definizioni previste dalle direttive Sistemi Generali (89/48/CEE, 92/51/CEE, 99/42/CE) a percorsi formativo-professionalizzanti nazionali. Come, ad esempio, la definizione di "formazione regolamentata" e di "diploma assimilato".

Il codice di condotta adottato dal Gruppo dei coordinatori per le direttive Sistemi generali adottato nel novembre 2005 si è rivelato un ottimo strumento di lavoro per tutte le autorità competenti così come il sito web che la Commissione europea sta mettendo a regime per dare adeguata pubblicità all'elenco delle professioni regolamentate di ogni Stato membro. Nell'anno 2006 sono state convocate 35 "conferenze di servizi" da parte delle Autorità competenti a effettuare i riconoscimenti professionali in Italia. La conferenza di servizi, prevista dai decreti legislativi di attuazione delle direttive sopra citate come momento di confronto collegiale, si è rivelata, nel tempo, un modello procedimentale particolarmente valido e in grado di assicurare un'applicazione uniforme del Sistema generale da parte delle diverse Autorità competenti e rispetto a casi nuovi o particolarmente complessi. Per assicurare tempestività e rispetto dei tempi (quattro mesi dalla documentazione completa) necessari per assicurare il riconoscimento professionale, la normativa nazionale prevede la possibilità, per l'Autorità competente, di decidere in piena autonomia senza convocare la "conferenza di servizi" in casi che secondo il proprio giudizio risultano "identici" ad altri dossier sui quali si è già preso una decisione.

I tempi di conclusione delle procedure di "riconoscimento" sono generalmente rispettose del termine di quattro mesi e solo per alcuni casi, particolarmente complessi, il termine è slittato fino a sei mesi. Per il riconoscimento di titoli per l'accesso a posti e a funzioni presso le Pubbliche Amministrazioni, viene applicata la procedura prevista dall'articolo 38, 3° comma del Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n.165. Con decreto del Presidente del Consiglio, su proposta dei Ministri competenti, si stabilisce l'equivalenza dei titoli accademici e di servizio posseduti dal cittadino dell'Unione con quelli previsti dalla normativa italiana per l'ammissione al concorso stesso. Inoltre, va sottolineato come le norme introdotte con gli articoli 12 e 13 della legge 25 gennaio 2006, n. 29 (Comunitaria 2005) abbiano già rappresentato una utile risposta ad istanze provenienti sia da singoli cittadini comunitari che da amministrazioni locali. L'art. 12, in particolare, si presenta come una norma di chiusura applicabile a tutti quei casi nei quali si pone un problema di riconoscimento di titoli a fini professionali non rientrante nel campo di applicazione di norme comunitarie di settore. Mentre l'art. 13 estende ai cittadini comunitari, compresi i cittadini degli stati aderenti allo Spazio Economico Europeo e ai cittadini della Confederazione Svizzera, la procedura di riconoscimento dei titoli di studio secondari conseguiti in Stati diversi dall'Italia come disciplinata dal decreto legislativo 26 aprile 1994, n. 297.

1.3 REACH

Il 18 dicembre 2006 si è concluso positivamente il negoziato che ha portato all'adozione del Regolamento sulle sostanze chimiche (REACH), la cui entrata in vigore, a seguito della pubblicazione in GUCE, è fissata al 1° giugno 2007 (cfr. Ris. On. Gozi, lett. h).

La definizione della nuova disciplina nasce sulla base delle proposte contenute nel Libro Bianco "Strategia per una politica futura in materia di sostanze chimiche" del 2001. Il 29 ottobre 2003 la Commissione europea ha presentato la proposta legislativa - o per meglio dire il "pacchetto" legislativo, articolato in un regolamento e una direttiva - volta non solo ad introdurre un nuovo sistema di gestione delle sostanze chimiche, denominato REACH (Registration, Evaluation, Authorisation and Restrictions of Chemicals), ma anche a codificare oltre 40 direttive e regolamenti già esistenti e qualificarsi in tal senso come esempio di semplificazione e migliore regolamentazione.

REACH uniforma in un unico sistema regolamentare la procedura di valutazione delle sostanze chimiche "nuove" (commercializzate da settembre 1981) e di quelle "esistenti" (sul mercato prima di settembre 1981) e si applica alla fabbricazione, all'importazione e all'uso delle sostanze in quanto tali o in quanto contenute in preparati o articoli.

Uno degli aspetti fondamentali del nuovo sistema di gestione è costituito dall'inversione dell'onere della prova, ora a carico dell'industria, volta a garantire che i prodotti chimici fabbricati e/o utilizzati e/o immessi sul mercato siano sicuri per gli utilizzatori e l'ambiente. In precedenza, tale onere gravava infatti sulle Autorità nazionali, chiamate a valutare il livello di rischio delle sostanze chimiche.

Il sistema REACH dispone la registrazione nell'arco dei primi 11 anni dall'entrata in vigore di tutte le sostanze prodotte o importate nella Comunità in quantità superiore a 1 tonnellata/anno (circa 30.000 sostanze), la valutazione delle sostanze considerate prioritarie in base alla pericolosità per la salute umana e per l'ambiente, l'autorizzazione solo per usi specifici e controllati delle sostanze a maggior rischio (come le sostanze CMR, PBT - Persistenti, Bioaccumulabili e Tossiche - e vPvB - molto Persistenti e molto Bioaccumulabili), l'adozione di restrizioni d'uso per sostanze e preparati che presentano determinati pericoli, l'istituzione di un'Agenzia Chimica Europea - con sede ad Helsinki - con compiti tecnico-scientifici e di coordinamento e, infine, l'abrogazione di numerose norme in vigore allo scopo di unificare il corpo normativo in materia di sostanze chimiche.

L'obbligo di registrazione delle sostanze in commercio comporterà per i fabbricanti e gli importatori la presentazione all'Agenzia chimica europea di una serie di informazioni di base sulle loro caratteristiche e, in mancanza di dati disponibili, l'esecuzione di test sperimentali per caratterizzare le relative proprietà fisico-chimiche, tossicologiche e ambientali. È prevista una riduzione delle informazioni obbligatorie per le sostanze comprese nella fascia di tonnellaggio più bassa (da 1 a 10 tonnellate/anno). Per quanto riguarda le sostanze contenute negli articoli, invece, sono più rigorosi gli obblighi generali di informazione, che riguarderanno tutte le sostanze "problematiche" contenute in un articolo, anche nel caso in cui non siano destinate ad essere rilasciate durante l'uso. La registrazione delle sostanze destinate ad essere rilasciate dagli articoli avverrà secondo le stesse cadenze temporali previste per le sostanze immesse sul mercato in quanto tali.

A qualsiasi livello della catena di approvvigionamento, il fornitore di una sostanza classificata come pericolosa dovrà mettere a disposizione dell'acquirente una scheda di dati di sicurezza contenente informazioni dettagliate sulle misure da adottare in caso di rilascio accidentale. Per le sostanze prodotte o importate in quantità superiori a 10 tonnellate/anno, indipendentemente dal tipo di classificazione, il produttore e/o l'importatore dovranno predisporre una relazione sulla sicurezza chimica contenente una valutazione sulla sicurezza degli usi raccomandati agli utilizzatori situati a valle della catena di approvvigionamento (valutazione della sicurezza chimica). Il regolamento REACH prevede, oltre alla valutazione inserita nella relazione sulla sicurezza chimica, la valutazione delle proposte di sperimentazione (valutazione effettuata dall'Agenzia) e la valutazione delle sostanze (valutazione effettuata dagli Stati membri). La valutazione delle sostanze verrà effettuata secondo un ordine di priorità che terrà conto delle caratteristiche di pericolo delle sostanze, dell'esposizione e del tonnellaggio complessivo. Ciascuna Autorità nazionale dovrà redigere un rapporto di valutazione e, se necessario, un progetto di decisione per definire o modificare le misure di riduzione del rischio.

Per le sostanze di maggiore preoccupazione (sostanze estremamente "problematiche") è prevista una procedura di autorizzazione. Sulla base delle richieste di autorizzazione

presentate dalle imprese, l'Agenzia, attraverso i propri comitati tecnici, cui parteciperanno esperti designati dagli Stati membri, provvederà a formulare il proprio parere e la Commissione adotterà una decisione al riguardo, sulla base delle procedure di comitato previste dal regolamento. In materia di restrizioni di sostanze e preparati pericolosi (misure di "portata generale" applicate in tutti gli Stati membri per motivi di tutela sanitaria e ambientale), le procedure previste dalla direttiva 76/769/CEE, così come le restrizioni adottate in passato, saranno trasferite all'interno del regolamento REACH. L'adozione di nuove restrizioni o la modifica delle restrizioni attuali potranno avere origine da iniziative assunte da un singolo Stato membro o dalla Commissione.

Gli Stati membri saranno chiamati infine a svolgere specifiche attività di vigilanza sul rispetto delle disposizioni previste dal regolamento e ad istituire servizi di assistenza tecnica alle imprese ("help-desk") per facilitarne l'applicazione.

Con riferimento all'Agenzia, gli Stati membri sono chiamati a partecipare alle sue attività nominando propri rappresentanti ed esperti in una serie di organi: il Consiglio di Amministrazione; il Forum per lo scambio delle informazioni tra le autorità nazionali; il Comitato degli Stati membri; il Comitato per la valutazione dei rischi; il Comitato per l'analisi socio-economica.

A tali organi che operano all'interno dell'Agenzia si deve aggiungere il Comitato di assistenza alla Commissione nelle procedure previste in articoli specifici per le decisioni individuali e per le disposizioni di natura regolamentare d'applicazione Generale. Si tratta di almeno 6 rappresentanti scelti sulla base delle caratteristiche di competenza ed esperienza nei settori di attività dei vari organi dell'Agenzia. Tali organi, e in particolare i tre Comitati, svolgono un ruolo essenziale nei processi decisionali riguardanti il mantenimento o il ritiro dal mercato di sostanze che presentano pericoli per la salute umana e per l'ambiente. Ai Comitati è richiesto di formulare pareri tecnico-scientifici ed esprimere posizioni di voto (Comitato degli Stati membri) per le decisioni da assumere nell'ambito delle procedure di valutazione, autorizzazione e di restrizione delle sostanze. Esiste un impegno formale degli Stati membri assunto a livello di Consiglio per rendere operativa l'Agenzia entro 12 mesi dall'entrata in vigore del regolamento. Per realizzare tale obiettivo la Commissione e gli Stati membri dovrebbero finalizzare tutte le azioni relative all'identificazione, alla designazione e alla nomina di membri dei vari organi operativi dell'Agenzia in tempi rapidi.

Gli Stati membri dovranno inoltre istituire un efficace sistema di controlli ufficiali e determinare le sanzioni nei casi di infrazione delle disposizioni stabilite dal regolamento. L'efficienza del sistema nazionale di controllo e vigilanza sarà determinante per garantire un'effettiva tutela ed evitare situazioni di squilibrio competitivo a favore, in particolare, dei produttori extra-europei. Il rispetto delle condizioni previste dal regolamento REACH nel caso di merci importate, che si tratti di sostanze, preparati o articoli che incorporano sostanze chimiche, risulta di particolare importanza sia per la tutela della salute del consumatore oltre che dell'ambiente sia per la salvaguardia di settori produttivi interessati. Le attività svolte dagli

Stati membri per l'applicazione del regolamento REACH saranno oggetto di relazioni periodiche e di verifiche da parte della Commissione europea.

Gli Stati membri dovranno, infine, istituire servizi nazionali di assistenza tecnica (cd. helpdesks) per fornire ai fabbricanti, agli importatori, agli utilizzatori a valle e a qualsiasi altra parte interessata, adeguate informazioni sugli obblighi e sulle responsabilità che competono loro in forza del regolamento, in particolare in relazione alla procedura di registrazione.

1.4 Sviluppi nel settore dei servizi finanziari

Si evidenziano di seguito le principali proposte di direttive in materia di mercato interno e concorrenza per quanto attiene alla fase ascendente:

- ✓ Proposta di direttiva sui servizi di pagamento nel mercato interno.
Presentata dalla Commissione nel mese di dicembre 2005, intende realizzare l'obiettivo dell'integrazione dei mercati attraverso l'armonizzazione delle norme in materia di vigilanza prudenziale, sulla trasparenza delle condizioni contrattuali e sui diritti e gli obblighi delle parti. Tra tali norme si possono menzionare il divieto di prevedere commissioni in caso di chiusura del conto, l'obbligo di coincidenza tra data di accredito-addebito e data di valuta, la fissazione di termini massimi per l'esecuzione del pagamento.
Il sistema bancario italiano è fortemente impegnato, insieme alla Pubblica Amministrazione, alle imprese e alle organizzazioni dei consumatori a realizzare il passaggio all'utilizzo di strumenti di pagamento compatibili con il sistema integrato europeo (SEPA) secondo il piano predisposto dagli intermediari europei (EPC) d'intesa con la BCE e sotto l'egida della Commissione UE. Lo sforzo primario della delegazione italiana è, pertanto, indirizzato a favorire la rapida approvazione della direttiva in esame, presupposto indispensabile per la realizzazione della SEPA.
- ✓ Proposta di direttiva sull'autorizzazione all'acquisto di partecipazioni nel settore finanziario.
Presentata dalla Commissione a settembre 2006, essa ha per obiettivo di individuare criteri chiari e oggettivi in base ai quali le autorità di vigilanza sulle imprese creditizie, assicurative e di investimento devono decidere se autorizzare o meno l'acquisto di una partecipazione rilevante, in modo da eliminare ostacoli di tipo protezionistico al processo di consolidamento cross-border dell'industria finanziaria europea. Essendo gli obiettivi della direttiva condivisi dalla quasi totalità dei Paesi UE, inclusa l'Italia, è stato raggiunto un accordo in COREPER il 7 dicembre 2006. L'approvazione definitiva in prima lettura dovrebbe avvenire nel primo semestre 2007.
- ✓ Proposta di direttiva relativa ai contratti di credito ai consumatori.
Presentata dalla Commissione a ottobre 2005, è finalizzata a favorire la creazione di un mercato unico del credito al consumo garantendo, nel contempo, un livello elevato di

tutela dei consumatori. Il Ministero dell'economia e delle finanze e il Ministero dello sviluppo economico italiani sono impegnati a favorire il superamento dei persistenti ostacoli all'adozione di un ragionevole compromesso, ritenendosi che la direttiva apporterà un valore aggiunto al sistema, in termini di migliore tutela dei consumatori e apertura dei mercati.

- ✓ Direttiva 2006/68/CE che modifica la direttiva 77/91/CEE relativa alla costituzione delle società per azioni e alla salvaguardia e modificazioni del capitale sociale.

Nella prima parte dell'anno è stata seguita la fase finale del negoziato (la proposta era stata presentata il 4 novembre 2004). La Direttiva ha introdotto, anche sulla base del cosiddetto rapporto SLIM, alcune semplificazioni alla disciplina recata dalla Direttiva 77/91/CEE (c.d. Seconda Direttiva) al fine di promuovere l'efficienza e la competitività delle imprese, senza ridurre le tutele di cui beneficiano azionisti e creditori.

- ✓ Proposta di direttiva sui diritti degli azionisti.

Il Ministero dell'economia e delle finanze ha partecipato al gruppo di lavoro presso il Consiglio incaricato dell'esame della proposta (presentata il 5 gennaio 2006). La Direttiva mira ad agevolare l'esercizio transfrontaliero del diritto di voto nelle società quotate e prende in considerazione, in particolare, tre profili: consentire la partecipazione informata degli azionisti; favorire la partecipazione all'assemblea e l'esercizio del voto sia attraverso modalità telematiche sia con il conferimento di delega; estendere il principio della record date quale sistema di regolazione della partecipazione in assemblea. Si tratta comunque di una direttiva di armonizzazione minima. Il solo punto sul quale la Direttiva ha inteso uniformare la disciplina degli Stati membri riguarda l'abolizione dei divieti numerici e soggettivi al conferimento di deleghe. Sul punto la posizione italiana ha sostenuto, con successo, l'abolizione dei limiti numerici al conferimento di deleghe purché fosse fatta salva la disciplina della sollecitazione di deleghe e si è invece opposta all'abolizione delle norme che vietano il conferimento di deleghe a soggetti che per il ruolo rivestito nella società possono presumibilmente trovarsi in una posizione di conflitto di interessi, paventando possibili abusi a danno degli azionisti di minoranza. La posizione italiana è tuttavia rimasta isolata: il testo sul quale il Consiglio ha trovato l'accordo solo recentemente prevede comunque una grandfathering clause che consente il mantenimento per un periodo di 5 anni oltre il termine di recepimento della Direttiva delle norme più restrittive presenti negli ordinamenti nazionali. Il Parlamento europeo dovrebbe pronunciarsi entro la metà di febbraio c.a.

Per quanto attiene alla fase discendente si riportano le seguenti direttive:

- ✓ Direttiva n. 2006/48/CE del 14 giugno 2006 relativa all'accesso all'attività degli enti creditizi e al suo esercizio (rifusione)
- ✓ Direttiva n. 2006/49/CE del 14 giugno 2006 relativa all'adeguatezza patrimoniale delle imprese di investimento e degli enti creditizi (rifusione)
Entrambe le direttive sono state attuate nei termini previsti: a livello legislativo con decreto-legge 27 dicembre 2006, n. 297, approvato con modifiche dalla L. 23/2/2007, n. 15; a livello regolamentare, con le istruzioni di vigilanza adottate dalla Banca d'Italia il 27 dicembre 2006.
Tra le norme di attuazione delle menzionate direttive appaiono di particolare rilievo quelle relative agli obblighi di informare il Ministero dell'economia e delle finanze nel caso l'autorità di vigilanza verifichi una situazione di emergenza per il sistema, quella sugli obblighi di illustrare le decisioni di rating e le norme sulla competenza alla validazione dei modelli di rating interno per i gruppi bancari cross-border.
- ✓ La Direttiva MiFID (2004/39CE) di disciplina dei servizi e delle attività di investimento e dei mercati finanziari. Questa direttiva riveste un'importanza fondamentale per la liberalizzazione e l'apertura dei mercati finanziari. Dopo una fase di consultazione con gli operatori di mercato, si sta ora preparando, in collaborazione con le autorità di vigilanza, uno schema di decreto attuativo con l'obiettivo di adottarlo in Parlamento a breve, in considerazione dell'importanza della Direttiva e del termine di recepimento previsto per il 31/1/2007.
- ✓ Direttiva 2004/25/CE concernente le offerte pubbliche di acquisto. Termine di recepimento: 20 maggio 2006. Procedura di infrazione 2006/0624 (messa in mora deliberata il 10 luglio 2006; parere motivato emesso il 12 dicembre 2006). È stato predisposto un primo schema di criteri di delega e di decreto legislativo delegato sui quali si sono svolte due consultazioni con autorità di vigilanza e di mercato; è stato successivamente predisposto un nuovo schema di criteri di delega e è stata completata la relativa istruttoria con acquisizione dei pareri di Consob e Banca d'Italia. L'esigenza di non rallentare l'iter di approvazione del "DDL comunitaria 2006" non ne ha consentito l'inserimento in quella sede. È imminente l'adozione di idonee iniziative al riguardo.
- ✓ Direttiva 2003/41/CE del 3 giugno 2003, in materia di attività e di supervisione degli enti pensionistici aziendali o professionali.
- ✓ Direttiva 2003/71/CE del 4 novembre 2003 in materia di prospetto.
- ✓ Direttiva 2003/51/CE di modernizzazione delle direttive in materia di bilancio. Gli schemi di decreto legislativo predisposti sono stati approvati in via preliminare dal CdM. Sugli schemi di decreto legislativo sono stati acquisiti i previsti pareri delle Commissioni parlamentari; ne è imminente l'approvazione definitiva.
- ✓ Direttiva 2004/109/CE che armonizza gli obblighi di trasparenza degli emittenti europei con valori mobiliari ammessi alle negoziazioni su mercati regolamentati.

È in corso di predisposizione uno schema di decreto attuativo, da sottoporre a consultazione. La delega al Governo per l'attuazione della direttiva è contenuta nella legge comunitaria 2006. Essa scade il 24 agosto 2007.

1.5 Appalti pubblici

Con la pubblicazione del Decreto Legislativo 12 aprile 2006 n. 163 sulla Gazzetta ufficiale della Repubblica Italiana è stato definitivamente varato il nuovo codice degli appalti pubblici. Il codice recepisce le direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE relative al coordinamento delle procedure di appalto rispettivamente nei settori cosiddetti "speciali" (acqua, energia, trasporto e servizi postali) e nei settori cosiddetti "classici" (forniture, servizi e lavori). Esso semplifica anche le procedure di affidamento che non costituiscono diretta applicazione delle normative comunitarie, e provvede anche all'adeguamento della normativa alla sentenza della Corte di Giustizia del 7 ottobre 2004 nella causa C-247/02 "Diritto dell'amministrazione aggiudicatrice di optare tra il criterio del prezzo più basso e quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa". Il puntuale recepimento delle direttive ha comportato significative innovazioni per il settore dei lavori, rispetto ai quali il legislatore nazionale in passato si era più volte discostato dal diritto comunitario. Il testo contempla i nuovi strumenti negoziali previsti dalle direttive e, in particolare, l'accordo quadro, il dialogo competitivo, la centrale di committenza, le aste elettroniche. Per quanto concerne la disciplina degli aspetti organizzativi del mercato degli appalti pubblici e del *modus operandi* delle stazioni appaltanti, si sottolinea il ruolo dell'Autorità di vigilanza e dell'Osservatorio, già esistente per i lavori pubblici, le cui competenze, in attuazione del diritto comunitario, si estendono ora a servizi e forniture.

Con successivo decreto legislativo, sono state apportate modifiche e integrazioni al codice, e si è confermata la scelta già operata con l'art. 1 - octs della L. 276/06 per consentire un approfondimento della riflessione, di prorogare la sospensione dell'entrata in vigore di alcuni istituti nuovi a recepimento facoltativo (quali il dialogo competitivo) e delle disposizioni che permettono l'ampliamento dell'oggetto dell'appalto di lavori pubblici (non più solo la progettazione, e in ipotesi tassative la progettazione e l'esecuzione, ma anche la progettazione ed esecuzione). Un terzo decreto correttivo è stato approvato dal Consiglio dei Ministri del 25 gennaio 2007 ed è in attesa di ricevere i prescritti pareri.

Nel corso dell'anno 2006 è proseguita la partecipazione al processo normativo comunitario, che ha riguardato soprattutto i lavori per la revisione delle direttive ricorsi in materia di appalti pubblici (direttiva 89/665/CEE e 92/13/CEE) allo scopo di colmare alcune lacune e di renderne più efficace l'applicazione. Nel maggio 2006 la Commissione europea ha presentato la proposta di direttiva per la revisione delle direttive ricorsi in materia di appalti pubblici¹. La proposta di direttiva introduce una serie di specifici dispositivi volti a migliorare

¹Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 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. Bruxelles, 4.5.2006.

l'efficacia dei ricorsi pre-contrattuali, in modo da garantire alle imprese comunitarie di poter tutelare effettivamente i loro interessi qualora ritengano che gli stessi siano stati lesi nel corso di una procedura di aggiudicazione. Sotto la Presidenza austriaca è stata avviata la discussione sul testo della direttiva in sede di Gruppo di lavoro "Appalti pubblici" del Consiglio.

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.
- ✓ la facoltà per gli Stati membri di introdurre un meccanismo di "notifica preventiva", ovvero di esigere che chi intenda avvalersi di una procedura di ricorso debba informare preventivamente l'amministrazione aggiudicatrice della propria intenzione di presentare ricorso, e l'introduzione di un meccanismo di sospensione automatica e immediata della possibilità di procedere alla conclusione del contratto, nel caso in cui la disciplina nazionale preveda l'obbligo di presentare preventivamente ricorso all'amministrazione aggiudicatrice. In tali casi il periodo di sospensione non può essere inferiore a 5 giorni;
- ✓ un meccanismo di sospensione automatica della procedura di aggiudicazione nel caso in cui sia stato presentato ricorso all'autorità giudiziaria o comunque ad un organismo indipendente dall'amministrazione aggiudicatrice (anche in questo caso il periodo di sospensione non può essere inferiore a 5 giorni);
- ✓ la previsione in base alla quale il contratto stipulato illegittimamente durante il termine sospensivo è privo di effetto.

La Presidenza finlandese ha presentato un documento di riflessione, allo scopo di focalizzare la discussione su alcune problematiche rimaste ancora aperte quali la previsione della sospensione automatica e l'inefficacia del contratto. La discussione è proseguita nel 2007 sotto la Presidenza tedesca.

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.

Documenti che sono stati oggetto di discussioni in occasione delle riunioni del Comitato Consultivo Appalti Pubblici

Comunicazione interpretativa sul diritto comunitario applicabile agli appalti non coperti o solo parzialmente coperti dalle direttive sugli appalti pubblici

Le nuove direttive sugli appalti pubblici, che hanno innovato le regole per l'aggiudicazione dei lavori pubblici, delle forniture e dei servizi, contengono disposizioni specifiche che definiscono gli appalti e il campo di applicazione. Tuttavia rimane una vasta gamma di appalti non coperti o parzialmente coperti dalle direttive. Ciò interessa in particolare due categorie di appalti che costituiscono l'argomento della citata Comunicazione interpretativa:

appalti al di sotto delle soglie di applicazione delle direttive sugli appalti pubblici;

appalti per i servizi elencati in appositi allegati delle direttive (nell'allegato II B della direttiva 2004/18/EC e nell'allegato XVII B della direttiva 2004/17/EC): anche se le direttive si applicano a questi appalti, le stesse forniscono soltanto un insieme di regole molto limitato concernenti le caratteristiche tecniche e la pubblicazione dei risultati delle procedure di aggiudicazione.

In linea di principio spetta agli Stati membri definire le regole per le aggiudicazioni di appalti non coperti dalle direttive comunitarie. Tuttavia la Corte di Giustizia ha sostenuto, in una serie di sentenze, che le procedure nazionali per l'aggiudicazione di tali appalti devono essere conformi alle regole e ai principi del Trattato, quale la libera circolazione delle merci e dei servizi, il diritto di stabilimento e il principio di non discriminazione.

La Comunicazione interpretativa, proposta dalla Commissione alla luce delle sentenze emesse dalla Corte di Giustizia, esplicita le regole e i principi del Trattato CE che governano gli appalti non coperti dalle direttive e precisa i punti di vista della Commissione sulle conseguenze che ne dovrebbero discendere come ad esempio una adeguata pubblicità per i contratti considerati rilevanti per il mercato.

La Comunicazione è stata pubblicata sulla GUCE il 1° agosto 2006.²

Iniziativa nel campo del Procurement della difesa

La Commissione ha adottato una Comunicazione Interpretativa sull'applicazione dell'art. 296 del TCE nel settore degli appalti pubblici della difesa il 7 dicembre 2006³ e intende presentare una proposta di direttiva entro la fine del 2007.

Nel corso della discussione in sede di Comitato Consultivo, sono emerse significative diversità tra le posizioni nazionali: da forti critiche all'iniziativa della Commissione alla disponibilità a fornire suggerimenti e partecipare all'esercizio.

Gli Stati membri hanno espresso profonda preoccupazione per l'impatto che tale posizione potrebbe avere sulle dinamiche nazionali e hanno confermato, tra l'altro, la loro preoccupazione per la fase di transizione fra Comunicazione e Direttiva e profonda critica all'inadeguatezza della lista dei prodotti associata all'art. 296.

L'Italia, al riguardo, ha posto l'accento sulla necessità di agire in modo da ridurre al minimo il periodo di transizione fra l'emanazione della Comunicazione Interpretativa e la pubblicazione di una nuova Direttiva. Nel citato periodo, infatti, il processo di approvvigionamento di materiale da parte degli Stati membri potrebbe risultare "problematico" dal momento che l'attuale Direttiva mal si adatta, per ammissione della stessa CE, alle esigenze del mercato della difesa.

Peraltro l'analisi dell'art. 296 e la giurisprudenza portano la Commissione a dover considerare in modo limitativo questa esenzione dall'applicazione delle regole del TCE; a far rispettare il principio che la motivazione adottata dagli Stati Membri sia specifica e oggetto di confronto con la stessa Commissione e che tale decisione non alteri la concorrenza sul mercato dei prodotti che non sono destinati ad uno specifico uso militare.

L'Italia ha confermato l'assoluta necessità di tener presenti nella Direttiva le esigenze legate al settore della sicurezza anche a causa della trasformazione dello scenario strategico e militare.

Nel 2006 la Commissione ha avviato la consultazione con gli Stati membri in relazione al documento di lavoro (CC/2006/02) concernente "Considerazioni preliminari sull'applicazione del diritto degli appalti pubblici ai Partenariati Pubblico - Privati istituzionalizzati e alle forme di cooperazione pubblico-pubblico", in vista dell'elaborazione di una comunicazione interpretativa in materia.

² 2006/C 179/02 del 1.8.2006

³ COM (2006) 779 final, 7.12.2006

La Commissione ha inoltre diffuso un questionario volto a raccogliere le esperienze e le pratiche esistenti negli Stati membri finalizzate a migliorare l'accesso delle PMI ai contratti di appalti pubblici. Ciò in risposta alla richiesta rivolta nel marzo 2006 dal Consiglio "Competitività" alla Commissione di rivedere le norme e le pratiche in materia di appalti pubblici, per tener conto delle specifiche esigenze delle PMI, al fine di facilitarne l'accesso ai mercati degli appalti pubblici.

La Commissione inoltre presenterà una proposta di direttiva che modifica gli allegati delle Direttive 17/2004 e 18/2004 concernenti la lista delle stazioni appaltanti. La Commissione ritiene opportuno aggiornare questo elenco in vista dell'allargamento e in ragione delle modifiche avvenute negli Stati membri, nonché per correggere errori e incoerenze.

1.6 Proprietà intellettuale

La tutela della proprietà intellettuale riveste sempre più un carattere strategico e gli operatori economici devono sapere con certezza che i loro investimenti in idee e prodotti innovativi saranno protetti adeguatamente, in particolare contro la pirateria e la contraffazione. In un contesto economico fortemente integrato, quale quello attuale, infatti, la velocità degli scambi commerciali è divenuta una delle variabili determinanti della competitività e, quindi, della crescita economica. Anche la protezione, a tutti i livelli, dei risultati connessi alla tecnologia utilizzata, alla creatività e all'inventiva diviene un fattore cruciale per la competitività delle imprese europee nell'economia globalizzata.

In materia di tutela della proprietà intellettuale si è già ottenuto un grado significativo di armonizzazione a livello comunitario ma l'applicazione coerente di questi diritti su tutto il territorio dell'UE è divenuta, ora, una questione chiave. Nel corso del 2006, l'iniziativa della Commissione europea si è concentrata su come tenere conto al meglio delle esigenze delle parti interessate nell'ambito di una futura azione per la creazione di un sistema di protezione dei brevetti in Europa.

Il 15 dicembre 2006 i Capi di Stato e di Governo hanno individuato, tra le priorità per stimolare l'innovazione, la necessità di elaborare una strategia globale in materia di diritti di proprietà intellettuale, che tenga conto del problema della qualità del regime di tali diritti.

In questo contesto, il Consiglio europeo ha invitato la Commissione a presentare prioritariamente la propria comunicazione sul sistema dei brevetti in Europa che, tuttavia, non sarà disponibile prima della prossima primavera (marzo-aprile 2007).

L'intenzione della Commissione è, comunque, di procedere su due direttrici principali: definizione di opzioni per agevolare il rilancio del brevetto comunitario e sviluppo dell'accordo per dirimere le controversie per i brevetti europei (EPLA-European Patent Litigation Agreement, un sistema giurisdizionale facoltativo, di natura intergovernativa, ancora in fase di studio e comune ai 31 Stati membri della Convenzione sul brevetto europeo del 1973, che prevede, in particolare, la creazione di una Corte d'appello europea).

Sulla scia della lettera inviata da sei Stati membri (Francia, Italia – primi firmatari - Spagna, Lussemburgo, Portogallo e Cipro) in occasione del Consiglio Competitività del 4 dicembre 2006 - convinti di far progredire il dossier attraverso una giurisdizione comunitaria integrata che agevoli la sicurezza giuridica e la legittimità politica - la Commissione sarà chiamata ad elaborare una proposta concreta sul futuro quadro giuridico di risoluzione delle controversie, per cercare di far coagulare un largo e convinto consenso su di essa, in un autentico spirito di compromesso.

La Germania, in quell'occasione, nell'esprimere perplessità sul trasferimento di competenza alla Corte di Giustizia di Lussemburgo - che necessiterebbe, a suo parere, della complessa procedura di modifica dei trattati - ha invece appoggiato un approccio tendente a privilegiare il negoziato intergovernativo sull'EPLA, mentre per il brevetto comunitario ha auspicato un azzeramento del quadro di riferimento attuale per poter arrivare ad una nuova proposta. Analoga posizione è stata assunta, seppure con diverse sfumature, da Regno Unito, Polonia, Austria, Paesi Bassi e Slovenia.

Tra gli altri punti chiave che verranno presumibilmente affrontati nella comunicazione, ci sarà la questione della qualità dei brevetti in Europa, la creazione di regimi assicurativi in caso di controversie e l'applicazione del diritto dei brevetti a livello internazionale.

Il Ministro federale tedesco della Giustizia ha presentato il 30 gennaio 2007 le priorità della Presidenza di turno del Consiglio UE in materia di proprietà intellettuale davanti ai deputati europei della Commissione Affari giuridici del PE.

In particolare, nel settore dei brevetti, ha difeso una politica di piccoli passi: prima ratificare il Protocollo di Londra (messo a punto tra il 1999 e il 2000, che si propone di ridurre i costi delle traduzioni occorrenti per la validazione del brevetto europeo nei Paesi designati dal titolare del brevetto stesso, necessita della ratifica di almeno otto Stati e sette hanno già depositato i loro strumenti di ratifica) e l'Accordo sulla risoluzione delle controversie in materia di brevetti europei (EPLA), per giungere, infine, all'istituzione del brevetto comunitario.

Per l'Italia, l'istituzione del brevetto comunitario attraverso un titolo di protezione non discriminatorio e unico per tutta l'UE rappresenta 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, ottenibili a costi ragionevoli.

Pertanto, sarà impegno del Governo promuovere, quanto prima, soluzioni comunitarie per migliorare il sistema dei brevetti, in sintonia con le scelte già compiute dall'Unione Europea per i marchi e i disegni e modelli, garantendo una certezza giuridica ottimale, nel quadro di un sistema giurisdizionale con un primo grado, comunitario, affidato a camere specializzate funzionanti presso i tribunali nazionali e un appello, centralizzato, presso il Tribunale di prima istanza di Lussemburgo.

L'organizzazione giurisdizionale così istituita sarebbe competente per le cause relative ai brevetti europei, rilasciati dall'Ufficio europeo dei brevetti (UEB) di Monaco, e al futuro brevetto comunitario.

Per l'Italia, questo approccio sembra rispondere efficacemente al bisogno di prossimità degli utilizzatori, soprattutto PMI e alla necessità di poter disporre di un giudice di secondo grado unico, collocato nell'alveo comunitario, così come richiesto anche da una parte consistente del Parlamento europeo, che teme l'assenza di controllo democratico del sistema per attribuire, convalidare e difendere i brevetti.

Tre tematiche legate al futuro del diritto d'autore e ai diritti connessi nel mutato scenario tecnologico, hanno animato il dibattito, nel corso del 2006, tra governi nazionali e istituzioni comunitarie, membri del Parlamento europeo e gruppi di interesse: la gestione collettiva dei diritti di autore, l'equo compenso per la copia privata (copyright levies system) e la durata dei diritti dei produttori fonografici.

In tema di gestione collettiva dei diritti, vi sono gruppi di parlamentari europei che auspicano un'iniziativa legislativa comunitaria di armonizzazione delle normative nazionali in tema di enti di gestione collettiva, con la rinuncia dell'attuale politica di raccomandazioni non vincolanti da parte della Commissione europea e per promuovere efficacemente la diversità culturale.

Il dibattito su questi temi si farà sempre più serrato nei prossimi mesi, anche per la volontà dell'esecutivo comunitario di sviluppare un sistema maggiormente competitivo, in grado di permettere agli autori di non essere ostacolati da sistemi normativi troppo rigidi e di avvalersi di società di collecting in grado di proporre licenze paneuropee e transnazionali.

Quanto ai diritti di equo compenso per copia privata imposti sui supporti di memorizzazione, percepiti comunemente come una "tassa" ma in realtà un vero e proprio strumento di remunerazione dei titolari di diritti esclusivi del valore di circa 1,6 miliardi di euro annui, il dibattito è concentrato sull'opportunità o meno dell'abolizione del compenso stesso.

Il compenso dovuto ai titolari dei diritti grava su ogni supporto di memorizzazione (cd, musicassette, hard disk, lettori mp3) e riproduzione (apparecchi dedicati e/o polifunzionali) di contenuti digitali e va, da un lato, ad incidere sui costi di produzione dei prodotti di memorizzazione e riproduzione, dall'altro ad ottenere risorse con cui attuare politiche di remunerazione dei titolari di diritti esclusivi.

La possibilità di ricorrere all'uso di misure tecnologiche di protezione (i cosiddetti DRM, Digital Rights Management, cioè i vari meccanismi utilizzati nei sistemi digitali per effettuare un controllo sulla fruizione dei contenuti), ad avviso di chi vorrebbe l'abolizione, renderebbe inutile il mantenimento in vita di questo sistema. Considerazioni circa l'inadeguatezza, al momento, delle misure di protezione, la loro varietà e l'assenza di standard univoci, motiva, invece, chi spinge per il mantenimento in vita del sistema dell'equo compenso.

A ciò si aggiungono i gruppi di tutela dei consumatori, critici verso i DRM attualmente disponibili, in quanto finalizzati a creare e garantire favorevoli posizioni di mercato agli operatori nello sfruttamento delle opere digitali da essi commercializzate.

L'Italia, a questo proposito, ha espresso la necessità che si proceda ad una riflessione generale sull'attuale quadro legislativo comunitario di tutela del diritto d'autore, alla luce dei rapidi cambiamenti tecnologici e della convergenza dei media audiovisivi, delle reti a banda

larga e delle apparecchiature elettroniche. La Commissione dovrebbe, in tal senso, approfondire ulteriormente, con gli Stati membri e con tutti i soggetti portatori di interessi, l'indagine sul regime di copia privata e sugli attuali sistemi di retribuzione del copyright, per verificare l'effettivo grado di distorsione del mercato interno, soprattutto nell'ottica della mancanza di un diritto di copia armonizzato e di un sistema omogeneo delle tariffe.

La durata dei diritti di artisti e produttori discografici è il terzo tema che sta animando le discussioni in Europa. Il regime comunitario prevede una durata dei diritti connessi di 50 anni dalla fissazione dell'esecuzione artistica. Alcuni sistemi vigenti in altri Paesi hanno esteso i termini della durata dei diritti: negli Stati Uniti la durata è stata portata a 95 anni, in Brasile a 70.

Nel Regno Unito si sta affermando l'idea che i benefici che deriverebbero da un'eventuale estensione della durata non sono tali da giustificarla e questo sposta l'attenzione di importanti gruppi di interesse verso le istituzioni europee.

È evidente, tuttavia, come l'attuale discrasia nella durata della tutela del patrimonio musicale tra l'Europa e quei Paesi con maggiore estensione della protezione generi uno svantaggio competitivo, che sarebbe necessario affrontare nelle opportune sedi per stimolare un rilancio della produzione di contenuti immateriali in questo settore.

1.7 Protezione dei consumatori

Nel corso del 2006 l'elaborazione e l'attuazione delle attività nazionali hanno tenuto conto dell'evoluzione della strategia e delle linee politiche sviluppate a livello comunitario, con specifico riguardo alle priorità definite nei programmi delle Presidenze di turno (Austria e Finlandia), nonché al programma di azione annuale della Commissione europea, in base alla Strategia 2002-2006 per la politica dei consumatori.

L'attività delle Istituzioni comunitarie e nazionale in materia di tutela degli interessi economici dei consumatori, si è focalizzata sui seguenti dossier:

- ✓ l'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 lotta alle frodi intracomunitarie, anche mediante la creazione di una rete comunitaria formata dalle autorità nazionali incaricate del rispetto dell'applicazione della normativa che tutela i consumatori. Si è provveduto a trasmettere alla Commissione europea l'elenco delle Autorità nazionali competenti per quanto concerne le materie in allegato al Regolamento 2006/2004 e le schede relative alle coordinate dei rispettivi uffici. Si è proceduto altresì alla costante attività di consultazione e di diffusione dei documenti connessi immessi nella banca dati CIRCA. L'Italia ha attivamente partecipato ai lavori del Comitato di cooperazione in materia di protezione dei consumatori, costituito dalla Commissione in attuazione degli articoli 19 e 20 del Regolamento.

- ✓ la Rete per la composizione extragiudiziale europea delle controversie di consumo (ECC-NET). A seguito della selezione delle domande pervenute, è stata designata l'ADICONSUM quale Centro nazionale della Rete ECC-NET per l'annualità 2006 e si è provveduto ad inviare alla Commissione la designazione medesima e la relativa documentazione concernente la richiesta della domanda di cofinanziamento per tale annualità, presentata da ADICONSUM. Si è provveduto, poi, alla stipulazione tra il Ministero dello Sviluppo Economico e il soggetto designato di apposita convenzione. Durante questo anno si è proceduto, quindi, al monitoraggio e al controllo, con il supporto tecnico dell'IPI, dell'attività svolta dal Centro sulla base di rapporti periodici relativi allo svolgimento delle sue funzioni di Centro ECC-NET. Per il prossimo biennio 2007-2008, con riferimento alle funzioni di Centro nazionale della rete europea per i consumatori ECC-NET, si è provveduto ad inoltrare alla Commissione europea la conferma di ADICONSUM quale Centro nazionale della rete ECC-NET per il biennio indicato e il relativo progetto di attività.
- ✓ 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", sulla base di una proposta modificata della Commissione.

Al complesso iter, in sede comunitaria, della proposta di direttiva, ha corrisposto una articolata sequenza di incontri, confronti e riunioni in sede nazionale.

Per quanto concerne i lavori rientranti nell'ambito del Consumer Policy Network (CPN) promosso 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. Sono, infine, allo studio le modalità di recepimento della direttiva 2005/29/CE sulle pratiche commerciali sleali, direttiva già inserita nella legge comunitaria 2005.

2 PRINCIPALI REALIZZAZIONI PER IL CONSOLIDAMENTO DEL MERCATO INTERNO NELL'ANNO 2006

2.1 Migliorare l'ambiente giuridico per le imprese e i cittadini: l'iniziativa "Legiferare meglio"

A fine 2006 la Commissione ha promosso una revisione della strategia "Legiferare meglio", sulla base di un'analisi dei progressi compiuti dal 2005, anno di lancio del programma da parte della Commissione, e delle principali sfide a venire. La Comunicazione da titolo "Esame strategico del programma per legiferare meglio nell'Unione Europea" è accompagnata da due documenti di lavoro distinti, sulla semplificazione e sugli oneri amministrativi. Il Consiglio Competitività del dicembre 2006 ha dato pieno sostegno alla rinnovata strategia complessiva della Commissione, che insiste sulla responsabilità condivisa di UE e Stati membri per il miglioramento del quadro regolamentare, nell'ambito di una più stretta cooperazione tra istituzioni europee, esprimendo una prima valutazione degli obiettivi, delle strategie e delle priorità fissate dalla Commissione, in vista del Consiglio europeo della primavera 2007.

Per quanto concerne le iniziative per il miglioramento del corpus legislativo esistente, la Commissione ha messo in evidenza i progressi sinora ottenuti in materia di semplificazione, con l'adozione di circa cinquanta delle cento proposte facenti parte del programma comunitario per il 2005-2008. A tale riguardo, la Commissione ha integrato il suddetto programma con nuove iniziative, tra le altre, nel settore dell'agricoltura, della pesca, dell'etichettatura e della statistica, e auspica che Consiglio e Parlamento Europeo possano adottare con maggiore tempestività le proposte di semplificazione, in considerazione del fatto che più di venti di queste risultano attualmente pendenti davanti al co-legislatore comunitario. Per parte sua, la Commissione integrerà in futuro il programma di semplificazione nel proprio programma legislativo e di lavoro.

Tra i principali obiettivi di miglioramento della legislazione vigente, la riduzione dei costi di natura amministrativa è al centro della rinnovata strategia che, basandosi su una metodologia di calcolo specificatamente elaborata, ha portato all'inizio del 2007 all'adozione di un piano d'azione per la quantificazione e la riduzione degli oneri suddetti. A tale riguardo, la Commissione invita il Consiglio europeo della primavera 2007 ad approvare un obiettivo di riduzione del 25 per cento degli oneri amministrativi derivanti dalla legislazione UE e di quella nazionale di trasposizione, da realizzarsi entro il 2012, sulla base di precisi ambiti prioritari d'azione e di una metodologia condivisa, a livello europeo e nazionale.

La codificazione e l'abrogazione della legislazione obsoleta costituiscono il terzo ambito d'intervento previsto dalla Commissione per il miglioramento del corpus legislativo esistente. Con il processo di codificazione si punta infatti a riunire in un unico atto legislativo le disposizioni in vigore e tutte le loro modifiche successive. A tale riguardo, il programma aggiornato di codificazione della Commissione interessa circa 500 atti in tutti i settori, dei quali solamente 52 sono stati ad oggi adottati dal co-legislatore e pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale. La Commissione intende pertanto imprimere un'accelerazione a questo programma,

presentando circa 350 iniziative di codificazione prima della fine del 2008, raccomandandone l'adozione al Consiglio e al Parlamento entro il 2009.

Per quanto concerne il miglioramento della normativa futura, la Commissione insiste sulla diffusione e sul perfezionamento delle valutazioni d'impatto ex ante, per migliorare la qualità e la coerenza delle nuove proposte normative. Dal 2003 la Commissione ha svolto più di 160 analisi d'impatto e dal settembre 2006, anche su richiesta italiana, una sintesi delle relazioni sulle valutazioni d'impatto della Commissione è tradotta in tutte le lingue ufficiali. Al fine di perfezionare ulteriormente l'utilizzo delle valutazioni d'impatto, la Commissione ha istituito un comitato interno per la valutazione d'impatto, che sarà chiamato a fornire consulenza e appoggio nello sviluppo di una cultura della valutazione d'impatto in seno alla Commissione stessa. Il suddetto comitato è composto da alti funzionari e agisce indipendentemente dai servizi incaricati dell'elaborazione delle politiche, riferendo direttamente al Presidente della Commissione.

L'Esecutivo comunitario intende inoltre proseguire l'esercizio di valutazione della legislazione pendente, per esaminarne la conformità con le priorità in materia di crescita e occupazione e con le norme sul miglioramento della legislazione. Tale esercizio ha portato al ritiro di 68 proposte pendenti all'inizio del 2006, mentre altre 10 proposte saranno ritirate nel 2007. La Commissione ritiene inoltre che le future Commissioni dovranno procedere a una valutazione delle proposte pendenti, possibilmente entro i primi sei mesi del loro mandato, per verificare che i progetti sul tavolo del legislatore siano in linea con le priorità politiche del momento.

Un ultimo ambito d'intervento sul quale si concentra la rinnovata strategia della Commissione riguarda l'applicazione corretta delle normative europee negli Stati membri. A tale riguardo, la Commissione intende promuovere una cooperazione rafforzata con gli Stati membri per accelerare il trattamento delle principali categorie di casi di violazione e rafforzare l'informazione sull'applicazione della legislazione. Per quanto concerne i casi di mancato o errato recepimento delle direttive e di mancato rispetto delle sentenze della Corte, la Commissione si concentrerà in futuro prevalentemente sulle situazioni più rilevanti. La Commissione presenterà a tale riguardo una specifica Comunicazione sull'applicazione del diritto comunitario, contenente i dettagli delle diverse iniziative adottate, ivi compresi i meccanismi complementari di risoluzione dei problemi, come ad esempio il sistema SOLVIT, anche nell'ottica della prevista futura revisione del mercato unico.

Il forte impegno profuso dalla Commissione europea per la migliore regolamentazione, culminato nella presentazione delle nuove iniziative sopra descritte, non permetterà di ottenere risultati in mancanza di uno sforzo congiunto di Istituzioni comunitarie e Stati membri. A tale riguardo, nel corso del 2006 il Governo italiano ha dato avvio alla creazione di una policy esplicita e organica in materia di miglioramento della regolamentazione e semplificazione normativa e amministrativa in ambito nazionale, dando un forte contributo alla definizione e all'attuazione degli indirizzi adottati a livello comunitario.

Rafforzamento degli strumenti nazionali per la migliore regolamentazione

In linea con gli obiettivi e le priorità stabilite a livello europeo, le politiche di qualità della regolazione, di semplificazione normativa, di misurazione e riduzione degli oneri amministrativi, di innovazione amministrativa e tecnologica rientrano tra le finalità di politica generale del Governo, per favorire l'innovazione e la competitività e aumentare l'efficienza della pubblica amministrazione e la qualità dei servizi offerti a cittadini e imprese. A tale riguardo, le seguenti misure sono state incluse nel Programma Nazionale di Riforma per il triennio 2006-2008:

- ✓ la creazione di una cd. "cabina di regia" sulla semplificazione amministrativa e sulla qualità della regolazione, quale centro di responsabilità e di iniziativa politica, coordinata dal Presidente del Consiglio o, per sua delega, dal Ministro delle riforme e le innovazioni nelle pubbliche amministrazioni (il comitato interministeriale di cui all'art. 1 del d.l. n. 4 del 2006). La cabina di regia è chiamata a coordinare i diversi strumenti finalizzati alla migliore regolamentazione (AIR, codificazione, semplificazione), al fine di delineare una strategia coerente e unitaria;
- ✓ l'iniziativa politica è accompagnata da supporti tecnici adeguati, quali ad esempio l'Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione (art. 1, comma 22-bis, d.l. n. 181 del 2006), costituita con il d.P.C.M. del 12 settembre 2006, come modificato dal d.P.C.M. 5 dicembre 2006, e il Comitato interministeriale per l'indirizzo e la guida strategica delle politiche di semplificazione e di qualità della regolazione, costituito con il d.P.C.M. 12 settembre 2006;
- ✓ la riconduzione delle azioni di Governo in materia di semplificazione amministrativa e Governo elettronico sotto la responsabilità politica di un unico Ministro per le riforme e innovazioni nella Pubblica Amministrazione (d.l. n. 181 del 2006);
- ✓ la predisposizione di un nuovo disegno di legge in materia di efficienza delle amministrazioni pubbliche e di riduzione degli oneri burocratici per cittadini e imprese, presentato in Parlamento a settembre 2006. Il provvedimento fissa un termine perentorio di trenta giorni per la conclusione dei procedimenti di competenza delle Amministrazioni statali e degli enti pubblici, salvo diversa ed espressa previsione da parte delle Amministrazioni e introduce nell'ordinamento italiano una disciplina per l'indennizzo del cittadino e dell'impresa in caso di inosservanza del termine (AC 2161 presentato il 24 gennaio 2007 – ddl. Modernizzazione, efficienza delle Amministrazioni pubbliche e riduzione degli oneri burocratici per i cittadini e le imprese).

Alle misure di rafforzamento degli strumenti per la migliore regolamentazione si affiancano ulteriori obiettivi di programma e linee di azione operative già fissate con provvedimenti normativi, quali:

- ✓ la previsione di un Piano di Azione annuale per il perseguimento degli obiettivi del Governo in tema di semplificazione, di riassetto e di qualità della regolazione, che il Comitato interministeriale per l'indirizzo e la guida strategica delle politiche di semplificazione e di qualità della regolazione predispone entro il 31 marzo di ogni anno (art. 4, d.P.C.M. 12 settembre 2006);
- ✓ l'avvio di un Piano sistematico e pluriennale di misurazione dei costi amministrativi e di riduzione degli oneri amministrativi per le imprese, a fronte dei risultati di una prima sperimentazione del metodo Standard Cost Model, importante anche per poter dare attuazione, a livello di regolazione nazionale, all'obiettivo di riduzione del 25 per cento degli oneri amministrativi che il Consiglio europeo di primavera fisserà per la legislazione europea;
- ✓ la piena attuazione e il rafforzamento degli strumenti di qualità della regolazione esistenti, quali l'analisi di impatto della regolazione, gli sportelli unici per le imprese e il cittadino (art. 5, come modificato dall'art. 1, co. 10, della l. 12 luglio 2006, n. 228, e art. 14, l. 28 novembre 2005, n. 246);
- ✓ la istituzione di un Tavolo permanente per la semplificazione, quale sede stabile di consultazione con le parti sociali, al fine di una migliore conoscenza del punto di vista dei destinatari delle politiche di semplificazione e per l'acquisizione di utili elementi conoscitivi di supporto per l'attività di semplificazione (art. 5, d.P.C.M. 12 settembre 2006);
- ✓ la promozione di forme di raccordo con il Parlamento e con gli altri soggetti titolari di poteri normativi per il miglioramento del processo legislativo (art. 3, d.P.C.M. 12 settembre 2006);
- ✓ la promozione di forme di raccordo e la partecipazione alle iniziative in materia di better regulation da parte degli organi costituzionali, delle autorità indipendenti, delle regioni e degli enti locali; il confronto con le Regioni sarà particolarmente importante, perché la maggior parte degli adempimenti amministrativi è fissato a livello regionale (art. 3, d.P.C.M. 12 settembre 2006);
- ✓ il contributo attivo al processo di better regulation in ambito europeo e alle iniziative in materia intraprese dall'OCSE e da altri organismi internazionali;
- ✓ la previsione di un generale riordino normativo, finalizzato ad individuare le disposizioni legislative statali vigenti e ad evidenziare le incongruenze e le antinomie normative relative ai diversi settori legislativi (art. 14, l. 28 novembre 2005, n. 246);
- ✓ la previsione di una strategia di riduzione del numero delle leggi con un meccanismo (c.d. taglia-leggi) finalizzato ad individuare le disposizioni legislative statali, pubblicate anteriormente al 1° gennaio 1970, anche se modificate con provvedimenti successivi,

delle quali si ritiene indispensabile la permanenza in vigore (art. 14, l. 28 novembre 2005, n. 246);

- ✓ la previsione di una strategia di inquadramento delle singole misure di semplificazione nell'ambito di politiche a lungo termine e di ampio respiro;
- ✓ l'incentivazione di specifiche misure di semplificazione volte a favorire l'attività delle imprese e, quindi, la competitività del sistema produttivo (d.l. 31 gennaio 2007, n. 7, recante misure urgenti per la tutela dei consumatori, la promozione della concorrenza, lo sviluppo di attività economiche e la nascita di nuove imprese).

2.2 Il rispetto della legislazione comunitaria: lo Scoreboard del Mercato Interno e le infrazioni

Il mercato interno ha un ruolo fondamentale per il raggiungimento dell'obiettivo dell'Unione Europea di creare crescita e occupazione, ma può realizzare appieno il proprio potenziale solo se la legislazione concordata a livello europeo è effettivamente e correttamente applicata da tutti gli Stati membri.

Se gli Stati membri non recepiscono in tempo le direttive si apre una lacuna nel quadro giuridico comunitario e invece di un mercato interno che comprende tutti gli Stati membri, si ottiene un mercato interno molto più piccolo e frammentato (indice di frammentazione), incapace di sfruttare lo sviluppo economico dell'UE e di creare ricchezza. L'incertezza giuridica per imprese e cittadini, e le mancate opportunità che ne derivano, sono notevoli.

Tenendo conto di tali elementi, anche il Consiglio europeo si è regolarmente espresso sulla necessità di una effettiva applicazione nella legislazione comunitaria in quanto: "il tempestivo recepimento e l'effettiva applicazione delle norme comunitarie in tutti gli Stati membri forniranno la base della fiducia reciproca su cui deve basarsi un mercato interno allargato" (Consiglio europeo di Bruxelles 16 - 17 ottobre 2003).

A partire dal 1997 la Commissione europea, per monitorare il grado di recepimento della legislazione comunitaria negli Stati membri rilevante ai fini della realizzazione del mercato interno, compila periodicamente un "Quadro di valutazione" sul recepimento delle direttive, sulle procedure di infrazione pendenti e sui progressi nella realizzazione del Piano d'azione per il mercato unico: lo Scoreboard, pubblicato due volte l'anno, nei mesi di luglio e dicembre, sulla base dei dati rilevati, rispettivamente, al 30 aprile e al 31 ottobre. Si tratta di uno strumento a disposizione di cittadini, operatori economici, Stati membri e Istituzioni UE, una "pagella" sul rispetto della legislazione comunitaria del mercato interno, che si è rivelata uno strumento di particolare efficacia e ha contribuito, negli anni, tramite la semplice misurazione e pubblicazione del grado di implementazione, ad una forte riduzione del deficit di recepimento.

In più occasioni, da ultimo nelle riunioni del 25 - 26 marzo 2004 e del 22 - 23 marzo 2005, il Consiglio europeo ha invitato gli Stati membri a rinnovare gli sforzi per realizzare un ambizioso obiettivo per il recepimento delle norme relative al mercato interno: il raggiungimento dell'indice di recepimento al 98,5 per cento (stabilito dal Consiglio europeo di

Stoccolma del 23 - 24 marzo 2001 e ribadito dal Consiglio europeo di Barcellona del 15 - 16 marzo 2002). Tutti gli Stati membri, quindi, si sono impegnati attivamente per ridurre il deficit al di sotto dell'1,5 per cento.

In generale, il numero di casi di non trasposizione è oggi influenzato anche da fattori esterni agli Stati, quali l'aumento progressivo del numero delle Direttive da trasporre e la riduzione dei tempi concessi agli Stati per provvedervi.

Nell'edizione dell'Internal Market Scoreboard di dicembre 2006, il n. 15 bis, si rileva che tutti gli Stati membri hanno raggiunto eccellenti risultati riducendo il numero di direttive non recepite: per la prima volta 19 Stati membri hanno registrato un deficit di trasposizione inferiore all'1,5 per cento; 2 hanno raggiunto l'1,6 per cento per il mancato recepimento di una sola direttiva e 4, fra cui l'Italia, devono ancora migliorare le proprie prestazioni.

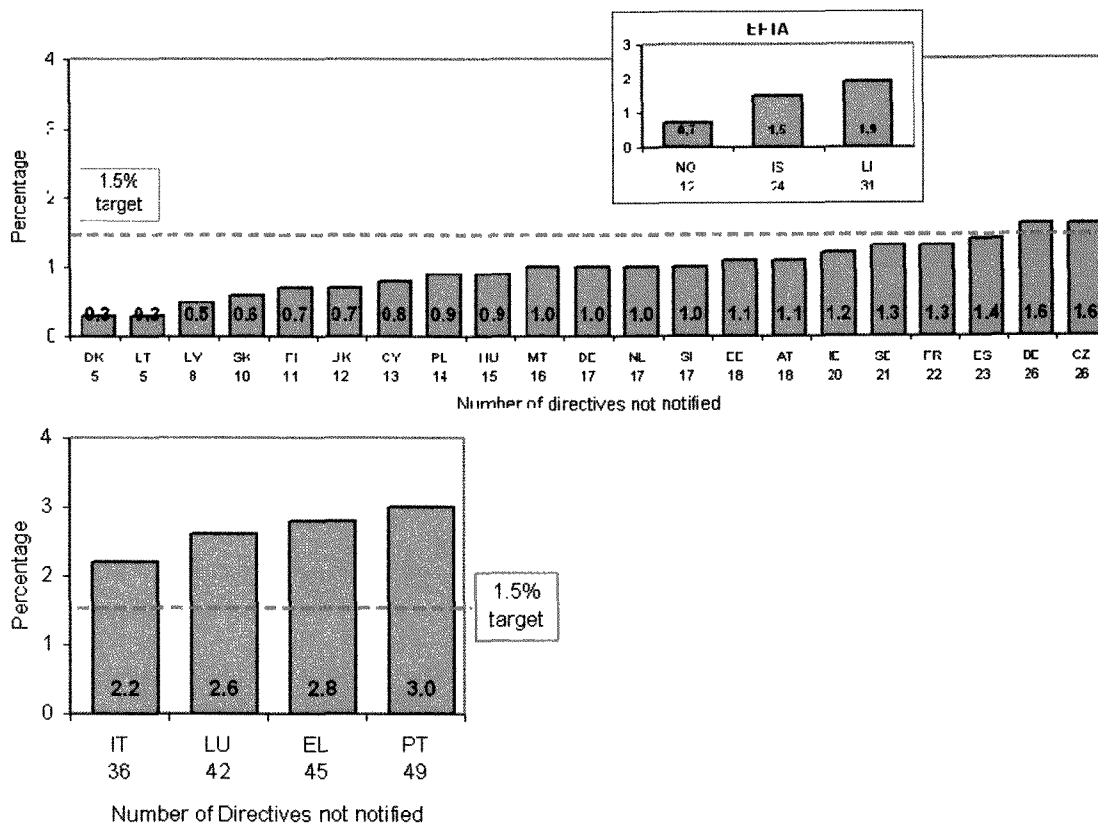
Tabella 1:

Deficit di trasposizione degli Stati membri

Ranking	Member State	Transposition Deficit %	Number of Directives	Missing notification to reach the 1,5% objective
1	DK	0,3%	5	
1	LT	0,3%	5	
3	LV	0,5%	8	
4	SK	0,6%	10	
5	FI	0,7%	11	
6	UK	0,7%	12	
7	CY	0,8%	13	
8	PL	0,9%	14	
9	HU	0,9%	15	
10	MT	1,0%	16	
11	DE	1,0%	17	
11	NL	1,0%	17	
11	SI	1,0%	17	
14	EE	1,1%	18	
14	AT	1,1%	18	
16	IE	1,2%	20	
17	SE	1,3%	21	
18	FR	1,3%	22	
19	ES	1,4%	23	
20	BE	1,6%	26	1
20	CZ	1,6%	26	1
22	IT	2,2%	36	11
23	LU	2,6%	42	17
24	EL	2,8%	45	20
25	PT	3,0%	49	24
	EU	1,2%		

Figura 1:

Deficit di trasposizione degli Stati membri

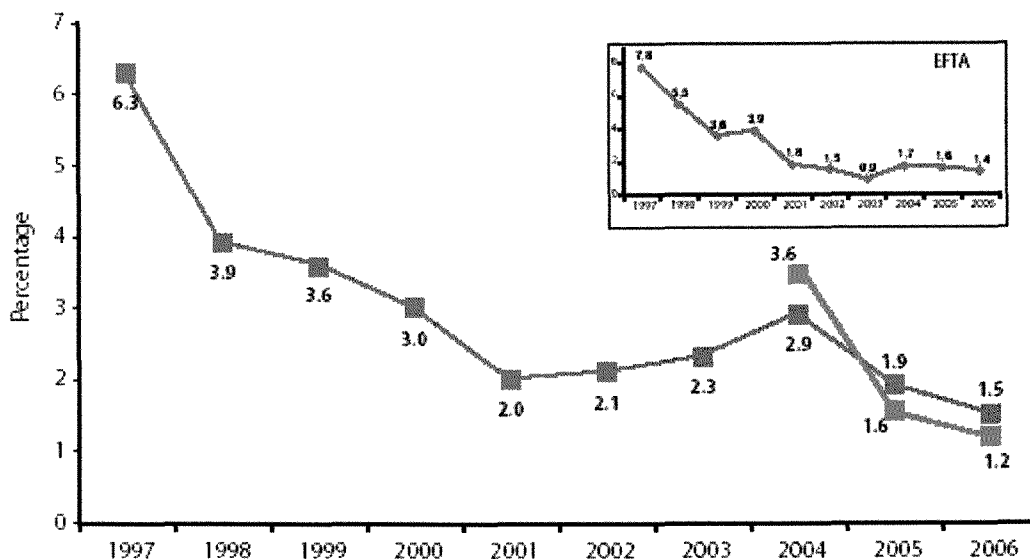


Fonte: UE

Figura 2:

Deficit medio di trasposizione nel dicembre 2006 rispetto agli anni precedenti

(EU-15 in blue, EU-25 in red)



Fonte: UE

Più in dettaglio, lo Scoreboard del dicembre 2006 mostra che in media solo l'1,2 per cento delle direttive del mercato interno il cui termine di attuazione è scaduto non sono attualmente recepite, a fronte dell'1,9 per cento di luglio 2006. Per la prima volta il tasso medio di mancato recepimento è stato inferiore all'obiettivo dell'1,5 per cento.

Sono 21 gli Stati membri che si trovano al di sotto o molto prossimi all'obiettivo (Belgio e Repubblica Ceca sono in ritardo di una sola direttiva).

L'Italia si è collocata al 22° posto con 36 direttive ancora da trasporre – a fronte delle 50 di ottobre 2005 e delle 62 direttive di aprile 2006 ad avvio legislatura – e un deficit pari al 2,2 per cento. Si è comunque trattato di un netto miglioramento rispetto al deficit del 3,1 per cento dell'ottobre 2005. Pur collocata al quartultimo posto della graduatoria con un deficit molto al di sopra dell'obiettivo, a differenza di Lussemburgo, Grecia e Portogallo, il cui tasso di mancato recepimento è di circa il doppio rispetto alla media UE, l'Italia ha realizzato negli ultimi sei mesi grandi progressi. Anche la Commissione europea ha riconosciuto il notevole sforzo compiuto dal Governo italiano e lo ha invitato a continuare nell'impegno per giungere quanto prima al target dell'1,5 per cento (il trend positivo è evidenziato dalla tabella che segue). Va peraltro rilevato che il tasso italiano di mancato recepimento, a raffronto con la media comunitaria, sconta in parte l'innalzamento della media stessa, dovuto all'ingresso dei nuovi Paesi per i quali è stato obbligatorio "assorbire" preventivamente nella sua interezza l'acquis comunitario.

Tabella 2:

Evoluzione della posizione italiana negli anni 2004-2006

Scoreboard di riferimento	Posizione italiana	Indice di deficit italiano	Indice di deficit europeo	Indice differenziale	Numero direttive da trasporre
30 aprile 2004	11	3,1%	2,2%	0,9%	47
19 novembre 2004	19	4,5%	2,9%	1,6%	73
30 aprile 2005	25	4,1%	2,1%	2,0%	66
31 ottobre 2005	22	3,1%	1,6%	1,5%	50
30 aprile 2006	24	3,8%	1,9%	1,9%	62
31 ottobre 2006	22	2,2%	1,2%	1,0%	36

Fonte: UE

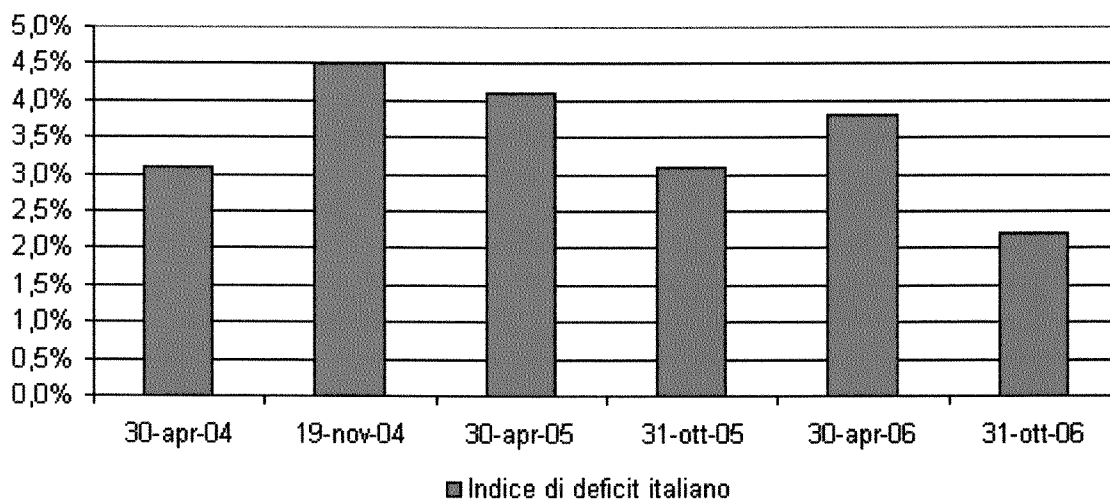
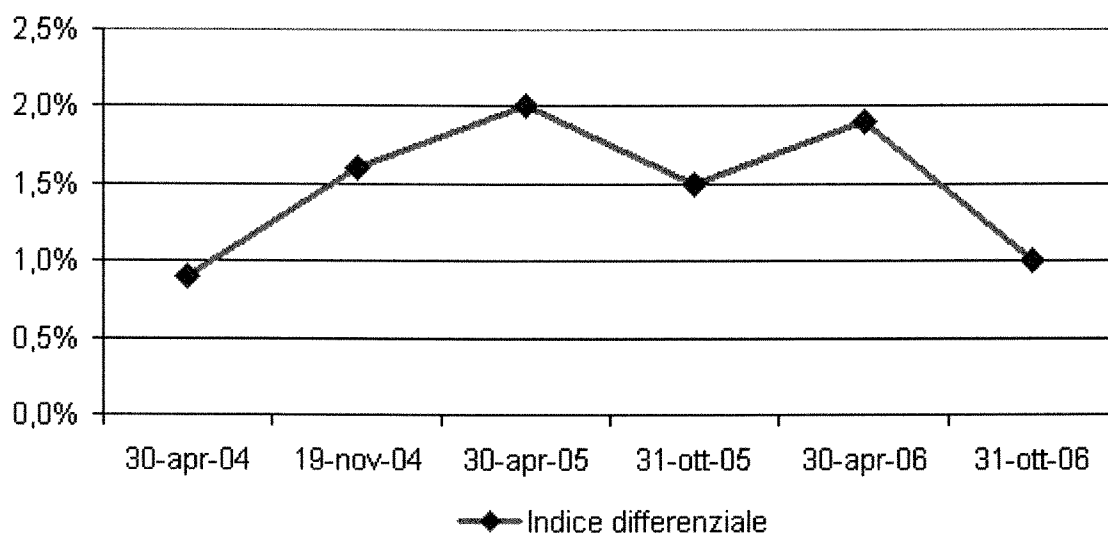
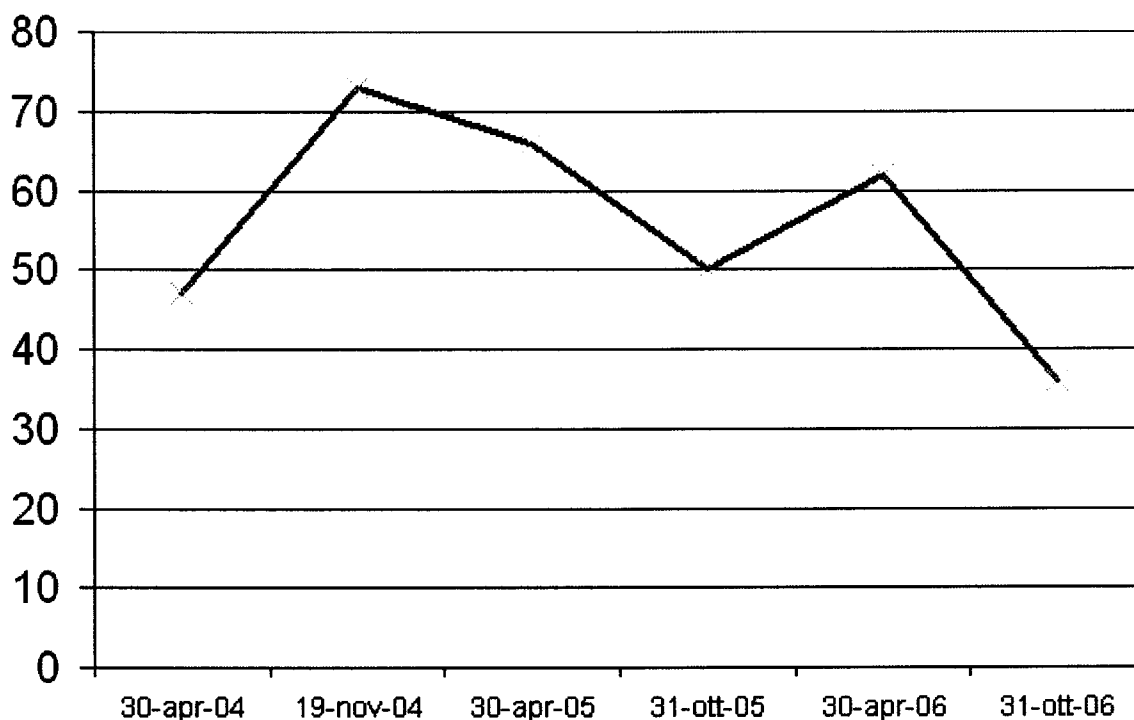
Figura 3:**Recepimento delle direttive****Figura 4:****Recepimento delle direttive**

Figura 5:
Mancato recepimento direttive



Secondo l'analisi della Commissione europea, gli eccellenti risultati globali degli Stati membri sono dovuti in gran parte al loro perdurante impegno nell'applicazione della raccomandazione del 2004 sul recepimento delle direttive sul mercato interno, che invitava all'adozione di una serie di best practices.

Infatti il monitoraggio effettuato dai competenti Uffici della Commissione europea indica che gli Stati membri che hanno applicato la maggior parte di questi suggerimenti sono quelli che hanno registrato le migliori performances, mentre quelli che ne hanno applicate di meno registrano un deficit di trasposizione superiore all'1,5 per cento.

Alcune delle "best practices" individuate dalla Commissione già risultano fra le attività che il Governo italiano ha realizzato, altre sono in via di adozione.

Le iniziative poste in essere dal Governo italiano con l'obiettivo di ridurre i tempi di recepimento riguardano:

- ✓ la piena attuazione della Legge 4 febbraio 2005 n. 11 (Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione Europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari), che assicura un nuovo sistema di adeguamento agli obblighi comunitari più snello e veloce prevedendo, accanto alla legge comunitaria annuale, un nuovo sistema di recepimento idoneo a garantire la necessaria tempestività al rispetto di obblighi che risultino particolarmente urgenti e che non possano essere ottemperati tramite la legge comunitaria annuale. In particolare, la Comunitaria 2006,

approvata con la legge n. 13 del 6 febbraio 2007, ha ridotto da 18 a 12 mesi i termini per l'esercizio da parte del Governo della delega legislativa per l'attuazione delle direttive. Questo termine è ulteriormente ridotto da 12 a 6 mesi quando il termine di recepimento della direttiva sia già scaduto, ovvero scada, nei sei mesi successivi alla data di entrata in vigore della Legge comunitaria. Lo schema di disegno di Legge comunitaria 2007, approvato dal Consiglio dei Ministri del 7 marzo 2007, prevede l'allineamento del termine per l'esercizio della delega legislativa al termine di recepimento previsto dalla direttiva stessa.

- ✓ la periodica informativa nelle riunioni del CIACE sullo scadenario delle direttive con lo stato della trasposizione delle direttive (art. 2, Legge 4 febbraio 2005, n. 11);
- ✓ i solleciti periodici alle Amministrazioni centrali per il rispetto della tempistica di trasposizione;
- ✓ la creazione di una rete di punti di contatto, responsabili nei vari Ministeri di garantire una maggiore sensibilizzazione delle Amministrazioni centrali competenti al fine di assicurare un tempestivo adempimento degli obblighi comunitari.

Alcune delle best practices sopra descritte sono state introdotte dall'attuale Governo. Prima della pubblicazione del prossimo Scoreboard di luglio 2007 verranno tutte comunicate alla Commissione europea con l'auspicio che le suddette pratiche figurino nella tabella riepilogativa annessa allo stesso (cfr. pagina seguente).

Tabella 3:

Best practices adottate dagli Stati Membri

Practices referred to in the Recommendation		BE	CZ	DK	DE	EE	EL	ES	FR	IE	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	SI	SK	FI	SE	UK
Transposition as priority	1.1. One senior member of government responsible for coordination of EU affairs	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	1.2. Regular report on the transposition records on the Cabinet or government level	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	1.3. Allocation of sufficient resources	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Permanent monitoring	2.1. One ministry responsible for monitoring and coordinating transposition	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	2.2. Designated officials in each ministry or government body	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	2.3. Guidelines on transposition	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	2.4. A central national database	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	2.5. Reminders before the deadline	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	2.6. Reminders after deadline	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	2.7. Proactive in seeking Commission assistance	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Preparations for transposition	3.1. A planning schedule for transposition prepared	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	3.2. Drafting of national implementing measures starts at latest when Directive is published in OJ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	3.3. Correlation table	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	3.4. Goldplating is avoided	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	3.5. National officials responsible for negotiating a Directive are involved in its transposition	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	3.6. Representatives of federal/regional levels are kept informed during negotiations	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	3.7. Electronic notification of implementing measures to the Commission	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Involvement of Parliament	4.1. Parliament involved since proposal stage and kept informed during negotiations	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	4.2. Parliament informed on progress in transposition	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	4.3. Together with draft national implementing measures, the Parliament receives timetable for transposition	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	4.4. Parliament receives early warning	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	4.5. Government encourages Parliament to provide necessary time to transpose directives	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Actions taken in case of late transposition	5.1. Measures are taken that 'late' transpositions are speeded up	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	5.2. Parliament encouraged to give priority treatment to late transpositions	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	5.3. Publication of late transpositions	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	5.4. Fast track procedure	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	5.5. Use of alternative legal instruments	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
TOTAL		19	20	15	20	20	13	12	18	22	12	19	20	21	17	21	18	14	19	20	17	14	22	10	15	19

Fonte: Commissione europea (Scoreboard n.15 bis)

Nota: Le risposte di cui ai punti 1.3, 2.7, 3.6 e 5.5 non sono state conteggiate per il totale perché la risposta non è obiettivamente verificabile o perché la domanda non coinvolge la maggior parte degli Stati membri

La mancata attuazione delle regole del mercato interno o la loro non corretta applicazione da parte degli Stati Membri è sanzionata dalla Commissione europea con l'apertura di procedure di infrazione, sulla base dell'articolo 226 del Trattato CE. Si tratta di procedimenti i cui tempi e modalità sono indicati dal Trattato stesso e sono ispirati sostanzialmente al principio di leale cooperazione tra Stato Membro e Commissione che esercita così pienamente le sue funzioni di "guardiana della legalità comunitaria". I procedimenti contenziosi davanti alla Corte di Giustizia rappresentano invece un momento ulteriore, avente un vero e proprio carattere giurisdizionale, allorché le posizioni di uno Stato Membro e quelle della Commissione europea siano inconciliabili.

Rispetto agli altri Stati Membri, l'Italia continua a far registrare un numero elevato di infrazioni nel settore del mercato interno: alle procedure avviate in maniera automatica a seguito del mancato recepimento di Direttive, si aggiungono quelle per non corretto recepimento o per violazione delle norme. Sul piano generale, anche Spagna, Francia, Grecia, Germania, Portogallo e Belgio sono ben oltre la media, mentre, tra i nuovi Stati Membri, è la Polonia ad incontrare i maggiori problemi con le infrazioni a soli due anni dall'adesione.

Nel corso del 2006 è stato tuttavia avviato un notevole lavoro per recuperare strada, intervenendo sia su problemi di carattere strutturale con un miglioramento dei meccanismi di recepimento (come più sopra indicato), sia investendo in maniera decisa nel coordinamento delle Amministrazioni competenti coinvolte dalle infrazioni ai fini di una sempre maggiore sensibilizzazione al rispetto della normativa comunitaria. In tale ottica si collocano:

- ✓ la predisposizione di un data-base centrale delle procedure di infrazione, in corso di elaborazione informatica presso il Dipartimento delle politiche comunitarie;
- ✓ l'istituzione di una speciale "Struttura di missione" all'interno del Dipartimento Politiche Comunitarie, in stretto e costante contatto con le Amministrazioni nazionali interessate dalle infrazioni, il Ministero degli Affari Esteri e, attraverso la Rappresentanza Permanente a Bruxelles, con la stessa Commissione europea;
- ✓ l'esame e la decisione politica sui seguiti necessari, connessi alle procedure d'infrazione, da parte del Comitato Interministeriale per gli Affari Comunitari ed Europei (CIACE).

Questi meccanismi, uniti ad una decisa volontà politica di promuovere il rispetto degli impegni assunti in sede comunitaria, dovrebbero contribuire in maniera rilevante a semplificare e ottimizzare gli sforzi tesi ad una significativa diminuzione del numero dei procedimenti aperti contro l'Italia.

2.3 Sistema Informativo del Mercato Interno (IMI)

Il 16 marzo 2006 gli Stati membri hanno approvato il progetto IMI proposto dalla Commissione europea, che consentirà di sviluppare un sistema informativo per migliorare lo scambio e la gestione delle informazioni sul mercato interno. Il sistema prevede la concreta e corretta attuazione delle disposizioni di cooperazione e assistenza reciproca tra gli Stati previste in alcune direttive comunitarie (qualifiche professionali, direttiva servizi, commercio elettronico) diventando anche un mezzo per evitare falsificazione di dati, certificati e diplomi e assicurando la massima chiarezza e legalità. Un'unica rete di collegamento sostituirà gli attuali collegamenti bilaterali, prevedendo anche tempi standardizzati entro i quali le autorità competenti sono obbligate a fornire risposte. Dalla fase meramente progettuale si è quindi passati ad una fase più operativa di definizione dei requisiti. La Commissione europea sta infatti lavorando all'elaborazione di un sistema flessibile e graduale, come hanno richiesto numerose volte gli esperti nazionali.

I diversi assetti organizzativi delle Amministrazioni nazionali negli Stati membri, che variano da sistemi federali (con competenze ripartite tra livello nazionale e regionale) a sistemi più centralizzati, impongono la definizione di un sistema flessibile. Gli Stati membri potranno pertanto organizzare la rete delle Autorità competenti responsabili dello scambio di informazioni secondo il modello più adatto alle proprie esigenze. Il sistema sarà reso operativo progressivamente, a partire dall'inizio del 2008, quando verrà gradualmente applicato il sistema di scambio informativo previsto per le qualifiche professionali mentre, per la fine del 2008, quello riguardante i servizi. Per quanto concerne le professioni, dall'inizio del 2008 il sistema partirà con le quattro professioni pilota di medico, farmacista, fisioterapista e contabile. A tale riguardo, nel corso del 2006 la Commissione europea ha creato un gruppo di lavoro ad hoc di esperti nazionali per predisporre il progetto pilota sulle professioni. Attori del sistema saranno obbligatoriamente le Autorità competenti e un "Coordinatore nazionale IMI", principale autorità all'interno di uno Stato membro e diretto interlocutore della Commissione europea. Resta facoltativa la nomina, da parte degli Stati membri, delle figure intermedie dei "Coordinatori delegati IMI", competenti per grandi macroaree amministrative, aree geografiche o per settori.

2.4 La rete europea SOLVIT

A quattro anni dall'istituzione della rete di cooperazione amministrativa della Commissione europea per la soluzione di problematiche transfrontaliere segnalate da cittadini e imprese relative alla mancata applicazione delle norme del mercato interno da parte delle Pubbliche Amministrazioni, la percentuale di soluzione dei casi continua a rimanere molto alta: l'ultimo Rapporto dell'Esecutivo comunitario sull'attività del SOLVIT, pubblicato il 4 maggio 2006, evidenzia un tasso medio di soluzione dei reclami pari al 77 per cento (risolti mediamente in 62 giorni).

Il 71 per cento dei casi vengono presentati dai cittadini soprattutto nel settore della sicurezza sociale e dei riconoscimenti delle qualifiche professionali, mentre il 29 per cento provengono dalle imprese, in particolare nel settore della libera circolazione dei servizi e del diritto di stabilimento. Il flusso dei reclami, che è progressivamente aumentato fino al 2005, si è stabilizzato nel corso del 2006: la Commissione europea ritiene che questo derivi sia dalla mancanza di risorse umane nei Centri nazionali (in particolare negli Stati membri più grandi), sia da una scarsa conoscenza del servizio da parte degli utenti.

Tra le iniziative comunitarie previste per il 2007 figurano un collegamento automatico tra il SOLVIT e il Servizio di orientamento dei cittadini, finanziato dalla Commissione europea (che fornisce gratuitamente informazioni e consulenze personalizzate sui diritti dei cittadini UE attraverso una rete di avvocati) nonché un inserimento dei casi nel database da parte della stessa Commissione europea: l'Esecutivo comunitario riceve, infatti, numerose segnalazioni di cittadini sia direttamente sia attraverso il Comitato Petizioni del Parlamento europeo. Il rapporto evidenzia pertanto che, mentre il network continua a mostrare la sua validità e forza, gli Stati dovranno investire maggiori risorse nei loro Centri, per mantenere gli attuali livelli di performance e affrontare gli ulteriori sviluppi della rete.

Il principale problema in cui i Paesi incorrono è l'elevatissimo numero di richieste che, per svariate motivazioni, non possono poi essere inserite nel sistema, risultando quindi di fatto un lavoro sommerso: molte segnalazioni riguardano infatti richieste di informazioni (per le quali i Centri forniscono il punto di contatto della rete europea competente più vicino al richiedente) e problemi ritenuti conformi al diritto comunitario dagli esperti nazionali di settore. Per questa ragione, la Commissione europea ha previsto per il 2007 la possibile registrazione nel database (e quindi la visibilità nelle statistiche) anche dei reclami per i quali non venga poi aperto un caso.

Con l'ingresso nell'UE il 1° gennaio 2007, Romania e Bulgaria sono entrate a far parte del network, aggiungendosi ai venticinque Paesi comunitari e ai tre Stati dello Spazio economico europeo (Islanda, Liechtenstein e Norvegia). A livello nazionale, nell'ambito della riforma del Dipartimento Politiche Comunitarie (DM 9 ottobre 2006, pubblicato su GURI del 23 dicembre 2006), il Centro italiano è stato collocato nel nuovo "Ufficio cittadinanza europea": al fine di migliorare e rafforzare i rapporti tra cittadini e Istituzioni, il Governo italiano ha, infatti, deciso di istituire un Ufficio ad hoc, nell'ambito del quale è stato inserito il Servizio "Procedure d'infrazione e SOLVIT". Il Centro SOLVIT italiano si pone come il quarto destinatario di reclami (dopo Spagna, Francia e Germania) tra gli Stati aderenti al network.

Nella riunione pacchetto sull'applicazione del diritto comunitario tenutasi presso il Dipartimento il 24 novembre 2006, la Commissione europea – D.G. Mercato Interno ha informalmente anticipato i contenuti del Rapporto annuale sul funzionamento del Centro italiano (stato dei lavori al 5 dicembre 2006): dalla relazione emergono risultati molto positivi circa il tasso di soluzione dei casi (pari al 95 per cento, nonostante il numero dei reclami pervenuti sia raddoppiato rispetto all'anno precedente) e la riduzione dei tempi di trattamento pari ad una media di 80 giorni (superiore a quella comunitaria, ma comunque entro i termini di

14 settimane concesse dall' Esecutivo comunitario). Pur avendo inviato un numero di casi superiore all'anno precedente, il Centro ha inserito nel database un numero di reclami limitato in rapporto alla popolazione italiana: a questo proposito, l'Esecutivo comunitario ritiene che i cittadini e le imprese possano beneficiare in misura maggiore dei servizi offerti dalla rete attraverso una capillare campagna di informazione a livello territoriale.

Un'altra iniziativa intrapresa dal Centro italiano per il 2007 è lo sviluppo di sinergie con i responsabili italiani delle altre due reti europee che si occupano di controversie transfrontaliere: la rete FIN-Net per le liti in materia di servizi finanziari e la rete dei Centri europei dei consumatori (EEC-Net) per quelle tra consumatori e imprese. La collaborazione con il Centro europeo dei consumatori di Roma è già iniziata il 28 giugno 2006 con la partecipazione ad una giornata di studio organizzata dal Centro europeo consumatori di Roma sulle "Controversie transfrontaliere nel consumo: l'ADR, la giustizia ordinaria" e proseguita ad ottobre con l'organizzazione di un seminario formativo ad hoc sul SOLVIT per il personale del Centro di Roma.

Nel corso del 2006 è continuata l'attività di promozione della rete nei diversi Saloni di comunicazione pubblica a cui ha partecipato il Dipartimento (Forum della Pubblica Amministrazione, Fiera internazionale del Libro, ANCI Expò, Salone della Comunicazione pubblica) e nell'organizzazione di seminari formativi per gli organismi che agiscono in rappresentanza di cittadini. Dal novembre 2003, la Commissione europea ha previsto che le associazioni di categoria rappresentative di cittadini e imprese (Euro Info Centres, Rete EUROPE DIRECT, Associazioni di consumatori) ma anche le Ambasciate italiane e i Parlamentari europei possano divenire membri associati alla rete, registrandosi al SOLVIT: il Centro italiano dispone di circa 80 organismi associati che hanno la possibilità di inserire problematiche direttamente nel database, utilizzando la username e la password fornita dalla Commissione europea.

L'8 febbraio 2006 il Dipartimento ha organizzato un seminario per i 39 punti di contatto italiani della rete europea EUROPE DIRECT, la quale ha lo scopo di informare e assistere i cittadini su qualsiasi tematica europea: nella parte più operativa dell'incontro, si è illustrato come ogni Centro possa diventare organismo associato alla rete SOLVIT e, conseguentemente, inserire una bozza di caso riguardante la problematica del cittadino. Dall'interesse per i contenuti del seminario di febbraio sono scaturiti ulteriori incontri di promozione: il 10 febbraio 2006 la partecipazione alla manifestazione sulla "Giornata dell'Europa" organizzata da EUROPE DIRECT di Caserta in collaborazione con gli enti locali, il 16 giugno 2006 un seminario formativo presso la sede EUROPE DIRECT della Provincia autonoma di Bolzano, il 4 ottobre 2006 il convegno sull' "Anno europeo sulla mobilità professionale" promosso dal Centro EUROPE DIRECT di Lecce.

3 PRINCIPALI REALIZZAZIONI IN MATERIA DI CONCORRENZA E AIUTI DI STATO NELL'ANNO 2006

3.1 Concorrenza

Lineamenti principali della politica della concorrenza nel 2006

Nel corso del 2006, l'azione della Commissione nel settore della concorrenza è stata guidata dall'attuazione concreta degli obiettivi posti sin dal 2004 – anno di insediamento dell'attuale Commissione – di contribuire a rilanciare in maniera efficace l'agenda di Lisbona al fine di fare dell'Europa l'economia più competitiva del mondo entro il 2010.

Tre erano le priorità fissate dal Commissario Kroes all'inizio del suo mandato nel 2004:

- ✓ un'applicazione effettiva delle regole nel settore antitrust e in quello delle concentrazioni;
- ✓ una riforma complessiva della disciplina degli aiuti di Stato;
- ✓ un'attiva politica della concorrenza per accompagnare l'applicazione delle regole in materia di concorrenza.

Nel settore delle concentrazioni, la Commissione è intervenuta in diverse occasioni, con alterni risultati, per la verità, per riaffermare la prevalenza delle regole comunitarie rispetto alle residue resistenze di singoli Stati Membri di fronte alla perdita del controllo di alcuni colossi "nazionali" in settori strategici.

Ciò è emerso lo scorso anno con particolare evidenza nel settore della produzione e distribuzione dell'energia. La crisi delle forniture di gas dalla Russia, con la quale si è aperto il 2006, ha avuto una naturale funzione propulsiva in questo settore, spingendo alcune aziende europee di primaria rilevanza a considerare e avviare operazioni di fusione con altre società europee. Tuttavia in alcuni casi le Autorità nazionali sono attivamente intervenute con pesanti interferenze nelle libere scelte del mercato a tutela dei propri campioni nazionali.

Il contenzioso che ne è derivato ha visto tra i protagonisti, diretti e indiretti, tutti i principali produttori europei: dai francesi di Suez e di Gas de France, ai tedeschi di EON, agli spagnoli di Endesa, alla nostra ENEL ed è nelle alterne vicende che hanno caratterizzato e stanno tuttora caratterizzando alcune operazioni, tra aspirazioni nazionalistiche e deciso intervento della Commissione a tutela dell'applicazione delle regole, che si sta giocando oggi una partita importante dai cui risultati dipenderà la capacità dell'Europa di competere nel mondo globalizzato con i più grandi concorrenti mondiali. La vicenda della fusione tra Gas de France e Suez, promossa dalle Autorità francesi, di fatto a detrimento delle aspirazioni di ENEL, oltre a rivelare persistenti resistenze alla perdita di controllo in alcuni settori cruciali, ha peraltro messo a nudo anche alcuni obiettivi limitati nella capacità della UE di assicurare l'applicazione di regole uguali per tutti, in linea con la lettera e lo spirito della normativa comunitaria. Si tratta di un settore nel quale è facile prevedere anche nel 2007 un dibattito serrato all'interno della UE: è un dibattito nel quale occorrerà non perdere di vista che

l'obiettivo finale è assicurare la futura crescita economica e l'incremento stabile dell'occupazione a vantaggio di tutti i cittadini europei.

Anche nel settore del controllo anti-trust, l'azione della Commissione è stata guidata dall'obiettivo di assicurare l'effettiva applicazione delle norme in materia di concorrenza a vantaggio dei consumatori europei e a tutela delle loro posizioni. È stata così portata al centro del dibattito soprattutto la revisione del sistema sanzionatorio a carico delle società che hanno violato la normativa anti-trust, nonché l'attuazione di una normativa che consenta ai consumatori di chiedere il risarcimento danni a seguito della violazione delle regole di concorrenza. Quindi, una compensazione più efficace dei danni accompagnata da una più avanzata cultura della concorrenza al fine di promuovere l'osservanza delle norme comunitarie.

Il secondo obiettivo prioritario dell'azione della Commissione nel settore della concorrenza nel 2006 è stata la riforma degli aiuti di Stato per modernizzare gli strumenti a disposizione di un'Europa allargata e sempre più inserita in un'economia mondiale globalizzata e interdipendente. Costruendo sulla base del Piano d'azione per gli aiuti di Stato 2005-2009, vero e proprio itinerario di riforma del settore, l'azione della Commissione è stata orientata nel 2006 al perseguimento dell'obiettivo di una riduzione complessiva degli aiuti di Stato consentiti, nel quadro di una loro rimodulazione strettamente correlata all'obiettivo di intervenire in maniera "mirata" nei casi di "fallimento del mercato" in settori strategici per l'intera Unione Europea. Sul piano generale, ciò ha comportato una estensione ragionata delle aree in cui gli Stati Membri possono concedere aiuti senza provocare distorsioni di concorrenza, accompagnata però da una maggiore attenzione nella valutazione di quelle misure che per settore e/o per volume possano realmente risultare distorsive.

In questo quadro ha assunto un'importanza centrale la revisione, completata a fine 2006, delle linee guida per la concessione di aiuti di Stato a favore dell'innovazione, uno degli elementi centrali della stessa strategia di Lisbona. Ampliamento dell'ambito degli aiuti compatibili, dunque, con il riconoscimento della valenza cruciale delle attività di start-up e dei poli di innovazione. Restano tuttavia pregiudizi eccessivi nei confronti dei progetti più rilevanti per dimensione, che si traducono in un eccessivo carico di adempimenti amministrativi a carico degli Stati Membri che ne vogliono dimostrare la loro compatibilità con le regole comunitarie. In altre parole, fatta la scelta a favore del sostegno dell'innovazione, la UE non ha osato renderla incisiva in quei settori che, per economia di scala, possono davvero fare la differenza sui mercati internazionali.

Significative anche le revisioni delle regole sugli aiuti al capitale di rischio, settore nel quale è stato aumentato del 50 per cento il livello minimo di compatibilità, e delle regole sulle esenzioni de minimis, ambito nel quale è stata raddoppiata la soglia degli aiuti che possono oggi essere esentati da notifica. Risultato positivo per l'Italia è stata l'inclusione nella regolamentazione de minimis del settore del trasporto su strada, che ne era precedentemente escluso.

Vi è un ultimo rilevante strumento al quale ha fatto ampiamente ricorso la Commissione al fine di promuovere attivamente il rispetto delle regole europee di concorrenza. Si tratta dell'avvio nel 2006 di alcune importanti indagini di settore nei mercati dell'energia e dei servizi finanziari, cruciali per l'agenda di Lisbona e per la competitività europea.

Queste indagini, promosse d'intesa tra il Commissario alla Concorrenza Kroes e quello al Mercato Interno McCreevy, si sono poste l'obiettivo di individuare gli ostacoli alla libera concorrenza in questi due settori, nonché i metodi per eliminarli. Nel 2006 sono stati pubblicati i primi risultati. Nel settore energetico è emersa una scarsa trasparenza e una limitata integrazione dei mercati nazionali. Nel settore dei servizi finanziari, il rapporto preliminare sul mercato delle carte di credito ha rivelato l'esistenza di importanti ostacoli al funzionamento del mercato stesso con impatti negativi sui singoli consumatori europei.

La pubblicazione all'inizio del 2007 dei rapporti finali delle indagini di settore sul mercato dell'energia e su quello bancario conferiranno sicuramente nuovo impulso all'azione della Commissione a favore di una più avanzata liberalizzazione di questi mercati all'interno degli Stati Membri.

L'azione della Commissione nel settore della concorrenza

Come noto, in materia di concorrenza la Commissione europea svolge un ruolo preponderante, mentre è competente in via esclusiva nello specifico settore degli aiuti di Stato, sia nella fase ascendente di adozione della normativa (Regolamenti di esenzione e Orientamenti applicativi) in materia di aiuti di Stato, sia naturalmente nella fase di vigilanza e controllo del rispetto del Trattato e delle altre norme.

Nel corso del 2006, la Direzione Generale Concorrenza della Commissione europea ha concentrato i propri sforzi su due obiettivi prioritari: l'azione di prevenzione e deterrenza nei confronti dei cartelli e il controllo delle fusioni societarie; la riforma della disciplina degli aiuti di Stato.

Nei paragrafi che seguono, quindi, saranno trattate separatamente le due sfere di competenza della Commissione, che rappresentano le due facce della stessa medaglia: concorrenza in senso stretto e aiuti di Stato.

Articoli 81 e 82 TCE. Concorrenza in senso stretto. Controllo del rispetto delle norme antitrust e del divieto di abuso di posizione dominante

Attraverso le decisioni che adotta, la Commissione svolge una efficace azione di deterrenza nei confronti dei fenomeni di artificiosa fissazione dei prezzi delle merci e dei servizi.

La vigilanza dell'esecutivo comunitario in tale ambito, oltre ad essere finalizzata al contrasto dell'aumento generale dei prezzi e al miglioramento delle performance delle imprese sotto il profilo dell'innovazione, ha carattere propedeutico e di garanzia alla efficace realizzazione di concrete politiche di liberalizzazione.

Sul fronte dell'attività di controllo delle concentrazioni societarie l'enfasi è stata posta sul perfezionamento di tecniche di valutazione che prediligano un approccio basato sull'analisi economica di tali fenomeni. Anche in questo settore è stata posta particolare attenzione ad evitare che le operazioni di "merger" societarie costituiscano un impedimento al successo degli obiettivi di liberalizzazione.

Nella fase ascendente, la Commissione europea ha spinto per un ampliamento delle regole antitrust in nuovi settori, in particolare nel campo dei trasporti.

La Commissione ha inoltre dedicato un'attenzione crescente al controllo dell'applicazione delle norme in materia di concorrenza: sia attraverso una revisione delle regole sull'imposizione di multe alle società che hanno violato le regole antitrust, sia attraverso disposizioni che facilitano la presentazione di azioni di risarcimento, a beneficio, fra l'altro dei consumatori che siano stati vittime di perdite a seguito della violazione delle regole di concorrenza.

Attività svolte

Con l'avvio, sul finire del 2005, di una pubblica consultazione relativa all'applicazione dell'art. 82 del Trattato (sugli abusi di posizione dominante da parte di società che escludano altri concorrenti dal mercato), la Commissione europea ha stimolato una riflessione in materia di abuso di posizione dominante chiedendo commenti alle parti interessate, in vista di un riesame e un rafforzamento delle relative disposizioni applicative. Il riesame si pone l'obiettivo di permettere alla Commissione una valutazione dei mercati rilevanti attraverso l'utilizzo di parametri economici che consentano una più efficace rappresentazione delle posizioni e dei comportamenti dei soggetti operanti all'interno di quei mercati in violazione dell'art. 82. Nel corso del 2006 la Commissione ha continuato la valutazione delle osservazioni pervenute all'esito della quale, nei primi mesi del 2007, saranno annunciate nuove iniziative in materia di revisione delle regole in materia di abuso di posizione dominante.

Nel campo dell'attuazione delle disposizioni antitrust:

- ✓ nel dicembre 2005 la Commissione europea ha pubblicato il Libro verde in materia di "Azioni di risarcimento del danno per violazione delle norme antitrust comunitarie" avviando una consultazione su questo delicato tema. Nell'ottica di garantire una più efficace applicazione del diritto della concorrenza, il Libro verde analizza gli ostacoli alla creazione di un sistema più efficace per l'introduzione delle domande di risarcimento del danno per violazione del diritto antitrust comunitario, e propone alcuni spunti per valutare l'opportunità di introdurre misure a livello comunitario al fine di agevolare la proposizione delle azioni di risarcimento del danno, sia che si tratti di azioni civili proposte dopo che un'autorità garante della concorrenza ha accertato una violazione, sia che si tratti di azioni indipendenti. Il Dipartimento delle Politiche comunitarie, in seguito al coordinamento delle amministrazioni interessate, ha trasmesso le osservazioni dello Stato italiano alla Commissione europea nell'aprile del 2006;
- ✓ Nel settembre del 2006 la Commissione europea, al fine di garantire che la propria azione nella repressione delle infrazioni agli artt. 81 e 82 del Trattato abbia il necessario carattere dissuasivo, ha adottato i nuovi Orientamenti per il calcolo delle ammende inflitte in applicazione dell'articolo 23, paragrafo 2, lettera a), del regolamento (CE) n. 1/2003;
- ✓ Nel dicembre 2006 la Commissione ha adottato una Comunicazione relativa alle immunità dalle ammende o alla riduzione del loro importo nel caso di cartelli tra imprese, stabilendo le linee generali per ricompensare la collaborazione all'indagine fornita alla Commissione da parte di imprese che fanno o hanno fatto parte di cartelli segreti con negative ripercussioni sulla Comunità.

Nel settembre 2006 il Consiglio competitività ha accolto la proposta di Regolamento recante l'abrogazione del Regolamento n. 4056/86 (che disciplinava l'applicazione degli articoli 85 e 86 del TCE ai trasporti marittimi) e la modifica del Regolamento n. 1/2003, al fine di estenderne il campo di applicazione ai servizi di cabotaggio e ai servizi di trasporto merci con carico non regolari. Con la modifica del quadro normativo, le regole di mercato pervaderanno anche la disciplina dei trasporti marittimi di linea con una migliore efficienza ed efficacia degli stessi.

Nell'ottobre 2006 la Commissione ha adottato il Regolamento n. 1459/2006, relativo all'applicazione dell'art. 81 comma 3 del Trattato a determinate categorie di accordi tra imprese e pratiche concordate concernenti le consultazioni sulle tariffe per i passeggeri nell'ambito dei servizi aerei di linea e sull'assegnazione di bande orarie negli aeroporti.

3.2 Aiuti di Stato

In materia di aiuti di Stato, nel corso del 2006, il Dipartimento Politiche Comunitarie ha assicurato il coordinamento delle Amministrazioni centrali e regionali nonché, ove necessario, la consultazione delle parti economiche e sociali per la definizione della posizione nazionale su tutte le proposte di nuove discipline sottoposte dalla Commissione alla valutazione degli Stati membri. Il Dipartimento si è altresì fatto portavoce nelle sedi comunitarie della posizione nazionale così definita.

Nel 2005 la Commissione europea ha avviato una complessiva riforma della politica degli aiuti di Stato, adottando il Piano d'azione per il quinquennio 2005 – 2009. La finalità del Piano d'azione è far sì che le norme in materia di aiuti di Stato assicurino un migliore contributo alla crescita duratura, alla competitività, alla coesione sociale e regionale e alla tutela dell'ambiente. Il Piano è ispirato da un principio di rimodulazione della possibilità di concedere aiuti di Stato, riducendone l'ammontare complessivo e utilizzandoli in maniera più mirata. Si tratta di un vero e proprio itinerario di riforma dei vari orientamenti in materia, un percorso da portare a termine entro il 2009 (data di scadenza dell'attuale Commissione).

Nel corso del 2006, pertanto, sono stati modificati alcuni strumenti giuridici quali il Regolamento degli aiuti de minimis, la disciplina degli aiuti alla Ricerca e Sviluppo e Innovazione, la disciplina degli aiuti di Stato al capitale di rischio, gli Orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2007-2013 (già approvati dalla Commissione a fine dicembre 2005). Questi provvedimenti sono applicati a partire dal 1 gennaio 2007.

Sempre nel 2006 è stato, altresì, adottato un nuovo Regolamento relativo all'applicazione degli artt. 87 e 88 del TCE agli aiuti di Stato per investimenti a finalità regionale. È stata altresì avanzata la proposta di modifica del Regolamento n. 994/98 sull'applicazione degli artt. 87 (92) e 88 (88) del TCE a determinate categorie di aiuti di Stato orizzontali (si tratta del regolamento che conferisce alla Commissione la facoltà di dichiarare la compatibilità di determinate categorie di aiuti con il mercato comune e di esentarle dall'obbligo di notifica), nonché la proposta di modifica del criterio di determinazione del tasso di riferimento di cui all'articolo 9 del regolamento di procedura n. 794 del 2004.

I nuovi provvedimenti

Nuovo Regolamento de minimis. La nuova disciplina (Regolamento n. 1998/2006 del 15 dicembre 2006, pubblicato in GUCE serie L n. 379 del 28.12.2006) eleva la soglia di aiuti da 100.000 a 200.000 euro nel triennio, sotto la quale non c'è necessità di notificare alla Commissione europea un progetto di aiuto. Il nuovo regolamento si applica anche al settore del trasporto su strada (anche se con un tetto di 100.000 euro), con l'eccezione degli aiuti per l'acquisto di attivi mobili. Il nuovo Regolamento copre anche le garanzie fino ad un prestito massimo di 1,5 milioni di euro.

Nuovi Orientamenti in materia di aiuti di Stato alla Ricerca, allo Sviluppo e alla Innovazione. Adottati in via definitiva il 22 novembre del 2006, sono stati pubblicati nella G.U.C.E. Serie C n. 323 del 30 dicembre 2006. I nuovi orientamenti sono riassumibili come segue:

- ✓ è prevista una valutazione semplificata per alcune tipologie di investimenti;
- ✓ si applica il test comparativo per la verifica dell'effetto incentivante dell'aiuto;
- ✓ viene valorizzata la collaborazione fra organismi di ricerca senza scopo di lucro e imprese;
- ✓ sono stati introdotti gli aiuti alle piccole imprese innovatrici;
- ✓ sono consentiti gli aiuti all'innovazione per le attività di servizio;
- ✓ è stata favorita la incentivazione degli investimenti che utilizzano personale altamente qualificato e di quelli effettuati in poli di innovazione;
- ✓ sono stabilite tre soglie per la notifica di progetti individuali (tre tetti massimali: 20 milioni di Euro per i progetti di ricerca di base, 10 milioni di Euro per quelli legati alla ricerca industriale e 7,5 milioni di Euro per i progetti di sviluppo sperimentale).

La Commissione mantiene peraltro una posizione negativa circa la cumulabilità di questi aiuti con altre tipologie e, sul piano degli adempimenti amministrativi, le nuove regole rendono eccessivamente complesso, rispetto al passato, notificare (e per la Commissione valutare) aiuti oltre la soglia dei 7,5 milioni di Euro.

Nuovi Orientamenti sugli aiuti di Stato destinati a promuovere gli investimenti in capitale di rischio nelle PMI. Pubblicati nella GUCE Serie C n. 194 del 18 agosto 2006 i nuovi orientamenti precisano le condizioni alle quali gli aiuti di Stato a sostegno degli investimenti in capitale di rischio possono essere considerati compatibili con il mercato comune. Le principali novità sono riassumibili come segue:

- ✓ valutazione semplificata per alcune tipologie di investimenti;
- ✓ applicazione del test comparativo per la verifica dell'effetto incentivante dell'aiuto;
- ✓ maggior dettaglio delle definizioni;
- ✓ viene modificato il livello massimo delle tranches di investimento finanziabili;
- ✓ sono finanziabili anche le fasi antecedenti all'investimento (scouting e seed capital) e alcune attività di intermediazione;
- ✓ viene prevista la figura dei business angels.

Nuovi Orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2007-2013 – Carta degli aiuti a finalità regionale. In base ai nuovi Orientamenti adottati alla fine del 2005 ciascuno Stato membro dovrà notificare alla Commissione europea un'unica carta degli aiuti a finalità regionale relativa all'intero territorio nazionale, che indichi le aree dello Stato ove nei prossimi sette anni sarà possibile concedere aiuti a finalità regionale sia nelle regioni ove il tenore di vita è anormalmente basso (ai sensi dell'art. 87.3 a) del TCE), sia nelle aree sfavorite rispetto alla media nazionale (ai sensi dell'art. 87.3 c) del TCE). Mentre la selezione delle aree 87.3.a) è predefinita a livello comunitario (per l'Italia sono ammissibili Calabria, Campania, Puglia Sicilia e, in via transitoria, Basilicata), l'individuazione delle aree 87.3.c) deve essere proposta dallo Stato membro, sulla base di un plafond complessivo di popolazione (che in Italia è pari al 3,9 per cento della popolazione nazionale). Il negoziato interregionale per la ripartizione del plafond è risultato estremamente complesso, sia per il forte ridimensionamento della popolazione assegnata all'Italia rispetto al periodo 2000-2006, sia per la determinazione della popolazione da assegnare alla Sardegna, che ricadrà per il periodo 2007-2013 tra le aree 87.3.c). Il negoziato si è concluso con un accordo, intervenuto a metà dicembre 2006, tra le Regioni interessate che, nel corso del 2007, dovranno procedere alla individuazione delle aree assistibili da inserire nella carta.

Regolamento (CE) n. 1628/2006 del 24 ottobre 2006 relativo all'applicazione degli artt. 87 e 88 del TCE agli aiuti di Stato per investimenti a finalità regionale. Pubblicato nella GUCE Serie L n. 302 del 1 novembre 2006, è subordinato all'approvazione della Carta degli aiuti a finalità regionale (AFR). Il regolamento prevede:

- ✓ l'esenzione dalla notifica per gli AFR "trasparenti", cioè per i quali è possibile calcolare l'intensità dell'aiuto senza procedere a una valutazione del rischio;
- ✓ il rispetto delle intensità di aiuto contemplate nella carta degli AFR;
- ✓ la necessità di dimostrare l'effetto incentivante dell'aiuto;
- ✓ la impossibilità di cumulare gli AFR con quelli de minimis.

Nel corso del 2006 la Commissione europea ha inoltre adottato provvedimenti di proroga fino al 30 giugno 2006 dell'applicazione dei seguenti regolamenti:

- ✓ regolamento 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 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 di piccole e medie imprese;
- ✓ regolamento 68/2001, della Commissione, del 12 gennaio 2001, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato CE agli aiuti destinati alla formazione.

Le proposte

Proposta di modifica del regolamento del Consiglio n. 994/1998.

È attesa per marzo-aprile del 2007 la proposta di modifica del regolamento che abilita la Commissione (CE) ad adottare regolamenti di esenzione dall'obbligo della notifica preliminare per gli aiuti di Stato in determinati settori, nei quali è stato maturato un buon grado di esperienza applicativa della normativa esistente.

Come preannunciato nel "Piano d'azione nel settore degli aiuti di Stato 2005-2009", la Commissione europea ha proposto nell'ottobre 2006 di allargare il campo di applicazione del regolamento 994/98 agli aiuti di Stato nei seguenti settori:

- ✓ cultura e conservazione del patrimonio;
- ✓ calamità naturali;
- ✓ produzione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli;
- ✓ aiuti a carattere sociale nel settore dei trasporti.

Proposta di modifica del criterio di determinazione del tasso di riferimento di cui all'articolo 9 del regolamento di procedura n. 794 del 2004.

Il tasso di riferimento è il tasso di interesse utilizzato per misurare l'effettivo valore dell'aiuto e deve essere applicato anche nella fase dei recuperi degli aiuti incompatibili. La proposta è stata avanzata al fine di poter disporre di tassi di interesse di più semplice applicazione, individuati con metodologie comuni a tutti i sistemi finanziari degli SM, che tengano conto in particolare quelli degli SM di recente ingresso.

SANI (System of Aid Notification Interactive)

Dal 1° gennaio 2006 è in vigore (dapprima in fase sperimentale, e poi a regime) il nuovo sistema di notifica elettronica degli aiuti di Stato

Tale sistema utilizza una pagina web riservata della Commissione, alla quale possono accedere solo gli operatori degli Stati Membri che ne fanno richiesta (previo rilascio di una password e di un ID), che riproduce i formulari cartacei già esistenti, da riempire on line.

A seguito della decisa richiesta di taluni SM, fra cui in primo luogo l'Italia, all'inizio del 2007, la citata pagina web sarà disponibile in tutte le lingue della Comunità.

A fine 2006 solo una parte delle Amministrazioni italiane ha cominciato ad utilizzare il SANI. Nel corso del 2007 occorrerà generalizzare il ricorso al sistema di notifica elettronica a tutte le Amministrazioni nazionali, centrali e locali, che adottano misure di aiuto.

Prospettive per il 2007

Nell'anno 2007, il Governo italiano monitorerà la fase applicativa dei nuovi Orientamenti in materia di aiuti di Stato approvati nel 2006, partecipando in maniera attiva alla fase ascendente di predisposizione di quelli che già hanno fatto oggetto di proposte di revisione. Nel corso del 2007 sarà anche avviata la revisione degli Orientamenti sugli aiuti di Stato per la protezione ambientale (cfr. Ris. On. Gozi, lett. s).

“Questione Deggendorf”

Nel corso del 2006, la Commissione europea, sulla traccia di un orientamento assunto nei confronti di tutti gli Stati membri, al fine di risolvere le problematiche legate alla mancata esecuzione delle decisioni di incompatibilità di alcuni specifici aiuti di Stato, ha chiesto anche alle autorità italiane di assumere il cosiddetto “impegno Deggendorf” e quindi di subordinare la concessione di nuove agevolazioni alla preventiva verifica che i potenziali beneficiari non rientrino fra coloro che hanno ricevuto, e non restituito, aiuti che la Commissione stessa abbia dichiarato incompatibili e per i quali ne abbia ordinato il recupero.

Il rispetto di detto impegno, inoltre, ha reso necessaria la risoluzione di diverse problematiche e in particolare di quelle legate ai cosiddetti aiuti automatici, nei quali la fruizione dell'agevolazione non è preceduta da una fase istruttoria.

In tali casi (es.: agevolazioni fiscali) il beneficiario si avvale direttamente dell'aiuto e l'amministrazione non può intervenire preventivamente per verificare che il destinatario di tale aiuto non ne debba restituire altri, per i quali la Commissione ha chiesto il recupero.

A seguito di un ampio coordinamento con tutte le amministrazioni interessate, il Governo italiano ha individuato nell'autocertificazione lo strumento più idoneo per garantire il rispetto dell'impegno Deggendorf.

Attraverso detto strumento i destinatari di nuovi aiuti, dovranno autocertificare di non avere fruito, o di avere rimborsato, precedenti aiuti di Stato dichiarati illegittimi o incompatibili dalla Commissione europea.

Nei casi in cui l'erogazione degli aiuti sia effettuata a seguito di una istruttoria (cosiddetti aiuti “non automatici”), l'autocertificazione potrà essere richiesta nel corso della stessa fase istruttoria e sottoposta a controllo da parte dell'amministrazione competente, prima della concessione del beneficio.

Nei casi di aiuti “automatici” la predetta autocertificazione potrà essere trasmessa, secondo le modalità definite dalle amministrazioni competenti, prima della richiesta di fruizione della nuova agevolazione e potrà essere verificata, anche successivamente, dalle medesime amministrazioni.

Al riguardo, si è formulata una norma che impone in via generale, ai destinatari di nuovi aiuti, l'obbligo di autocertificare, prima di avvalersi di tali nuovi benefici, di non essere debitori di precedenti aiuti di Stato dichiarati illegittimi o incompatibili.

Tale norma è stata approvata e è rappresentata dall'articolo 1, comma 1223, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria per l'anno 2007).

Essa prevede, per la sua attuazione l'emanazione di un Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, il quale, per la sua complessità, è ancora in corso di definizione, in stretto coordinamento con le amministrazioni interessate. Esso potrebbe essere adottato entro il mese di marzo 2007.

4 UN MERCATO INTERNO PER IL XXI SECOLO

A seguito della consultazione pubblica condotta da aprile a giugno 2006 e alla Comunicazione "A Citizens' Agenda" (COM 2006 – 211 del 10 maggio 2006), la Commissione intende procedere a una revisione complessiva della politica per il Mercato Unico, in vista della quale prevede l'adozione, nella seconda metà del 2007, di un rapporto sul "Mercato Unico nel ventunesimo secolo" contenente proposte concrete di riforma. I risultati della consultazione pubblica, alla quale il Governo italiano ha partecipato con un proprio contributo ufficiale, sono stati pubblicati in un rapporto di sintesi e discussi per la prima volta a livello ministeriale in occasione del Consiglio Competitività del 25 settembre 2006, dal quale è emerso un consenso diffuso sulla necessità di completare il Mercato Unico, eliminando gli ostacoli ancora esistenti al suo pieno e completo funzionamento. La Commissione auspica pertanto un forte coinvolgimento degli Stati membri per la preparazione della futura revisione, con particolare riferimento all'identificazione degli ostacoli da eliminare e al rafforzamento degli strumenti necessari per mantenere e completare il Mercato Unico, quali ad esempio le iniziative per l'attuazione della normativa, una migliore cooperazione tra le amministrazioni e l'utilizzo di strumenti di natura non legislativa. A tale riguardo, per favorire il pieno coinvolgimento degli Stati nella preparazione della futura revisione, la Commissione ha istituito di un gruppo di lavoro ad hoc, composto da funzionari nazionali designati dalle autorità competenti per il Mercato Interno, che alla luce degli esiti della consultazione pubblica e secondo un approccio pragmatico sarà chiamato ad individuare le esperienze più significative e le migliori prassi disponibili a livello nazionale nelle tre seguenti aree d'intervento: 1) politiche e strumenti per eliminare gli ostacoli al Mercato Unico; 2) monitoraggio e valutazione delle normative nazionali; 3) attuazione efficace delle norme sul Mercato Unico e strumenti per la soluzione dei problemi.

Per quanto concerne l'utilizzo di politiche efficaci per eliminare gli ostacoli al Mercato Unico, la Commissione punta sull'utilizzo di diversi strumenti, di natura legislativa e non legislativa. A tale riguardo, la pubblica consultazione ha rivelato la necessità di un maggiore coordinamento tra le politiche per il Mercato Interno e altre politiche ad esse correlate, come quelle per la concorrenza, per garantire una maggiore apertura dei mercati a beneficio, in particolare, dei consumatori e delle PMI. Il gruppo di lavoro ad hoc sarà così chiamato a prendere in esame le esperienze nazionali più significative, finalizzate ad una maggiore trasparenza delle informazioni, alla promozione dell'autoregolamentazione e di una normativa più favorevole alla concorrenza, per stilare un inventario di cosa ha funzionato e cosa no e definire il quadro dei soggetti che a livello nazionale promuovono il Mercato Interno. Sul piano della cooperazione amministrativa dovranno inoltre essere definite con maggior precisione le rispettive competenze e responsabilità di Stati membri e Commissione. Per quanto concerne il monitoraggio e la valutazione delle normative nazionali, la consultazione pubblica ha evidenziato la persistenza di numerosi ostacoli al commercio e alla concorrenza in settori chiave dell'economia quali, tra gli altri, l'energia, i servizi in generale e i servizi finanziari in

particolare, relativamente ai quali il gruppo ad hoc sarà chiamato a monitorare la normativa e le prassi amministrative nazionali per individuarne le incompatibilità col Mercato Unico e le regole della concorrenza. A tale riguardo, la Commissione intende promuovere la diffusione delle migliori prassi e il dialogo tra Stati membri. In particolare, dalla consultazione è emerso come, in assenza di un'armonizzazione comunitaria, le norme tecniche nazionali determinino spesso ostacoli alla libera circolazione di prodotti legalmente commercializzati in un altro Stato membro. Questi ostacoli sono tuttora comuni: si calcola che nel 2000 essi abbiano ridotto del 10 per cento, ovvero di 150 miliardi di euro, il commercio di beni nel mercato interno.

Relativamente all'applicazione delle norme sul Mercato Unico, la consultazione pubblica ha evidenziato la centralità di una corretta attuazione della normativa comunitaria a livello nazionale per il funzionamento del Mercato Unico. In molti casi la trasposizione fuori tempo o non corretta delle norme comunitarie nel diritto interno risulta essere la principale causa del cattivo funzionamento del Mercato Unico e, a tale riguardo, il gruppo ad hoc sarà chiamato a raccogliere informazioni pratiche sulle modalità nazionali di attuazione delle norme comunitarie sul Mercato Unico e sui meccanismi esistenti a livello nazionale per prevenire i problemi. Tale analisi dovrà consentire di individuare le cause alla base dei problemi e di individuare adeguati meccanismi per la risoluzione degli stessi. Tra questi, la consultazione pubblica ha evidenziato come il sistema SOLVIT per la soluzione stragiudiziale di problemi transfrontalieri abbia sinora raccolto un generale apprezzamento, nonostante le limitate risorse a disposizione.

I risultati dell'attività del gruppo ad hoc saranno presi in esame nel corso del 2007 dal Comitato Consultivo per il Mercato Interno (IMAC) e successivamente sottoposti all'esame del Consiglio Competitività, in vista della definizione di un programma articolato di iniziative da sottoporre all'esame dei Capi di Stato e di Governo nel corso del 2008.

La prima iniziativa concreta della Commissione per il completamento del Mercato Unico a seguito della consultazione riguarda la libera circolazione delle merci, relativamente alla quale il 14 febbraio 2007 la stessa Commissione ha presentato un nuovo pacchetto di misure per rafforzare e rendere più efficiente il mercato interno delle merci, la cui completa realizzazione costituisce un elemento essenziale dell'integrazione europea. Un mercato integrato senza frontiere rappresenta, infatti, il modo migliore per accrescere la competitività dell'economia continentale. Un migliore funzionamento del mercato interno è, quindi, una componente essenziale della rinnovata strategia per la crescita e l'occupazione, la quale intende consentire all'UE di competere e affermarsi con successo in un'economia globalizzata, in cui i nostri principali partner commerciali dispongono di grandi mercati comuni. Gli articoli 28 e 30 del trattato CE stabiliscono, tra l'altro, che gli Stati membri di destinazione non possano vietare la vendita sul loro territorio di prodotti che siano legalmente commercializzati in un altro Stato dell'UE e non siano oggetto di armonizzazione comunitaria, salvo nel caso in cui le restrizioni tecniche imposte dal Paese di destinazione siano giustificate dai motivi enunciati

all'articolo 30 del trattato CE o da esigenze imperative di interesse generale sancite dalla giurisprudenza della Corte di giustizia e siano proporzionate.

Si tratta del cosiddetto "principio del mutuo riconoscimento" che discende da un'analisi della giurisprudenza della Corte di Giustizia (a partire dalla sentenza "Cassis de Dijon" del 20 febbraio 1979) e che viene applicato, oggi, secondo stime attendibili, a circa il 25 per cento dei prodotti in circolazione nel mercato interno. La commercializzazione delle merci in altri Paesi membri diversi da quello d'origine è ancora frenata, infatti, dall'eccessivo numero di regole tecniche nazionali, che aumentano i costi amministrativi e gravano sulle imprese in termini di accertamento dei requisiti. Il principio appare, inoltre, non sufficientemente conosciuto dalle PMI e genera un clima di incertezza giuridica sul campo di applicazione, con conseguenti rischi per le strategie interne delle aziende relative alla commercializzazione dei prodotti. Molto diffuse, infatti, sono le misure cosiddette d'effetto equivalente (art. 28 trattato CE) alle restrizioni quantitative all'esportazione, rappresentate dagli ostacoli tecnici agli scambi. Tali misure consistono negli ostacoli alla libera circolazione delle merci derivanti dalla persistente diversità delle normative con cui ciascun Stato membro provvede a regolare, in assenza di una disciplina comunitaria di armonizzazione, le modalità di fabbricazione, composizione, imballaggio, confezionamento, etichettatura, denominazione e presentazione dei prodotti.

Per cercare di superare tale discrasia, la Commissione ha inviato a Consiglio e Parlamento una specifica proposta di regolamento per i settori non armonizzati, che prevede l'istituzione di una procedura uniforme di cooperazione tra le autorità nazionali e gli operatori economici, la cui funzione specifica sarà di prestare assistenza ai produttori che incontrano difficoltà e restrizioni agli scambi. Secondo tale proposta, attraverso l'istituzione nei diversi Paesi UE di Punti di contatto relativi ai "prodotti" (Product Contact Points), verranno fornite informazioni sulle norme tecniche applicabili o indicazioni, alle persone interessate, delle autorità/organismi competenti presso cui rivolgersi. La proposta verte, in particolare, sull'onere della prova, stabilendo i requisiti procedurali per il diniego del mutuo riconoscimento, con l'obbligo per le autorità nazionali di giustificare, in maniera dettagliata, la decisione di non ammettere nel mercato domestico un prodotto, assumendosi, così, l'onere della prova – mentre, oggi, tale incombenza ricade sui produttori/importatori - nel caso in cui quest'ultimo sia legalmente commercializzato sul territorio di un altro Stato membro. Tale approccio, tuttavia, non prevede un'armonizzazione delle norme tecniche nazionali su specifiche categorie di prodotti ma, per orientare e facilitare l'individuazione dell'ambito di applicazione oggettivo, potrebbe, eventualmente, ritenersi necessaria la predisposizione di una lista informale di prodotti, a titolo puramente indicativo e senza ricadute sul piano giuridico, a cura dell'esecutivo comunitario.

La proposta di regolamento sul mutuo riconoscimento è attualmente sottoposta a un primo esame da parte del gruppo Competitività e Crescita del Consiglio, al termine del quale la

Presidenza deciderà se sussistano o meno le condizioni per puntare ad un accordo politico già in occasione del Consiglio Competitività del maggio 2007, anche alla luce dei progressi che avrà fatto il dossier nella sua prima lettura al Parlamento Europeo. In occasione delle discussioni sinora tenutesi la Commissione ha sottolineato che questa proposta non impedirà progressi futuri nell'ambito di un'ulteriore armonizzazione. Dal dibattito è inoltre emersa la portata potenzialmente estesa del campo di applicazione del Regolamento e la conseguente necessità di coinvolgere tutte le Amministrazioni competenti nella fase negoziale.

PARTE IV

POLITICHE COMUNI

L'esigenza di intervenire nel processo decisionale comunitario in modo sempre più tempestivo ed efficace e la crescente complessità delle tematiche trattate a livello europeo richiedono azioni di tipo orizzontale: l'indicazione delle priorità strategiche, sia a livello nazionale che regionale, deve trovare una corrispondenza nella individuazione delle risorse finanziarie necessarie e vuole, pertanto, la definizione di un quadro complessivo unitario di riferimento su cui opera l'azione di coordinamento del Governo. In questa direzione, la Relazione tende a evidenziare, nell'ambito delle principali politiche comuni, esposte sia nella fase di attuazione che in quella di orientamento futuro, e pur con le difficoltà derivanti dalla molteplicità degli aspetti toccati e tra loro intrecciati, modalità e strumenti volti ad assicurare la coerenza dell'azione nazionale fin dai livelli delle discussioni tecniche.

1 LA POLITICA AGRICOLA

Sulla base della riforma avviata nel 2003, la PAC è orientata alla promozione dello sviluppo rurale, alla semplificazione e alla riunione delle 21 Organizzazioni Comuni di Mercato (OCM) in una unica organizzazione, nonché alla ristrutturazione del settore vitivinicolo e ortofrutticolo. Ulteriore sfida è il potenziamento dell'attività di tutela della sicurezza alimentare, in particolare per la commercializzazione dei prodotti geneticamente modificati.

1.1 La riforma dello sviluppo rurale

Nel corso del 2006 il Governo è stato impegnato nella definizione del Piano Strategico Nazionale (PSN) previsto dalla riforma dello sviluppo rurale 2007-2013. La predisposizione del documento ha coinvolto le Amministrazioni centrali interessate dalla programmazione dello sviluppo rurale, Regioni e Province autonome (responsabili dell'attuazione dei programmi regionali) e il Partenariato economico e sociale. Numerose sono state le riunioni dell'apposito Tavolo di concertazione nazionale, istituito e coordinato dal Ministero dell'agricoltura e delle foreste¹. In data 21 dicembre 2006 il PSN è stato approvato definitivamente dalla Conferenza Stato-Regioni e notificato alla Commissione che, in data 12 gennaio 2007, ha dichiarato ricevibile il documento e avviato il negoziato a carico dei Programmi regionali ancora da notificare.² La Conferenza Stato-Regioni del 21 dicembre, oltre al PSN, ha approvato il Programma nazionale di ristrutturazione del settore bieticolo saccarifero, di cui all'art. 6 del Reg. Ce 320/2006, da attuare in stretta sinergia con i Programmi di sviluppo rurale 2007-2013. Il Governo ha altresì assicurato la partecipazione a tutti i gruppi di lavoro e ai comitati di gestione istituiti presso le istituzioni comunitarie, che hanno condotto all'approvazione: del Regolamento (CE) 1974/2006 del 15 dicembre 2006 (recante disposizioni attuative del Reg. 1698/2005) e del Regolamento (CE) n. 1975/2006 del 7 dicembre 2006, recante disposizioni sui controlli. A seguito dell'accordo raggiunto dalla Conferenza Stato-Regioni il 31 ottobre 2006, è stato possibile definire la percentuale di risorse da destinare al Programma Rete Rurale Nazionale, corrispondente allo 0,5 per cento della dotazione complessiva del Feasr.

E' stata messa a punto³ una prima versione di programma relativo alla Rete Rurale Nazionale (RRN), a carico della quale è stata avviata la consultazione informale con la Commissione europea e il confronto con il Tavolo Nazionale di Partenariato. L'Amministrazione italiana ha partecipato ai gruppi di lavoro e comitati di gestione istituiti presso le istituzioni

¹ In data 28 aprile 2006 e in coerenza con le indicazioni programmatiche fornite dalla Conferenza Stato-Regioni, il Governo ha messo a punto una prima bozza di PSN trasmessa informalmente alla Commissione europea. Il 31 ottobre 2006, sulla base delle osservazioni della Commissione europea e del partenariato economico e sociale, è stata messa a punto una ulteriore versione del PSN, approvata dalla Conferenza Stato-Regioni e, quindi, notificata ufficialmente alla Commissione europea. Successivamente è stato istituito un gruppo di lavoro con le Regioni, a cui è stato affidato il compito di perfezionare il testo del PSN in base alle ulteriori osservazioni formulate dalla Commissione europea. In data 5 dicembre 2006, su richiesta della stessa Commissione, si è svolta a Bruxelles una riunione tecnica, nel corso della quale sono state esaminate le osservazioni relative alla versione del Piano Strategico Nazionale trasmessa.

² Il PSN è stato inserito nel nuovo circuito informatico "SFC" messo a punto dalla Commissione europea e dal Ministero dell'Economia e delle Finanze.

³ Grazie ad uno specifico gruppo di lavoro interno al Ministero dell'Agricoltura, allargato ad alcune Regioni e al valutatore indipendente selezionato attraverso una specifica procedura ad evidenza pubblica (Ernst & Young S.p.A.).

comunitarie nel settore condizionalità e ha predisposto il Decreto Ministeriale relativo alla "Disciplina del regime di condizionalità della PAC" del 21 dicembre 2006⁴ che abroga il Decreto Ministeriale 15 dicembre 2005 e modifica il regime di Condizionalità per gli anni 2007 e successivi. Alla luce delle disposizioni vigenti in materia e delle esperienze compiute dalle Regioni Veneto e Piemonte, che hanno attivato la misura nel corso dell'anno 2006, è stato predisposto uno schema di provvedimento ministeriale, da discutere con le Regioni e le parti Economiche e sociali, da utilizzare come linee guida per l'attivazione del servizio a livello nazionale.

E' stato portato a termine il negoziato con la Commissione europea, per quanto attiene la ripartizione tra i vari Stati membri delle risorse finanziarie destinate alla programmazione dello sviluppo rurale. La decisione assunta ha portato ad un'assegnazione in favore del nostro Paese pari a 8.292,01 milioni di euro, la più alta in assoluto tra i 15 vecchi Stati membri, seconda solo alla Polonia nella classifica a 27 Stati. La dotazione ricevuta dalla UE è stata poi ripartita tra le Regioni e le Province autonome con un accordo assunto dalla Conferenza Stato-Regioni in data 31 ottobre 2006.

Per quanto concerne i Piani di Sviluppo Rurale (PSR) 2000-2006, finanziati dalla Sezione Garanzia del Feoga, con Decisione della Commissione europea 2006/289/CE del 12 aprile 2006, il nostro Paese ha ricevuto un'assegnazione aggiuntiva pari a 111,9 milioni di euro, in termini di risorse comunitarie, in parte provenienti dalla modulazione obbligatoria (68,3 milioni di euro) e in parte da economie realizzate da altri Stati Membri nel periodo 2000-2005 (43,6 milioni di euro). Tali disponibilità sono state messe a disposizione dei PSR regionali nel corso dell'esercizio finanziario 2006, per essere spese obbligatoriamente entro il 15 ottobre 2006, data di chiusura dell'esercizio finanziario e dell'intera programmazione. Nel corso dell'esercizio sono stati effettuati quattro Comitati di sorveglianza nazionale, allo scopo di aggiornare le previsioni regionali di spesa, definire le regole comuni per la gestione del Piano finanziario unico e allineare la tabella finanziaria consolidata alla Decisione della Commissione. Nell'esercizio 2006, è stata assicurata la piena utilizzazione delle risorse disponibili e l'azione di coordinamento "Ministero delle politiche agricole e forestali - Regioni e Province autonome-Agea" ha permesso all'Italia di utilizzare nei tempi previsti tutti i fondi comunitari stanziati e di beneficiare di assegnazioni aggiuntive provenienti da economie di altri partner europei. Le ottime performance di spesa dimostrate dal "sistema Italia" nel contesto dei PSR finanziati dalla Sezione Garanzia del Feoga, anche se in maniera indiretta, hanno poi influito positivamente sul riparto dei fondi Feasr destinati allo sviluppo rurale per il periodo 2007-2013. In relazione ai piani di ristrutturazione e riconversione dei vigneti, è stata posta particolare attenzione alla verifica degli orientamenti delle Regioni e Province autonome sui criteri di

⁴ Nella definizione di tale decreto, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 301 del 29 dicembre 2006, sono stati coinvolti i referenti regionali in materia, Agea, alcuni esperti del Consiglio per la Ricerca e la sperimentazione in Agricoltura (CRA) e le parti economiche e sociali. E' stato inoltre fornito ad AGEA, autorità competente per i controlli di Condizionalità, il supporto necessario alla predisposizione degli indicatori di controllo e alla definizione del Piano Integrato di controlli per il settore agroalimentare.

ripartizione delle risorse da utilizzare e sulle problematiche incontrate nel corso delle precedenti campagne, al fine di snellire al massimo le procedure connesse all'utilizzazione dei fondi disponibili. Nel mese di dicembre 2006, il Governo ha presentato le certificazioni contabili relative ai Programmi operativi regionali (Por) e ai Programmi Leader+, dalle quali è emerso come i programmi regionali hanno raggiunto un livello di spesa sufficiente ad evitare l'applicazione del disimpegno automatico previsto dalle norme comunitarie. Solo la Regione Puglia (per il Leader) e la Regione Sardegna (per il Por) hanno raggiunto un livello di spesa non sufficiente ad evitare il disimpegno dei fondi assegnati. Queste due Regioni hanno però richiesto l'applicazione della deroga prevista dall'articolo 31 del regolamento Ce 1260/99, invocando la sospensione prevista dalla stessa disposizione comunitaria. Attraverso il PON ATAS (Programma di assistenza tecnica e azioni di sistema - gestito dal Ministero dello Sviluppo Economico), è stato fornito il necessario supporto alle Regioni appartenenti all'Obiettivo 1, concentrando l'azione sull'impostazione della fase di programmazione 2007-2013, soprattutto per quanto concerne la messa a punto di uno schema di programma a cui è stato attribuito il valore di prototipo utilizzabile da diverse Amministrazioni regionali.

Nell'ambito della programmazione 2007-2013, in particolare dei lavori per la redazione del Quadro Strategico Nazionale per le Politiche di Coesione 2007-2013, è stato approfondito l'aspetto della complementarità e del coordinamento tra i Fondi Strutturali e il FEASR, per far sì che la programmazione dello Sviluppo Rurale e quella relativa alla Coesione possano operare per conseguire obiettivi comuni di sviluppo delle aree rurali.

Nell'ambito del programma Rete Leader+ sono state portate a termine una serie di attività di supporto e collegamento rivolte sia ai Gruppi d'Azione Locale (GAL) che alle autorità di gestione regionali. In particolare, è stata assicurata la trasmissione delle proposte di modifica dei Programmi Leader Regionali (PLR) e dei relativi Complementi di Programmazione, delle analisi dei Rapporti Annuali di Esecuzione (RAE), dei rapporti di valutazione, delle certificazioni di spesa, delle domande di pagamento e delle previsioni di annuali. Sono stati, inoltre, portati a termine tutti gli adempimenti amministrativi connessi alla gestione del programma Rete Leader+ (relazione annuale, monitoraggio fisico, procedurale e finanziario su sistema MONITWEB, richieste di erogazione, certificazione delle spese e domande di pagamento, modifica del Programma e del Complemento, convocazione e organizzazione del Comitato di Sorveglianza, analisi del rapporto di valutazione intermedia). Il portale "reteleader.it" è stato costantemente aggiornato attraverso l'inserimento di dati quali le news, gli eventi, i bandi, le notizie provenienti dalla rete e dai Gal. E' stata potenziata la sessione dedicata alla cooperazione e abilitato l'accesso all'inserimento dei dati da parte degli stessi Gal, in modo da consentire l'aggiornamento costante e immediato della documentazione e resa disponibile la versione in lingua inglese del portale. A livello gestionale, sono stati organizzati due Comitati di Pilotaggio (marzo e dicembre), nel cui contesto è stata verificata la rispondenza tra i servizi offerti dal portale e il piano annuale di attività della Rete presentato dall'Ati Inea Agriconsulting (aggiudicataria delle attività relative all'unità di animazione), in modo da apportare le necessarie migliorie al sito web. In considerazione del differimento al

2010 del processo di revisione delle aree svantaggiate da parte della Commissione europea, l'attività del Governo si è concentrata sull'individuazione dei criteri di classificazione dei territori rurali.⁵ Il Ministero dell'Agricoltura, di concerto con gli altri ministeri competenti, ha partecipato a delle attività relative all'attuazione della Direttiva Nitrati (91/676/CEE) e alle direttive "habitat" e "uccelli"⁶ A seguito della procedura di infrazione 2006/2131 avviata dalla Commissione europea nell'aprile 2006, il Governo ha definito il Decreto Legge 16 agosto 2006 n. 251 recante "Disposizioni urgenti per assicurare l'adeguamento dell'ordinamento nazionale alla direttiva 79/409/CEE in materia di conservazione della fauna selvatica" che prevede misure di controllo dell'attività venatoria e altre attività impattanti nelle "zone di protezione speciale" (ZPS - aree vincolate dall'Unione Europea per la conservazione degli uccelli selvatici). La decretazione d'urgenza si era resa necessaria per adottare specifiche norme di salvaguardia ambientale, in modo da superare la disomogenea applicazione regionale e rimediare alla procedura d'infrazione avviata dalla Commissione europea. Tale decreto è stato, però, ritirato dai Ministri proponenti, in quanto, in fase di conversione dello stesso, non si è riusciti a trovare il necessario accordo con le parti economiche e sociali⁷.

E' stata inoltre inserita una specifica norma nella finanziaria 2007, in virtù della quale, qualora una Regione, nell'esercizio del potere legislativo ad essa conferito dalla Costituzione, provochi un'inadempienza rispetto ad impegni comunitari, ne paga le conseguenze finanziarie, ove l'inadempienza stessa generi penalizzazioni a carico dello Stato membro.

Molteplici sono state le attività svolte sulla base delle disposizioni previste dalla regolamentazione comunitaria e dal decreto legislativo n. 220 del 17 marzo 1995, attuativo degli articoli 8 e 9 del regolamento (CEE) n. 2092/91, in materia di produzione agricola e agroalimentare con metodo biologico. Per la realizzazione dell'obiettivo di gestione a livello comunitario dei lavori del Comitato Permanente per l'agricoltura biologica (art. 14 Reg. CEE n. 2092/91), il Governo ha seguito le riunioni di tale Comitato dei Gruppi di lavoro del Consiglio, per la modifica e l'adeguamento della regolamentazione comunitaria del settore. Sono state ormai completate le procedure amministrative per i bandi di gara e relativi capitolati d'onere

⁵ A tale proposito, in collaborazione con Inea, è stata portata a termine una delicata fase concertativa con le Regioni, che ha permesso di condividere un metodo comune di classificazione del territorio rurale, peraltro adottato anche dal Ministero dell'economia e delle finanze nella fase di stesura della prima versione di Quadro Strategico Nazionale. Tale metodologia, che prevede l'articolazione territoriale delle aree rurali italiane in quattro grandi macro aree, fermo restando la possibilità da parte di ciascun PSR di adattare ulteriormente alla rispettiva realtà territoriale il metodo nazionale condiviso, è stata inserita nel PSN e è stata particolarmente apprezzata dalla Commissione europea.

⁶ Per quanto concerne l'attuazione della Direttiva Nitrati (91/676/CEE), a titolarità del Ministero dell'Ambiente, il Ministero dell'agricoltura ha partecipato alla fase ricognitiva volta a verificare lo stato di recepimento a livello regionale della direttiva e a porre in essere le azioni correttive volte a garantire il superamento della messa in mora avviato dalla Commissione europea, anche in riferimento alle problematiche applicative relative alla Condizionalità, di cui la Direttiva Nitrati è parte integrante. Con riferimento alla protezione e la salvaguardia della biodiversità, e in particolare alle direttive "habitat" e "uccelli", il Ministero dell'Agricoltura, di concerto con i competenti servizi del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, ha partecipato alla fase ricognitiva finalizzata a valutare lo stato di attuazione a livello regionale della rete Natura 2000 e a porre in essere azioni per migliorarne l'attuazione, anche in riferimento alle problematiche applicative relative alla Condizionalità e ai nuovi programmi di sviluppo rurale 2007-2013. Nell'ambito di tale collaborazione è stato prodotto un apposito documento di approfondimento "Biodiversità e sviluppo rurale" inerente la programmazione dello sviluppo rurale 2007-2013 come contributo specifico alla stesura del PSN, che ha visto la partecipazione attiva anche di tutti gli altri soggetti del partenariato coinvolti nel Tavolo di concertazione nazionale per lo sviluppo rurale 2007-2013.

⁷ Il lavoro compiuto è però servito alla definizione di un documento tecnico utilizzato per il recepimento della Condizionalità e per la stesura delle specifiche misure contenute nei nuovi Programmi di sviluppo rurale.

con cui si intendono realizzare, attraverso distinte azioni, alcuni degli obiettivi strategici riportati nel relativo documento nazionale⁸.

Il Governo ha predisposto lo schema di disegno di legge recante disposizioni per favorire lo sviluppo e la competitività della produzione agricola e agroalimentare con metodo biologico e disciplina del relativo sistema di controllo e vigilanza. Il Ministero dell'Agricoltura provvede⁹ a svolgere attività volta all'informazione e alla divulgazione di notizie attinenti l'agricoltura biologica nel territorio nazionale rivolta ai consumatori e ai produttori, attraverso il sito SINAB e allo svolgimento di attività di sostegno del settore attraverso la costituzione e l'avvio di corsi di formazione e di aggiornamento professionale espletati dalla Scuola Nazionale dell'Agricoltura. Da segnalare, inoltre, la partecipazione alla discussione dei Regg. CE n. 509 e 510/2006 relativi alle protezioni delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine dei prodotti agro-alimentari nonché del Regolamento n. 1898 del 14 dicembre 2006 emanato dalla Commissione Agricoltura in attuazione del citato regolamento n. 510/2006 del Consiglio. E' stato inoltre emanato il Decreto ministeriale del 17.11.2006 recante la procedura a livello nazionale per la registrazione a DOP e IGP e è stata data attuazione al decreto n. 1523 del 13 ottobre 1966.

Il Codex Alimentarius

Il decreto n. 1523 del 13 ottobre 1966 ha istituito il Comitato Nazionale Italiano per il Codex Alimentarius con il compito di assicurare la partecipazione italiana alla elaborazione delle norme, direttive e raccomandazioni del Codex Alimentarius (Organismo internazionale FAO/OMS) nelle varie fasi del processo normativo. Le norme e gli altri testi del Codex Alimentarius perseguono le finalità di facilitare gli scambi internazionali, di assicurare transazioni commerciali leali e di garantire ai consumatori un prodotto sano e igienico, non adulterato oltre che correttamente presentato. Dal 2004 la Comunità europea è divenuta membro del Codex e partecipa regolarmente alle sessioni della Commissione del Codex Alimentarius e dei suoi organi sussidiari (Comitati; Gruppi intergovernativi speciali; Comitati di coordinamento regionali) assieme agli Stati membri comunitari che hanno mantenuto lo statuto di membri. Il diritto di voto viene ripartito a seconda degli argomenti trattati tra la Comunità e gli Stati membri sulla base della legislazione comunitaria in vigore nelle singole materie. E' importante sottolineare che nei casi in cui tale diritto è assegnato alla Comunità lo stesso corrisponde al totale dei voti degli Stati comunitari presenti alla sessione al momento del voto. Si svolgono, pertanto, numerose riunioni di coordinamento comunitario prima e durante ogni sessione internazionale, al fine di arrivare a soluzioni concordate in seno alla Comunità europea sui vari punti all'ordine del giorno (sia su quelli di esclusiva competenza comunitaria, sia su quelli di competenza mista o esclusiva degli Stati membri).

Nel corso del 2006, infine, sono proseguite le azioni legate all'attivazione dei gemellaggi amministrativi e all'attività internazionale.

⁸ Si precisa a riguardo che il "Piano di azione nazionale per l'agricoltura biologica e i prodotti biologici" ed il "Programma di azione nazionale per l'agricoltura biologica e i prodotti biologici per l'anno 2005" sono stati approvati dalla Conferenza Permanente per i rapporti tra lo Stato le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, ai sensi dell'art. 2, comma 4, del d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281.

⁹ Mediante la collaborazione di Organismi esterni al Ministero dell'Agricoltura (Istituto Agronomico Mediterraneo di Bari e Scuola Nazionale dell'agricoltura biologica di Foligno).

Partecipazione ai gemellaggi amministrativi e contributo ai negoziati con Paesi terzi

Il Ministero dell'agricoltura e delle foreste partecipa alle gare indette dalla Commissione per i gemellaggi mettendo a punto proposte progettuali realizzate in stretta collaborazione con le Regioni, le Province, altri Enti territoriali interessati ad avviare progetti di cooperazione internazionale, il sistema degli Organismi pagatori italiani e gli enti strumentali di supporto e assistenza tecnica del Ministero (Inea e Ismea).

Partecipando ai bandi internazionali emessi in tale contesto, nel corso del 2006 tale Ministero si è aggiudicato tre progetti di gemellaggio in favore di Romania (programmazione sviluppo rurale e funzione di coordinamento degli Organismi Pagatori) e Polonia (programmazione sviluppo rurale e controlli nel settore agricolo tramite tecnologie GIS).

E' stata inoltre assicurata la prosecuzione dell'attività di gestione dei progetti assegnati negli anni precedenti, riguardanti la Slovenia, la Polonia, la Lettonia, la Romania, la Bulgaria e Malta.

Sono state anche avviate le attività connesse ai progetti in favore della Romania riguardanti lo IACS (sistema integrato di gestione e controllo della PAC) e ortofrutta, realizzati in collaborazione con Germania e Francia, così come quelle relative al progetto in favore della Polonia sul rafforzamento istituzionale nel settore dello sviluppo rurale.

Sono stati positivamente portati a termine i progetti in favore della Slovenia (riguardante la parte Information Technology dei settori Fitosanitario, Veterinario e dell'Agenzia di Pagamento), di Malta (relativo al settore vitivinicolo) e della Lettonia (progetto light sulla riforma della PAC).

E', inoltre, in fase di ultimazione il contratto relativo al progetto riguardante il settore fitosanitario in Serbia. Nel contesto dei Twinning, sono state organizzate numerose study visit a Roma, Firenze, Bologna, Padova e Mestre, riguardanti i progetti sull'Agenzia SAPARD (Romania), sullo sviluppo rurale (Bulgaria), sulla riforma della PAC (Estonia e Lettonia). Sono stati effettuati specifici incontri programmatici volti alla definizione di collaborazioni future in favore dell'Estonia.

Per quanto riguarda le future adesioni di Turchia e Croazia, nel corso del 2006 si è concorso alla definizione di una posizione italiana attraverso riunioni di coordinamento tenutesi sia in ambito nazionale e comunitario. In particolare sono stati esaminati i rapporti della Commissione sullo stato di avanzamento di Turchia e Croazia verso il perseguimento dell'acquis comunitario. L'attenzione dell'Amministrazione si è concentrata soprattutto sulla necessità di eliminare tutte quelle barriere non tariffarie di ostacolo alle esportazioni italiane in quei paesi. Per quanto riguarda la Croazia, inoltre, l'attenzione dell'Amministrazione si è focalizzata sul raggiungimento di un Accordo sugli scambi dello zucchero che non penalizzasse ulteriormente il settore dopo l'attuazione della riforma di settore.

Per quanto riguarda lo scacchiere balcanico, nel corso del 2006 sono continuati i lavori per la messa a punto di accordi ASA (accordi di stabilizzazione e di associazione) con Albania, Bosnia e Serbia e Montenegro. In tale contesto, in particolare, è stata posta particolare attenzione all'elaborazione di un Accordo sul vino che assicurasse il pieno rispetto delle denominazioni italiane in tali Paesi.

Per quanto riguarda i paesi EFTA (Norvegia, Svizzera, Islanda e Liechtenstein) c'è stato l'impegno nella definizione di 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.

Nel quadro della dichiarazione di Barcellona del 1995, conclusi gli adattamenti degli accordi di Associazione con i Paesi mediterranei già in vigore, si è partecipato alle discussioni comunitarie susseguenti ai negoziati della Commissione con Marocco e Israele per la fase finale del processo di liberalizzazione degli scambi commerciali tra l'Unione Europea e 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.

1.2 Le filiere agroalimentari, la pesca e le foreste

In ambito comunitario l'attività svolta nel corso del 2006 ha interessato i diversi comparti merceologici: il settore vitivinicolo, il settore lattiero caseario, quello ortofrutticolo, il settore zoo-tecnico, dei seminativi, la pesca e le foreste.

Il settore vitivinicolo

La Commissione europea ha presentato nel giugno del 2006 una comunicazione "verso un settore vitivinicolo sostenibile", sulla riforma dello OCM del settore. Gli obiettivi sono l'aumento della competitività, la riconquista del mercato e il ripristino dell'equilibrio tra offerta e domanda. Lo strumento principale per aumentare il potenziale produttivo è indicato dalla Commissione nella limitazione dei diritti di impianto e il sostegno del miglioramento strutturale. L'entrata in vigore del nuovo OCM è prevista nel luglio del 2008.

In tale quadro generale, il Governo italiano ha partecipato all'elaborazione della normativa comunitaria afferente l'organizzazione comune del mercato del settore vitivinicolo (approvata con Reg. CE 1493/99) che comprende oltre agli aspetti relativi alle misure di mercato, quelli relativi alla disciplina del potenziale viticolo, delle pratiche enologiche dell'etichettatura e delle indicazioni geografiche. Inoltre, ha partecipato all'elaborazione della normativa in materia di bevande spiritose e di vini aromatizzati tramite le 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 settore¹⁰ (cfr. Ris. On. Gozi, lett. r).

Ai fini della redazione del bilancio comunitario del mercato dell'alcole (Reg. CE n. 670/2003, Reg. CE 2336/2003 e DM 11 giugno 2004) sono state raccolte, elaborate e diffuse le informazioni relative alle importazioni, alle esportazioni e alla produzione trimestrale di alcole etilico, fornite dall'Agenzia delle Dogane, nonché le informazioni relative alle scorte, al volume di alcole etilico smaltito e alle stime della produzione, inviate alla scrivente direttamente dai produttori e importatori di alcole etilico utilizzando i modelli allegati al decreto 11/6/2004¹¹.

¹⁰ In proposito si fa presente che, in tutte le riunioni del Comitato di gestione, è stato analizzato l'andamento del mercato vinicolo (distillazioni, prezzi ecc), l'aggiornamento della produzione nella campagna in corso e lo scambio con i Paesi Terzi. In particolare sono stati esaminati approfonditamente gli effetti delle misure di intervento e il commercio intra ed extra comunitario: infatti, in molti Comitati, sono stati discussi progetti di regolamento di modifica al Reg. CE 2805/95 che fissa le restituzioni all'esportazione nel settore vitivinicolo. Tra le materie trattate rientra, anche, il progetto di regolamento che fissa le regole specifiche relative all'applicazione dell'accordo UE-USA e il progetto di Regolamento di modifica dei Reg. nn. 1622/00, 884/01 e 753/02 per quanto concerne le modalità di utilizzo dei trucioli di legno nell'elaborazione dei vini e di designazione e presentazione dei vini così trattati. Nel periodo in esame, inoltre, si è cercato di sensibilizzare la Commissione UE sulla particolare situazione del mercato vitivinicolo italiano che ha vissuto un momento particolare dovuto alla presenza di notevoli quantità di giacenze di prodotto, ad una produzione abbondante e alla presenza di prezzi bassi che, insieme ad una flessione dei consumi e delle esportazioni, hanno reso necessario il ricorso ad una misura che consentisse di smaltire le eccedenze. A tal fine, è stato chiesto di far ricorso alla distillazione di crisi, distillazione che è stata decisa con Reg n. 944/2006 per un volume massimo di vino pari a 100.000 ettolitri di VQPRD della Regione Piemonte e 2.500.000 ettolitri di vino da tavola di tutto il Paese.

¹¹ Si tratta di informazioni che pervengono da circa 60 distillatori che vengono, contestualmente a quelle provenienti dall'Agenzia delle Dogane, successivamente elaborate e inviate alla Commissione UE, compilando appositi modelli predisposti dall'Ufficio sulla base di quelli previsti dalla normativa comunitaria. I modelli contengono i dati riepilogativi relativi, quindi, allo smaltimento, produzione, stima di produzione e giacenza dell'alcole etilico di origine agricola nonché relativi all'importazione ed esportazione dell'alcole da e verso i paesi extra comunitari.

Risulta importante anche l'attività svolta dal Comitato Nazionale per la Tutela e la Valorizzazione delle Denominazioni di Origine e delle Indicazioni Geografiche Tipiche dei Vini.

Il Comitato Nazionale dei Vini

Il Comitato è un organo del Ministero delle Politiche Agricole e Forestali ha competenza consultiva, propositiva ed esecutiva su tutti i vini designati con nome geografico. Nell'ambito delle competenze conferitegli dalla Legge 10 Febbraio 1992, n.164 ha provveduto a programmare un calendario, per l'anno 2006, per esprimere il proprio parere in merito alla materia conferitagli dalla predetta Legge. Nell'ambito dello stesso Comitato sono state istituite tre Commissioni Affari Generali Giuridico Normativa e Tecnica¹² e 20 Commissioni Regionali¹³. La Sezione Amministrativa del Comitato ha partecipato alla definizione delle soluzioni legate alle problematiche poste dalla nuova OCM, nonché a quelle legate alla introduzione dei trucioli nella elaborazione dei vini italiani. Gli obiettivi strategici assegnati al Comitato Nazionale Tutela Vini riguardano la modifica della Legge 164/92¹⁴ e la verifica nazionale della situazione rivendicativa delle denominazioni di origine dei vini. Il Comitato Vini ha predisposto un programma informatico per raccogliere ed elaborare i dati relativi alle superfici iscritte, alle uve denunciate e al vino certificato per ogni denominazione di origine. Si è provveduto inoltre alla nomina di 121 Commissioni di degustazione di primo grado operanti ciascuna presso le competenti Camere di commercio aventi il compito di certificare le partite di vino a denominazione di origine da immettere sul mercato. Nell'ambito delle competenze assegnate dal Regolamento n.280/98 nell'anno in questione si è provveduto ad indire 22 pubbliche audizioni delle Commissioni Regionali, 5 riunioni di Comitato Nazionale Vini e 15 riunioni delle Commissioni Affari Generali, Tecnica e Giuridico Normativa. Le risultanze di detti iter procedurali hanno portato alla emissione di 22 pareri del Comitato Nazionale Vini nonché alla emissione dei relativi Decreti Direttoriali regolarmente pubblicati nella Gazzetta Ufficiale, 25 autorizzazioni direttoriali per poter vinificare fuori dalla zona di elaborazione dei vini stessi. Ai sensi dell'art.13 della Legge 164/92 sono state inoltre istituite presso il Comitato 3 Commissioni di Appello incaricate della revisione delle risultanze degli esami organolettici rispettivamente per l'Italia Settentrionale, Centrale, Meridionale e Insulare. Per l'assegnazione dei Contrassegni di Stato previsti per i vini a denominazione di origine controllata e garantita, ai sensi dell'art 23 della Legge 164/92, sono state effettuate riunioni con il Ministero dell'Economia e delle Finanze e il Poligrafico Generale dello Stato al fine di addivenire ad una nuova veste grafica delle fascette medesime per impedirne la contraffazione. A tale scopo è stato previsto l'uso di carta filigranata con fibrille visibili e invisibili nonché un fondino di sicurezza composto da microscrittura che prevede, in chiaroscuro, la dicitura DOCG. L'assegnazione di tali contrassegni ha previsto una movimentazione di fascette di n: 31.650.000 per un importo di Euro 307.638,00.

Il quadro normativo 2006, esposto nel riquadro seguente, dà conto dei decreti ministeriali e delle circolari di maggior rilievo poste in essere dall'Italia per partecipare al processo normativo comunitario e dare concreta attuazione alle politiche dell'Unione e alle direttive emanate, così come esplicitato di seguito.

¹² con il compito di esaminare, ciascuno per la propria competenza, le eventuali problematiche inerenti il settore vitivinicolo ai sensi delle vigenti normative comunitarie e nazionali.

¹³ con il compito di studiare, sul territorio, in stretta collaborazione con le Regioni e l'intera filiera produttiva le principali problematiche del settore in relazione: a) ai piani vitivinicoli non solo ancorati ad una mappatura delle aree più vocate alla qualità e da incentivare, ma anche alla necessità di costruire in ognuna di tali zone, quel "sistema" dello D.O. prefigurato nella legge 164/92 della cosiddetta "Piramide", indispensabile per rendere possibile e funzionale la "scelta vendemmiale" o di cantina, essenziale per consentire la necessaria flessibilità produttiva alle imprese per poter soddisfare i diversi segmenti del mercato; b) alla necessità, pur all'interno dei criteri fondamentali e degli obiettivi che perseguono le norme in vigore che rimangono sostanzialmente valide, di procedere al loro adeguamento a quanto prevede oggi la nuova O.C.M. e alla loro semplificazione al fine di ridurre gli eccessi di burocrazia che pesano sulle imprese, aumentandone i costi di produzione e spesso rendono meno efficaci i controlli.

¹⁴ All'uopo è stata costituita una Commissione, operante presso la Segreteria Tecnica che ha già effettuato alcune riunioni per approfondire e proporre soluzioni tecniche su alcuni aspetti della vigente normativa, al fine di snellire e rimuovere quegli aspetti burocratici che rallentano o creano ostacoli all'intera filiera produttiva.

Settore viticolo: Quadro normativo 2006

- ✓ Con riferimento al D.P.R. 23 aprile 2001 n. 290 lo schema di provvedimento di revisione del D.P.R. n. 290 è in corso di iter procedurale;
- ✓ Per quanto concerne il materiale di moltiplicazione vegetativa della vite, l'attività svolta ha portato all'elaborazione e alla pubblicazione del decreto ministeriale 7 luglio 2006, concernente il recepimento della direttiva 2005/43/CE della Commissione del 23 giugno 2005 che modifica gli allegati della direttiva 68/193/CEE del Consiglio relativa alla commercializzazione dei materiali di moltiplicazione vegetativa della vite; si è provveduto inoltre all'aggiornamento del Registro nazionale delle varietà di vite attraverso la pubblicazione di seguenti decreti ministeriali: D.M. 2 febbraio 2006 "Modificazioni al registro nazionale delle varietà di vite di cui al decreto ministeriale 6 dicembre 2000" (G.U. n. 61 del 14 marzo 2006); D.M. 30 marzo 2006 "Rettifica dell'allegato al D.M. 2 febbraio 2006 Modificazioni al registro nazionale delle varietà di vite di cui al decreto ministeriale 6 dicembre 2000" (G.U. n. 93 del 21 aprile 2006); D.M. 28 luglio 2006 "Modificazioni al registro nazionale delle varietà di vite" (G.U. n. 193 del 21 agosto 2006);
- ✓ Con riferimento alla certificazione volontaria del materiale di propagazione vegetale delle piante da frutto è stato pubblicato sulla G.U. n. 168 del 21 luglio 2006 il decreto ministeriale 4 maggio 2006 recante Disposizioni generali per la produzione di materiale di moltiplicazione delle specie arbustive e arboree da frutto, nonché delle specie erbacee a moltiplicazione agamica;
- ✓ Per quanto riguarda le attività di ispezione nei Centri di saggio ai sensi del decreto legislativo 17 marzo 1995, n.194 l'attività ispettiva è proseguita a rilente, in quanto è stato necessario rivedere la composizione del Comitato Tecnico scientifico "Prove di campo" e solo alla fine dell'anno è stato ridefinito. Pertanto, si è proceduto ad una attività amministrativa ordinaria, che ha portato al rinnovo di due autorizzazioni.

Provvedimenti nazionali

- ✓ Il Decreto ministeriale 24 gennaio 2006 concernente il differimento del termine ultimo per la presentazione delle dichiarazioni di raccolta uve e produzione vino per la campagna 2005/2006;
- ✓ il Decreto ministeriale 8 febbraio 2006 concernente la modifica al DM 30 luglio 2006 recante "Modalità di applicazione del Reg. CE n. 1622/2000 che istituisce un codice comunitario delle pratiche e dei trattamenti enologici";
- ✓ il Decreto Ministeriale 2 maggio 2006 relativo alla "Modifica del DM 14 settembre 2001" contenente le disposizioni per il ritiro sotto controllo dei sottoprodotti della vinificazione per la produzione dei prodotti agroalimentari nazionali;
- ✓ Il Decreto Ministeriale 16 maggio 2006 relativo all' "Adozione del Codice di buone pratiche vitivinicole";
- ✓ Il Decreto Ministeriale 4 agosto 2006 recante "Disposizioni per le autorizzazioni all'aumento del titolo alcolometrico volumico naturale e all'acidificazione dei prodotti della vendemmia".

Nel corso del 2006 si è provveduto a dare attuazione ai regolamenti comunitari inerenti l'apertura della distillazione di crisi in Italia, sia per i vini da tavola che per i VQPRD, nonché della distillazione facoltativa¹⁵. Nell'ambito dell'attività attuativa della normativa comunitaria rientrano, inoltre, la tenuta del registro dei distillatori riconosciuti idonei ad effettuare le distillazioni comunitarie¹⁶; la raccolta, l'elaborazione e la diffusione dei dati relativi ai prezzi di

¹⁵ A tal fine sono state predisposte le note F/1689 del 27 giugno 2006 con la quale sono stati richiamati alcuni adempimenti posti a carico dei produttori al fine di rispettare la normativa comunitaria disciplinante la distillazione di crisi e, in particolare, le date da rispettare nella presentazione e approvazione dei contratti stipulati al fine di accedere agli aiuti comunitari previsti. Inoltre, considerate alcune difficoltà riscontrate dai produttori successivamente alla decisione della distillazione, è stata predisposta la nota F/1850 del 20 luglio 2006 con la quale è stato chiesto ai competenti servizi della Commissione UE il differimento di alcune date relative all'applicazione della misura. La richiesta è stata accolta dalla Commissione UE che ha emanato il Reg. CE n. 1109/2006 di cui è stata data ampia diffusione con nota F/1927 del 28 luglio 2006. Per quanto attiene alla distillazione facoltativa è stata predisposta la nota F/2564 del 31 ottobre 2006 contenente, analogamente a quanto detto per la distillazione di crisi, un richiamo ai principali adempimenti per l'attuazione della misura. La distillazione facoltativa è ancora in corso in quanto i relativi contratti possono essere presentati ai competenti uffici provinciali predisposti entro il 23 dicembre p.v. e comunicati alla scrivente entro il 9 gennaio 2007.

¹⁶ Il riconoscimento della qualifica di distillatore viene rilasciato dalle regioni le quali comunicano al Ministero dell'Agricoltura l'avvenuto riconoscimento. Successivamente l'ufficio provvede ad iscrivere la ditta riconosciuta nell'apposito registro e l'iscrizione legittima la ditta ad accedere ai contributi comunitari previsti. Attualmente nel registro sono iscritte 164 distillerie sparse su tutto il territorio nazionale.

mercato che vengono comunicati alla Commissione UE con cadenza quindicinale, secondo un calendario stabilito a livello comunitario, l'emanazione di provvedimenti nazionali attuativi della normativa comunitaria disciplinante il settore.

Partecipazione ad Organismi internazionali

Nel corso dell'anno 2006 sono state svolte ulteriori attività relative al miglioramento della partecipazione ad organismi internazionali. Tra questi, l'Organizzazione Internazionale della Vigna e del Vino, organismo a carattere scientifico di cui fanno parte oltre 46 Paesi produttori e consumatori di vino svolge la propria attività nel settore della viticoltura, dell'economia, dell'enologia, dei metodi di analisi e si occupa anche degli aspetti legati al vino e alla salute. La partecipazione alle diverse riunioni dell'Organizzazione Internazionale della Vigna e del Vino è assicurata da una delegazione formata dai massimi esperti scientifici italiani del settore coordinati dai rappresentanti dell'Amministrazione. Per assicurare la partecipazione italiana all'O.I.V. sono stati assegnati appositi fondi dalla legge n. 26 del 15 gennaio 2001 concernente la ratifica dell'Accordo Istitutivo del 3 aprile 2001. Nel corso delle riunioni di marzo e giugno è stato approvato il Piano strategico con i temi scientifici prioritari che saranno trattati fino al 2008; inoltre è stata modificata la struttura delle Commissioni e Sottocommissioni e dei Gruppi di lavoro in funzione dell'approvazione del Piano strategico, sono stati, infine, eletti il Presidente dell'OIV e delle Commissioni e Sottocommissioni. Nel corso delle riunioni di ottobre è stato approvato il budget per l'anno 2007. Le riunioni di marzo a Parigi e di giugno in Spagna hanno interessato tutte le Commissioni e Sottocommissioni e i Gruppi di lavoro e si è cercato di far partecipare un rappresentante dell'Amministrazione a ciascuna di esse anche in considerazione della contemporaneità di alcune riunioni. In dette riunioni sono stati esaminati oltre 35 progetti di risoluzione e successivamente approvate 28 risoluzioni. Per quanto riguarda i membri OIV che appartengono alla U.E., si è svolto prima dell'Assemblea generale, il coordinamento comunitario con la presidenza di turno, alla presenza di un funzionario del Segretariato del Consiglio U.E. e di uno della Commissione U.E. Talune sono state invece rinviate per approfondimenti nella Commissione Economia. E' stata, infine, avviata la fase preparatoria per l'organizzazione del Congresso Mondiale dell'OIV che si terrà in Italia nel 2008, in collaborazione con la Regione ospite e, nei prossimi mesi, verranno rese note le diverse fasi organizzative secondo un calendario prestabilito insieme all'OIV.

Il settore lattiero caseario

Forte è stato l'impegno nella partecipazione al processo normativo comunitario e internazionale relativo all'organizzazione comune di mercato e nella gestione del mercato stesso, partecipando direttamente alle riunioni a tal fine convocate dalle diverse istituzioni comunitarie. In tale ambito ha assunto un rilevante interesse per l'Italia l'approvazione dei regolamenti che, anche per il 2006, hanno previsto la concessione di aiuti per lo stoccaggio privato dei formaggi Pecorino Romano, Provolone ed Emmental e hanno fissato l'importo degli aiuti per i formaggi Grana Padano e Parmigiano Reggiano. Di particolare rilievo risulta anche la modifica della gestione dei contingenti di importazione del burro dalla Nuova Zelanda che consentirà anche agli utilizzatori italiani di approvvigionarsi di burro a condizioni particolarmente vantaggiose.

Per quanto concerne l'applicazione del regime delle quote latte il Governo ha provveduto, in collaborazione con AGEA, alla redazione di una relazione al Consiglio e alla Commissione europea sull'andamento dell'attività di riscossione del prelievo supplementare. A livello nazionale è stata curata l'attività finalizzata ad una corretta e omogenea applicazione del regime delle quote latte, con particolare riferimento al coordinamento dei controlli e all'attività di

riscossione del prelievo che devono essere effettuati dalle regioni. Tale attività è stata realizzata attraverso una apposita "intesa" intervenuta in sede di Conferenza Stato –Regioni. Relativamente alla gestione del mercato si è provveduto, tenuto conto delle disposizioni comunitarie intervenute, all'emanazione della normativa necessaria per l'espletamento dei controlli per i diversi regimi di aiuto previsti dalla stessa normativa.

Il settore ortofrutta

La Commissione europea ha presentato, in data 18 maggio 2006, un documento di consultazione nel quadro dell'analisi d'impatto della riforma dell'OCM del settore dei prodotti ortofrutticoli. Il documento fa il punto sullo stato di attuazione dell'OCM e propone alcune opzioni di riforma, rivolte principalmente al regime degli interventi di mercato, nonché ai regimi di aiuto alla produzione di prodotti trasformati, per i quali si prospettano analoghi aiuti al reddito, disaccoppiati dalla produzione, introdotti in vari settori dalla recente riforma della PAC. La consultazione è rimasta aperta fino al 13 luglio 2006, per consentire agli Stati membri e alle organizzazioni componenti la filiera, di presentare le proprie osservazioni o proposte.

La presentazione della proposta di riforma dell'OCM, in un primo tempo prevista per la fine del corrente anno, è stata posticipata dalla Commissione al mese di gennaio 2007, mentre l'entrata in vigore della riforma stessa è sempre prevista nel 2008. Relativamente all'OCM delle banane, a partire dal 1° gennaio 2006 è entrato in vigore il regolamento CE n. 1964/2005 del Consiglio del 9 dicembre 2005, che stabilisce un nuovo regime di importazione unicamente tariffario per le banane introdotte nella Comunità, pari a 176 €/tn., nonché l'apertura di un contingente tariffario autonomo di 775.000 tn. a dazio zero per le banane dei paesi ACP. Nel corso del 2006, per la gestione del contingente autonomo, la Commissione ha emanato il regolamento n. 219/06 dell'8 febbraio 2006, modificato dai regolamenti n. 566 del 10/07/06 e n. 1261 del 28/08/06.

Altresì, la Commissione europea ha proposto una riforma del regime interno delle banane sulla base di un documento di consultazione sull'analisi d'impatto presentato il 3 aprile 2006 e aperto alle possibili proposte fino all'8 maggio 2006, nonché di una successiva proposta di regolamento (DOC 13000/06) di modifica del regime interno dell'OCM banane presentata in data 22 settembre 2006. La proposta, tuttora in discussione al Consiglio UE, prevede la sostituzione dell'attuale regime di aiuti alle organizzazioni di produttori con un regime di aiuti integrato nei POSEI. In ordine al regime di aiuti per la frutta a guscio previsto nell'ambito della PAC, sono state dettate le modalità applicative interne con il Decreto 10 aprile 2006 e definito l'importo definitivo degli aiuti per il medesimo anno, successivamente alla comunicazione dell'AGEA in merito alla superficie risultata idonea dopo l'esecuzione dei controlli previsti dal reg. CE 1872/03.

Settore olio d'oliva – disposizioni comunitarie adottate

- ✓ Reg. CE n. 661/2006 della Commissione del 28 aprile 2006 recante deroga al Reg. (CE) n. 312/2001 che stabilisce le modalità di applicazione per l'importazione di olio di oliva originario della Tunisia, con riguardo al limite mensile per il periodo dal 1 maggio 2006 al 31 ottobre 2006, allo scopo di consentire un più agevole smercio sul mercato comunitario, per far fronte alla bassa produzione dell'Unione Europea.
- ✓ Reg. (CE) n. 1043/2006 della Commissione del 7 luglio 2006 recante fissazione, per la campagna di commercializzazione 2004/2005, della produzione effettiva di olio di oliva e dell'importo dell'aiuto unitario alla produzione. Con questo regolamento si chiude il ciclo di gestione del precedente regime comunitario di aiuto alla produzione dell'olio di oliva, abrogato con il Reg. (CE) n. 865/04.
- ✓ Reg. (CE) n. 1044/2006 della Commissione del 7 luglio 2006 che modifica il Reg. (CE) n. 1019/2002 relativo alle norme di commercializzazione dell'olio di oliva. Le disposizioni in questione sono dirette a derogare per l'ennesima volta alla norma, recata dall'art. 5 lettera c) del Reg. (CE) n. 1019/02, che prevede le indicazioni facoltative in etichetta delle caratteristiche organolettiche degli oli di oliva vergini ed extra-vergini solo se basate sui risultati di un metodo di analisi previsto al Reg. (CEE) n. 2568/91.
- ✓ Reg. (CE) n. 1918/2006 della Commissione recante apertura e gestione di un contingente tariffario di olio di oliva originario della Tunisia¹⁷.

Il settore zootecnico

Sono stati curati i lavori presso il Consiglio e la Commissione europea a proposito delle problematiche di mercato e ha fornito il supporto tecnico alle riunioni comunitarie riguardanti questioni veterinarie e di benessere animale. E' stata inoltre svolta azione di coordinamento nei confronti di AGEA, Regioni e Organizzazioni professionali per l'applicazione della normativa comunitaria e nazionale dei settori di competenza.

Per quanto concerne le carni bovine, sono state esaminate possibili alternative per l'applicazione dell'articolo 69 del reg 1782/2003, al fine di rendere l'utilizzo delle risorse disponibili più incisivo nella politica di sviluppo della zootecnia, comprendente anche il settore delle carni ovicaprine. L'attività è terminata nel mese di settembre, in seguito all'acquisizione del parere della Conferenza Stato-Regioni sul DM 29 settembre 2004. Sempre in ambito comunitario, sono state avviate le discussioni su una proposta di regolamento che dovrà definire la denominazione commerciale della carne di vitello per poter perseguire l'obiettivo di una maggiore trasparenza nelle transazioni commerciali.

Nel settore delle carni suine, ai fini dell'applicazione della normativa sulla classificazione comunitaria delle carcasse, sono state avviate le procedure per rendere operativa l'attività di controllo presso le strutture di macellazione tramite l'affidamento di tale attività a due Istituti specializzati che già operano nel settore del circuito tutelato – DOP e IGP – al fine anche di rendere organica e omogenea sull'intero territorio nazionale la medesima attività di controllo.

¹⁷ Il progetto di regolamento in questione, votato nel corso del Comitato di gestione olio di oliva e olive da tavola del 30 novembre 2006 e in corso di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea, è diretto a rivisitare l'impianto normativo del Reg. (CE) n. 312/01 che viene abrogato e sostituito dal regolamento in questione sulla base del protocollo n. 1 dell'Accordo Euro-Mediterraneo e sulla base delle disposizioni del Reg. (CE) n. 1301/06 relativo alle norme comuni per la gestione dei contingenti tariffari d'importazione.

Nel settore avicolo sono state intraprese iniziative che hanno consentito di apportare delle modifiche ai Reg. (CEE) n. 2771/75 e 2777/75 relativi, rispettivamente, alle O.C.M. dei settori delle uova e delle carni di pollame, al fine di poter prevedere misure eccezionali di sostegno del mercato avicolo, che ha sofferto, tra la fine del 2005 e gli inizi del 2006, di una drammatica crisi causata da un drastico calo dei consumi determinato dall'apparizione di casi di influenza aviaria.

Tali misure eccezionali di sostegno del mercato sono state realizzate tramite il varo del reg. CE n. 1010/2006 e del D.M. attuativo del 14 settembre 2006, e i produttori italiani sono risultati i maggiori utilizzatori dei sostegni resi disponibili, pari a circa 15 milioni di Euro. Sempre nel settore avicolo si è provveduto, nell'ottica della semplificazione delle procedure amministrative, alla revisione del regolamento del Consiglio sulla commercializzazione delle uova – Reg. CE n. 1028/2006 – che ha sostituito il Reg. CEE n. 1907/90 e alla revisione del relativo regolamento di applicazione della Commissione che dovrebbe concludersi entro il mese di gennaio prossimo.

Per il settore miele è proseguita l'attività di coordinamento dei programmi di cofinanziamento comunitario sul miglioramento della produzione e commercializzazione dei prodotti apistici, ai sensi del Reg. (CE) n. 797/2004 che ha consentito all'Italia di fruire di un finanziamento totale di circa 14 Meuro per il triennio 2004-2007, spesi con un'efficienza media di oltre il 90 per cento.

Il settore dei seminativi

La riforma della PAC, introdotta con il regolamento (CE) n. 1782/03 del Consiglio, è stata attuata in Italia a partire dal 2005 prevedendo la concessione di aiuti "disaccoppiati" e il mantenimento di taluni regimi di aiuto specifici¹⁸. Inoltre, a seguito della modifica del regolamento in materia di regime di sostegno all'aiuto per le colture energetiche, è stato adottato il decreto ministeriale n. D/286 dell'11 maggio 2006 per l'attuazione nel territorio nazionale del regime comunitario, nonché i decreti di attuazione della riforma dello zucchero. Per ovviare agli aspetti meno favorevoli riscontrati per la coltivazione del grano duro, è stata prevista l'adozione, in Italia, delle misure contemplate dall'articolo 69 del regolamento (CE) n. 1782/03, che consentono di erogare pagamenti supplementari per le produzioni di qualità. Questa misura, a causa della estensione a tutte le coltivazioni cerealicole, non ha prodotto, tuttavia, gli effetti desiderati. Il Ministero dell'Agricoltura, in questo ambito, è alla ricerca di soluzioni più mirate.

Per il tabacco, la riforma che ha riguardato il regime di sostegno diretto, è stata assicurata con il decreto ministeriale 30 gennaio 2006, recante disposizioni per l'attuazione della riforma della politica agricola comune nel settore del tabacco.

¹⁸ Tuttavia, è da rilevare che la riforma della PAC comporta e comporterà nel futuro continui adeguamenti sia a livello di normativa comunitaria che nazionale. Infatti in sede di lavori del Consiglio si è provveduto alla riforma del settore dello zucchero e con altre norme che, principalmente, hanno riguardato la semplificazione dei regimi di pagamento. E' altresì, in atto una importante discussione sul processo di semplificazione che porterà all'adozione di una OCM unica al posto delle vigenti 21 Organizzazioni di Mercato. Alle modifiche dei regolamenti comunitari è seguito un adeguamento del decreto nazionale relativo al regime di pagamento unico che, nel 2006, è stato modificato e integrato 3 volte.

La pesca

Nel corso degli ultimi anni la competitività del sistema pesca e dell'acquacoltura nazionale ha subito un forte miglioramento che, tuttavia, ha interessato solo marginalmente, e indirettamente, le imprese impegnate nello sfruttamento delle risorse biologiche in mare. La riduzione delle risorse finanziarie per il rinnovo della flotta è avvenuta a fronte di un incremento dei fondi per l'adeguamento della flotta, per la portualità, per l'ammmodernamento e la costruzione di nuovi impianti per l'allevamento e la trasformazione di prodotti della pesca. L'azione amministrativa si è sviluppata nella previsione di misure integrative al fine di contribuire in maniera diretta al miglioramento della competitività delle imprese di pesca in modo da invertire l'attuale processo di espulsione degli addetti. Pertanto sono allo studio misure in grado di produrre un'incisiva riduzione dei costi attraverso un'efficace azione di modernizzazione dell'organizzazione del settore produttivo in mare e di valorizzazione della produzione. Le sinergie con la nuova programmazione comunitaria sono, naturalmente, di tutta evidenza e coinvolgono attivamente le rappresentanze associative dei pescatori e delle associazioni di categoria ai diversi livelli. Servizi a sostegno della produzione e organizzazione produttiva, fra i quali quelli assicurativi e finanziari assumono particolare importanza, alla definizione e organizzazione dei piani di gestione di diverso ordine previsti dalla programmazione comunitaria, alla commercializzazione, allo sviluppo di attività integrative e multifunzionali. Nell'ambito del programma di Governo, gli interventi più significativi nel settore ittico sono stati orientati nel dare impulso alle imprese sul mercato, nel rilancio delle realtà produttive locali e delle filiere nazionali e nel proseguire l'azione di modernizzazione della normativa di settore. In attuazione della delega parlamentare, ricevuta con la legge n. 38 del 7 marzo 2003, il Governo ha avviato la riforma del settore ittico con l'adozione di due decreti legislativi: n. 153/04 e n. 154/04, recanti rispettivamente "Attuazione della legge 7 marzo 2003 n. 38 in materia di pesca marittima"¹⁹, e "Modernizzazione del settore pesca e dell'acquacoltura"²⁰.

Per quanto concerne la tutela della concorrenza e l'accesso al credito, oltre alla creazione di un fondo per investimenti nel capitale di rischio delle imprese del comparto ittico, è in itinere la operatività della Sezione speciale del Fondo interbancario di garanzia, per la concessione di fidejussioni a fronte di finanziamenti bancari a medio e lungo termine. Sempre in tema di servizi alle imprese si attuerà il D. L. 27/05/2005 n. 100 che ha modificato in parte il citato decreto legislativo 154/01 e, in particolare per quanto concerne il Fondo di solidarietà nazionale della pesca e dell'acquacoltura, ha l'obiettivo di promuovere interventi di prevenzione per far fronte ai danni alla produzione e alle strutture produttive nel settore della pesca per eventi a carattere eccezionale. Sono proseguite – in aggiunta alle iniziative in favore delle Organizzazioni dei produttori e dei Consorzi – le azioni per l'accrescimento della competitività delle imprese di pesca nazionali anche attraverso il rinnovo della flotta da pesca. Nell'ambito

¹⁹Il decreto ha abrogato alcuni articoli della legge 14 luglio 1965 n. 963

²⁰Il decreto legislativo ha abrogato la legge 17 febbraio 1982 n. 41, la legge 5 febbraio 1992 n. 72 e ulteriori articoli della legge 14 luglio 1965 n. 963.

dell' "accrescimento della competitività del sistema della pesca nazionale" si è garantito lo sfruttamento sostenibile delle risorse biologiche in maniera da assicurarne la disponibilità per le future generazioni, in correlazione con le attività di gestione produttiva e ambientale del settore, tenendo conto delle recenti evoluzioni imposte al settore dalla nuova Politica Comune della Pesca. Si dovrà fare riferimento, in particolare, al Piano comunitario di azione per il Mediterraneo, strumento di importanza fondamentale per i paesi comunitari mediterranei, destinato ad incidere profondamente sui meccanismi gestionali della pesca italiana. La curabilità e sostenibilità delle risorse ittiche In questo contesto si è provveduto - in attuazione del Reg. CE 2847/93 – al completamento delle procedure per l'installazione delle blue box per le unità da pesca di dimensione comprese fra i 15 e i 18 metri. Nel disporre per la verifica dell'efficacia del meccanismo di controllo si effettua una valutazione circa i risultati conseguiti nel primo periodo di applicazione. Nell'attuare il programma verrà considerata la compatibilità con i regolamenti comunitari della richiesta da parte delle parti sociali che concerne l'applicazione delle blue box sulle unità da pesca per la piccola pesca e per la pesca con draghe idrauliche. E' in itinere il processo di informatizzazione degli uffici periferici, previo collegamento della procedura licenze con le Capitanerie di Porto, al fine di una gestione decentrata del rinnovo delle licenze di pesca. Con riferimento allo sviluppo delle opportunità occupazionale è necessario ricordare la realizzazione delle iniziative volte alla integrazione del reddito dei pescatori mediante lo sviluppo di attività connesse alla pesca e all'acquacoltura in attuazione dell'art. 7 del d.lgs. 154/2004 con particolare riferimento allo sviluppo del pescaturismo e dell'ittiturismo e delle imprese di servizio, nonché la realizzazione di impianti con tecnologie innovative di maricoltura ecologica.

Per quanto concerne la tutela del consumatore e valorizzazione della qualità, la certificazione ed etichettatura prodotti ittici è potenziata attraverso i nuovi programmi nazionali e comunitari e l'attuazione delle normative in essere in materia di certificazione ambientale e tracciabilità dei prodotti della pesca, in una ottica di trasparenza del mercato. Per quanto concerne il "miglioramento dei servizi alle imprese", il Ministero dell'agricoltura provvede a dare attuazione agli articoli 6 e 7 del decreto legislativo 26 maggio 2004, n. 154, recante "Modernizzazione del settore pesca e dell'acquacoltura" attraverso principalmente interventi atti a superare le debolezze interne al settore, alla tutela della produzione, allo sviluppo di attività connesse e quelli a supporto dell'impresa con l'introduzione di innovazioni tecniche assicurative, finanziarie e creditizie dirette a migliorare la competitività del settore. E' continuata l'attività di semplificazioni del rapporto imprese/Stato e facilitazioni all'attività di pesca e si è proceduto ad apportare, con la legge 81/2006, importanti modifiche al codice della navigazione e al relativo regolamento. Inoltre, con la predetta legge, è stato istituito il fondo di assistenza per le famiglie dei pescatori, destinato alla corresponsione di contributi in favore degli eredi di marittimi deceduti per cause di servizio.

Con riferimento alla pesca sostenibile e alla biodiversità, per l'anno 2006, sono proseguiti gli interventi previsti dal primo Piano di protezione delle risorse acquatiche su base triennale. Tali interventi, disciplinati dal D.M. 18 luglio 2006, si inseriscono nell'ambito delle

politiche a sostegno della pesca responsabile attraverso misure progressive miranti a migliorare la sostenibilità dell'attività di pesca marittima. Il piano 2006 nella visione di implementare le misure volte a migliorare la sostenibilità delle attività di pesca marittima ha previsto il fermo obbligatorio su tutto il territorio nazionale per le unità dotate di sistemi maggiormente impattanti. Tale Piano di protezione ha tenuto conto del necessario coinvolgimento delle Regioni, dei ricercatori scientifici e degli operatori di settore e dei Comitati di gestione delle Zone di Tutela Biologica, a cui è stata concessa la facoltà di proporre al Ministero ulteriori limitazioni dello sforzo di pesca nelle predette aree. La misura chiave per la riduzione dello sforzo di pesca secondo la PCP è la diminuzione della flotta peschereccia. In tale ambito nel corso del 2006 è continuata ad applicarsi la misura di arresto definitivo, e ha visto una ulteriore contrazione delle imbarcazioni abilitate all'esercizio della pesca. Per quanto riguarda il miglioramento del controllo sulle attività di pesca, al fine di conseguire un più efficace e diretto supporto alle attività di vigilanza e controllo è stato istituito il Reparto Pesca Marittima del Corpo delle Capitanerie di Porto, posto alle dirette dipendenze del Ministro delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali.

In attuazione del recente d.lgs. 153/04 sono state attivate - con la collaborazione del Comando Generale delle Capitanerie di Porto - azioni mirate al contrasto delle attività di pesca illegali effettuate con le c.d. spadare e intensificati i controlli su tutta la filiera.

Con riferimento alla ricerca scientifica è potenziata l'azione di supporto della ricerca nazionale nei contesti internazionali (CGPM, ICCAT, FAO, OCSE) e, coerentemente con il passato, si mantiene la presenza italiana nei programmi regionali, attraverso ADRIAMED, MEDSUDMED e la creazione del nuovo EASTMED. Nell'ambito della ricerca è stato perfezionato un bando riguardante programmi di ricerca e sperimentazione per rispondere agli indirizzi strategici e agli obiettivi dei programmi nazionali di ricerca della pesca e dell'acquacoltura relativi agli anni 2004-2005.

Nell'ambito delle attività connesse a dare espressione e operatività alle normative comunitarie si inserisce "l'adeguamento dello sforzo di pesca". A tal fine l'Amministrazione ha emanato un bando in data 30 giugno 2003, pubblicato sulla G.U. n. 211 dell'11 settembre 2003, e contenente le modalità di presentazione dei progetti per l'ammissione al contributo per le nuove costruzioni di natanti da pesca. Anche per l'arresto definitivo delle imbarcazioni da pesca, e in particolare per quelle abilitate all'esercizio della pesca costiera locale entro le 6 miglia che utilizzano il sistema di pesca a strascico, sono previsti finanziamenti sia comunitari che nazionali. Allo scopo di garantire la piena realizzazione delle misure previste dal regolamento CE n. 2792/1999 del Consiglio, del 17.12.1999, e il conseguimento degli obiettivi di coesione sociale ed economica stabiliti dall'Unione Europea, la decisione della Commissione europea n. 1995/502/CE del 1° luglio 1999 ha inserito la regione Molise tra quelle in fuoriuscita dall'obiettivo 1 (phasing out) dei fondi strutturali relativi alla programmazione 2000-2006. Il citato decreto legislativo 100/05 ha emanato ulteriori disposizioni per la modernizzazione del settore introducendo, oltre alla modifica dell'art.14 del decreto legislativo 154/04 e l'introduzione della copertura assicurativa nel settore della pesca e dell'acquacoltura già

indicate, i criteri per il sostegno alla filiera ittica, applicando al settore i contratti di filiera previsti e disciplinati dalla legge 27 dicembre 2002, n. 289. Inoltre è stata prevista l'istituzione del reparto pesca marittima, al fine di conseguire un più efficace e diretto supporto alle attività di vigilanza e controllo della pesca. Infine, all'art.5 è stata individuata la vigenza del Piano triennale 2006-2008 e sono state previste le linee guida per l'utilizzazione delle risorse finanziarie dell'anno 2005, stabilite dalla legge 30 dicembre 2004, n. 311.

Lo sviluppo sostenibile e la valorizzazione della produzione della pesca, dell'acquacoltura e delle attività connesse - attualmente ridefinite dal d.lgs. 154/04 come modificato dal d.lgs 100/2005 - sono stati oggetto di misure per il rafforzamento dell'attuazione delle norme in materia di Organizzazioni dei produttori e di consorzi di autogestione. L'azione di incentivazione delle forme di autogestione e tutela delle risorse ittiche è stata potenziata soprattutto nel settore dei molluschi bivalvi, ottenendo la risoluzione di annose conflittualità tra marinerie limitrofe.

Con riferimento al sostegno dell'economia ittica nelle regioni giova precisare che l'economia ittica è strutturata in vari comparti che vanno dalla produzione in mare all'acquacoltura, dalla commercializzazione alla distribuzione, dalla trasformazione ai servizi a sostegno del settore. Nell'ambito del processo di modernizzazione istituzionale, molte amministrazioni regionali si sono dotate di specifiche normative di intervento e, nella gran parte dei casi, hanno fruito di un relativo sostegno in termini di conoscenze ed esperienze accumulate dall'amministrazione centrale nel corso degli anni. Si pone, pertanto, l'esigenza di rafforzare l'attività d'integrazione e coordinamento tra politiche nazionali e regionali, in coerenza con le indicazioni della legge n. 38/2003 e, di conseguenza, con il dettato dell'art. 5 del D.Lgs. 154/2004 in modo da garantire l'unitarietà degli indirizzi promossi dai diversi soggetti istituzionali che hanno competenze nel settore.

Foreste

Le Conclusioni elaborate nell'ambito del "Gruppo di lavoro sulle foreste" del Consiglio dell'Unione Europea relative al Piano d'Azione dell'Unione Europea sulle Foreste, previsto dal Consiglio "Agricoltura" del 30 maggio 2005, sono state formalmente adottate dal Consiglio in data 25 ottobre 2006. La Commissione europea ha poi predisposto un Programma di lavoro pluriennale per l'implementazione del Piano d'Azione, che è stato esaminato e discusso in due riunioni a Bruxelles del Comitato Permanente Forestale.

Si è svolta un'intensa attività di coordinamento in ordine all'attuazione del Regolamento CE. 2152/2003 "Forest-Focus", svolgendo il ruolo di raccordo a livello nazionale volto, da un lato, a trasferire in ambito nazionale e regionale quanto discusso e stabilito a livello comunitario, e dall'altro lato a coordinare lo svolgimento delle attività operative e la predisposizione degli atti tecnico-amministrativi previsti da tale Regolamento. E' stata avviata la collaborazione dell'Amministrazione forestale con la Commissione europea nell'ambito della rete Green Force. Trattasi di una rete informale avviata nel 2005 dalla Commissione europea - Direzione Ambiente - affine all'IMPEL (che ha una natura ambientale più vasta) e volta a

valutare l'attuazione nei Paesi membri della legislazione comunitaria in materia di protezione della natura e di foreste, in particolare delle Direttiva Habitat (92/43/CEE) e Uccelli (79/49/CEE).

Si è continuato a seguire il 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 nella Comunità Europea. Nell'ambito dei contatti internazionali connessi al FLEGT, si è proseguita l'organizzazione della Indagine conoscitiva sullo stato in Italia del "green public procurement" (acquisti verdi da parte degli enti pubblici di legname in regola con le buone pratiche selvicolturali).

Il 29 Settembre 2004 la Commissione europea ha adottato una proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio riguardante lo strumento finanziario per l'ambiente (LIFE+). Tale bozza di regolamento è volta a coordinare e a fornire cofinanziamento comunitario ad una serie di attività ambientali, compreso il monitoraggio forestale e la prevenzione degli incendi boschivi già co-finanziati con il Regolamento CE n. 2152/2003 "Forest Focus". Soggetto alla procedura di codecisione tra Commissione europea e Parlamento Europeo, il regolamento non ha ancora raggiunto forma compiuta a causa del prolungarsi dei negoziati. Trattandosi di materia ambientale il capofila del processo è il MATTM dove si è concordato le necessarie forme di collaborazione per quel che riguarda il settore forestale.

Nell'ambito del Gruppo di lavoro sulle foreste del Consiglio dell'Unione Europea è stata coordinata dalla Presidenza di turno la posizione congiunta di tutti i Paesi membri relativa al Forum delle Nazioni Unite sulle foreste (UNFF) la cui prossima sessione plenaria avrà luogo a New York nell'Aprile del 2007. Nel corso di tale sessione dovrebbe essere concordato sia il programma di lavoro pluriennale del Forum fino al 2015 (MYPOW), sia uno strumento giuridicamente non vincolante per la gestione delle foreste mondiali (NLBI). Si fa presente che la posizione italiana viene definita tra il Ministero degli Affari Esteri (organo giuridicamente responsabile del processo) e l'Amministrazione forestale, che fornisce il necessario supporto tecnico.

2 LE POLITICHE SOCIALI

Le azioni del Governo si muovono nell'ambito del nuovo approccio europeo alle problematiche sociali, concentrato su alcuni punti principali: combinazione di flessibilità lavorativa, protezione sociale e sicurezza occupazionale (*flexicurity*); rafforzamento della dimensione culturale. A questi cardine, si affiancano strategie per la tutela della famiglia e della salute sul luogo di lavoro, per i giovani e per garantire a tutti i gruppi di popolazione pari opportunità. Infine, è fondamentale integrare le problematiche della salute in tutte le politiche comuni.

2.1 Politiche del lavoro e per l'inclusione sociale

Dal 2000, anno in cui è stata lanciata la strategia di Lisbona, al 2006, il mercato del lavoro italiano ha mostrato un progressivo miglioramento, pur in una fase di crescita ridotta dell'economia, beneficiando degli effetti derivanti dall'introduzione di importanti riforme tese a conferire maggiore flessibilità all'utilizzo del fattore lavoro. Il tasso di disoccupazione è sceso dal 10,1 per cento al 6,1 per cento nel terzo trimestre 2006, facendo, già da qualche anno, registrare valori inferiori alla media europea (cfr. Parte I - Paragrafo 6). Miglioramenti importanti si sono verificati nel tasso di disoccupazione di lungo periodo che è passato dal 6,3 per cento al 3,4 per cento e nel tasso di occupazione (in particolare quello femminile).

Nonostante tale performance, siamo ancora lontani dagli obiettivi europei di un tasso di occupazione del 70 per cento - quello femminile del 60 per cento - entro il 2010. Permangono marcate disparità regionali. Inoltre, il mercato del lavoro italiano presenta oggi una frammentazione delle tipologie di lavoro e un maggior livello di precarietà e insicurezza. Il mancato intervento sui diritti di sicurezza sociale e l'assenza di un sistema di welfare adeguato rende necessaria un'inversione di tendenza. Per far fronte a tali ritardi, i futuri interventi del Governo sono orientati sia a rafforzare l'efficacia delle politiche per l'occupazione, sia al raggiungimento di una maggiore equità sociale, alla lotta alle disparità territoriali e alla tutela delle fasce deboli, in aderenza agli obiettivi della rinnovata Strategia di Lisbona.

Il Governo intende condurre un'azione incisiva per ridurre le condizioni di povertà (7 milioni 588 mila individui, pari al 13,2 per cento dell'intera popolazione vive in condizioni di povertà) e per favorire la conciliazione tra i tempi di lavoro e di cura familiare, per il loro impatto sull'occupazione femminile. Tra questi si segnala il potenziamento dei servizi per la prima infanzia, per i quali si è raggiunta una copertura del servizio rivolto ai bambini nella fascia di età 0-3 anni prossima al 10 per cento (dal 7,4 per cento del 2000), con uno stanziamento di €300mln nel periodo 2002-2004. Il Governo si impegna ad avvicinarsi all'obiettivo del 33 per cento di copertura, fissato a livello comunitario.

Per quanto riguarda la tutela dei diritti di persone con disabilità, anziani, minori e immigrati, l'attività del Governo si è rivolta al sostegno delle persone con disabilità, proseguendo con gli impegni assunti dall'Italia nel corso dell'anno europeo delle persone con disabilità (2003) e in linea con la strategia lanciata dalla Commissione europea per assicurare

una società realmente inclusiva per tutti. È in corso un progetto per introdurre in Italia la nuova classificazione della disabilità - ICF - approvata dall'Organizzazione Mondiale della Sanità, il cui uso è stato per ora sperimentato nel campo delle politiche per il lavoro. Sono state attivate, inoltre, politiche di sostegno dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, con progetti che combattono la povertà e la violenza.

Le sfide per i prossimi anni sono raccolte in parte dalla Legge Finanziaria per il 2007 che già stabilisce importanti innovazioni nell'ambito delle politiche del lavoro e per l'inclusione sociale.

Passaggio fondamentale è la ripresa del metodo della concertazione con le parti sociali, quale mezzo per perseguire gli obiettivi di stabilità finanziaria, crescita e migliore occupazione nonché per generare fiducia tra i soggetti interessati.

Il primo intervento del Governo per sostenere la crescita dell'occupazione e ridurre i divari territoriali, è la riduzione degli oneri a carico del lavoro, il cosiddetto "cuneo fiscale". La decisione è di ridurre il carico fiscale e contributivo di 5 punti percentuali rispetto alla retribuzione lorda così ripartito: per il 60 per cento (3 punti) a favore delle imprese e per il 40 per cento (2 punti) a favore dei lavoratori. Per la parte di sgravio rivolta alle imprese, le misure sul cuneo prevedono una deduzione di parte del costo del lavoro dalla base imponibile dell'Irap attraverso: (a) la deduzione di tutti gli oneri sociali relativi ai lavoratori assunti a tempo indeterminato e (b) un'ulteriore deduzione di 5.000 euro per ogni lavoratore, a cui si aggiungono altri 5.000 euro nelle regioni del Mezzogiorno (nel rispetto dei limiti derivanti dall'applicazione della regola "de minimis" di cui al Reg. CE 69/2001).

Tale misura si applica esclusivamente al costo del lavoro dipendente a tempo indeterminato, al fine di ridurre l'incidenza dei lavoratori precari. Sono deducibili altresì le spese relative agli apprendisti, ai disabili, al personale con contratti di formazione-lavoro e al personale addetto alla ricerca e sviluppo

Un welfare attivo richiede che il sostegno al reddito sia integrato con la formazione continua e con politiche attive di inserimento al lavoro. In quest'ottica, si definirà un nuovo sistema di ammortizzatori sociali per i lavoratori rivolto alle categorie più deboli – giovani, donne e lavoratori ultracinquantenni – per coniugare flessibilità del mercato del lavoro e modello sociale europeo.

Il Governo ha inoltre deliberato nuovi interventi diretti ad aumentare la sicurezza sul lavoro, a favorire il lavoro subordinato a tempo indeterminato e a combattere il lavoro irregolare. Tali interventi consistono sia in nuove norme, sia in progetti di tipo sperimentale. Tra i nuovi progetti si introduce la sperimentazione degli indici di congruità, al fine di definire i gruppi di imprese che mostrino profili di anomalia. Tali indici aiuteranno le attività di ispezione e controllo per la lotta al lavoro irregolare.

L'incremento dei tassi di attività, l'inclusione sociale e la competitività dei sistemi produttivi dipendono dalla qualità dei sistemi di istruzione e formazione. Il Governo intende accrescere la partecipazione dei giovani e migliorare il loro livello di apprendimento, offrire

occasioni di life long learning, e rafforzare negli attori economici la capacità di competere e di innovare.

La flessibilità deve essere accompagnata da garanzie adeguate per le categorie più deboli. Occorre perciò approfondire il dibattito sulla “flexicurity” come strumento per promuovere la produttività sul luogo di lavoro. La struttura del mercato del lavoro deve essere compatibile con le esigenze della vita privata. L'Italia ha un tasso di attività femminile assai basso rispetto alla media europea, cui si accompagna un altrettanto basso tasso di natalità. Attraverso le politiche per la famiglia, promosse dal Ministero per la famiglia, si intende dunque contribuire alla strategia europea per la crescita dell'occupazione e la coesione sociale con misure a sostegno delle responsabilità e dei redditi familiari. A tale scopo viene istituito l'Osservatorio Nazionale sulla famiglia e incrementato di €215mln, per il periodo 2007-2009, il fondo per le politiche della famiglia.

I congedi di maternità e paternità remunerati saranno estesi in due direzioni: a) includendo tra i beneficiari anche i lavoratori precari e discontinui; b) allungando l'età dei figli per i quali è possibile ottenere il congedo. Si vogliono stimolare modalità di organizzazione del lavoro innovative, compatibili con le esigenze di cura familiare. A livello locale, viene sostenuta la diffusione delle “banche del tempo”, al fine di scambiarsi reciprocamente attività e servizi. Vengono adottate misure volte a rafforzare gli asili-nido e i servizi per i non-autosufficienti. Altri interventi saranno rivolti a favorire l'emersione del lavoro irregolare, molto diffuso nel settore dell'assistenza familiare. In quest'ambito, verranno individuati i requisiti professionali degli assistenti familiari e verranno promossi, in collaborazione con le Regioni, corsi di formazione rivolti anche a lavoratori stranieri. Infine, il Governo si è impegnato a sostenere i redditi familiari con un “assegno per i minori” che unifichi i diversi sussidi previsti dall'ordinamento vigente.

Un primo passo è stato già compiuto con l'approvazione della legge finanziaria 2007 che riduce il carico fiscale sui redditi medio-bassi e sostiene i bilanci delle famiglie, specie se con figli. Le deduzioni per carichi familiari vengono trasformate in detrazioni d'imposta uguali per tutti e aumentate in misura consistente. Gli assegni per il nucleo familiare vengono aumentati, per i dipendenti subordinati e parasubordinati, e gli attuali scaglioni vengono eliminati.

Nell'ambito delle politiche di inclusione sociale, il Governo ha deciso di potenziare il fondo nazionale per le politiche sociali, in un'ottica che premi l'iniziativa delle autonomie locali. Accanto al tema delle risorse finanziarie, si sta definendo una nuova governance, che implichi la partecipazione alle politiche di inclusione sociale da parte di soggetti istituzionali e non. In tal senso il Governo è impegnato a potenziare la cooperazione tra i diversi livelli di responsabilità e a rilanciare il confronto con le parti sociali, il privato sociale, le associazioni di rappresentanza.

Le azioni per combattere l'emarginazione sociale sono rivolte a persone che vivono al di sotto della soglia di povertà, a persone anziane, a persone residenti nelle aree a “rischio geografico” (alcune zone del meridione, ma soprattutto zone periferiche nei grandi contesti urbani), e agli immigrati.

Gli interventi previsti mirano rispettivamente a:

- ✓ razionalizzare il sistema dei sostegni al reddito, attraverso la riattivazione su nuove basi del reddito minimo di inserimento, accompagnato da azioni di inserimento o reinserimento lavorativo e sociale, in particolare nel mezzogiorno; lo sviluppo e l'accesso al sistema di servizi; la definizione dei livelli essenziali di assistenza;
- ✓ promuovere una nuova strategia per l'invecchiamento attivo, che assicuri nel contempo l'assistenza alle persone non autosufficienti attraverso l'istituzione, nell'ambito della definizione dei livelli essenziali di assistenza, di un apposito fondo (previsto nel disegno di legge finanziaria 2007 per €50mln, incrementati a 200 negli anni successivi) destinato al potenziamento dell'assistenza a domicilio, e per assicurare l'integrazione con i servizi sanitari;
- ✓ ridurre il divario nord-sud, sostenendo interventi in ambito sociale nel Mezzogiorno: la recente istituzione della "Fondazione per il Sud", ad esempio, con una dotazione di €300mln si propone di operare verso tale obiettivo;
- ✓ limitare i rischi di marginalizzazione nei grandi contesti urbani, ripensando alle politiche abitative, sia per sostenere le famiglie in difficoltà e promuovere progetti di housing sociale, sia per rilanciare l'offerta (quadro normativo per agevolare l'edilizia residenziale pubblica);
- ✓ favorire l'inserimento degli immigrati e la loro maggiore stabilità, sostenendo l'accesso al diritto di cittadinanza, i ricongiungimenti familiari, la crescente presenza degli alunni nelle scuole, la maggiore stabilità occupazionale, la migliore padronanza della lingua italiana, l'aumento delle aspirazioni all'acquisto di una abitazione; la legge finanziaria 2007 prevede un apposito fondo di €50mln per l'inclusione sociale degli immigrati, con particolare attenzione all'emergenza abitativa.

Nel tema specifico dell'inclusione sociale, un aspetto finora scarsamente considerato sono le ripercussioni sulle condizioni di salute delle disuguaglianze sociali, della disoccupazione o della precarietà. Un approccio innovativo è rappresentato dalle politiche di Health Impact Assessment che mirano ad anticipare gli effetti sulla salute delle trasformazioni sociali, economiche, politiche e istituzionali. In ambito sanitario, inoltre, lo sforzo che si sta compiendo è, soprattutto, indirizzato alla promozione di una rete integrata di servizi sanitari che sia idonea a gestire malati cronici, anziani e disabili.

2.2 Pari opportunità

Le attività del Governo in materia di diritti e pari opportunità, si sono focalizzate sugli aspetti di seguito indicati:

1) Recepimento attraverso l'inserimento nella legge comunitaria 2006 della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio n. 54 del 5 luglio 2006, in tema di attuazione del principio di pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego.

Si tratta di una direttiva particolarmente importante poiché modifica la direttiva 76/207/CEE del Consiglio del 9 febbraio 1976 relativa alla attuazione del principio di pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionale e le condizioni di lavoro, nonché la direttiva 86/378/CEE del Consiglio del 24 luglio 1986 relativa alla attuazione del principio di pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne nel settore dei regimi professionali di sicurezza sociale. Le direttive 75/117/CEE del Consiglio del 10 febbraio 1975 per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative alla applicazione del principio della parità delle retribuzioni tra i lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile e la direttiva 97/80/CE del Consiglio del 15 dicembre 1997 riguardante l'onere della prova nei casi di discriminazione basata sul sesso sono state invece rificate nella direttiva in commento che è divenuta una sorta di "Testo unico" in materia di pari opportunità tra uomo e donna in materia di occupazione e impiego.

2) Attuazione, con decreto legislativo, della direttiva comunitaria 38/2004, 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.

Lo schema di decreto legislativo anzidetto è stato approvato in via definitiva dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 18 gennaio u.s. Particolare attenzione è stata riservata, su nostra iniziativa, alla individuazione degli aventi diritto ad usufruire della norma garantista contenuta nel provvedimento comunitario. La direttiva prevedeva infatti due distinte ipotesi: a) quella del familiare, che ha diritto di accompagnare o raggiungere il cittadino dell'Unione; b) quella di chi, pur non essendo familiare, può comunque fare ingresso e soggiornare nello Stato membro in quanto partner legato da una relazione stabile con il cittadino dell'Unione. Per le ragioni che precedono si è pervenuti alla determinazione, data la diversità di opinioni in ordine alla portata del vincolo comunitario, di riprodurre all'interno del testo normativo nazionale il medesimo dettato rinvenibile a livello comunitario, anche con riferimento ai soggetti aventi diritto alla agevolazione all'ingresso e al soggiorno in territorio nazionale (in quanto legati da vincoli familiari o comunque aventi relazione stabile debitamente attestata dallo Stato del cittadino dell'Unione). L'unico elemento di diversità rispetto alla disciplina comunitaria è stato infatti rappresentato dalla necessità di una previa attestazione da parte di un Paese dell'Unione

della stabilità della relazione che unisce il cittadino comunitario a colui o colei che richieda il ricongiungimento.

3) Partecipazione ad alcuni tavoli tecnici concernenti tematiche d'interesse del Dipartimento, diretto o indiretto.

in quest'ultimo caso sono stati seguiti i profili concernenti la materia della tutela delle pari opportunità sul luogo di lavoro nonché la materia della non discriminazione). In particolare si è preso parte al tavolo tecnico, costituito presso il Dipartimento delle Politiche Comunitarie per l'attuazione delle direttive 2003/109/CE del Consiglio dell'Unione Europea concernente lo status dei cittadini di Paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo, al tavolo tecnico relativo alla attuazione della Direttiva 2002/14/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2002, che istituisce un quadro generale relativo all'informazione e alla consultazione dei lavoratori.

4) Partecipazione al gruppo di lavoro ad hoc su "diritti fondamentali e cittadinanza", costituito nell'ambito del programma generale "diritti fondamentali e giustizia" (cfr. Parte I paragrafo 1.5).

5) Prosecuzione anche nel 2006 della sistematica azione di implementazione dei contenuti della direttiva n. 2000/43 sull'uguaglianza razziale così come recepiti nel d.lgs. n. 215/2003, anche attraverso un coordinamento costante con gli Uffici della Commissione europea di Bruxelles.

Nell'espletare tale azione, soprattutto attraverso l'attività dell'equality body costituito per effetto del citato d. lgs. 215/03 (UNAR- Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali), è stata data prevalenza alla somministrazione dell'assistenza legale gratuita alle vittime della discriminazione razziale con la gestione di un Contact Center che ha ricevuto oltre 5000 chiamate e registrato circa 500 casi di discriminazione razziale ed etnica su cui l'Ufficio ha effettuato un'istruttoria. Così come suggerito dalla normativa comunitaria, grande attenzione è stata data al dialogo con le parti sociali e con il mondo dell'associazionismo non economico. Nel corso del 2006, sono continuate le iniziative finalizzate alla promozione di azioni positive nel mondo del lavoro in collaborazione con le parti sindacali e le organizzazioni dei datori di lavoro per l'attivazione di corsi di formazione per il contrasto alle discriminazioni nei luoghi di lavoro. Di tali iniziative peraltro la Commissione ne ha dato atto all'Italia nel Rapporto presentato il 30 ottobre 2006 al Consiglio e al Parlamento europeo sull'attuazione della direttiva 2000/43. Nel 2006, sono stati finanziati, altresì, dieci progetti in corso di realizzazione da parte di network di ong e associazioni iscritte al registro degli enti specializzati nel contrasto alla discriminazione gestito dall'UNAR. Infine grande importanza è stata annessa alla prevenzione con l'organizzazione della Seconda settimana di azione contro il Razzismo (marzo 2006) con una fitta serie di iniziative nel mondo della scuola e dell'università. Parte di queste attività sono rientrate nel progetto (prog. 2005/413) Uniti nella Diversità finanziato dalla Commissione nell'ambito del Programma comunitario di azione contro le discriminazioni 2001-2006 gestito dalla DG Employment, Social affairs and Equal Opportunities. Quale membro del Comitato di cui al succitato Programma comunitario, l'UNAR ha partecipato attivamente ai

lavori preparatori del nuovo programma di azione PROGRESS 2007-2013 contribuendo a definirne obiettivi e strategie sulla base dei risultati dell'esperienza pregressa. Le attività realizzate dall'UNAR nei tre settori della prevenzione, rimozione dei comportamenti discriminatori e promozione di azioni positive si inseriscono quindi nel solco di attuazione di quanto previsto dalla Comunicazione n. 389 della Commissione europea recante l'Agenda europea per l'integrazione – Un quadro per l'integrazione dei cittadini di Paesi terzi -poiché l'Ufficio è diventato un costante punto di riferimento per tutte le comunità immigrate presenti in Italia quale presidio di garanzia della parità di trattamento contro qualsiasi forma di discriminazione fondata sulla razza o sull'origine etnica.

6) Dossier normativi di interesse per le pari opportunità di genere seguiti attraverso la partecipazione al Gruppo "questioni sociali" del Consiglio UE. A dicembre 2006 è terminato il processo normativo relativo all'istituzione dell'Istituto europeo di genere (cfr. Parte I - Paragrafo 9). L'organismo offrirà sostegno tecnico alle Istituzioni dell'Unione Europea e ai governi, in particolare per la raccolta e l'analisi di dati e informazioni comparabili e lavorerà al fine di sensibilizzare i cittadini in materia di uguaglianza di genere. In particolare i principali obiettivi dell'Istituto per l'uguaglianza di genere saranno: sostenere e rafforzare la promozione dell'uguaglianza di genere, compresa l'integrazione di genere in tutte le politiche comunitarie e le politiche nazionali che ne derivano; sostenere e rafforzare la lotta contro le discriminazioni fondate sul sesso; sensibilizzare e informare i cittadini dell'Unione in materia di uguaglianza di genere; fornire assistenza e sostegno tecnico alle istituzioni della Comunità (in particolare alla Commissione) e agli Stati membri nella lotta alle discriminazioni fondate sul sesso.

L'Italia ha contribuito al successo del negoziato sostenendo la proposta di compromesso della Presidenza finlandese volta a comporre il dissidio generatosi tra le Istituzioni comunitarie sull'assetto degli organismi gestionali e decisionali dell'Istituto, sostenendo la presenza di un consiglio d'amministrazione snello, efficiente e, nel contempo, rappresentativo di tutti gli Stati Membri secondo turnazioni definite.

Uguualmente, e in parallelo, è stato seguito l'iter normativo del programma comunitario PROGRESS anche per ciò che riguarda il settore della parità di genere. La posizione italiana si è incentrata sulla necessità di non sottrarre risorse alle opportunità progettuali offerte dal programma, come originariamente sostenuto dalla Commissione per la contestuale istituzione dell'Istituto. Al termine del processo normativo, il Consiglio è riuscito a garantire anche per il settore della parità di genere l'allocazione di risorse appropriate e adeguate.

Nel corso del 2006, la Commissione ha presentato al Consiglio e alle altre Istituzioni comunitarie la c.d. "Roadmap" per la parità di genere. Si tratta di un documento di orientamento, nella forma della Comunicazione, volto a tracciare le linee direttrici delle azioni politiche e tecniche della Commissione, e dell'Unione Europea nel suo complesso, nel settore delle pari opportunità uomo – donna. L'Italia ha sostenuto l'adozione del documento e ne ha garantito l'attuazione a livello nazionale, particolarmente attraverso il sistema della programmazione comunitaria dei fondi strutturali.

In ultimo, sono stati seguiti i lavori relativi all'istituzione del Programma comunitario DAPHNE III. Il Programma, lanciato nel 1997 e arrivato alla sua terza fase, finanzia progetti per prevenire e combattere ogni forma di violenza contro bambini, giovani e donne. La Commissione ha accolto la richiesta delle altre Istituzioni comunitarie di mantenere l'iniziativa come programma specifico per il periodo 2007-2013, e non assimilarlo ad altre iniziative, al fine di garantirne l'efficacia già dimostrata nel corso delle precedenti annualità. La posizione italiana, nel corso dei lavori, si è incentrata sulla necessità di meglio definire i gruppi target del programma, onde favorirne una maggiore incidenza, e sul potenziamento del ruolo delle ONG e delle azioni di sensibilizzazione.

Il 2007 come “Anno europeo delle pari opportunità per tutti – verso una società più giusta”

Facendo seguito alla Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, del 1° giugno 2005, « Strategia quadro per la non discriminazione e per la parità di opportunità per tutti e al Libro verde della Commissione, del 28 maggio 2004, dal titolo « Uguaglianza e non discriminazione nell'Unione Europea allargata », con la decisione CE n. 771/2006, il 2007 è stato designato quale “Anno europeo delle pari opportunità per tutti”. Il Dipartimento ha partecipato al processo normativo di definizione della decisione istitutiva dell'iniziativa. L'Anno europeo della parità di opportunità per tutti offrirà un'occasione per promuovere una società più solidale, attraverso la sensibilizzazione nel campo dell'uguaglianza e della non discriminazione, favorendo nel contempo la mobilitazione di tutti gli interessati per promuovere la strategia-quadro dell'UE in materia di non discriminazione e di pari opportunità anche dopo il 2007.

In particolare, gli obiettivi specifici dell'Anno sono:

- ✓ - sensibilizzare l'opinione pubblica nei confronti del diritto all'uguaglianza e alla non discriminazione
- ✓ - suscitare un dibattito sugli strumenti necessari per potenziare la partecipazione alla società
- ✓ - facilitare la diversità
- ✓ - operare in favore di una società più solidale

Il budget previsto per l'Anno europeo 2007 per il periodo dal 1° gennaio 2006 al 31 dicembre 2007 è pari a 15 milioni di euro. All'Italia sono stati assegnati 624.000 euro di contributo comunitario, raddoppiati grazie al cofinanziamento nazionale dell'ulteriore 50 per cento.

In virtù della delega di funzioni conferita con D.P.C.M. del 15 giugno 2006 al Ministro per i diritti e le pari opportunità, ivi compresa la rappresentanza del Governo italiano in tutti gli organismi internazionali e comunitari aventi competenza in materia di diritti e pari opportunità il Presidente del Consiglio dei Ministri ha designato ufficialmente il Dipartimento per i diritti e le pari opportunità quale Organismo Nazionale di Attuazione (ONA o MIB) delle iniziative nazionali relative all'attuazione dell'Anno Europeo per le pari opportunità per tutti,

In qualità di Organismo Nazionale di Attuazione dell'Anno 2007 il Dipartimento si è fatto carico di promuovere tutte le attività preparatorie, di consultazione e di concertazione riguardo alla definizione del Piano Nazionale di Attuazione, alla stesura del Piano nonché alla formazione di linee guida per l'attuazione del programma, nel rispetto dell'obbligo di coordinamento con tutti i soggetti pubblici e privati. L'Organismo Nazionale di Attuazione opererà in stretto raccordo con la rete regionale attivata per lo sviluppo delle azioni previste.

Le linee generali del Piano e i criteri di funzionamento dell'ONA sono state approvate, per la presentazione all'Unione Europea, dai Ministri del Governo Nazionale, in una riunione tematica dedicata all'anno 2007, tenutasi presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri il 7 dicembre 2006.

La partecipazione delle città e delle regioni al Piano è stata definitivamente sancita in sede di Conferenza Unificata Stato, Città e Regioni del 14 dicembre 2006, con la espressione del parere favorevole sul documento presentato dal Dipartimento per i diritti e le pari opportunità.

Un Comitato di monitoraggio e pilotaggio presiederà alla attuazione del Piano e ne garantirà la qualità e la piena coerenza con gli obiettivi generali e specifici dichiarati.

Il Piano è stato trasmesso alla Commissione europea il 15 dicembre 2006 e è attualmente in valutazione, unitamente ai Piani nazionali degli altri Stati Membri, ad opera dei competenti uffici comunitari.

Ulteriori attività del Governo in tema di diritti e pari opportunità, si sono focalizzate sugli aspetti di seguito indicati:

1) Conclusione dell'attività di ricerca realizzata da 17 città Urban nell'ambito del progetto "Rete antiviolenza tra le città Urban-Italia" e finanziato con le risorse del PON "Sicurezza " Ob. 1 e del PON "Azioni di sistema" Ob. 3. A conclusione di tale ricerca si è proceduto all'affidamento dell'incarico sia per la redazione che per la pubblicazione del II Rapporto nazionale Urban che sintetizza i dati emersi sulla percezione della violenza nelle città che hanno partecipato alla seconda fase di realizzazione del Progetto.

2) Prosecuzione dell'azione di finanziamento delle cinque postazioni locali che gestiscono il Numero Verde antitratta 800 290 290 nelle aree Ob. 1. Le Convenzioni attivate dal Dipartimento negli anni scorsi per la gestione delle anzidette postazioni locali, finalizzate a fornire informazioni alle vittime del fenomeno della tratta degli esseri umani e a indirizzarle verso le strutture dia accoglienza esistenti sul territorio, sono scadute il 30 giugno 2006.

3) Prosecuzione dell'attività di ricerca, realizzata per il tramite dall'ISTAT nell'ambito di tematiche di competenza del Dipartimento. A tal fine il Dipartimento ha portato avanti le attività previste in due convenzioni stipulate nel 2001, aventi ad oggetto, rispettivamente, "Violenza contro le donne e maltrattamenti in famiglia" (finanziata con risorse del PON "Sicurezza" relativamente alle aree dell' Ob1, e con risorse del PON "Azioni di stema" nelle aree Ob.3) e "Conciliazione tra lavoro e famiglia"(finanziata con risorse del PON "Azioni di sistema" nelle aree Ob. 3 e con risorse del PON "Assistenza tecnica e azioni di sistema" nelle aree Ob1).

4) Prosecuzione delle attività di assistenza tecnica e affiancamento alle Regioni nell'ambito della programmazione comunitaria dei fondi strutturali comunitari 2000 – 2006.

Nel corso del 2006, il Dipartimento ha partecipato attivamente al processo di definizione del Quadro Strategico Nazionale 2007-13. In particolare, si è fornito il proprio contributo al Documento Strategico Preliminare Nazionale e a tutti i tavoli tematici istituiti per l'individuazione delle priorità strategiche d'azione, favorendo l'inserimento trasversale dell'ottica di genere. In ultimo, il Dipartimento ha partecipato alla redazione della bozza del Quadro, dedicandosi all'analisi di contesto e alla strategia relativa al principio di pari opportunità.

- ✓ 5) Partecipazione al Quinto Programma Quadro "Pari opportunità" 2000-06 della Commissione europea. Si sono concluse nei primi mesi dell'anno 2006 le attività relative al Progetto "Europa per le donne", realizzato grazie ad un finanziamento ottenuto dalla Commissione europea nell'ambito del riportato Programma Quadro "Pari opportunità". A dicembre 2006 si è concluso il progetto "P.A.R.I." " (Padri Attivi nella Responsabilità Interna alla famiglia – Participation of Fathers in Family life and Responsibilities), finanziato nell'ambito del medesimo Programma Quadro. L'obiettivo principale del progetto riguarda la necessità del coinvolgimento degli uomini nel perseguimento di

un'effettiva parità tra donne e uomini, con particolare riguardo al problema della conciliazione.

2.3 Politica per la salute

Il Governo italiano si muove nell'ambito della nuova strategia europea che vede tre assi prioritari individuati dalla Commissione: il miglioramento dei servizi sanitari, una maggiore efficacia nella risposta alle minacce sanitarie mondiali e l'integrazione dei problemi della salute in tutte le politiche.

Per quanto riguarda il primo aspetto, nel 2006 il Governo ha partecipato alla stesura e all'approvazione del nuovo Regolamento Sanitario Internazionale dell'Organizzazione Mondiale della Sanità.

Per quanto riguarda il secondo aspetto, va evidenziata la partecipazione ai lavori del Gruppo di Alto Livello sui servizi sanitari e le cure mediche operante presso la Commissione europea. Tale Gruppo si articola in sei sottogruppi:

- ✓ "Cross border healthcare purchasing and provisions", che elabora linee-guida per la stipula di contratti di acquisto di prestazioni sanitarie all'estero conclusi tra rappresentanti governativi delle amministrazioni interessate;
- ✓ "Health professionals", che analizza l'impatto della mobilità dei professionisti operanti in campo sanitario nell'Unione Europea, le migliori pratiche per il loro reclutamento e il continuo miglioramento della loro professionalità;
- ✓ "Centres of reference", che si occupa dell'individuazione dei criteri per l'individuazione di centri di riferimento europei, con particolare attenzione al tema delle malattie rare;
- ✓ "Patient safety", destinato ad approfondire lo sviluppo di procedure che consentano agli Stati della Comunità di approfondire programmi nazionali di sicurezza del paziente e sistemi di condivisione delle informazioni relative ad eventi avversi;
- ✓ "Health impact assessment and health systems", che compie valutazioni del grado di impatto che la salute e la sicurezza sul lavoro determinano sui sistemi sanitari;
- ✓ "Information and e-health", che compie elaborazioni di pacchetti minimi di dati sul paziente da scambiare in via elettronica.

L'attività consiste nel partecipare attivamente ai lavori del gruppo, recando 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 particolare al fenomeno della mobilità sanitaria dei pazienti, l'Italia ha assicurato una partecipazione attiva alla redazione delle Linee guida sull'acquisto e la fornitura di prestazioni sanitarie in altro Stato membro. Queste ultime, su indicazione dell'Italia, ora riportano la precisazione che nella formazione dei contratti di acquisto, tra istituzioni sanitarie di due Stati membri, i criteri informativi sono l'universalità, l'equità e la solidarietà.

Si segnala, inoltre, l'impegno del Ministero della salute finalizzato a condividere sempre più con le Regioni la competenza in materia di mobilità sanitaria internazionale in termini di strategie condivise e propositive nei rapporti con le istituzioni comunitarie, sia nella fase di formazione del diritto comunitario che in quella di implementazione dello stesso. Di qui, la creazione di un gruppo interistituzionale Stato/regioni che, in un clima di leale cooperazione e di rispetto istituzionale, ha affrontato tematiche di grande importanza e impatto sociale.

In primo luogo è stata sostenuta una forte e incisiva azione unitaria in materia di servizi sanitari, volta a contrastare i tentativi, avvertiti nel contesto dell'Unione Europea sulla scia di una giurisprudenza evolutiva della Corte di giustizia, di trasformare il diritto alla salute da diritto costituzionale a "diritto di mercato". L'Italia ha promosso, in tale senso, iniziative e Convegni nazionali e internazionali. In tale contesto, va ricordato l'incontro di Bologna, tenutosi nel maggio del 2006, che ha rappresentato un momento di sintesi nazionale per tutte le questioni che si agitano attorno alla tematica "mobilità sanitaria". Si è lavorato molto sulla necessità di invertire la tendenza dei cittadini italiani a rivolgersi, spesso ingiustificatamente, a strutture sanitarie estere, e di migliorare il saldo, tuttora negativo, tra crediti e debiti relativi alla mobilità sanitaria internazionale. Ciò ha portato, tra l'altro, alla previsione di cui all'art. 1, comma 796, lett. d) punto 7, della legge n. 296 del 2006 (finanziaria per il 2007), secondo cui sono autorizzate "le compensazioni degli importi a credito e debito di ciascuna regione e provincia autonoma, connessi alla mobilità sanitaria internazionale", che ha fortemente responsabilizzato il livello regionale, e conseguentemente, quello locale.

La stretta collaborazione tra Ministero e regioni ha portato ad un altro importante risultato, sempre in tema di servizi sanitari. Per la prima volta l'Italia, come Paese, ha elaborato, su un tavolo tecnico Stato-Regioni, la risposta alla Consultazione lanciata dalla Commissione europea in vista di una possibile emananda direttiva di settore sui servizi sanitari, conseguente a un processo di riflessione avviato a seguito della eliminazione della materia salute dalla Direttiva Servizi.

Il Ministero della salute ha partecipato attivamente anche ai lavori del Gruppo sanità, operante presso la Commissione europea, con particolare riguardo alla discussione e approvazione del secondo Programma Quadro di sanità pubblica (2007-13). Trattasi di un lavoro particolarmente importante, soprattutto in considerazione delle tematiche prese in considerazione dal documento programmatico. Ci si sta riferendo 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, e infine all'attività di diffusione di conoscenze sulla salute.

Altro 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, che hanno cadenzato i semestri austriaco e finlandese dell'Unione Europea nel corso del 2006.

In proposito, si segnala l'attenzione particolare che i Consigli dei Ministri della salute hanno posto al ruolo della tutela della salute, alla trasversalità della stessa quale condizione di ogni processo di crescita, sviluppo e coesione dei popoli. In tale senso, vanno alcune

Conclusioni che riflettono l'impostazione che l'Italia conferisce alle politiche della salute. Si ritiene infine opportuno segnalare la partecipazione dell'Italia ad HOPE ("European Hospital and Healthcare Federation"), finanziato con la legge 2 dicembre 2005, n. 248.

Nel settore farmacologico, nel corso del 2006, il Governo italiano si è contraddistinto per la partecipazione alle riunioni:

- ✓ del Consiglio dei ministri dell'Unione Europea per la predisposizione del Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai medicinali per uso pediatrico, che modifica il regolamento (CEE) n. 1768/92, la direttiva 2001/20/CE, la direttiva 2001/83/CE e il regolamento (CE) n. 726/2004". Il regolamento è stato pubblicato il 27/12/2006;
- ✓ del Consiglio dei ministri dell'Unione Europea per la predisposizione del Regolamento sui medicinali per terapie avanzate ("Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on advanced therapy medicinal products and amending Directive 2001/83/EC and Regulation (EC) No 726/2004"). La discussione sul documento proseguì durante il semestre di Presidenza tedesco.

E' stato inoltre emanato il decreto legislativo 24 aprile 2006, n. 219, di recepimento della "direttiva comunitaria 2001/83/CE" (e successive direttive di modifica), relativa all'elaborazione di un codice comunitario concernente i medicinali per uso umano, nonché della direttiva 2003/94/CE.

Nel settore dei cosmetici, il Governo italiano ha inoltre garantito la partecipazione alle riunioni al Consiglio dei ministri dell'Unione Europea per la predisposizione della direttiva di modifica della direttiva 76/768/CEE, sul rafforzamento della sicurezza dei prodotti di settore. Nello stesso settore, è stato infine emanato il decreto legislativo 10 aprile 2006, n. 194 recante "Disposizioni correttive e integrative al decreto legislativo 15 febbraio 2005, n. 50, in materia di informazione ai consumatori nei prodotti cosmetici" che dà piena attuazione alla direttiva 2003/15/CE.

Nel settore dei biocidi, è stato emanato il decreto ministeriale 16 aprile 2006 concernente la "Revoca delle autorizzazioni dei presidi medico-chirurgici e il divieto di immissione sul mercato, ai sensi dell'articolo 4, del regolamento (CE) n. 2032/2003", nonché il successivo decreto ministeriale 7 agosto 2006 concernente la "determinazione delle tariffe relative alle istanze di revisione e all'immissione in commercio di biocidi", in attuazione del Regolamento (CE) 2032/2003.

Nel settore dei dispositivi medici, il Governo italiano ha assicurato la partecipazione alle riunioni al Consiglio dei ministri dell'Unione Europea per la predisposizione della direttiva di modifica della direttiva 93/42/CEE (Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Council Directives 90/385/EEC and 93/42/EEC and Directive 98/8/EC of the European Parliament and the Council as regards the review of the medical device Directives).

E' stato infine predisposto lo schema di decreto legislativo di recepimento della direttiva "2005/50 relativa alla riclassificazione delle protesi articolari dell'anca, del ginocchio e della spalla nel quadro della direttiva 93/42/CEE concernente i dispositivi medici".

2.4 Beni e attività culturali

Per quanto riguarda i beni e le attività culturali, il Governo ha perseguito gli obiettivi secondo i progetti operativi già in essere.

- ✓ Nell'ambito del PO MiBAC mis.I.2 sono state attivate le strutture di assistenza tecnica (Backoffice centrale e locali) formati da esperti che hanno fornito supporto alle Direzioni Regionali e 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. Al 31 dicembre 2006 gli impegni assunti rappresentano il 96 per cento delle risorse assegnate.
- ✓ Il Progetto Operativo Supporto nelle azioni di adeguamento formativo e di affiancamento consulenziale nel settore dei beni e delle attività culturali è stato finanziato nell'ambito della Misura II.2, Azione 5.4, del PON "Assistenza Tecnica e Azioni di Sistema" per le Regioni ob. 1 e la realizzazione delle attività previste è stata affidata al Formez, tramite delega da parte del Dipartimento della Funzione Pubblica: il progetto si è formalmente concluso il 31 dicembre 2006. Il Progetto, attuato in collegamento con le azioni previste nell'ambito della Misura I.2, è stato orientato verso azioni di formazione e affiancamento consulenziale mirate, al miglioramento delle potenzialità operative del Ministero e degli enti territoriali coinvolti nell'attuazione degli interventi, con particolare riferimento all'Asse II dei POR.

Le azioni nelle quali si articola il PO sono:

A) azioni di sistema per la formazione del personale della P.A. e la diffusione delle tecniche e degli standard formativi relativi al settore dei beni e delle attività culturali;

B) elaborazione di studi e ricerche per la definizione di modelli organizzativi e procedurali, per migliorare i rapporti tra le strutture centrali, le Direzioni Regionali e gli enti territoriali;

C) sviluppo della rete informativa di collegamento tra le strutture centrali e periferiche del MiBAC e gli enti territoriali delle regioni interessate.

Nell'ambito dell'azione A sono state avviate iniziative che hanno avuto per oggetto l'organizzazione di percorsi formativi che si sono qualificati per il carattere sperimentale e per la loro trasferibilità, prevedendo corsi in presenza (aula) e formazione on line attraverso l'utilizzo di moderne tecnologie: aule virtuali, e-learning, ecc. Sono stati predisposti e realizzati i percorsi formativi sulla Comunicazione Pubblica; sulla Progettazione Integrata; sull'Impiego

delle Tecnologie (formazione per il conseguimento della patente europea ECDL, per l'uso avanzato di internet e degli strumenti di produttività individuale, sui temi della sicurezza delle reti informatiche e dell'utilizzo del software a codice sorgente aperto nella PA); sono stati realizzati alcuni studi di casi PIT; attivato un servizio di Front Office presso le Direzioni Regionali per il collegamento con le Regioni ob. 1 e le connessioni con altri Programmi Operativi (affiancamento Mis. 1.3 del PON Sicurezza); realizzata la mappatura dell'offerta formativa e l'analisi delle competenze nell'ambito dei beni culturali; elaborate alcune proposte per la gestione dello Stabilimento Florio di Favignana; realizzata l'analisi di casi e sperimentazione nella gestione del servizio di prestito interbibliotecario avviato in collaborazione con l'ICCU. Avviato infine la Mappatura delle attività della Regione Basilicata, orientate ai beni culturali e paesaggistici, e ipotesi di sviluppo organizzativo, finalizza alla predisposizione di uno specifico studio.

L'azione B è stata focalizzata sulla identificazione di esperienze pilota e di casi di eccellenza per il miglioramento della qualità progettuale, per l'introduzione di innovazioni nella gestione, per la semplificazione amministrativa e per la diffusione di norme e standard di lavoro. In questo ambito sono stati realizzati: l'analisi organizzativa delle Direzioni regionali e sui modelli organizzativi e procedurali secondo il metodo del Business Process Reengineering (BPR); una Banca Dati Esperienze collocata sul sito istituzionale; lo studio per l'individuazione di un Modello organizzativo presso la Regione Basilicata relativo al settore dei beni culturali.

L'azione C è stata finalizzata allo sviluppo di una rete informativa integrata tra la sede centrale e le strutture periferiche del Ministero e alla diffusione delle tecnologie di rete a supporto delle attività di funzionamento (amministrativa, contabile, logistica, personale, servizi e strutture di supporto) e di competenza (coordinamento degli uffici periferici, tutela dei beni, rappresentanza istituzionale, attività concertate, valorizzazione e promozione). In particolare è stata realizzata la pagina web denominata "Europa e cultura" sul sito del Ministero dedicata ai Fondi Strutturali, che ospita anche le banche dati relative a bandi e misure attinenti l'Asse II dei POR, e realizzata la Comunità di interesse relativa al Gruppo Risorse. Nello stesso ambito sono stati sviluppati i prototipi di sito web e intranet redazionali per le Direzioni regionali e realizzata, in raccordo con le attività previste dal piano ICT cultura del MiBAC, una banca dati per la condivisione delle informazioni tra le strutture periferiche e centrale del Ministero.

Nella fase finale del Progetto Operativo, che si è conclusa il 31 dicembre 2006, è stata considerata la necessità di trasferire le informazioni necessarie all'utilizzo della strumentazione utilizzata e le conoscenze che permetteranno la continuità delle attività, nell'ottica della internalizzazione delle competenze.

Per quanto riguarda la promozione e la diffusione del patrimonio culturale, il Governo ha puntato all'obiettivo di raggiungere un pubblico sempre più vasto attraverso l'uso delle nuove tecnologie e delle possibilità offerte dalla rete Internet.

Tra le iniziative portate avanti con maggior successo in campo internazionale vi è senza dubbio il progetto MINERVA, (Ministerial Network for Valorising Activities, finanziato

dalla Commissione europea nell'ambito del programma IST (Tecnologie per la società dell'informazione) e del Quinto Programma Quadro di ricerca e sviluppo tecnologico. Esso riunisce i ministeri dei paesi membri dell'Unione Europea preposti alla cultura, coordinati dal Ministero per i Beni e le Attività Culturali, e la sua nascita è il risultato di una stretta collaborazione tra la Commissione europea e gli Stati Membri, con l'obiettivo di facilitare la creazione di una comune visione europea nella definizione delle azioni e dei programmi nel campo dell'accessibilità e fruibilità in rete dei beni culturali, attraverso il coordinamento e l'armonizzazione delle attività di digitalizzazione.

La prima fase del progetto è terminata nel luglio 2005 e si sono ottenuti risultati ben oltre le aspettative. MINERVAplus, l'estensione di MINERVA ai paesi di nuova accessione (per un totale di ben 29 stati, i 27 aderenti all'Unione, Israele e Russia), si è invece concluso nel gennaio 2006. Il 1 ottobre 2006 è invece partito il progetto MINERVA eC, finanziato nell'ambito di un diverso programma europeo, eContentplus, che riunisce 20 Stati Membri, 29 partner e più di 150 istituzioni culturali europee.

A livello istituzionale la rete MINERVA ha lavorato come supporto pratico del National Representatives Group, il Gruppo dei Rappresentanti Nazionali per la digitalizzazione del patrimonio culturale appartenenti ai vari paesi dell'Unione Europea. La "carta costituzionale" del NRG è il Piano d'Azione Dinamico, la strategia elaborata dagli Stati Membri che traccia la rotta da seguire nei prossimi anni affinché le risorse culturali digitali possano essere realmente fruibili in rete e costituire un supporto per l'istruzione, il turismo e l'industria dei contenuti.

Il Piano di Azione Dinamico, portato a compimento dalla presidenza britannica dell'UE e lanciato nel novembre 2005 dal ministro britannico della cultura David Lammy, è articolato in cinque aree (utenti e contenuti, tecnologie per la digitalizzazione, sostenibilità dei contenuti digitali, conservazione del digitale, monitoraggio dei progressi) e per ciascuna di esse delinea obiettivi e azioni da compiere a breve termine. L'Italia si impegnerà in tutte le aree del Piano di azione: ne condivide infatti appieno tutti gli obiettivi, considerandoli tutti prioritari per lo sviluppo della digitalizzazione a livello europeo.

Il lavoro del National Representatives Group, il Piano d'Azione Dinamico e le attività portate avanti da MINERVA eC sono in assoluta sintonia con la strategia delineata dalla Commissione europea "i2010: una società europea dell'informazione per la crescita e l'impiego" e offrono un concreto contributo ad uno degli obiettivi da essa perseguiti, la creazione della Biblioteca Digitale Europea.

La rete MINERVA ha ottenuto risultati anche a livello tecnico; tra le varie attività svolte, sono da segnalare quelle mirate alla promozione della qualità dei siti web culturali, intesi come punto d'accesso alle informazioni e ai servizi ad esse collegati, e dell'utilizzo di linee guida per la digitalizzazione condivise a livello europeo.

Il primo strumento messo a disposizione del pubblico è stato il Manuale per la qualità dei siti Web pubblici culturali, la cui seconda edizione è stata da poco pubblicata, cui sono seguiti i 10 principi per la qualità dei siti web culturali e il rispettivo manuale di verifica e applicazione. L'ultimo prodotto nato è invece Museo & Web, il kit di progettazione di un sito

web di qualità di un museo medio-piccolo, uno strumento pratico per la creazione o l'aggiornamento di un sito web culturale pensato in primo luogo per i piccoli musei che non hanno risorse umane e materiali da destinare a questo scopo.

Le Linee guida tecniche per i programmi di creazione di contenuti culturali digital sono state pensate per offrire un aiuto concreto a chi si trova a dover affrontare progetti di digitalizzazione del patrimonio culturale. Esse illustrano e analizzano le varie fasi del ciclo della digitalizzazione e per ciascuna di esse suggeriscono standard e linee guida europee.

A sostegno di tutte le istituzioni culturali che devono aggiornare o realizzare i loro siti web e per una corretta digitalizzazione e accessibilità dei contenuti, il Ministero per i beni e le attività culturali ha varato OTEBAC, l'osservatorio tecnologico per i beni e le attività culturali. OTEBAC nasce dall'incontro tra l'esigenza interna dell'amministrazione di utilizzare strumenti innovativi, con particolare riferimento alla digitalizzazione dei contenuti, alla comunicazione e promozione via internet dei progetti e dei siti web sviluppati dagli istituti afferenti al Ministero, alla creazione di contenuti digitali e dei censimenti delle risorse digitali, e i risultati raggiunti da MINERVA. MINERVA ha infatti svolto un ruolo di primo piano per il coordinamento dei programmi nazionali di settore, nonché ha stabilito una rete di contatti favorendo la convergenza tra archivi, biblioteche, musei, siti archeologici con esperti nazionali (del Ministero dell'innovazione, del CNIPA, del MIUR, delle Università, delle imprese e di altri centri di ricerca come l'Ufficio del W3C Italia, il CNR) operanti nel settore, stringendo accordi di collaborazione per l'integrazione dei programmi culturali nel campo della digitalizzazione. Altre iniziative di cooperazione europea sono state poste in essere nell'ambito delle attività dell' Opificio Pietre Dure di Firenze.

Iniziative di cooperazione europea dell'Opificio Pietre Dure

I - per il settore dell'attività didattica della SAF e in particolare in materia di scambio di esperienze, docenti, allievi, nel campo della formazione dei restauratori conservatori si segnalano:

Convenzione con l'Università di Malta (Conservation Center) stipulata nel 2003 e ancora in vigore.

Protocollo d'intesa con l'Istituto Croato del restauro stipulato nel 2002 e ancora in vigore;

Convenzione con l'Institut Valencia de Conservacio y restauracio del Bens Culturals stipulata nel 2005, in vigore;

Convenzione con l'INP- Institut National du Patrimoine sottoscritta dalla Scuola di Alta Formazione dell'OPD, nell'ambito del Programma Comunitario LEONARDO.

II - per l'attività del Laboratorio Scientifico dell'OPD si segnalano:

1) Progetto Europeo EUARTECH che prosegue per il secondo anno consecutivo, con l'attività del Laboratorio Scientifico nel progetto quinquennale di ricerca, attraverso sperimentazioni e attività di networking, ricerca, e access.

Per il progetto sono state effettuate le seguenti azioni:

a) nell'ambito dell'attività MOLAB, il Laboratorio ha svolto le indagini diagnostiche sulle pitture murali di "Casas Pintadas" nella città di Evora (P) dal 6 al 10 novembre 2006.

b) nell'ambito dell'attività NETWORKING, il Laboratorio scientifico ha organizzato il Discussion Panel su "Review and assessment of existing methods for investigating surface".

2) Partecipazione dei componenti del laboratorio all'attività delle Commissioni UNI-NORMAL.

3) Il laboratorio ha partecipato ai lavori rispettivamente del WG2 e del WG3 nell'ambito del CEN/TC 346 (Commissione europea di Normazione nel settore dei beni culturali). svolti nell'anno 2006.

Nell'ambito del programma di informatizzazione dei processi di catalogazione, documentazione e fruizione delle informazioni sul patrimonio culturale, l' Istituto Centrale per il catalogo e la documentazione ha definito le priorità e le scelte tecniche da attuare al fine di ottimizzare le risorse, tra cui:

- ✓ la digitalizzazione del cartaceo esistente;
- ✓ la diffusione di SIGEC come strumento di automazione delle procedure di acquisizione dei dati di nuova catalogazione, di integrazione e restituzione delle informazioni sul patrimonio raccolte a livello nazionale;
- ✓ la predisposizione di intese generali di riferimento ai fini di agevolare il lavoro comune di enti del Ministero e altri enti produttori di dati catalografici e documentali (Regioni, Enti locali, Università e Diocesi).

L'obiettivo della velocizzazione dei processi ha portato a promuovere il massimo impegno sull'uso sistematico delle tecnologie, congiuntamente alla indicazione di procedere alla rapida catalogazione del patrimonio culturale diffuso su tutto il territorio nazionale.

Oltre alle consuete lavorazioni connesse alla bonifica e normalizzazione dei dati provenienti dalla catalogazione territoriale si sono realizzati 6 progetti di catalogazione in particolare si segnalano quelli sviluppati in cooperazione con altre istituzioni e quelli che hanno contribuito all'allestimento di mostre realizzate dall'Istituto:

Grande impegno è stato rivolto alla predisposizione o manutenzione evolutiva di idonei strumenti che consentissero di gestire e monitorare i flussi e lo stock della catalogazione, garantendo informazione diffusa attraverso specifici report.

L'Istituto è fortemente impegnato in Euromed Heritage II – partecipando attivamente alle attività delle RMSU. Il responsabile delle attività giuridico-amministrativo-contabili e il responsabile della direzione tecnico-scientifica dei lavori operano in stretto coordinamento, promuovendo l'attuazione delle iniziative e monitorando l'andamento delle attività svolte dagli esperti per assicurare il corretto e puntuale adempimento degli impegni contrattuali assunti dall'Istituto in nome e per conto della C.E. Infine, si sottolinea che il Centro di fotoreproduzione legatoria e restauro degli archivi di stato dal settembre 2004 partecipa per l'Italia al Progetto Europeo TAPE (Training for Audiovisual Preservation in Europe), ancora in svolgimento per tutto il 2007.

Ottemperanza all'esecuzione degli obblighi comunitari

A seguito della legge 18 aprile 2005, n. 62 - recante disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee (legge comunitaria 2004) e in particolare gli articoli 1 e 2, che dettano le modalità e i criteri della delega al Governo per l'attuazione delle direttive comunitarie comprese negli elenchi di cui agli allegati A e B della legge medesima - il Governo italiano ha emanato i decreti legislativi n.118/2006 e n.140/2006 che hanno novellato la legge 22 aprile 1941 n. 633 (legge sul diritto d'autore).

In particolare, con il D.lgs.n.118/2006 è stata recepita nell'ordinamento giuridico italiano la Direttiva 2001/84/CE, relativa al diritto dell'autore di un'opera d'arte sulle successive vendite dell'originale (diritto di seguito); mentre con il D.lgs.n. 140/2006 è stata recepita la direttiva 2004/48/CE sul rispetto dei diritti di proprietà intellettuale, che ha rafforzato il sistema delle misure di contrasto della pirateria in sede civile.

Più di recente nel dicembre 2006, l'Unione Europea ha adottato la Direttiva 2006/115/CE, sul diritto di noleggio, il diritto di prestito e taluni diritti connessi al diritto d'autore, e la Direttiva n. 116 n. 2006/116/CE - concernente la durata di protezione del diritto d'autore e di alcuni diritti connessi - che hanno solo natura ricognitiva della normativa vigente in ambito comunitario.

Per tali ragioni, non influendo sulla sostanza della disciplina le suddette direttive non necessitano di recepimento nell'ordinamento italiano.

Area archivi e biblioteche

A seguito della risoluzione sugli archivi, adottata dal Consiglio dei Ministri dell'Unione Europea il 6 maggio 2003, la Commissione ha istituito il Gruppo degli Archivisti europei, costituito da esperti degli Stati membri e delle istituzioni dell'Unione Europea, che hanno iniziato i lavori nell'aprile 2006 con il compito di svolgere attività di coordinamento in cinque settori:

Conservazione degli archivi e prevenzione dei disastri;

Intensificazione della cooperazione interdisciplinare su scala europea in materia di documenti e archivi elettronici;

Creazione di un Portale archivistico su Internet;

Promozione di best practices per quanto concerne la legislazione nazionale in materia di archivio;

Adozione di efficaci misure per prevenire i furti e facilitare il recupero di documenti rubati.

A tale struttura di coordinamento si rapporta EBNA – European Board of National Archivists – nel quadro delle Presidenze di turno.

Le due riunioni annuali, con scadenza semestrale, acquistano un gran valore in quanto il patrimonio archivistico non è oggetto di attività che ricadono nell'ambito strettamente culturale, bensì investono tematiche giuridiche quali la preservazione, l'autenticità e la validità legale dei documenti, l'accesso, la consultabilità, il passaggio dallo status pubblico a quello privato dei documenti nel processo di privatizzazione delle istituzioni.

L'amministrazione archivistica italiana partecipa attivamente ai lavori dei due Gruppi, che porteranno entro il 2008 all'elaborazione di un Rapporto, da sottolineare al Consiglio, quale politica comune nel settore.

Area beni culturali e paesaggistici

In ottemperanza all'esecuzione degli obblighi comunitari, ha partecipato, in rappresentanza dell'Amministrazione a cui spetta la titolarità di partecipazione per l'Italia, ai Comitati di gestione del Programma Cultura e del Programma Europa per i Cittadini. Le riunioni dei Comitati si sono tenute a Bruxelles presso la sede della Commissione

Per quanto riguarda il Programma Cultura il Comitato di gestione ha varato il nuovo programma, ha approvato il Bando di concorso per il 2007 pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale Europea 2006/C 270/06, ha approvato la selezione dei progetti del Bando 2006.

Per quanto riguarda il Programma Europa per i Cittadini si tratta di un programma di nuova creazione, il Comitato di gestione ha approvato la struttura del nuovo programma e la programmazione per le future attività.

Questo servizio è poi responsabile per la gestione del progetto Cultura "Cesare Brandi. Il suo pensiero e il dibattito in Europa nel secolo XX" finanziato nell'ambito del Bando 2006, con la cura scientifica dell'Istituto Centrale di Restauro. Il Progetto, che intende valorizzare a livello europeo la figura di Cesare Brandi, è partito nel mese di novembre scorso e è nella fase iniziale di sviluppo; sono previsti convegni in vari paesi europei e una mostra itinerante.

Relativamente alle attività svolte nell'ambito del Programma Operativo Nazionale Assistenza Tecnica e azioni di Sistema (PON-ATAS), nell'ambito della Misura II.2 sono stati realizzati i seguenti punti:

- ✓ Supporto tecnico del Formez, secondo gli standard Minerva, il Portale dei beni culturali in Basilicata. Il sito è stato pubblicato nel gennaio 2006. Dalla fine di dicembre 2006 per la pubblicazione è stato adottato un nuovo front end web che si usa su un database integrato installato presso il CED, pur essendo ancora utilizzata l'intranet redazionale per la pubblicazione di documenti e link. Il sito è stato inserito come caso studio nel progetto Minerva per la realizzazione di siti web culturali pubblici di qualità;
- ✓ ha avviato, come amministrazione beneficiaria, unitamente alla Direzione Regionale per i Beni Culturali e Paesaggistici del Piemonte, alla Regione Basilicata e alla Struttura Centrale del MiBAC un progetto consensuale volto a favorire il Gemellaggio tra soggetti coinvolti nell'attuazione degli interventi cofinanziati dai fondi strutturali, al fine di contribuire al miglioramento della capacità delle amministrazioni regionali titolari di Programmi Operativi per consentire il trasferimento di modelli, procedure ed esperienze di eccellenza maturati dalle Strutture Centrali e Territoriali del MiBAC e dalle Amministrazioni Regionali del Centro-Nord alle strutture omologhe dell'Ob.1. Il progetto ha avuto inizio nel novembre 2006 con il modulo Sostegno al miglioramento della qualità offerta culturale e proseguirà nel corso 2007.

La Regione Marche ha avviato il Portale della Cultura, coinvolgendo gli Istituti periferici della regione, che dovrà rappresentare il punto di accesso alle informazioni relative al patrimonio, alle attività e agli eventi culturali gestiti dallo Stato e dagli altri enti pubblici e privati, presenti nel territorio.

Tale progetto, infatti, ha come obiettivo principale quello di creare i siti web degli Istituti periferici che ancora non ne dispongono e di adeguare quelli esistenti con specifica attenzione ai requisiti di accessibilità e qualità individuati dal progetto Minerva.

L'Emilia-Romagna, nell'ambito del progetto generale, denominato "Portale della Cultura Italiana", ha realizzato la pagina web sulla base del CMS Open Source, "Museo & Web", seguendo tutte le indicazioni relative all'accessibilità e fruibilità da parte dell'utente. Ponendo particolare riferimento all'avvio dei progetti di costruzione e restyling delle pagine WEB delle Soprintendenze presenti sul territorio emiliano-romagnolo, la stessa Direzione Regionale ha rilevato l'opportunità di attuare una sezione denominata "area riservata" con funzioni paragonabili ad una rete Intranet regionale per lo scambio diretto di documentazioni, informazioni e notizie fra i vari Istituti.

Tale strumento risulta indispensabile, oggi più che nel passato, in quanto le attività di direzione e coordinamento degli Istituti periferici da parte della Direzione Regionale, derivanti in massima parte dalle disposizioni del D.P.R. 173/2004, impongono oltre a un continuo interscambio di notizie, anche una costante attività comune.

ha ritenuto importante, nell'ambito del Portale della Cultura Italiana dare ampio spazio alla valorizzazione e alla promozione dei beni Culturali. Per questo, seguendo tutte le indicazioni relative all'accessibilità e fruibilità da parte dell'utente, ha avviato attività di catalogazione per realizzare itinerari turistico-culturali e censimenti fotografici di Beni Culturali e video da pubblicare anche in lingua inglese.

3 POLITICHE PER L'ISTRUZIONE E LA FORMAZIONE

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, denominato "Istruzione e formazione 2010", orientato su obiettivi comuni, individuando determinate aree prioritarie di intervento, con specifico riferimento al c.d. processo di Copenhagen, orientato al rafforzamento della cooperazione in materia di istruzione e formazione professionale. I Consigli europei di primavera hanno costantemente ribadito la rilevanza delle politiche educative e per la formazione ai fini della crescita economica e della coesione sociale.

Per quanto riguarda i Ministri dell'istruzione, nel corso del 2006 i principali documenti approvati sono stati:

- ✓ il rapporto intermedio sullo stato dei progressi compiuti rispetto agli obiettivi comuni, nel quale viene ribadita la centralità della formazione rispetto all'attuazione della strategia di Lisbona;
- ✓ la raccomandazione sulle "competenze chiave" per l'apprendimento permanente, che prevede determinate linee di intervento come premessa per la crescita e lo sviluppo economico;
- ✓ le conclusioni sul rafforzamento della cooperazione in materia di istruzione e formazione professionale, che rafforza l'integrazione e l'armonizzazione dei programmi;
- ✓ le conclusioni su efficienza ed equità nei sistemi educativi e formativi, tese ad introdurre parametri comuni di valutazione dei processi formativi.

Istruzione e formazione nel processo di integrazione europea

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 determinato la necessità di garantire, nel rispetto delle diverse esperienze locali e dell'autonomia scolastica, una efficace ed efficiente implementazione sul territorio delle opportunità offerte dalla cooperazione transnazionale. Mentre sono proseguiti i lavori del Progetto ECVET (misure per l'istituzione di un sistema europeo di crediti accademici nel campo dell'istruzione e formazione professionale), è stato, quindi, avviato il processo "L'Europa dell'istruzione. Sviluppo e promozione della dimensione europea dell'educazione", in base al quale, al fine di potenziare il coinvolgimento del territorio nella attiva partecipazione alle iniziative comunitarie, sono stati individuati all'interno di ciascun Ufficio scolastico regionale nuclei di intervento che svolgano, in collaborazione con l'Amministrazione centrale, azioni di promozione e sostegno alle attività progettuali e di monitoraggio e di diffusione di processi, risultati e prodotti.

Nell'ambito di tale processo nel corso del 2006 è stato realizzato un Piano nazionale di informazione e sensibilizzazione su "Istruzione e formazione 2010", che ha coinvolto tutto il territorio. Il Piano Nazionale di Informazione su "Istruzione e Formazione 2010" si è articolato in due indirizzi fondamentali di azione: 1) articolazione di Piani d'azione regionali con le attività da avviare per l'apertura di un dibattito su "Istruzione e Formazione 2010"; 2) campagna di comunicazione e concorso video destinato agli alunni "L'Europa del desiderio... speranze e sogni per l'Europa del 2010". In tal modo, si è inteso promuovere iniziative locali di sensibilizzazione verso l'importanza di un comune impegno per raggiungere gli obiettivi di Lisbona e creare, sia a livello locale che nazionale, alcune opportunità concrete e strutturate di "ascolto" delle idee e delle preoccupazioni inerenti al loro futuro in Europa che i diversi tipi di attori nella Scuola e nella società civile possono esprimere. Tutti i materiali del Piano nazionale e gli elementi salienti delle articolazioni del Piano stesso saranno raccolti in un Rapporto nazionale e inviati alla Commissione europea. Questi risultati, insieme ai materiali dei video degli studenti e agli esempi di buone prassi realizzate a livello regionale, sono stati presentati durante una conferenza conclusiva alla quale sono stati invitati anche i rappresentanti della Commissione europea (dicembre 2006).

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 di turno del Consiglio e predisponendo gli elementi informativi per la rappresentanza politica dell'UE. In particolare, nell'anno 2006, l'attenzione è stata rivolta al testo del nuovo programma integrato per l'Istruzione e la Formazione, che sostituirà a partire dal 2007 i Programmi Socrate e Leonardo da Vinci, e al rapporto nazionale concernente lo stato di avanzamento rispetto al programma di lavoro sugli obiettivi comuni europei.

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 realizzato 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. 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. La finalità del programma è quella di migliorare la qualità del sistema scolastico e realizzare azioni che garantiscano l'acquisizione o il consolidamento delle competenze di base, compresa quella di imparare ad imparare, per favorire il passaggio dalla scuola alla vita attiva. In questa prospettiva sono stati realizzati interventi per:

- ✓ rafforzare nei soggetti giovani e adulti le capacità di adattamento ai cambiamenti tecnologici ed economici, compresi quelli connessi alla domanda del mercato del lavoro;
- ✓ creare strumenti e servizi adeguati, con particolare riguardo alla cultura dell'informazione e della comunicazione;
- ✓ adeguare le competenze professionali del personale scolastico, in particolare quello docente, dei decisori e degli organizzatori del sistema formativo;
- ✓ promuovere la diffusione di strumenti e infrastrutture telematiche e multimediali nelle istituzioni scolastiche e le relative azioni formative per stimolarne un uso diffuso e appropriato.

La programmazione, in coerenza con quella del Quadro Comunitario di Sostegno 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, e 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).

Per quanto riguarda i fondi interprofessionali, essi hanno favorito la diffusione dell'apprendimento permanente: nel 2005, primo anno di operatività dei fondi, sono stati raggiunti circa 240 mila lavoratori per 8.500 imprese. Anche la diffusione della formazione a domanda individuale attraverso l'utilizzo del voucher formativo ha contribuito ad accrescere la partecipazione degli adulti alle attività formative - uno dei più rilevanti fattori di criticità in Italia, anche rispetto ai target europei.

Nel sistema dell'istruzione, l'offerta formativa per gli adulti registra un aumento costante. Centri territoriali permanenti e istituti di istruzione secondaria superiore, sedi dei corsi serali, hanno attivato corsi destinati a utenti adulti, convogliando solo negli ultimi due anni oltre €25mln. Le attività, svolte anche in partenariato, sono dirette a rafforzare le competenze di base e a favorire l'inserimento degli adulti nei percorsi di istruzione e formazione finalizzati al conseguimento di un diploma o di una qualifica professionale. Un nuovo modello organizzativo mette in rete i centri territoriali e gli istituti superiori, perseguendo una triplice finalità: a) innalzare il livello di istruzione della popolazione adulta, in linea con gli obiettivi fissati in sede europea; b) rendere più flessibile l'offerta formativa di istruzione e formazione professionale, per valorizzare le competenze che l'adulto ha già acquisito sul lavoro e in altri contesti; c) sperimentare metodologie didattiche innovative, anche attraverso l'uso dell'e-learning. Per quanto attiene alla formazione dei docenti, invece, gli interventi sono realizzati secondo la

modalità dell'e-learning integrato, che prevede, accanto alla componente on-line, momenti di presenza con tutor, con offerte di formazione personalizzate. Per assicurare un accesso generalizzato alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione è stata realizzata una rete con cablaggio a banda larga e diffusione di apparati di ricezione satellitare presso le scuole, e è stata avviata la formazione del personale della scuola sulle tecnologie informatiche.

Tra gli interventi orientati all'innalzamento del numero di giovani che completino gli studi secondari superiori il Governo ha investito su: a) la costruzione di un sistema di orientamento; b) il rafforzamento dell'istituto dell'apprendistato; c) lo sviluppo di percorsi di alternanza scuola-lavoro, con lo scopo di utilizzare il sistema imprenditoriale a fini formativi e per avvicinare i giovani al mondo produttivo. L'azione del Governo è orientata a costruire una scuola che valorizzi la formazione e che garantisca le pari opportunità di tutti nell'accesso all'istruzione.

Stato di attuazione al 31/12/2006 dei fondi europei e dei progetti

Tabella 1:

Risorse finanziarie

Asse prioritario	Spesa ammissibile totale prevista	Contributo UE	Contributo pubblico nazionale	Impegni	Spese
Totale FSE	610.382.571	427.267.800	183.114.771	642.634.800	459.715.878
Totale FESR	219.632.000	109.816.000	109.816.000	222.666.625	190.998.196
Totale	830.014.571	537.083.800	292.930.771	865.301.425	650.714.074

Tabella 2:

Progetti autorizzati e conclusi nel periodo 2000/2006 nel settore dell'istruzione

(valori assoluti - valori percentuali)

Misure	Autorizzati 2000-2006	Conclusi 2000-2006	Conclusi / Autorizzati
Misura 1 Adeguamento del sistema istruzione (FSE)	21.016	16.558	78,8%
Misura 2 Nuove tecnologie per l'utilizzo e la valorizzazione delle metodologie didattiche (FESR)	6.652	4.202	63,2%
Misura 3 Prevenzione della dispersione scolastica (FSE)	4.968	4.052	81,6%
Misura 4 Infrastrutture per l'inclusione scolastica e l'integrazione sociale (FESR)	174	118	67,8%
Misura 5 IFTS (FSE)	154	54	35,1%
Misura 6 Istruzione permanente (FSE)	3.940	2.950	74,9%
Misura 7 Pari opportunità (FSE)	4.816	3.605	74,9%
Misura 8 Assistenza tecnica (FSE)	223	223	100,0%
Totale generale	41.943	31.762	75,7%

Gli allievi previsti per i corsi dei programmi FSE erano originariamente circa 450 mila. Nei fatti ne sono risultati coinvolti più del doppio, con una prevalenza degli studenti di sesso femminile (circa il 57 per cento).

Alla data del 31 dicembre il finanziamento complessivo, pari a 839.014.571 euro, del Programma rappresenta solo l'1,8 per cento delle risorse previste per le aree dell'Obiettivo 1. Tuttavia, le iniziative sono state numerose e capillarmente diffuse come pure il numero dei partecipanti e i risultati ottenuti.

2006, dal monitoraggio risultano complessivamente coinvolti, nelle azioni finanziate, 885.401 utenti; il dato di attuazione evidenzia che è stato superato di oltre l'84 per cento il risultato programmato (target previsto dal Programma era infatti pari a 480.500 unità).

La percentuale dell'utenza di sesso femminile coinvolta risulta pari al 57,7 per cento, con una prevalenza netta nella Misura 7 che riguarda gli interventi dedicati alla riduzione delle disparità di genere (82,4 per cento) e nella Misura 6 rivolta all'istruzione permanente (65,2 per cento).

Risultati principali per il periodo 2000-06

Dal 2000 al 2006 sono state avviate e concluse 20 procedure di selezione di progetti per le diverse Misure del Programma, quattro bandi di gara a procedura aperta, 80 interventi di supporto alla realizzazione delle attività attraverso seminari e incontri.

Nel periodo 2000-2006 sono stati realizzati, nell'ambito delle diverse Misure del Programma operativo, 41.943 progetti, di cui 35.117 con le risorse del FSE per un impegno complessivo di € 642.634.800 e 6.826 con le risorse del FESR per un impegno pari a € 222.666.625; il tutto corrispondente al 78,4 per cento delle risorse complessivamente programmate. Fra questi si segnalano:

- ✓ 5.203 progetti finalizzati all'uso delle nuove tecnologie hanno consentito l'acquisizione di una certificazione europea a 86.133 giovani;
- ✓ 1.014 laboratori per l'insegnamento delle scienze o per le tecnologie di settore stanno contribuendo a rinnovare i metodi d'apprendimento nell'area delle discipline scientifiche e tecniche;
- ✓ progetti hanno consentito l'acquisizione di competenze linguistiche nell'ambito del quadro di riferimento del consiglio d'Europa (livello B2 e B3) a 46.097 studenti; altri 5.155 studenti hanno potuto beneficiare di un percorso linguistico di tipo operativo un altro paese europeo;
- ✓ 6.859 progetti hanno potuto consentire l'attuazione di percorsi di stage aziendali per 130.688 studenti di cui il 30 per cento liceali e circa il 45 per cento in un contesto territoriale (anche altri paesi comunitari) diverso da quello di appartenenza;
- ✓ 67.887 docenti hanno potuto frequentare corsi di apprendimento all'uso delle nuove tecnologie con il conseguimento della relativa certificazione attraverso l'attuazione di 3.738 progetti;
- ✓ 5.751 progetti di istruzione permanente hanno consentito a 102.447 adulti e adulte di conseguire una certificazione sulle competenze di base;
- ✓ dal 2000 al 2006, sono stati finanziati n. 4.968 progetti in favore di 268.000 ragazzi e ragazze in difficoltà, a rischio di abbandono o anche drop out e oltre 20.000 genitori. I progetti sono stati accompagnati da iniziative di supporto e da indagini che hanno consentito di verificare che l'80 per cento dei giovani partecipanti ai percorsi hanno ottenuto un successo scolastico e che il restante 18 per cento non ha comunque abbandonato la scuola ma si è iscritto nuovamente.

Con le risorse del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale sono stati promossi alcuni poli di eccellenza:

- ✓ 141 progetti per realizzare o implementare Centri risorse contro la dispersione scolastica, distribuiti in quasi tutte le province delle regioni obiettivo 1, sia in aree urbane che periferiche, comprese le isole minori e le zone montane; 74 progetti per realizzare Centri polifunzionali di servizio.
- ✓ Con essi i diversi territori sono stati dotati di strutture permanenti in grado di interagire con le altre scuole e con i diversi soggetti, istituzionali e non, del contesto di riferimento, con l'obiettivo, nel primo caso, di contrastare gli abbandoni scolastici, l'emarginazione e il disagio sociale e, nel secondo caso, di mettere al servizio dei bisogni formativi locali, compresi quelli particolari delle scuole, nonché quelli a livello di programmazione nazionale, infrastrutture e competenze professionali connesse all'uso delle tecnologie.
- ✓ Sono stati creati prodotti didattici, legati all'attuazione dei progetti, che esprimono la grande creatività dei giovani e la loro disponibilità a tenere il passo nella società dell'informazione in continua evoluzione.
- ✓ E' maturata una nuova capacità di progettazione tra i docenti e una pratica reale dell'autonomia scolastica.
- ✓ Un risultato particolarmente significativo riguarda lo sviluppo della società dell'informazione: nel 2001 nelle scuole italiane vi era una media di 1 computer per ogni 28 studenti; questa media nelle regioni meridionali peggiorava fino ad arrivare ad 1 computer per ogni 33 studenti. Tre anni dopo, nell'estate del 2004, il dato nazionale diventava di 1 computer per ogni 11 studenti e, per la prima volta, la media del sud si è allineata a quella nazionale, con tre regioni (Basilicata, Calabria e Sardegna) nelle quali il rapporto è addirittura migliore della media nazionale. Inoltre ogni scuola che ha ottenuto progetti per l'implementazione delle tecnologie informatiche e di settore (il 90 per cento fino ad oggi) ha potuto realizzare anche azioni didattiche e di formazione sulle nuove tecnologie e per apprendimento linguistico.

Istruzione superiore

In sede di Consiglio dell'Unione Europea, nel corso del 2006 i lavori sono proseguiti, per quanto riguarda il Settore dell'Istruzione Superiore, nel quadro dell'Agenda di Lisbona. In particolare, la Comunicazione della Commissione, alla quale ha fatto seguito anche la

Risoluzione, di pari titolo, su come mobilitare gli intelletti europei per creare le condizioni affinché l'istruzione superiore contribuisca pienamente alla strategia di Lisbona, ha efficacemente evidenziato, che istruzione superiore, ricerca e innovazione devono essere in stretto collegamento. Il contributo specifico che può essere fornito dall'istruzione superiore e dagli istituti del settore viene definito in relazione ai seguenti aspetti:

- ✓ ampliamento degli accessi, garantendolo anche a gruppi svantaggiati, e dei successi formativi nell'ambito dell'istruzione superiore;
- ✓ maggiore autonomia agli istituti per garantire loro flessibilità e aderenza con le istanze della società e del mondo del lavoro;
- ✓ governance degli istituti responsabile e attualizzata; diversificazione delle forme di finanziamento agli Atenei; più partenariati con le comunità locali e le imprese.

In linea con gli indirizzi sopra evidenziati, nel corso del 2006, il Consiglio ha approvato i seguenti atti: "Modernizzare l'istruzione e la formazione: un contributo fondamentale alla prosperità e alla coesione sociale in Europa - Relazione intermedia 2006 del Consiglio e della Commissione sui progressi compiuti nell'ambito del programma di lavoro Istruzione e formazione 2010. "La Relazione" si inserisce nella Strategia di Lisbona e nella Decisione presa dal Consiglio Istruzione, Cultura e Gioventù del 26 febbraio 2004 di rivedere, ogni due anni, i progressi di attuazione dell' "Education and training 2010". La Relazione è stata preceduta da una sintesi, politicamente rilevante, che racchiude i cosiddetti messaggi chiave contenuti nel Rapporto, i quali in particolare sottolineano che:

- ✓ istruzione e formazione sono fattori chiave per la crescita economica e la coesione sociale, pertanto va assicurata la qualità e l'eccellenza dei sistemi;
- ✓ occorre sviluppare i collegamenti tra istruzione superiore, ricerca e impresa;
- ✓ va garantita priorità agli investimenti nei settori dell'istruzione e della formazione;
- ✓ occorre proseguire nell'impegno per le riforme e realizzare opportune sinergie di governance tra le amministrazioni, le istituzioni e le organizzazioni di settore;
- ✓ vanno utilizzate al meglio le risorse dei fondi strutturali e gli strumenti di cooperazione, dando, in particolare, impulso al Quadro europeo delle qualifiche.

Il duplice ruolo – sociale ed economico – dei sistemi educativi e formativi impone una riflessione attenta su quegli aspetti del rapporto che sottolineano la necessità di riforme che assicurino insieme efficienza ed equità, come pure l'impegno per una governance coordinata e coerente rispetto alla strategia di Lisbona.

Dal 2007 al 2013 ci sarà, inoltre, un nuovo programma integrato che sostituirà, unificandoli, Socrates e Leonardo da Vinci (Decisione n. 1720/2006/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 novembre 2006, che istituisce un programma d'azione nel campo dell'apprendimento permanente (Lifelong Learning Programme LLP). La prima

Proposta di decisione è stata presentata dalla Commissione al Parlamento e al Consiglio il 15 luglio 2004 e, durante l'iter del provvedimento, la posizione del Consiglio è rimasta sostanzialmente coerente con la proposta originaria della Commissione, malgrado l'inserimento nel testo di diversi emendamenti del Parlamento, nonché di vari adeguamenti tecnici resi necessari, dalla revisione al ribasso della dotazione finanziaria globale per il programma. La dotazione riveduta di 6200 milioni di euro (prezzi del 2004, pari a 6970 milioni di euro a prezzi correnti) è stata convenuta dalle tre istituzioni nel contesto dell'accordo interistituzionale sul quadro finanziario per il 2007-2013. Nel Programma, grande attenzione e risorse sono state dedicate alle azioni a supporto della mobilità; un aspetto molto discusso durante la negoziazione è stata la gestione da parte degli Stati membri delle azioni del nuovo Programma integrato e la discussione ha portato ad una semplificazione amministrativa delle procedure previste per la gestione delle singole azioni.

E' appunto in un quadro di potenziamento della mobilità che si contestualizza la Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, relativa alla mobilità transnazionale nella Comunità a fini di istruzione e formazione professionale: Carta europea di qualità per la mobilità. Essa pone la necessità di offrire maggiori garanzie agli studenti che inseriscono nel proprio percorso formativo un periodo di studi e/o stage presso un Istituto di altro paese o che optano per un percorso che si svolge integralmente all'estero. La proposta di Raccomandazione del Parlamento Europeo e del Consiglio ha come obiettivo di definire un insieme di dieci principi condivisi, che contribuisca ad aumentare gli scambi, a favorire il riconoscimento dei periodi di studio, nonché a rafforzare la reciproca fiducia tra tutte le parti coinvolte nei processi di mobilità.

L'esigenza di una Raccomandazione su tali temi nasce dall'analisi, da parte della Commissione, delle relazioni nazionali trasmesse nel quadro dell'attuazione della raccomandazione sulla mobilità²¹. Tali relazioni, infatti, presentano gli sforzi intrapresi dagli Stati membri per promuovere la mobilità, anche attraverso l'eliminazione degli ostacoli (di natura amministrativa o giuridica), ma contestualmente evidenziano che i progressi compiuti a livello sia nazionale che europeo nel settore della mobilità, testimoniano della necessità di concentrarsi non solo sull'incremento numerico dei soggetti in mobilità ma soprattutto sul miglioramento della qualità della mobilità stessa.

Il confronto sulla strategia di risposta al problema sopra evidenziato, vale a dire alla definizione condivisa di una Carta per la qualità della mobilità, è iniziato al Consiglio informale dei Ministri dell'Istruzione di Rotterdam nel luglio del 2004, sotto Presidenza olandese, e solo negli ultimi mesi del 2006 è giunta a conclusione. I 10 principi enunciati dalla Carta sono: Informazione e orientamento, Piano di apprendimento, Personalizzazione, Preparazione generale, Aspetti linguistici, Sostegno logistico, Tutoraggio, Riconoscimento, Valutazione reinserimento, Impegni e responsabilità e ciascuno viene declinato e descritto nei suoi diversi

²¹Relazione della Commissione sul seguito dato alla raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 luglio 2001, relativa alla mobilità nella Comunità degli studenti, delle persone in fase di formazione, di coloro che svolgono attività di volontariato, degli insegnanti e dei formatori (COM (2004) 21 del 23 gennaio 2004) (doc. 5780/04).

aspetti, evidenziando e proponendo una linea di condotta che potrebbe garantire maggiore qualità. La Carta dovrà riguardare ogni iniziativa di mobilità cui partecipano giovani, adulti, ai fini di un apprendimento formale o non formale nonché per il loro sviluppo personale e professionale.²²

Nelle più recenti politiche dell'Unione è altresì significativo il richiamo a riforme dei sistemi educativi che ne rafforzino la qualità e l'efficacia in un'ottica di innovazione ed efficienza. La Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 febbraio 2006, sul proseguimento della cooperazione europea in materia di certificazione della qualità nell'istruzione superiore, in accordo con quanto stabilito in tema di qualità a Bergen nel maggio 2005 (Processo di Bologna: Rapporto della Commissione – Contributo UE da Bergen a Londra (gennaio 2006)), individua in un costituendo Registro delle Agenzie nazionali di qualità uno degli strumenti innovativi per il miglioramento della qualità nell'ambito dell'istruzione superiore. L'esperienza ormai consolidata in molti degli Stati Membri e che fa seguito alla Raccomandazione del Consiglio del 1998, è il punto di partenza per i nuovi obiettivi definiti nella Raccomandazione: aumentare i meccanismi interni alle Istituzioni di istruzione superiore a garanzia della qualità, rafforzare la collaborazione tra le Agenzie nazionali anche istituendo l'apposito Registro, consentire alle Istituzioni di scegliere l'Agenzia del Registro più vicina alle loro specificità, dare massima visibilità alle valutazioni effettuate. La Raccomandazione risponde all'esigenza di mettere a punto un'azione dell'UE a sostegno della certificazione della qualità, in linea con le attività svolte nel contesto del processo di Bologna. Tale esigenza sembra trovare soddisfazione nella creazione di un registro delle agenzie di certificazione della qualità indipendenti e affidabili operanti in Europa, di carattere regionale o nazionale, generale o specializzato, pubblico o privato, per favorire la trasparenza nell'istruzione superiore e facilitare il riconoscimento delle qualifiche e dei periodi di studio all'estero. Nel registro sono iscritte agenzie sulle cui valutazioni gli Stati membri (e le autorità pubbliche degli Stati membri) possano fare affidamento.²³

²² La proposta della quality charter della Commissione ha avuto la piena condivisione da parte del nostro Paese e abbiamo arricchito e contribuito al dibattito introducendo i seguenti elementi:

- Presupposto per trattare di benefici economici è stabilire criteri secondo i quali vengono erogati i contributi; tra questi non si può prescindere dal merito e dalla condizione economica dello studente (studenti capaci e meritevoli e privi di mezzi) prescindendo invece dalla nazionalità; trattare infatti i diseguali in modo eguale genera somma ingiustizia;

- Mentor: una figura centrale che deve, per essere veramente di supporto allo studente, potersi anche raccordare con chi, nell'ateneo di provenienza, segue e affianca lo studente; la continuità degli studi prevista con il "Learning plan" deve potersi estendere anche all'attività di supporto individuale allo studente.

La qualità va migliorata non solo in termini di strumenti facilitanti e infrastrutture ma anche in termini di alto livello dei risultati formativi a cui porta.

²³ L'elenco delle agenzie deve essere compilato da rappresentanti delle autorità nazionali, del settore dell'istruzione superiore (istituti d'istruzione superiore, studenti, insegnanti e ricercatori) e delle agenzie di certificazione della qualità e accreditamento operanti negli Stati membri, in collaborazione con le parti sociali. Tra i requisiti per l'iscrizione di agenzie nel registro potrebbero figurare, inter alia:

i) l'impegno ad effettuare le valutazioni in totale indipendenza;

ii) il riconoscimento almeno dallo Stato membro nell'ambito del quale le agenzie operano (o dalle autorità pubbliche di tale Stato membro);

iii) il fatto di operare sulla base della serie di norme e indirizzi comuni precisati nella raccomandazione stessa;

iv) il fatto di sottoporsi a periodiche valutazioni esterne da parte di pari o di altri esperti, con pubblicazione dei criteri, dei metodi e dei risultati di tali valutazioni.

Qualità perché è evidente che occorre elevare la qualità media del sistema, promuovendo al tempo stesso l'Eccellenza. Nella fase finale di negoziazione del documento si è più volte evidenziato che uno dei primi obiettivi che l'attuale governo italiano si è dato è

L'attuale Governo vuole «rimettere il sapere al centro della politica, dell'economia e della società», in un quadro di equità, efficienza e qualità, e a tale proposito già si stanno muovendo i primi passi:

- ✓ sostenere e riformare il «life long learning»
- ✓ garantire più autonomia per l'università, e, quindi, anche più responsabilità da parte delle università. L'autonomia deve potersi fondare su meno norme e meno burocrazia.
- ✓ Istituire una Agenzia per la valutazione della qualità delle strutture universitarie e di ricerca, indipendente e dotata di forti poteri
- ✓ è allo studio un disegno di riforma della governance universitaria
- ✓ i finanziamenti pubblici alle università saranno sempre più legati alla valutazione dei risultati prodotti e sarà reso più flessibile il sistema della tassazione universitaria, modulandola in rapporto al reddito dello studente e alla qualità dell'ateneo.

L'istruzione e la formazione, in quanto contributi essenziali alla democrazia, alla coesione sociale e a una crescita economica sostenibile, dovrebbero essere considerate un investimento prioritario per il futuro. In questa ottica e di fronte alle sfide poste dalla globalizzazione, dai mutamenti demografici, dai rapidi sviluppi tecnologici e dalle crescenti pressioni sui bilanci pubblici, è essenziale migliorare l'efficienza e l'equità in materia di istruzione e formazione. Nonostante i severi vincoli nella spesa pubblica, è ampiamente riconosciuta la necessità di garantire adeguati finanziamenti per le risorse umane e quindi di valutare come accrescere i contributi privati e/o utilizzarli al meglio. Queste le premesse per le Conclusioni del Consiglio e dei Rappresentanti dei Governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, su efficienza ed equità nell'istruzione e formazione.

Equità significa offrire opportunità a tutti: la scuola deve essere capace di coniugare equità ed eccellenza, capace di garantire le pari opportunità di tutti nell'accesso all'istruzione e nella possibilità di successo formativo, l'eccellenza dei risultati, la valorizzazione dei meriti individuali. La scuola deve tornare a svolgere un ruolo decisivo rispetto alla mobilità sociale, assicurando non solo che ogni studente possa realizzare appieno le proprie potenzialità seguendo in libertà e responsabilità le proprie propensioni e attitudini, ma anche accompagnando al successo formativo e ai percorsi di istruzione superiore i giovani migliori, quale che sia la loro condizione di partenza. L'istruzione superiore, poi, non può produrre l'effetto di consolidare disuguaglianze sociali, ma deve favorire la mobilità sociale con politiche forti di diritto allo studio.

Efficienza, poi, per quanto riguarda il sistema dell'Istruzione superiore, perché quest'ultimo è destinato a costare sempre di più, e in Europa il finanziamento è prevalentemente pubblico, ma le risorse pubbliche saranno minori. Ulteriori finanziamenti

dovranno pertanto venire dalle famiglie, proporzionalmente a loro reddito, ma soprattutto dalle imprese, dal mondo del lavoro sul quale ricadono molti dei benefici prodotti.

La Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento Europeo (maggio 2006): "Portare avanti l'agenda di modernizzazione delle università: istruzione, ricerca, innovazione" risponde ad una specifica richiesta dei Capi di Stato e di Governo formulata al Consiglio europeo informale di Hampton Court dell'ottobre 2005 circa un rinnovato ruolo delle Università nel processo di rilancio della strategia di Lisbona. Il documento dopo un sintetico esame critico del contesto Universitario europeo (frammentazione, carenza di fondi, basso numero di studenti, scarsi collegamenti con la società civile e il mondo produttivo, ecc) fornisce alcune direttrici di azione per la modernizzazione del sistema universitario europeo, tra cui:

- ✓ favorire esperienze di permanenza degli studenti all'estero e presso l'industria;
- ✓ favorire l'accesso a università straniere con la creazione di fondi ad "hoc" per gli studenti;
- ✓ fare avanzare i processi in atto per il riconoscimento dei titoli di studio nazionali nei paesi UE e nei paesi terzi;
- ✓ rivedere il sistema di funding delle università;
- ✓ creare condizioni organizzative e giuridiche per una maggiore autonomia delle Università;
- ✓ rivedere la strutturazione dei corsi per un'armonizzazione con i processi di life long learning.

La Comunicazione sottolinea ampiamente che le competenze per l'attuazione delle misure su indicate sono prerogativa degli Stati membri. La Commissione, tuttavia, al fine di facilitare il processo di rinnovamento del sistema universitario europeo prevede l'attivazione di iniziative mirate basate sul Metodo Aperto di Coordinamento, tese a favorire il dialogo con e tra gli Stati membri.

Quale primo contributo alla modernizzazione, la Commissione ha proposto la creazione dell'Istituto Europeo di Tecnologia (EIT), prima con una comunicazione al Consiglio europeo del febbraio 2006, poi con la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce l'Istituto europeo di tecnologia {SEC(2006) 1313} {SEC(2006) 1314}, ad oggi ancora in discussione. Il dibattito che si è aperto sull'Istituto ha portato ad evidenziare che, sebbene la maggioranza dei Paesi membri abbia accolto con ampio favore l'iniziativa, restano da esaminare numerosi dettagli pratici, segnatamente quelli riguardanti il finanziamento, la gestione e la compatibilità di tale Istituto con le reti esistenti, nonché la sua competenza a rilasciare diplomi.

Infine, la globalizzazione porta l'Unione Europea a confrontarsi continuamente con nuove sfide. In tale contesto, il singolo cittadino necessita di alcune competenze basilari per adattarsi in modo flessibile, rapidamente e in modo qualitativo a questo mondo interconnesso. La proposta di Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, relativa a competenze chiave per l'apprendimento permanente, mira ad individuare, a

seguito di un lungo lavoro operato nei mesi precedenti con gruppi di esperti nazionali, un insieme irrinunciabile di competenze chiave ritenute essenziali e basilari per l'apprendimento permanente.

Il contributo fornito da ogni Stato membro ha essenzialmente riguardato, condividendo la proposta di raccomandazione sulle competenze chiave per l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, il modo in cui sarebbe più appropriato promuovere l'acquisizione di tali competenze. La sfida lanciata corrisponde ad un progetto ambizioso e stimolante, punto di riferimento per tutti gli attori dei sistemi educativi e formativi. Ciò implica per le politiche educative l'impegno per il miglioramento della qualità dell'offerta formativa, sostenuta anche dalla definizione di benchmarks condivisi. Accanto ai saperi essenziali sono individuate competenze trasversali che sostengono l'intero progetto di apprendimento lungo tutto l'arco della vita e di promozione della cittadinanza attiva: le competenze civiche e sociali contribuiscono a sviluppare il senso di responsabilità e di partecipazione alla vita democratica; l'imparare ad apprendere è elemento essenziale non solo per utilizzare al meglio le conoscenze acquisite, ma soprattutto per aggiornare il proprio bagaglio culturale e adattarlo ai diversi contesti di vita e di lavoro.²⁴

Il processo di Bologna

In accordo con quanto condiviso dai Ministri a Bergen nel maggio del 2005, è stato predisposto il Rapporto Nazionale sullo stato di attuazione degli impegni assunti con l'adesione al Processo di Bologna da parte del nostro Paese. Il Gruppo di Lavoro predisposto, nell'ambito dei seguiti di Bergen, ha organizzato i temi, oggetto di indagine, secondo una griglia predefinita, nel rispetto di quanto pattuito tra i Ministri a Bergen. In particolare la verifica da eseguire per la Conferenza Ministeriale del 2007 riguarderà i seguenti quattro punti:

- ✓ l'attuazione degli standard e delle linee guida per l'assicurazione della qualità come proposti dal Rapporto ENQA;
- ✓ l'implementazione dei Quadri Nazionali delle Qualifiche;
- ✓ il rilascio e il riconoscimento dei titoli congiunti, anche a livello di dottorato;
- ✓ la creazione di opportunità di percorsi formativi flessibili nell'istruzione superiore, comprese le procedure per il riconoscimento della formazione precedente.

Il Rapporto nazionale è stato accompagnato dal documento che illustra il Piano d'Azione nazionale per migliorare il processo di riconoscimento delle qualifiche, in ottemperanza agli impegni assunti a Bergen. Il quadro dei documenti predisposti è completato dal rapporto FOCUS, curato dalla rete Eurydice. Rapporto nazionale, Rapporto FOCUS, Piano d'azione nazionale sul riconoscimento delle qualifiche, congiuntamente ad altri contributi quali quelli forniti da ESIB ed EUA (TRENDS), costituirà la fonte primaria per la realizzazione del previsto stocktaking da portarsi a Londra nel maggio del 2007.

²⁴ Per completare il quadro della discussione si riportano gli ulteriori documenti comunque discussi (anche se attinenti al mondo della scuola e non dell'istruzione superiore) o a supporto di documenti approvati dai Ministri nel corso del 2006.

- Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo su "L'indicatore europeo delle competenze linguistiche".
- Comunicato di Helsinki sulla cooperazione nel campo della formazione professionale ed educazione degli adulti (dicembre 2006).
- Sistema europeo di crediti per la formazione professionale (ECVET), documento della Commissione (ottobre 2006) Educazione degli adulti: non è mai troppo tardi per apprendere, comunicazione della Commissione (ottobre 2006) Progressi nell'istruzione e formazione verso gli obiettivi di Lisbona:
 - Commission Staff working group (maggio 2006)
 - Analisi dettagliata basata su indicatori e benchmark
- Comunicazione, del febbraio 2006, della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni sulla Attuazione del Processo di Lisbona: Stimolare lo spirito imprenditoriale attraverso l'istruzione e l'apprendimento).
- Proposta di raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla costruzione del quadro europeo delle qualifiche e dei titoli per l'apprendimento permanente (settembre 2006). *Testo ancora in discussione.*

4 POLITICHE INDUSTRIALI

L'Italia ha attivamente partecipato, aderendo alle opportunità di scambio di esperienze tra gli Stati membri e con gli Stati di nuovo o di futuro ingresso nell'Unione Europea, ad alcune specifiche iniziative comunitarie in tema di politiche industriali (es. rete comunitaria IQ-NET). Ha partecipato, altresì, al programma Twinning con la Romania (in team con il MEF, il MATT, l'IPI e il FORMEZ) per l'affiancamento di questo nuovo Stato membro nella preparazione di un suo Programma comunitario per la competitività e di un suo Programma nazionale per la politica industriale.

In materia di attuazione delle politiche di coesione economica e sociale, la gestione del Programma Operativo Nazionale "Sviluppo Imprenditoriale Locale" nell'ambito del QCS per le aree dell'Obiettivo 1 nel periodo di programmazione 2000-2006 è stata finalizzata alla crescita e al consolidamento del tessuto imprenditoriale del Mezzogiorno, con una dotazione di risorse comunitarie e nazionali di 4.453 milioni di euro. Il 70 per cento delle risorse disponibili è riservato alle piccole e medie imprese. Il PON individua fra l'altro una serie di misure riferite a regimi di agevolazione nazionali che servono da strumento per l'attuazione delle politiche di sviluppo e nelle quali confluiscono anche le risorse finanziarie comunitarie. (cfr. parte 5)

Linee strategiche del programma operativo nazionale per lo sviluppo imprenditoriale locale

La misura 1, riguardante la concessione di contributi per la realizzazione di programmi industriali riguardanti la realizzazione di nuove iniziative imprenditoriali ovvero l'ammodernamento e/o ampliamento di imprese già esistenti, è distinta in due sottomisure:

la sottomisura 1.1 prevede il cofinanziamento comunitario della legge 488/92 "Industria", delle iniziative industriali comprese nei Patti Territoriali e nei Contratti d'Area, l'effettuazione di una graduatoria della legge 488/92 relativa a progetti di specifica rilevanza ambientale e uno speciale bando 488/92 "Artigiani"; la sottomisura 1.2-Tutoraggio consiste in attività di accompagnamento da parte di società Tutor a favore di nuove imprese cofinanziate nell'ambito della sottomisura 1.1.

La misura 2 costituisce un'importante innovazione strutturale nel campo degli incentivi alle imprese, introdotta dal PON. Si tratta di un Pacchetto Integrato di Agevolazioni (PIA) mediante il quale si fornisce all'imprenditore la possibilità, con la presentazione di un'unica domanda, di ottenere dal MSE le agevolazioni richieste per le finalità che intende raggiungere con un unico articolato programma di sviluppo della propria attività. Anche la misura 2 è distinta in una sottomisura 2.1, che ha la stessa denominazione della misura e in una sottomisura 2.2-Tutoraggio.

La sottomisura 2.1 ha quattro possibili forme di attuazione:

il PIA Innovazione (2.1.a), composto da una combinazione delle agevolazioni per un programma di ricerca e sviluppo (previste dalla legge 46/82) con le agevolazioni previste dalla legge 488/92 (per la realizzazione del successivo progetto di industrializzazione delle innovazioni svolte) e un eventuale programma di formazione del personale;

il PIA Formazione (2.1.b), composto da una combinazione delle agevolazioni contemplate dalla legge 488/92 con un programma di formazione per il personale;

il PIA Networking (2.1.c), per offrire un pacchetto integrato di agevolazione anche a sistemi di impresa (filieri produttive, joint ventures, consorzi ecc.);

interventi tematici / settoriali (2.1.d), rivolti a particolari tematiche o settori come l'ICT, l'ambiente, i settori più innovativi. L'azione viene attuata tramite il ricorso alla L. 46/82.

La sottomisura 2.2 consiste in attività di accompagnamento da parte di società Tutor a favore di nuove imprese cofinanziate nell'ambito della sottomisura 2.1.

La misura 3 rappresenta la componente, cofinanziata dal Fondo Sociale Europeo, a copertura delle agevolazioni per le attività di formazione di cui alle precedenti misure. Anch'essa è distinta in una sottomisura 3.1- Formazione e in una sottomisura 3.2-Tutoraggio.

Nell'ambito della misura 3 sono state varate anche iniziative di finanziamento di interventi di formazione di soggetti non ancora occupati finalizzati, attraverso un più efficace incontro tra domanda e offerta di lavoro qualificato, alla creazione di nuova occupazione presso le imprese agevolate con gli strumenti previsti nel PON, in collaborazione con il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale per quanto riguarda le imprese industriali, e con il Dipartimento per lo Sviluppo e la Competitività del Turismo della Presidenza del Consiglio per quanto riguarda le imprese turistiche.

La misura 4 supporta l'amministrazione pubblica nell'attuazione delle misure rivolte alle imprese, e è distinta in una sottomisura 4.1- assistenza tecnica per l'attuazione del PON e per il collegamento con i POR (Programmi Operativi Regionali), e in una sottomisura 4.2- valutazione intermedia del PON.

Le misure programmate riguardano interventi operativi già da qualche anno e, quindi, conosciuti dagli imprenditori, come ad esempio il cofinanziamento della legge 488/92 Industria, affiancati ad altri di carattere innovativo, quali ad esempio la graduatoria speciale ambiente, il PIA, il Tutoraggio, e gli interventi di formazione. L'avvio di questi interventi innovativi rappresenta una prima sperimentazione di nuovi strumenti di sostegno alle imprese.

Per la misura 1, sottomisura 1.1, sono stati monitorati pagamenti al 31/10/2006 per 3.307 milioni di euro, corrispondenti a 7.291 iniziative industriali, che prevedono un ammontare complessivo di investimenti da parte delle imprese di 12.046 milioni di euro e un ammontare complessivo di agevolazioni di 4.838 milioni di euro. Con riferimento alle domande presentate dalle imprese nei bandi della legge 488/92, attuativi del PON, è previsto a regime un incremento occupazionale indotto dagli investimenti di oltre 84.400 unità, dovuto in gran parte alle piccole imprese. Sempre con riferimento alle iniziative della legge 488, emerge una particolare attenzione alle problematiche ambientali derivanti dal programma di investimento; infatti circa il 90 per cento delle iniziative presenta la richiesta di adesione allo standard comunitario Ecoaudit o a sistemi di certificazione ambientale internazionalmente riconosciuti (EMAS, ISO 14001).

Per quanto attiene alle attività di tutoraggio, al 31/10/2006 sono stati approvati 166 programmi a valere sulla sottomisura 1.2, connessi ad altrettante iniziative cofinanziate dalla sottomisura 1.1, per un ammontare di impegni pari a 6,7 milioni di euro ed erogazioni per 3,05 milioni di euro.

Nell'ambito della misura 2 sono state agevolate al 31/10/2006 48 domande a valere sul PIA Formazione, per un ammontare di agevolazioni pari a 97 milioni di euro e pagamenti per 24 milioni di euro. Riguardo il primo bando PIA Innovazione, alla stessa data risultano agevolate 216 domande, per un ammontare di agevolazioni a fondo perduto di circa 393 milioni di euro a fronte di investimenti di circa 715 milioni di euro. Le relative erogazioni (parte a fondo perduto) ammontano a circa 155 milioni di euro. Il secondo bando PIA Innovazione registra 370 iniziative, con investimenti per la parte relativa alla legge 46/82 pari a 585 milioni di euro e per l'investimento di cui alla legge 488/92 pari a 480 milioni di euro, cui corrispondono rispettivamente contributi per 217 e 306 milioni di euro.

I progetti esecutivi del bando PIA Networking risultati ammessi sono 16, di cui 15 hanno aderito. La stipula dei contratti è intervenuta alla fine del mese di dicembre 2006.

Riguardo il Bando "46 ICT", dei 112 progetti che hanno presentato la progettazione esecutiva, 64 sono stati ammessi definitivamente alla data del 31/10/2006.

Con la graduatoria del Bando "46 Energia" sono stati invitati a presentare la progettazione esecutiva 36 soggetti, 15 dei quali agevolabili con risorse PON.

Riguardo alla sottomisura 2.2 (Tutoraggio), al 31/10/2006 si registrano 40 Piani Operativi approvati dall'Amministrazione a beneficio di imprese agevolate sul 1° Bando PIA Innovazione, con impegni di spesa pari a circa 1,6 Meuro e pagamenti per 0,9 Meuro.

Per quanto riguarda la misura 3, sono stati agevolati al 31/10/2006 complessivamente 882 programmi di formazione e tre convenzioni per alcune migliaia di tirocini di lavoratori non occupati, per impegni di spesa pari a 94 milioni di euro e pagamenti per 49 milioni di euro.

La misura 4-Assistenza tecnica, infine, mostra al 31/10/2006 un livello di spesa pari a 16 milioni di euro.

Nell'ambito della programmazione per il periodo 2007-2013, è stato proposto nel mese di settembre 2006 il documento "Linee per un PON Competitività nelle Regioni Convergenza", che, coerentemente con il nuovo approccio di politica industriale espresso dal Disegno di Legge "Industria 2015" e con l'obiettivo del QSN di sostenere politiche per la ricerca e l'innovazione, intende perseguire le seguenti strategie:

- ✓ nuove forme di cooperazione tra imprese e ricerca;
- ✓ coinvolgimento del sistema finanziario;
- ✓ collegamento funzionale tra le diverse realtà locali;

- ✓ collegamento con le iniziative europee e internazionali in materia di collaborazione industriale e scientifica (es. piattaforme tecnologiche, accordi internazionali di ricerca).

Il nuovo PON sarà pertanto incentrato sui Progetti di Innovazione Industriale, cui faranno da complemento gli Interventi integrati di innovazione (es. PIA Innovazione, Bandi tematici legge. 46; legge 488 riformata) e le Azioni di accompagnamento e rafforzamento del contesto, volte al miglioramento della capacità di valutazione dei progetti e delle condizioni creditizie, nonché al rafforzamento delle attività in materia di brevetti e alla valorizzazione delle eccellenze degli sportelli unici. Per quanto riguarda le problematiche della competitività, si segnala l'attività di "Gestione locale della rete" per la notifica elettronica (SANI), avviata dalla Commissione europea il 1° gennaio 2006 e affidata in Italia al MSE- Direzione Generale Sviluppo Produttivo e Competitività che, ad oggi, ha abilitato, a richiesta, a operare sul sito dedicato 64 funzionari dell'Amministrazione centrale e 194 funzionari di 14 Amministrazioni locali.

5 POLITICA ENERGETICA

5.1 La nuova politica energetica dell'Europa

Il 2006 ha visto l'avvio di una evoluzione sostanziale della politica energetica europea. L'attenzione è stata posta su tre principali obiettivi strettamente integrati: sicurezza dell'approvvigionamento energetico, competitività e sviluppo sostenibile, inclusi i cambiamenti climatici.

I nuovi lineamenti della politica energetica europea sono stati tracciati nel Libro verde "Una strategia europea per un'energia sostenibile, competitiva e sicura", presentato dalla Commissione l'8 marzo 2006. Sottoposto ad un ampio processo di consultazione, il documento, insieme ai risultati dell'indagine sullo stato della concorrenza nel settore, intende fornire gli elementi per individuare nuove misure di intervento di politica energetica in vista della piena apertura dei mercati europei dal 1° luglio 2007.

E', innanzitutto, rilevato l'attuale scenario energetico europeo caratterizzato da un aumento della dipendenza dalle importazioni di energia, da riserve concentrate in pochi Paesi, da rilevanti cambiamenti climatici, da prezzi crescenti dell'energia e dal bisogno di ingenti investimenti per la realizzazione di infrastrutture in grado di soddisfare la crescente domanda energetica. Sono, quindi, individuate aree prioritarie di intervento, come la riduzione del fabbisogno energetico attraverso interventi di efficienza energetica, lo sviluppo di fonti rinnovabili, la ricerca e innovazione tecnologica, la diversificazione delle aree di importazione di fonti fossili, l'istituzione di un quadro di riferimento adatto a promuovere gli investimenti nelle infrastrutture di approvvigionamento e fornitura dell'energia, l'adozione di strumenti di solidarietà tra i Paesi membri per affrontare le emergenze, l'attuazione di una politica esterna unitaria rivolta a un costruttivo dialogo con i Paesi produttori e di transito dell'energia.

L'accento è posto dunque sulla necessità di affrontare le sfide mediante una politica energetica che l'Unione Europea, fatto salvo il rispetto delle scelte dei singoli Paesi membri, possa esprimere attraverso "una sola voce".

Anche il Consiglio europeo del marzo 2006 ha sottolineato la necessità di coerenza tra gli Stati membri e tra le azioni nei diversi settori di intervento. La crescita nell'UE deve essere perseguita attraverso mercati aperti e competitivi che favoriscano gli investimenti, lo sviluppo tecnologico, il commercio nazionale e internazionale e in stretto collegamento con la politica ambientale, l'occupazione, le politiche regionali e, in particolare, quella dei trasporti. In specie, il Consiglio europeo ha invitato la Commissione europea e l'Alto rappresentante a cooperare strettamente per quanto riguarda l'importante questione delle relazioni esterne in materia di energia e a fornire contributi per una strategia UE.

Tale invito si è tradotto nella presentazione da parte della Commissione, il 10 gennaio 2007, della Strategic energy review (SER), su cui forniremo ulteriori elementi nei prossimi paragrafi.

Già a fine 2005 la Commissione europea aveva adottato, con comunicazione al Consiglio e al Parlamento europeo, la sua prima Relazione sullo stato di avanzamento della creazione del mercato interno del gas e dell'elettricità che valuta lo stato di attuazione delle Direttive elettricità e gas. Il rapporto della Commissione poneva in evidenza forti criticità legate a un grado ancora insufficiente di adozione delle Direttive, rilevando ritardi, recepimenti "minimalisti" o meramente letterali, che rendono insufficiente il grado di integrazione dei singoli mercati nazionali. Importanti nodi critici sono l'assenza di: effettiva concorrenza transfrontaliera, un forte grado di concentrazione dei mercati nazionali, crescita dei prezzi medi all'ingrosso dell'energia elettrica e del gas, diversificata operatività delle regole di unbundling che devono garantire l'indipendenza effettiva degli operatori delle reti da quelli del mercato, nonché disomogeneità di competenze e di grado di indipendenza effettiva dei regolatori dell'energia in Europa.

Anche il Consiglio dei Ministri dell'energia di giugno 2006 ha svolto un dibattito orientativo sul mercato interno dell'energia, adottando, in materia, delle conclusioni che tendono a qualificare gli orientamenti futuri dell'Unione partendo dalla tappa intermedia dei mercati regionali esistenti del gas ed elettrico²⁵ e avviandosi verso una loro crescente integrazione con altri Stati membri. In particolare si è esplicitata la necessità di una "piena, effettiva, trasparente implementazione e un'applicazione omogenea dell'esistente legislazione comunitaria che non dovrà essere applicata solo nella lettera ma anche nello spirito".

A fine anno inoltre la Commissione con 26 pareri motivati inviati a 16 Stati membri, ha confermato la sua volontà di seguire l'attuazione della legislazione relativa al mercato interno dell'energia (trattasi in particolare di Germania, Austria, Belgio, Repubblica ceca, Estonia, Spagna, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Lituania, Lettonia, Polonia, Svezia, Slovacchia e Regno Unito in esito a lettere di messa in mora dell'aprile 2006).²⁶

Per l'Italia, il disegno di legge A.S. 691 di Delega al Governo per completare la liberalizzazione dei settori dell'energia elettrica e del gas e per il rilancio del risparmio energetico e delle fonti rinnovabili, in attuazione delle Direttive comunitarie 2003/54/CE, 2003/55/CE e 2004/67/CE, contiene le disposizioni necessarie al pieno recepimento delle Direttive sul mercato interno dell'elettricità e del gas.

²⁵ Mercati regionali: iberico (Spagna e Portogallo), Europa centrale (Francia, Germania e Benelux), nordico (Svezia, Danimarca e Finlandia)

²⁶ La Commissione ha constatato che in sede di recepimento delle Direttive in molti Paesi permangono problemi di:

- persistenza di tariffe di fornitura regolamentate per i clienti idonei, che bloccano l'arrivo di nuovi concorrenti e impediscono la libera scelta del fornitore;
- insufficiente separazione dei gestori di rete verticalmente integrati con attività di produzione e fornitura, in particolare per quanto riguarda la separazione funzionale volta a garantire l'indipendenza di tali gestori e ad impedire ogni discriminazione relativa all'accesso alla rete;
- accesso discriminatorio dei terzi alla rete, e in particolare mantenimento di un accesso preferenziale per i contratti storici degli operatori dominanti;
- competenze insufficienti delle autorità di regolamentazione, soprattutto per quanto riguarda l'accesso alle reti e la sua tariffazione;
- mancata notifica degli obblighi di servizio pubblico;
- insufficiente indicazione dell'origine dell'elettricità.

Inoltre, il recente Decreto contenente le modalità per le importazioni di energia elettrica ha già accolto le obiezioni della Commissione sull'accesso discriminatorio dei terzi alla rete, eliminando, in particolare, l'accesso preferenziale per i contratti storici degli operatori dominanti (cfr. Ris. On. Gozi, lett. o).

Il Consiglio UE ha adottato a fine 2006 un Piano d'azione sull'efficienza energetica. Esso costituisce una guida per i Piani nazionali che ciascuno Stato membro dovrà presentare alla Commissione nel 2007 sulla base della Direttiva 2006/32/CE. Il Piano pone gli interventi di efficienza energetica al centro della Strategia di Lisbona con un obiettivo di risparmio sui consumi di energia per l'Europa del 20 per cento entro il 2020.

In particolare, sono previsti interventi per aumentare l'efficienza energetica nei settori degli elettrodomestici, edifici, trasporti e impianti di produzione di energia; è proposta l'implementazione e il miglioramento delle normative di efficienza energetica vigenti; vengono incentivati i servizi energetici e presentati meccanismi specifici di finanziamento a favore di prodotti più efficienti sotto il profilo energetico e è prevista una serie di proposte supplementari per sensibilizzare maggiormente i cittadini al problema, attraverso attività di istruzione e formazione. Sono, inoltre, in via di conclusione anche i negoziati tra l'UE e gli Stati Uniti concernenti il coordinamento dei programmi di etichettatura in materia di efficienza energetica delle apparecchiature per ufficio (Energy Star II).

Nel corso del 2006 è stato inoltre adottato il Piano d'azione sulla biomasse per accelerare lo sviluppo delle bioenergie prodotte dal legno, rifiuti e piante da utilizzare nei settori del riscaldamento, dell'elettricità e del trasporto (biocarburanti). Sono individuate quali azioni prioritarie: l'attività di ricerca, sviluppo e dimostrazione relative a tecnologie nuove ed efficienti per la generazione e l'utilizzo di carburanti; la promozione della creazione di mercati per la biomasse; la soppressione delle barriere tecniche e non tecniche, comprese quelle amministrative, sia a livello dell'UE che nazionali; le campagne di informazione; l'adozione di norme tecniche per i biocarburanti nonché una revisione della direttiva sulla qualità dei carburanti per consentire miscele più elevate di biocarburanti nel petrolio e nel diesel.

5.2 Relazioni esterne e politica energetica

La cooperazione tra l'UE e la Russia nel settore dell'energia è considerata di estrema rilevanza per garantire la sicurezza energetica sul continente europeo, provenendo dalla Russia il 25 per cento del petrolio e del gas consumato nell'UE. La sicurezza delle forniture, il commercio e gli investimenti nel settore energetico e l'efficienza energetica sono stati, pertanto, oggetto di analisi e di dibattito in molteplici occasioni nel 2006: il vertice UE/Russia a Sochi nel mese maggio, il G8 a San Pietroburgo nel mese di luglio, la riunione informale dei Capi di Stato e di Governo di Lathi nel mese di ottobre, il Consiglio di partenariato permanente (CPP) nel mese di novembre, nonché l'ultimo Consiglio dei Ministri energia del 2006, nel quale

la Commissione europea ha confermato che le future relazioni saranno basate su condizioni di reciproco vantaggio.

A fine 2006 è scaduto l'Accordo di partenariato e cooperazione tra l'UE e la Russia. I negoziati previsti sul nuovo accordo quadro generale consentiranno di trovare un accordo su principi e obiettivi della cooperazione energetica in modo equilibrato e reciprocamente vincolante e di superare molti ostacoli che oggi impediscono la ratifica dal parte della Russia del Trattato sulla Carta europea dell'energia.

Il 1° luglio 2006 è inoltre entrato in vigore il Trattato che istituisce la Comunità dell'Energia dell'Europa Sud Orientale ECSEE, firmato ad Atene nell'ottobre 2005. Il Trattato si prefigge l'obiettivo di istituire un mercato integrato del gas naturale e dell'energia elettrica nell'Europa sudorientale tra l'UE e la Repubblica di Albania, la Repubblica di Bulgaria, la Bosnia-Erzegovina, la Repubblica di Croazia, l'ex Repubblica iugoslava di Macedonia, la Repubblica del Montenegro, la Repubblica di Romania, la Repubblica di Serbia e la Missione di amministrazione temporanea delle Nazioni Unite nel Kosovo (conformemente alla risoluzione 1244 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite). Esso prevede che i Paesi aderenti si adeguino gradualmente all'acquis comunitario in materia energetica. Il Trattato istituisce un Gruppo di lavoro di alto livello in rappresentanza dei governi degli Stati aderenti; un Segretariato (con sede a Vienna e operativo da febbraio 2006); un organismo regionale di regolazione, l'ECRB (Energy Regional Community Regulatory Board), con competenze sul monitoraggio del mercato e la risoluzione delle dispute internazionali relative agli scambi di energia.

Nell'ambito delle relazioni con i Paesi Terzi, anche in considerazione della situazione attuale del mercato dei prodotti petroliferi e dei prezzi, è proseguito il dialogo Unione Europea – OPEC. Si è tenuto il terzo incontro a Bruxelles il 7 giugno, in cui si è riconfermata la necessità di scambi di vedute tra Paesi produttori e consumatori sui temi del mercato del petrolio per contribuire alla trasparenza, prevedibilità e stabilità del mercato stesso, con prezzi ragionevoli dei prodotti petroliferi. Si sono anche poste le premesse per i successivi incontri (Conferenza di Riad sulla cattura e lo stoccaggio di anidride carbonica, Tavola rotonda sulle politiche energetiche e incontro sull'impatto delle manovre speculative finanziarie sui prezzi del petrolio). E' stato, inoltre, concordato l'avvio di uno studio congiunto sugli investimenti richiesti per potenziare il settore della raffinazione e sul ruolo dell'industria della raffinazione nell'ambito dei mercati petroliferi.

La cooperazione energetica dell'UE con i Paesi terzi è una priorità assoluta dell'UE, sia per gli aspetti relativi alla sicurezza degli approvvigionamenti dell'UE e dei Paesi di transito, sia in quanto favorisce le riforme nei Paesi partner e agevola l'accesso dei Paesi produttori ai mercati dell'UE. Nel 2006 le cooperazioni con Paesi terzi hanno registrato dei positivi avanzamenti su diversi fronti tra cui, in particolare, il Forum euromediterraneo dell'energia (Bruxelles 21 settembre), la riunione inaugurale del dialogo ad alto livello UE-USA sui cambiamenti climatici, l'energia pulita e lo sviluppo sostenibile (Helsinki 24- 25 ottobre), i negoziati con la Svizzera relativi ad un protocollo sull'energia elettrica e numerose riunioni al

vertice sulla sicurezza energetica, la prevenzione dei cambiamenti climatici e la cooperazione tecnologica in materia energetica (vertici UE - ASEM, UE - Corea del sud, UE - Cina e UE - India).

5.3 La revisione strategica dell'energia

Aspetti generali

La Commissione europea ha presentato il 10 gennaio la Comunicazione "Una politica energetica per l'Europa". In essa vengono descritti gli strumenti ritenuti necessari per raggiungere l'obiettivo di fondo del contrasto al cambiamento climatico, realizzando al contempo la sicurezza dell'approvvigionamento e la promozione della crescita e dell'occupazione.

L'approccio seguito dalla Commissione è dichiaratamente trasversale. "Nessun elemento della politica fornisce tutte le risposte – essi debbono essere considerati in modo congiunto e integrato". A riflettere questa impostazione, diverse formazioni consiliari sono state chiamate a fornire un proprio contributo: Affari Generali e Relazioni esterne, Energia, Ambiente, con il Consiglio europeo della primavera 2007 che dovrà trovare un accordo generale su obiettivi e strumenti e adottare un piano d'azione.

Il "pacchetto" contiene un documento strategico generale e una serie di altri documenti su:

- ✓ cambiamento climatico;
- ✓ energie rinnovabili;
- ✓ energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili;
- ✓ biocarburanti;
- ✓ prospettive del mercato interno dell'elettricità e del gas;
- ✓ inchiesta settoriale sui mercati dell'elettricità e del gas;
- ✓ interconnessioni prioritarie;
- ✓ produzione sostenibile di energia da fonti fossili;
- ✓ tecnologie energetiche strategiche;
- ✓ nucleare.

Cambiamento climatico e politica energetica: obiettivi strategici

La Commissione propone come obiettivi strategici dell'UE:

- ✓ un target di riduzione del 30 per cento delle emissioni di gas serra rispetto al 1990 per i Paesi sviluppati, da perseguire nelle trattative internazionali. In più, entro il 2050 le

emissioni globali di GHG devono essere ridotte fino al 50 per cento rispetto al 1990, implicando riduzioni per i paesi industrializzati del 60-80 per cento entro il 2050;

- ✓ un impegno immediato dell'UE per realizzare, in qualunque caso, almeno una riduzione del 20 per cento dei GHG entro il 2020.

Lo scopo della riduzione delle emissioni è contenere l'incremento della temperatura globale a 2° Celsius rispetto ai livelli preindustriali, come descritto nella Comunicazione sul cambiamento climatico citata sopra.

La centralità della questione delle emissioni per la politica energetica è giustificata dal fatto che l'80 per cento delle emissioni di gas serra europee deriva dal settore energetico. Inoltre una ridotta dipendenza dagli idrocarburi implica minore esposizione alle incertezze delle forniture e dei loro prezzi, e l'adozione di tecnologie necessarie alla riduzione delle emissioni può migliorare l'innovazione, il funzionamento del mercato e l'occupazione.

Strumenti

La Commissione propone un piano d'azione, i cui punti principali sono:

1. Mercato interno dell'energia. Un funzionamento efficiente del mercato dell'energia è considerato un prerequisito per affrontare le tre sfide della politica energetica: competitività, sostenibilità e sicurezza degli approvvigionamenti. La Commissione ha presentato i risultati di una indagine di settore sui mercati dell'elettricità e del gas, giungendo alla conclusione che sono necessari: a) la separazione della proprietà o della gestione della rete da produttori e distributori (unbundling), per evitare discriminazioni nell'accesso al mercato; b) regolazione efficace con un'armonizzazione al livello più alto dei poteri e dell'indipendenza delle Autorità di settore e la realizzazione del mercato unico dell'energia; c) infrastrutture di interconnessione, con un piano di investimenti prioritari allegato alla comunicazione.

2. Solidarietà tra gli Stati membri e sicurezza degli approvvigionamenti, con incentivi alla diversificazione, migliore gestione delle scorte strategiche, migliore interconnessione.

3. Emission Trading System. Il processo di revisione dell'ETS, che la Commissione ritiene il meccanismo chiave per stimolare la riduzione delle emissioni, è stato appena avviato e ricopre una importanza fondamentale. E' stato istituito un gruppo di lavoro che preparerà le raccomandazioni per la revisione dell'ETS entro il 30 giugno 2007. La proposta legislativa verrà presentata nel secondo semestre del 2007.

4. Efficienza energetica. E' vista come uno strumento decisivo. Secondo la Commissione, la piena realizzazione dell'Action plan sul tema potrebbe portare a risparmiare il 13 per cento di energia l'anno nel 2020, con una riduzione delle emissioni estremamente significativa.

5. Energie rinnovabili. L'obiettivo del 12 per cento per il 2010 non verrà raggiunto, con un livello previsto pari al 10 per cento. Attraverso una forte crescita degli investimenti nei

tre settori – generazione di energia elettrica, biocarburanti e riscaldamento – la Commissione propone un obiettivo vincolante del 20 per cento entro il 2020. Sul punto il Consiglio energia non indica nelle proprie conclusioni l'obiettivo del 20 per cento di energie rinnovabili entro il 2020 come vincolante.

6. Piano strategico per le tecnologie dell'energia. Verrà presentato nel 2007 e presentato al Consiglio di primavera 2008. Definerà le politiche per ridurre il costo dell'energia pulita e porre l'UE in posizione di leadership nel settore delle low carbon technology.

7. Ridurre le emissioni derivanti dai combustibili fossili. La Commissione intende favorire la costruzione di dodici impianti a larga scala dimostrativi delle tecnologie di utilizzo sostenibile dei combustibili fossili. Propone inoltre di rendere obbligatoria l'installazione di meccanismi di CCS (carbon capture and storage) in tutte le nuove centrali a carbone costruite dopo il 2020 con una progressiva successiva estensione agli impianti esistenti.

8. Il futuro del nucleare. Un terzo dell'elettricità prodotta nell'UE viene dal nucleare. I vantaggi di basso costo ed emissioni nulle si confrontano con i problemi relativi alle scorie e al decommissioning. La scelta sull'adozione spetta agli Stati Membri. La Commissione sottolinea che l'eventuale riduzione dell'uso del nucleare dovrà essere compensata con altre tecnologie low-carbon. Propone inoltre l'istituzione di un gruppo di alto livello su Nuclear safety and security.

9. Politica energetica internazionale. Gli obiettivi delineati nella Comunicazione non possono essere raggiunti nell'isolamento. Per questo la Commissione delinea le priorità della politica estera dell'energia, sostenendo che l'energia deve rappresentare una parte centrale delle relazioni esterne dell'Unione. Parlare con una sola voce permetterà di essere attori chiave nella definizione dei nuovi accordi internazionali, compreso il regime post-Kyoto.

6 RICERCA E INNOVAZIONE

Il Consiglio europeo di primavera (23-24 marzo 2006) ha posto "il maggiore investimento nella conoscenza e nell'innovazione" tra le aree di intervento prioritario per l'Unione, ricordando l'importanza della ricerca e sviluppo nell'ambito del rilancio della Strategia di Lisbona e invitando tutti gli Stati membri a promuovere politiche e azioni per conseguire l'obiettivo generale stabilito del 3 per cento entro il 2010.

La Commissione, il 13 settembre 2006, adottando la nuova comunicazione sull'innovazione "Mettere in pratica la conoscenza: un'ampia strategia dell'innovazione per l'UE" – (COM 2006 502) ha presentato un programma in 10 punti per un'azione a livello nazionale ed europeo destinata a promuovere l'innovazione come punto di forza dell'economia dell'Unione.

Il Consiglio europeo del 13-14 dicembre 2006, sulla scia della riunione informale dei Capi di Stato e di Governo di Lahti, che ha avuto come argomento centrale l'innovazione, ha ribadito il ruolo cruciale della stessa, approvando le Conclusioni del Consiglio Competitività del 4 dicembre 2006 "Un'ampia strategia dell'innovazione: priorità strategiche di un'azione per l'Innovazione a livello dell'UE" che definisce 9 priorità per la messa in atto della strategia di innovazione dell'Unione.

Tra i principali risultati del processo di integrazione europea nel campo della ricerca e dell'innovazione che si sono registrati nel corso dell'anno si evidenziano gli sviluppi legati al Settimo Programma Quadro di Ricerca e Sviluppo Tecnologico, al Programma Quadro per la Competitività e l'Innovazione (CIP), al Progetto ITER, all'Istituto Europeo di Tecnologia, alla Presidenza italiana dell'iniziativa EUREKA, al Programma COST e al Comitato per la Ricerca Scientifica e Tecnologica (CREST). I programmi vengono illustrati nei dettagli nei seguenti riquadri.

Il settimo Programma Quadro di ricerca e sviluppo tecnologico (7°PQ)

Il Settimo Programma Quadro (7°PQ) rappresenta lo strumento principale dell'Unione Europea per il finanziamento della ricerca in Europa, e è stato adottato ai sensi dell'art. 166 del Trattato istitutivo della Comunità Europea, relativo all'adozione di programmi quadro pluriennali in materia di Ricerca e Sviluppo Tecnologico. Il programma avrà una durata di sette anni, un bilancio complessivo di M€ 50.521 (a cui si aggiungono M€ 2.751 per il Programma Euratom) e una struttura basata su quattro programmi specifici:

- ✓ "Cooperazione", che sostiene le attività transnazionali di ricerca cooperativa;
- ✓ "Idee", gestita dal Consiglio europeo della Ricerca (CER), che sostiene la ricerca avviata su iniziativa dei ricercatori in tutti i settori,;
- ✓ "Persone", che incoraggia la mobilità dei ricercatori e potenzia il capitale umano;
- ✓ "Capacità" che riguarda il sostegno alle infrastrutture di ricerca, alle regioni della conoscenza, alle piccole e medie imprese (PMI) e alla cooperazione internazionale.

E' incluso nel 7°PQ anche un programma specifico per le azioni non nucleari del Centro Comune di Ricerca.

Le regole per la partecipazione definiscono le condizioni, i diritti e gli obblighi delle persone giuridiche che desiderano partecipare al 7°PQ, e sanciscono i principi per l'utilizzazione e la diffusione dei risultati della ricerca. Con la pubblicazione dei documenti e il lancio del 7°PQ si è concluso un dibattito al quale l'Italia ha contribuito notevolmente, che ha avuto inizio nel 2004 in seguito alla Comunicazione della Commissione "Science and technology, the key to Europe's future" - COM(2004) 353 final. A tale dibattito, proseguito nel 2006 in base a versioni successive di testi di compromesso, l'Italia ha dato un contributo particolarmente efficace per quanto riguarda la definizione dei principi etici applicabili ai progetti di ricerca, la suddivisione del budget all'interno del PQ (soprattutto nell'ottica di un maggiore sostegno alle PMI), nonché le questioni relative alla struttura di attuazione del Consiglio europeo della Ricerca (CER). Le tappe e gli atti principali di questo iter sono qui di seguito ricordati, con particolare riferimento ai lavori della Commissione, del Parlamento e del Consiglio "Competitività".

Programma Quadro

Il 16 gennaio 2006 il relatore Jerzy Buzek ha presentato alla Commissione per l'industria, la ricerca e l'energia (ITRE) del Parlamento Europeo (PE) il progetto di risoluzione legislativa del PE sulla proposta di decisione del PE e del Consiglio concernente il Settimo programma quadro di attività comunitarie di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione (2007-2013) (COM(2005)0119 – C6-0099/2005 – 2005/0043(COD)). Si tratta degli emendamenti al 7°PQ, adottati ufficialmente dalla Commissione ITRE il 15 maggio 2006. Il 5 aprile 2006, il PE ha raggiunto con la Presidenza austriaca di turno del Consiglio un accordo sulle prospettive finanziarie 2007-2013. Questo è stato un passo importante per la successiva approvazione del budget del 7°PQ. I negoziatori hanno deciso di aumentare di Md€ 4 la dotazione finanziaria pluriennale, fondi supplementari destinati a programmi considerati dal PE prioritari: ricerca, innovazione e istruzione, apprendimento durante tutto l'arco della vita, reti trans-europee, sono i principali beneficiari di tali fondi, in quanto tale incremento è stato ottenuto per una migliore attuazione delle politiche legate alla Strategia di Lisbona.

La ripartizione del budget del 7°PQ è stata discussa al Consiglio "Competitività" informale tenutosi a Graz, in data 20-22 aprile 2006. Le previsioni iniziali, che inizialmente si attestavano su

M€ 73.215, ovvero un raddoppio rispetto al budget del Sesto Programma Quadro, sono state ridimensionate sulla scia del dibattito sulle prospettive finanziarie della UE. La nuova proposta sul 7°PQ ha ridotto di circa il 31 per cento il budget inizialmente ipotizzato dalla Commissione.

In questa occasione l'Italia ha proposto una suddivisione interna del budget mirante a rafforzare quei settori di prioritario interesse per il Paese, quali lo spazio, i trasporti, le nanotecnologie, nonché la componente PMI del programma "Capacità".

Una nuova proposta di emendamenti al 7°PQ è stata pubblicata dalla Commissione in data 28 giugno 2006 e il 24 luglio 2006 il Consiglio ha raggiunto un Accordo Politico sul 7°PQ di Ricerca (2007-2013) e sul 7° Programma Quadro Euratom (2007-2011). Sulla base di questo accordo, il 25 settembre 2006 il Consiglio "Competitività" ha adottato a maggioranza qualificata la posizione comune sul progetto di decisione che istituisce il settimo programma quadro di ricerca della Comunità europea per il periodo 2007-2013 (12032/06 + ADD 1 + ADD 1 REV 1). La posizione comune del Consiglio è stata trasmessa al PE in vista di un accordo in seconda lettura nel quadro della procedura di codecisione.

Il dibattito dei Ministri al Consiglio si è concentrato sui due punti principali:

la questione etica, ovvero se ed entro quali limiti prevedere il finanziamento con fondi europei alla ricerca sugli embrioni umani e sulle cellule staminali embrionali;

l'attività del Centro Comune di Ricerca (CCR) nel settore della fissione nucleare nell'ambito del programma Euratom. E' stato raggiunto l'accordo su un testo che pone limiti più stringenti alle attività del CCR nel settore della fissione nucleare, in particolare nei campi della sicurezza e delle salvaguardie nucleari. Sono stati comunque preservati contributi scientifici e tecnologici che il CCR fornirà alle ricerche sui reattori di quarta generazione, da sviluppare nell'ambito dell'accordo internazionale Generation IV Internazionale Forum (GIF).

Programmi specifici e regole di partecipazione

Il 7 febbraio 2006 la Commissione ha pubblicato la proposta di Regole di partecipazione al 7°PQ Euratom.

Il 13 marzo 2006 il Consiglio "Competitività" ha proceduto ad uno scambio di opinioni sui programmi specifici proposti per l'attuazione del 7°PQ di ricerca. Ha inoltre preso atto della relazione sullo stato dei lavori, seguita da uno scambio di opinioni, sulle regole per la partecipazione di imprese, centri di ricerca e università alle azioni del 7°PQ.

Il Consiglio ha incaricato il Comitato dei Rappresentanti Permanenti di proseguire l'esame delle proposte della Commissione tenendo conto degli orientamenti forniti dal Consiglio e sulla scorta dei pareri del PE nonché dei risultati delle discussioni sulle prospettive finanziarie a lungo termine. Il dibattito si è basato su proposte di compromesso per i seguenti programmi specifici: "Cooperazione" : ricerca in collaborazione (12736/05), "Idee" : istituzione di un Consiglio europeo della ricerca (CER) (12730/05), due programmi di azioni dirette da realizzare ad opera del Centro comune di ricerca (12727/05 e 12732/05), e "Euratom", per attività di ricerca e formazione nel settore nucleare (12734/05).

Il dibattito si è incentrato sugli aspetti seguenti:

- ✓ principi etici applicabili per quanto riguarda l'ammissibilità dei progetti al finanziamento previsto dal settimo programma quadro;
- ✓ principi generali che disciplinano la gestione e l'attuazione dei programmi specifici;
- ✓ questioni relative alla struttura di attuazione del CER.
- ✓ In seguito allo scambio di opinioni, è stato raggiunto un largo consenso sui programmi specifici summenzionati.

In data 24 maggio 2006 la Commissione ha pubblicato le proposte di emendamenti per i Programmi Specifici. Il 29-30 maggio 2006, il Consiglio "Competitività" ha raggiunto un accordo su un approccio generale al 7°PQ e adottato l'Orientamento Generale sulle Regole di Partecipazione al 7°PQ.

Il dibattito ha riguardato principalmente il nuovo sistema di rimborso dei costi, che prevede l'abolizione del modello dei costi addizionali, ampiamente utilizzato nel Sesto Programma Quadro dai soggetti pubblici e dalle Università in particolare.

Approvazione del 7°PQ

Il pacchetto legislativo relativo al 7°PQ è stato varato definitivamente il 18 dicembre 2006, nel corso del Consiglio "Ambiente", con l'approvazione dei seguenti documenti:

Decisione N. 1982/2006/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio concernente il settimo programma quadro della Comunità europea per le attività di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione (2007-2013);

Decisione del Consiglio N. 13802/06 concernente il settimo programma quadro della Comunità europea dell'energia atomica (Euratom) per le attività di ricerca e formazione nel settore nucleare (2007-2011);

Regolamento (CE)N. 1906/2006 del Parlamento Europeo e del Consiglio che stabilisce le regole per la partecipazione di imprese, centri di ricerca e università alle azioni nell'ambito del settimo programma quadro e per la diffusione dei risultati della ricerca (2007-2013);

Decisioni del Consiglio, del 19 dicembre 2006, concernenti i programmi specifici "Cooperazione", "Idee", "Persone", "Capacità".

Programma Quadro per la competitività e l'innovazione (CIP)

Il CIP si propone di contribuire ad accrescere la competitività e la capacità innovativa nell'UE, con particolare riguardo alle piccole e medie imprese, in linea con gli obiettivi della Strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione. Questo programma, quindi, non riguarda le attività di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione, già finanziate nell'ambito del citato 7°PQ, ma contribuisce a colmare il divario tra ricerca e innovazione e a promuovere tutte le forme di innovazione.

Il CIP persegue i seguenti obiettivi:

promuovere la competitività delle imprese, in particolare delle PMI;

promuovere tutte le forme di innovazione, compresa l'eco-innovazione;

accelerare lo sviluppo di una società dell'informazione sostenibile, competitiva, innovativa e capace d'integrazione;

promuovere l'efficienza energetica e fonti energetiche nuove e rinnovabili in tutti i settori, compresi i trasporti.

(doc. c "punto 3") Tra gli obiettivi qualificanti del CIP sono stati identificati la promozione delle eco-innovazioni, la diffusione delle TIC per le PMI, la promozione di un uso più efficace dell'energia intelligente, con particolare accento agli aspetti innovativi del programma: la creazione di un nuovo strumento di capitale di rischio per le PMI innovatrici; il potenziamento dei meccanismi di accesso al credito per le imprese; il rafforzamento della rete di assistenza alle imprese; il programma di gemellaggi per il trasferimento di buone pratiche.

La versione del testo di compromesso è stata messa a punto nel corso del 2006 nell'ambito dei lavori svolti dal Gruppo del Consiglio "Competitività e crescita" e approvata in via definitiva ad ottobre in seguito all'accordo sulle prospettive finanziarie, raggiunto il 4 aprile dal Trilogo istituzionale, e sulla base degli orientamenti espressi dal Parlamento europeo.

La somma complessiva disponibile per il CIP si attesta a 3 621 milioni di euro con una ripartizione di 2 166 milioni di euro per il 1° Pilastro "Imprenditorialità e Innovazione (di cui 430 milioni per l'eco-innovazione); 728 milioni di euro per il 2° Pilastro "ICT" e 727 milioni di euro per il 3° Pilastro "Energia Intelligente".

L'Italia ha espresso fin dall'inizio il suo apprezzamento per le proposte innovative contenute nel programma, sottolineando l'assoluta importanza della competitività e dell'innovazione per l'Unione Europea, ritenute vere emergenze a fronte della crescente concorrenza delle economie di area asiatica. In particolare ha sostenuto la necessità di riconoscere l'importanza della dimensione territoriale delle imprese e del rapporto industria/territorio, di sostenere le PMI nei loro programmi di innovazione e sviluppo industriale, di prevedere un vademecum per gli utilizzatori del programma, di consolidare l'equilibrio tra competitività e sviluppo sostenibile attraverso il riconoscimento della specificità dell'eco-innovazione e delle tecnologie ambientali, di salvaguardare il ruolo delle reti esistenti (EIC e IRC) quali strumenti di sostegno alle imprese e all'innovazione per assicurare efficaci azioni di assistenza e informazione, di rafforzare il programma Energia intelligente-Europa.

Gli obiettivi del CIP sono perseguiti mediante l'attuazione dei seguenti programmi specifici:

- ✓ il programma per l'innovazione e l'imprenditorialità (doc. cip) il Programma per l'imprenditorialità e l'innovazione, che costituisce la parte più significativa, anche in termini finanziari, del CIP, volta a privilegiare misure per favorire l'accesso delle imprese al credito, la cooperazione tra PMI e la creazione di servizi specifici di assistenza, lo sviluppo di tecnologie innovative eco-compatibili; una migliore governance dell'innovazione; uno sviluppo delle reti di assistenza alle imprese;
- ✓ il programma di sostegno alla politica in materia di Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione (TIC);
- ✓ il programma energia intelligente-Europa

Per la gestione dei programmi di ciascun pilastro è prevista la costituzione di tre diversi Comitati di rappresentanti degli Stati membri.

Il Consiglio del 13 marzo 2006 ha raggiunto un accordo politico unanime su un orientamento generale parziale in merito alla proposta che istituisce il CIP per il periodo 2007-2013. L'accordo raggiunto presenta i seguenti aspetti principali: chiara definizione delle complementarità tra il CIP e, rispettivamente, il 7°PQ di ricerca e i fondi strutturali dell'UE; chiarimento e maggiore visibilità per quanto riguarda l'eco-innovazione; miglioramento degli aspetti relativi al monitoraggio e alla valutazione dell'attuazione del CIP.

Sulla base dell'orientamento generale, il CIP è stato definitivamente approvato il 24 ottobre 2006.

Istituto Europeo di Tecnologia (EIT)

La proposta di istituire un Istituto Europeo di Tecnologia (EIT) è stata avanzata per la prima volta dalla Commissione nella relazione di primavera per il 2005, quale parte integrante della nuova Strategia di Lisbona. A seguito di un'ampia consultazione, la Commissione ha adottato due comunicazioni sull'EIT rispettivamente il 22 febbraio (Concretizzare il rinnovato partenariato per la crescita e l'occupazione. Creazione di un faro della conoscenza: l'Istituto europeo di tecnologia COM(2006) 77 definitivo) e 8 giugno 2006 (Nuove tappe verso la creazione dell'Istituto europeo di tecnologia COM(2006) 276 definitivo), che ne definiscono le ambizioni, la sfera di attività e la struttura organizzativa. I Consigli europei del marzo e giugno 2006 hanno riconosciuto che l'EIT rappresenterà un importante strumento per colmare il divario esistente tra istruzione superiore, ricerca e innovazione. Il Consiglio europeo di giugno ha invitato la Commissione ad elaborare una proposta formale da presentare nell'autunno 2006. In risposta a tale invito, il 18 ottobre 2006 la Commissione ha presentato una "Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce l'Istituto europeo di tecnologia COM(2006) 604 definitivo/2", corredata di una valutazione d'impatto. In occasione del vertice di Lahti, il 20 ottobre 2006, il Presidente Barroso ha ottenuto il via libera dei capi di Stato e di Governo per dare il loro sostegno politico in relazione alla proposta di regolamento della Commissione europea sulla creazione dell'Istituto Europeo di Tecnologia. La proposta di legge della Commissione risulta essere sostanzialmente aperta e sarà quindi oggetto di negoziazione in PE e in Consiglio.

International Thermonuclear Experimental Reactor (ITER)

Le conoscenze sulla fusione nucleare, di cui l'Europa detiene una riconosciuta leadership mondiale, sono giunte ad un punto tale per cui un passo decisivo in avanti verso l'utilizzo a scopi civili dell'energia da fusione, necessita di strutture sperimentali a confinamento magnetico, di generazione successiva al Joint European Torus (JET). Tali strutture, complesse e di grandi dimensioni, consentono di acquisire nuove e fondamentali conoscenze nei settori della fisica e della tecnologia indispensabili per la realizzazione di un futuro prototipo commerciale. Il reattore ITER si prefigge di rispondere a tale esigenza. A partire dalla fine del 2003, in previsione dell'inizio della fase realizzativa di ITER, si è sviluppato un intenso processo negoziale internazionale cui, per conto della Comunità Europea per l'Energia Atomica (Euratom) e su mandato del Consiglio, ha partecipato la Commissione, affiancata da esperti degli Stati membri nel settore della fusione nucleare. Gli esiti di tale processo negoziale sono alla base della Decisione adottata dal Consiglio "Competitività" del 25 settembre 2006, concernente l'Adesione dell'Euratom all'Accordo Internazionale per la costituzione dell'Organizzazione Internazionale ITER in cui sono definiti i termini giuridici, finanziari e operativi della collaborazione internazionale di cui sono partner: Euratom, Stati Uniti, Russia, Cina, Giappone, Corea del Sud e India.

Il 22 novembre 2006 l'Europa e il Giappone hanno siglato l'accordo relativo al c.d. "Broader Approach" che riguarda l'energia da fusione e che si propone di creare una partnership privilegiata a complemento di ITER. Inoltre, la proposta di Decisione per la costituzione della "ITER Joint Undertaking", struttura con la quale l'Euratom si propone di assicurare il contributo europeo alla realizzazione di ITER, è stata portata all'attenzione del Consiglio.

Presidenza italiana dell'iniziativa EUREKA

EUREKA è l'iniziativa internazionale a cui aderiscono 37 paesi Europei e la Commissione, mirata alla generazione di progetti di ricerca e sviluppo industriale, di cooperazione internazionale, con lo scopo di far crescere la competitività europea nel mercato globale. A luglio 2006, l'Italia ha assunto la Presidenza annuale di turno dell'iniziativa. La Presidenza italiana, nel primo semestre, ha agito per rafforzare l'iniziativa EUREKA nell'obiettivo di "accrescere la produttività e la competitività dell'economia e dell'industria europea sul mercato civile mondiale". Sotto il suo impulso è continuata la definizione del programma innovativo "Art. 169 - EUROSTARS" rivolto alle PMI europee. Tale programma si propone come obiettivo fondamentale la generazione di progetti di ricerca e sviluppo da parte di piccole e medie imprese altamente innovative, in tutti i settori tecnologici per applicazione civile, quali informatica, materiali, ambiente, trasporti, medicina. In occasione del primo incontro organizzato dalla Presidenza italiana nell'ottobre 2006, i Paesi membri sono stati rappresentati con oltre cento delegati, settantuno nuovi progetti sono stati approvati (il numero più elevato mai raggiunto in una singola sessione) per un budget complessivo di M€ 123. L'Italia si è collocata in testa alla graduatoria dei Paesi partecipanti, con 16 progetti approvati e un budget complessivo di M€ 19,3. Il 22 e 23 maggio 2007 è prevista a Roma la Conferenza Interparlamentare EUREKA.

Il Programma internazionale di ricerca europea COST

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 particolarmente rilevante anche nel 2006. Sono stati sottoscritti, infatti, 36 Memoranda d'intesa avviando, così, la partecipazione in quasi tutte le Azioni COST proposte all'interno delle varie aree scientifiche. L'Italia è stata uno dei primi paesi a nominare, nel marzo 2006, i propri rappresentanti nei nuovi Domain Committees (D.C), comitati caratterizzati da una spiccata interdisciplinarietà e generati dalla ristrutturazione e concentrazione dei vecchi Comitati Tecnici (Technical Committees): 4 persone su 9 sono donne e una di loro è stata eletta Presidente del relativo D.C. Nel mese di maggio 2006, quando il COST Office ha varato un nuovo metodo di presentazione e proposta per le nuove azioni, chiamato Open Call, l'Italia, con la Germania, è stato il Paese che ha presentato il più alto numero di proposte di nuove Azioni, 108, confermando l'interesse della nostra comunità scientifica per questo duttile strumento di partecipazione, basato sul principio bottom up, cioè, sull'interesse immediato dei ricercatori per nuove sperimentazioni.

Il Comitato per la ricerca scientifica e tecnologica CREST

Il Consiglio "Competitività" del 22 settembre 2003 ha approvato una risoluzione in cui si evidenzia che il metodo di coordinamento aperto (OMC) costituisce uno strumento efficace da adottare per il perseguimento dell'obiettivo del 3 per cento, per quanto attiene agli 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 indipendente), 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. La risoluzione, inoltre, individuava il CREST (Comitato per la Ricerca Scientifica e Tecnologica), organo consultivo della Commissione e del Consiglio, quale interfaccia operativa nella definizione di tale adempimento. In questo contesto il CREST è stato utilizzato, su proposta della Commissione, quale piattaforma per rafforzare il policy making a livello nazionale. Tale rafforzamento dovrebbe avvenire tramite l'apprendimento reciproco, da parte degli Stati membri, sugli aspetti relativi alla ricerca e all'innovazione, contenuti nei programmi di riforma nazionali e i 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, e ha istituito gruppi di lavoro composti da rappresentanti degli Stati. Nel corso del 2006, il MiUR ha partecipato attivamente nell'ambito dei 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).

7 SOCIETÀ DELL'INFORMAZIONE E NUOVE TECNOLOGIE

Nell'ambito del rinnovato slancio per la competitività, anche nel 2006 il Governo ha sostenuto l'esecutivo comunitario nel perseguire l'obiettivo di fare dell'Europa la più avanzata società basata sulla conoscenza. Le politiche nei settori delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TCI) hanno trovato il pieno appoggio dell'Italia, nella consapevolezza che esse rappresentano elementi trainanti nel contesto economico europeo, in grado di contribuire significativamente alla crescita del mercato interno e alla creazione di posti di lavoro.

Nell'anno 2006 l'Italia ha svolto un ruolo attivo, anche con azioni incisive, nella definizione delle scelte strategiche e delle linee di indirizzo relative al quadro normativo della società dell'informazione.

Questi i principali dossier a carattere regolamentare sui quali si è impegnato il Governo italiano:

- ✓ il riallineamento della legislazione nazionale alle norme comunitarie in materia di interoperabilità dei terminali di tlc, mediante l'abrogazione della norma che prevedeva un regime di omologazione nazionale obbligatoria per gli apparati da impiegare nelle reti pubbliche;
- ✓ il processo di revisione delle cinque direttive che costituiscono il quadro regolamentare sulle comunicazioni elettroniche (direttive: "quadro", licenze e autorizzazioni, accesso, servizio universale, protezione dei dati personali), al fine di completare entro il 2009 il processo di apertura del mercato dei servizi di comunicazioni elettroniche (telefonia vocale fissa, telefonia mobile e larga banda) avviato negli anni '90 e rafforzato nel 2002 con l'adozione delle direttive attualmente vigenti. Rientrano in tale ambito i lavori connessi all'avvio della politica europea in materia di gestione dello spettro radioelettrico in vista della la creazione di un mercato unico delle frequenze;
- ✓ il processo di revisione della direttiva "TV senza frontiere", al fine di adeguare le regole sui contenuti audiovisivi al nuovo contesto di diffusione, caratterizzato da un numero crescente e differenziato di tecnologie e piattaforme, creando un quadro regolamentare "neutrale", ovvero applicabile a tutti i contenuti indipendentemente dal tipo di mezzo utilizzato per la trasmissione (cfr. Ris. On. Gozi, lett. i);
- ✓ l'avvio dei negoziati sulla proposta di Regolamento sul roaming internazionale, teso a fornire un quadro di riferimento unico per l'interconnessione tra i gestori europei di telefonia mobile (cfr. Ris. On. Gozi, lett. h).

Sono inoltre proseguite le iniziative nazionali e comunitarie nei seguenti ambiti:

- ✓ la promozione di un ambiente più sicuro nell'uso di Internet, con l'approvazione del programma comunitario pluriennale Safer Internet plus finalizzato al contrasto dei contenuti illeciti ed indesiderati (spam);
- ✓ la definizione del programma pluriennale MEDIA 2007, per il sostegno alla produzione e circolazione delle opere audiovisive europee, al rafforzamento del dialogo interculturale e al consolidamento dei valori e della cittadinanza europea;
- ✓ lo sviluppo della banda larga, con il proseguimento del "Piano strategico per lo sviluppo e la diffusione della banda larga nel Mezzogiorno", per il quale la Legge finanziaria 2007 prevede un incremento di risorse per il prossimo triennio;
- ✓ la diffusione della TV digitale terrestre, con la costituzione di un fondo per l'incentivazione del passaggio ad digitale presso il Ministero delle comunicazioni.

Con riferimento alle politiche nei settori delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TCI) e, più in generale dell'innovazione, nel corso del 2006, l'attività del Governo si è sviluppata in quattro principali aree: la revisione del Piano Nazionale di Riforma per la Strategia di Lisbona; l'attuazione dell'iniziativa europea i2010; la partecipazione alla redazione del Quadro Strategico Nazionale per le politiche regionali di sviluppo 2007-2013; la gestione del Programma comunitario per la Competitività e l'Innovazione nel settore ICT.

Sul primo punto, alla luce delle strategie del nuovo Governo di rilanciare e rafforzare l'azione mirata a favorire la crescita tecnologica, l'innovazione e la competitività del Paese, sia nel settore pubblico che in quello privato, sono state stabilite quattro priorità politiche in materia di ICT e innovazione perfettamente in linea con quelle europee:

1. la modernizzazione della Pubblica Amministrazione, con particolare attenzione ai servizi per i cittadini e le imprese (e-government);
2. la realizzazione di progetti di innovazione e impatto in aree prioritarie (scuola, sanità, turismo, infomobilità, riconoscimento elettronico, ecc.);
3. la diffusione dell'innovazione tecnologica del sistema produttivo, industria e servizi, con particolare attenzione alle PMI;
4. la riduzione del digitale divide.

Tenendo conto di queste priorità, le misure incluse nel Programma Nazionale di Riforma per il triennio 2006-2008, sono state oggetto di un completo esame, che ha consentito da un lato di accertarne lo stato di realizzazione e dall'altro di aggregarle in macroprogetti come segue:

Modernizzazione della PA

- ✓ e-government – miglioramento dell'efficienza della PA
- ✓ e-government – iniziative di alto impatto

Innovazione in settori strategici

- ✓ Piattaforma elettronica per il turismo
- ✓ ICT e contenuti digitali per le scuole
- ✓ ICT@Università
- ✓ Piattaforma nazionale per la sanità
- ✓ Piattaforma per l'infomobilità

Innovazione del sistema produttivo

- ✓ Azioni per favorire l'innovazione dei processi e dei prodotti, in particolare per le PMI
- ✓ Piani regionali per rafforzare la competitività industriale locale

Riduzione del digital divide

- ✓ Diffusione dell'uso delle ICT
- ✓ Accesso per tutti all'educazione e alla formazione.

Per quanto riguarda la competitività del sistema economico, l'azione del Governo è stata ri-orientata a ridurre il digital divide e a rimuovere gli altri ostacoli di natura culturale e sociale che producono resistenze al cambiamento e impediscono l'accumulazione e la diffusione del potenziale d'innovazione. Inoltre, sono stati previsti interventi di sostegno alla diffusione delle nuove tecnologie nel sistema delle imprese, accrescendo la competitività dei settori produttivi tradizionali mediante una più stretta interconnessione con i settori ad alta tecnologia e con il sistema della ricerca pubblica. E' stato anche previsto il sostegno alla nascita di comparti produttivi hi-tech le cui performance attuali e le stime per il futuro, fanno intravedere significative potenzialità di sviluppo in grado di differenziare il tessuto produttivo nazionale e generare un effetto volano sui settori tradizionali del Made in Italy. Tali obiettivi si raggiungeranno attraverso l'avvio e l'implementazione di grandi progetti di valenza nazionale, capaci di mobilitare risorse, imprese, enti pubblici e privati verso settori di rilevanza strategica per il Paese, integrando interventi di carattere verticale con interventi orizzontali finalizzati allo sviluppo di una adeguata cultura all'innovazione (comunicazione, formazione e trasferimento tecnologico) e garantendo altresì lo sviluppo di adeguate interfacce tra il sistema della ricerca pubblica e le imprese.

Sul secondo punto, relativo alla attuazione dell'iniziativa europea i2010, particolare attenzione è stata dedicata al raccordo tra le proposte di azioni strategiche a valore aggiunto europeo e le politiche reimpostate, o in fase di avvio, a livello nazionale. Fra queste: azioni riguardanti l'innovazione nell'ambito della Pubblica Amministrazione a favore di cittadini ed imprese (anche PMI) e la convergenza digitale; politiche e progetti settoriali nel settore dell'eHealth e della infomobility, progetti "di visibilità" per i cittadini europei (flagship projects) su creazione di un ambiente digitale favorevole ed inclusivo delle fasce disagiate; sviluppo di infrastrutture immateriali e sviluppo di nuovi contenuti/servizi digitali di qualità per favorire l'innovazione tecnologica del sistema produttivo, con particolare attenzione alle PMI.

Sono state completate inoltre le attività di definizione delle priorità nell'ambito del Piano di azione specifico sull'eGovernment.

Infine, con riguardo alla gestione del Programma comunitario per la Competitività e l'Innovazione nel settore ICT, si segnala l'avvio di attività propedeutiche alla realizzazione di un Osservatorio sui bandi europei per l'innovazione con l'obiettivo di favorire, attraverso una migliore diffusione delle informazioni, la partecipazione italiana, pubblica e privata, ad iniziative progettuali europee.

8 I TRASPORTI E LE RETI TRANSEUROPEE

L'orientamento strategico europeo si basa sul miglioramento della logistica delle merci e sull'introduzione di forme più avanzate di tecnologia al fine di recuperare competitività nel settore, nonché sulla prosecuzione del processo di adeguamento delle norme a maggiori livelli di sicurezza.

8.1 Trasporti su strada e su ferrovia

Veicoli a motore e sicurezza

In materia di trasporti su strada, il Governo ha partecipato al processo di formazione delle norme comunitarie dando un contributo alla stesura finale del Regolamento n. 561 del 15 marzo 2006, relativo all'armonizzazione di alcune disposizioni, che abroga il Regolamento n. 3820/85 e modifica il Regolamento n. 3821/85. Analogo contributo è stato apportato anche per la stesura finale della Direttiva "Eurovignette" n. 2006/38 in sostituzione di quella attualmente in vigore. Nel corso dell'anno è stata assicurata, inoltre, la partecipazione alle riunioni del Gruppo di Lavoro "Sistemi di regolazione del traffico" e dei relativi Sottogruppi "Gestione del traffico" e "Rispetto delle normative", nonché del Comitato di Pilotaggio, istituiti a seguito della Dichiarazione congiunta di Zurigo dei Ministri dei Trasporti di Francia, Svizzera, Germania, Austria e Italia del novembre 2001. Nel corso delle riunioni sono stati esaminati diversi aspetti relativi alla gestione del traffico di mezzi pesanti attraverso le Alpi, con particolare riferimento ad ipotesi di sistemi di regolazione del traffico quali la "Borsa dei transiti" e il "Sistema di prenotazione". L'attività dei Sottogruppi sopra citati si è concretizzata nella elaborazione di rapporti finali che sono stati posti all'attenzione dei Ministri competenti dei Paesi partecipanti. Si è, inoltre, intervenuto ad alcune riunioni del Gruppo di Trasferimento Modale, istituito all'interno della Commissione intergovernativa per la nuova linea ferroviaria Torino – Lione.

Quanto all'attività di regolazione, si segnalano i seguenti provvedimenti:

- ✓ Decreto Dirigenziale 11 gennaio 2006 recante modifiche al Decreto Dirigenziale 24 marzo 2005 in materia di cabotaggio stradale di merci.
- ✓ Circolare n° 2/2006 del 23 gennaio 2006 recante modifica al punto 1 della circolare n° 1/2005 del 26 luglio 2005 in materia di cabotaggio stradale di merci.
- ✓ Decreto Dirigenziale 12 luglio 2006 in materia di rilascio di autorizzazioni internazionali per il trasporto merci per l'anno 2007.

Per ciò che concerne la negoziazione delle normative comunitarie, le principali attività hanno riguardato:

a) Sicurezza stradale

I Ministri dei trasporti hanno concordato sulla necessità di compiere ulteriori progressi in materia di sicurezza stradale; ciò è emerso nel corso della quarta Conferenza dei Ministri dei trasporti della UE tenutasi a Verona il 3 e 4 novembre 2006 sotto la presidenza della Finlandia e dell'Italia. I Ministri dei trasporti della UE hanno convenuto che gli interventi prioritari sui quali rafforzare le politiche di sicurezza del trasporto stradale dovrebbero riguardare, in particolare, gli utenti vulnerabili della strada (in particolare i conducenti dei veicoli a due ruote) e le nuove generazioni per le quali andrebbero sviluppate politiche che ne promuovano la mobilità autonoma. Tutto ciò dovrebbe contribuire al raggiungimento dell'obiettivo primario e cioè quello di dimezzare il numero di vittime degli incidenti stradali entro il 2010. Con ogni probabilità nel secondo semestre del 2007 una ulteriore conferenza dei Ministri dei trasporti sarà organizzata a Verona dall'Italia e dal Portogallo che assicurerà la presidenza della UE.

b) Proposta di direttiva del Consiglio e del P.E. relativa alla patente di guida comunitaria, che emenda la direttiva 91/439/CEE.

Sulla proposta di direttiva, che costituisce un ulteriore passo in avanti verso l'armonizzazione del settore, una posizione comune del Consiglio è stata adottata in armonia con quanto proposto dal Parlamento europeo. Tra gli obiettivi della direttiva figurano:

- ✓ la riduzione della possibilità di frode: si prevede l'eliminazione della possibilità di rilasciare un modello cartaceo di patente di guida a favore di una scheda in plastica; possibilità di introdurre un microchip nella patente di guida; introduzione della validità amministrativa limitata per tutte le nuove patenti emesse dalla data di entrata in vigore della proposta;
- ✓ garantire la libera circolazione dei cittadini sempre attraverso l'introduzione della validità amministrativa limitata e armonizzando la periodicità dei controlli medici per i conducenti professionisti;
- ✓ contribuire ad una maggiore sicurezza stradale: introduzione di una patente di guida per i ciclomotori; estensione del principio dell'accesso graduale alle patenti di guida per i tipi di veicoli più potenti; introduzione dei requisiti minimi per la formazione iniziale e permanente degli esaminatori di guida; sostegno al principio dell'unicità della patente di guida (un titolare - una patente).

c) Proposta di direttiva relativa al montaggio a posteriori degli specchi retrovisori sui veicoli in circolazione

Si tratta di una proposta che mira a ridurre gli incidenti dovuti alla scarsa visibilità degli utenti vulnerabili (pedoni, ciclisti ecc. da parte dei conducenti dei mezzi pesanti). Il 12 dicembre 2006 un accordo politico è stato trovato a Bruxelles, prevedendo in particolare che tutti i veicoli per il trasporto di merci, di massa superiore a 3.5 t, immatricolati a partire dal l'anno 2000, siano adeguati con specchi con prestazioni superiori che garantiscano ai conducenti cioè un più ampio campo di visione.

Per ciò che attiene l'armonizzazione tecnica dei veicoli a motore e nel Comitato 133 veicoli a motore, si segnalano:

- ✓ la decisione del Consiglio 2006/443/CE che ha reso obbligatoria in tutta l'Unione Europea, l'omologazione dei pneumatici ricostruiti secondo i regolamenti n. 108 e 109 delle Nazioni Unite (CE/ONU).
- ✓ la proposta di nuova direttiva quadro sulla omologazione europea dei veicoli a motore e loro rimorchi: prevede l'estensione della omologazione europea ai veicoli diversi dalle autovetture; è in corso di formalizzazione l'adozione della posizione comune del Consiglio.
- ✓ la proposta di regolamento comunitario in materia di emissioni dei veicoli a motore (EURO 5 ed EURO 6). Il Consiglio e il Parlamento europeo hanno trovato nel mese di dicembre u.s. un accordo in prima lettura per l'adozione del regolamento che 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. La pubblicazione dell'atto è attesa per il primo trimestre del 2007.

Riguardo al progresso tecnico, nel corso del 2006 la Commissione ha adottato le seguenti direttive:

- ✓ direttiva 2006/51/CE relativa alle emissioni inquinanti dei motori dei veicoli commerciali pesanti;
- ✓ direttiva 2006/40/CE relativa alle emissioni degli impianti di condizionamento d'aria dei veicoli a motore ;
- ✓ direttiva 2006/72/CE relativa a talune caratteristiche dei veicoli a due o a tre ruote;
- ✓ direttiva 2005/49/CE relativa alla compatibilità elettromagnetica dei veicoli a motore;
- ✓ direttiva 2006/89/CE relativa al trasporto di merci pericolose su strada;
- ✓ -direttiva 2006/119/CE relativa al riscaldamento dei veicoli a motore e loro rimorchi;
- ✓ direttiva 2006/120/CE relativa ai veicoli a motore a due o a tre ruote;

Il Consiglio Trasporti dovrebbe occuparsi della finalizzazione del dossier patenti di guida sulla base dei risultati della prima lettura del PE; inoltre, sempre il Consiglio dovrebbe adottare 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). Sarà esaminata, inoltre, una proposta di direttiva in materia di trasporto di merci pericolose su strada, ferrovia e vie navigabili.

Il Consiglio Mercato Interno dovrebbe occuparsi dei seguenti dossier:

- ✓ Proposta di nuova direttiva quadro sulla omologazione europea dei veicoli a motore e loro rimorchi: prevede l'estensione della omologazione europea ai veicoli diversi dalle autovetture; si attende la seconda lettura del Parlamento europeo.
- ✓ Proposta di direttiva relativa alla protezione dei pedoni e degli altri utenti vulnerabili della strada; si tratta di una revisione della seconda fase, che sarà allineata a quanto attualmente in corso di studio a livello internazionale ove un progetto di regolamento tecnico mondiale è in fase avanzata di definizione.

Inoltre, il Consiglio dovrebbe pronunciarsi, una volta acquisito l'avviso del P.E. circa la 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. Si attende anche la presentazione da parte della Commissione di una proposta di direttiva che trasponga nel diritto comunitario i regolamenti tecnici mondiali n. 3 4 e 5 recentemente adottati alle Nazioni Unite (ECE/ONU) nell'ambito dell'Accordo globale sulla costruzione dei veicoli stradali del 1998 e rispettivamente alla frenatura dei motocicli, al ciclo di prova emissioni dei motori di veicoli commerciali pesanti e alla diagnostica di bordo – OBD di tali veicoli. Si attende altresì l'adozione di un regolamento della Commissione contenente le misure di implementazione del regolamento del PE e del Consiglio in fase di emanazione (EURO 5 ed EURO 6). 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 e 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 e 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.

Per quanto riguarda, il Consiglio Ambiente, si attende una proposta della Commissione in materia di emissioni dei motori dei veicoli commerciali pesanti (FASE EURO VI)

Relativamente all'attività di recepimento di Direttive Comunitarie (Fase Discendente) in materia di sicurezza, nell'anno 2006 sono state trasposte nell'ordinamento nazionale le seguenti direttive comunitarie:

- ✓ Direttiva 2003/20/CE in materia di uso delle cinture di sicurezza e dei sistemi di ritenuta per bambini a bordo dei veicoli - Decreto legislativo 13 marzo 2006, n. 150 – G.U. n. 87 del 13.4.2006
- ✓ Direttiva 2005/30/CE recepita con D.M. 22 novembre 2005 – G.U. n. 31 del 7.2.2006 (modifica le direttive 97/24/CE e 2002/24/CE relative all'omologazione dei veicoli a motore a due o a tre ruote).
- ✓ Direttiva 2005/39/CE recepita con D.M. 1 febbraio 2006 – G.U. n. 97 del 27.4.2006 (modifica la direttiva 74/408/CEE relativa ai sedili, ancoraggi e poggiatesta dei veicoli a motore).
- ✓ Direttiva 2005/40/CE recepita con D.M. 1 febbraio 2006 – G.U. n. 97 del 27.4.2006 (modifica la direttiva 77/541/CEE relativa alle cinture di sicurezza dei veicoli a motore).
- ✓ Direttiva 2005/41/CE recepita con D.M. 1 febbraio 2006 – G.U. n. 97 del 27.4.2006 (modifica la direttiva 76/115/CEE relativa agli ancoraggi delle cinture di sicurezza dei veicoli a motore).
- ✓ - Direttiva 2005/67/CE recepita con D.M. 30 gennaio – G.U. n. 97 del 27.4.2006 in materia di ancoraggi delle cinture di sicurezza (modifica le direttive 86/298/CEE, 87/402/CEE e 2003/37/CEE relativa ai trattori agricoli e forestali).
- ✓ Direttive 2005/49/CE, 2005/83/CE e 2006/28/CE recepite con D.M. 27 marzo 2006 G.U. 5 ottobre 2006, n. 232, in materia di compatibilità elettromagnetica dei veicoli a motore.
- ✓ Direttiva 94/20/CE (rettifica) recepita con D.M. 7 agosto 2006 – G.U. 30.11.2006, relativa ai dispositivi di aggancio meccanico dei veicoli a motore.
- ✓ Direttiva 2005/66/CE recepita con D.M. 7 agosto 2006 – S.O.G.U. n. 279 del 30.11.2006 relativa ai sistemi di protezione frontale dei veicoli a motore.

Trasporto ferroviario

Nell'anno 2006 l'attività si è articolata nei seguenti punti:

1) *Gruppi di lavoro per la elaborazione dei "Metodi Comuni di Sicurezza" e degli "Obiettivi Comuni di Sicurezza".*

L'Agenzia Ferroviaria Europea, istituita con il Regolamento (CE) n. 881/2004 del 29.4.2004, nel corso del 2006 ha attivato a regime le proprie attività. Nelle more del recepimento delle ulteriori direttive comunitarie costituenti il cosiddetto secondo pacchetto

ferroviario (2004/49/CE e 2004/50/CE), è stata assicurata la partecipazione dell'Italia ai Network delle costituenti "Autorità per la Sicurezza" e degli "Organismi Investigativi". Sono inoltre stati avviati i lavori del cosiddetto terzo pacchetto ferroviario (COM 2004 140-143) che comprende quattro proposte legislative di cui tre sono in procedura di conciliazione (cfr. Ris. On. Gozi, lett. q). Sono proseguiti inoltre, presso l'Agenzia Europea, le attività dei Gruppi di lavoro 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. A livello nazionale sono state proseguite le attività per il recepimento delle direttive comunitarie di cui sopra. Da ultimo, per consentire il recepimento della direttiva 2004/49/CE è stata prevista l'attribuzione delle funzioni relative alla sicurezza ferroviaria all'Agenzia dei trasporti terrestri nell'ambito di un progetto più ampio, proposto da questo Ministero in occasione delle richieste relative alla legge finanziaria, al momento inserito nella proposta di disegno di legge collegato ordinamentale alla manovra finanziaria 2007. Si è inoltre collaborato con la Rappresentanza Permanente presso la Commissione europea in occasione delle riunioni con il Consiglio e il Parlamento per la definizione della 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 in particolare con la Presidenza di turno dell'Unione Europea per ciò che concerne sia la proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai servizi pubblici di trasporto su strada e per ferrovia, sia la direttiva sullo sviluppo delle ferrovie comunitarie al fine di definirne i collegamenti negli aspetti relativi all'accesso alla rete ferroviaria. Anche su tale proposta di Regolamento è stata definita la Posizione italiana. Riguardo al processo di liberalizzazione, inoltre, è stata fornita ampia collaborazione in occasione dei lavori della Commissione europea per la Revisione del Libro Bianco sulla politica europea dei trasporti all'orizzonte 2010.

2) DERC (Developing European Railways Committee) della Commissione europea

Il Comitato della Commissione europea per lo sviluppo delle ferrovie (DERC, Developing European Railways Committee) e i relativi sottocomitati tecnici 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 nell'ambito del sottocomitato Rail Market Monitoring System per le verifiche del grado di apertura del mercato ferroviario in Europa, nonché nella Task Force on Licensing and Insurance. 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.

Sono proseguite le attività per l'implementazione sul corridoio Rotterdam-Genova del sistema di segnalamento europeo ETCS/ERTMS. E' stato realizzato uno studio, volto all'individuazione delle linee ferroviarie interessate dai traffici del corridoio e delle soluzioni tecniche alternative che possono essere utilizzate per l'implementazione del sistema di segnalamento sull'intero corridoio. Su tale studio è stata effettuata un'analisi costi-benefici per la presentazione del progetto alla Commissione europea per l'ottenimento del cofinanziamento della realizzazione del sistema di segnalamento europeo sul corridoio.

Per ciò che concerne le "misure" previste nel piano di lavoro del gruppo IQ-C, si sono ottenuti importanti risultati, sia dal punto di vista della semplificazione delle procedure doganali che per l'ottimizzazione nell'assegnazione delle tracce ferroviarie, il mutuo riconoscimento delle locomotive e dei macchinisti, la collaborazione tra i Gestori dell'infrastruttura ferroviaria lungo il corridoio e per l'eliminazione dei colli di bottiglia. A seguito del lavoro svolto è stata firmata dai Ministri dei trasporti dei vari Paesi una Lettera di Intenti il 6 marzo 2006, provvedendo alla istituzione di un Comitato guida formato dai Ministeri stessi e dai Gestori dell'Infrastruttura e di un Comitato esecutivo formato dai soli Gestori dell'Infrastruttura ferroviaria. Analogamente per il corridoio Valenzia-Lione-Torino-Venezia-Lubiana lo scorso 12 ottobre è stata firmata analoga Lettera di Intenti fra i Ministri. E' attualmente in istruttoria un progetto analogo per il corridoio Stoccolma-Napoli.

3) Comitato Commissione europea per l'interoperabilità e la sicurezza - Comitato ex Art. 21

Sono stati seguiti i lavori in seno al Comitato ex art 21 e ai relativi sottocomitati per la redazione delle Specifiche Tecniche di Interoperabilità (STI) sia per il sistema ferroviario transeuropeo ad alta velocità che per il sistema convenzionale. Sono inoltre proseguiti i lavori dell'apposito gruppo per la revisione linguistica delle STI approvate al fine di verificare l'adeguatezza del linguaggio tecnico-specialistico nelle diverse traduzioni. Infine, la partecipazione ai lavori dell'ERRAC è stata indirizzata in particolare alla definizione e sviluppo di un Piano Strategico dei Progetti di Ricerca in campo ferroviario finanziati nell'ambito del Programma Quadro comunitario.

8.2 Reti Transeuropee

In data 16 novembre 2006 è stato presentato un programma di "infrastrutture prioritarie" al fine di definire un quadro generale di scelte infrastrutturali per lo sviluppo del Paese che sia frutto di un processo di programmazione, condiviso e partecipato dalle Regioni e dagli enti locali e territoriali, onde perseguire gli obiettivi emersi nel contesto della "Strategia di Lisbona", che ha individuato, nell'adeguamento delle infrastrutture e in una politica nazionale di

coesione, taluni degli strumenti attraverso cui garantire la crescita dell'Unione, affidando agli Stati membri il compito di darne piena attuazione entro il 2010 (cfr. Ris. On. Gozi, lett. q). In tale ottica il programma²⁷ è stato orientato in modo da assicurare il miglioramento il potenziamento della dotazione infrastrutturale (in termini di reti e nodi, di plurimodalità e di logistica) e soprattutto di grandi assi di collegamento (corridoi paneuropei e nazionali) che costituiscono, con tutta evidenza, una prima condizione necessaria per prevenire fenomeni di marginalizzazione e incrementare, di contro, la competitività territoriale. Tuttavia, questa condizione non è sufficiente a perseguire quegli obiettivi. Ciò in quanto le grandi dotazioni infrastrutturali sono pericolosamente orientate a far crescere nuove marginalità nei territori non direttamente serviti, e per altro verso impoverire il profilo ambientale di quei territori che pur attraversati da i fasci infrastrutturali, non si configurano come nodi del sistema. Per questo i corridoi paneuropei e nazionali devono essere parte di un progetto di sviluppo dei territori che guarda con eguale attenzione sia alle aree più avanzate del Paese sia a quelle che ancora soffrono ritardi nei loro livelli di sviluppo. In tal senso il programma presentato mira a potenziare le connessioni delle grandi reti materiali e immateriali sia con i grandi centri urbani sia con quei territori urbanizzati di "secondo livello" su cui concentrare gli sforzi necessari per coniugare competitività e coesione.

Sulla base di queste preliminari considerazioni, sono state individuate tre linee programmatiche, tra loro strettamente integrate e interagenti, su cui articolare gli interventi:

La prima linea programmatica riguarda lo sviluppo delle capacità di trasporto e logistiche della dotazione infrastrutturale del territorio nazionale. Sviluppo di capacità che passa attraverso il potenziamento e la messa a sistema: delle grandi direttrici strategiche e dei relativi nodi di rango internazionale; degli assi e dei corridoi di rilevanza nazionale e transfrontaliera", con particolare attenzione ai corridoi tirrenico e adriatico e alle loro diramazioni, alle trasversali peninsulari e al potenziamento delle connessioni con l'Italia insulare.

La seconda linea programmatica affronta l'intreccio tra le grandi direttrici strategiche, le "reti lunghe" e i territori. Con essa sono definiti i criteri di azione e gli interventi necessari per trasformare le opere infrastrutturali in efficaci strumenti di sviluppo e di coesione territoriale. Questa linea programmatica ha costituito il perno delle concertazioni avviate con gli enti territoriali. L'obiettivo è quello di assicurare al processo di costruzione dei corridoi transeuropei una forte condivisione interistituzionale. Solo attraverso l'integrazione tra politiche nazionali, da un lato, e politiche regionali e locali, dall'altro, è possibile pervenire al rafforzamento dei sistemi territoriali e delle reti di città, nel contesto della progressiva unificazione dello spazio europeo.

²⁷ L'operazione di complessiva rivisitazione del 1° programma delle infrastrutture strategiche ha preso le mosse, innanzitutto, dalla volontà dell'attuale Governo di definire un quadro generale di scelte infrastrutturali per lo sviluppo del Paese che sia frutto di un processo di programmazione, condiviso e partecipato dalle Regioni e dagli enti locali e territoriali. Partendo dal fondamentale insegnamento della Corte Costituzionale, reso con la nota sentenza n. 303 del 2003 proprio sulla Legge Obiettivo, si è costruito un utile e necessario percorso con incontri presso i governi regionali dove hanno assunto pieno risalto le istanze e i bisogni espressi dalle realtà territoriali. Si sono così instaurati, al di là della ritualità dell'intesa da formalizzare in Conferenza Unificata, sedi e momenti di confronto, di comune ragionamenti, riflessioni e approfondimenti in una logica di responsabile, reciproca cooperazione.

Infine, la terza linea programmatica ha come obiettivo quello di dare risposta alle domande di accessibilità e di mobilità che provengono da due principali macroaree geografiche del Paese. Le regioni centro settentrionali hanno manifestato l'insostenibilità di una situazione di vera emergenza infrastrutturale. D'altro canto, come è stato ribadito nel QSN e nel DPEF 2007-2011, è necessario orientare, potenziare e accelerare il processo di sviluppo territoriale delle regioni meridionali italiane per trasformarle nelle porte di accesso agli scambi da e verso la sponda meridionale del Meridionale. All'interno di questo secondo profilo, egualmente rilevanti diventano le specificità dei territori insulari.

In coerenza con gli indirizzi strategici espressi, la proposta di programmazione degli interventi infrastrutturali per i prossimi anni rispetterà tre fondamentali criteri di individuazione e di scelta delle priorità: la condivisione tra i livelli istituzionali nazionale, regionale e subregionale della gerarchia delle priorità di intervento; la coerenza con il disegno generale di programmazione dello sviluppo del territorio nazionale, così come rappresentato dalla individuazione di alcuni ambiti territoriali strategici, che trova forza e autorevolezza nell'essere la sintesi critica di un lavoro comune di scrittura tra Stato e Regioni; lo stato di avanzamento e i livelli di sostenibilità complessiva degli interventi, nonché la compatibilità delle scelte con le risorse effettivamente disponibili e i tempi individuati per il loro impiego, criterio cui si è conformato il Documento di programmazione là dove, inizialmente, individuava lo "stato di consistenza" delle opere infrastrutturali "avviate", cioè di quelle che comunque necessitano di essere portate a compimento e rese fruibili, al fine di evitare la dispersione delle disponibilità finanziarie tra molti interventi la cui completa realizzazione rimarrebbe pregiudicata a causa della mancanza di fondi.

Le opere qualificate come "avviate" sono al loro interno ordinate in: "cantierate", definite come priorità 0; "affidate", definite come priorità 1, "in gara", definite come priorità 2.

Il disegno generale di programmazione territoriale e settoriale integra e porta a sintesi critica sia le diagnosi di scenario su scala nazionale (dal Master Plan delle reti Ten dei trasporti e dei Corridoi, al piano generale dei trasporti e della logistica alla rete delle autostrade del mare), i programmi delle agenzie nazionali (Anas, Ferrovie dello Stato, Enac, Autorità portuali) sia le proposte formulate dalle Regioni d'intesa con gli enti locali attraverso cui si è configurata una definizione del territorio nazionale articolata in tre livelli: piattaforme transnazionali, attestate sui corridoi transeuropei che rappresentano gli spazi di saldatura dell'Italia al sistema europeo; piattaforme nazionali, individuate sulle trasversali Tirreno-Adriatico che rappresentano gli spazi di rafforzamento delle connessioni tra Corridoi transeuropei, nodi portuali e infrastrutturazione territoriale di livello nazionale; piattaforme interregionali, che integrano e completano le piattaforme nazionali, a sostegno dello sviluppo policentrico per il riequilibrio territoriale (cfr. Paragrafo precedente).

9 AMBIENTE

9.1 Sviluppo sostenibile

Il riesame della Strategia dell'UE per lo Sviluppo Sostenibile, adottata a Goteborg nel 2001, è stato deciso al Consiglio europeo del 13 dicembre 2005.

In tale occasione, i Capi di Stato e di Governo hanno auspicato "l'adozione, nel giugno 2006, di una strategia rinnovata, ambiziosa e globale, con obiettivi, indicatori e un'efficace procedura di monitoraggio" in grado di integrare la dimensione interna (obiettivi di Goteborg: crescita economica, coesione sociale e sostenibilità ambientale) ed esterna della sostenibilità (agenda di Doha, Piano di attuazione di Johannesburg e Obiettivi di Sviluppo del Millennio).

La strategia rinnovata, approvata dal Consiglio europeo del 15-16 giugno 2006, si incentra su sette aree prioritarie di azione: le trasformazioni climatiche e l'energia pulita; il trasporto sostenibile; il consumo e la produzione sostenibile; la conservazione e gestione delle risorse naturali; la salute pubblica; l'inclusione sociale, la componente demografica e migratoria; la povertà globale e le sfide poste allo sviluppo sostenibile. La Strategia affronta anche aspetti tematici di carattere orizzontale, come l'istruzione, la formazione professionale, la ricerca e sviluppo e le leve di carattere economico e finanziario. Essa è infine corredata da un innovativo e articolato sistema di governance sulla sua osservanza ("esami paesi"), attraverso una combinazione di priorità, obiettivi e target, in collegamento con le finalità della Strategia di Lisbona.

Il Governo condivide e supporta la strategia rinnovata e la sua attuazione (cfr. Ris. On. Gozi, lett. p), coerente con le indicazioni e gli interessi espressi nelle conclusioni del Consiglio Ambiente del 9 marzo 2006, in particolare per quanto concerne:

- ✓ L'individuazione chiara, per ognuna delle aree tematiche, di obiettivi operativi, target ed esempi di azione;
- ✓ La forte promozione e la più rapida diffusione delle eco-innovazioni e delle tecnologie ambientali;
- ✓ Lo sviluppo di una nuova politica energetica che sfrutti a pieno le sinergie fra la promozione della sicurezza energetica, l'approvvigionamento energetico sostenibile, la competitività, l'innovazione e la riduzione dell'emissioni di gas effetto serra, compresa la forte promozione dell'efficienza energetica e delle fonti rinnovabili;
- ✓ A seguito del Piano d'azione di Montreal in materia di clima nell'ambito della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sul cambiamento climatico, la preparazione in tempi brevi delle opzioni per un accordo post – 2012;
- ✓ L'attuazione con urgenza dell'obiettivo dell'UE di arrestare la perdita di biodiversità entro il 2010, in particolare integrando le misure necessarie in tutte le pertinenti politiche dell'agenda di Lisbona;

- ✓ L'attuazione di azioni specifiche intese a conseguire modelli di consumo e di produzione più sostenibile a livello UE e globale, approvando inoltre la definizione proposta relativa al un piano d'azione dell'UE in materia di consumo e produzione promuovendo gli appalti pubblici rispettosi dell'ambiente.

9.2 Sesto programma comunitario di azione ambientale (6° eap)

Nel 2006 sono stati fatti progressi significativi nell'attuazione del 6° EAP, il programma che indirizzerà la politica ambientale UE fino al 2012. In particolare sono state adottate importanti decisioni in materia di ambiente, salute e qualità della vita e ambiente naturale e diversità biologica. Sono stati raggiunti importanti risultati per quel che riguarda la riduzione dell'impatto di fattori ambientali, quali l'esposizione ai prodotti chimici e agli inquinanti atmosferici, sulla salute umana.

Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche REACH

Nel dicembre del 2006, dopo tre anni di intenso e laborioso negoziato, è stato adottato in seconda lettura il Regolamento REACH sulle sostanze chimiche (cfr Parte III Paragrafo 1.3). Questa proposta, che sostituirà le direttive e i regolamenti in vigore attualmente (più di 40), si basa sui contenuti del Libro Bianco della Commissione: "Strategia per una politica futura delle sostanze chimiche" e sulle relative risoluzioni e conclusioni del Parlamento europeo e del Consiglio.

Il Regolamento, che rappresenta un unico sistema integrato per la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche, introduce l'obbligo per le compagnie che producono, importano o utilizzano prodotti chimici di raccogliere e fornire informazioni sulle proprietà intrinseche delle sostanze e garantire il controllo dei pericoli che possono verificarsi con l'uso delle sostanze.

Il REACH prevede la "registrazione" di tutte le sostanze prodotte o importate in quantità maggiore di una tonnellata/anno (circa 30.000 sostanze), la valutazione della sostanza che potrebbero avere effetti negativi sull'ambiente e sulla salute umana, l'autorizzazione che sarà rilasciata ad personam per specifici usi delle sostanze estremamente problematiche purché non comportino rischi rilevanti e infine una procedura di restrizione all'uso e all'immissione sul mercato applicabile in generale a una determinata sostanza per la riduzione del rischio a livello comunitario.

L'accordo con il Parlamento Europeo ha avuto, fra l'altro, come elemento chiave la definizione di regole più severe per l'autorizzazione/sostituzione delle sostanze problematiche.

Per quanto riguarda gli elementi da accludere alla domanda di autorizzazione sono state aggiunte, rispetto alla posizione comune del Consiglio, le informazioni sulle attività di ricerca e sviluppo per l'individuazione di sostituti e, nel caso vi siano alternative adeguate, il piano di sostituzione. Il nuovo approccio, fortemente voluto dai Ministeri dell'Ambiente e della Salute, prescinde quindi dal fatto che il rischio sia tenuto sotto adeguato controllo o meno e di fatto introduce un obbligo di sostituzione per le sostanze pericolose nel caso esista un'alternativa più sicura.

Il sesto Programma comunitario di Azione Ambientale (6° EAP) sottolinea la necessità di definire una strategia tematica per raggiungere livelli di qualità dell'aria che non comportino rischi o impatti negativi significativi per la salute umana e per l'ambiente. A seguito di ciò, la Commissione ha definito una Strategia Tematica sull'Inquinamento Atmosferico che identifica obiettivi chiave per far fronte al problema dell'inquinamento atmosferico nell'Unione Europea e che propone misure appropriate per il loro raggiungimento.

La prima delle misure sviluppate dalla Commissione nell'ambito della Strategia è rappresentata dalla proposta di Direttiva sulla qualità dell'aria su cui, nel corso del Consiglio Ambiente del 23 ottobre 2006, si è raggiunto a maggioranza qualificata l'accordo politico.

Direttiva relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa

La principale novità della Direttiva è l'introduzione di uno standard di qualità dell'aria per un nuovo inquinante: il particolato fine (PM_{2,5}). Il PM_{2,5}, come risulta dai più recenti studi dell'Organizzazione Mondiale della Sanità, viene infatti considerato un indicatore più idoneo a valutare il rischio sanitario connesso all'esposizione della popolazione al particolato in aria ambiente. La Direttiva prevede un approccio in due tappe – un valore obiettivo non vincolante di 25µg/m³ per il 2010 da sostituire con un valore limite vincolante di 25µg/m³ da rispettare entro il 2015 – con un obiettivo di riduzione generale dell'esposizione all'inquinamento del 20 per cento tra il 2010 e il 2020.

Si lascia sostanzialmente invariata la legislazione vigente in materia di PM₁₀ (un valore limite annuale pari a 40µg/m³ e un valore limite giornaliero di 50µg/m³ con un limite massimo di 35 superamenti all'anno) ma si introduce per gli Stati Membri la possibilità di beneficiare di una deroga - che può andare fino a tre anni - che viene concessa dalla Commissione a fronte della presentazione di piani per la qualità dell'aria che dimostrino la corretta attuazione della normativa vigente e l'indicazione di una prospettiva temporale per l'effettivo rispetto dei limiti.

L'Italia, pur aderendo all'accordo politico sul pacchetto di compromesso proposto dalla Presidenza, ha insistito sulla necessità di limitare al massimo la durata delle deroghe, e sull'urgenza di avviare misure di riduzione dell'inquinamento dell'aria che, come evidenziato dai dati forniti dall'Organizzazione Mondiale della Sanità, causa ancora un elevato numero di morti ogni anno nell'Unione Europea.

Nell'ambito della Strategia tematica sull'inquinamento atmosferico, si inquadra anche la proposta di regolamento che fissa standard più severi per i veicoli passeggeri e commerciali leggeri.

Regolamento riguardante i valori limite di emissione per i veicoli passeggeri e commerciali leggeri EURO 5 ed EURO 6

Il regolamento stabilisce i valori limite di emissione per il particolato, gli ossidi di azoto, il monossido di carbonio e gli idrocarburi sia per una prima fase Euro 5 (data prevista per l'entrata in vigore 1 gennaio 2009) che per una seconda fase Euro 6 (data prevista 1 gennaio 2014) con un intervallo tra le due fasi di 5 anni. L'applicazione del regolamento per la fase Euro5 comporterà una riduzione dell'80 per cento delle emissioni di particolato dei veicoli diesel, e una successiva riduzione del 55 per cento degli ossidi di azoto con la fase Euro 6.

Grazie ad una efficace cooperazione fra Consiglio e Parlamento, è stato possibile adottare il regolamento con un accordo in prima lettura alla fine del 2006.

Tutti gli Stati Membri, ivi compreso quello Italiano, hanno ritenuto della massima urgenza la sua adozione come misura indispensabile per contribuire al raggiungimento degli obiettivi di qualità dell'aria fissati dalla direttiva sulla qualità dell'aria.

9.3 Ambiente naturale e diversità biologica

Sono stati raggiunti importanti risultati per quel che riguarda la conservazione e il miglioramento dell'ambiente marino, l'arresto della perdita della biodiversità e la sicurezza biologica.

Ambiente marino: strategia tematica e direttiva

Nel 2006, nel quadro della Strategia Tematica per la protezione e conservazione dell'ambiente marino, è stato raggiunto l'accordo politico sulla Direttiva per l'istituzione di un quadro d'azione comunitaria nel campo della politica per l'ambiente marino.

La Strategia Tematica, adottata dalla Commissione il 24 ottobre 2005, ha come obiettivo generale di "promuovere l'uso sostenibile dei mari e la conservazione degli ecosistemi marini".

La Direttiva, che si pone come obiettivo il raggiungimento di un "buono stato ecologico" dei mari europei entro il 2021, definisce 3 regioni marine europee per le quali gli Stati membri dovranno elaborare le loro strategie, che dovranno includere la valutazione iniziale, la definizione degli indicatori, i programmi di monitoraggio, gli obiettivi ambientali e i programmi di misure per il loro raggiungimento.

Il compromesso proposto dalla Presidenza ha notevolmente affievolito l'efficacia della direttiva in quanto il raggiungimento degli obiettivi di buono stato vengono considerati non vincolanti e il ruolo di vigilanza della Commissione notevolmente ridotto rispetto alle versioni precedenti.

Inoltre nel caso di rischio ambientale ridotto o di costo sproporzionato gli Stati membri sono esonerati dall'obbligo di adottare misure. In ragione della debolezza del compromesso raggiunto,

L'Italia, pur riconoscendo l'importanza della nuova normativa ai fini dell'integrazione degli obiettivi ambientali nelle politiche settoriali della UE a forte impatto sull'ambiente marino (e.g. politica della pesca, politica marittima), si è tuttavia astenuta in sede di votazione sull'accordo politico, auspicando che, in seconda lettura, il testo possa essere migliorato sulla base anche degli emendamenti proposti dal Parlamento europeo.

Il 22 maggio 2006 la Commissione europea ha adottato la Comunicazione "Arrestare la perdita di biodiversità entro il 2010 e oltre". L'obiettivo di interrompere il declino della biodiversità entro il 2010 era stato anche riaffermato al Consiglio europeo del marzo 2005, nell'ambito del rilancio della Strategia di Lisbona, che ha ribadito l'importanza della biodiversità anche per altri settori economici.

Piano di azione per arrestare la perdita di biodiversità

La Comunicazione della Commissione "Arrestare la perdita di biodiversità entro il 2010 e oltre, che definisce le aree politiche chiave e le priorità della CE per il 2007-2013, propone un Piano di Azione Europeo, strutturato in quattro ambiti fondamentali d'azione, per ciascuno dei quali sono individuati obiettivi prioritari (10 in tutto), e quattro misure chiave di sostegno. L'attuazione del Piano da parte degli Stati membri, oltre che dalla Commissione, è considerato un elemento essenziale per il rispetto da parte dell'Unione Europea dell'obiettivo del 2010 e per ottenere un miglioramento duraturo dello stato della biodiversità. I quattro ambiti e i relativi obiettivi sono:

- ✓ La biodiversità nell'Unione Europea - Con gli obiettivi di : conservare e ripristinare la biodiversità e gli ecosistemi, in particolare nelle zone rurali e nell'ambiente marino; rafforzare la compatibilità dello sviluppo regionale e territoriale con la biodiversità e la riduzione dell'impatto di specie esotiche invasive.
- ✓ L'UE e la biodiversità globale - Con gli obiettivi di sostenere la governance internazionale in materia di biodiversità; rafforzare gli aiuti esterni dell'Unione Europea; ridurre gli impatti del commercio internazionale sulla biodiversità e sugli ecosistemi.
- ✓ Biodiversità e cambiamenti climatici – Con l'obiettivo di favorire l'adattamento della biodiversità ai cambiamenti climatici.
- ✓ Le conoscenze di base - Con l'obiettivo di rafforzare la conoscenza per la conservazione e l'uso sostenibile della diversità biologica nell'Unione Europea e a livello globale.

Il Consiglio Ambiente del 18 dicembre 2006 ha adottato delle conclusioni con cui accoglie con favore la Comunicazione della Commissione "Arrestare la perdita di biodiversità entro il 2010 e oltre" e il Piano d'Azione allegato alla Comunicazione invitando la Commissione e gli Stati membri a procedere con urgenza e in modo appropriato alla sua attuazione prevedendone tuttavia un esame più dettagliato da parte del Consiglio stesso.

Nel 2006 il Consiglio Ambiente ha più volte discusso il tema degli OGM soprattutto ponendo sotto esame l'attuale metodo di valutazione dei rischi degli OGM da parte dell'EFSA e il processo autorizzativo basato sulla procedura di comitologia previsto per l'immissione in commercio degli OGM.

Organismi Geneticamente modificati

L'Italia ha ribadito la propria posizione sull'inadeguatezza delle procedure di valutazione del rischio su cui si basa la concessione dell'autorizzazione agli OGM. Ha inoltre sottolineato l'impossibilità di garantire la non contaminazione delle colture tradizionali biologiche affermando che l'attuale politica della Commissione sugli OGM è in pieno contrasto con il sostegno che viene accordato all'agricoltura biologica e ai prodotti tipici.

A seguito di tale dibattito la Commissione ha elaborato proposte per migliorare la trasparenza del processo decisionale e il coordinamento con gli Stati membri. Le divergenze fra la posizione della Commissione e quella degli Stati membri per quel che riguarda la commercializzazione degli OGM sono ulteriormente emerse nel Consiglio Ambiente di dicembre 2006 in cui il Consiglio ha respinto per la seconda volta la proposta della Commissione di revocare le misure di salvaguardia presentate dall'Austria con riferimento a due diverse varietà di mais transgenico, autorizzate nell'Unione Europea ai sensi della Direttiva 90/220/CE.

Sono stati raggiunti importanti risultati per quel che riguarda il miglioramento della accessibilità delle informazioni sullo stato dell'ambiente (cfr. Ris. On. Gozi, lett. p).

Direttiva riguardante la realizzazione di un'infrastruttura per l'informazione territoriale in Europa (INSPIRE)

Per monitorare l'efficacia delle diverse strategie varate nell'ambito del Sesto Programma per l'Ambiente, la Commissione, con la collaborazione dell'AEA e in stretta cooperazione con gli Stati membri, ha presentato nel luglio 2004 una proposta di Direttiva che istituisce un'infrastruttura per l'informazione territoriale nella Comunità (INSPIRE). La Direttiva è stata approvata in terza lettura da Parlamento e Consiglio, il 21 novembre.

INSPIRE sarà un'infrastruttura per l'informazione territoriale a livello comunitario, che si basa sulle infrastrutture esistenti a livello nazionale e tende alla progressiva armonizzazione dei dati e dei servizi esistenti. Gli Stati Membri dovranno attuare alcune misure volte a portare le proprie basi di dati e servizi ad una condivisione delle informazioni, sia tra le autorità pubbliche che tra le autorità e il pubblico. I dati saranno accessibili attraverso un unico portale europeo operato dalla Commissione, e gestito in stretto coordinamento con le autorità pubbliche che a vario titolo detengono i dati e gestiscono le infrastrutture nazionali.

I principali obiettivi della Direttiva sono: 1) ridurre gli ostacoli fra le autorità pubbliche nella condivisione dei dati, soprattutto nel campo dell'ambiente, e rendere disponibili maggiori e migliori dati territoriali per l'elaborazione delle politiche comunitarie e la loro attuazione negli Stati membri; 2) promuovere la condivisione e l'utilizzazione dell'informazione territoriale ai fini ambientali; 3) agevolare la raccolta e il flusso di informazioni geografiche e ambientali; 4) promuovere il coordinamento intersettoriale e intergovernativo tra tutti gli addetti ai lavori in modo tale da poter disporre di una base di conoscenza per le politiche ambientali e per altre politiche settoriali.

L'Italia ha fortemente supportato la approvazione della direttiva ritenendo che INSPIRE costituisca un strumento importante per la razionalizzazione della raccolta e messa a disposizione delle informazioni ambientali, di supporto per le attività connesse con la politica ambientale (decision making, reporting, monitoraggio, valutazioni d'impatto), e per il rafforzamento del coinvolgimento della società civile.

Inoltre INSPIRE, pur nascendo come strumento al servizio della politica ambientale, costituisce una valida base di partenza e di sviluppo per applicazioni in molti altri settori collegati all'ambiente.

10 LA POLITICA COMMERCIALE

Anche per il 2006 il Governo italiano, si è posto come obiettivo fondamentale il rafforzamento della complementarietà tra due fondamentali linee di attività: 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 assist 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 attraverso un Comitato ad hoc designato dal Trattato (Comitato 133) per assisterla in tale compito nell'ambito delle direttive individuate dal Consiglio.

Anche nel 2006 l'Italia ha partecipato ai lavori comunitari fornendo tutti i necessari contributi alla definizione della politica commerciale, e 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.

Negoziati WTO

Nel corso del 2006 l'attività del nostro Paese è stata prevalentemente incentrata sulla ripresa dei negoziati commerciali multilaterali dopo l'iniezione di fiducia offerta dalla VI Conferenza Ministeriale dell'OMC (Hong Kong, 13 - 18 dicembre 2005), che ha fissato un serrato calendario di lavori con l'obiettivo di concludere il Round entro il 2006.

Nel corso della prima parte dell'anno sono proseguiti intensamente i lavori per rispettare le scadenze concordate a Ginevra.

Purtroppo, a fine luglio, dopo giorni di intense trattative condotte alla presenza del Direttore Generale del WTO, dai responsabili politici del negoziato "Doha Round" di Stati Uniti, Giappone, India, Brasile, Australia e della Commissione europea (noto come G6), è stata constatata l'impossibilità di pervenire ad un accordo che consentisse di aprire la strada alla fase finale del negoziato e ad una sua conclusione, possibilmente entro la fine del 2006.

Nonostante l'avvio di un costruttivo dibattito sui vari aspetti del negoziato agricolo, in cui sembrava emergere una certa convergenza sulla proposta del G20 – il gruppo di grandi PVS con interessi offensivi in agricoltura – le distanze esistenti nelle posizioni dei principali attori del negoziato si sono confermate rilevanti: da parte americana, in particolare, non si è inteso accedere alle richieste di una riduzione più significativa del livello del sostegno interno in Agricoltura, mentre Brasile e India non hanno manifestato alcuna intenzione di migliorare la loro offerta d'accesso al mercato per i prodotti industriali e per i servizi.

L'inevitabile sospensione dei negoziati dell'Agenda di Doha, confermata dal Consiglio Generale del WTO (27-28 luglio), ha aperto una difficile fase d'incertezza dell'intero ciclo di negoziati multilaterali. L'Unione Europea, conscia della concreta volontà negoziale manifestata nelle trattative – un atteggiamento oggi pienamente riconosciuto, ad eccezione degli Stati Uniti, anche dagli altri attori negoziali – è già al lavoro nella ricerca di possibili vie di uscita da questo rischioso nuovo stallo dei negoziati e sono tuttora in corso iniziative diplomatiche per restituire vigore al Doha Round e dare seguito a quei risultati già concordati, specie in tema di Aid for Trade e di accesso al mercato, a favore dei Paesi Meno Avanzati.

Al momento, è ancora difficile commentare il risultato delle scorse elezioni mid-term degli USA, ma sono chiare le maggiori difficoltà che dovrà affrontare ora il Governo americano anche sui dossiers commerciali. Peraltro l'articolo autografo di Susan Schwab di giovedì 9 novembre sul WSJ – proprio all'indomani dell'esito elettorale – indicherebbe che un compromesso è ancora possibile.

Sembra comunque che gli USA non sentano, in questo momento, l'urgenza di tornare a negoziare, evitando di essere coinvolti in meetings anche a formato ridotto (G-4, G-6, ecc.). L'Europa sta comunque mantenendo aperti i contatti con Washington, ma giudica eccessive le aspettative americane sul miglioramento dell'accesso al mercato agricolo almeno rispetto alla poca ambizione dimostrata sulla propria riduzione in tema di sostegno interno. Resta fermo poi il grande interesse dell'Europa e dell'Italia su volets per noi ben più importanti dell'agricoltura come NAMA e Servizi, o per le Indicazioni Geografiche.

A complicare la già tortuosa via negoziale, oltre l'impasse politica, si aggiunge la scadenza tecnica (1° luglio 2007) della Trade Promotion Authority (TPA), il provvedimento di delega con cui il Congresso degli Stati Uniti autorizza il Presidente a sottoscrivere accordi commerciali internazionali da sottoporre a successiva ratifica da parte del Parlamento nella loro interezza, senza la possibilità di introdurre emendamenti al testo da parte del Parlamento stesso. La sospensione dei negoziati del WTO rischia, pertanto, di trasformarsi in una prolungata ibernazione, almeno fino all'insediamento della nuova amministrazione USA (2009), mettendo a repentaglio non solo gli importanti risultati fin qui conseguiti, ma soprattutto l'affidabilità di una gestione multilaterale e consensuale dell'economia mondiale. Si spera che tra gennaio e febbraio 2007 – specialmente se gli USA forniranno elementi sull'avvio di un dibattito per la riforma del farm bill – si possa realizzare una ripresa sostanziale dei contatti tra i vari players.

Per l'Italia, la sospensione sine die dei negoziati non può che costituire motivo di forte preoccupazione. Da un punto di vista politico l'indebolimento della governance globale dell'economia, un eventuale ritorno al bilateralismo e il riaccendersi di contenziosi commerciali "latenti" tra i Paesi, ci allontana da quello spirito europeo che l'Italia, anche nei recenti Consigli CAGRE, ha sempre teso ad alimentare, nella convinzione che il multilateralismo, con il pieno successo di questo Round di negoziati commerciali, rappresenti il miglior strumento per favorire la crescita in un contesto di regole condivise e contribuisca, anche per il nostro Paese, alla ripresa economica.

Inoltre, la sospensione dei negoziati allontana la possibilità di una riduzione dei dazi industriali e delle barriere non tariffarie che avrebbero potuto facilitare la ripresa delle nostre esportazioni, non solo di prodotti industriali, ma anche di servizi. Un ulteriore danno potrebbe poi derivare dalla mancata tutela per le nostre indicazioni geografiche, che proprio da questo Round si attendono un più forte riconoscimento.

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 internazionali.

Sul piano nazionale, il nostro Paese nel corso del 2006 ha ritenuto opportuno continuare a fornire la più ampia collaborazione alle imprese nazionali nella fase di preparazione delle indagini antidumping. Ciò ha impegnato il competente ufficio in una serie di studi e analisi microeconomiche e statistiche nei più diversi settori dell'economia.

Risultati positivi sono stati ottenuti con l'imposizione di un dazio antidumping sui tubi senza saldatura di ferro e acciaio provenienti da Russia, Ucraina, Croazia e Romania, e l'imposizione di un dazio sulle calzature in pelle provenienti da Cina e Vietnam l'8 ottobre 2006. Quest'ultimo caso è stato fortemente avversato da 14 paesi e dalla presidenza Finlandese: per imporre i dazi il Governo ha dovuto cercare l'appoggio determinante di Austria e Cipro, per capovolgere in extremis un voto negativo del Consiglio.

In ambito comunitario, è proseguita 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.

Si è continuato, inoltre, a seguire gli ostacoli al commercio non tariffari, e si è assicurata, 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.

Un altro dossier di rilevanza strategica per gli interessi italiani è quello sul "Made In" che è stato avviato nel corso del 2006, il cui processo negoziale si presenta quanto mai complesso e auspicabilmente potrà giungere ad una sua conclusione nel corso del 2007.

Nell'autunno del 2006 è stato, inoltre avviato, un processo di revisione dello strumento antidumping, i cui negoziati proseguiranno nel corso del 2007.

Aspetti commerciali relativi all'allargamento e alle relazioni esterne

Su tutti i punti di seguito descritti il Governo italiano 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 si è mirato, compatibilmente con le strategie politiche dell'intero processo negoziale, a tutelare gli interessi nazionali all'interno della posizione comunitaria con ciascun candidato all'adesione. Tali negoziati, formalmente conclusi con la firma dei trattati di adesione da parte di Romania e Bulgaria il 25 aprile 2005, hanno consentito ai due Paesi di diventare membri a pieno titolo dell'Unione a partire dal 1° gennaio 2007. Nel corso del 2006 sono stati inoltre seguiti, i negoziati con Croazia e Turchia formalmente avviati il 3 ottobre 2005.

Anche a Romania e Bulgaria, così come a tutti i nuovi paesi di nuova adesione, è stato richiesto di resistere alle pressioni dei Paesi terzi per abbassare le tariffe NPF, in anticipazione delle riduzioni che seguiranno all'adesione all'UE.

Sulla base della posizione comune relativa al Capitolo 26, tutti gli Accordi internazionali conclusi tra i Paesi candidati e i Paesi terzi che siano incompatibili con gli obblighi di Stato membro dell'Unione, saranno denunciati o rinegoziati. Pertanto, ai Paesi aderenti che hanno come obiettivo l'adesione all'UE per l'anno 2007, la Commissione europea ha ricordato l'esigenza di adempiere a tale impegno entro la fine del 2006.

Allineamento agli impegni CE - GATS e alle eccezioni NPF

Applicazione delle misure di difesa commerciale nel periodo precedente l'allargamento.

In vista delle nuove adesioni, la Commissione si impegnerà ad applicare un approccio che consenta a tutti i Paesi aderenti, di poter cooperare fattivamente in considerazione dei loro nuovi obblighi e degli strumenti di difesa commerciale.

L'acquis previsto dal capitolo 26 consiste essenzialmente in legislazione comunitaria che è direttamente cogente per gli Stati Membri e che, pertanto, in linea di principio, non richiede alcuna trasposizione nella legislazione nazionale. Non si prevedono particolari difficoltà per i due nuovi candidati ad aderire alla normativa comunitaria in tale campo, né tanto meno alla sua implementazione concreta.

Programmi comunitari di assistenza finanziaria

Nel corso del 2006 il Governo ha partecipato alla gestione dei Programmi di Assistenza comunitaria PHARE, TACIS e CARDS, prendendo parte ai Comitati di gestione che si svolgono presso la Commissione a Bruxelles e assicurandone la diffusione a tutti i soggetti potenzialmente interessati in Italia attraverso il sito web del Ministero.

Il Governo ha seguito, inoltre, nell'ambito del processo di integrazione europea, l'evoluzione del nuovo strumento comunitario di assistenza pre-adesione (IPA), che, a partire dal 1 gennaio 2007, rimpiazzerà il programma PHARE. È stata inoltre seguita l'evoluzione del nuovo strumento europeo di Vicinato e Partenariato (ENPI) che andrà a sostituire dal 2007 gli strumenti geografici dei programmi TACIS e MEDA.

Il Governo italiano ha seguito, per gli aspetti relativi al commercio, i rapporti tra UE e Federazione Russa, fornendo 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 e Associazione. Al riguardo, ha fornito delle indicazioni precise in merito agli interessi e alle sensibilità del nostro sistema economico produttivo nella fase negoziale per la conclusione del Trattato di Associazione e Stabilizzazione con la Serbia Montenegro, i cui negoziati sono stati formalmente sospesi lo scorso mese di aprile per la scarsa collaborazione di Belgrado con il Tribunale internazionale dell'Aja. Dopo il referendum del passato mese di maggio, che ha portato all'indipendenza del Montenegro, il negoziato è stato avviato anche con Podgorica.

Nel corso del 2006 sono stati registrati importanti progressi nell'ambito dell'Economic Integration and Growth Initiative che prevede l'istituzione di un forum discussione per la cooperazione regolamentare ad alto livello su investimenti, appalti pubblici e mercato dei servizi, soprattutto per quanto riguarda la strategia di cooperazione nella difesa dei diritti di proprietà intellettuale (IPR enforcement) – che non dovrebbe essere confinata ai fenomeni di contraffazione dei marchi, ma dovrebbe esaminare tutti i casi di usurpazione dei diritti di proprietà intellettuale, ivi incluso il disegno industriale le indicazioni geografiche – e le buone

prospettive per un accordo di mutuo riconoscimento per gli architetti. La questione del mutuo riconoscimento è resa spinosa dal fatto che non ricade nella competenza federale, ma talvolta in quella dei singoli Stati, talaltra delle associazioni professionali.

Da ultimo, da Berlino giungono segnali della forte volontà da parte tedesca, di proporre in vista del Vertice UE-USA dell'aprile prossimo, un rafforzamento della collaborazione fra autorità di regolamentazione, con l'obiettivo di ridurre le numerose barriere non tariffarie che ancora ostacolano il commercio, i servizi e gli investimenti fra Unione Europea e Stati Uniti, soprattutto per quanto riguarda l'integrazione dei mercati finanziari e nel campo del trasporto aereo.

Non sono mancati, tuttavia, nuovi contenziosi commerciali con gli Stati Uniti. Di rilievo la recente decisione degli Stati Uniti (15 novembre u.s.) di ricorrere ai giudici del WTO contro i sussidi che l'Unione Europea eroga all'Airbus. L'Unione Europea ha sempre cercato una soluzione negoziale con la controparte, decisa anche a rivedere l'accordo bilaterale che dal 1992 disciplina gli aiuti diretti e indiretti che i governi stanziavano allo sviluppo di progetti nel settore dei grandi aeromobili civili. L'Unione Europea difenderà tale caso e, parallelamente, ha richiesto a Ginevra l'apertura formale di un'indagine contro i sussidi illegali che il Governo USA eroga alla compagnia Boeing. Accolta positivamente, invece, la conclusione della disputa sugli OGM. A seguito della pubblicazione (29 settembre 2006) della decisione finale dei giudici del WTO sul contenzioso che oppone Washington a Bruxelles in materia di organismi geneticamente modificati, nessuna delle controparti ha deciso di ricorrere in appello.

In breve, gli Stati Uniti ritengono illegittima, ai sensi degli accordi amministrati in sede WTO, la moratoria de facto stabilita dall'Unione Europea a partire dall'ottobre 1998 sull'approvazione dei prodotti agricoli e alimentari derivanti dall'impiego delle moderne biotecnologie. Il risultato finale del panel appare equilibrato, non interferisce sull'attuazione della normativa comunitaria, rispetta i principi della Politica Comune in quest'area e non rileva l'esistenza di un danno commerciale. Allo stesso tempo, riconosce l'esistenza di ritardi nelle procedure di autorizzazione di nuovi prodotti transgenici e considera ingiustificate le misure con le quali sei paesi comunitari, tra cui l'Italia, hanno bandito la commercializzazione e l'importazione di alcuni prodotti contenenti organismi geneticamente modificati.

Sono state, altresì, costantemente esaminate le tematiche collegate ai Gruppi Geografici Asia-Oceania e America Latina. Riguardo all'America Latina obiettivo prioritario è stato quello di far sì che accordi regionali di libero scambio tra Nord, Centro e Sud America non portassero ad una progressiva emarginazione dell'UE dagli scambi politici, economici e culturali con quest'area. A tal fine, dopo i risultati positivi raggiunti con gli Accordi dell'UE con il Messico prima e con il Cile poi, sono proseguiti 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.

Per i temi dello sviluppo, sul piano comunitario si segnala l'effettiva applicazione del nuovo Regolamento GSP (Generalised System of Preferences), entrato in vigore il 1 gennaio 2006, che disciplina il sistema delle preferenze tariffarie generalizzate (agevolazioni daziarie) in

favore dei Paesi in Via di Sviluppo per il periodo 2006-2008. Tale Regolamento collega direttamente la concessione del trattamento "GSP Plus" (che consiste in esenzioni daziarie per i prodotti inclusi nel sistema GSP) a favore di quindici paesi in via di sviluppo "vulnerabili" che hanno ratificato e adottato alcune Convenzioni relative ai diritti umani e ai diritti dei lavoratori. Tale incentivo quindi mira a promuovere nei PVS l'adozione di politiche nazionali ispirate ai principi di "buon Governo". E' stata confermata l'esenzione totale da dazi e quote per i quarantanove paesi più poveri (Paesi Meno Avanzati), mentre nel regime generale GSP è stato rafforzato il principio della graduazione (revoca delle preferenze) che consente di escludere prodotti ormai competitivi provenienti dai Paesi che stanno registrando un maggior indice di sviluppo.

In ambito comunitario, sono stati attivamente seguiti i lavori del Gruppo Prodotti di Base (Cacao, Caffè, Olio, Metalli non ferrosi, Legni Tropicali, ecc.) e dei Paesi ACP in particolare per quanto attiene agli Accordi Economici di Partenariato per incentivare la creazione di aree regionali di libero scambio.

Per il settore tessile, nel 2006 l'azione del competente ufficio della Direzione è stata incentrata soprattutto sulla gestione degli accordi intervenuti nell'anno 2005 tra la Comunità e la Repubblica Popolare di Cina relativi alle dieci categorie sottoposte a limiti quantitativi fino al 31.12.2007. La gestione di tali limiti quantitativi è avvenuta in stretta conformità con la normativa comunitaria e le relative autorizzazioni (circa 45000) sono state rilasciate normalmente entro le 24 ore.

A seguito della adesione all'Unione Europea di Bulgaria e Romania con decorrenza 1° gennaio 2007, si è partecipato ai lavori del Comitato 133 Tessili per le conseguenti modifiche da apportare al Reg.to 3030/93 e per gli 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. A tale riguardo la Commissione, in continuo contatto con gli Stati Membri, ha presentato un documento che analizza in maniera particolareggiata le barriere tariffarie e non tariffarie che ostacolano il libero accesso ai mercati. Al fine del progressivo superamento di tali barriere la Commissione indica, oltre all'auspicabile conclusione dei negoziati multilaterali (OMC), una nuova linea strategica basata su accordi bilaterali (FTA). La Delegazione italiana ha costantemente sollevato 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.).

Per il settore siderurgico, nel 2006 è stata avviata la rinegoziazione degli Accordi siderurgici con la Russia il Kazakistan e l'Ucraina. Nel caso più che probabile di una non conclusione entro l'anno dei negoziati stessi, da parte dell'UE si ricorrerà ad un regime autonomo di proroga degli accordi in scadenza. Il Governo italiano, nell'ambito dei lavori comunitari, ha 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 2006, soprattutto di origine cinese. La

Commissione ha preso atto di tale necessità prorogando l'attuale sistema fino al 31.12.2009 e innalzando la quota minima di sorveglianza da 500 Kg. a 2000 Kg. favorendo con ciò le PMI.

A livello OCSE sono proseguite le consultazioni esploratorie relative a un possibile Accordo per eliminare i sussidi distorsivi della concorrenza.

In merito alla gestione dei controlli sulle esportazioni e il 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 competente ufficio della Direzione Generale per la Politica commerciale del Ministero del Commercio Internazionale, nella sua qualità di Autorità nazionale competente, ha partecipato all'applicazione e alla gestione del Regolamento CE n. 1334/2000, istitutivo del regime comunitario di controllo delle esportazioni a duplice uso, garantendo la propria presenza alle relative riunioni, sia presso il Consiglio UE sia presso la Commissione CE.

Tra le numerose problematiche affrontate nel periodo in esame, si segnalano, in particolare, i seguiti della "Peer review", voluta dal Consiglio europeo di Salonicco del 16/17 giugno 2003, nel quadro del "Piano di azione UE contro le armi di distruzione di massa", le cui raccomandazioni devono essere trasposte nella regolamentazione comunitaria e nazionale, soprattutto per quanto concerne il rafforzamento dei controlli sulle esportazioni, l'introduzione di una nuova disciplina del transito e del trasbordo dei prodotti dual use, anche in applicazione della Risoluzione del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite 1540 (2004). Oltre a ciò, tra le tematiche più propriamente comunitarie, si segnalano, sempre nel periodo considerato, i lavori per lo studio, la messa a punto e la sperimentazione di una banca dati comunitaria sui dinieghi alle esportazioni, nonché la complessa elaborazione di misure per il massimo rafforzamento della vigilanza sulle esportazioni di prodotti nucleari verso taluni Paesi terzi ritenuti potenzialmente proliferanti.

Per il settore agro-alimentare, la gestione dei regimi di importazione ed esportazione ha richiesto la partecipazione, in sede comunitaria, all'elaborazione delle linee guida per l'implementazione della PAC. Nel 2006, in particolare, è stata seguita con molta attenzione l'evoluzione del mercato delle banane, a seguito dello smantellamento dei contingenti istituiti sin dal lontano 1993, attraverso un sistema di licenze ai soli fini di sorveglianza statistica. Il residuale contingente riservato all'importazione di banane dai paesi ACP, che rappresenta una piccola parte della movimentazione del mercato delle banane, non ha fatto segnalare particolari problematiche. E' stata modificata l'organizzazione comune per il settore dello zucchero, sono stati definiti alcuni contingenti tariffari per l'importazione di riso e delle rotture di riso. Sono stati seguiti a Bruxelles con particolare attenzione i lavori del gruppo, presso la Commissione, per la definitiva messa a punto del sistema AMIS, che a partire dal 1° gennaio 2007, consentirà di gestire contestualmente i dati relativi ai principali contingenti tariffari all'importazione dei prodotti agricoli. 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.

11 LA COOPERAZIONE DOGANALE

In coerenza con gli indirizzi dell'Autorità politica e con gli impegni assunti con la Convenzione con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, l'attività dell'Agenzia delle Dogane nel contesto comunitario e internazionale è orientata al rafforzamento del presidio e del controllo della regolarità degli scambi commerciali, onde assicurare un adeguato livello di deterrenza ai traffici illeciti anche connessi al terrorismo e alla criminalità internazionale (safe and security). In secondo luogo, l'attività è rivolta alla semplificazione degli adempimenti, anche attraverso la realizzazione di interventi di innovazione organizzativa, procedurale e tecnologica, a supporto del sistema economico nazionale (cfr. Ris. On. Gozi, lett. e).

Per il perseguimento di tali obiettivi strategici, particolare attenzione è dedicata dall'Agenzia al potenziamento della cooperazione e degli scambi informativi a livello comunitario e internazionale, nonché alla promozione in sede comunitaria di comuni strategie di azione, volte ad assicurare un contesto favorevole alle imprese e a garantire un trattamento uniforme degli operatori economici. Numerose sono poi le operazioni doganali congiunte cui partecipa l'Agenzia delle dogane, che consentono a tutti gli Stati membri di agire contemporaneamente e in modo coordinato su settori particolarmente "a rischio". Premesso quanto sopra e con riferimento agli sviluppi del processo di integrazione europea di cui all'art. 15 comma 1 lettere a) e b) della legge 11/2005, di seguito si riporta una sintesi delle attività poste in essere nell'anno 2006.

Nell'ambito delle politiche di vicinato a favore dei Paesi del mediterraneo, l'Agenzia delle dogane ha partecipato alla selezione per l'assegnazione di Progetti di gemellaggio in materia doganale aggiudicandosi i progetti con il Marocco, la Tunisia, il Libano e la Giordania miranti tutti al rafforzamento del quadro legislativo, delle strutture operative e delle procedure doganali per assicurare la corretta applicazione delle norme degli Accordi di associazione sottoscritti dai suddetti Paesi con l'Unione Europea. L'Agenzia si è inoltre aggiudicata un progetto di gemellaggio con la Repubblica di Slovacchia e un altro con la Repubblica di Polonia per supportare, nel settore delle accise e dei controlli, le locali amministrazioni doganali. Per quanto riguarda le azioni di assistenza tecnica esterna, in collaborazione con il consorzio di Eurodogane, sono state realizzate azioni nell'ambito del programma Tacis (a favore dei nuovi Stati indipendenti dell'ex URSS) e Phare (a favore dei paesi aderenti e candidati all'adesione all'UE) volte alla modernizzazione, secondo gli standard comunitari, delle strutture doganali dei diversi Paesi interessati. In particolare per ciò che concerne 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, questa Agenzia ha partecipato con due funzionari nazionali all'effettuazione, a favore dell'amministrazione doganale maltese, di un'azione di revisione nell'area legislativa. L'Agenzia partecipa ai lavori in seno al Gruppo Unione Doganale del Consiglio dove è tuttora in discussione l'Accordo doganale di cooperazione e mutua assistenza tra la Comunità e il Giappone.

Al fine di migliorare l'applicazione della legislazione comunitaria, doganale e fiscale, sono stati istituiti e ormai operanti da anni i Programmi "Dogana 2007" e "Fiscalis 2007" rispettivamente in materia doganale e fiscale. Il primo ha come obiettivo l'applicazione uniforme della legislazione comunitaria, al fine di garantire la parità di trattamento di tutti i Paesi partecipanti, di tutelare gli interessi della Comunità e dei suoi cittadini, di offrire un contesto favorevole alle imprese e di combattere le frodi commerciali. Il secondo, nel settore delle accise e IVA intracomunitaria, ha come obiettivo generale quello di migliorare e rendere più efficace il funzionamento del sistema di imposizione nel mercato interno.

L'Agenzia delle Dogane partecipa costantemente ai lavori del Gruppo di cooperazione doganale del Consiglio UE. Il Gruppo di cooperazione doganale ha come obiettivo lo sviluppo delle attività di collaborazione tra le amministrazioni doganali degli Stati membri nelle materie di competenza intergovernativa sia sotto il profilo della produzione normativa che della capacità operativa. A tale ultimo proposito, di seguito, si riepilogano le principali operazioni congiunte alle quali ha partecipato l'Agenzia delle Dogane nel 2006, anche in veste di coordinatore.

Tabella 3:

Le operazioni doganali congiunte nell'anno 2006

Operazione	Periodo operativo	Finalità	Paesi partecipanti
Marinfo SUD - OPERA PRIMA	Gennaio 2006	Operazione regionale di contrasto al traffico di prodotti ad alta tassazione (alcole, tabacchi, etc.)	Francia, Italia, Spagna e Portogallo.
LIVINGSTONE (Operazione regionale)	1 ^a Fase dal 19 05 2006 al 22 05 2006 - 2 ^a Fase dal 30 05 2006 al 02 06 2006	Contrasto al traffico di cocaina con provenienza dai Paesi dell'Africa ovest	Operazione coorganizzata dall'Amministrazione doganale francese, unitamente alle amministrazioni dell'Italia, UK, Spagna, Germania, Svizzera, Portogallo, Belgio e l'Olanda
COMPASS	La fase operativa, della durata di 12 giorni, si è svolta nel mese di marzo 2006	Prevenire e contrastare il traffico illecito di cocaina proveniente dal Sud-America, dall'area caraibica e dall'Africa occidentale.	Paesi Membri escluso l'Ungheria e la Lettonia
COPY (Operazione regionale)	Articolata in quattro fasi distinte in un arco temporale dal 15 maggio fino al 15 luglio, nel quale ogni paese è stato impegnato per 2 settimane.	Contrasto al traffico di merci contraffatte con provenienza Cina e Dubai via container	Italia, Francia, Spagna e Olanda
LION (Operazione in ambito OMD. 49 Paesi in cooperazione col settore privato)	dal 01 06 2006 al 31 07 2006	Contrasto al traffico di merci contraffatte - specificatamente prodotte per i mondiali di calcio 2006 - dall'estremo oriente.	49 Paesi dell'Organizzazione Mondiale delle Dogane (OMD) aderenti agli Uffici RILO
PALLAS	dal 27 06 2006 al 06 07 2006	Contrasto al traffico di contrabbando, verso l'Unione Europea dai Paesi dell'est Europa, di Stimolanti (amphetamine, metamfetamine, ATS) e di precursori (BNK e PMK)	L'operazione, alla quale hanno partecipato gli Stati membri, è stata pianificata a cura dell'Amministrazione doganale polacca col supporto delle Amministrazioni doganali olandese e tedesca
FIREBALL	dal 02 10 2006 al 12 10 2006	Lotta al traffico di armi leggere a seguito passeggeri	L'operazione, alla quale hanno partecipato gli Stati membri, è stata organizzata dall'Amministrazione doganale svedese e da quella della Repubblica Ceca.
CONQUEST 2	dal 14 11 2006 al 24 11 2006	Contrasto del traffico di eroina dall'Asia centrale ed orientale	Tutti i paesi europei, i paesi in adesione, alcuni paesi confinanti con la UE ed organizzazioni internazionali quali EUROPOL, OLAF, WCO.
HURRICANE (Operazione in ambito SECI)	dal 30 11 2006 al 06 12 2006	Contrasto alla prateria e contraffazione nelle regioni balcanica e dell'est europa	Paesi SECI (Albania, Bosnia Herzegovina, Bulgaria, Croazia, Grecia, Ungheria, Moldova, Romania, Slovenia, Macedonia, Turchia, Serbia, Montenegro) - Italia

La partecipazione dell'Agenzia ai lavori in sede comunitaria si svolge sia nell'ambito dei Comitati ad alto livello presso la Commissione e il Consiglio dell'Unione Europea, competenti a delineare le scelte strategiche in materia di politica doganale e fiscale (Gruppo politica doganale-Titolari e Supplenti; Comitato questioni fiscali, Comitato accise, Meeting dei Direttori Generali delle amministrazioni doganali degli Stati membri dell'UE e della Turchia, Gruppo Unione Doganale; Gruppo Cooperazione Doganale), sia presso i gruppi e i comitati tecnici in seno alla Commissione europea. Un costante e fattivo impegno è dedicato alle attività connesse alla predisposizione di atti normativi finalizzati: a prevenire e sanzionare le violazioni alle disposizioni a tutela della regolarità del mercato; a favorire l'armonizzazione dei sistemi doganali e fiscali; a rafforzare la cooperazione degli stati dell'UE al fine di contrastare efficacemente e tempestivamente le frodi fiscali e i traffici illeciti, nonché per combattere l'evasione fiscale a tutela dell'erario nazionale e comunitario; ad intensificare i controlli per accrescere la sicurezza delle istituzioni e dei cittadini anche sotto il profilo sociale; a promuovere un maggior orientamento al servizio nei confronti delle aziende a sostegno dello sviluppo del sistema economico, anche mediante l'introduzione di semplificazioni procedurali; a fornire assistenza tecnica a favore dei Paesi candidati all'adesione per favorirne e accelerarne il processo di integrazione in ambito doganale, sia per gli aspetti amministrativi che operativi; a ricercare le best practices e il miglioramento degli standard operativi per aumentare la competitività del mercato interno a livello internazionale allo scopo di acquisire maggiori flussi di traffico.

Armonizzazione legislativa dei sistemi doganali e fiscali: le principali misure

Sono state approvate le disposizioni di applicazioni del Regolamento (CE) n. 648/2005 (ottobre 2006) che introducono nuove forme in materia di sicurezza delle operazioni di arrivo e uscita delle merci in ambito comunitario prevedendo nuovi compiti e adempimenti sia per le dogane sia per gli operatori economici finendo, in tal modo, pe incidere positivamente sulle modalità di svolgimento del commercio internazionale;

Sono proseguiti in seno al Consiglio dell'Unione Europea per tutto il 2006 i lavori per la modifica delle norme del Codice doganale comunitario. Nel 2007 si procederà ad un ulteriore esame del testo.

Sono altresì in discussione, sempre in ambito Consiglio, la proposta di decisione del Parlamento Europeo e del consiglio sulla dogana elettrica (e-customs), per la quale esiste già un testo di compromesso, e la proposta di risoluzione del Consiglio in materia di contraffazione.

Sono state proposte in discussione, nell'ambito del Comitato accise, nel corso del 2006, proposte operative per il sistema di controllo dei movimenti delle merci (EMCS) e proposte per l'applicazione del Regolamento per la cooperazione amministrativa sempre in materia di accise.

Proseguiranno i lavori nel 2007 per la predisposizione di una proposta di decisione del Consiglio per dare attuazione agli obiettivi di informatizzazione dei processi e delle procedure che accrescano l'interoperabilità dei sistemi doganali secondo standard comunitari.

Si segnala, in particolare la partecipazione dell'Agenzia ai lavori che hanno consentito l'approvazione, nel mese di ottobre, delle disposizioni di applicazione del Regolamento 648/2005 (disposizioni di prossima pubblicazione della GUCE), che introduce nuove norme in materia di sicurezza, incidendo sulle modalità di svolgimento del commercio internazionale e prevedendo nuovi compiti e adempimenti sia per le dogane che per gli operatori economici. Le disposizioni in argomento sono finalizzate a disciplinare taluni aspetti di prioritaria rilevanza ai fini del controllo della regolarità e degli scambi commerciali, quali: l'analisi dei rischi comune, per assicurare la "sicurezza" delle operazioni, anche in via preventiva rispetto all'arrivo o all'uscita della merce della Comunità; la figura dell'operatore economico autorizzato, riconosciuta a livello comunitario ad operatori affidabili sotto il profilo della sicurezza e/o dell'affidabilità doganale, ai fini della concessione di particolari semplificazioni e facilitazioni per l'espletamento degli adempimenti; lo scambio di dati elettronico tra autorità doganali, sia ai fini di un maggiore e più efficace controllo sia per una maggiore semplificazione delle procedure doganali.

Per l'adozione delle disposizioni di applicazione delle citate norme l'Agenzia ha partecipato attivamente ai connessi lavori presso i vari Comitati, in particolare il Comitato del Codice doganale - Sez. regolamentazione generale, nonché ai Gruppi di lavoro a latere all'uopo istituiti, presentando e vedendo accolte diverse proposte di modifica dello schema normativo originario, avanzate tenendo conto della peculiarità e delle esigenze del sistema economico nazionale nonché delle nuove funzioni attribuite alle dogane in materia di sicurezza, oltre a quelle tradizionali di natura fiscale.

Si segnala, altresì, la partecipazione dell'Agenzia ai lavori in seno al Consiglio per la modifica delle norme del Codice doganale comunitario, di cui a breve inizierà l'esame in terza lettura. In seno allo stesso Gruppo sono in discussione l'esame del testo di compromesso, elaborato dalla Presidenza di turno finlandese del Consiglio UE, di Proposta di Decisione del Parlamento Europeo e del Consiglio sulla dogana elettronica (e-customs) e la proposta di Risoluzione del Consiglio in materia di contraffazione.

Nell'ambito dei Comitati tecnici della Commissione vengono seguiti con particolare attenzione i lavori relativi alla predisposizione delle Disposizioni di applicazione del nuovo Codice doganale comunitario nonché le discussioni concernenti le altre tematiche istituzionali concernenti i regimi e le procedure doganali che si svolgono nell'ambito del Comitato codice doganale - Legislazione doganale generale; Comitato codice doganale - Sezioni nomenclatura tariffaria e statistica, valore, origine, transito, regimi economici, franchigie; ecc.

L'Agenzia partecipa anche 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.

In attuazione della Risoluzione del Consiglio del 5 dicembre 2003, concernente: la creazione di un ambiente privo di supporti cartacei per la dogana e gli operatori (e-customs), è in corso di predisposizione una Proposta di Decisione del Consiglio per dare attuazione agli obiettivi indicati nella citata Risoluzione (informatizzazione dei processi e delle procedure, interoperabilità dei sistemi doganali secondo standard comunitari; l'individuazione di soluzioni comuni che permettano la certificazione e l'accettazione delle firme elettroniche, indipendentemente dallo stato membro in cui l'operatore economico risiede) e il relativo Piano strategico pluriennale.

I rappresentanti dell'Agenzia partecipano attivamente ai lavori, sottolineando la necessità di realizzare assoluta coerenza tra le iniziative legislative per la modifica del Codice doganale comunitario e gli sviluppi informatici del progetto e-customs nonché verificando la compatibilità e l'impatto delle soluzioni tecniche prospettate con gli interventi già realizzati nel sistema informatico a livello nazionale.

12 LA POLITICA FISCALE

Sul versante fiscale sono stati formalizzati accordi in materia di IVA ed accise, mentre per la imposizione diretta è in corso l'esame del progetto relativo alla realizzazione di una "Common Consolidated Corporate Tax Base". Nel Riquadro sottostante vengono evidenziate le principali questioni discusse all'Ecofin.

Questioni fiscali all'ECOFIN

Fiscalità indiretta

Nel corso del 2006, in sede di consiglio Ecofin sono state discusse le seguenti questioni in materia fiscale:

Aliquote IVA

Facendo seguito all'invito del Consiglio europeo di dicembre, la Presidenza austriaca ha sottoposto al Consiglio una proposta di compromesso, formalmente adottata all'Ecofin di febbraio, quando Polonia e Repubblica Ceca hanno sciolto le loro riserve.

l'accordo finale:

- ✓ prolungamento dell'allegato K fino al 31.12.2010, con possibilità di beneficiarne anche da parte dei nuovi Stati membri e dei vecchi che finora non lo avevano fatto;
- ✓ possibilità di applicare aliquote ridotte per il teleriscaldamento;
- ✓ richiesta di un rapporto alla Commissione sull'impatto dell'applicazione delle aliquote ridotte ai servizi prestati a livello locale entro la fine di giugno 2007;
- ✓ richiesta alla Commissione di affrontare la questione, sollevata dal Portogallo, delle aliquote ridotte applicabili ai pedaggi sui ponti nazionali entro la metà del 2007.

Semplificazione

All'Ecofin di maggio la presidenza austriaca ha presentato in unico pacchetto (cd. pacchetto IVA) una serie di misure di semplificazione proposte dalla Commissione e discusse in Consiglio già a partire dalla Presidenza britannica. In particolare il pacchetto contiene: a) la proposta di direttiva che modifica il luogo di tassazione dei servizi; b) la proposta di introduzione di uno sportello unico (cd. One stop shop) per le imprese non stabilite che effettuano operazioni soggette ad IVA in uno Stato membro; c) la proposta di revisione della direttiva sui rimborsi IVA alle imprese non residenti. L'Ecofin di giugno è tornato ad esaminare il pacchetto IVA.

Commercio elettronico

E' stata la proroga della direttiva 2002/38, in scadenza al 30 giugno 2006, che prevede uno schema speciale per la tassazione a fini IVA del commercio elettronico. La Germania ha stabilito invece un collegamento politico tra l'approvazione del pacchetto IVA e la possibilità di applicare, su base opzionale, il meccanismo del "reverse charge" (auto-fatturazione) per le operazioni tra soggetti passivi effettuate all'interno dello Stato membro.

Lotta alle frodi

All'Ecofin di febbraio la Presidenza austriaca, con l'occasione di riferire ai Ministri l'esito dell'incontro ad alto livello tenuto a Vienna il 6-7 febbraio dedicato alla lotta alle frodi in ambito IVA, ha lanciato la discussione in Consiglio sui possibili strumenti di lotta alle frodi fiscali. Austria e Germania hanno presentato la loro proposta di estendere l'applicazione del meccanismo dell'inversione contabile (cd. "reverse charge") a tutti i settori economici.

Il tema della lotta alle frodi fiscali ha interessato il Consiglio in termini più generali, poiché c'è stata una discussione – sulla base di una Comunicazione della Commissione – su una possibile strategia a livello comunitario. In questo senso, la Comunicazione ha evidenziato la necessità di lavorare sia sul fronte del rafforzamento della cooperazione tra amministrazioni fiscali sia su quello di modifiche sostanziali all'impianto normativo comunitario, specialmente in ambito IVA.

Bevande alcoliche

Nei due Ecofin di novembre è stata discussa la proposta della Commissione di revisione delle aliquote minime sulle bevande alcoliche. Il dossier non è stato adottato per l'opposizione di alcuni Stati membri (in particolare i paesi produttori di birra) contrari a modificare i minimi di accisa comunitari.

Franchigie

Il Consiglio ha discusso e approvato la modifica della direttiva sulle franchigie per IVA e accise applicate alle merci che accompagnano i viaggiatori di Paesi terzi che entrano nell'Unione europea. Il Consiglio ha deciso di fissare le nuove soglie di esenzione rispettivamente a 430 euro per il trasporto aereo e per mare ed a 300 euro per il trasporto via terra, compreso il trasporto nelle acque interne.

Sono state inoltre leggermente riviste alcune delle soglie quantitative previste per specifici prodotti soggetti ad accisa. In particolare, è stato introdotto un limite quantitativo per la birra (16 litri). Per i prodotti di tabacco, è stata introdotta una duplice soglia quantitativa (all'attuale è stato aggiunto un limite inferiore) con la possibilità per gli Stati membri di optare per una delle due soglie. Il Consiglio è tornato a discutere del pacchetto IVA e del tema della lotta alle frodi fiscali. La futura presidenza tedesca ha confermato di ritenere collegati i due dossier e di impegnarsi a farli progredire insieme ma ha escluso che un accordo possa riguardare solo uno dei due dossier.

*Dettaglio delle proposte di direttiva IVA della questione lotta alla frode:**Proposta di direttiva "Place of supply" (Luogo di tassazione dei servizi)*

La proposta di direttiva concernente il luogo di tassazione dei servizi è stata modificata inserendo nell'originaria proposta della Commissione, concernente le sole prestazioni di servizi tra soggetti passivi, anche nuove regole per le prestazioni di servizi rese a persone che non sono soggetti passivi.

In particolare, la nuova regola generale di tassazione nei rapporti tra soggetti passivi stabilisce che il luogo di tassazione è il luogo in cui è stabilito il destinatario del servizio. Non viene modificata, invece, nei rapporti B2C la regola della tassazione nel luogo in cui è stabilito il prestatore. Al fine di garantire il rispetto del principio di tassazione nel luogo di effettivo consumo e nell'ottica di semplificazione degli oneri amministrativi per gli operatori, sono previste tuttavia diverse deroghe che fissano il luogo di tassazione in funzione della natura della prestazione. In particolare regole speciali sono previste per i servizi che possono essere prestati a distanza (es. servizi di telecomunicazione), i servizi di ristorazione e catering, i servizi di intermediazione, i servizi di trasporto passeggeri.

L'approvazione di tale pacchetto legislativo è legato all'implementazione di un nuovo sistema di scambio intracomunitario di dati (VIES 2).

Nonostante gli avanzamenti nella discussione, la proposta non ha raggiunto ancora un compromesso accettabile da tutti gli Stati membri e pertanto i lavori proseguiranno nel semestre di presidenza tedesca.

Proposta di direttiva "One stop shop" (Sportello unico)

L'iniziativa, collegata alla strategia IVA presentata dalla Commissione nell'ottobre 2003, introduce il sistema dello sportello unico al fine di semplificare gli obblighi IVA a carico degli operatori economici per operazioni da essi effettuate in Stati membri in cui non siano stabiliti.

Allo stato attuale della proposta, lo sportello unico si applicherebbe non solo alle transazioni effettuate nei confronti di privati consumatori (business to consumer), ma anche alle operazioni rese tra le imprese (business to business) e sarebbe opzionale per ciascun operatore.

Nel corso della presidenza austriaca, prima, e della presidenza finlandese, poi, si sono registrati significativi progressi, soprattutto in termini di soggetti passivi ammessi al nuovo regime, campo di applicazione, registrazione allo sportello unico, contenuti e modalità di presentazione delle dichiarazioni (telematiche), pagamenti e meccanismi di recupero dell'imposta assolta sugli acquisti, nonché, infine, possibile esclusione dal regime.

Attesa, tuttavia, la complessità del tema proposto non è stato possibile, nel breve periodo, raggiungere un accordo e, pertanto, la discussione sarà ripresa nel semestre di presidenza tedesco.

L'approvazione di tale pacchetto legislativo è legato anch'esso all'implementazione di un nuovo sistema di scambio intracomunitario di dati (VIES 2). Gli obiettivi di semplificazione per gli operatori che agiscono in altri Stati membri cui è ispirata questa proposta nel quadro della strategia di Lisbona sono stati perseguiti nel rispetto delle esigenze di controllo dell'Amministrazione finanziaria.

Proposta di direttiva sul rimborso dell'IVA ai soggetti non residenti (ottava direttiva)

La proposta, discussa nel corso della Presidenza austriaca e all'attenzione dell'attuale Presidenza finlandese, stabilisce norme dettagliate per il rimborso dell'imposta sul valore aggiunto, previsto dalla direttiva 77/388/CEE, ai soggetti passivi non residenti appartenenti alla Comunità.

In particolare, è prevista una nuova procedura semplificata grazie all'uso di tecnologie informatiche per l'inoltro dell'istanza e lo scambio d'informazioni mediante messaggi elettronici standard. Inoltre, al fine di garantire che il rimborso sia effettuato in un termine ragionevole, vengono fissati stretti termini entro i quali le decisioni concernenti le richieste di rimborso devono essere notificate alle imprese.

Detta proposta, che ha raggiunto sul piano tecnico un buon livello di compromesso, sostiene la posizione delle imprese, in quanto gli Stati membri sono responsabili del pagamento degli interessi se il rimborso è effettuato in ritardo e il diritto di ricorso da parte delle imprese sarà rafforzato. Anche in questo caso, gli obiettivi di semplificazione sono stati perseguiti nel rispetto delle esigenze di controllo dell'Amministrazione finanziaria.

Lotta alla frode IVA

A seguito della comunicazione COM(2006)254 del 31 maggio 2006 sulla strategia di lotta alla frode si è aperta la discussione in Consiglio UE sulle più opportune misure di rilievo comunitario da adottare al fine di superare le conseguenti perdite di gettito per gli Stati membri.

Le discussioni sul punto hanno portato il Consiglio a concludere, nella riunione del 21 novembre 2006, che non erano stati raggiunti accordi su sistemi di lotta da riconoscere in via facoltativa agli Stati membri che modificassero sostanzialmente il regime IVA (reverse charge generalizzato) e che tali sistemi dovevano essere valutati ulteriormente insieme alla possibile tassazione delle operazioni intracomunitarie, e senza escludere altri approfondimenti di misure attualmente in vigore e perfezionabili (scambio di informazioni tra Stati membri; responsabilità solidale; collegamento tra esercizio del diritto di detrazione e pagamento dell'imposta da parte del fornitore).

Fiscalità diretta

Un gruppo di lavoro presieduto dalla Commissione sta lavorando con l'obiettivo di definire regole armonizzate per il calcolo della base imponibile di un gruppo di imprese stabilite in più Stati membri. Il progetto ha raccolto il sostegno di alcuni Stati membri (soprattutto Italia - cfr. Ris. On. Gozi, lett. n - Francia, Germania) e l'opposizione di altri (in particolare Regno Unito e Irlanda).

L'Ecofin ha preso nota della relazione del Gruppo Codice di Condotta sulla tassazione societaria sull'attività svolta nel secondo semestre del 2006. Il Commissario Kovacs ha presentato ai Ministri una relazione orale sui progressi dei lavori sul progetto di base imponibile consolidata per le società.

Fiscalità indiretta

Nel corso del 2006 sono state pubblicate nella Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea, in materia di fiscalità indiretta - imposta sul valore aggiunto, la Direttiva 2006/18/CE che proroga al 31 dicembre 2010 l'esperimento delle aliquote ridotte per i servizi ad alta intensità di lavoro e la direttiva 2006/69/CE che modifica la sesta direttiva 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. Durante l'ultima fase del semestre di Presidenza finlandese è stata, inoltre, adottata la rifusione della sesta direttiva IVA (direttiva 2006/112/CE del 28 novembre 2006), pubblicata nella GUUE dell'11 dicembre 2006 con entrata in vigore dal 1° gennaio 2007. E' stato poi raggiunto un accordo sulla proposta di direttiva concernente le franchigie per merci importate da viaggiatori provenienti da paesi terzi ed è stata adottata la direttiva 138/2006/CE del 19 dicembre 2006, che proroga al 31 dicembre 2008 la disciplina prevista per i servizi di radiodiffusione e televisione e determinati servizi prestati tramite mezzi elettronici.

Quanto alle deroghe, nel corso del 2006:

- ✓ è stata presentata, presso le competenti istituzioni comunitarie, una richiesta di deroga ai sensi dell'art. 27 della sesta direttiva per poter applicare una limitazione del diritto a detrazione dell'IVA sulle spese relative ai veicoli a motore. La richiesta è in corso di valutazione da parte della Commissione europea;
- ✓ sono proseguiti i negoziati relativi alla richiesta di deroga ai sensi dell'art. 27 della sesta direttiva per poter applicare una limitazione del diritto a detrazione dell'IVA sulle spese relative agli apparecchi di telefonia mobile;
- ✓ con decisione del Consiglio 2006/126 del 14 febbraio 2006 l'Italia è stata autorizzata ad applicare fino al 31 dicembre 2009 l'inversione contabile per l'assolvimento dell'IVA alle cessioni di rottami ed altri materiali di recupero. Proroga di una deroga già concessa ai sensi dell'art. 27 della Sesta direttiva IVA;
- ✓ è stata data comunicazione alle competenti istituzioni comunitarie dell'intenzione di introdurre una deroga all'aliquota ordinaria IVA per le forniture di energia elettrica utilizzate dai consorzi di bonifica ai sensi dell'art. 12 della sesta direttiva. La posizione contraria della Commissione europea ha comportato la necessità di incontri bilaterali e di integrazioni specifiche ulteriori alle quali è stato preannunciato riscontro espresso.
- ✓ la Commissione europea ha intrapreso l'esame delle deroghe in materia di tassazione dell'energia elencate negli Allegati II e III alla direttiva 2003/96/CE, di cui gli Stati membri beneficiano fino al 31.12.2006. La questione è stata oggetto, tra l'altro, della Comunicazione COM(2006)342, discussa al Gruppo Questioni Fiscali del Consiglio il 6 luglio 2006. In tale ambito, l'Italia ha risposto, nel marzo 2006, ad un primo questionario inviato dall'Esecutivo comunitario a tutti gli Stati membri e ha successivamente trasmesso alla Commissione, nell'ottobre 2006, 10 domande di deroga ai sensi dell'art. 19 della direttiva 2003/96/CE, per il mantenimento di alcune agevolazioni, elencate nell'Allegato II - punto 8 della direttiva citata, di cui l'Italia ha beneficiato fino al 31.12.2006. In fase di predisposizione delle domande di deroga, sono state consultate tutte le Amministrazioni sono intrattenuti contatti con le Regioni e gli enti territoriali interessati, nonché con alcune Associazioni di categoria e con altri Stati membri. Si è inoltre partecipato ad incontri bilaterali con i competenti Servizi della Commissione europea-DG Taxud. L'Esecutivo comunitario ha respinto le 4 richieste relative alla deroghe regionali, nonché le richieste relative ai trasporti pubblici locali (taxi), ambulanze e forze armate. Le rimanenti richieste di deroga presentate ad ottobre sono tuttora oggetto di scambio di informazioni con la Commissione.

Infine, in ordine agli orientamenti 2007, la Germania ha reso noto che intende portare avanti prioritariamente i lavori di lotta alla frode fiscale, con particolare riguardo all'ipotesi del reverse charge generalizzato per l'assolvimento dell'IVA, e proseguire, nell'ottica di una semplificazione del sistema IVA, il negoziato sulle seguenti proposte:

- ✓ Luogo di tassazione dei servizi;
- ✓ Sportello unico;
- ✓ Rimborso dell'IVA ai soggetti non residenti.

E' stato altresì annunciato che saranno ripresi i lavori sulla tassazione degli autoveicoli (tassa di circolazione e di immatricolazione).

Fiscalità diretta e cooperazione amministrativa

Con riferimento alla cooperazione amministrativa in materia di recupero crediti, nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 181 del 5 agosto 2006, è stato pubblicato il Decreto del Dipartimento per le Politiche Fiscali del 28 luglio 2006, con il quale è stata data pratica esecuzione al Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze n. 179 del 2005, concernente la costituzione di un Comitato di coordinamento per la diffusione e lo scambio di informazioni in materia di recupero crediti risultanti da taluni contributi, dazi, imposte ed altre misure.

Nel corso del 2006 la Commissione europea, in materia di tassazione societaria, ha continuato a concentrare il proprio sforzo sul progetto di una base imponibile comune consolidata (CCCTB – Common Consolidated Corporate Tax Base), i cui macro obiettivi sono:

- ✓ l'eliminazione degli ostacoli di natura fiscale per il funzionamento più omogeneo ed efficiente del Mercato Interno;
- ✓ l'identificazione dei possibili elementi di una base imponibile comune che migliori la competitività delle imprese europee, anche al fine di abbattere i costi amministrativi che gravano su imprese ed amministrazioni fiscali.

Sotto il profilo tecnico, i principali obiettivi sono l'individuazione di soluzioni che consentano il riporto transfrontaliero delle perdite e l'eliminazione dei prezzi di trasferimento per i gruppi societari che operano per il regime fiscale in argomento.

L'Italia ha partecipato, insieme agli altri Stati membri che condividono il progetto, all'apposito Gruppo di lavoro, fin dalla costituzione del medesimo (2004).

Sono anche attivi quattro sottogruppi tecnici, due dei quali (presieduti da Germania e Francia) costituiti nel 2005, e altri due (presieduti da Spagna e Danimarca) nel 2006, che esaminano le specifiche tematiche che caratterizzano il progetto in questione, restando peraltro impregiudicato il mantenimento della centralità del Gruppo di lavoro presieduto dalla Commissione europea.

Alla fine del 2006 la Commissione ha avviato la discussione sul tema del metodo in base al quale ripartire la base imponibile comune consolidata tra gli Stati membri che aderiranno al progetto della "CCCTB".

In materia di tassazione del risparmio Inoltre, sono proseguiti, presso la Commissione, i lavori di approfondimento relativi all'applicazione della direttiva 2003/48/CE, nonché dell'applicazione verso taluni Paesi terzi delle misure equivalenti a quelle previste da tale direttiva, ai sensi dei relativi Accordi stipulati tra la Comunità europea e tali Paesi terzi. La Commissione ha inoltre reso noto, anche attraverso il Gruppo questioni fiscali presso il Consiglio, l'iniziativa comunitaria finalizzata ad estendere l'applicazione delle predette misure equivalenti anche ad ulteriori importanti centri finanziari internazionali (Hong Kong, Singapore, Macao).

Lavori di approfondimento sono stati effettuati, inoltre, anche con riferimento all'applicazione della direttiva 2003/49/CE concernente il regime fiscale applicabile ai pagamenti di interessi e canoni tra società consociate di Stati membri diversi.

Sono proseguiti i lavori del Gruppo Codice di Condotta, aventi ad oggetto il monitoraggio dello smantellamento di misure fiscali dannose (rollback) e dell'impegno degli Stati Membri a non introdurre nuove misure in contrasto con il Codice di Condotta sulla tassazione delle imprese (standstill). E' inoltre proseguita la discussione sul futuro del Codice di Condotta.

Sono, altresì, proseguiti i lavori del Joint Transfer Pricing Forum – JTPF. In particolare, è stato finalizzato il documento concernente le best practices dei Paesi membri in materia di accordi preventivi sui prezzi di trasferimento.

Quanto agli orientamenti per il 2007, le Presidenze di turno, e in particolare quella tedesca del primo semestre, continueranno a fornire un forte impulso ai lavori in materia di Common Consolidated Corporate Tax Base. In tal senso proseguiranno gli approfondimenti già avviati a livello tecnico; verrà inoltre verosimilmente data maggiore attenzione alla valenza politica all'iniziativa di cui trattasi.

Strumenti finanziari, antiriciclaggio e lotta al terrorismo*Strumenti finanziari*

La direttiva 2004/39/CE (MIFID) riordina e razionalizza la normativa comunitaria relativa al mercato degli strumenti finanziari, accrescendone la trasparenza e l'efficienza ed elevando gli standard di protezione dei consumatori contro i comportamenti scorretti degli operatori del sistema finanziario. La delega legislativa per il suo recepimento era contenuta nella legge comunitaria 2004 e doveva essere esercitata entro il 12 novembre 2006. Con il disegno di legge comunitaria 2006, tuttavia, è stato prorogato il termine della delega legislativa al 31 gennaio 2007, in quanto il termine di recepimento fissato dalla direttiva era stato a sua volta prorogato, e sono stati altresì dettati criteri specifici di delega. Tuttavia, poichè la legge comunitaria 2006 (L. 6 febbraio 2007 n. 13) è entrata in vigore successivamente al suddetto termine del 31 gennaio 2007, si è reso necessario rideterminare il termine di delega. A tal fine è stato predisposto il già citato disegno di legge, di iniziativa governativa, recante "Rideterminazione del termine di delega per il recepimento delle direttive 2002/15/CE, 2004/25/CE e 2004/39/CE", attualmente in corso di approvazione alle Camere.

Antiriciclaggio e lotta al finanziamento del terrorismo (Fase ascendente)

- ✓ È stata negoziata e poi approvata la Direttiva 2006/70/CE della Commissione del 1 agosto 2006 (G.U.U.E. 4.8.2006) recante misure di esecuzione della Direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda la definizione di "persone politicamente esposte" e i criteri tecnici per le procedure semplificate di adeguata verifica della clientela e per l'esenzione nel caso di un'attività finanziaria esercitata in modo occasionale o su scala molto limitata;
- ✓ È stato negoziato ed approvato il Regolamento 1781/2006 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 15 novembre 2006 (G.U.U.E. 8.12.2006) riguardante i dati informativi relativi all'ordinante che accompagnano i trasferimenti di fondi. L'obiettivo del provvedimento, entrato in vigore il 1 gennaio 2007, è migliorare la tracciabilità dei flussi finanziari, strumento utile per prevenire, investigare ed individuare casi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo (cfr. Ris. On. Gozi, lett. e).

Antiriciclaggio e lotta al finanziamento del terrorismo (Fase discendente)

- ✓ È stata avviata la consultazione con le autorità pubbliche competenti e con il settore privato per predisporre lo schema di decreto legislativo (delega ex art. 22 Legge comunitaria 2005) per dare attuazione alla Direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 ottobre 2005 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo, la c.d. Terza Direttiva Antiriciclaggio (G.U.U.E. 25.11.2005);
- ✓ L'estensione degli obblighi antiriciclaggio di identificazione e registrazione dei clienti e segnalazione delle operazioni sospette ai liberi professionisti è avvenuta con il D.lgs. 20 febbraio 2004 n. 56, che ha recepito la Direttiva 2001/97/CE, la c.d. Seconda Direttiva Antiriciclaggio. Il decreto ministeriale 141 del 3 febbraio 2006 ha disciplinato nel dettaglio i nuovi obblighi. La legge 25 gennaio 2006, n. 29, legge comunitaria 2005, ha successivamente modificato l'elenco delle categorie di liberi professionisti sottoposte ai nuovi obblighi, estendendoli anche ai soggetti che rendono i medesimi servizi pur senza essere iscritti negli albi professionali. A tal fine è stato elaborato uno schema di regolamento per integrare la disciplina del citato decreto ministeriale 141/2006; tale schema di regolamento, dopo essere stati acquisiti i pareri delle amministrazioni interessate, è stato attualmente inviato al Consiglio di Stato per l'acquisizione del prescritto parere;

Antiriciclaggio e lotta al finanziamento del terrorismo (Fase discendente)

- ✓ È stata avviata la consultazione con le autorità pubbliche competenti e con il settore privato per predisporre lo schema di decreto legislativo (delega ex art. 22 Legge comunitaria 2005) per dare attuazione alla Direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 ottobre 2005 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo, la c.d. Terza Direttiva Antiriciclaggio (G.U.U.E. 25.11.2005);
- ✓ L'estensione degli obblighi antiriciclaggio di identificazione e registrazione dei clienti e segnalazione delle operazioni sospette ai liberi professionisti è avvenuta con il D.lgs. 20 febbraio 2004 n. 56, che ha recepito la Direttiva 2001/97/CE, la c.d. Seconda Direttiva Antiriciclaggio. Il decreto ministeriale 141 del 3 febbraio 2006 ha disciplinato nel dettaglio i nuovi obblighi. La legge 25 gennaio 2006, n. 29, legge comunitaria 2005, ha successivamente modificato l'elenco delle categorie di liberi professionisti sottoposte ai nuovi obblighi, estendendoli anche ai soggetti che rendono i medesimi servizi pur senza essere iscritti negli albi professionali. A tal fine è stato elaborato uno schema di regolamento per integrare la disciplina del citato decreto ministeriale 141/2006; tale schema di regolamento, dopo essere stati acquisiti i pareri delle amministrazioni interessate, è stato attualmente inviato al Consiglio di Stato per l'acquisizione del prescritto parere;
- ✓ È stato approvato dal Governo (22.12.2006) e trasmesso al Parlamento lo schema di decreto legislativo (delega ex art. 22 Legge comunitaria 2005) recante misure per contrastare e reprimere il finanziamento del terrorismo e l'attività dei paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale;
- ✓ Il 15 dicembre 2005 è entrato in vigore il Regolamento CE n. 1889/2005 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 ottobre 2005, relativo ai controlli sul denaro contante in entrata nella Comunità o in uscita dalla stessa. L'applicazione decorrerà dal 15 giugno 2007. Tutti i soggetti che entrano o escono dall'Unione dovranno dichiarare in frontiera se portano con sé contante o titoli al portatore per importi pari o superiori a 10.000. Euro. Le Dogane sono responsabili della raccolta delle informazioni sui flussi e della collaborazione internazionale. In Italia un meccanismo di monitoraggio esiste da diversi anni. Tale monitoraggio prevede che i soggetti che entrano o escono dalle frontiere italiane dichiarino in frontiera o all'Ufficio Italiano dei Cambi il contante o i titoli al portatore per importi superiori a 12.500 Euro. Sono previste sanzioni per chi non dichiara o dichiara il falso. I due meccanismi sono simili ma con importanti differenze: a) la normativa italiana prevede la dichiarazione anche dei movimenti intracomunitari; b) la soglia comunitaria è più bassa; c) la normativa comunitaria prevede per le Dogane un ruolo che in quella nazionale è in parte assegnato all'UIC;

Inoltre, il Regolamento Comunitario delega ai singoli Stati lo stabilire le sanzioni.

E' necessario un intervento normativo per: a) confermare il mantenimento dei controlli intracomunitari; b) uniformare la soglia al nuovo più basso livello di 10.000 Euro (con Decreto di questo Ministero); c) eliminare la possibilità di dichiarazione all'UIC; d) estendere la competenza delle Dogane ai controlli intracomunitari e ridefinire i compiti dell'UIC; e) rivedere il sistema sanzionatorio estendendolo formalmente al nuovo regime comunitario.

Al riguardo saranno inserite apposite previsto nel DDL comunitaria 2007.

PARTE V

FLUSSI FINANZIARI DALL'UNIONE EUROPEA ALL'ITALIA E POLITICHE DI COESIONE

La Relazione sulla partecipazione dell'Italia all'Unione Europea, redatta ai sensi dell'art. 15 della legge 4 febbraio 2005, n. 11, per quanto riguarda il comma 1, punto c), espone, in primo luogo, l'andamento dei flussi finanziari verso l'Italia e, in secondo luogo, la loro utilizzazione ai fini delle politiche di coesione economica e sociale la cui recente riforma, a valere per il periodo 2007-13, rafforza la complementarietà tra politica regionale, politica nazionale e strategia di Lisbona. L'analisi, quindi, viene effettuata distinguendo il periodo di programmazione 2000-2006 da quello 2007-13. La Relazione evidenzia, inoltre, le azioni svolte a tutela dell'ordinamento finanziaria e contro la frode.

1 GLI ACCREDITI DELL'UNIONE EUROPEA IN FAVORE DELL'ITALIA

L'Unione Europea assegna agli Stati membri contributi finalizzati a realizzare obiettivi di sviluppo socio-economico coerenti con le finalità del trattato. Tra questi contributi assumono rilievo, per la loro entità: 1) le risorse del FEOGA Garanzia, rivolte a dare attuazione agli interventi della Politica Agricola Comune (PAC); 2) le risorse dei Fondi strutturali finalizzate a realizzare gli obiettivi della politica di coesione; 3) altri contributi, destinati a realizzare iniziative ed azioni specifiche in diversi settori (ricerca, ambiente, ecc.).

Il FEOGA Garanzia

Il Bilancio dell'Unione Europea finanzia, con gli stanziamenti previsti per il Fondo Europeo di Orientamento e Garanzia - Sezione Garanzia, le spese sostenute dagli Stati membri per l'attuazione della Politica Agricola Comune. Tali spese consistono prevalentemente in interventi destinati alla regolarizzazione dei mercati agricoli e in restituzioni all'esportazione dei prodotti agricoli verso Paesi terzi. La Politica Agricola rimane la componente rilevante dell'azione comunitaria sotto il profilo economico e sociale e ciò si traduce in consistenti trasferimenti finanziari in favore degli Stati membri. Nel corso dell'esercizio 2006, sono pervenuti all'Italia per la PAC 5.460,96 milioni di euro (circa il 50 per cento del totale degli accrediti a favore dell'Italia) che, raffrontati ai dati del 2005, evidenziano un lieve calo (1 per cento), riconducibile, sostanzialmente, a sfasamenti di tesoreria.

I Fondi strutturali

Dopo la PAC, la Politica di coesione economica e sociale rappresenta, in termini finanziari a livello di bilancio comunitario, la politica certamente più significativa. Attraverso di essa, l'Unione Europea destina ingenti risorse per finanziare interventi rivolti a ridurre le disparità socio-economiche esistenti tra gli Stati membri, ed in particolare tra le Regioni che la compongono.

I Fondi strutturali rappresentano, insieme al fondo di coesione, il principale strumento utilizzato dall'UE per perseguire gli obiettivi di sviluppo socio-economico. Fino alla programmazione 2000/2006 (a partire dalla programmazione 2007/2013 opera una sostanziale riforma che ne ha ridisegnato la disciplina e l'ambito di intervento, cfr. paragrafo), i Fondi strutturali sono rappresentati da:

- ✓ Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (*FESR*), che ha l'obiettivo di contribuire alla correzione dei principali squilibri regionali esistenti nell'Unione Europea;
- ✓ Fondo Sociale Europeo (*FSE*), che promuove la possibilità di occupazione e la mobilità geografica e professionale dei lavoratori;
- ✓ Fondo Europeo Agricolo di Orientamento e Garanzia (*FEOGA*), sezione orientamento, che ha l'obiettivo di promuovere lo sviluppo delle zone rurali;

- ✓ Strumento Finanziario di Orientamento per la Pesca (SFOP), volto a sostenere progetti finalizzati al miglioramento del settore della pesca, dell'acquacoltura e della trasformazione e commercializzazione di prodotti ittici.

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 2006 l'Unione Europea ha complessivamente accreditato all'Italia contributi per 4.517,82 milioni di euro (pari al restante 50 per cento del totale degli accrediti), come evidenziato nella seguente Tabella n. 1.

Tabella 1:

**Somme accreditate dall'Unione Europea all'Italia
Fondi strutturali – Anno 2006**

(in milioni di euro)

Fondi	Accreditati UE 2006	Accreditati UE 2005	Variazione % 2006-2005
FESR	2.970,69	2.666,24	11%
FSE	888,39	1.051,70	-16%
FEOGA Orientamento	582,38	545,49	7%
SFOP Fondo Pesca	76,36	20,96	264%
Generale	4.517,82	4.284,39	5%

Fonte: RGS

Una quota molto residuale di accrediti (meno dello 0,5 per cento del totale) riguarda, infine, gli altri contributi che l'Unione Europea destina in favore dell'Italia al di fuori del Feoga Garanzia e dei Fondi strutturali. Si tratta, in sostanza, di risorse che si aggiungono a quelle sopra viste e che vengono finanziate a valere su linee diverse del bilancio comunitario, anche se la loro entità è nel complesso modesta. Nel corso del 2006, sono pervenute all'Italia, a titolo di "Altri contributi" risorse complessive per 42,7 milioni di euro, per il sostegno di interventi in molteplici settori: ricerca, ambiente, formazione, salute, gioventù, ecc.

In conclusione, nel corso dell'anno 2006 i movimenti di risorse finanziarie dall'Unione Europea verso l'Italia si sono attestati in complessivi 10.021,47 milioni di euro, ripartiti tra le diverse voci di finanziamento come riepilogato nella seguente Tabella n. 2.

Tabella 2:**Somme accreditate dall'Unione Europea all'Italia
Anno 2006**

(in milioni di euro)

Fonti Finanziarie	Accreditati UE 2006	Accreditati UE 2005	Variazione % 2006-2005
FEOGA Garanzia	5.460,96	5.499,73	-0,01%
FESR	2.970,69	2.666,24	0,11%
FSE	888,39	1.051,70	-0,16%
FEOGA Orientamento	582,38	545,49	0,07%
SFOP Fondo Pesca	76,36	20,96	2,64%
FESR	42,69	47,98	-0,11%
Generale	10.021,47	9.832,10	0,02%

Fonte: RGS

Rispetto all'esercizio 2005, si è registrato un lieve incremento degli introiti, dovuto sostanzialmente alle maggiori entrate del Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale (FESR).

L'analisi dei flussi finanziari Italia-Ue dell'esercizio 2006 si completa con il raffronto tra gli accreditati UE affluiti presso la tesoreria statale nel corso dell'anno ed i versamenti effettuati dal Ministero dell'Economia alla Commissione europea per il finanziamento del bilancio 2006.

Si determina, in tal modo, la posizione netta, a debito o a credito, dell'Italia nei confronti del bilancio comunitario. Nel corso del 2006 il nostro Paese ha versato alle casse di Bruxelles, a titolo di Risorse Proprie, l'importo complessivo di circa 13.950,21 milioni di euro, a fronte di risorse comunitarie ricevute per un totale di 10.021,47 milioni di euro. Ne consegue un saldo netto negativo di 3.928,74 milioni di euro. Tale posizione di saldo negativo caratterizza oramai da diversi anni il rapporto tra bilancio nazionale e bilancio Ue ed è connessa, sia all'attuale struttura dei parametri di contribuzione al bilancio comunitario che alla configurazione della spesa che tende ad avvantaggiare i Paesi con maggiori difficoltà strutturali.

La tabella che segue riporta il raffronto tra i rientri comunitari ed i versamenti dell'Italia al bilancio registrati nel corso del 2006, mettendoli a confronto con i dati del 2005. Da tale raffronto emerge un miglioramento del saldo, riconducibile, essenzialmente ai maggiori introiti contributivi del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale.

Tabella 3:**Raffronto versamenti al bilancio UE ed accrediti dell'UE all'Italia
Saldo netto di bilancio - Anno 2006**

(in milioni di euro)

Movimenti	2006	2005	Variazione %
			2006-2005
Versamenti risorse proprie	13.950,21	14.130,22	-0,01%
Risorse proprie tradizionali	1.583,19	1.350,12	0,17%
IVA	2.909,06	3.033,41	-0,04%
PNL	9.457,96	9.746,69	-0,03%
Accrediti Contributi UE	10.021,47	9.832,10	0,02%
FEOGA Garanzia	5.460,96	5.499,73	-0,01%
Fondi strutturali	4.517,82	4.284,39	0,05%
Altri contributi	42,69	47,98	-0,11%
Saldo netto	-3.928,74	-4.298,12	-0,09%

Fonte: RGS

2 L'UTILIZZO DELLE RISORSE FINANZIARIE IN ITALIA NEL 2006

Le risorse che l'Unione Europea destina all'Italia sono finalizzate, come già detto, a sostenere specifici programmi ed interventi di sviluppo socio-economico realizzati a livello territoriale, sotto l'egida delle Regioni e, in misura minore, di alcune Amministrazioni statali di settore che gestiscono azioni a carattere nazionale.

Le Regioni e le Amministrazioni centrali cui sono intestati i programmi sono, quindi, direttamente responsabili dei processi di gestione delle risorse comunitarie e delle corrispondenti quote di cofinanziamento nazionale, unitamente alla platea di beneficiari finali, pubblici e privati, variamente dislocati sul territorio, titolari dei singoli progetti e destinatari ultimi dei contributi. Si tratta di un universo non omogeneo, sia quanto a tipologia di interventi - si va dalle opere infrastrutturali, ai servizi, alla formazione - sia per la natura dei beneficiari (che possono essere Enti ed organismi pubblici, società di capitali o di persone, associazioni senza fine di lucro, persone fisiche), sia per la natura delle spese ammissibili al contributo (spese per investimenti, spese di funzionamento), sia, infine, per la natura stessa degli aiuti (contributi a fondo perduto, fondi di garanzia).

In un panorama così articolato, la rilevazione dei dati di utilizzo delle risorse non è certamente una missione agevole. Fin dalla programmazione 1989-1993, l'Italia si è attrezzata con un sistema di monitoraggio attivato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato che, nel corso degli anni, si è gradualmente affinato, ampliando il proprio raggio di rilevazione anche agli aspetti fisici e procedurali, oltre che finanziari (cfr. Risoluzione 6-00012, Sen. Giovanni Legnini, approvata dal Senato della Repubblica il 15 novembre 2006).

Attraverso tale sistema, si provvede, con periodicità trimestrale (bimestrale per le aree del Mezzogiorno) a rilevare i dati di spesa dei programmi, fino al livello analitico delle singole progettualità, supportando le analisi sull'avanzamento degli interventi e sul raggiungimento dei target di spesa necessari per attivare pienamente i contributi che l'Unione Europea rende disponibili sugli stanziamenti dei Fondi strutturali.

Ciò premesso, si evidenzia che l'esercizio 2006 si caratterizza per essere l'ultimo anno di impegno per le risorse assegnate nella programmazione dei fondi strutturali 2000/2006 (tutte le risorse a suo tempo previste in favore dell'Italia debbono risultare impegnate dal bilancio comunitario entro il 31 dicembre 2006, salvo proroghe accordate per specifici eventi esplicitamente sanciti dalla normativa UE), mentre per i pagamenti la scadenza ultima è fissata al 31 dicembre 2008.

Nel riquadro seguente viene svolta l'analisi dei dati di spesa degli interventi cofinanziati dai Fondi strutturali, aggiornati al 31 ottobre 2006 per i programmi dell'Obiettivo 1 (Regioni del mezzogiorno) ed al 30 settembre 2006 per gli altri obiettivi (Aree del centro-nord).

Le variabili considerate, a tal fine, sono: il costo totale, ossia l'importo complessivamente previsto quale contributo globale, risultante dalla somma delle varie quote del piano finanziario dei Programmi (comunitaria, nazionale pubblica e privata); gli importi

impegnati dai beneficiari finali, ossia le somme che hanno formato oggetto di impegno giuridicamente vincolante; i pagamenti effettuati dai beneficiari finali.

Interventi cofinanziati per gli Obiettivi 1, 2, 3 e altri interventi nel 2006

Sulla base dei dati di monitoraggio rilevati dal sistema della Ragioneria Generale dello Stato, risulta che - ad ottobre 2006 - le spese complessivamente sostenute dai beneficiari finali dei contributi ammontano a 39.576,55 milioni di euro, a fronte di costi complessivamente programmati per l'intero ciclo di programmazione 2000/2006 per 65.667,16 milioni di euro, come riepilogato, a livello di fondo strutturale, dalla seguente tabella:

Tabella 4:

Attuazione finanziaria per Fondo strutturale

(in milioni di euro)

Fondo	Costo		Pagamenti	Percentuale	
	Totale	Impegni		Imp/Costo	Pag/Costo
FESR	41.680,74	37.710,43	24.910,03	90%	60%
FSE	16.675,38	14.599,83	10.786,04	88%	65%
FEOGA	6.162,68	4.758,81	3.324,66	77%	54%
SFOP	1.148,36	896,01	555,82	78%	48%
Saldo netto	65.667,16	57.965,08	39.576,55	88%	60%

Fonte: RGS

In media, dunque, il livello degli impegni è pari all'88 per cento, mentre i pagamenti si attestano al 60 per cento delle previsioni. In tale ambito, il FESR fa registrare valori vicini alla media sia per gli impegni che per i pagamenti. Il Fondo Sociale Europeo (FSE) è invece più avanti per i pagamenti, mentre gli impegni sono allineati alla media. Com'è noto, i Fondi strutturali finanziano, per la programmazione 2000/2006, tre obiettivi prioritari, oltre che interventi residuali, cosiddetti "Fuori obiettivo". Gli obiettivi di cui trattasi sono i seguenti:

Obiettivo 1 – rivolto a promuovere lo sviluppo e l'adeguamento strutturale delle Regioni in ritardo. In Italia si attua nelle regioni del mezzogiorno; Obiettivo 2 – mira a sostenere la riconversione economia e sociale delle zone caratterizzate da difficoltà strutturali; Obiettivo 3 - sostenere l'adattamento e l'ammodernamento delle politiche e dei sistemi di istruzione, formazione e occupazione; Interventi Fuori Obiettivo – Iniziative Comunitarie Urban II, Interreg III, Leader plus, Equal, Azioni innovative; Misure di accompagnamento della politica comune della pesca nelle zone situate al di fuori delle Regioni ammissibili all'Obiettivo 1; Piani di sviluppo rurale finanziati dal FEOGA Garanzia, per le azioni a sostegno della politica di sviluppo rurale fuori dalle regioni obiettivo 1.

Ciò premesso, si evidenzia, con la seguente Tabella n. 5, la situazione dei dati di attuazione articolata per Obiettivo prioritario, da cui risultano posizioni alquanto differenziate tra loro.

Tabella 5:

Attuazione finanziaria per Obiettivi prioritari

(in milioni di euro)

Obiettivo	Costo		Pagamenti	Percentuale	
	Totale	Impegni		Imp/Costo	Pag/Costo
Obiettivo 1	46.072,89	40.580,06	26.909,16	88%	58%
Obiettivo 2	7.193,31	6.881,84	4.577,24	96%	64%
Obiettivo 3	9.098,36	8.240,98	6.430,40	91%	71%
Fuori Obiettivo	3.302,60	2.262,20	1.659,75	68%	50%
Totale	65.667,16	57.965,08	39.576,55	88%	60%

Fonte: RGS

I dati mostrano un migliore livello di avanzamento per l'Obiettivo 3, con una capacità di impegno del 91 per cento e con una performance di spesa pari al 71 per cento del costo totale.

L'Obiettivo 1 fa, al contrario, registrare performance inferiori rispetto agli Obiettivi 2 e 3. Per quanto riguarda gli Interventi Fuori Obiettivo, il livello di avanzamento al 30 settembre 2006 si attesta su livelli contenuti, con una capacità di spesa pari solo al 50 per cento degli stanziamenti totali.

Obiettivo 1

Per la realizzazione degli interventi programmati nelle aree dell'Obiettivo 1 sono stati a suo tempo previsti, in termini di costi totali, 46.072,89 milioni di euro, cui concorrono tutti e quattro i Fondi strutturali.

La tabella n. 6 mostra lo stato di attuazione finanziaria dell'obiettivo 1, evidenziando il volume degli impegni e dei pagamenti attivati al 31 ottobre 2006, in valore assoluto e in percentuale, rispetto ai costi complessivamente previsti per ciascun fondo strutturale.

Tabella 6:

Obiettivo 1

Attuazione finanziaria per Fondo strutturale

(in milioni di euro)

Fondo	Costo		Percentuale	
	Totale	Impegni	Imp/Costo	Pag/Costo
FESR	32.934,84	29.952,18	91%	59%
FSE	6.774,29	5.665,55	84%	59%
FEOGA	760,25	574,81	76%	48%
SFOP	5.603,51	4.387,52	78%	55%
Saldo netto	46.072,89	40.580,06	88%	58%

Fonte: RGS

Le risorse effettivamente impegnate nelle aree Obiettivo 1 superano, in valori percentuali, il 90 per cento dello stanziamento complessivo per il FESR, mentre si attestano all'84 per cento per l'FSE, 78 per cento per lo SFOP e 76 per cento per il FEOGA.

Dalla predetta situazione di riepilogo si può, poi, passare all'analisi di dettaglio, articolando i relativi dati per ciascun programma operativo.

Al riguardo, occorre preliminarmente evidenziare che l'obiettivo 1 si compone di 14 programmi di intervento che si distinguono in due grandi categorie:

a) Programmi operativi regionali (POR), la cui titolarità è attribuita alle singole Regioni interessate all'obiettivo 1;

b) Programmi operativi nazionali (PON), realizzati a cura di singole Amministrazioni centrali dello Stato e recanti interventi di sviluppo in specifici settori economici, tra cui la ricerca, i trasporti, la pesca, l'istruzione, oltre ad un apposito programma a carattere orizzontale che prevede iniziative di assistenza tecnica per la Pubblica Amministrazione (PON Atas), in modo da accrescere l'efficacia e la tempestività di azione, anche finalizzata al miglior utilizzo delle risorse comunitarie.

Ciò premesso, si può passare ad esaminare lo stato di avanzamento finanziario dei predetti 14 programmi, mediante la seguente Tabella n. 7 che evidenzia, da un lato, il costo totale programmato per ciascun programma (come da piano finanziario approvato con decisione della Commissione europea) e, dall'altro, la situazione degli impegni e dei pagamenti risultante ad ottobre 2006 dal sistema di monitoraggio della R.G.S.

Tabella 7:

Obiettivo 1

Attuazione finanziaria per Intervento

(in milioni di euro)

Intervento	Costo		Pagamenti	Percentuale	
	Totale	Impegni		Imp/Costo	Pag/Costo
PON	14.123,67	15.668,51	10.643,30	111%	75%
PON ATAS	517,10	475,46	380,88	92%	74%
PON Pesca	306,00	219,16	144,30	72%	47%
PON Ricerca	2.267,33	2.553,89	1.472,56	113%	65%
PON Scuola per lo Sviluppo	803,02	860,83	617,71	104%	74%
PON Sicurezza	1.225,84	991,02	774,99	81%	63%
PON Sviluppo	4.457,22	5.831,96	3.927,63	131%	88%
PON Trasporti	4.520,16	4.736,19	3.325,23	105%	74%
POR	31.949,22	24.911,55	16.265,86	78%	51%
POR Basilicata	1.696,07	1.568,59	868,52	93%	51%
POR Calabria	4.036,40	3.094,26	2.348,72	77%	58%
POR Campania	7.747,17	5.973,58	4.051,94	77%	52%
POR Molise	469,48	491,49	305,82	105%	65%
POR Puglia	5.281,54	3.825,18	2.434,64	72%	46%
POR Sardegna	4.258,56	3.338,18	2.403,49	78%	56%
POR Sicilia	8.460,00	6.620,27	3.852,73	78%	46%
Totale generale	46.072,89	40.580,06	26.909,16	88%	58%

Fonte: RGS

I dati in questione rappresentano una situazione molto diversificata che, in prima istanza, colloca, in media, i programmi nazionali (PON) su un livello attuativo di gran lunga superiore rispetto a quelli regionali.

Ovviamente, non tutti i PON presentano la stessa performance, in quanto mentre alcuni (PON Sviluppo, Trasporti, Atas) presentano percentuali elevate di impegno e di pagamento, altri registrano livelli più modesti, avvicinandosi a quelli dei programmi regionali.

Tra questi ultimi, il POR Molise è sicuramente il programma più avanzato, in termini di impegno e pagamento, seguito dal POR Basilicata. Gli altri programmi regionali sono, invece, ancora lontani dai target di eccellenza, anche se va riconosciuto che, rispetto ai primi, si tratta di programmi di dimensioni finanziarie ben più consistenti.

In ogni caso, va anche sottolineato che la valutazione sui possibili rischi di disimpegno di risorse da parte della Commissione europea va effettuata prendendo in considerazione, in primo luogo, l'aggiornamento dei dati al 31 dicembre 2006 - che perverranno al sistema di monitoraggio entro il primo trimestre 2007 - e, in secondo luogo, alcuni elementi specifici che riguardano i singoli programmi, suscettibili, in base alla normativa UE, della concessione di proroghe sui termini di scadenza stabiliti per gli impegni.

Obiettivo 2

Come si è accennato in precedenza, l'obiettivo 2 mira a sostenere la riconversione economica e sociale delle zone caratterizzate da difficoltà strutturali. In Italia, si applica in aree specificamente individuate - con apposita decisione della Commissione europea - nell'ambito delle Regioni del centro-nord.

Al fine di realizzare tale obiettivo, sono stati a suo tempo approvati 14 documenti di programmazione (denominati Docup), di cui sono titolari ciascuna delle Regioni interessate. In favore di questi documenti sono stati previsti interventi per complessivi 7.193,31 milioni di euro.

Per quanto riguarda lo stato di attuazione finanziario, la Tabella n. 8 evidenzia l'articolazione degli impegni e dei pagamenti per ciascun Docup, alla data del 30 settembre 2006.

Tabella 8:

Obiettivo 2

Attuazione finanziaria per Intervento

(in milioni di euro)

Intervento	Costo	Impegni	Pagamenti	Percentuale	Percentuale
	Totale			Imp/Costo	Pag/Costo
Abruzzo	558,41	516,77	282,85	93%	51%
Emilia-Romagna	263,80	308,31	202,81	117%	77%
Friuli Venezia Giulia	335,76	337,68	192,02	101%	57%
Lazio	884,43	872,26	542,74	99%	61%
Liguria	694,73	610,97	367,33	88%	53%
Lombardia	421,04	380,97	231,72	91%	55%
Marche	346,98	256,91	204,34	74%	59%
P.A. Bolzano	67,64	76,55	49,21	113%	73%
P.A. Trento	58,69	52,45	42,78	89%	73%
Piemonte	1.290,97	1.258,07	888,02	98%	69%
Toscana	1.231,93	1.161,73	829,73	94%	67%
Umbria	400,20	299,33	216,49	75%	54%
Valle d'Aosta	41,87	56,81	49,62	136%	119%
Veneto	596,86	693,03	477,58	116%	80%
Totale	7.193,31	6.881,84	4.577,24	96%	64%

Fonte: RGS

In termini complessivi, l'obiettivo 2 registra impegni per 6.881,84 milioni di euro e pagamenti per 4.577,24 milioni di euro, che rappresentano, rispettivamente, il 96 ed il 64 per cento del costo totale programmato.

I singoli documenti di programmazione evidenziano una capacità di spesa molto differenziata, facendo registrare percentuali comprese tra il 51 e il 119 per cento. Occorre considerare, al riguardo, che tali differenze sono anche da ricondursi alle diverse date di approvazione dei programmi che hanno, in taluni casi, ritardato l'avvio operativo delle azioni sul territorio.

Obiettivo 3

In Italia, anche l'obiettivo 3 si applica nelle Regioni del centro-nord, con la particolarità di interessare tutto il territorio regionale e non solo una parte di esso, come invece si era visto per l'obiettivo 2.

Un' ulteriore particolarità dell'obiettivo 3 è quella di beneficiare del supporto finanziario UE attraverso il solo Fondo sociale europeo (FSE), che fornisce il proprio sostegno alle politiche e alle priorità riguardanti la promozione e il miglioramento dell'occupazione, il miglioramento della qualità e della produttività sul lavoro e la promozione dell'integrazione sociale e della coesione.

L'obiettivo 3 si realizza, nel nostro Paese, attraverso specifici programmi di cui sono titolari le Regioni (POR), cui si affianca un programma nazionale gestito dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale (PON Azioni di Sistema), che prevede iniziative aventi di norma carattere interregionale.

Alla data del 30 settembre 2006, il sistema di monitoraggio ha rilevato, in media, impegni superiori al 90 per cento dei costi e pagamenti di poco superiori al 70 dei costi, come evidenziato nella Tabella n. 9.

Tabella 9:

Obiettivo 3
Attuazione finanziaria per Intervento

(in milioni di euro)

Intervento	Costo		Pagamenti	Percentuale	
	Totale	Impegni		Imp/Costo	Pag/Costo
Abruzzo	406,57	313,68	233,99	77%	58%
Emilia-Romagna	1.324,19	1.340,90	1.020,64	101%	77%
Friuli Venezia Giulia	371,83	399,10	323,88	107%	87%
Lazio	902,04	716,21	520,23	79%	58%
Liguria	371,38	345,00	251,31	93%	68%
Lombardia	1.582,86	1.346,99	1.320,78	85%	83%
Marche	291,95	244,70	202,27	84%	69%
P.A. Bolzano	207,62	218,87	170,16	105%	82%
P.A. Trento	230,38	267,16	188,37	116%	82%
Piemonte	1.066,38	933,55	690,96	88%	65%
Toscana	704,89	632,59	473,13	90%	67%
Umbria	232,17	207,45	153,94	89%	66%
Valle d'Aosta	93,25	86,35	54,98	93%	59%
Veneto	872,41	791,73	566,54	91%	65%
Azioni di Sistema	440,44	396,70	259,22	90%	59%
Totale	9.098,36	8.240,98	6.430,40	91%	71%

Fonte: RGS

Rispetto ai valori di media, diversi programmi presentano una situazione degli impegni decisamente superiore (POR delle Province Autonome di Trento e Bolzano e delle regioni Emilia Romagna e Friuli Venezia Giulia), mentre altri se ne collocano molto al di sotto (POR delle Regioni Abruzzo e Lazio).

I pagamenti rispecchiano, sostanzialmente l'andamento degli impegni, risultando più elevati per i programmi delle Province Autonome di Trento e Bolzano e per le Regioni Friuli ed Emilia e più contenuti per le Regioni Abruzzo, Lazio e Valle d'Aosta.

Interventi fuori obiettivo

L'analisi dei dati di avanzamento finanziario si conclude con la Tabella n. 10 che riporta gli impegni ed i pagamenti registrati alla data del 30 settembre 2006 per i cosiddetti "Interventi Fuori Obiettivo", ossia gli interventi che non sono compresi nei tre obiettivi prioritari di sviluppo sopra trattati, ma che prevedono azioni agli stessi complementari.

Sul piano attuativo, questi interventi dimostrano un livello medio del 69 per cento per gli impegni e del 50 per cento per i pagamenti, ferme restando le posizioni differenziate per ciascuno di essi.

Tabella 10:

Fuori Obiettivo

Attuazione finanziaria per Tipologia d'Intervento

(in milioni di euro)

Intervento	Costo		Pagamenti	Percentuale	
	Totale	Impegni		Imp/Costo	Pag/Costo
Equal	802,73	693,31	378,53	86%	76%
Azioni innovative	112,95	97,18	86,28	49%	49%
Leader+	559,18	371,28	265,42	77%	60%
Pesca	388,11	321,21	194,22	66%	48%
Urban II	268,01	205,25	161,33	86%	47%
Interreg III	1.171,62	573,97	573,97	83%	50%
Totale	3.302,60	2.262,20	1.659,75	69%	50%

Fonte: RGS

Tra gli interventi più performanti, sul piano degli impegni assunti, figurano: il programma Equal (diretto a favorire la cooperazione transnazionale per promuovere nuovi strumenti di lotta alle forme di discriminazione e di sperequazione nel mercato del lavoro); il programma Urban (finalizzato al recupero economico e sociale dei quartieri in crisi delle città, per promuovere uno sviluppo urbano duraturo); il programma Interreg III (iniziativa a favore delle cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale intesa a promuovere uno sviluppo ed una assetto armonioso ed equilibrato del territorio europeo).

Dal punto di vista dei pagamenti, Equal si pone decisamente al primo posto con una percentuale del 76 per cento rispetto al costo totale, seguito da Leader + (che prevede azioni volti a favorire e potenziare lo sviluppo rurale). Gli altri interventi si collocano intorno al valore medio del 50 per cento.

3 LE POLITICHE DI COESIONE: STATO DI ATTUAZIONE DELLA PROGRAMMAZIONE 2000-2006 E PROGRAMMAZIONE 2007-2013

Per quanto riguarda la Programmazione comunitaria 2000-2006, nel corso del 2006, 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.

Nel riquadro seguente si riportano le informazioni più rilevanti circa lo stato di attuazione degli Assi prioritari del Quadro Comunitario di Sostegno (QCS) - Obiettivi 1 e 2.

Assi prioritari del Quadro Comunitario di Sostegno (QCS)

Obiettivi 1 E 2

Asse I - "Risorse Naturali". Gli interventi per le risorse naturali registrano un avanzamento significativo della spesa, in particolare nei settori difesa suolo e risorse idriche, anche se i pagamenti totali fin ora sostenuti risultano essere inferiori al dato medio di spesa dell'intero QCS. In merito al settore Risorse idriche, se da una parte le regole e gli incentivi previsti dal QCS continuano a stimolare il processo di completamento della riforma del servizio idrico integrato, dall'altra si conferma una preponderanza di interventi finalizzati alla tutela ambientale (fognatura e trattamento reflui). Tuttavia, significative sono anche le realizzazioni di opere di captazione e distribuzione delle risorse idriche sia per fini civili che per fini irrigui. Per il settore Difesa Suolo, la maggior parte degli interventi finanziati riguardano la messa in sicurezza dei siti e delle coste e il recupero e rinaturalizzazione degli alvei. Con riferimento al settore Rifiuti, la maggior parte delle spese fin ora effettuate sono rivolte al potenziamento delle infrastrutture ambientali per lo smaltimento dei rifiuti, soprattutto urbani, in generale e, in particolare, attraverso la raccolta differenziata. Per il settore Rete ecologica, l'analisi degli interventi avviati evidenzia una concentrazione dei progetti in ambito turistico (con un diffuso interesse per interventi volti al restauro architettonico, paesaggistico e ambientale), confermando le potenzialità del patrimonio naturale anche ai fini dello sviluppo socio-economico.

Asse II - "Risorse Culturali". La performance di spesa dell'Asse è soddisfacente e si concentra essenzialmente sulla valorizzazione dei beni culturali. In particolare è orientata verso il restauro architettonico e gli interventi di recupero delle aree archeologiche. Consistenti sono anche gli interventi di ristrutturazione e allestimento museale.

Asse III - "Risorse Umane". Nell'ambito di questo Asse, gli interventi del settore Risorse umane maggiormente attuati sono relativi alle politiche attive del lavoro, di contrasto alla disoccupazione e promozione dei Servizi per l'Impiego, nonché delle azioni di supporto all'imprenditorialità. I progetti consistono principalmente in attività formative, pur se percentuali di circa il 10 per cento si riscontrano per le spese dedicate ad incentivi, a percorsi che integrano varie tipologie di attività, alla promozione dell'istruzione per giovani ed adulti. Al riguardo, si segnala in particolare l'avvio di numerosi progetti per la diffusione della cultura della legalità, dedicati ad istituzioni scolastiche nelle Regioni Obiettivo 1.

Anche con riguardo al settore della Ricerca e Innovazione, i risultati conseguiti confermano l'efficienza attuativa degli strumenti consolidati (sostegno alla ricerca industriale ed alle attività di alta formazione). Si registra l'avvio di nuove misure promosse in stretta collaborazione con le amministrazioni regionali (ci si riferisce in particolare ai centri di competenza), che dovranno mirare al rafforzamento della capacità del sistema imprenditoriale a correlarsi con l'offerta di ricerca anche in chiave di sostegno all'innovazione e al trasferimento tecnologico e al potenziamento delle infrastrutture di ricerca. Permangono capacità anche molto differenziate delle Regioni nel costruire e realizzare politiche di intervento in questo settore e ancora limitata appare, in taluni casi, la consapevolezza istituzionale nel declinare gli interventi articolandoli sulla base dei fabbisogni territoriali. Si conferma l'importanza di sostenere gli interventi a favore del raccordo tra produzione di ricerca e suo trasferimento a fini produttivi.

Asse IV - "Sistemi locali di sviluppo". Con riferimento al sistema degli incentivi industriali, oltre alle azioni adottate nell'ambito di regimi a finalità regionale, è proseguito l'impegno in favore della promozione del sostegno all'innovazione attraverso i pacchetti integrati di agevolazioni.

Con riguardo invece ai due obiettivi del QCS per lo sviluppo rurale, risulta soddisfacente l'attuazione delle misure orientate a migliorare la competitività del settore agricolo, mentre si registra un minore avanzamento delle misure che concorrono a perseguire l'obiettivo della diversificazione delle attività economiche e del miglioramento della qualità della vita nelle aree rurali più deboli. Circostanza che palesa un'attenzione maggiore verso l'approccio settoriale nell'attuazione delle misure del fondo agricolo (FEOGA), a scapito dell'approccio territoriale.

Asse V – "Città". Gli interventi di quest'Asse si sono maggiormente concentrati sul risanamento di aree urbane (in particolare riqualificazione urbana e strutture turistiche e per il tempo libero), nonché sul miglioramento dei trasporti urbani (in particolare mezzi e attrezzature di superficie e metropolitane) e delle infrastrutture sociali.

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 risulta privilegiare, nell'attuazione, la modalità ferroviaria (38 per cento del totale degli interventi), la stradale (30 per cento), il trasporto aereo e marittimo (rispettivamente 11 per cento e 8 per cento), i trasporti urbani (6 per cento) ed infine i trasporti multimodali per circa il 5 per cento. Rispetto ai progetti già avviati, sono in fase di realizzazione leggermente più avanzata gli aeroporti, i porti e le ferrovie. In ritardo sono invece gli interventi sugli interporti. Fra i progetti che hanno usufruito del co-finanziamento, sono stati realizzati 311 km. di rete ferroviaria a lunga percorrenza, 18 km. di rete ferroviaria urbana / suburbana, 3 km. di banchina di porti commerciali, 35 km di autostrade, 40 km di strade nazionali e 187 km di strade regionali / locali.

Con riguardo agli interventi nella Società dell'Informazione, prosegue l'attuazione dei Piani strategici regionali e degli APQ, stipulati in tutte le Regioni Ob.1. Le linee di intervento hanno previsto azioni per favorire l'impatto delle nuove tecnologie per lo sviluppo dell'e-learning, dell'e-business e dell'e-health. Le risorse del QCS si sono concentrate maggiormente nel campo dell'e-government, attraverso interventi per l'informatizzazione nella PA, lo sviluppo di servizi digitali per cittadini ed imprese, la tecnologia per l'accesso al patrimonio territoriale e culturale. Risultano privilegiate le infrastrutture di base e le tecnologie dell'informazione e della comunicazione con una velocità di spesa superiore per le infrastrutture che per i servizi.

Asse VII – "Assistenza tecnica". Rilevanti sono le iniziative portate avanti a fini di miglioramento dell'efficacia delle pubbliche Amministrazioni coinvolte nell'attuazione del QCS. Tra queste, sono stati attivati 13 progetti di gemellaggio, volti a favorire lo scambio di esperienze, di buone prassi tra Regioni e tra Agenzie Regionali per la Protezione dell'Ambiente (ARPA) e l'apprendimento reciproco. I progetti si concentrano maggiormente sulla tutela dell'ambiente (monitoraggio e controllo ambientale e interventi in materia di rete ecologica) e nel settore della ricerca e l'innovazione tecnologica. Sono stati siglati 5 Protocolli d'Intesa con l'Associazione dei Comuni Italiani e con i Ministeri della Salute, per i Beni e le Attività Culturali, dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, nonché con il Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri, in vista dell'attivazione di ulteriori progetti di gemellaggio. Proseguono inoltre le attività di supporto al partenariato economico e sociale nelle Regioni Obiettivo 1, al fine di ampliarne le competenze specialistiche e favorire il dialogo con le Pubbliche Amministrazioni di riferimento. In merito ai meccanismi di premialità, continua il monitoraggio periodico dei relativi indicatori, sia per quanto riguarda la riserva del 6 per cento prevista dal QCS per il primo periodo di attuazione, sia con riguardo ai meccanismi introdotti dalla Delibera CIPE 20/2004 per il secondo periodo di attuazione.

Infine, nel corso del 2006 è proseguita l'attività di monitoraggio dei Progetti Integrati approvati. Come emerge dalle informative periodiche delle Autorità di Gestione dei POR, se da una parte dal punto di vista attuativo si riscontrano ancora difficoltà nell'avanzamento finanziario e procedurale, dall'altra si conferma la validità di tale strumento nel promuovere fenomeni di innovazione amministrativa e di forte coinvolgimento partenariale.

Per ciò che riguarda l'Obiettivo 2, il 2005 era terminato, per le Regioni e le Province Autonome del Centro-Nord, con il raggiungimento, da parte di tutti i quattordici programmi, del livello di spesa necessario ad evitare il disimpegno automatico per la annualità 2003 e la conseguente perdita di risorse comunitarie. In vista del termine del ciclo di programmazione 2000-2006 alcune Regioni, nel corso dell'anno 2006, hanno proceduto ad alcune modifiche dei piani finanziari al fine di meglio calibrare la dotazione finanziaria dei diversi assi per una maggiore efficacia degli interventi ed una facilitazione nel raggiungimento dei target di spesa fino al 2008.

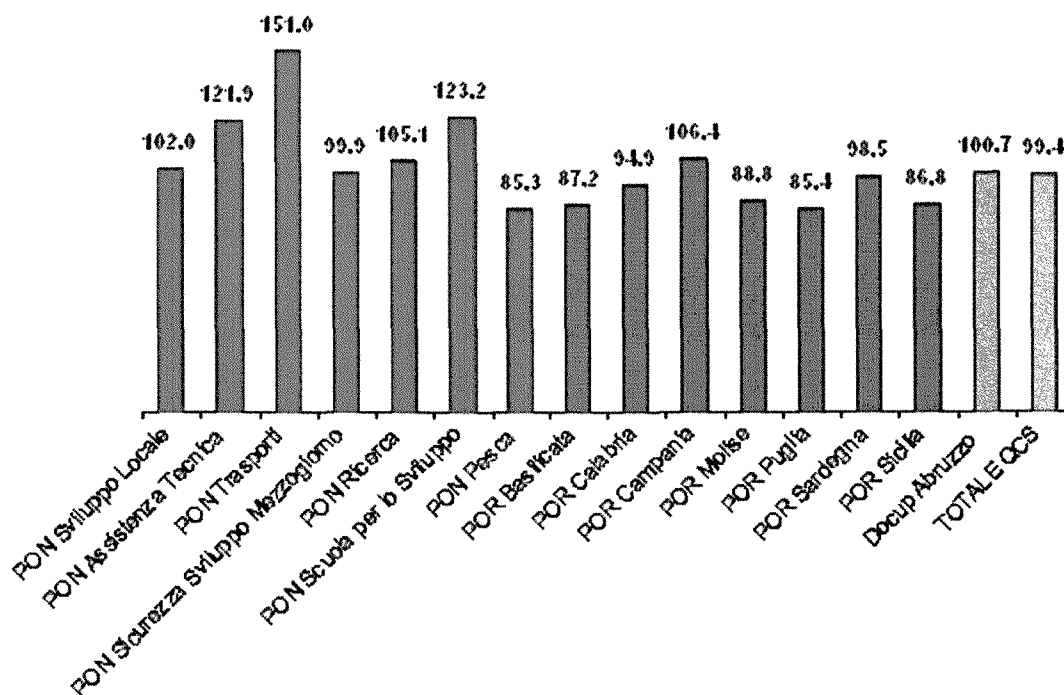
Obiettivo 1 – Risultati finanziari al 31 ottobre 2006

I dati di realizzazione finanziaria al momento disponibili sono quelli rilevati sulle domande di pagamento presentate alla Commissione europea entro il 31 ottobre 2006. Complessivamente, ossia per il totale del Quadro Comunitario di Sostegno Ob. 1, le domande di pagamento presentate a Bruxelles hanno raggiunto, al 31 ottobre 2006, il valore di 12,8 miliardi di euro. Sommando a questo importo 1,6 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 ottobre sale a 14,4 miliardi di euro. Rapportando tale valore effettivo al "valore desiderabile" prefissato per quella data, si ottiene per il totale del QCS un "grado di realizzazione" che, al 31 ottobre 2006, è pari al 99,4 per cento (cfr. Figura 1).

Figura 1:

Quadro Comunitario di Sostegno Obiettivo 1
Grado di realizzazione del "valore desiderabile" delle domande di pagamento
al 31 ottobre 2006

(valori percentuali)



Fonte: Elaborazione DPS su dati delle certificazioni di spesa

Con riferimento ai singoli Fondi strutturali, il valore desiderabile del grado di realizzazione al 31 ottobre è superato dal FESR e quasi raggiunto dal FSE. Il FEOGA e lo SFOP, in particolare quest'ultimo, mostrano qualche lieve segno di difficoltà. Passando ai due grandi aggregati dei Programmi operativi nazionali (PON) e regionali (POR), i primi mostrano una migliore capacità di raggiungimento degli obiettivi di certificazione al 31 Ottobre. Infatti, i PON superano il 110 per cento del valore desiderabile per tutti e due i Fondi strutturali, i POR si fermano al 95,9 per cento per il FESR e superano di poco il 90 per cento per il FSE. Con riferimento ai singoli Programmi e Fondi – per un totale di 39 casi - il valore desiderabile è stato raggiunto e superato in 14 casi, con valori del grado di realizzazione compresi fra il 101,8 e il 151 per cento; non è stato raggiunto in 25 casi, con valori del grado di realizzazione compresi fra il 58,8 e il 99 per cento. La Tavola 1 riporta per ogni Programma i valori relativi ai singoli Fondi.

Tabella 11:

Quadro Comunitario di Sostegno Obiettivo 1, 2000-2006

Grado di realizzazione del "valore desiderabile" delle domande di pagamento al 31 ottobre 2006

Programmi e Fondi

(milioni di euro, valori percentuali)

Programma e Fondo	Domande di Pagamento		Grado di Realizzazione
	Valore desiderabile	Presentate	
Fondo FESR			
PON Sviluppo Locale	1.982,8	2.030,8	102,4%
PON Assistenza Tecnica	112,9	142,7	126,4%
PON Trasporti	614,0	927,4	151,0%
PON Sicurezza Sviluppo Mezzogiorno	388,1	384,2	99,0%
PON Ricerca	480,5	492,1	102,4%
PON Scuola per lo Sviluppo	76,7	95,1	124,1%
POR Basilicata	273,2	238,9	87,4%
POR Calabria	804,9	787,4	97,8%
POR Campania	1.435,3	1.544,9	107,6%
POR Molise	94,0	82,2	87,5%
POR Puglia	1.007,2	859,3	85,3%
POR Sardegna	788,7	827,0	104,9%
POR Sicilia	1.314,9	1.144,1	87,0%
TOTALE	9.373,1	9.556,1	102,0%
Docup Abruzzo *	118,4	119,2	100,7%
Fondo FSE			
PON Sviluppo Locale	45,1	38,6	85,5%
PON Assistenza Tecnica	111,7	131,1	117,4%
PON Sicurezza Sviluppo Mezzogiorno	38,8	42,5	109,6%
PON Ricerca	313,1	342,0	109,3%
PON Scuola per lo Sviluppo	271,9	334,4	123,0%
POR Basilicata	140,7	117,9	83,8%
POR Calabria	282,5	235,2	83,3%
POR Campania	428,8	443,2	103,4%
POR Molise	19,7	17,3	87,7%
POR Puglia	358,3	315,0	87,9%
POR Sardegna	246,6	221,5	89,8%
POR Sicilia	542,5	481,3	88,7%
TOTALE	2.799,7	2.720,2	97,2%
Fondo FEOGA			
POR Basilicata	123,2	111,3	90,4%
POR Calabria	285,6	279,9	98,0%
POR Campania	484,1	512,5	105,9%
POR Molise	27,9	26,3	94,3%
POR Puglia	362,6	303,6	83,7%
POR Sardegna	279,7	248,4	88,8%
POR Sicilia	558,9	473,1	84,6%
TOTALE	2.122,0	1.955,2	92,1%
Fondo SFOP			
POR Calabria	13,2	13,4	102,2%
POR Campania	27,5	28,0	101,8%
POR Molise	0,5	0,3	58,8%
POR Puglia	18,3	13,5	73,7%
POR Sardegna	16,2	13,6	83,8%
POR Sicilia	35,4	28,6	80,8%
PON Pesca	86,4	73,7	85,3%
TOTALE	197,5	171,2	86,7%
Totale QCS	14.492,3	14.402,5	99,4%

Fonte: Elaborazione DPS su dati delle certificazioni di spesa

*) Viene incluso anche il Programma Obiettivo 2 dell'Abruzzo (Docup Abruzzo) perché oggetto della Riserva premiale stabilita dal CIPE

Per quanto riguarda la politica di coesione 2007-2013, il punto di riferimento per le prospettive finanziarie sono le decisioni del Consiglio europeo nella riunione tenutasi a Bruxelles il 15 e 16 dicembre 2005. Con questa decisione e con l'Accordo Interistituzionale tra le Autorità di Bilancio del 17 maggio 2006 sono stati assegnati alla "Rubrica 1b) – Coesione per la crescita e l'occupazione", poco più di 308 miliardi di euro (a prezzi 2004).

Con le decisioni del 4 agosto 2006 C(2006)3472 per l'obiettivo competitività e occupazione, C(2006)3473 per l'obiettivo cooperazione territoriale, C(2006)3474 per l'Obiettivo Convergenza e per le Regioni in sostegno transitorio, C(2006)3480 per le Regioni dell'obiettivo competitività ed occupazione in sostegno transitorio, la Commissione europea ha ripartito le risorse tra gli obiettivi e gli Stati membri secondo quanto disposto dal Capo V - articoli da 18 a 24 - del Regolamento del Consiglio 1083/2006 del 5 luglio 2006 e secondo i criteri di cui all'allegato II dello stesso Regolamento. Le risorse assegnate all'Italia ammontano, al netto delle risorse da destinare all'assistenza tecnica della Commissione pari allo 0,25 per cento dell'intera dotazione (art. 24 del Regolamento 1083/06), a € 25.582.830.238 a prezzi 2004.

Con la nota n. D(2006)1027 del 7 agosto 2006 la Commissione europea ha comunicato la ripartizione annuale delle risorse assegnate all'Italia, comprensive dell'indicizzazione - calcolata secondo quanto previsto dall'articolo 18 del Regolamento del Consiglio 1083/06 – pari a € 28.811.768.920, di cui € 3.228.938.682 di indicizzazione.

Nel corso dell'anno 2006 è proseguito il negoziato sui testi dei Regolamenti comunitari per la programmazione dei Fondi Strutturali 2007 - 2013, approvati dal Consiglio dell'Unione Europea nel mese di luglio. Nel mese di ottobre sono stati inoltre approvati dal Consiglio dell'UE gli Orientamenti Strategici comunitari in materia di coesione, le linee guida di merito per la programmazione 2007 - 2013, alla definizione dei quali è stato fornito un importante contributo.

Nel corso dell'anno, è stata definita la proposta di Quadro Strategico Nazionale (QSN) italiano, 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 partenariale¹ 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 Fondo per le aree sottoutilizzate. Il Quadro traduce in indirizzi strategici e operativi gli Orientamenti strategici per la coesione, gli

¹ Il confronto si è sviluppato attorno a otto aree tematiche di intervento, cui si è affiancato il lavoro di approfondimento e sintesi di dieci Gruppi tecnici di partenariato istituzionale, su temi cosiddetti "orizzontali". Ulteriori forme di consultazione e coinvolgimento di esperti e esponenti di interessi diffusi sono state sviluppate attraverso Audizioni mirate.

indirizzi delle Linee Guida, della Delibera Cipe n. 77, nonché del DPEF 2007-2011, recepiti nella Legge finanziaria 2007.

Il testo finale della proposta di QSN, dopo l'esame in sede di Conferenza unificata e l'approvazione in sede CIPE, è stato presentato alla Commissione europea nel mese di dicembre.

Il Quadro Strategico Nazionale ha il compito di fornire indirizzi strategici ed operativi alla politica regionale di sviluppo, al fine di dare un forte contributo alla ripresa della competitività e della produttività dell'intero Paese e alla riduzione della persistente sottoutilizzazione delle aree del Mezzogiorno, attraverso il miglioramento dei servizi collettivi e delle competenze, una maggiore concorrenza dei mercati dei servizi di pubblica utilità e dei capitali, incentivi appropriati per favorire l'innovazione pubblica e privata. Per raggiungere questi risultati nei prossimi anni, la politica regionale unitaria, comunitaria e nazionale, potrà trarre lezioni dall'esperienza innovativa realizzata nel 2000-2006, marcare continuità e discontinuità, e perseguire le priorità strategiche che emergono dall'analisi condotta, secondo le indicazioni dei Documenti Strategici preliminari elaborati nel 2005 e nel 2006 dai diversi livelli istituzionali. L'esperienza ha inoltre dimostrato come l'efficacia della politica regionale dipenda dal mantenimento di una piena distinzione, sul piano finanziario e programmatico, dalla politica ordinaria, ma richieda al contempo, una forte integrazione reciproca attorno a comuni obiettivi di competitività. Rilevanti sono poi la coerenza e il raccordo con i piani di medio-lungo termine del paese volti ad attuare la strategia di Lisbona.

Già a partire dalla revisione di metà periodo della programmazione 2000-2006 sono state rafforzate le complementarità della politica regionale aggiuntiva con la strategia di Lisbona. Al Piano Nazionale di Riforma (Piano), in attuazione della strategia di Lisbona, è affidata la finalizzazione delle azioni per la crescita, coerenti con il Patto di stabilità e il Documento di programmazione economica-finanziaria (DPEF) (cfr. Ris. On. Gozi, lett. m). In questo ambito si realizza la complementarità fra politica economica e politica regionale che indirizzano e governano rispettivamente gli interventi ordinari e aggiuntivi) e, in particolare, i raccordi con il Piano presentato dall'Italia, trovano ulteriore e più forte esplicitazione, attraverso reciproche sinergie.

Nel riquadro sottostante vengono sintetizzate le linee strategiche del nuovo QSN.

Il Quadro Strategico Nazionale 2007-2013

La strategia del QSN assume quattro macro obiettivi – (a) sviluppare i circuiti della conoscenza; (b) accrescere la qualità della vita, la sicurezza e l'inclusione sociale nei territori; (c) potenziare le filiere produttive, i servizi e la concorrenza; (d) internazionalizzare e modernizzare l'economia, la società e le amministrazioni – che dovranno costituire il riferimento costante per l'attuazione della politica regionale, per la scelta delle linee di intervento più adeguate ed efficaci, per orientare e qualificare l'azione della Pubblica Amministrazione, per valutare, durante il percorso, la qualità e la coerenza dell'azione pubblica. Le dieci priorità tematiche che articolano in obiettivi e strumenti di intervento le finalità della programmazione 2007-2013 sono:

Priorità 1. Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane

La diagnosi condotta mostra la priorità assoluta di conseguire più elevati livelli di competenze e di capacità di apprendimento continuo della popolazione. Sviluppando l'esperienza acquisita nel 2000-2006, i sistemi formativi verranno rafforzati nel senso di promuovere l'apprendimento lungo l'arco di vita, considerando le necessità specifiche dei diversi target di utenza e dei territori. In particolare nel Mezzogiorno verrà sviluppata la politica regionale per l'istruzione intrapresa nel 2000-2006. Sono previste azioni per l'adattabilità e l'imprenditorialità, anche dei piccoli imprenditori, e per la qualità dei sistemi formativi e di istruzione, nonché l'integrazione degli interventi.

Priorità 2. Promozione, valorizzazione e diffusione della ricerca e dell'innovazione per la competitività

Questo tema è declinato in chiave di competitività, sottolineandosi come la scarsa capacità innovativa del Paese sia principalmente ascrivibile ad un inadeguato clima concorrenziale e ad un sistema di regolazione poco sensibile a premiare il merito. Per questi motivi l'impianto strategico richiama i principi di selettività, valutazione, merito come linee guida essenziali. La produzione della ricerca e dell'innovazione è concepita secondo un approccio sistemico e richiede una solida conoscenza dei contesti e delle capacità degli attori territoriali insieme ad una forte consapevolezza del ruolo cruciale di una corretta governance degli interventi. Nel Quadro è dunque presente un filone di intervento a sostegno del mondo dell'offerta di ricerca, volto a qualificare ed amplificare la produzione di conoscenza nel senso di una sua applicazione per il mercato, insieme ad interventi volti ad aumentare la propensione delle imprese a investire in ricerca e innovazione. Per facilitare il dialogo tra il mondo di produzione della conoscenza ed il sistema produttivo, si è ritenuto strategico sostenere anche funzioni di mediazione in capo a soggetti che realizzino connessioni stabili tra ricerca e impresa.

Priorità 3. Uso sostenibile ed efficiente delle risorse ambientali per lo sviluppo

Il recupero dei divari regionali nella qualità ed efficienza dei servizi ambientali rappresenta una priorità centrale del Quadro e questa priorità è particolarmente rilevante per il Mezzogiorno. Gli indirizzi del Quadro riguardano fra gli altri, e in via prioritaria, la produzione di energia da fonti rinnovabili, e il miglioramento del servizio idrico e della gestione dei rifiuti. Altri importanti ambiti di intervento, quali la difesa del suolo e la bonifica dei siti inquinati, potranno essere inseriti nella programmazione operativa. In particolare, per il Mezzogiorno la strategia è finalizzata alla qualità ed efficienza dei servizi resi ed è centrata, sul completamento delle riforme di settore e dei processi di pianificazione, sulla realizzazione degli interventi infrastrutturali previsti dagli strumenti di piano adottati, nonché sul rafforzamento delle azioni di prevenzione e contrasto delle attività illecite e criminali nei settori ambientali.

Priorità 4. Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale

Le condizioni di vita di cittadini e l'accesso alle opportunità hanno un ruolo centrale nel condizionare le capacità di attrazione e il potenziale competitivo di un'area. L'efficacia di questa politica richiede: un deciso rafforzamento del ruolo del partenariato economico e sociale; una più estesa adozione degli strumenti di cooperazione interistituzionale per integrare e rafforzare le risposte dei servizi sociali, sanitari, delle politiche del lavoro; più robuste capacità e competenze specifiche della Pubblica Amministrazione; una accresciuta trasparenza e una migliore capacità di sfruttare le tecnologie dell'informazione. Per la sicurezza, l'intervento sarà calibrato sulle specifiche esigenze locali, con un più stretto coordinamento fra i soggetti interessati, specie fra Prefetture e Enti locali, e prevedrà attività formative mirate all'integrazione di conoscenze fra soggetti pubblici e privati.

Priorità 5. Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività e lo sviluppo

Questa priorità individua la strategia per aumentare l'attrattività territoriale e creare opportunità di crescita e occupazione fondate sulla valorizzazione della rete ecologica e della biodiversità e del patrimonio culturale, attraverso: lo sviluppo sostenibile del turismo e la valorizzazione del suo indotto, in particolare agro-alimentare; l'attivazione di nuove filiere produttive collegate alle risorse naturali e culturali; la produzione di sinergie in termini di qualità della vita e identità territoriale. Tale strategia coniuga le esigenze della tutela e conservazione con quelle dello sviluppo sociale ed economico, garantendone le condizioni di sostenibilità nel medio-lungo periodo.

Priorità 6. Reti e collegamenti per la mobilità

La strategia del QSN si fonda sulla necessità di una reale visione di "rete", che assicuri servizi logistici e di trasporto funzionali allo sviluppo e che valorizzi la vocazione ambientale e turistica del Paese e la dimensione territoriale mediterranea. La strategia prescelta, pertanto, è indirizzata ad uniformare i processi, assicurare integrazione e sinergia fra le reti dislocate alle diverse scale e i contesti interessati ed a migliorare la sicurezza delle merci e dei vettori. Le linee strategiche individuate possono essere così riassunte: 1. Supportare la costruzione di una rete nazionale di terminali di trasporto e di logistica; 2. Promuovere la connessione delle aree produttive e dei sistemi urbani alle reti principali e la mobilità urbana sostenibile; 3. Migliorare i servizi di trasporto a livello regionale e favorire l'accessibilità delle aree periferiche. La programmazione operativa si appoggerà su una pianificazione strategico-operativa, concordata tra Stato centrale e Regioni, che stabilisca le priorità e monitori i risultati ponendo attenzione al servizio da rendere, e tenga conto: delle risorse disponibili, di tempi e sequenze di realizzazione credibili, di processi di condivisione degli interventi selezionati, dei vincoli e delle condizioni di contesto e della sostenibilità gestionale e finanziaria, dando priorità ai progetti attuativi delle linee strategiche già avviati e/o programmati da completare.

Priorità 7. Competitività dei sistemi produttivi e occupazione

L'esperienza degli scorsi anni mostra che l'efficacia generale della strategia può essere accresciuta se all'integrazione territoriale dei servizi previsti dalle altre priorità si affianca un specifico asse di intervento capace di promuovere "progetti integrati locali" e se, più che nel passato, tali progetti accentuano la loro componente rivolta alle risorse umane e al mercato del lavoro, partendo dai diversi strumenti in essere e con una forte capacità di scelta e di selezione. E' poi necessario aprire la progettazione locale a centri di competenza e all'interconnessione con le reti lunghe, integrandola con progetti entro l'Obiettivo Cooperazione. I contenuti della strategia prevedono azioni di politica industriale (servizi e sistemi complementari di incentivazione) e di internazionalizzazione integrate con la pianificazione territoriale. Tali azioni si completano con gli interventi per aumentare l'inclusività, l'efficienza e la regolarità dei mercati locali del lavoro e del credito e per migliorare l'efficacia dei servizi di intermediazione tra domanda e offerta locale di lavoro.

Priorità 8. Competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani

Le città sono uno dei principali propellenti dello sviluppo economico, dell'innovazione produttiva, sociale e culturale, soprattutto in Italia. Questa priorità si articola in programmi per città metropolitane, valorizzando la funzione trainante e le potenzialità competitive nei mercati sovra-regionali e internazionali, e per sistemi territoriali inter-comunali, sostenendone le connessioni economico-produttive o l'offerta di servizi a scala territoriale, promuovendo in entrambi i casi una visione integrata tra pianificazione urbanistico-territoriale, il sistema storico, paesaggistico-ambientale, e lo sviluppo economico. Il contributo della politica regionale aggiuntiva si concentrerà sugli interventi a maggiore valore aggiunto attorno ai temi dell'attrazione, della qualità della vita, dei collegamenti materiali ed immateriali, con enfasi sugli obiettivi di ampliamento dei servizi, e di mobilità su scala comunale e sovra-comunale, nonché di lotta alle marginalità in aree periferiche e peri-urbane, con particolare rilievo nel Mezzogiorno.

Priorità 9. Apertura internazionale e attrazione di investimenti, consumi e risorse

Ai fini del recupero di competitività del Centro Nord e dell'aumento di quello del Mezzogiorno, decisivi sono: il rapido progresso del processo di internazionalizzazione delle imprese, specie nel Mezzogiorno; l'estensione di questo processo anche al sistema delle pubbliche amministrazioni; la contemporanea maggiore apertura di tutto il paese agli apporti di capitale imprenditoriale e umano dall'estero. La politica regionale può dare un contributo rilevante in questa direzione promuovendo accordi di collaborazione industriale su base internazionale, dando sostegno alle PMI nei loro processi di riposizionamento, supportando l'attrazione di capacità imprenditoriali e tecnologie.

Priorità 10. Governance, capacità istituzionali e mercati concorrenziali ed efficaci

Più forte capacità delle istituzioni – che è tutt'uno con un innalzamento dei livelli di legalità, in ogni area del paese – e dei mercati dei servizi e dei capitali concorrenziali ed efficaci sono i due requisiti di cornice affinché l'intera politica regionale produca risultati significativi, in particolare nel Mezzogiorno. La politica regionale può concorrervi, attraverso il proprio metodo, che richiede e induce il rafforzamento della capacità amministrativa e una maggiore concorrenza fra gli attori privati coinvolti, e che può favorire, nel proprio campo, il ripristino della legalità. La concorrenza nel mercato dei capitali e il superamento dei suoi fallimenti potranno essere favoriti da una migliore "strategia degli incentivi", minimizzando il ricorso a incentivi generalisti; proseguendo nella strada di un rafforzamento della responsabilità delle banche che partecipano all'allocazione degli incentivi, favorendo lo sviluppo di rapporti fiduciari banca-impresa; orientando gli incentivi verso obiettivi di natura orizzontale.

Il QSN si riferisce a tutti e tre gli obiettivi della nuova programmazione 2007-2013 dei Fondi Strutturali comunitari. Considera, perciò, per la prima volta in modo esplicito e organico, la cooperazione territoriale, sinora sperimentata mediante lo scambio di esperienze e buone pratiche realizzate nell'ambito dell'iniziativa comunitaria Interreg, come fattore di sviluppo regionale, che valorizza il potenziale competitivo regionale e locale frenato dall'esistenza di confini amministrativi.

Per definire una strategia nazionale condivisa per la cooperazione territoriale, sviluppando gli elementi contenuti nel Documento Strategico Preliminare Nazionale (DSPN) e nei Documenti Strategici Regionali (DSR), è stato istituito un Gruppo tecnico di lavoro, che ha avuto il compito di: specificare le priorità di cooperazione territoriale di interesse nazionale, in relazione ai diversi temi prioritari del QSN; identificare metodi, strumenti e criteri per assicurare l'integrazione tra le attività di cooperazione territoriale; mettere a punto il modello più efficace di governance della cooperazione territoriale. Il Gruppo, terminato il lavoro di accompagnamento alla predisposizione del QSN, continuerà ad operare, trasformandosi gradualmente nel "Gruppo di coordinamento strategico" previsto dalla bozza di QSN come organismo che svolge compiti di indirizzo e accompagnamento delle diverse fasi di sviluppo delle attività di cooperazione (programmazione, attuazione e gestione dei programmi operativi, monitoraggio e reporting strategico).

Nella programmazione 2007-2013 l'Italia avrà a disposizione circa 846 milioni di euro di contributo comunitario (pari a circa un miliardo di euro di spesa pubblica totale, considerando il cofinanziamento di parte nazionale), che saranno utilizzati per partecipare a 14 programmi di cooperazione: il 75 per cento circa di queste risorse andranno a finanziare programmi di cooperazione territoriale frontaliere, che riguarderanno lo sviluppo economico e sociale sostenibile delle regioni di confine terrestre e marittimo tra Italia e altri paesi UE (Francia, Austria, Slovenia, Grecia, Malta), tra Italia e Svizzera e tra Italia e paesi che partecipano alla politica di preadesione (programma di cooperazione frontaliere nel bacino dell'Adriatico) e di prossimità (Italia-Tunisia e programma di cooperazione frontaliere nel bacino del Mediterraneo) dell'Unione Europea. Il 25 per cento circa delle risorse sarà invece utilizzato per finanziare attività di cooperazione transnazionale concentrate sulle principali priorità tematiche (innovazione, ambiente e prevenzione dei rischi, accessibilità, sviluppo urbano sostenibile) volte ad incoraggiare la competitività, nel quadro di strategie di sviluppo sostenibile, in quattro macroregioni europee (Spazio Alpino, Europa Mediterranea, Europa Centrale, Europa sud-orientale).

Inoltre l'Italia concorrerà, come tutti gli altri Stati membri, a promuovere reti di cooperazione interregionale per lo sviluppo e la diffusione di buone pratiche, come previsto dall'iniziativa comunitaria "Le Regioni soggetto attivo del cambiamento economico" (Regions for Economic Change), in attuazione dell'obiettivo di cooperazione territoriale. Queste reti di cooperazione dovranno, in riferimento agli obiettivi e alle tematiche individuate dagli Orientamenti Strategici Comunitari per la Coesione 2007-2103, individuare e promuovere pratiche di successo, utili a migliorare l'efficacia della politica regionale, da veicolare nella programmazione 2007-2013 dei Fondi Strutturali 2007-2013 per le regioni eleggibili agli obiettivi "convergenza" e "competitività e occupazione".

Subito dopo la trasmissione del QSN alla Commissione europea, nel dicembre 2006, è iniziata la fase dei colloqui con la Commissione circa la struttura e i contenuti del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013. I punti discussi hanno riguardato, per lo più, le integrazioni e le precisazioni da apportare al Quadro, quale documento di orientamento strategico. Alcune

delle osservazioni formulate attengono alla costruzione degli strumenti operativi e sono finalizzate ad evitare sovrapposizioni tra interventi nell'attuazione delle Priorità.

I punti di distanza eventualmente non risolti saranno rinviati alla fase di negoziato formale sulla base delle prerogative riconosciute dai Regolamenti comunitari a ciascuna delle Parti.

QSN 2007-2013: Nuovi orientamenti

La precedente programmazione 2000-2006 dei Fondi Strutturali in Italia, ha evidenziato una buona capacità di spesa delle Autorità di gestione dei programmi, anche se, per motivi legati alle regole di bilancio, non può ancora essere tracciato un consuntivo definitivo.

Peraltro, non sempre l'efficienza della spesa si è accompagnata alla sua efficacia e da questo dobbiamo trarre alcune lezioni utili nella prospettiva della programmazione 2007-2013. In estrema sintesi possiamo così sintetizzare l'esperienza del precedente periodo di programmazione.

Nel 2000-2006, alla visibilità degli obiettivi intermedi e all'impegno per conseguirli non si è accompagnata altrettanta tensione e mobilitazione sull'obiettivo finale, rappresentato dall'effettivo innalzamento del livello di benessere dei cittadini attraverso la competitività delle imprese e dei territori.

Nel 2007-2013 questo obiettivo deve assumere assoluto rilievo e divenire il metro ultimo del confronto politico e sociale sulla politica regionale. Nella programmazione 2007-2013 sarà necessario dare dimensione interregionale e extra-nazionale alla programmazione degli interventi. In riferimento ad alcuni specifici ambiti di intervento, riconducibili ad esempio alle politiche per ricerca, logistica, sicurezza, energia e turismo, al ruolo del mercato dei capitali, la lezione appresa dall'esperienza suggerisce che la condivisione fra le regioni delle opzioni strategiche e la modalità di programmazione operativa di natura interregionale sono indispensabili per dare efficacia agli interventi; esse devono assicurare coordinamento ad azioni che necessariamente travalicano i confini regionali, valorizzando vantaggi comparati ed economie di scala di intervento. E' indispensabile, pertanto, che il QSN faccia propri gli obiettivi pertinenti fissati dal PNR:

- ✓ al raggiungimento del target del 2,5 per cento sul PIL di spesa in RST, con particolare attenzione alla partecipazione dei privati;
- ✓ al potenziamento dell'accesso alle reti materiali e immateriali;
- ✓ la riduzione della dipendenza estera delle forniture energetiche e il consolidamento dei canali di approvvigionamento al fine di garantire la certezza delle forniture;
- ✓ al rafforzamento, in particolare per le Regioni dell'Obiettivo "Convergenza", degli interventi per le infrastrutture per i trasporti e a favore della sicurezza.

Alla luce dei colloqui tenuti dal Governo italiano con la Commissione si delineano di seguito alcuni dei principali punti concordati, relativamente alla definizione delle Priorità:

- ✓ Priorità 1 (Promozione, valorizzazione e diffusione della ricerca e dell'innovazione per la competitività). Saranno chiariti gli aspetti relativi alla "governance" e saranno forniti elementi aggiuntivi circa l'articolazione degli interventi tra Regioni dell'obiettivo "convergenza" e Regioni dell'obiettivo "competitività".
- ✓ Priorità 3 (Uso sostenibile e efficiente delle risorse ambientali per lo sviluppo). E' stato raggiunto l'accordo sulla necessità di rivedere la Priorità in modo da prevedere l'aumento della quota di energia prodotta da fonti rinnovabili e la promozione dell'efficienza energetica e del risparmio di energia. E' stato, altresì, preso l'impegno di allocare a tal fine un minimo quantificato di risorse finanziarie per rendere concreto e visibile lo sforzo italiano.
- ✓ Priorità 6 (Reti e collegamenti per la mobilità). E' stato raggiunto l'accordo con la Commissione sulla necessità di orientare tale Priorità verso la realizzazione del corridoio TEN-T n. 1 Berlino-Palermo e verso il corridoio n. 21 Autostrade del mare.
- ✓ Priorità 9 (Apertura internazionale e attrazione di investimenti, consumi e risorse). Si è concordato circa l'impostazione prevalentemente metodologica di tale Priorità, che troverà finanziamento, per le iniziative ammissibili al contributo dei fondi strutturali, nell'ambito degli obiettivi delle altre Priorità del Quadro (in particolare della Priorità 7 e della Priorità 10) e più in generale, ma con specifico riferimento per la parte relativa al tema dell'attrazione degli investimenti, nell'ambito degli altri strumenti della politica regionale unitaria finanziati con risorse nazionali.

4 TUTELA DEGLI INTERESSI FINANZIARI E LOTTA CONTRO LA FRODE

La singolare attenzione che l'ordinamento giuridico europeo pone in ordine alla salvaguardia della "finanza pubblica comunitaria" è testimoniata dall'articolo 280 del Trattato C.E.. Detta norma stabilisce che la Comunità e i singoli Paesi "combattono" la frode e le altre attività illegali mediante misure che devono essere, nel contempo, dissuasive ma anche tali da favorire una protezione efficace negli Stati Membri. A tal fine, la norma sancisce che gli Stati provvedano a coordinare l'azione diretta a tutelare gli interessi finanziari della Comunità contro la frode ed in tale prospettiva organizzino, unitamente alla Commissione, una stretta e regolare cooperazione tra le Autorità competenti.

L'esame complessivo dell'impatto delle condotte a detrimento delle risorse comunitarie è rilevabile, in primo luogo, dalle "Relazioni annuali", predisposte dalla Commissione Europea in aderenza al disposto del citato articolo 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..

Nelle suindicate relazioni vengono, in particolare, evidenziati: gli insidiosi effetti, sul piano economico e giuridico, delle condotte a detrimento delle entrate ed uscite comunitarie; le principali azioni intraprese anche a livello normativo da ciascun Paese per il contrasto alle irregolarità della specie; le speculari iniziative intraprese dalle competenti Istituzioni comunitarie.

Il rilievo degli effetti negativi che frodi ed irregolarità producono sul tessuto economico in termini di mancata realizzazione degli obiettivi di crescita ed occupazionali, di alimentazione dei flussi dell'economia illegale e di influenza negativa sul rapporto fiduciario tra cittadini ed Istituzioni comunitarie, rendono sicuramente attuale l'esigenza di continuare a tenere alto da parte di tutte le competenti Amministrazioni il livello di attenzione.

Il sistema di verifica sulla regolarità dei finanziamenti, delineato dai regolamenti comunitari di settore, attribuisce la principale responsabilità della tutela del bilancio agli Stati membri, prevedendo, in proposito, da un lato, i cosiddetti "controlli di regolarità", dall'altro azioni ispettive più mirate sulla lotta antifrode conformemente al richiamato articolo 280 del trattato CE.

In sintesi, il profilo essenziale dell'azione a contrasto delle cosiddette "frodi comunitarie" si condensa nella previsione e statuizione di strategie di controllo volte a verificare il rispetto delle disposizioni definite in sede Comunitarie e localmente vigenti, aventi ad oggetto le "entrate" di bilancio (cc.dd. risorse proprie) e/o le "uscite" (finanziamenti comunitari e fondi).

Tale attività di controllo si qualifica per singolare complessità, tenuto conto, in primo luogo, dell'ampiezza dell'area e della disomogeneità politica di essa, ma, soprattutto, della diversità degli ordinamenti giuridici- pur nelle omogeneizzazioni centralmente disposte - e, quindi, delle difformità degli assetti istituzionali e delle tecniche di controllo, nonché dei soggetti e degli organismi responsabili dell'attività ispettiva, oltre che, naturalmente, dei programmi dei singoli Governi.

In Italia, infatti, agiscono più organismi di controllo, e, in particolare, nella speciale materia, sviluppa, per competenze operative normativamente sancite, un'incisiva attività di contrasto la Guardia di Finanza, struttura territorialmente distribuita, dotata di disponibilità professionali specifiche e soprattutto istituzionalmente orientata al contrasto delle trasgressioni fiscali ed economiche, finalità per il cui conseguimento è dotata di speciali potestà che inducono potenzialità ispettive e, quindi, profondità investigative, particolarmente rilevanti.

A questo peculiare assetto ordinativo del Paese, si deve aggiungere, sul piano procedimentale, l'obbligo, a carico degli organi ispettivi, di riportare ogni trasgressione, rilevata anche in termini di ipotesi, e, ulteriormente, l'obbligo, in capo all'organismo normativamente individuato quale referente decisionale della violazione accertata, di sviluppare il procedimento fino alla comminazione eventuale delle sanzioni, successivamente alla definizione delle soggettive responsabilità, nonché provvedere al recupero delle somme indebitamente erogate.

A tal proposito è da segnalare che proprio lo "stato dei recuperi" negli ultimi tempi è oggetto di particolare attenzione da parte delle Istituzioni comunitarie e nazionali (Rapporto 2005 della Commissione Europea) avuto riguardo alla esigenza di una più attiva e tempestiva azione delle singole amministrazioni, finalizzata ad una più celere definizione dei procedimenti avviati ed ai conseguenti adempimenti previsti dai Regolamenti comunitari per le somme non recuperate, per consentire alla Commissione di decidere, di concerto con le Autorità dello Stato Membro interessato, circa l'imputabilità delle conseguenze finanziarie.

In proposito sono state avviate dal Dipartimento delle Politiche Comunitarie iniziative per il rilancio del "Comitato per la lotta contro le frodi comunitarie" previsto dall'art. 76 della legge 19 febbraio 1992, n. 142 e per l'individuazione di meccanismi idonei a conferire maggiore efficacia alla complessiva attività delle Amministrazioni preposte alla gestione delle risorse comunitarie.

Una delle priorità in tema di lotta contro la frode è senz'altro rappresentata dalla individuazione di strumenti più idonei a rendere pienamente efficaci le azioni di recupero dei contributi comunitari indebitamente ricevuti.

Si tratta di un settore nel quale si registra un costante apprezzamento da parte della Commissione europea e dell'OLAF per le capacità di rilevamento delle frodi o delle irregolarità ad opera delle amministrazioni dello Stato, cui però non fa riscontro il raggiungimento di risultati altrettanto apprezzabili. Proprio questa constatazione circa la mancata corrispondenza tra capacità di rilevamento delle frodi e capacità di recupero ha indotto alla creazione di un gruppo di lavoro, costituito dai rappresentanti delle amministrazioni più direttamente interessate, che opera in collaborazione con la Guardia di Finanza e con la Sezione di controllo per gli affari internazionali della Corte dei Conti, con lo specifico compito di individuare le cause più frequenti del mancato recupero e i mezzi per farvi fronte.

Già dai primi confronti, è emerso che le ragioni del mancato successo nel recupero sono connesse in gran parte alla durata dei procedimenti giudiziari (penali e fallimentari) o amministrativi, i quali, costituendo per lo più fasi obbligate delle procedure, determinano una

dilatazione dei tempi tale da rendere applicabile la norma del Regolamento CE n. 1290/05 (art. 32, punto 5), la quale prevede che “qualora il recupero non abbia avuto luogo nel termine di quattro anni dalla data del primo verbale amministrativo o giudiziario, oppure nel termine di otto anni in caso di procedimento giudiziario dinanzi ai tribunali nazionali, le conseguenze finanziarie del mancato recupero sono per il 50 per cento a carico dello Stato membro e per il 50 per cento a carico del bilancio comunitario”. Il mancato recupero quindi finisce con il costituire anche un danno diretto per lo Stato, cui viene addebitata la metà dell'importo non recuperato.

Oltre all'adozione di misure specifiche, non escluse quelle di natura legislativa, idonee a determinare un'inversione di tendenza del deficit di recupero, è tuttavia necessario svolgere contemporaneamente un'azione diretta alla sensibilizzazione dei soggetti coinvolti nella gestione delle risorse comunitarie, tra i quali occupano un posto di primario rilievo le Regioni, allo scopo di intraprendere un percorso virtuoso e di sperimentare best practices anche in questo settore, a cominciare dalle iniziative di formazione.

Nell'anno 2006 sono stati emanati i sottoelencati provvedimenti che contribuiscono ulteriormente anche se in modo indiretto, all'attuazione del richiamato art. 280 del Trattato:

- ✓ Legge 4 agosto 2006, n.248, di conversione in legge con modificazioni del decreto legge 4 luglio 2006, n.223 recante “Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale” (artt. 35 - 37- 38);
- ✓ legge 24 novembre 2006 n. 286, di conversione in legge con modificazioni del decreto legge 3 ottobre 2006 n. 262 recante “Disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria” (artt. 1 e 2);
- ✓ legge 27 dicembre 2006, n. 296 “Disposizioni per la Formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge Finanziaria 2007 (commi da 1213 a 1223).

ALLEGATO I

D.M. 9 OTTOBRE 2006:
ORGANIZZAZIONE INTERNA DEL
DIPARTIMENTO PER IL COORDINAMENTO
DELLE POLITICHE COMUNITARIE

Decreto Dipartimento**Organizzazione interna del Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie della Presidenza del Consiglio dei Ministri**

(pubbl. GU n. 298 del 23 dicembre 2006)

IL MINISTRO PER LE POLITICHE EUROPEE

VISTA la legge 16 aprile 1987, n. 183, istitutiva del Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie;

VISTA la legge 4 febbraio 2005, n. 11, recante Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione Europea sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari;

VISTA la legge 23 agosto 1988, n. 400, recante la disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica del 3 luglio 1997, n. 520, recante norme per l'organizzazione dei dipartimenti e degli uffici della Presidenza del Consiglio dei Ministri e per la disciplina delle funzioni dirigenziali;

VISTO il decreto legislativo in data 30 luglio 1999, n. 303, recante l'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, come modificato ed integrato dal decreto legislativo in data 5 dicembre 2003, n. 343;

VISTO il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, recante norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche;

VISTO il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 23 luglio 2002, recante "Ordinamento delle strutture generali della Presidenza del Consiglio dei Ministri", in particolare l'art. 10 con cui sono stati individuati, fra l'altro, il numero massimo di uffici e servizi del Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie;

VISTO il decreto del Ministro per le Politiche Comunitarie in data 9 febbraio 2006, recante la organizzazione interna del Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie;

VISTO il D.P.R. 17 maggio 2006 di nomina a Ministro senza portafoglio dell'On.le dott.ssa Emma Bonino;

VISTO il D.P.C.M. 18 maggio 2006 di conferimento dell'incarico a Ministro per le Politiche Europee all'On. le dott.ssa Emma Bonino;

VISTO il D.P.C.M. in data 15 giugno 2006, registrato alla Corte dei Conti il 24 giugno 2006, recante delega di funzioni al Ministro per le Politiche Europee;

CONSIDERATO che appare opportuno riordinare e completare l'organizzazione del Dipartimento alla luce delle nuove competenze e finalità previste dalla citata legge 4 febbraio 2005, n. 11;

CONSIDERATO altresì che risulta necessario ridefinire le modalità di esercizio delle competenze attribuite al Dipartimento in relazione ai più ampi contenuti della delega di funzioni assegnate al Ministro con il citato D.P.C.M. 15 giugno 2006;

RITENUTO pertanto di dover procedere all'adeguamento della struttura dipartimentale ai fini di una più consona razionalizzazione e funzionalità degli uffici;

SENTITE le organizzazioni sindacali;

DECRETA

Art. 1

Ambito della disciplina

1. Il presente decreto disciplina l'organizzazione interna del Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie, di seguito denominato Dipartimento, secondo quanto previsto negli articoli seguenti.

Art. 2

Competenze

1. Il Dipartimento è la struttura di supporto di cui il Presidente del Consiglio dei Ministri si avvale, ai sensi dell'art. 3 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, per l'attività inerente all'attuazione delle politiche comunitarie generali e settoriali e degli impegni assunti nell'ambito dell'Unione Europea nonché per le azioni di coordinamento nelle fasi di predisposizione della normativa comunitaria e dell'Unione Europea, ai fini della definizione della posizione italiana da sostenere, d'intesa con il Ministero degli Affari Esteri, in sede di Unione Europea.

2. In particolare il Dipartimento provvede agli adempimenti riguardanti:

a) il coordinamento, nella fase di predisposizione della normativa comunitaria e dell'Unione Europea, delle amministrazioni dello Stato competenti per settore, delle Regioni e Province autonome, degli operatori privati e delle parti sociali interessate, al fine della definizione della posizione italiana da sostenere, d'intesa con il Ministero degli Affari Esteri, in sede di Unione Europea;

b) l'espletamento dell'attività funzionalmente necessaria allo svolgimento delle competenze attribuite al CIACE ed al Comitato tecnico permanente, provvedendo agli adempimenti preliminari e conseguenti alle riunioni dei due predetti comitati;

c) le attività necessarie ad assicurare, durante il procedimento normativo comunitario e dell'Unione Europea, il costante monitoraggio del processo decisionale anche al fine di consentire il regolare aggiornamento delle posizioni italiane;

d) l'istruttoria degli affari relativi alle questioni europee di propria competenza per le determinazioni del Consiglio dei Ministri, verificandone l'attuazione;

e) il coordinamento delle azioni da adottare in attuazione della Strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione da parte delle Amministrazioni dello Stato, delle Regioni e delle Province autonome, delle parti sociali e degli operatori pubblici e privati;

f) la cura dei rapporti con gli Uffici della Commissione europea per la trattazione degli affari europei di propria competenza;

g) le attività connesse allo svolgimento della sessione comunitaria della Conferenza Stato-Regioni e della Conferenza Stato-città ed Autonomie locali di cui agli artt. 17 e 18 della legge 4 febbraio 2005, n. 11, in coordinamento con gli uffici di segreteria delle predette Conferenze, nonché al coordinamento delle attività delle Regioni e Province autonome in sede comunitaria, in collegamento con il Dipartimento per gli affari regionali;

h) la preparazione, d'intesa con le Amministrazioni interessate, delle riunioni del Consiglio Competitività, per la parte relativa al mercato interno, nonché delle riunioni delle altre formazioni del Consiglio dei Ministri dell'Unione Europea, ad esclusione del Consiglio Affari Generali e Relazioni Esterne, relative a singole questioni per le quali occorra garantire la presenza del Governo e il cui oggetto non rientri nelle competenze di altri dicasteri;

i) le attività di informazione e comunicazione previste dagli artt. 3 e ss. della legge 4 febbraio 2005, n. 11;

j) la predisposizione della relazione annuale al Parlamento;

- k) la predisposizione, l'iter parlamentare e l'attuazione della legge comunitaria annuale, nonché la promozione, in collaborazione con le amministrazioni interessate, dei procedimenti di adeguamento dell'ordinamento interno alle norme comunitarie e dell'Unione Europea;
- l) il coordinamento, la vigilanza ed il monitoraggio per la corretta e tempestiva attuazione delle norme comunitarie e dell'Unione Europea da parte delle amministrazioni pubbliche e delle Regioni e Province autonome;
- m) l'attuazione delle azioni necessarie per prevenire il contenzioso dinanzi agli organi giurisdizionali dell'Unione Europea, per assicurare in fase di contenzioso, fatte salve le competenze proprie del Ministero degli Affari Esteri, le condizioni di una adeguata difesa delle posizioni nazionali e per adempiere tempestivamente alle pronunce dei suddetti organi giurisdizionali;
- n) la promozione delle candidature dei cittadini italiani presso le istituzioni dell'Unione Europea;
- o) la formazione di operatori pubblici e privati, il dialogo interculturale con riferimento ai temi ed ai problemi europei e alle altre iniziative di sostegno alle politiche europee, sia a livello nazionale che, d'intesa con il Ministero degli Affari Esteri, dei Paesi candidati e terzi a vocazione europea, promuovendo anche strumenti di formazione a distanza e gemellaggi;
- p) la diffusione delle notizie relative alla normativa di adeguamento dell'ordinamento interno alle norme comunitarie, che conferiscono diritti ai cittadini dell'Unione Europea o ne agevolano l'esercizio, in materia di libera circolazione delle persone e dei servizi.

Art. 3

Capo del Dipartimento

1. Il Capo del Dipartimento, nominato ai sensi degli articoli 18, 21 e 28 della legge 23 agosto 1988, n. 400 e successive modificazioni, cura l'organizzazione del Dipartimento e risponde della sua attività e dei risultati raggiunti in relazione agli obiettivi fissati dal Ministro. Predisporre gli obiettivi della Direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione e provvede agli adempimenti connessi al sistema della valutazione della dirigenza di sua competenza.
2. Il Capo del Dipartimento, che si avvale di una propria segreteria, cura i rapporti con il Segretario Generale e con gli altri Dipartimenti ed Uffici della Presidenza del Consiglio dei Ministri e partecipa alle riunioni di consultazione e di coordinamento con il Segretario Generale.
3. Le funzioni vicarie, per i casi di assenza o di impedimento del Capo del Dipartimento, sono attribuite, su proposta di quest'ultimo, dal Ministro al coordinatore di uno degli uffici del Dipartimento.
4. Il Capo del Dipartimento coordina ogni attività di carattere generale, nonché quelle strumentali al funzionamento del Dipartimento medesimo. E' responsabile della gestione e del controllo del personale per la parte di competenza del Dipartimento.
5. Il Capo del Dipartimento, quale titolare del centro di responsabilità amministrativa relativo al Dipartimento, assume gli impegni di spesa e dispone i pagamenti che gravano sui capitoli di competenza. Può delegare al responsabile del Servizio affari generali, del personale e contabilità o ai coordinatori degli uffici, nell'ambito dei settori di propria competenza, il potere di firma per l'assunzione di impegni di spese e per i relativi pagamenti.
E' responsabile dell'intera gestione amministrativo-contabile di tutte le disponibilità finanziarie, ivi comprese quelle riguardanti i fondi comunitari attribuiti al Dipartimento. E' altresì responsabile della gestione di eventuali fondi strutturali comunitari.
6. Alle dirette dipendenze del Capo del Dipartimento operano il Servizio affari generali, del personale e contabilità e il Servizio Rapporti Istituzionali.
7. Il Servizio affari generali, del personale e contabilità assiste il Capo del Dipartimento nelle attività relative ai punti 4 e 5 che precedono; a tale fine, cura i rapporti con le amministrazioni pubbliche e, in coordinamento

con i competenti Dipartimenti e Uffici del Segretariato generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri, la gestione del personale e gli adempimenti in materia contabile. Cura i rapporti con l'Ufficio per il controllo interno. Assicura, altresì, l'organizzazione e il funzionamento del protocollo informatico, dell'archivio e della biblioteca. Nell'ambito del Servizio opera il "Referente 626" che provvede agli adempimenti previsti dal d.lgs. 19 settembre 1994, n. 626 in ordine al monitoraggio del personale esposto a rischi lavorativi.

8. Il Servizio rapporti istituzionali è incaricato della predisposizione della relazione annuale al Parlamento. Raccoglie la documentazione necessaria per l'informativa alle Camere e alle Regioni e Province autonome sulle risultanze delle riunioni del Consiglio dell'Unione Europea e del Consiglio europeo. Segue i rapporti con le Regioni e le Province autonome e gli enti locali nelle materie di loro interesse. Il Servizio prepara, inoltre, la documentazione da trasmettere ai membri italiani del Parlamento europeo, del Comitato economico e sociale e del Comitato delle Regioni sulle posizioni italiane nelle materie di interesse europeo e cura la gestione di sistemi di rilevazione automatizzata dei dati ai fini del monitoraggio dell'azione amministrativa connessa alla normativa comunitaria e dell'Unione Europea, nonché l'introduzione e l'utilizzazione di tecnologie informatiche per le attività del Dipartimento.

Art. 4

Organizzazione del Dipartimento

1. Il Dipartimento si articola in quattro uffici, cui sono preposti coordinatori con incarico di funzione di livello dirigenziale generale, e in tredici servizi, cui sono preposti coordinatori con incarico di funzione di livello dirigenziale.

2. Gli incarichi di capo del Dipartimento, di coordinatore degli Uffici e dei Servizi del Dipartimento sono conferiti in conformità a quanto disposto dall'art. 19 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni.

3. Il Dipartimento si compone dei seguenti Uffici: Ufficio di Segreteria del Comitato interministeriale per gli affari comunitari europei (CIACE), Ufficio per il mercato interno e la competitività, Ufficio per la concorrenza, gli appalti e le politiche di coesione, Ufficio per la Cittadinanza europea.

Art. 5

Ufficio di Segreteria del Comitato interministeriale per gli affari comunitari europei (CIACE)

1. L'Ufficio espleta l'attività funzionalmente necessaria allo svolgimento delle competenze attribuite al CIACE ed al Comitato tecnico permanente e provvede agli adempimenti preliminari e conseguenti alle riunioni dei due predetti comitati.

2. Assicura il coordinamento, nella fase di predisposizione della normativa comunitaria e dell'Unione Europea, delle amministrazioni dello Stato competenti per settore, delle Regioni e Province autonome, degli operatori privati e delle parti sociali interessate, al fine della definizione della posizione italiana da sostenere, d'intesa con il Ministero degli Affari Esteri, in sede di Unione Europea.

3. Assicura il costante monitoraggio del processo decisionale dell'Unione Europea anche al fine di consentire l'aggiornamento delle posizioni italiane.

4. Coordina le attività connesse allo svolgimento della sessione comunitaria della Conferenza Stato-Regioni e della Conferenza Stato - città ed Autonomie locali.

5. Assicura le attività di impulso e di monitoraggio necessarie per l'attuazione del Piano Nazionale di Riforma (PNR) ed il coordinamento delle azioni che l'Italia è chiamata ad adottare in attuazione della Strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione. Provvede all'individuazione e alla istruttoria dei progetti da finanziare con il fondo per l'innovazione, la crescita e l'occupazione, ai sensi dell'art. 1, comma 357, della legge 23 dicembre 2005, n. 266.

6. Cura le attività necessarie per la trasmissione degli atti comunitari e dell'Unione Europea e la conseguente informazione qualificata alle Camere, alla Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province

autonome ed alla Conferenza dei Presidenti dei Consigli regionali e delle Province autonome, ai sensi degli articoli 3 e 5 della legge 4 febbraio 2005, n. 11; provvede inoltre alla trasmissione degli atti comunitari e dell'Unione Europea alla Conferenza Stato-città ed autonomie locali e al Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL), ai sensi degli artt. 6 e 7 della medesima legge.

7. Assicura, d'intesa con il Ministero degli Affari Esteri, il coordinamento e la coerenza con l'azione di governo delle iniziative volte alla formazione a distanza e ai gemellaggi nei Paesi candidati e nei Paesi terzi a vocazione europea.

8. L'Ufficio si articola nei seguenti servizi:

a) il Servizio I – Trasporti, Ambiente, Telecomunicazioni ed Energia, Occupazione, Politica Sociale, Salute e Consumatori – si occupa delle attività relative ai settori sopraindicati di competenza delle formazioni corrispondenti del Consiglio dell'Unione Europea;

b) il Servizio II – Competitività, Agricoltura e Pesca, Istruzione, Gioventù e Cultura – si occupa delle attività relative ai settori sopraindicati di competenza delle formazioni corrispondenti del Consiglio dell'Unione Europea;

c) il Servizio III – Affari Generali e relazioni esterne, Giustizia e affari interni, Economia e Finanze – si occupa delle attività relative ai settori sopraindicati di competenza delle formazioni corrispondenti del Consiglio dell'Unione Europea.

Art. 6

Ufficio per il mercato interno e la competitività

1. L'Ufficio segue l'insieme delle questioni attinenti al mercato interno, ivi incluse quelle relative alla libera circolazione delle persone, dei servizi e delle merci, alla libertà di stabilimento ed al diritto delle società.

2. Cura la preparazione, d'intesa con le Amministrazioni interessate, delle riunioni del Consiglio Competitività, parte mercato interno.

3. Collabora ai procedimenti di adeguamento dell'ordinamento nazionale agli atti comunitari in materia di mercato interno.

4. L'Ufficio si articola nei seguenti servizi:

a) il Servizio I – Libera circolazione delle persone e dei servizi e professioni regolamentate – cura le tematiche relative a tali materie, assicurando il punto di contatto per i riconoscimenti professionali;

b) il Servizio II – Libera circolazione delle merci, libertà di stabilimento e diritto delle società – cura le tematiche relative a tali materie, assicurando il punto di contatto previsto dal regolamento n. 2679/98 del Consiglio per la libera circolazione delle merci;

c) il Servizio III – Proprietà intellettuale e industriale e protezione dati – cura le tematiche relative a tali materie, provvedendo alla cura dei contatti con l'Autorità garante per i dati personali e alla verifica, d'intesa con le amministrazioni interessate, delle attività connesse alla realizzazione dei programmi comunitari nel campo delle nuove tecnologie.

Art. 7

Ufficio per la concorrenza, gli appalti e le politiche di coesione

1. L'Ufficio assicura il monitoraggio e l'attività di informazione preventiva nei settori della concorrenza, degli aiuti di Stato e degli appalti pubblici, al fine di garantire la coerenza della legislazione e della prassi applicativa dello Stato e delle Regioni e Province autonome con i principi e con le norme comunitarie.

2. Partecipa ai tavoli di consultazione in sede comunitaria e nazionale sulle tematiche di cui sopra.
3. Segue le questioni relative alle politiche regionali di coesione e provvede, per quanto di competenza, all'informazione diffusa agli enti territoriali e alle parti sociali. Cura la partecipazione alle sedute del Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE).
4. Assicura il monitoraggio delle attività comunitarie in materia di concorrenza tra imprese.
5. L'Ufficio si articola nei seguenti servizi:
 - a) il Servizio I – Concorrenza e aiuti di Stato – cura le tematiche relative alla concorrenza e agli aiuti di Stato, assicurandone il monitoraggio e i relativi seguiti; cura i rapporti con la Commissione europea e coordina la posizione italiana; inoltre assicura i contatti con l'Autorità garante per la concorrenza e il mercato;
 - b) il Servizio II – Politiche regionali di coesione e appalti pubblici – Segue le problematiche relative alle politiche di coesione e provvede, per quanto di competenza, all'informazione diffusa agli enti territoriali e alle parti sociali. Cura le tematiche relative agli appalti pubblici, assicurandone il monitoraggio e i rapporti con la Commissione europea; partecipa alle riunioni del Comitato consultivo per gli appalti pubblici istituito presso la Commissione europea; assicura, inoltre, i necessari contatti con l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici.

Art. 8

Ufficio per la Cittadinanza europea

1. L'Ufficio provvede, in conformità alla disciplina delle attività di informazione e comunicazione delle pubbliche amministrazioni e in raccordo con gli altri uffici del Dipartimento, ad assicurare l'informazione diffusa sulle politiche comunitarie e sulle attività dell'Unione Europea nonché sulle iniziative promosse in tali ambiti dal Dipartimento, con particolare riferimento a quelle più direttamente rivolte alla tutela dei diritti dei cittadini dell'Unione Europea.
2. L'ufficio promuove, inoltre, attività di informazione comunitaria ai sensi della legge 7 giugno 2000, n. 150, e azioni di informazione volte a rafforzare la coscienza della cittadinanza europea e dei diritti fondamentali dei cittadini, in collaborazione con le istituzioni dell'Unione Europea, le amministrazioni pubbliche competenti per settore, le Regioni e le Province autonome, gli altri enti territoriali, le parti sociali interessate e le organizzazioni non governative interessate.
3. Cura la diffusione delle notizie relative alla normativa di adeguamento dell'ordinamento interno alle norme comunitarie, che conferiscono diritti ai cittadini dell'Unione Europea o ne agevolano l'esercizio, in materia di libera circolazione delle persone e dei servizi.
4. Provvede alle azioni necessarie all'adeguamento coerente e tempestivo delle amministrazioni pubbliche agli atti comunitari e dell'Unione Europea, nonché alle azioni necessarie a prevenire il contenzioso dinanzi agli organi giurisdizionali dell'Unione Europea e per adempiere alle loro pronunce. E' preposto alla istruttoria, d'intesa con il Ministero degli Affari Esteri, sulla opportunità di presentare ricorsi ai suddetti organi o di intervenire in procedimenti in corso per la tutela di situazioni di rilevante interesse nazionale. Cura, inoltre, l'attività del Centro SOLVIT italiano, competente alla risoluzione di questioni inerenti alla corretta applicazione delle norme del mercato interno da parte delle pubbliche amministrazioni nei confronti di cittadini e imprese dell'Unione Europea.
5. L'Ufficio istruisce, nelle materie di competenza del Dipartimento, le attività relative ai partenariati con i Paesi candidati e con i Paesi terzi a vocazione europea. Promuove iniziative formative in materia comunitaria del personale pubblico delle amministrazioni centrali, delle Regioni e Province autonome e degli enti territoriali, in accordo con i competenti uffici del Segretariato generale, le amministrazioni competenti e in collaborazione con operatori privati. L'Ufficio fornisce l'assistenza formativa al personale pubblico e privato dei Paesi candidati all'Unione europea, dei Paesi terzi a vocazione europea, nonché di quelli rientranti nella politica di vicinato, finanziata da fondi nazionali e/o comunitari.
6. L'Ufficio si articola nei seguenti servizi:

- a) il Servizio I – Informazione e comunicazione – cura la promozione dell'informazione e della comunicazione in materia comunitaria, nonché della partecipazione, con aree espositive, ai saloni nazionali di comunicazione pubblica e di servizi al cittadino. Organizza e aggiorna il sito internet del Dipartimento;
- b) il Servizio II – Procedure di infrazione e Solvit – attua le azioni necessarie per prevenire il contenzioso dinanzi agli organi giurisdizionali dell'Unione Europea e collabora alla difesa delle posizioni nazionali nella fase contenziosa. Cura, inoltre, l'attività del centro SOLVIT italiano;
- c) Il Servizio III – Partenariati e Formazione – si occupa della formazione in materia comunitaria del personale della pubblica amministrazione e del personale pubblico e privato dei Paesi indicati nel precedente comma 5.

Art. 9

Ulteriori competenze degli uffici del Dipartimento

1. Gli Uffici coordinano, nelle materie di propria competenza, le amministrazioni dello Stato, le Regioni e Province autonome e consultano le parti sociali e gli operatori privati nella fase di predisposizione della normativa comunitaria e dell'Unione Europea, come previsto dall'art. 2, comma 2, lettera a), del presente decreto, e curano, altresì, d'intesa con il settore legislativo e in collaborazione con le amministrazioni centrali e regionali interessate, le attività dirette al recepimento e all'attuazione delle direttive comunitarie.

2. L'Ufficio per il mercato interno e la competitività, l'Ufficio per la concorrenza, gli appalti e le politiche di coesione e l'Ufficio per la Cittadinanza europea forniscono, nelle materie di rispettiva competenza, una costante informativa all'Ufficio di Segreteria del CIACE al fine di consentire a quest'ultimo di svolgere gli adempimenti necessari per la preparazione delle attività dello stesso Comitato interministeriale e del Comitato tecnico.

Art. 10

Nucleo della Guardia di Finanza per la repressione delle frodi comunitarie

Il Nucleo della Guardia di Finanza per la repressione delle frodi comunitarie dipende funzionalmente dal Capo del Dipartimento. Esso svolge attività di assistenza del Comitato omologo, istituito ai sensi dell'art. 76, della legge 19 febbraio 1992, n. 142.

Art. 11

Disposizioni finali

1. E' abrogato il decreto del Ministro per le Politiche Comunitarie emanato in data 9 febbraio 2006.
2. Il presente decreto sarà pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

Roma, 9 ottobre 2006

Il Ministro per le Politiche Europee: Emma Bonino

Registrato alla Corte dei conti il 10 novembre 2006

ALLEGATO II

PROGRAMMA NAZIONALE DI RIFORMA 2006-2008



STRATEGIA DI LISBONA
PROGRAMMA NAZIONALE DI RIFORMA 2006-2008
PRIMO RAPPORTO SULLO STATO DI ATTUAZIONE

ROMA, 18 OTTOBRE 2006

Questo Rapporto è stato redatto a cura del Comitato tecnico permanente del Comitato Interministeriale per gli Affari Comunitari Europei (CIACE), con il coordinamento del Dipartimento per le Politiche Europee della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Sommario

1. INTRODUZIONE	
1.1. SINTESI FINANZIARIA.....	
2. GOVERNANCE.	
LA VALUTAZIONE DEGLI EFFETTI DELLE RIFORME. PRIMO CONTRIBUTO METODOLOGICO.....	
3. POLITICHE MACROECONOMICHE	
3.1. EVOLUZIONE DELL'ECONOMIA ITALIANA	
3.2. I CONTI PUBBLICI.....	
3.2.1. <i>La sostenibilità delle finanze pubbliche</i>	
3.3. TENDENZE DI MEDIO-LUNGO PERIODO DEL SISTEMA PENSIONISTICO ITALIANO	
3.3.1. <i>Il pilastro pubblico</i>	
3.3.2. <i>La previdenza complementare</i>	
4. POLITICHE MICROECONOMICHE.....	
4.1. ALLARGAMENTO DELL'AREA DI LIBERA SCELTA PER I CITTADINI E LE IMPRESE.....	
4.1.1. <i>Miglioramento della legislazione</i>	
4.1.2. <i>Migliore recepimento del diritto comunitario</i>	
4.1.3. <i>Misure di liberalizzazione</i>	
4.1.4. <i>Politica di proprietà industriale e lotta alla contraffazione</i>	
4.1.5. <i>Politica energetica</i>	
4.1.6. <i>Il mercato delle telecomunicazioni</i>	
4.1.7. <i>Interventi per le piccole e medie imprese</i>	
4.1.8. <i>Sistemi turistici</i>	
4.1.9. <i>Interventi per la sicurezza</i>	
4.2. RICERCA E INNOVAZIONE TECNOLOGICA.....	
4.2.1. <i>Ricerca scientifica</i>	
4.2.2. <i>Il programma Industria 2015</i>	
4.2.3. <i>Innovazione tecnologica e riforme della pubblica amministrazione</i>	
4.2.4. <i>Patrimonio culturale e innovazione tecnologica</i>	
4.3. INFRASTRUTTURE MATERIALI E IMMATERIALI.....	
4.3.1. <i>Infrastrutture e servizi di trasporto – quadro strategico e finanziario</i>	
4.3.2. <i>Stato di avanzamento dei progetti TEN-T</i>	
4.3.3. <i>La rete di trasporto nelle regioni meridionali italiane</i>	
4.3.4. <i>Tecnologie per i trasporti</i>	
4.4. TUTELA DELL'AMBIENTE	
4.4.1. <i>Progetti per realizzare aree di eccellenza nel campo delle tecnologie ambientali</i>	
4.4.2. <i>Misure di tutela dell'ambiente ad impatto di sistema</i>	
5. OCCUPAZIONE, ISTRUZIONE E INCLUSIONE SOCIALE	
5.1. LE POLITICHE IN CORSO DI ATTUAZIONE.....	
5.2. LE SFIDE PER I PROSSIMI ANNI	
6. IL COORDINAMENTO TRA IL PNR E I FONDI STRUTTURALI.	
6.1. LE PRIORITÀ: PROGRAMMI SIGNIFICATIVI	
6.1.1. <i>Interventi per ampliare l'area di libera scelta dei cittadini e delle imprese</i>	
6.1.2. <i>Interventi per migliorare l'istruzione e la formazione, politiche per l'occupazione, politiche per l'inclusione sociale</i>	
6.1.3. <i>Interventi per rafforzare la ricerca scientifica e l'innovazione tecnologica</i>	
6.1.4. <i>Interventi per tutelare l'ambiente</i>	
6.1.5. <i>Interventi per completare le infrastrutture</i>	
6.2. INTEGRAZIONE FRA QUADRO STRATEGICO NAZIONALE PER LA PROGRAMMAZIONE DEI FONDI STRUTTURALI 2007-2013 E PNR	
7. BEST PRACTICE NAZIONALI ED ESPERIENZE REGIONALI.	
7.1. BEST PRACTICE NAZIONALI.....	
7.2. ESPERIENZE REGIONALI	

1. Introduzione

Promozione dello sviluppo, crescita del tasso di occupazione, riduzione dei dualismi territoriali, diminuzione della esclusione sociale sono gli obiettivi finali delle politiche economiche e sociali in attuazione della Strategia di Lisbona. Ciò significa fare crescere congiuntamente il tasso di attività e la produttività, in un più solido quadro di sostenibilità finanziaria di lungo periodo. Migliorare la capacità competitiva di lungo termine dell'Italia è la sfida per favorire lo sviluppo duraturo e sostenibile del Paese e per garantire una società più giusta.

Il Rapporto sullo stato di attuazione del PNR rende conto dello stato di avanzamento dei progetti e dei provvedimenti presentati dal precedente Governo e presenta le strategie adottate dal nuovo Governo nonché dalle Regioni in coerenza con la rinnovata Strategia di Lisbona.

L'Italia soffre di alcuni ritardi strutturali che ne limitano il potenziale di crescita e la capacità competitiva e ne hanno accentuato l'instabilità macroeconomica e il disagio sociale. Questi ritardi vanno ricercati in un contesto economico poco favorevole alle imprese, in un accentuato onere regolatorio che grava sull'economia, nella scarsa capacità di crescita delle imprese, nella bassa produttività delle risorse umane, nelle limitate risorse dedicate alla ricerca e all'innovazione. Il Governo e le Regioni intendono dunque, con le iniziative che saranno adottate nel prossimo biennio accelerare la realizzazione della Strategia di Lisbona per "sbloccare" l'Italia.

Le principali sfide dell'economia italiana vanno inquadrare anzitutto in un contesto macroeconomico che vede l'impegno prioritario del Governo a perseguire l'obiettivo della stabilità delle finanze pubbliche. È questo un traguardo fondamentale per la ricollocazione della finanza pubblica e dell'economia italiana sul sentiero della stabilità senza la quale non è possibile ottenere crescita duratura. Per il conseguimento di tale obiettivo è stata presentata il 30 settembre una manovra per il 2007-2009 (ddL Finanziaria 2007 e disposizioni collegate) pari circa al 2,3% del PIL, destinata alla correzione dei conti per l'1% e al sostegno allo sviluppo per l'1,3%. Il risanamento dei conti pubblici è finalizzato non solo a creare una situazione di stabilità finanziaria, ma anche a liberare risorse per interventi propri del settore pubblico a favore dello sviluppo e dell'equità.

Le priorità dell'azione economica e sociale del Governo non possono prescindere dal contesto internazionale. L'Italia, al pari e insieme all'Europa, deve competere con la crescita economica sempre più impetuosa di nuovi Paesi e con l'impatto sempre più significativo dei mercati globali sulle economie nazionali. L'Italia intende rispondere a queste sfide con una strategia volta ad innalzare il tasso di crescita potenziale dell'economia mediante interventi sui fattori della produttività, sul contesto economico e regolatorio, sulle caratteristiche del sistema produttivo. Ciò significa maggiore innovazione e ricerca, maggiore facilità di accesso al mercato dei capitali, crescita dimensionale delle imprese, sostegno alla internazionalizzazione, capacità di attrazione di investimenti esteri.

In questo quadro, per l'Italia, assume importanza strategica la politica energetica fondata su sicurezza delle forniture e maggiore liberalizzazione dei mercati. Il Governo, anche in risposta alle indicazioni del Consiglio Europeo di primavera 2006, ha adottato provvedimenti per la diversificazione delle fonti primarie e la realizzazione di nuove infrastrutture di approvvigionamento di gas naturale, nella prospettiva di aprire i mercati in coerenza con effettive condizioni di concorrenza nell'offerta, terzietà nella gestione di infrastrutture e integrazione del mercato interno.

Al fine di recuperare un tasso di crescita adeguato alle capacità del Paese, l'Italia conferma i cinque obiettivi intermedi contenuti nel PNR 2006-2008 ma intende "cambiare marcia", operare una discontinuità strategica con provvedimenti che sono volti ad accelerare e migliorare la qualità dello sviluppo. Questi obiettivi sono:

- migliorare il funzionamento dei mercati, attraverso l'introduzione di elementi di maggiore concorrenza e una semplificazione della legislazione che prevedano azioni per abbattere le barriere all'ingresso nei mercati protetti, liberalizzare i servizi, ridurre i tempi delle autorizzazioni amministrative;
- incoraggiare la ricerca e l'innovazione, con iniziative di incentivazione mirata e un più forte partenariato pubblico-privato. L'Italia conferma l'obiettivo di un livello di investimenti in ricerca pari al 2,5% del PIL entro il 2010, con due terzi dell'investimento finanziato dal settore privato;
- accrescere la partecipazione al lavoro e favorire l'investimento in capitale umano, che si traduce in politiche del lavoro volte ad aumentare la qualità del lavoro, un accresciuto sforzo per la formazione permanente e una maggiore efficacia del sistema educativo;
- potenziare le infrastrutture, mediante una concentrazione dei finanziamenti sulle infrastrutture prioritarie per il sistema produttivo, con l'obiettivo di accrescere la produttività del sistema Paese;
- conciliare tutela ambientale e sviluppo tecnologico, sviluppando tecnologie utili ad aumentare l'efficienza energetica dei processi produttivi e a sostenere la competitività delle imprese.

Migliorare il funzionamento dei mercati ed estendere l'area di libera scelta dei cittadini sono gli obiettivi al centro dei provvedimenti di liberalizzazione di reti e servizi adottati dal Governo con l'iniziativa "cittadino consumatore" al fine di favorire l'iniziativa imprenditoriale e accrescere il benessere dei consumatori. Le numerose iniziative proposte in materia di better regulation e di riforma della Pubblica Amministrazione - semplificazione e riduzione dei costi amministrativi - che intendono diminuire gli oneri pubblici che gravano sull'economia e favorire la crescita dimensionale delle imprese hanno le medesime finalità. Alla manovra di bilancio saranno collegati provvedimenti ulteriori in questa direzione.

Ricerca e innovazione rappresentano, insieme al capitale umano, le basi della società fondata sulle conoscenze, essendo i presupposti dell'avanzamento della frontiera tecnologica, della crescita della produttività e del miglioramento della posizione competitiva. Le politiche per la ricerca e l'innovazione adottate dal Governo tengono conto delle caratteristiche della struttura produttiva italiana, basata su piccole e medie imprese. I nuovi provvedimenti determinano una discontinuità strutturale nella tendenza di crescita della spesa per ricerca italiana. Gli strumenti di incentivo della spesa privata - credito d'imposta per la ricerca e aiuti ai ricercatori - hanno caratteristiche tali da fornire un impulso immediato alle attività di ricerca. È intenzione del Governo ampliare i settori di investimento, aprendo in settori di punta e di alta tecnologia, e sviluppando un programma di valorizzazione delle risorse umane, con l'obiettivo di costituire centri di eccellenza e attrarre specialisti ad elevata qualificazione.

L'andamento demografico rappresenta una variabile determinante per accrescere il potenziale di crescita dell'economia italiana. Favorire l'accesso al lavoro di giovani e donne mediante politiche attive del lavoro, incoraggiare la permanenza nel mercato del lavoro degli anziani con azioni di reimpiego, garantire politiche sociali capaci di offrire più servizi e assistenza sono le linee di intervento individuate per affrontare il progressivo invecchiamento della società italiana. Una politica di flexicurity, che garantisca adeguata protezione alla persona in un contesto di maggiore flessibilità e frequenti transizioni lavorative, una riforma previdenziale che allunghi gradualmente l'età lavorativa, una politica di immigrazione controllata possono contribuire ad una società più attiva e più giusta e a ridurre le forme di esclusione sociale nella società italiana.

La valorizzazione del capitale umano è al centro delle politiche occupazionali. Il Governo si pone l'obiettivo di ridurre l'arca della inattività, aumentare il tasso di buona occupazione, rendere l'impiego attraente e remunerativo, contrastare il lavoro nero, riducendo così il sottoutilizzo di risorse umane e le forme di precarietà che caratterizzano ancora l'economia e

la società italiana. La riduzione degli oneri a carico del lavoro, il cosiddetto “cuneo fiscale”, a beneficio sia dell’impresa sia dei lavoratori, si muove anche in tale direzione. Da un lato, infatti, è finalizzato a un recupero immediato di margini di competitività attraverso una riduzione del costo del lavoro, dall’altro intende favorire il lavoro a tempo indeterminato e perciò si accompagna all’aumento dei contributi sui rapporti di lavoro di tipo parasubordinato. Iniziative per innalzare il livello qualitativo delle risorse umane verranno sviluppate, al fine di recuperare il ritardo di produttività accumulato nell’ultimo decennio.

L’occupazione femminile, particolarmente al di sotto della media europea, viene favorita sia mediante politiche attive del lavoro sia mediante una azione a sostegno della famiglia. I provvedimenti previsti permettono all’Italia di avvicinarsi gradualmente all’obiettivo previsto dalla Strategia di Lisbona di copertura dei servizi di cura per l’infanzia per i bambini nella fascia di età 0-3 anni.

Gli interventi sulle infrastrutture fisiche e di servizi di trasporto e logistici, anche nel quadro dei progetti TEN-T, sono funzionali a migliorare l’efficienza produttiva e a ridurre i divari di produttività tra Centro-Nord e Mezzogiorno. Essi sono orientati sia alle infrastrutture fisiche che alle tecnologie per i trasporti. In particolare, si intende attivare un “piano della logistica” che faccia dell’Italia la piattaforma dell’Europa, permettendo di ampliare i flussi commerciali che arrivano nel Mediterraneo. Si tratta di un traguardo che può sostenere la crescita non solo dell’Italia ma di tutta l’Unione Europea. Verranno promossi programmi di sviluppo delle tecnologie in considerazione delle ricadute in termini di innovazione.

La tutela dell’ambiente è un’opportunità per sviluppare tecnologie di eccellenza in ambiti come l’efficienza energetica, la diffusione delle fonti rinnovabili, lo sviluppo del vettore idrogeno. Governo e Regioni sono attivamente impegnati in questa direzione al fine di conciliare tutela ambientale, sviluppo tecnologico e esigenze del mondo produttivo. Il Governo e le Regioni, inoltre, sono tesi a perseguire interventi di sistema che facciano della regolamentazione ambientale una risorsa per la competitività delle imprese.

La politica regionale italiana, basata sulla stretta cooperazione tra Governo e Regioni, fornisce un solido contributo al raggiungimento degli obiettivi di Lisbona. Una parte rilevante delle politiche microeconomiche e occupazionali descritte nel Rapporto per il periodo 2006-2008 si avvale di fonti di finanziamento, quali i fondi strutturali e il fondo per le aree sottoutilizzate, propri di tale politica. La politica regionale di sviluppo che sarà definita nel quadro strategico nazionale 2007-2013 è destinata ad accrescere il suo impegno a favore della crescita e dell’occupazione. Le priorità di intervento, che orienteranno la finalizzazione delle risorse - comunitarie e nazionali - per i prossimi sette anni, riflettono la dimensione strategica della politica di coesione comunitaria in forte sinergia con le politiche di Lisbona.

L’Italia, con l’adozione delle politiche annunciate nel DPEF e nella manovra di bilancio nonché sulla base dei provvedimenti già adottati, intende coniugare, in un percorso virtuoso, stato e mercato, in coerenza con la Strategia di Lisbona, per sbloccare le potenzialità di sviluppo, accrescere le capacità competitive nell’economia globale, favorire l’inclusione sociale. Una economia innovativa, aperta e concorrenziale è una economia dinamica, con un più elevato livello di produttività, con salari più alti, una più equa distribuzione della ricchezza, una qualità della vita migliore. Il Governo intende favorire, dando attuazione alla Strategia di Lisbona, lo sviluppo di un ambiente economico e sociale che incoraggi l’innovazione e la concorrenza, faccia crescere le imprese, offra una maggiore e migliore occupazione. I progressi in questa direzione, individuati nella tabella che segue, sono significativi ma l’Italia è intenzionata a procedere in maniera serrata per recuperare il divario esistente rispetto alla media europea e per avvicinarsi ai traguardi previsti per il 2010.

1.1. Sintesi finanziaria

Le tabelle 1 e 2 riportano una sintesi finanziaria delle misure contenute nella griglia di valutazione allegata al Rapporto. Un dettaglio del metodo di costruzione della griglia, e un primo contributo metodologico sulla valutazione degli effetti delle riforme, è contenuto nel box alla fine di questo capitolo. Le misure sono raggruppate sia per priorità nazionali sia per aree di azione prioritaria così come definite dal Consiglio europeo di primavera 2006.

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	27	410,70
(2) Ricerca e innovazione tecnologica	51	10.593,60
(3) Aumentare l'occupazione, rafforzare la formazione e l'inclusione sociale, ridurre le disparità	59	14.875,59
(4) Infrastrutture	11	34.330,40
(5) Tutela ambientale	18	457,90
Sostenibilità fiscale di lungo termine	7	-
Totale	173	60.748,19

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	22	165,11
(2) Investire di più in conoscenza e innovazione	70	11.399,36
(3) Creare più posti di lavoro di maggiore qualità	42	14.395,42
(4) Ottenere un mercato dell'energia efficiente e integrato	7	180,00
<i>Totale</i>	141	26.139,89
Tutela ambientale	*14	277,90
Infrastrutture	11	34.330,40
<i>Totale</i>	25	34.608,30
Altre	7	-
Totale	173	60.748,19

* Ulteriori quattro misure riconducibili alla tutela ambientale sono comprese nella priorità "energia" del Consiglio.

2. **Governance.**

Il PNR presentato nell'ottobre del 2005 venne redatto da un comitato tecnico *ad hoc* di alto livello, sotto la supervisione politica di un comitato di ministri, coordinato dal Ministro per le politiche comunitarie in qualità di Coordinatore Nazionale Lisbona. Al processo parteciparono amministrazioni centrali e regioni. Il PNR venne approvato dal Consiglio dei ministri e presentato al Parlamento dal Ministro per le politiche comunitarie.

Con la nuova legislatura lo schema di *governance* è stato ulteriormente rafforzato. Il compito di indirizzo politico sulla strategia di Lisbona è stato infatti assunto dal Comitato Interministeriale Affari Comunitari Europei (CIACE), presieduto dal Ministro per le politiche europee. Sia il CIACE che il suo comitato tecnico sono organismi *permanenti* previsti dalla Legge 11/2005. Ad essi partecipano le regioni e il Ministero per gli affari regionali. Per le materie di interesse, alle riunioni del Comitato interministeriale sono inoltre presenti rappresentanti delle associazioni degli enti locali. Alla preparazione del Rapporto hanno partecipato dunque sia le amministrazioni centrali che le regioni, che hanno segnalato specifiche iniziative.

In due audizioni in luglio e ottobre presso le competenti Commissioni permanenti riunite il Ministro per le politiche europee ha presentato le intenzioni del Governo e le linee principali del Rapporto al Parlamento.

Il Rapporto è stato quindi discusso dal CIACE e successivamente approvato dal Consiglio dei ministri.

Sono state consultate tutte le parti sociali, e si è tenuto conto dei contributi e delle osservazioni da loro fornite; il Rapporto verrà presentato alla Conferenza Stato-Regioni.

Sul piano generale della *governance*, va ricordato che esiste una sovrapposizione tra la data nella quale il PNR e i rapporti di attuazione debbono essere presentati, ovvero il 15 ottobre, e la data nella quale la principale manovra economica del Governo, la Legge Finanziaria, viene finalizzata. Il disegno di Legge (ddl) Finanziaria viene presentato entro il 30 settembre alle Camere, che lo approvano entro la fine dell'anno. Nel processo intervengono normalmente diversi cambiamenti qualitativi, che generalmente non modificano i saldi ma possono agire sulla composizione degli strumenti. Come per il PNR presentato lo scorso anno, il Rapporto contiene pertanto alcune misure finalizzate all'attuazione della Strategia di Lisbona che sono presenti nel ddl Finanziaria. Intendiamo qui rimarcare che tutti i provvedimenti che si riferiscono al ddl Finanziaria 2007 vanno sempre intesi come soggetti ad approvazione del Parlamento. Analoga clausola è stata inserita nella griglia allegata al Rapporto.

La valutazione degli effetti delle riforme. Primo contributo metodologico.

A questo Rapporto è allegata una griglia di valutazione che riassume – come un inventario – le misure adottate per perseguire gli obiettivi della Strategia di Lisbona. Tale griglia è stata elaborata in maniera conforme allo schema proposto dalla Commissione.

La griglia riporta le misure, con una breve descrizione delle stesse e una previsione dell'impatto previsto. Le misure sono suddivise per le sei Priorità corrispondenti alla ripartizione utilizzata nel rapporto: politiche macroeconomiche di stabilizzazione e sostenibilità della spesa pubblica, allargamento dell'area di libera scelta per i cittadini e le imprese, investimento in ricerca e innovazione tecnologica, potenziamento delle infrastrutture materiali, tutela dell'ambiente, politiche per l'occupazione, la formazione, l'istruzione e l'inclusione sociale. Per ciascuna priorità vengono anche indicate le principali Linee Guida Integrate, e viene riportato il riferimento ove possibile alle osservazioni fatte dalla Commissione in sede di valutazione del PNR.

Per ogni misura è riportata la corrispondenza alle quattro aree di azione prioritaria indicate dal Consiglio Europeo di primavera 2006, integrate da ulteriori due aree (potenziamento delle infrastrutture e tutela dell'ambiente), per potervi ricondurre la totalità degli interventi previsti dal Rapporto.

Per quanto riguarda l'implementazione e il valore degli interventi per ciascuna misura vengono indicati:

- lo stato di avanzamento, la previsione temporale di completamento ed uno o più indicatori strutturali;
- lo stanziamento impegnato per la misura fino al 2008.

La griglia sarà utile non soltanto per la valutazione esterna, ma anche in quanto efficace strumento interno di monitoraggio dello stato di avanzamento e di coordinamento.

In un documento allegato riportiamo alcune stime preliminari dell'impatto potenziale delle riforme sull'economia. Esso contiene una descrizione delle principali assunzioni sottostanti alle stime e della metodologia utilizzata, e rappresenta un tentativo iniziale di conformarsi alla metodologia di valutazione delineata nel documento della Commissione intitolato "A methodological framework for assessing progress with the implementation of the Growth and Jobs Strategy" così come interpretato dal documento ECFIN/EPC(2006)REP/5431 prodotto dal Comitato di Politica Economica. Questi documenti fanno riferimento a tre diverse, e in prospettiva, complementari metodologie da utilizzare per monitorare e valutare il processo di riforme.

La prima metodologia fa uso della griglia appena menzionata. La seconda e la terza metodologia si propongono di valutare le riforme stimandone l'impatto rispettivamente su alcuni fattori determinanti per la crescita (ad esempio, il mark-up e la spesa in Ricerca e sviluppo) e sull'andamento complessivo a livello macroeconomico.

Uno dei principali requisiti a cui si è deciso di far sottostare l'esercizio di quantificazione dell'impatto delle misure è stato quello di mantenere una soluzione di continuità nel processo di valutazione: la griglia contenente l'indicazione delle misure rappresenta dunque il punto di partenza naturale per tale valutazione.

Essa è stata modificata in modo da accorpate più misure all'interno di singole celle. È da notare che la ripartizione ottenuta riflette in buona parte quella seguita nell'espone le misure all'interno Rapporto sullo Stato di Attuazione. La classificazione è conforme ad una struttura ad albero, che parte da aree generali d'intervento – le priorità nazionali identificate nella griglia ufficiale – e si allarga andando a coprire, progressivamente, settori d'intervento più specifici fino ad arrivare ai gruppi di misure.

La partizione finale, che corrisponde alle celle individuali della griglia modificata, è quella rilevante ai fini del nostro lavoro di valutazione. Dal momento che non si procede ad una ulteriore suddivisione, a ciascuna cella corrisponde un certo numero di indicatori. Di fatto, il vero punto di congiunzione tra la prima metodologia e le altre due è rappresentato dalle colonne degli indicatori: una contiene l'elenco degli indicatori riportati nella griglia ufficiale, mentre la seconda mostra gli indicatori utilizzati nella letteratura econometrica consultata. Non sempre si riscontra una completa corrispondenza tra le due, generalmente sono presenti meno indicatori nella seconda colonna. Questo è uno dei motivi per i quali l'analisi quantitativa effettuata non presenta una copertura completa dei provvedimenti.

In aggiunta alla classificazione operata, per alcune celle si presenta una breve descrizione dei problemi strutturali che le riforme sono tese ad affrontare (ad esempio, ridurre il peso degli adempimenti amministrativi). La letteratura analizzata generalmente produce evidenze empiriche ricavate da regressioni panel che esaminano l'influenza dei fattori strutturali su alcune determinanti della crescita – e attraverso esse sulle variazioni del PIL – nei paesi industrializzati (o a livello di Unione Europea).

Gli articoli citati sono soltanto quelli che utilizzano indicatori ritenuti potenzialmente utili nel lavoro di valutazione. In particolare nella descrizione si fa riferimento ai meccanismi di trasmissione attivati dalle misure e agli effetti principali delle riforme su alcune variabili chiave – identificate da indicatori di output – e sulla crescita e l'occupazione. Il nostro approccio raccoglie il suggerimento della Commissione di utilizzare relazioni stilizzate come base di partenza per le valutazioni. Ove possibile, facciamo riferimento a elasticità stimate negli articoli esaminati e cerchiamo di stabilire di quanto dovrebbero cambiare le variabili che rappresentano determinanti della crescita affinché l'Italia si porti in linea con gli obiettivi di Lisbona oppure affinché il loro livello eguagli quello medio registrato nell'Unione Europea. L'impatto dei provvedimenti di riforma sulla crescita del PIL (e sull'occupazione) può essere successivamente quantificato facendo riferimento ad un secondo gruppo di elasticità. Questi effetti sono se necessario ricondotti ad una scala corretta tenendo conto della dimensione del settore direttamente interessato dalle riforme. Purtroppo non è sempre possibile introdurre anche effetti indiretti – di spillover – sul resto dell'economia.

La variazione del tasso di crescita del PIL, o del suo livello, è stimata assumendo che le riforme siano in grado di produrre l'effetto desiderato sulle variabili indicatore. In tal modo finiamo con produrre valutazioni preliminari dell'impatto potenziale di singole riforme (o di gruppi di riforme) piuttosto che del "vero" impatto atteso. Tuttavia, dato il livello di sviluppo della modellistica, non è possibile disporre di stime migliori.

Il limite principale della seconda metodologia è che i risultati prodotti dalla letteratura empirica fanno riferimento e sono applicabili a tipologie diverse di riforme strutturali e quindi le stime prodotte non possono essere semplicemente addizionate tra di loro. Alla stessa stregua, questo approccio non rende possibile valutare l'impatto complessivo sull'economia delle riforme perché non produce delle variazioni reciprocamente coerenti delle variabili d'interesse. L'intento della terza metodologia è quello di utilizzare modelli macroeconomici proprio per superare tale problema. A tal fine effettuiamo un primo tentativo di valutazione utilizzando il modello econometrico del Dipartimento del Tesoro ITEM.

Questo modello è adatto a svolgere una tale analisi perché è caratterizzato da un lato dell'offerta correttamente definito e presenta dunque i canali di trasmissione corretti. Effettuiamo alcune simulazioni disegnate in modo tale da riprodurre gli effetti sull'economia di riforme strutturali. Analizziamo di volta in volta l'impatto di una variazione del comportamento dei prezzi indotta da una riduzione del mark-up, uno spostamento della curva di determinazione dei salari, un aumento del tasso di

partecipazione e di uno shock tecnologico (aumento della Produttività Totale dei Fattori). Mostriamo anche una valutazione del provvedimento di riduzione del cuneo fiscale contemplato nella legge finanziaria del 2007. Con l'eccezione dell'ultima simulazione, preferiamo applicare variazioni "standard" al livello delle variabili (ad esempio variamo la PTF di un punto percentuale).

Per il futuro, quando la valutazione delle riforme condotta con la seconda metodologia sarà divenuta più affidabile, si potranno porre in relazione in misura più diretta le riforme implementate con la modellizzazione degli *shock* all'economia.

3. Politiche macroeconomiche

3.1. Evoluzione dell'economia italiana

Dopo la stagnazione dell'attività economica registrata nel 2005, i dati relativi alla prima metà del 2006 sono incoraggianti. La crescita congiunturale del PIL è stata dello 0,7% e 0,5% rispettivamente nei primi due trimestri supportata dalle principali componenti della domanda.

L'analisi disaggregata della domanda interna mostra una forte accelerazione per gli investimenti, in particolar modo per quelli in macchinari, trainati a loro volta dalla componente dei mezzi di trasporto; gli investimenti in costruzioni mostrano una crescita moderata, a conferma della fine del ciclo espansivo già delineatasi lo scorso anno.

I consumi delle famiglie sono risultati in accelerazione nel primo semestre, beneficiando del buon andamento dei consumi per servizi che hanno mostrato un forte recupero.

Dal lato della domanda estera, le esportazioni sono tornate a crescere, trainate dall'espansione del commercio mondiale e dal contemporaneo deprezzamento dell'euro.

Il buon andamento complessivo del primo semestre del 2006 induce a rivedere lievemente al rialzo la stima di crescita del PIL per l'anno in corso: 1,6% contro l'1,5% indicato nel DPEF 2007-2011.

In presenza di una ripresa del ciclo economico, nel 2006 le condizioni del mercato del lavoro dovrebbero migliorare, con una crescita dell'occupazione dello 0,8% nell'intero anno. Come segnalato dai risultati della Rilevazione ISTAT sulle forze di lavoro, a giugno 2006 gli occupati hanno superato i 23 milioni e 180 mila unità, con un aumento rispetto allo stesso periodo del 2005 di 536 mila unità (2,4%), in netta accelerazione rispetto al primo trimestre (1,7%).

Dalla Rilevazione emergono segnali di cambiamento del mercato del lavoro. La crescita degli occupati continua ad essere spiegata dagli effetti della regolarizzazione degli immigrati (+162 mila unità). Tuttavia, la componente principale della crescita riguarda le persone con più di 50 anni (+242 mila unità), segno evidente del prolungamento della vita lavorativa: è il cosiddetto "effetto coorte", vale a dire l'ingresso di lavoratori, che hanno iniziato a lavorare più tardi, nella fasce di età più alte. Altra componente significativa è quella degli occupati (popolazione italiana) a tempo determinato di età inferiore a 50 anni (+120 mila unità). Un ulteriore elemento di interesse è la ripresa della crescita dell'occupazione femminile: 2,9% su base annua nel secondo trimestre 2006, rispetto al 2% di quella maschile. Dal punto di vista territoriale, l'evoluzione della domanda di lavoro nel secondo trimestre 2006 ha interessato tutte le aree e in misura maggiore il centro (3,3% in termini tendenziali) e il mezzogiorno (2,2%).

Nel 2007, la crescita del PIL dovrebbe attestarsi attorno all'1,3%, valore lievemente superiore a quanto indicato nel DPEF 2007-2011. Per il medio periodo, vengono confermati gli obiettivi di crescita presentati nel DPEF di luglio. Si prevede che il PIL cresca mediamente nel quadriennio 2008-2011 attorno all'1,7%, anche per gli effetti delle politiche di sviluppo varate dal Governo.

Lo sviluppo sarà sostenuto dalla crescita dei consumi e degli investimenti. Anche le esportazioni avranno un'influenza positiva, mentre si prevede che il contributo del saldo del settore estero si manterrà nullo per tutto l'arco di previsione.

La spesa delle famiglie beneficerebbe delle minori pressioni inflazionistiche interne derivanti dalle politiche di liberalizzazione. Gli investimenti produttivi, nel loro complesso, sono stimati crescere ad un tasso medio del 3%, trainati in particolare dalla componente in macchinari ed attrezzature.

3.2. I conti pubblici

Nel DPEF per il 2007-2011, approvato il 26 luglio 2006, il Governo stimava un indebitamento netto per l'anno in corso pari al 4% del PIL. Tale valutazione teneva conto da un lato delle migliori prospettive di crescita, e dall'altro sia dei risultati della ricognizione effettuata all'atto del suo insediamento (*due diligence*) sia degli effetti del provvedimento d'urgenza (L.248/2006) adottato per la correzione strutturale del disavanzo e per il rilancio dell'economia.

Il successivo andamento dei conti pubblici ha mostrato entrate fiscali, in termini di contabilità nazionale, superiori di circa 6 miliardi di euro rispetto a quanto stimato nel DPEF – connesse per la gran parte ad una più favorevole evoluzione strutturale delle entrate ed in misura residuale ad imposte con carattere non ricorrente –, ed una evoluzione della spesa in linea con quanto riaffermato nel DPEF, in particolare per effetto della gestione degli impegni di bilancio in dodicesimi e del controllo della tesoreria statale relativamente alla spesa degli enti decentrati.

A seguito della sentenza del 14 settembre 2006 della Corte di giustizia europea sulla detraibilità dell'IVA su autoveicoli e carburanti utilizzati nell'attività d'impresa (causa C-228/05), che comporta minori entrate nel 2006 e maggiori oneri per arretrati relativi agli anni 2003-2005, e incorporando la migliore dinamica delle entrate, nella Nota di Aggiornamento al DPEF 2007-2011, l'indebitamento netto della PA viene a collocarsi al 4,8% del PIL; il saldo primario risulterebbe negativo per lo 0,3% del PIL. Al netto degli effetti della sentenza, l'indebitamento risulterebbe pari al 3,6% del PIL, con un miglioramento di quattro decimi di punto rispetto all'obiettivo indicato in sede di DPEF e il saldo primario registrerebbe un avanzo pari allo 0,9%.

Per il 2007 e gli anni successivi, prevedendo l'adozione di misure specifiche per compensare adeguatamente le minori entrate che faranno seguito alla sentenza, gli obiettivi finanziari indicati nel DPEF sono stati riconfermati.

Tabella 3 - Obiettivi di finanza pubblica. Dati in percentuale del PIL.

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Saldo primario	-0,3	2,0	2,5	3,2	4,0	4,8
Indebitamento netto	-4,8	-2,8	-2,2	-1,5	-0,7	0,1

Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze

Cocorrentemente con gli impegni assunti in sede europea, l'indebitamento netto nel 2007 viene ridotto al 2,8% del PIL, livello che consente di rispettare il percorso di risanamento finanziario indicato nella Raccomandazione del Consiglio Ecofin del luglio 2005. L'indebitamento netto strutturale, depurato cioè dagli effetti del ciclo e al netto delle misure *una-tantum*, nel biennio 2006-2007 registra un miglioramento particolarmente significativo. Nel 2007, il saldo primario migliora in misura significativa, raggiungendo un avanzo del 2 per cento del PIL.

Per gli anni 2008-2011, l'indebitamento netto è previsto in progressiva riduzione fino a raggiungere un lieve avanzo (pari allo 0,1% nel 2011); l'avanzo primario è previsto aumentare dal 2% del PIL del 2007 al 4,8% del 2011; la spesa per interessi è prevista mantenersi intorno a un valore pari al 4,7% del PIL.

Il disegno di legge finanziaria per il 2007 rappresenta la risposta all'impegno preso dal Governo di un rilancio sostenibile della crescita economica, in un contesto di risanamento strutturale della finanza pubblica, di equità sociale e di maggiore efficienza della spesa pubblica.

Per il conseguimento di tali obiettivi è stata presentata una manovra pari a circa il 2,3% del PIL. Di questi, 15,2 miliardi (1% del PIL) sono destinati alla riduzione strutturale del *deficit* di bilancio, mentre 19,5 miliardi vengono destinati ad interventi per le funzioni essenziali dello Stato, per lo sviluppo e l'equità sociale.

– *Enti locali e Regioni*

Il nuovo patto di stabilità con gli enti locali coniuga il rigore finanziario (il parametro di riferimento diventa il saldo finanziario e non la spesa) con l'autonomia fiscale (possono essere istituiti tributi di scopo, volti alla realizzazione di opere di particolare interesse a livello locale; viene previsto il trasferimento del catasto). È innovativa la modalità di individuazione del concorso di ciascun ente alla manovra complessiva: la ripartizione dell'onere non avviene più in maniera uniforme, ma si realizza sulla base di indicatori (spesa corrente e disavanzo) che intendono evidenziare le differenti situazioni di partenza degli enti locali. In caso di inadempienza nei confronti dei vincoli prestabiliti sono previste norme di carattere automatico incentrate sull'aumento delle aliquote di imposizione tributaria di competenza degli enti territoriali.

Il patto di stabilità, esclusa la sanità, rivolto alle Regioni è anch'esso basato, in via sperimentale, sul saldo finanziario. Nel periodo della sperimentazione è sostanzialmente confermata la regola della spesa, vigente dal 2001.

– *Sanità*

Il nuovo Patto per la salute, siglato fra Regioni e Governo il 22 settembre 2006, consente una sostanziale stabilizzazione della spesa sanitaria a partire dal 2007 tramite misure di riorganizzazione e qualificazione della spesa, il contenimento della spesa farmaceutica e la riorganizzazione dei dispositivi medici.

Per le Regioni che non raggiungessero gli obiettivi concordati vengono confermate le misure di affiancamento e gli aumenti automatici delle aliquote regionali delle addizionali già previste dalla vigente normativa.

– *Previdenza*

La manovra finanziaria interviene sul comparto della previdenza con misure volte a rafforzare l'equità del sistema allineando, sia per i lavoratori dipendenti, sia per quelli autonomi, l'aliquota effettiva a quella di computo valida ai fini dei trattamenti pensionistici.

Sul lato delle entrate gli interventi inseriti nella manovra finanziaria sono basati su tre insiemi di strumenti: interventi di politica tributaria in senso stretto; interventi per il miglioramento dell'efficienza delle amministrazioni pubbliche nel contrasto all'evasione e all'elusione fiscale; interventi per la valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico.

Il primo insieme di interventi comprende, tra l'altro, una profonda riorganizzazione dell'IRE attraverso la quale migliorare il profilo di progressività dell'imposta e il sostegno ai nuclei familiari con figli. Le aliquote marginali restano sostanzialmente invariate; vengono ridotte quelle medie. Vengono rimodulate le imposte ipotecarie e catastali esistenti.

Sul secondo fronte, il Governo inserisce nella manovra finanziaria per il 2007 ulteriori misure di rafforzamento del contrasto all'evasione e all'elusione fiscale. Le norme proposte intervengono in una pluralità di campi e settori economici con l'obiettivo di ridurre drasticamente e strutturalmente questi fenomeni: la revisione degli studi di settore; le norme in merito alle deduzioni e detrazioni delle spese sanitarie; le procedure per la riscossione dei compensi dovuti per le attività di lavoro autonomo mediche e paramediche svolte nell'ambito delle strutture sanitarie private sono solo alcuni esempi.

La terza serie di interventi è dedicato alla valorizzazione delle concessioni demaniali, a favorire la razionalizzazione e la valorizzazione dell'impiego dei beni immobili dello Stato e al decentramento presso gli enti locali della gestione del Catasto. Le scelte effettuate danno strumenti adeguati per migliorare l'uso dei beni immobili e dei terreni demaniali, dando alle amministrazioni comunali la possibilità che importanti edifici pubblici siano destinati a finalità nuove, più consone alle attuali esigenze dei cittadini, capaci di trasformare il volto stesso delle città.

3.2.1. La sostenibilità delle finanze pubbliche

Nonostante il rilevante processo di invecchiamento demografico, il complesso delle spese pubbliche ad esso legate (pensioni, sanità, istruzione, etc.) mostra un profilo sostanzialmente stabile nel lungo periodo (fino al 2050) rendendo sostenibile il sentiero del debito secondo lo scenario programmatico di finanza pubblica presentato nel DPEF 2007-2011. Per effetto delle importanti riforme introdotte nelle precedenti legislature, infatti, la spesa pensionistica ha registrato una dinamica relativamente più contenuta rispetto a quello di altre voci di spesa. Inoltre, il profilo di lungo periodo del debito risulta robusto a ipotesi più pessimistiche del tasso d'interesse così come a ipotesi più pessimistiche sull'evoluzione della spesa sanitaria (cfr. l'ultimo Programma di Stabilità).

Ciononostante, il raggiungimento degli obiettivi in termini di avanzo primario è condizione necessaria per la sostenibilità del debito pubblico. A tal fine è necessario che nei prossimi 4/5 anni aumenti significativamente l'avanzo primario. In questa prospettiva, risulta particolarmente rilevante l'aggiustamento strutturale - corretto per la componente ciclica ed al netto delle misure una tantum - garantito dalla legge Finanziaria per il 2007, un aggiustamento pari ad 1,4 punti percentuali del PIL in un solo anno.

3.3. *Tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico italiano*

3.3.1. Il pilastro pubblico

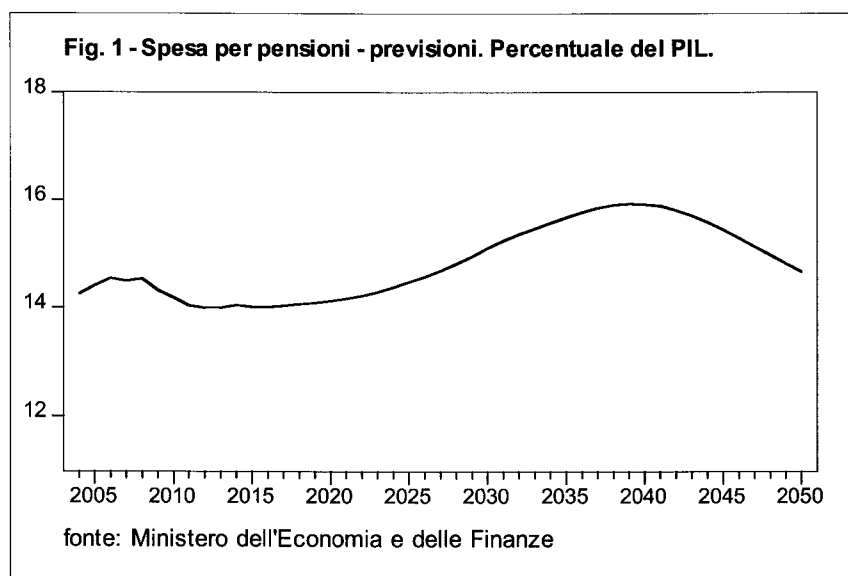
Per effetto delle importanti riforme introdotte nelle precedenti legislature, la spesa pensionistica ha registrato una dinamica relativamente più contenuta rispetto a quello di altre voci di spesa. Questo risultato è in larga parte dovuto alle riforme pensionistiche che si sono succedute dal 1995 in poi, con la prima che ha garantito i risparmi maggiori grazie al passaggio al sistema contributivo che lega i trattamenti pensionistici all'aspettativa di vita al pensionamento. In questo senso, risulta particolarmente rilevante l'adeguamento dei coefficienti di trasformazione previsto dalla riforma del 1995.

Il tasso di crescita medio annuo è diminuito dal 2,1 per cento tra il 1997 e il 2000 all'1,4 per cento nell'ultimo quinquennio. Tuttavia, è ancora aumentata l'incidenza di tale voce sul PIL. Inoltre, gli andamenti demografici fanno prevedere, a legislazione costante, un ulteriore anche se relativamente contenuto incremento del rapporto fra la spesa pensionistica e il prodotto interno lordo. Gli andamenti della spesa pensionistica stimati sulla base del quadro macroeconomico tendenziale prevedono nel periodo 2006-2011 un rallentamento della dinamica a partire dal 2009 dovuto al progressivo operare della riforma del 2004. In sede di presentazione del prossimo Programma di Stabilità verranno aggiornate le proiezioni di lungo periodo della spesa per pensioni e della sostenibilità del debito: secondo le previsioni attuali la spesa in rapporto al PIL continuerà a crescere nel medio lungo periodo per effetto dell'invecchiamento demografico, fino a raggiungere il suo punto di massimo nell'intervallo 2035-2040 con un incremento rispetto al livello del 2005 di circa 1,2 punti percentuali (cfr. figura 1). È vero che tale incremento è basso nel confronto europeo, ma il livello del rapporto è tra i più alti in Europa, collocandosi nel 2004 al 14,2 per cento contro il 10,6 della media europea.

La strada per raggiungere la condizione di equilibrio senza ridurre le prestazioni è l'allargamento della popolazione attiva, anche attraverso l'emersione contributiva e l'aumento dei tassi di occupazione in particolare tra le donne e le fasce più anziane, che tenga conto del fatto che il miglioramento della salute e l'allungamento della vita media permettono di restare attivi ben oltre l'età effettiva di pensionamento.

Lungo queste linee, nei prossimi mesi il Governo e le parti sociali avvieranno un percorso di ulteriore affinamento del sistema pensionistico, riordinando alcuni aspetti di funzionamento più generale del sistema previdenziale, nella direzione fissata dalla riforma del 1995. Andrà superata la discontinuità (il cosiddetto 'scalone') della riforma pensionistica del 2004 implicando in ogni caso la necessità di reperire i mezzi necessari alla copertura. Il principio di equità attuariale, introdotto nel sistema pensionistico dalla riforma Dini sarà difeso e

rafforzato. La revisione dei coefficienti di trasformazione, che non comporta una diminuzione del montante contributivo individuale, contribuirà a preservare la stabilità finanziaria del sistema e quella della finanza pubblica nel suo complesso. In assenza della revisione decennale dei coefficienti di trasformazione, il rapporto risulterebbe sostanzialmente immutato fino al 2015, più elevato di circa 1,5 per cento nel punto di massimo e di poco meno del 2 per cento alla fine del periodo di previsione.



Nella Finanziaria appena presentata in Parlamento sono previsti aumenti contributivi per quelle fasce di lavoratori che altrimenti avrebbero visto profilarsi seri problemi di adeguatezza delle prestazioni. Allo stesso tempo, la riduzione del cuneo fiscale sarà finanziata in modo tale da non attingere ai contributi pensionistici.

3.3.2. La previdenza complementare

Il Governo ha infine anticipato il decollo della previdenza complementare al 1 gennaio 2007, con l'avvio di un'ampia campagna informativa destinata ai lavoratori pubblici e privati al fine di promuovere la loro adesione ai fondi pensione. L'emanazione delle direttive generali da parte della Covip consente a tutti i soggetti interessati – parti sociali, istituzioni, enti ed operatori di mercato – di procedere agli adeguamenti necessari per il pieno decollo della previdenza complementare.

Si conferma l'impianto generale derivante dalla legislazione che, a partire dalle riforme previdenziali degli anni '90, ha disciplinato il settore e si riserva comunque di valutare, previa consultazione delle parti sociali e degli operatori, l'opportunità di introdurre perfezionamenti alla normativa di cui al decreto legislativo n. 252/05, utili a massimizzare i meccanismi di incentivazione delle adesioni in un quadro di trasparenza, di stabilità e di efficienza di tutte le forme pensionistiche.

4. Politiche microeconomiche

4.1. Allargamento dell'area di libera scelta per i cittadini e le imprese

4.1.1. Miglioramento della legislazione.

Better regulation - Per favorire la competitività del sistema economico, l'azione del Governo è diretta a ridurre gli oneri amministrativi a carico di cittadini e imprese. È così proseguita l'opera di codificazione e semplificazione normativa di carattere sostanziale in diversi settori individuati dalla terza legge di semplificazione (Legge 229/2003), tra cui quelli della proprietà industriale (Decreto Legislativo n. 30/2005), della amministrazione digitale (Decreto Legislativo n. 82/2005), dell'istituzione del sistema pubblico di connettività e della rete internazionale della pubblica amministrazione (Decreto Legislativo n. 42/2005), della tutela dei consumatori (Decreto Legislativo n. 206/2005); delle assicurazioni (Decreto Legislativo n. 209/2005).

È stata poi approvata la quarta legge di semplificazione e riassetto normativo (Legge 246/2005), che prevede, tra l'altro, un'ampia delega al Governo per la semplificazione degli adempimenti amministrativi delle imprese, il rafforzamento dello sportello unico per le attività produttive (art. 5) e la previsione di meccanismi di concertazione stato-regioni sulla *better regulation* (art. 2), al fine di assicurare una regolazione di qualità in un sistema di *multilevel governance*.

La legge 11 febbraio 2005, n. 15 e la legge 14 maggio 2005 n. 80 hanno inoltre riformato alcuni istituti di semplificazione amministrativa, tra cui la conferenza di servizi, gli accordi con gli interessati, la denuncia di inizio di attività ed il silenzio-assenso. Sono stati attuati interventi di assistenza tecnica, indagini di monitoraggio e di valutazione delle politiche di qualità della regolazione a ogni livello di governo, nonché azioni di formazione e diffusione di buone pratiche nei confronti delle regioni italiane, con interventi ad hoc nel mezzogiorno.

È stata perseguita una policy esplicita e organica di *better regulation*, attraverso la creazione di una "cabina di regia" di livello politico presso la Presidenza del consiglio e da una unità di supporto tecnico. È stato inoltre introdotto in via sperimentale un piano di misurazione degli oneri amministrativi e informativi gravanti sulle imprese, con riferimento a casi specifici, scelti e misurati in consultazione con le associazioni di categoria. È stato introdotto ed è in fase di implementazione un meccanismo di "ghigliottina" che permetterà di ridurre lo *stock* normativo esistente anteriore al 1970 (c.d. taglialeggi).

Il 22 settembre 2006 è stato presentato in Parlamento un nuovo disegno di legge di semplificazione. Esso si fonda sull'utilizzo integrato del complesso degli strumenti e delle azioni idonei a raggiungerli: semplificazione normativa e amministrativa, analisi di impatto della regolazione, innovazione organizzativa, re-ingegnerizzazione dei processi, innovazione tecnologica, formazione e motivazione del personale anche in relazione all'uso delle tecnologie, responsabilizzazione della dirigenza, collegamento - in sede di contrattazione collettiva - della retribuzione incentivante del personale a obiettivi di semplificazione e al rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti, realizzazione di programmi di accompagnamento e sostegno con attività di consulenza e assistenza alle amministrazioni e la valorizzazione e diffusione delle *best practices*.

Il 20 luglio 2006 un gruppo di deputati della maggioranza ha presentato un disegno di legge che si propone di ridurre i tempi necessari per l'avvio di un'impresa. Lo sportello unico (*one stop shop*) per questo tipo di autorizzazioni esiste in Italia dal 1998; tuttavia si ritiene che sia necessario migliorarne il funzionamento e accelerare le procedure, anche in linea con l'invito in questo senso del Consiglio europeo di primavera 2006. La proposta mira a estendere il ricorso all'autocertificazione, consentendone l'utilizzo nella generalità dei casi e prevedendo che trascorsi sette giorni (rispetto ai sessanta attualmente previsti) dalla presentazione della domanda, il soggetto sia comunque autorizzato ad avviare la nuova attività.

Procedure fallimentari - Il Decreto Legislativo 5/2006 ha profondamente riformato la disciplina delle procedure fallimentari. Tale riforma è tra le misure che più possono contribuire a sostenere la base produttiva e le risorse del mercato. Si è infatti passati da una procedura essenzialmente liquidatoria - con i beni residui dell'impresa bloccati e coinvolti in un rilevante e lungo contenzioso - a un procedimento più flessibile, volto invece al recupero delle capacità produttive.

Lo svolgimento della procedura è stato semplificato nei modi, si è rafforzato l'affidamento del patrimonio alla gestione autonoma di professionalità esterne all'apparato giudiziario, che decidono se proseguire i rapporti economici in corso e che programmano l'attività di rifusione dei creditori.

Il fallito, una volta verificata la sua posizione patrimoniale e spossessato dei suoi beni, viene liberato, a certe condizioni di merito, dall'indebitamento, in modo che possa avviare nuove attività e comunque essere recuperato alla sua funzione economica di consumatore.

È stata inoltre potenziata la fase preventiva dell'apertura della procedura, prevedendo la possibilità di accordi di ristrutturazione dei debiti.

Processo civile telematico - Il miglioramento dell'efficienza delle procedure civili può contribuire in modo rilevante alla competitività del Paese. Con il processo civile telematico, il Ministero della giustizia mira a realizzare l'innovazione dell'intero sistema giudiziario attraverso un più ampio ricorso alle tecnologie informatiche, al fine di consentire sia un recupero di efficienza e produttività di tutti gli attori sociali del processo (magistrati, avvocati, personale amministrativo, notai), sia la diffusione di una nuova cultura giudiziaria, capace di coniugare innovazione tecnologica, modelli organizzativi e dimensione normativa, in attuazione del principio costituzionale della ragionevole durata del processo. Per la sua rilevanza, questo progetto è stato incluso nel capitolo sulle *best practices*, dove si trovano maggiori dettagli.

4.1.2. Migliore recepimento del diritto comunitario

Il Governo ha creato una task force all'interno del Dipartimento per le politiche europee con il duplice obiettivo di ridurre rapidamente il numero delle procedure esistenti e studiare e organizzare metodi di gestione che evitino il presentarsi di nuove infrazioni.

Si intende procedere su vari fronti. Innanzitutto quello conoscitivo, creando un unico archivio nazionale di tutte le procedure di infrazione. In secondo luogo su quello preventivo, puntando su una ristrutturazione e promozione del SOLVIT (finalizzato alla prevenzione dei conflitti in tema di diritto comunitario) e su una trattazione da parte del dipartimento dei reclami per trovare soluzioni adeguate ed evitare l'apertura di procedure.

Un terzo fronte di intervento sarà quello della gestione diretta delle procedure, attraverso: l'avvio di una "due diligence" da parte di ciascuna amministrazione sulle procedure d'infrazione rientranti nella propria competenza; una gestione più attiva delle procedure da parte del Dipartimento politiche comunitarie; l'istituzione di una rete di punti di contatto "infrazioni" presso ciascuna amministrazione centrale e regionale.

Un effetto deterrente sulle future procedure di infrazione sarà garantito dall'art. 181 del disegno di legge finanziaria 2007, che prevede il diritto dello Stato di rivalersi sui soggetti responsabili degli oneri finanziari sofferti in conseguenza di sentenze di condanna rese dalla Corte di giustizia e dalla Corte europea dei diritti dell'uomo. In particolare, lo Stato ha diritto di rivalsa nei confronti delle regioni, delle province autonome di Trento e Bolzano, degli enti territoriali, degli altri enti pubblici e dei soggetti equiparati.

Per migliorare il sistema di recepimento delle direttive si intende portare a dodici mesi il termine generale per l'esercizio da parte del Governo della delega a recepire, invece dei diciotto mesi previsti dalle due ultime leggi comunitarie; anticipare la preparazione dei decreti legislativi; arrivare ad una sessione comunitaria dei lavori parlamentari, che garantisca tempi programmati e certi di approvazione della legge comunitaria; monitorare in

modo costante e più attento l'attività di recepimento svolta dalle singole amministrazioni, in particolare con riferimento alle direttive da attuare in via amministrativa.

4.1.3. Misure di liberalizzazione

“Completare la liberalizzazione dei mercati recependo le indicazioni dell’Autorità garante della concorrenza” è uno degli impegni più ambiziosi del PNR 2006-2008. In effetti, l'eccessiva regolamentazione delle attività economiche è una delle cause di difficoltà del sistema produttivo italiano.

Il nuovo Governo ha dato perciò una forte accelerazione al processo di apertura dei mercati avviato negli anni '90, con alcuni importanti provvedimenti già attuati nel periodo considerato da questo rapporto:

- il Decreto Legge “cittadino-consumatore” (n. 223 del 4 luglio 2006, convertito con Legge n. 248 del 4 agosto 2006), che introduce nuove norme sulla concorrenza e i diritti dei consumatori, eliminando una serie di restrizioni che riguardano la distribuzione commerciale, i panifici, la vendita dei farmaci da banco e l'esercizio delle attività nei settori dei notai, delle libere professioni, delle assicurazioni, delle banche, dei taxi (si vedano la tabella e l'allegato per maggiori dettagli);

Tabella 5 - Restrizioni alla concorrenza eliminate dal decreto Cittadino-consumatore

Limiti quantitativi	Panifici
Requisiti professionali	Commercio (tranne per prodotti alimentari)
Distanze minime	Commercio Pubblici esercizi Distributori carburanti
Tetti antitrust a livello locale	Commercio
Riserve di attività	Farmacie per medicinali da banco Notai per passaggi proprietà veicoli
Fissazione prezzi minimi	Libere professioni
Divieto pubblicità	Libere professioni
Limitazioni vendite con sconto	Commercio Medicinali da banco Polizze RC-auto
Vincoli gamma prodotti offerti	Commercio
Limitazioni forma societaria	Farmacie Libere professioni
Divieto titolarità di più esercizi	Farmacie Taxi
Vincoli distribuzione esclusiva	Agenti polizze RC-auto
Vincoli mobilità clienti	Servizi bancari

Fonte: Ministero dello Sviluppo economico.

- L'adozione del codice del consumo che, attuando una raccolta organica delle norme in materia di tutela dei consumatori, ha svolto una funzione semplificativa, accrescendo la consapevolezza riguardo gli aspetti di questa tutela non solo da parte dei cittadini, ma anche nei confronti degli operatori economici chiamati a rispettare tali norme.
- Il potenziamento delle funzioni del centro nazionale facente parte della rete europea dei consumatori ECC-NET.
- L'utilizzazione dei fondi derivanti dalle sanzioni amministrative irrogate dall'autorità garante della concorrenza e del mercato da destinare alle iniziative a vantaggio dei consumatori.

Ulteriori misure, ancora al vaglio del Parlamento, sono contenute nel:

- disegno di legge energia, presentato il 28 giugno 2006, che completa il processo di liberalizzazione del mercato elettrico, dà maggiori garanzie sul fronte della sicurezza dell'approvvigionamento, rilancia il risparmio e l'efficienza energetica e le fonti rinnovabili, favorisce l'insediamento sul territorio di infrastrutture energetiche. Su tale provvedimento si daranno maggiori dettagli nel paragrafo 4.1.5;

- disegno di legge approvato dal Consiglio dei ministri il 30 giugno 2006 recante norme per il riordino dei servizi pubblici locali, con il quale si propone di riordinare la normativa nazionale che disciplina l'affidamento e la gestione dei servizi pubblici locali, al fine di favorire la più ampia diffusione dei principi di concorrenza nella gestione di servizi di interesse generale di rilevanza economica in ambito locale, nonché di garantire il diritto di tutti gli utenti alla universalità e accessibilità dei servizi pubblici locali e al livello essenziale delle prestazioni;
- disegno di legge approvato dal Consiglio dei ministri il 30 giugno 2006 recante l'introduzione dell'azione collettiva risarcitoria a tutela dei consumatori (c.d. class action), quale nuovo strumento di azione legale promosso da un soggetto abilitato ad agire per conto di una pluralità di consumatori che hanno subito danni per atti illeciti in ambito contrattuale o extracontrattuale, per pratiche commerciali illegali o per comportamenti anticoncorrenziali.

4.1.4. Politica di proprietà industriale e lotta alla contraffazione

L'Ufficio Italiano Brevetti e Marchi (UIBM) sta definendo il regolamento esecutivo per il codice di proprietà industriale, a seguito del decreto legislativo che rettifica il medesimo e che comprende la riattribuzione della titolarità dei brevetti che scaturiscono dalla ricerca alle università, la durata della protezione del diritto d'autore nel caso di cumulo per il design, e la reintroduzione del rito ordinario, semplificato e snellito.

Per rafforzare e riqualificare i brevetti nazionali si è affidata all'Ufficio Europeo dei Brevetti (OEB) la ricerca di novità sulle invenzioni nazionali. Il tempo stimato per la realizzazione di questo progetto è di 18 mesi, con un costo previsto di €18mln. All'OEB si rivolgono già la Francia e altri quattro paesi europei. Al contempo, è in corso un programma triennale di rafforzamento dell'UIBM, del valore di €9mln.

Nel 2005 è stato istituito l'Alto commissario per la lotta alla contraffazione, con i seguenti obiettivi:

- tutelare la ricerca scientifica e l'innovazione tecnologica, sia all'interno che all'esterno del territorio nazionale;
- monitorare le norme vigenti per proporre, ove occorra, strumenti normativi più adeguati alla prevenzione della contraffazione e della pirateria;
- migliorare la tutela brevettale delle imprese;
- collaborare con le imprese nella rilevazione e monitoraggio di fenomeni illeciti.

Sul piano degli accordi bilaterali sulla contraffazione, ricordiamo quello in materia di proprietà intellettuale con la Cina, firmato l'8 giugno del 2006, il comitato italo-francese anti-contraffazione, il programma di cooperazione bilaterale con lo United States Patent and Trademark Office (USPTO).

4.1.5. Politica energetica

I due strumenti fondamentali di politica energetica dell'Italia sono le liberalizzazioni dei mercati e la realizzazione di nuove infrastrutture.

Nel settore elettrico, l'apertura del mercato ha dato impulso a un importante ciclo di investimenti, con un'azione di ammodernamento e potenziamento del parco di produzione e l'adozione di tecnologie ad alta efficienza. Sono stati autorizzati, dal 2002 in poi, circa 20.000 MW di nuova potenza - pari a circa un terzo della potenza installata - di cui oltre 8.000 MW già entrati in esercizio, 6.000 MW circa in esercizio entro il 2007 e il resto in corso di realizzazione, con entrata in esercizio prevista entro il 2009. Tale effetto positivo ha tuttavia accentuato la dipendenza dal gas naturale, necessario per alimentare a oggi il 50% della produzione nazionale di elettricità.

L'esperienza dei primi cinque anni di apertura del mercato mostra, nonostante l'ingresso di nuovi produttori, ancora un insufficiente grado di concorrenza interna, correlato a un elevato livello di concentrazione nell'offerta, in grado di influenzare livello e dinamica dei prezzi. Ciononostante, i prezzi dell'energia elettrica in Italia hanno conosciuto una crescita molto più contenuta rispetto al resto dei paesi d'Europa - pur restando il livello assoluto dei prezzi italiani il più alto d'Europa - sia per effetto di una regolazione di settore (sistemi di determinazione delle tariffe, contratti per differenza dell'Acquirente Unico SpA) in grado di contenere le spinte in aumento e gli effetti inflazionistici, sia per il ritardo con cui l'Italia conoscerà l'impatto sui prezzi dell'energia dei costi connessi all'attuazione del protocollo di Kyoto.

Una minore evoluzione nella diversificazione dell'offerta e nell'adeguamento delle infrastrutture si è verificata nel settore del gas naturale, dove l'operatore principale/dominante mantiene il controllo delle infrastrutture di importazione e stoccaggio. Il gas naturale è peraltro diventato, in Italia, la seconda fonte energetica. Ciò comporta nuovi fattori di rischio, in termini di dipendenza geopolitica e dipendenza dal prezzo del petrolio, in quanto con la crescita del mercato del gas - sia negli Stati Uniti che in Europa - la correlazione tra i prezzi del petrolio e del gas naturale continuerà a crescere.

Il potenziamento delle reti e la realizzazione di nuove infrastrutture di produzione e di importazione e stoccaggio si pongono quindi come elementi indispensabili non solo per favorire l'effettivo ingresso di nuovi operatori di mercato ma anche per garantire la sicurezza del sistema, adeguandolo ai nuovi fabbisogni. Se nel settore elettrico si è attivato un consistente ciclo di investimenti nella generazione, non così è avvenuto nel settore del trasporto dell'energia e dell'importazione di gas naturale, causando ricorrenti situazioni di emergenza di difficile gestione.

L'Italia, come altri paesi europei, ha la necessità, per garantire la sicurezza delle forniture, di promuovere la diversificazione delle fonti primarie e la realizzazione di nuove infrastrutture di approvvigionamento di gas naturale, quali terminali di gas liquefatto, gasdotti, stoccaggi in sotterraneo.

La ulteriore liberalizzazione dei servizi energetici ha perciò un valore strategico, promuovendo effettive condizioni di concorrenza nell'offerta e di terzietà nella gestione delle infrastrutture di accesso al mercato e sviluppando un maggior grado di integrazione con il mercato interno dell'energia.

A tal fine, il Governo ha presentato un disegno di legge, approvato dal Consiglio dei ministri il 9 giugno del 2006, le cui linee fondamentali sono:

- La neutralità dell'accesso alle reti sarà perseguita attuando le forme di separazione societaria, organizzativa e decisionale previste dalle direttive comunitarie e, ove necessario, anche con forme di separazione proprietaria e limiti alla partecipazione azionaria nelle società proprietarie delle reti nazionali di trasmissione di energia elettrica e di trasporto e stoccaggio di gas naturale.
- La regolazione dovrà garantire condizioni di accesso non discriminatorio, oltre che alle reti di trasporto e alle infrastrutture di approvvigionamento, anche all'attività di misura dell'energia elettrica, in vista della completa apertura del mercato dal primo luglio 2007. Nel settore del gas, inoltre, a tutela della sicurezza delle forniture per i clienti civili potranno essere introdotti meccanismi transitori volti a ottimizzare in tal senso l'uso degli stoccaggi.
- Nella distribuzione dell'energia, saranno promosse operazioni di aggregazione territoriale delle reti e delle utilities locali, a vantaggio della riduzione dei costi del servizio, anche attraverso l'identificazione di bacini minimi di utenza e l'adozione di criteri generali di efficacia, efficienza e qualità del servizio nell'assegnazione delle concessioni tramite meccanismi competitivi. Con la completa apertura del mercato, l'assetto degli operatori pubblici operanti nel settore elettrico dell'energia verrà razionalizzato e semplificato.

A sostegno dei processi di liberalizzazione, attraverso una regolamentazione incentivante sarà promossa e accelerata la realizzazione di nuove infrastrutture energetiche necessarie per uscire rapidamente (duo o tre anni) dalla condizione di emergenza del sistema del gas naturale, gravemente messo in crisi negli ultimi anni. Per agevolare l'accettazione delle infrastrutture presso le comunità locali, è necessario promuovere azioni di comunicazione sulle caratteristiche degli interventi e sul loro impatto nel territorio e dare ai territori interessati segnali economici in termini di riduzione dei costi delle forniture; incentivi in tal senso possono utilmente provenire da una articolazione idonea delle tariffe di trasporto e di distribuzione gas.

Per fronteggiare il fabbisogno infrastrutturale sono stati indicati nel DPEF alcuni interventi prioritari che si riportano nella tabella.

Tabella 6 - Interventi prioritari settore energia

Regioni Piemonte, Lombardia Regione Piemonte Regione Friuli Venezia Giulia	Elettrodotto 380 kV Trino (VC)- Lacchiarella (MI) Stazione di trasformazione a 380 kV di Asti Tratto italiano dell'elettrodotto 380 kV Udine Ovest – Okroglo (Slovenia)
Regione Veneto	Elettrodotto 380 kV Udine Ovest – Redipuglia Dorsale a 380 kV fra l'area di Venezia e l'area di Padova per la messa in sicurezza dell'anello a 380 kV del Triveneto Elettrodotto a 380 kV di collegamento fra le direttrici RTN "Sandrigo (VI) – Cordignano (TV)" e "Venezia Nord – Salgareda (TV)" per il rafforzamento dell'anello a 380 del Triveneto
Regioni Emilia Romagna e Toscana Regioni Emilia Romagna e Lombardia Regione Campania	Stazione di trasformazione 380/130 kV in provincia di Treviso Elettrodotto 380 kV Calenzano (FI)- Colunga (BO) Elettrodotto a 380 kV La Casella (PC)- Caorso (PC) Stazione di trasformazione 380/220/150 kV nell'Area pedemontana a Est del Vesuvio
Regioni Campania, Puglia	Elettrodotto 380 kV Foggia – Benevento Elettrodotto 380 kV Montecorvino (SA)- Benevento
Regioni Calabria e Sicilia Regione Sicilia Regione Sardegna	Elettrodotto 380 kV Sorgente (ME)- Rizziconi (VV) Elettrodotto 380 kV Chiaramonte G. (RG) – Ciminna (PA) Elettrodotto a 150 kV Santa Teresa (SS) Buddusò (SS)

I terminali di rigassificazione di gas liquefatto sono, in tale contesto, infrastrutture di particolare valore strategico, in quanto consentono sia di diversificare i paesi di approvvigionamento sia di realizzare l'accesso diretto da parte di nuovi operatori al mercato italiano; ogni nuovo terminale contribuisce per circa il 9% al soddisfacimento della domanda interna. Prioritario per l'Italia è intensificare il dialogo internazionale e i rapporti bilaterali tra paesi consumatori e verso i paesi produttori, così come sviluppare i progetti di corridoi infrastrutturali energetici con l'area euro-mediterranea e con i paesi del sud-est europeo.

Nel Mezzogiorno sarà completato il programma di metanizzazione e favorita la riqualificazione delle reti di distribuzione. Il Governo, in confronto con le regioni, dovrà adottare e proporre al Parlamento nuovi principi generali e strumenti per promuovere la concorrenza nella distribuzione dei carburanti, con l'obiettivo di aumentare l'efficienza e la qualità del servizio, anche attraverso nuove tipologie di impianto, l'integrazione con attività non oil, la crescita dei volumi in media erogati dagli impianti, il superamento di vincoli d'ingresso indirettamente posti da normative di settore.

Per la riduzione della dipendenza estera, è necessario intervenire con decisione sul mix energetico, valorizzando le risorse interne, promuovendo le fonti rinnovabili in maniera efficiente e secondo logiche di filiera industriale, puntando sulle tecnologie avanzate per l'uso del carbone e sostenendo forme di produzione distribuita. La ricerca del settore deve dare un contributo all'analisi e all'applicazione di tecnologie di diversificazione delle fonti e di produzione ad alta efficienza.

Particolare attenzione sarà posta alle garanzie di sicurezza delle forniture per i consumatori finali e alla tutela del potere d'acquisto delle famiglie. Nei settori liberalizzati, saranno definiti gli obblighi di servizio pubblico imposti nell'interesse economico generale, in maniera omogenea ed efficiente, alle imprese. Sarà completata la revisione della tariffa sociale,

secondo criteri di effettivo bisogno economico e svantaggio sociale; la regolazione dovrà sviluppare nuovi strumenti informativi a vantaggio dei consumatori e individuare, in forme compatibili con un contesto di mercato, condizioni standard di fornitura per i clienti domestici e le piccole imprese.

4.1.6. Il mercato delle telecomunicazioni

Televisione digitale - Negli ultimi anni lo Stato italiano ha incentivato lo sviluppo del digitale terrestre tramite l'erogazione di contributi per l'acquisto dei decoder, l'ammodernamento degli impianti televisivi e la trasmissione di servizi di pubblica utilità (t-government) con particolare riferimento alle aree *all digital* (Sardegna e Valle d'Aosta).

In totale nell'ultimo triennio l'investimento sul digitale terrestre ammonta a €247mln, di cui 234 per il contributo per l'acquisto di decoder e 13 per la sperimentazione nelle regioni all digital.

A fine giugno 2006 risulta una diffusione del digitale terrestre pari al 54% circa degli abbonati alla televisione pubblica in Sardegna e al 68% in Valle d'Aosta. Ciononostante, il passaggio al digitale appare ancora di difficile realizzazione e richiede, pertanto, ulteriori investimenti e regolazione per poter rendere fruibile all'intera popolazione italiana la televisione nella nuova tecnologia digitale nella fase dello *switch-over* (la contemporanea trasmissione sia in tecnica analogica, sia in tecnica digitale) e per rispettare le date previste a livello comunitario per il definitivo *switch-off* (la definitiva conversione al sistema digitale).

Per definire e coordinare le attività necessarie alla realizzazione dello *switch-over* in ambito di neutralità tecnologica, è stato costituito nell'agosto 2006 il comitato nazionale "Italia Digitale", che include, tra gli altri, rappresentanti degli organi istituzionali competenti, dell'associazione per la televisione digitale terrestre, delle emittenti TV private nazionali e locali, degli operatori via cavo e su piattaforma satellitare.

Nella manovra finanziaria per il 2007 è stata prevista l'istituzione presso il Ministero delle comunicazioni di un fondo per il passaggio al digitale che copre gli anni 2007-2008-2009, con i seguenti scopi:

- incentivare la produzione di contenuti di 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.

Per quanto riguarda lo sviluppo della televisione verso terminale mobile, attualmente in Italia sono già operative reti DVB-H (soluzione che si appoggia alle reti televisive in tecnica digitale), per il cui utilizzo l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ha già provveduto a emanare un regolamento (delibera n. 266/07/CONS).

Per contro, non esiste alcuna disciplina per il DMB (tecnologia inserita nell'ambito dello standard digitale terrestre radiofonico), per il quale una sperimentazione è in corso da parte di un consorzio di operatori di radiodiffusione sonora.

Per migliorare la gestione delle frequenze, il Ministero delle comunicazioni e l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni hanno avviato la revisione totale dell'archivio delle frequenze di radiodiffusione televisiva, analogica e digitale.

Larga banda - In applicazione di quanto definito nel documento eEurope 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 servizio per i cittadini. Ha inoltre adottato iniziative per sostenerne la diffusione e ridurre il *digital divide*, con contributi erogati a favore di consumatori e imprese, e finanziamenti previsti per gli investimenti in larga banda effettuati dalla società Infratel Italia s.p.a. Questa società è stata costituita per l'attuazione del programma per lo sviluppo della larga banda in tutte le aree disagiate del paese (art. 7, L. 80/2005).

La realizzazione del primo progetto d'attuazione, se fossero interamente assegnate le risorse finanziarie erogate dal CIPE, consentirebbe di arrivare a fine 2007 a coprire circa il 31% del territorio nazionale e circa l'80% del mezzogiorno.

La fornitura del servizio ADSL è considerata un'assoluta priorità e si stanno definendo le soluzioni tecniche e i piani per una sua ulteriore diffusione anche a zone del paese al momento non raggiungibili. Ma un altro impulso allo sviluppo e alla diffusione della larga banda viene dalla diffusione dei servizi wi-fi, anche attraverso l'eliminazione delle restrizioni geografiche e il rilascio delle abilitazioni agli operatori. Questa tecnologia consente, attraverso l'uso di frequenze collettive (2,4 Ghz), l'accesso alla rete pubblica di comunicazioni per applicazioni di tipo Internet ad alta velocità e VoIP. Attualmente il numero di linee ADSL è di circa sette milioni. Certamente l'utilizzo crescente delle comunicazioni senza filo e delle piattaforme di accesso senza fili - 3G, wi-fi, wimax e satellite - aumenterà lo sviluppo e la diffusione della banda larga.

Il disegno di legge finanziaria presentato dal nuovo Governo prevede un incremento di 10 milioni l'anno per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009, delle risorse destinate al finanziamento degli interventi attuativi del programma per lo sviluppo della larga banda nel mezzogiorno attuato dal Ministero delle comunicazioni per il tramite della società Infratel Italia.

4.1.7. Interventi per le piccole e medie imprese

Attraverso la legge finanziaria 2005 (n. 311 del 2004) e la Legge n. 80 del 2005, sono stati attuati una serie di strumenti diretti alle piccole e medie imprese (PMI):

Sgravi fiscali

- Risparmio sull'IRAP a seguito di maggiori deduzioni.
- Premio di concentrazione, a favore delle microimprese, delle piccole e delle medie imprese che prendono parte a processi di concentrazione.
- Deduzione per l'incremento della base occupazionale (opera per tutti i soggetti, non solo per le PMI).

Interventi di eGovernance

- Il portale dei servizi alle imprese è uno strumento diretto alla semplificazione dei rapporti amministrativi tra imprese e pubblica amministrazione. Ha l'obiettivo di erogare oltre 20 servizi on line (ad esempio: iscrizioni, variazioni e cancellazioni di imprese, apertura di sedi locali, regolarità contributiva e assicurativa, iscrizione nuovi assunti, etc.) e costituire una piattaforma tecnologica di comunicazione per la gestione integrata degli adempimenti delle imprese.
- Miglioramento dei livelli e della qualità dei servizi che la pubblica amministrazione locale eroga alle imprese attraverso soluzioni innovative. È stato cofinanziato un insieme di 134 progetti proposti dalle regioni e dagli enti locali.
- Il "fisco telematico" consente di accedere alla banca dati della Agenzia delle entrate, anche per la redazione degli adempimenti fiscali. Il "cassetto fiscale" è uno spazio web dentro il quale i cittadini possono accedere all'anagrafe tributaria e interrogarla, per ottenere informazioni sulle dichiarazioni presentate, sui rimborsi di imposte dirette, sui versamenti effettuati (modello F24 e F23), sui dati patrimoniali (atti del registro),

verificare il codice fiscale, i dati anagrafici e la residenza, conoscere denominazione, partita IVA, domicilio fiscale, sede legale e descrizione dell'attività di una ditta individuale. Nato nel dicembre 2002, il cassetto fiscale ha ottenuto un successo notevole. Il 2005 ha fatto registrare circa un milione di accessi, e nei primi otto mesi del 2006 il servizio è stato consultato più di un milione di volte.

- Sulla base di una convenzione tra Ministero dello sviluppo economico, UIBM e Unioncamere, è possibile il deposito elettronico dei titoli brevettali.

4.1.8. Sistemi turistici

Lo sviluppo del settore turistico, anche attraverso un rafforzamento delle politiche regionali, migliora la competitività dell'Italia.

La domanda, sia in termini di motivazioni e di comportamenti di consumo, sia in termini di qualità e composizione del sistema di ospitalità, sarà il principale vettore di orientamento delle politiche, le quali dovranno a loro volta recepire gli indirizzi comunitari in materia di sviluppo sostenibile del turismo. La maggiore competitività del settore turistico italiano dipende dunque anche dal livello di attenzione per le dinamiche del mercato.

Le principali priorità individuate sono:

- rafforzare i sistemi di commercializzazione dei prodotti turistici e di promozione turistica nazionale;
- innalzare gli standard di qualità dell'offerta complessiva delle destinazioni turistiche;
- accrescere la selettività degli interventi;
- favorire l'aggregazione delle piccole e medie imprese della filiera;
- favorire la cooperazione interregionale.

Queste priorità devono essere declinate a livello locale ponendo la massima attenzione alla qualità complessiva del sistema territoriale e dei servizi. Posizioni comuni si rilevano, in particolare, con riferimento all'importanza da assegnare alla sostenibilità ambientale e sociale dello sviluppo turistico, e alla opportunità offerta dalla significativa presenza in molte aree del Paese, di risorse culturali e naturali (queste ultime intese principalmente, ma non esclusivamente, come aree naturali protette) per la creazione/rafforzamento di offerte turistiche innovative sui mercati. Nella definizione delle strategie per il rilancio della competitività del settore turistico nazionale non dovrebbero essere trascurati altri segmenti di domanda turistica e di altri specifici territori (aree rurali, sistemi montani – alpini ed appenninici – sistemi costieri, sistemi fluviali e lacuali), mantenendo un approccio selettivo degli interventi.

4.1.9. Interventi per la sicurezza

Specifici progetti sono stati realizzati e sono in via di realizzazione nell'ambito del PON Sicurezza, con interventi aggiuntivi a sostegno della legalità nei Comuni sciolti per mafia, per la pianificazione di un articolato intervento logistico ed infrastrutturale delle Forze di polizia, nonché per integrare la capacità di controllo a salvaguardia della legalità degli appalti e dell'economia legale. Si colloca in questo contesto il potenziamento tecnologico dell'apparato di sicurezza per le iniziative di miglioramento dell'efficacia dell'azione delle Amministrazioni locali, nonché la creazione di un sistema di monitoraggio degli appalti per contrastare le infiltrazioni criminali, in considerazione del fatto che l'opacità gestionale viene interpretata come elemento di contesto favorevole al perdurare dell'illegalità.

Sviluppando i presupposti maturati già alla fine degli anni novanta, la realizzazione di interventi nel campo della sicurezza si è orientata, nell'ultimo quinquennio, attraverso un processo di permanente implementazione, alla tutela e all'attuazione degli investimenti, soprattutto mediante il rafforzamento complessivo del sistema di presidi tecnologici sul territorio.

Si possono menzionare, tra l'altro, gli interventi destinati:

- alla digitalizzazione della rete per le comunicazioni di polizia e l'interconnessione delle sale operative delle Forze dell'ordine;
- alla videosorveglianza nelle zone a rischio nei centri urbani e, in particolare, nei centri storici, nelle zone di accesso alle aree industriali, sulla rete ferroviaria e nelle principali stazioni. Analoghe iniziative sono in via di realizzazione con riferimento alle strade esterne ai centri urbani e agli stadi;
- al completamento del sistema di videosorveglianza sull'autostrada Salerno-Reggio Calabria, per il monitoraggio intelligente delle stazioni di servizio e degli accessi, nonché all'avvio di analoghe misure tecnologiche nelle arterie primarie;
- al monitoraggio ambientale per il miglioramento della capacità di prevenzione e di contrasto al crimine nei settori dello smaltimento dei rifiuti e sostanze pericolose, dell'abusivismo edilizio, dei danni al patrimonio ecologico e archeologico;
- alla predisposizione di sistemi di controllo non invasivi di container e autoarticolati;
- al miglioramento dell'insieme tecnologico di connessione tra forze di polizia e sistema giudiziario.

Tali misure tecnologiche sono finalizzate a rafforzare le strategie connesse al libero esercizio dell'attività imprenditoriale, nonché al sostegno della libertà di commercio, attraverso la riduzione dei tempi di intervento delle Forze di polizia, la contrazione dei furti nelle stazioni, nei porti e nelle autostrade, l'efficacia del controllo in aree industriali e commerciali, la certezza dell'identità personale immediata per imputati e arrestati, la mappatura completa dei territori regionali con riprese dall'alto.

4.2. *Ricerca e innovazione tecnologica*

4.2.1. Ricerca scientifica.

Ricerca e innovazione rappresentano insieme al capitale umano le basi della società fondata sulle conoscenze, costituendo i presupposti dell'avanzamento della frontiera tecnologica, della crescita della produttività e del miglioramento della posizione competitiva.

La struttura produttiva italiana, basata su una maggioranza di piccole e medie imprese, determina vulnerabilità sia alla competizione globale di prezzo delle produzioni nazionali di tipo tradizionale (tessile, abbigliamento, calzature, legno-arredo-casa, meccanica leggera, prodotti agroindustriali) realizzate da piccole imprese a conduzione familiare, sia alla competizione sleale per i prodotti del *made in Italy*. È a queste due vulnerabilità che debbono indirizzarsi le politiche per la ricerca e l'innovazione, mantenendo sempre presente da un lato le caratteristiche settoriali della produzione e quelle di demografia delle imprese, e dall'altro la necessità di orientare la produzione di beni e servizi verso settori ad alto valore aggiunto.

Se per l'Italia la competitività è basata più sulla qualità dei prodotti che sul loro prezzo, la capacità di incoraggiare la ricerca e l'innovazione e di attivare meccanismi efficaci di trasferimento tecnologico che siano indirizzati soprattutto alle PMI sarà cruciale.

Le PMI rappresentano la grandissima parte delle imprese italiane: è perciò necessario favorire la diffusione delle informazioni dalle università e dagli istituti di ricerca verso le imprese. È inoltre necessario tenere conto delle specificità settoriali e della effettiva domanda di innovazione, anche di processo, che viene dal mercato, e che può essere soddisfatta anche da beni intermedi ad alto contenuto tecnologico.

Sottolineiamo che l'esistenza di una struttura produttiva basata sulle PMI rende la rilevazione statistica delle spese in ricerca delle imprese molto più difficile, con un notevole potenziale di sottorappresentazione. Le imprese sono talvolta restie a partecipare alle

XV LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

indagini statistiche, anche per evitare di introdurre nuovi carichi burocratici nel loro flusso di lavoro.

Alla luce di questi elementi, le tabelle di questo paragrafo illustrano la spesa per ricerca dei settori istituzionali, stimata a tutto il 2006, e il finanziamento delle imprese e delle istituzioni private *non-profit* alla ricerca.

Tabella 7 - Spesa per R&S intra-muros per settore istituzionale - Consuntivo 2004 e previsioni 2005-2006 (migliaia di euro)

SETTORI ISTITUZIONALI	2001	2002	2003	2004	2005 (a)	2006 (a)
A1. IMPRESE (BERD)	6.660.900	7.056.502	6.979.177	7.292.850	7.806.427	8.101.183
A2. ISTITUZIONI PUBBLICHE (GOVERD)	2.493.293	2.565.321	2.582.142	2.721.631	2.738.329	2.868.844
A4. ISTITUZIONI PRIVATE NON PROFIT (PNP)	-	186.398	207.817	232.706	281.988	303.958
TOTALE ESCLUSE UNIVERSITÀ	9.154.193	9.808.221	9.769.136	10.247.187	10.826.744	11.273.985
A3. UNIVERSITÀ (HERD)	4.418.275	4.791.712	4.999.720	5.004.511	5.035.215	5.275.205
TOTALE (GERD)	13.572.468	14.599.933	14.768.856	15.251.698	15.861.959	16.549.190
GERD/PIL (b)	1,09%	1,13%	1,11%	1,10%	1,12%	1,13%

(a) Stima ISTAT su dati di previsione forniti da imprese, istituzioni pubbliche e istituzioni private non profit. La spesa 2005 e 2006 delle Università è stata stimata dal Governo sulla base dell'andamento della GOVERD.

(b) Stima del Governo per il 2006 sulla base di un tasso di crescita reale del prodotto dell'1,6% e un deflatore del PIL del 2%.

Fonte: ISTAT e stime del Governo.

Tabella 8 - Spesa per ricerca finanziata dalle imprese nazionali ed estere e dalle istituzioni private non profit (migliaia di euro)

	2001	2002	2003	2004	2005 (a)	2006 (a)
SPESA TOTALE (GERD)	13.572.468	14.599.933	14.768.856	15.251.698	15.861.959	16.549.190
di cui finanziata dalle imprese nazionali ed estere e istituzioni private non profit	5.986.842	6.607.424	6.379.377	6.785.881	7.296.651	7.583.481
- in percentuale del totale	44,1%	45,3%	43,2%	44,5%	46,0%	45,8%

(a) 2005 e 2006 : per le imprese, dati stimati sui tassi di crescita della spesa totale delle imprese. Il dato non comprende il finanziamento delle imprese alle università perché non rilevato.

Fonte: ISTAT e stime del Governo.

L'adozione di un obiettivo di spesa in ricerca del 2,5% del PIL per il 2010, di cui due terzi finanziati dal settore privato, è molto ambizioso. Esso potrà essere perseguito con successo solo con l'adozione di politiche che creino una discontinuità strutturale nella tendenza di crescita della spesa per ricerca italiana. Gli strumenti di incentivo della spesa privata in ricerca debbono avere caratteristiche di immediatezza per dare un impulso, ma allo stesso tempo fornire un indirizzo strategico che tenga conto delle peculiarità del sistema produttivo. Allo stesso tempo, essi debbono essere compatibili con gli orientamenti comunitari in materia di aiuti di stato per la ricerca e l'innovazione e tenere conto dei vincoli di bilancio pubblico.

A livello istituzionale, il nuovo Governo ha dato un forte segnale con la nascita del Ministero dell'Università e della Ricerca (MUR), con compiti di coordinamento, indirizzo e programmazione. Attraverso queste prerogative, il nuovo Ministero intende attuare migliori politiche d'integrazione della ricerca ad ogni livello, europeo, nazionale, regionale e locale.

L'attuazione del PNR si è concentrata su dieci punti già presenti nel Piano stesso e sulle nuove iniziative proposte dal MUR e recepite dal Governo attraverso la Finanziaria 2007, attualmente all'esame del Parlamento. Tali iniziative tendono a valorizzare i tre elementi su cui si fonda la conoscenza: formazione universitaria, ricerca e innovazione.

— *Gli strumenti in atto*

I dodici programmi strategici di ricerca per il rilancio dell'industria italiana sono concepiti come un insieme integrato di azioni di ricerca di base, di ricerca industriale, di sviluppo pre-competitivo e di formazione di capitale umano di eccellenza. Essi comprendono azioni che intendono stimolare la collaborazione tra mondo delle imprese e sistema della ricerca, con l'obiettivo di incentivare il patrimonio nazionale di tecnologie di punta.

Imprese, università, enti pubblici di ricerca e ogni altro soggetto pubblico e privato attivo nella ricerca e nell'innovazione sono stati invitati a presentare congiuntamente idee

progettuali da finanziare con il meccanismo del credito agevolato. Sono disponibili risorse per 1,1 miliardi di euro. Alla scadenza prevista del 30 settembre 2005 sono pervenute 744 idee progettuali per un valore complessivo di oltre 10 miliardi di euro. Riportiamo nella tabella il dettaglio, ricordando qui che il valore totale della spesa per ricerca privata in Italia per il 2005 è stimato a circa 8 miliardi di euro. L'effetto di stimolo è stato pertanto molto significativo.

Tabella 9 - Dodici programmi strategici di ricerca - Prima fase di valutazione.

Programma	Idee progettuali	Valore (milioni di euro)
Salute dell'uomo (studio e trattamento dei tumori e delle malattie degenerative con nuovi approcci derivati dalla conoscenza del genoma umano)	42	536
Rilancio dell'industria farmaceutica anche attraverso la chimica fine dei composti naturali per nuove applicazioni diagnostiche e nuovi principi attivi	48	653
Nuove applicazioni dell'industria biomedicale	86	1.074
Sistemi avanzati di manifattura con impatto non solo nell'industria delle macchine utensili, ma su comparti manifatturieri del "made in Italy" quali tessile, abbigliamento, meccanica strumentale	55	743
Potenziamento e sviluppo dell'industria motoristica incluse le due ruote con motori a basso consumo e a basso impatto ambientale	23	383
Cantieristica, aeronautica, elicotteristica con elevata capacità di penetrazione nei mercati esteri	39	601
Materiali avanzati (in particolare ceramici) per applicazioni strutturali	40	566
Sistemi di telecomunicazione innovativi a larga banda anche con impiego di satelliti per utenze differenziate in materia di sicurezza, prevenzione e intervento in caso di catastrofi naturali	46	694
Valorizzazione dei prodotti tipici dell'agroalimentare e sicurezza alimentare attraverso nuovi sistemi di caratterizzazione e garanzia di qualità	104	1.355
Trasporti e logistica avanzata, infomobilità di persone e merci	76	1.139
ICT e componentistica elettronica	98	1.431
Risparmio energetico e microgenerazione distribuita	87	1.238
Totali	744	10.413

Fonte: Ministero dell'Università e della Ricerca

Estremamente significativo è anche il livello di coinvolgimento delle PMI. Come si può osservare dalla tabella che segue, esse sono al secondo posto sia per quantità di idee progettuali che come loro valore, a conferma della capacità di attrazione sulle PMI di indirizzi strategici di ricerca.

Una commissione di valutazione incaricata di selezionare le migliori idee progettuali ha stabilito che sarebbero passate alla fase esecutiva le idee che avessero acquisito il punteggio minimo di 85 punti, su un massimo conseguibile di 100. Al termine delle attività di valutazione, hanno ottenuto il punteggio minimo per le successive fasi 196 idee progettuali per un valore complessivo di €3.104mln.

Tabella 10 - Distribuzione delle idee progettuali per categoria di soggetto proponente*

Soggetto	Numero idee progettuali	Valore (milioni di euro)
Piccole e medie imprese	593	3.509
Grandi imprese	519	4.116
Enti pubblici di ricerca	414	964
Università	669	1.826

*numero e valore delle idee progettuali nelle quali è coinvolto ciascun tipo di soggetto

Fonte: Ministero dell'Università e della Ricerca

A marzo 2006 sono stati invitati a presentare i progetti esecutivi i proponenti delle idee con punteggio di 100 e di 90, per un numero complessivo di 138 idee pari a un costo di €2.250mln. Alla scadenza prevista del 31 marzo 2006 sono arrivati 140 progetti esecutivi di ricerca di base e 130 progetti esecutivi di ricerca industriale, attualmente nella fase di valutazione, che si concluderà nel secondo semestre 2006. Sono in attesa di essere invitate a

presentare i progetti esecutivi le 58 idee progettuali con un punteggio di 85 per un costo complessivo di €853mln.

I distretti tecnologici puntano a favorire la collaborazione tra grandi, piccole e medie imprese su progetti innovativi, la crescita di aziende eccellenti e l'evoluzione delle piccole e medie imprese verso un sistema ad elevato valore aggiunto. Per la significatività del progetto, maggiori dettagli sono riportati nel capitolo sulle *best practice*.

Laboratori pubblico-privati - Le *partnership* pubblico-private nella ricerca offrono una struttura stabile di cooperazione tra il settore pubblico e quello privato in aree nelle quali esistono interessi complementari. Esse possono, sul modello di quanto già operante per l'industria aeronautica, ridurre il divario di interazione tra industria e ricerca pubblica e aumentare l'efficacia delle politiche dirette a sostenere il processo innovativo della ricerca precompetitiva.

In questo ambito, sono definiti "laboratori" le concentrazioni, su settori strategici, di competenze scientifico-tecnologiche, di alto potenziale innovativo, che si caratterizzano per una organica collaborazione tra grandi imprese industriali, PMI di nicchia tecnologica e ricerca pubblica.

L'iniziativa ha l'obiettivo di valorizzare, consolidare e integrare gli investimenti in ricerca e sviluppo già effettuati attraverso il fondo per gli investimenti della ricerca di base, il fondo per le agevolazioni alla ricerca, il programma operativo nazionale per le aree dell'obiettivo 1, e che hanno permesso di far emergere e selezionare, con criteri di scelta e di valutazione applicati a livello internazionale, iniziative e strutture di successo che manifestano, per la prima volta, la convergenza di interessi di natura pubblica e privata.

I temi di ricerca individuati dal bando relativo ai progetti di ricerca per la costituzione di laboratori pubblico-privati sono, per il centro-nord: nano e microtecnologie applicate alla post-genomica, sistemi di diagnostica avanzata, bioinformatica, biologia strutturale, recettori di membrana, diagnostica genomica avanzata in campo animale e vegetale, agenti antinfettivi, basi delle malattie neurologiche, sviluppo di tecnologie innovative di mapping genetico nel settore delle cardiopatie e per lo studio delle antibiotico-resistenze batteriche. Per il mezzogiorno, sono stati individuati dodici temi: diagnostica medica avanzata, energia solare termica ad alta temperatura, sistemi avanzati di produzione, piattaforme e-business abilitanti applicazioni innovative nei settori agro-alimentare, turismo, beni culturali e per lo sviluppo di nuovi prodotti, piattaforme biotecnologiche per la identificazione di nuovi farmaci antiinfettivi, genomica applicata al miglioramento e alla certificazione di specie vegetali (pomodoro, grano duro e vite) di rilevante interesse economico specifico, materiali polimerici di interesse elettronico per la realizzazione di nuovi chip ed in particolare i wafers di GaN (Gallium Nitrate) non attaccabili dagli impulsi elettro-magnetici, bioinformatica applicata alla genomica, nuovi materiali e metodi di progettazione per il settore ferroviario e dei vettori di medie dimensioni, valutazione dell'efficacia di farmaci negli animali e nell'uomo, *open source* nel *software*, acquisizione e analisi di dati essenziali per una conoscenza dettagliata della crosta terrestre volta alla mitigazione del rischio sismico e allo sfruttamento dei fluidi sotterranei.

Sono stati stanziati €344mln, di cui 104 per il centro-nord e 240 per il mezzogiorno. La durata dei progetti è di 36 mesi.

I progetti finanziati nel centro-nord sono 21 su un totale di oltre 100 domande, e assorbono risorse per un totale di €97,2mln, di cui oltre 20 per contratti triennali con giovani ricercatori. Tutti gli interventi risultano in corso: le erogazioni effettuate allo stato attuale ammontano a circa il 30% degli importi impegnati. Per i primi undici temi relativi al mezzogiorno sono pervenute 59 domande, di cui 26 ammesse alle successive fasi istruttorie, per un totale di risorse pari a €249,5mln, che sono attualmente in fase di conclusione. Per il dodicesimo tema sono stati presentati due progetti, di un costo complessivo di €48,6mln, che si trovano attualmente in fase di riformulazione.

Il progetto Industrial Liaison Office (ILO) consente la creazione e il rafforzamento di strutture per promuovere l'interazione tra università e sistema produttivo, e sviluppare la presenza attiva della università nelle strutture e nelle attività di trasferimento tecnologico. Sono stati presentati 18 progetti di cui 12 ammessi, il cui costo complessivo indicato dalle 42 università coinvolte è pari a €11,6mln. Il cofinanziamento ministeriale attribuibile è di €5,8mln, di cui 1 già erogato.

Gli accordi internazionali per programmi di ricerca migliorano la competitività del sistema pubblico di ricerca. In collaborazione con Stati Uniti, Israele e Giappone sono stati approvati 56 progetti, per la grande maggioranza già avviati. Altri progetti di collaborazione scientifica con Paesi del Mediterraneo (Marocco, Tunisia, Palestina e Turchia) sono in corso di realizzazione, con impegni già assunti per circa €26,6mln, di cui 6,5 già erogati. Sono invece in fase di definitiva approvazione progetti di collaborazione con l'Egitto, la Giordania e l'India, per un totale da impegnare di €4,6mln. In fase di valutazione sono altri progetti con il Canada, il Regno Unito, e la stessa India. Sono stati stanziati complessivamente €65mln.

Il progetto lauree scientifiche prevede il rilancio delle iscrizioni a corsi di laurea in discipline scientifiche attraverso provvedimenti che stimolino l'interesse dei giovani per tali materie, una preparazione più adeguata nelle materie scientifiche di base a livello di scuola media superiore e l'aumento dell'interazione tra università e impresa per favorire l'iscrizione dei giovani nel mercato del lavoro. I progetti relativi all'orientamento e alla formazione degli insegnanti sono in corso di svolgimento, con un finanziamento di €2mln. Nel mese di luglio 2006, sono stati pubblicati bandi di concorso per 120 borse di studio per l'iscrizione ai corsi di laurea di chimica, fisica e matematica. Sono in corso anche altre attività riservate più propriamente agli studenti, quali laboratori, *stage*, *workshop*, per le quali sono stati stanziati €6,17mln.

L'Istituto Italiano di Tecnologia (IIT) è un nuovo centro di eccellenza istituito insieme al Ministero dell'economia e delle finanze per formare nuovi ricercatori e sviluppare progetti di ricerca nel settore delle tecnologie umanoidi e dell'interfaccia fra robotica, neuroscienze e nanobiotecnologia. L'IIT ha ricevuto finanziamenti pari a €181mln per il 2004-2006, periodo durante il quale è stato presentato il programma scientifico, individuata la nuova sede, assunti i direttori di ricerca, lanciati e potenziati il programma di dottorato di ricerca presso l'università di Genova e 5 nodi del *network* multidisciplinare.

Le reti attuative delle piattaforme tecnologiche di iniziativa italiana rappresentano uno sforzo di collegamento per promuovere sinergie tra i citati laboratori pubblico-privati. Per tale iniziativa sono già stati stanziati €43mln. L'*iter* relativo all'approvazione delle reti di laboratori nei settori della bioinformatica, di protezione e difesa del territorio dai rischi naturali, di ingegneria tissutale e di chimica-farmaceutica è in fase di conclusione. Per le nanoscienze si è ancora in fase di valutazione.

Il Piano AeroSpaziale Nazionale (PASN) per il triennio 2006-2008 è finalizzato a consolidare la presenza italiana nello spazio e privilegiare gli investimenti nei settori di eccellenza (osservazione della Terra, osservazione dell'universo, sistemi di trasporto) e mantenere il livello di investimento necessario a sviluppare utilizzazioni innovative in settori già maturi (telecomunicazioni, navigazione satellitare, medicina e biotecnologie, abitabilità umana nello spazio). Con riferimento al quadro finanziario del PASN 2006-2008, dei complessivi €2,85mld disponibili sul triennio, 2,49 sono destinati ad attività programmatiche proprie dell'Agenzia Spaziale Italiana ed i restanti 364 milioni a spese di funzionamento.

Interventi a sostegno delle PMI, con particolare riferimento al credito d'imposta. È previsto il riconoscimento di specifiche agevolazioni a favore di PMI che assumono personale di ricerca, che commissionano contratti di ricerca a università c/o enti pubblici di ricerca, che finanziano borse di studio per la frequenza a corsi di dottorato. Sulla base delle risorse annualmente disponibili, pari a circa €50mln annui, sono state finanziate sinora 2.475 domande per un impegno di risorse pari a €257mln.

Cinque per mille per la ricerca e il volontariato. La Legge 266/2005 (finanziaria 2006) stabilisce che, a titolo iniziale e sperimentale per l'anno finanziario 2006, il contribuente possa destinare il 5 per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche a sostenere le organizzazioni operanti nelle attività di ricerca scientifica, dell'università e del volontariato. La stima iniziale relativa al gettito del provvedimento è di €70mln per il 2006, €70mln per il 2007 e di €130mln per il 2008.

Per il vasto impatto multidisciplinare (aerodinamica, elettronica, professionale, nuovi materiali non metallici, meccanica fine, nuove leghe metalliche) e per gli effetti sulle PMI partecipanti al primo livello di sub-contraenza, vanno inoltre evidenziati:

- il programma pilota europeo FREMM per il pattugliamento d'altura, per il cui finanziamento sono stati disposti contributi quindicennali di €30 mln dal 2006, ulteriori €30 mln dal 2007 e ulteriori €75 mln all'anno dal 2008;
- le innovative tecnologie produttive e le attività di *continuous engineering* per i lotti del programma *Eurofighter*, per il cui finanziamento sono previsti contributi quindicennali di €50mln a partire dal 2006.

Nel settore della sanità si sta rafforzando la collaborazione tra industria, università e centri di ricerca, con una particolare attenzione alla valorizzazione della ricerca e al trasferimento tecnologico. Le regioni coordinano e condividono le conoscenze scientifiche e tecnologiche acquisite nelle strutture sanitarie (centri di eccellenza e strutture di assistenza e cura) con quelle degli altri settori della ricerca (università ed altri centri pubblici e privati).

Le tre principali linee di azione del Governo sono: la valorizzazione delle attività di ricerca svolte in ambito di scienze della salute; la creazione di percorsi finalizzati all'individuazione dei prodotti della ricerca e al loro trasferimento; lo sviluppo di iniziative socio-sanitarie.

I nuovi strumenti

Il ddL Finanziaria 2007 prevede nuovi strumenti di finanziamento e incentivazione delle attività di ricerca e innovazione.

Crediti d'imposta. È stato introdotto un credito d'imposta del dieci per cento dei costi fino a €15mln sostenuti per attività di ricerca industriale e sviluppo pre-competitivo. Il credito sale al quindici per cento se i costi sono riferiti a contratti stipulati con università ed enti pubblici di ricerca, allo scopo di favorire un più stretto *networking* tra imprese e mondo scientifico. Sono stanziati risorse per €300mln l'anno per tre anni.

Istituzione dell'Agenzia nazionale per la valutazione dell'università e della ricerca (Anvur). Con una dotazione finanziaria di €5mln, avrà il compito di valutare secondo principi di imparzialità e autonomia i risultati della didattica e della ricerca delle università, degli enti pubblici e degli enti privati destinatari di finanziamenti pubblici. I risultati delle attività di valutazione costituiranno il criterio di riferimento per l'allocazione dei finanziamenti statali.

Fondo per gli investimenti in ricerca scientifica e tecnologica (FIRST), che riunisce i precedenti tre fondi esistenti presso il MUR (PRIN, FAR, FIRB) e le risorse del Fondo Aree Sottoutilizzate (FAS) di competenza dello stesso Ministero, per un totale di €200mln. Il FIRST viene dotato di stanziamenti aggiuntivi, che lo portano a €500mln per il 2007 e il 2008, e 560 per il 2009, a cui si aggiungono le risorse CIPE.

Assunzioni di ricercatori. Negli anni 2008/2009 gli enti di ricerca potranno assumere ricercatori fino al limite dell'80% del *budget* delle entrate correnti complessive. Dal 2007 si potrà stabilizzare il personale precario nel limite del 40% del *turn over*. Nei prossimi 3 anni, nelle università e negli enti di ricerca, si potrà assumere il 100% del *turn over* sull'anno precedente e questo senza limite di qualifica. In aggiunta, è previsto un piano triennale straordinario di assunzione di ricercatori, stimato in 2.000 unità, con una dotazione di €20mln per l'anno 2007, 40 per il 2008 e 80 per il 2009. Il concorso sarà indetto entro marzo 2007.

Ulteriori provvedimenti per l'Università e per l'Alta formazione artistica e musicale. Sono stati previsti crediti d'imposta relativi ai canoni di locazione per studenti universitari fuori sede e per l'acquisto di personal computer a beneficio dei docenti universitari. Sono stati altresì inclusi 157 milioni di euro per il finanziamento di borse di studio, 147 milioni per l'edilizia universitaria e le residenze studentesche e 20 milioni per le Accademie di Belle Arti e per i Conservatori.

4.2.2. Il programma *Industria 2015*

I progetti di innovazione industriale previsti nel Disegno di Legge *Industria 2015*, presentato nel settembre 2006, hanno lo scopo di coordinare l'azione di grandi imprese pubbliche e private, di distretti industriali e tecnologici, e del mondo della ricerca e dell'innovazione.

Il programma ha l'obiettivo di favorire la creazione di *partnership* tra università, centri di ricerca, imprese private e capitali finanziari sia in ambito nazionale che internazionale, per realizzare iniziative industriali a medio-lungo termine in grado di favorire la competitività dell'industria.

L'identificazione di aree prioritarie su cui concentrare l'azione avverrà sulla base di diversi elementi, quali:

- l'interesse a favorire l'emergere di prodotti e soluzioni tecnologiche che rispondano ai bisogni dei cittadini;
- la coerenza con gli obiettivi espressi nel PNR italiano per la Strategia di Lisbona, nel VI e VII programma quadro di ricerca e sviluppo e nelle piattaforme tecnologiche settoriali;
- la capacità da parte del sistema pubblico di orientare la domanda di beni e servizi verso consumi compatibili con gli obiettivi di sviluppo;
- l'opportunità per il nostro sistema produttivo di presidiare tecnologie emergenti e con forte impatto sull'intero sistema produttivo;
- l'opportunità di concentrarsi sui settori industriali che contribuiscono in misura determinante alla accumulazione della conoscenza;
- la possibilità di definire, in accordo con le amministrazioni regionali responsabili delle politiche di sviluppo locale, modelli che tengano conto dei processi di delocalizzazione;
- la valorizzazione dei possibili processi di internazionalizzazione di gruppi di imprese, sostenendo la realizzazione di progetti integrati con *partner* esteri.

A titolo esemplificativo, alcune aree interessate sono salute e benessere, mobilità sostenibile, efficienza energetica, ambiente, nuovi beni di consumo (tessili tecnici, domotica, nuovi materiali da costruzione), e information technology. Per queste sembra possibile incrociare una crescente domanda pubblica e privata di innovazione con la possibilità di sviluppare nuovi servizi, valorizzare i risultati della ricerca scientifica più avanzata, di rilanciare le eccellenze dell'industria manifatturiera.

Il finanziamento dei progetti dovrà essere assicurato dalle risorse dei soggetti privati e da fonti pubbliche nazionali e, per quelli high-tech ad alto rischio, da un partenariato pubblico nazionale e comunitario. Per quel che riguarda la parte pubblica nazionale, i progetti si caratterizzeranno per l'integrazione tra i diversi strumenti a disposizione dell'amministrazione centrale e locale:

- sostegno finanziario alle imprese sia nella forma del credito d'imposta, sia degli strumenti compatibili con gli schemi previsti dai regimi di aiuto comunitari;
- realizzazione di infrastrutture funzionali al raggiungimento degli obiettivi di singoli progetti;

- sviluppo di attività di formazione, di ricerca di base e di trasferimento tecnologico;
- qualificazione della domanda pubblica e della domanda privata attraverso strutture di incentivo.

Per adeguare il sistema di agevolazione alle imprese ai nuovi obiettivi dell'intervento pubblico si realizzerà una drastica semplificazione della struttura di incentivazione, così come previsto nel PNR 2006-2008, attraverso una articolazione degli interventi effettuata sulla base degli inquadramenti comunitari degli aiuti di stato alle imprese. Si passerà da un modello di sostegno delle imprese per leggi di incentivazione a un modello per aree progettuali omogenee.

I progetti di innovazione industriale dovranno avere infine modalità di gestione flessibili, in grado di garantire un equilibrato punto di incontro tra un modello *top-down*, capace di coordinare l'azione dei diversi ministeri competenti e di concentrare le risorse su specifiche aree tecnologico-produttive, e un approccio *bottom-up*, che coinvolga i maggiori attori del sistema produttivo italiano (grandi imprese e distretti industriali e tecnologici), e tenga conto della domanda di innovazione che viene dai consumatori.

4.2.3. Innovazione tecnologica e riforme della pubblica amministrazione.

Il nuovo Governo ha unificato sotto la responsabilità di un unico ministro le competenze di gestione della funzione pubblica, modernizzazione della Pubblica amministrazione e innovazione tecnologica. Con questa scelta, il Governo ha inteso rilanciare e rafforzare la crescita tecnologica e l'innovazione, sia nel settore pubblico che in quello privato.

Nel settore pubblico, l'obiettivo è migliorare la qualità dei servizi e ridurre i costi dell'amministrazione tramite un uso esteso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione. Nel settore privato, l'obiettivo è creare un ambiente più favorevole agli investimenti, alla crescita e alla competitività, riducendo il *digital divide* tra i cittadini e tra i territori e sviluppando politiche che coprano tutta la filiera dell'innovazione, dalla ricerca di base fino all'applicazione sul mercato.

In questa cornice sono state fissate quattro priorità:

- modernizzare la pubblica amministrazione, con particolare attenzione ai servizi per i cittadini e per le imprese (*e-government*);
- realizzare progetti di grande innovazione e impatto in aree come la scuola, la sanità, il turismo, l'infomobilità, il riconoscimento elettronico;
- favorire l'innovazione tecnologica del sistema produttivo, con particolare attenzione alle PMI;
- ridurre il digital divide.

Tenendo conto di queste priorità, le misure incluse nel PNR per il triennio 2006-2008 sono state riesaminate, per accertarne lo stato di attuazione e valutare la necessità di misure correttive e integrative.

Per il Dipartimento per la funzione pubblica, su 11 misure incluse nel PNR, 6 misure, consistenti nell'introduzione di norme o provvedimenti amministrativi, sono state completamente realizzate. Due misure (*Simpliciter*: semplificazione tra Stato, regioni e autonomie locali; ricerca sulle metodologie di misurazione degli oneri amministrativi per le imprese) sono in fase di completamento e altre due (formazione e assistenza tecnica per le regioni ed enti locali del meridione; riforma del sistema della formazione del personale pubblico) registrano uno stato di avanzamento in linea con le previsioni. Una sola misura - il progetto *humane governance* - non è ancora stata avviata ed è attualmente all'esame la possibilità di riprogrammare completamente il progetto.

Per quanto riguarda il Dipartimento per l'Innovazione e le Tecnologie, su 37 misure incluse nel PNR, trenta registrano uno stato di avanzamento in linea con le previsioni originarie.

Delle restanti sette, tre misure (Venture capital e capitalizzazione di nuove imprese innovative; Bandi tematici per l'innovazione delle PMI; Strumenti per la promozione del trasferimento tecnologico) sono state inglobate in altre. Le restanti quattro (Piattaforma per l'integrazione dell'infomobilità, Diffusione delle banche dati pubbliche, Governo agile, Infrastruttura nazionale per l'accesso e lo scambio dei dati territoriali) sono rimaste allo stato di progetto in quanto prive di copertura finanziaria o non ancora avviate. La componente regionale di queste quattro misure è stata però inclusa nella proposta di programmazione 2007-2013 dei fondi strutturali e potrebbe quindi avvalersi di tali finanziamenti.

Per rafforzare l'efficacia dell'azione del Dipartimento, le 37 misure sono state razionalizzate ed accorpate, consentendo la definizione di un nuovo programma che prevede complessivamente 11 misure:

1. eGovernment – miglioramento dell'efficienza della Pubblica Amministrazione
2. eGovernment – iniziative ad alto impatto
3. ePlatform per il turismo
4. ICT e contenuti digitali per le scuole
5. ICT @ University
6. Piattaforma nazionale per la salute (eHealth)
7. Piattaforma per l'infomobilità
8. Azioni per facilitare l'innovazione di processo e di prodotto delle PMI
9. Piani regionali per rafforzare la competitività dell'industria locale
10. Diffusione dell'uso dell'ICT
11. Migliorare l'accesso all'istruzione e formazione.

In prospettiva, la modernizzazione della pubblica amministrazione punta su alcuni elementi cardine. Tra questi figurano: lo sviluppo delle applicazioni della banda larga, la semplificazione amministrativa e lo sviluppo di sportelli unici, la gestione telematica dei registri pubblici e dei flussi documentali con validità giuridica, la dematerializzazione dei documenti, la diffusione della firma digitale e della posta certificata, l'accessibilità dei siti web e la semplificazione della comunicazione istituzionale.

Per favorire la competitività del sistema economico, l'azione del Governo sarà diretta a ridurre il digital divide e a rimuovere gli altri ostacoli di natura culturale e sociale che producono resistenze al cambiamento e riducono il potenziale d'innovazione. Verrà sostenuta la diffusione delle nuove tecnologie nel sistema delle imprese, accrescendo la interconnessione dei settori produttivi tradizionali con quelli ad alta tecnologia e con il sistema della ricerca pubblica.

4.2.4. Patrimonio culturale e innovazione tecnologica

La conservazione e promozione del patrimonio culturale – la cui rilevanza per l'Italia è superfluo sottolineare – rientra anch'essa nella strategia complessiva per l'innovazione, la crescita e l'occupazione.

Gli interventi sulle risorse culturali che implicano l'adozione di metodi e tecnologie innovative possono svolgere un'azione strategica ai fini: della conoscenza integrata e diffusa; della conservazione e fruizione sostenibile e della valorizzazione del Patrimonio; dello sviluppo di attività legate all'industria della creatività.

Le attività di conservazione e di tutela dei beni culturali determinano lo sviluppo di tecnologie innovative e sperimentali:

- per la ricerca specialistica e applicata dedicata alle indagini conoscitive e di monitoraggio sulla consistenza del patrimonio, sullo stato di conservazione dei beni e dei contesti ambientali nei quali essi si collocano (catalogo, sistemi informativi territoriali, carte del rischio);
- per la progettazione di interventi complessi di conservazione e di valorizzazione dei beni culturali;

- per la realizzazione di interventi di restauro e conservazione dei beni, che trovano applicazioni più diffuse nel settore delle costruzioni e impianti o in altri settori collegati.

Il “Progetto finalizzato beni culturali” del CNR (1996-2001) ha censito circa 12.000 aziende impegnate in Italia in questo settore.

L’uso di tecnologie innovative può trovare un impiego che determina rilevanti impatti economico territoriali derivanti dalla fruizione diretta del patrimonio anche in relazione alle funzioni indirizzate alla gestione di musei, di aree archeologiche e di altri siti aperti al pubblico; dei laboratori didattici; allo sviluppo di servizi ed attività culturali all’interno dei siti culturali alla fornitura di servizi di supporto alla gestione.

La produzione e la distribuzione di eventi artistici e culturali, inoltre, attiva meccanismi organizzativi complessi, nei quali sono spesso necessari mezzi e strumenti tecnologicamente avanzati, messi a punto e realizzati in settori produttivi e di servizio, sia interni sia esterni alla filiera di attività economica del settore.

In relazione all’indotto turistico delle risorse culturali, l’utilizzo di tecnologie innovative può sostenere e migliorare l’offerta di ricettività, le imprese attivate dall’indotto turistico (trasporti, servizi ricreativi e culturali), i servizi per il turismo culturale su base territoriale.

L’impatto tecnologico degli interventi sulle risorse culturali è riferito perciò anche allo sviluppo di settori diversi da quelli direttamente legati al mantenimento delle risorse stesse. È rilevante inoltre il raccordo fra settore privato, centri di ricerca e sistema universitario, e la reale concertazione fra i diversi livelli di governo, per migliorare l’effetto degli interventi sulle risorse culturali nel territorio. Resta sullo sfondo – ma non è meno importante – il ruolo dell’istruzione e della formazione anche non universitaria nel promuovere l’integrazione, la crescita sociale, il cambiamento degli stili di vita dei cittadini.

Il programma ICT Cultura ha come elementi di *background* l’e-government e la società dell’informazione, la qualità dei servizi, l’efficienza amministrativa e gestionale del patrimonio, e, d’altro canto, la consapevolezza del ruolo strategico per lo sviluppo della Società dell’Informazione che è proprio del settore dei beni culturali.

Le aree di intervento sono due:

- innovazione amministrativa e strumentale, per ottenere maggiore efficienza gestionale, secondo le linee strategiche e gli obiettivi dell’e-government;
- innovazione nei processi di conoscenza e di valorizzazione, mediante la digitalizzazione e la diffusione sulla rete.

Le recenti esperienze in ambiti di cooperazione internazionale hanno evidenziato il ruolo di guida che l’Italia ha in questo settore.

Nel quadro del Piano d’azione di Lund 2001, finalizzato al coordinamento delle politiche e dei programmi di digitalizzazione, è stato varato il progetto Minerva, finanziato dalla Commissione europea nell’ambito del programma IST (Tecnologie per la società dell’informazione) e del V Programma quadro RS&T. Il progetto ha dato vita a una rete di ministeri europei della cultura, coordinati dal Ministero per i Beni e le attività Culturali italiano (MiBAC), che ha l’obiettivo di armonizzare le attività di digitalizzazione del patrimonio scientifico e culturale.

Tra i risultati del progetto Minerva riportiamo due nuovi programmi significativi nel campo della cooperazione:

- Minerva Plus, che apre la rete ai paesi di nuova accessione nell’Unione europea, includendo inoltre Russia e Israele,
- Michael, nato dal lavoro svolto dai gruppi di esperti di Minerva, e avente l’obiettivo di creare un portale trans-europeo per mettere in rete, con un accesso facilitato e

multilingue, i repertori dei fondi culturali digitalizzati di Francia, Italia e Regno Unito, con l'ipotesi di estendere successivamente la partecipazione a tutti i paesi interessati.

Nel settore della digitalizzazione del patrimonio culturale è in corso di realizzazione il progetto Portale della cultura, che mira a rendere fruibile attraverso la rete le risorse culturali facenti parte del patrimonio informativo digitalizzato non solo del Ministero, ma anche delle Regioni e degli Enti locali, delle Università e delle Istituzioni culturali che aderiscono al progetto.

È in via di completamento il progetto Archcomar per il censimento dei beni archeologici sommersi delle regioni Campania, Calabria, Puglia e Basilicata, attraverso un uso di tecnologie avanzate di indagine, rappresentazione e gestione dei dati. Un progetto innovativo di grande impatto nel campo della gestione della conoscenza per la tutela è il progetto Cuspis, che mira ad individuare le applicazioni della tecnologia di Galileo al comparto beni culturali. Si sta implementando il sistema informativo Carta del rischio, per la gestione della sicurezza del patrimonio culturale e per il supporto decisionale alla programmazione degli interventi di restauro, così come il sistema informativo del Patrimonio archeologico, con l'obiettivo di disporre di strumenti agili e flessibili di informazione per l'esercizio della tutela. Si sta completando il progetto di Rete multifunzione fonica-dati-immagini, per collegare tutte le strutture amministrative e i luoghi di erogazione dei servizi culturali facenti capo al Ministero.

4.3. *Infrastrutture materiali e immateriali*

4.3.1. Infrastrutture e servizi di trasporto – quadro strategico e finanziario.

Il PNR presentato lo scorso anno dedica un'elevata attenzione alle infrastrutture di trasporto. Tra gli allegati, si ricorda il documento strategico sulle politiche del settore, sia sul piano delle infrastrutture fisiche, sia su quello dei servizi logistici e intermodali, sia su quello delle tecnologie per la gestione del traffico sulle reti modali di trasporto.

Gli obiettivi perseguiti sono da un lato il miglioramento della qualità dei servizi logistici per favorire la competitività delle imprese, e dall'altro l'adeguamento della rete esistente alle esigenze di sviluppo dell'interscambio commerciale e dell'integrazione della rete italiana nel sistema di trasporti europeo. Per questi motivi è stata data particolare attenzione ai progetti di corridoio delle reti TEN-T, senza tuttavia trascurare le esigenze di ammodernamento e di integrazione della rete di trasporti delle regioni del mezzogiorno, e gli effetti che il divario di dotazione infrastrutturale di quelle regioni ha sulla produttività totale e su quella del lavoro.

La realizzazione dei progetti prioritari appartenenti alle reti TEN-T determina:

- a livello settoriale, un contributo al completamento e all'approfondimento del mercato interno, attraverso i progetti per realizzare l'interconnessione e l'interoperabilità delle infrastrutture e l'adozione di tecnologie innovative per migliorare la sicurezza nella gestione del traffico sulle reti;
- a livello orizzontale, lo sviluppo della ricerca tecnologica, dell'innovazione e la crescita coerente dell'infrastruttura: basti pensare alle tecnologie innovative dell'alta velocità ferroviaria, al programma satellitare Galileo e alla realizzazione dei nuovi mezzi di trasporto;
- effetti sull'occupazione sia nella fase di realizzazione delle grandi opere, sia nella fase di esercizio, ovvero di produzione di servizi di trasporto di persone e cose, collegata allo sviluppo dei grandi progetti ferroviari dell'alta velocità e della logistica intermodale collegata alle autostrade del mare.

Evoluzione rispetto al PNR e risorse finanziarie

Vengono confermati gli interventi riguardanti i Progetti Prioritari (PP) europei 1 (Berlino-Palermo) e 6 (Lisbona-Kiev). Per il PP 24, cioè l'asse ferroviario Lyon-Genova-Basel-Duisburg-Rotterdam-Antwerpen, occorre precisare che la sezione Genova-Milano-Novara-

confine svizzero difficilmente sarà realizzata entro il termine previsto dalla Decisione 884/2004/EC, vale a dire il 2013. La scheda relativa a questo progetto è stata inserita per memoria all'interno dell'assessment grid.

Vengono valorizzati altresì, come nuovi inserimenti, i seguenti progetti, che hanno un particolare valore strategico a livello interregionale, sia nel sud che nel nord d'Italia, e la cui realizzazione determinerà ricadute positive in termini di riequilibrio territoriale e coesione:

- autostrada Salerno-Reggio Calabria;
- autostrada A1 - variante di valico Sasso Marconi-Barberino;
- autostrada A4 Torino-Trieste;
- potenziamento del passante di Mestre e opere correlate.

Sottolineiamo inoltre come le ferrovie ricevano un trattamento prioritario: ciò trova riscontro anche in sede di ripartizione dei fondi strutturali, dato che il Piano Operativo Nazionale (PON) Trasporti 2000-2006 sta confermando la loro ripartizione in ragione del 60% a favore della ferrovia e del 40% a favore della strada, così come richiesto dalla Commissione europea.

L'insieme di questi progetti rappresenta la quasi totalità delle reti di interesse transeuropeo presente sul territorio nazionale italiano. Negli atti di programmazione strategica riferita al 2007-2013 (quadro strategico nazionale e allegato infrastrutture al DPEF), questi assi sono il punto di riferimento intorno al quale ruota il sistema dell'accessibilità dell'intero paese.

Tabella 11 - Piattaforme territoriali

Piattaforme territoriali strategiche transnazionali	PT1 Corridoio V - Ovest PT2 Corridoio dei Due Mari PT3 Asse Ti.Bre PT4 Corridoio V - Est PT5 Piattaforma sud-orientale PT6 Piattaforma tirrenico-ionica
Piattaforme territoriali strategiche nazionali	PN1 Asse dell'Arno PN2 Piattaforma romagnola PN3 Asse trasversale Lazio-Umbria-Marche PN4 Asse trasversale Napoli-Bari
Piattaforme territoriali strategiche interregionali	PI1 Appennino centrale PI2 Asse trasversale Lazio-Abruzzo PI3 Direttrice basentana PI4 Sicilia occidentale PI5 Sardegna meridionale PI6 Sardegna settentrionale

Fonte: DPEF 2007-2011 – Allegato infrastrutture

In questa chiave, il Corridoio V, ferroviario e autostradale, come pure il Corridoio I ferroviario e, in misura inferiore, il Corridoio VIII, sono la spina dorsale che sorregge una rete di collegamenti di livello nazionale che, a sua volta, innerva porzioni del territorio nazionale definite come "piattaforme territoriali".

Articolate su tre livelli (transnazionale, nazionale e interregionale), le piattaforme territoriali (si veda tabella) si definiscono come quelle parti del territorio nazionale nelle quali si dovrà investire al fine sfruttare al meglio le risorse e le potenzialità già in atto.

Per le dotazioni finanziarie dei progetti inseriti in questo rapporto, si è fatto riferimento all'allegato infrastrutture che accompagna il DPEF 2007-2011.

Il quadro finanziario aggiornato a oggi prevede investimenti per 173,4 miliardi di euro, di cui sono stanziati 58,4 miliardi. Per attuare tutti gli interventi servirebbero, dunque, ulteriori 115 miliardi di euro. Anche alla luce di questo divario sono stati definiti nel DPEF alcuni orientamenti strategici:

- selettività secondo una logica di efficienza allocativa;

- riduzione dei ritardi infrastrutturali, economici, sociali e organizzativi che caratterizzano alcune aree del territorio nazionale;
- valutazione dell'apporto allo sviluppo territoriale, tenendo conto dell'intero territorio europeo e delle azioni definite d'intesa tra gli stati membri;
- aumento delle capacità di trasporto e logistiche, in particolare attraverso il potenziamento delle grandi direttrici strategiche, ferroviarie e marittime e dei relativi nodi di trasferimento modale.

Il completamento delle opere infrastrutturali inserite nel PNR è previsto oltre il 2010. In questo rapporto si è dunque ritenuto opportuno circoscrivere le indicazioni finanziarie ai sub-progetti il cui completamento è previsto entro il 2008.

4.3.2. Stato di avanzamento dei progetti TEN-T.

L'Italia intende accelerare la realizzazione dei progetti prioritari di suo interesse individuati nel master plan europeo. I progetti prioritari italiani di seguito specificati fanno parte del master plan delle reti TEN-T approvato con la Decisione 884/2004/CE e sono presenti altresì nel DPEF 2007-2011.

- Asse Berlino – Verona – Bologna – Milano – Roma – Napoli – Reggio Calabria – Palermo (Corridoio I) (PP1). Per i progetti inerenti questa tratta sono stanziati 15,6 miliardi di euro fino al 2008.
- Asse Lisbona – Lione – Torino – Milano – Trieste – Lubiana – Budapest verso Kiev (Corridoio V) (PP6). Per i progetti inerenti questa tratta sono stanziati 8,9 miliardi di euro fino al 2008.
- Le autostrade del mare (PP21).
- Asse Genova – Rotterdam (PP24).

Sotto il profilo finanziario, alcune sezioni di tali progetti sono state finanziate con i fondi TEN-T, destinati al piano indicativo multiennale (MIP) 2001-2006.

Nel dicembre 2005, su richiesta della Commissione europea, si è attivata la programmazione a valere sui prossimi fondi MIP 2007-2013, che vede, per l'Italia, confermate le indicazioni relative ai progetti sopra elencati. La loro attuazione dipende in larga misura dall'ottenimento dei fondi TEN-T nella misura che è stata richiesta.

Al momento attuale si può sottolineare come per i grandi progetti di attraversamento alpino Lione-Torino e Brennero siano attivamente impegnate le rispettive conferenze intergovernative per la definizione degli accordi giuridici, finanziari ed economici tra gli Stati interessati.

La sezione "internazionale" del collegamento Lione-Torino è in fase di progettazione, come pure la tratta di avvicinamento al tunnel di base. Per quest'opera, non appena completate le procedure di valutazione di impatto ambientale e ottenuta l'approvazione del progetto con le procedure previste dalla conferenza dei servizi, si potranno riprendere i lavori di prospezione geologica (cunicolo esplorativo, sul versante italiano), al fine di iniziare i lavori principali entro il 2010 come prescritto dalla Commissione europea.

Per il Brennero, la Legge n. 115/06 del 6 marzo 2006 ha ratificato l'accordo sottoscritto con l'Austria il 30 aprile 2004, finalizzato alla realizzazione del tunnel ferroviario di base. I lavori sono stati avviati contemporaneamente in territorio italiano e austriaco il 30 giugno 2006. Sempre sul PP1, la linea alta velocità Firenze-Roma-Napoli è in esercizio, mentre il potenziamento della Napoli-Reggio Calabria è in fase di progettazione.

– *Servizi di trasporto*

Le Autostrade del Mare, che si possono classificare come un progetto di servizi di trasporto integrati da catene logistiche terrestri e marittime, stanno subendo un'accelerazione anche sotto la spinta della Commissione europea che intende finanziare il Progetto sia con i fondi delle reti TEN-T sia con il Programma Marco Polo.

Il Master Plan delle Autostrade del Mare è stato inserito dal Governo nel DPEF 2006-2009, dove vengono previste tre linee di azioni: infrastrutture, servizi e normative. Il fabbisogno finanziario per i servizi logistici è pari a €240mln per il triennio, a cui si aggiungono i fondi per il sostegno ai servizi sulle direttrici adriatica e tirrenica. Per la parte infrastrutturale finalizzata a logistica il fabbisogno è di 1,1 miliardi di euro, di cui 0,6 per i porti localizzati nel Centro-Nord e 0,5 per quelli del Mezzogiorno. Il processo di potenziamento delle Autostrade del Mare prosegue attualmente con intese tra le Regioni e la Società Rete Autostrade del mare (RAM) e con la redazione dei relativi Master Plan Regionali.

Il piano di sviluppo di potenziamento della flotta traghetti AdM è articolato nel periodo 2006-2013. Le previsioni di spesa sono pari a 2.5 miliardi di euro nel 2006-2008 dei quali 1.2 già spesi a carico delle società armatrici. Il resto degli investimenti pari a 1.3 miliardi di euro verrà impegnato nel 2009-2011.

I progetti italiani di Autostrade del Mare già operanti nel Mediterraneo finanziati con fondi dal Programma Marco Polo sono:

- EUROSTAR, finalizzato a sviluppare servizi marittimi tra Italia e Spagna collegando Napoli, Salerno e Palermo con i porti spagnoli di Valencia e Barcellona, e con la Tunisia (Rades-Sfax);
- MARIS finalizzato all'intermodalità marittima ferroviaria tra le Regioni Spagnole della Catalogna e Castiglia e quelle del centro-nord dell'Italia, Toscana e Lombardia, sulla direttrice Tarragona-Livorno-Piacenza. Il servizio prevede, nel periodo di progetto (2006-2008), il trasferimento di 885,5 milioni di tonn/km dalla strada alle modalità mare-ferro sulla direttrice Spagna-Italia via Ventimiglia.
- ACCESS finalizzato a realizzare per le imprese di autotrasporto sistemi informativi basati sui servizi di "call Center" ed i siti web collegati alle linee di autostrade del mare;
- SCAMPED, servizio di short sea shipping;
- ATTAC (Alternative To The Alps Crossing), servizio di short sea shipping tra Civitavecchia e Tolone;
- Marocco Seaways.

Il Master Plan per le Autostrade del Mare e per il cofinanziamento dei progetti europei prevede una spesa di €10mln già stanziati.

Il piano nazionale della logistica è finalizzato a migliorare la competitività delle imprese e le attività commerciali riducendo i costi del trasporto per unità di prodotto e integrando i servizi stessi nell'ambito della filiera di produzione industriale, ottimizzando l'intero ciclo produttivo nelle fasi di produzione, distribuzione e consumo. Il piano nazionale della logistica è stato approvato dal CIPE il 22 marzo 2006, e ha come obiettivi: favorire la crescita dimensionale delle imprese dell'autotrasporto; riequilibrare la competitività delle aziende italiane di autotrasporto rispetto a quelle straniere; assicurare una efficiente allocazione del traffico; rinnovare il parco veicoli; definire misure di de-regolamentazione e de-legificazione in modo da abbattere le barriere al mercato dell'autotrasporto.

Nel piano sono individuate macro-aree di interesse logistico, con una rete infrastrutturale portante costituita da 9 grandi hub di attrazione per il combinato terrestre, 11 poli di concentrazione dei traffici per il combinato marittimo, 3 hub portuali (Gioia Tauro, Cagliari

c Taranto) per il transhipment dei container provenienti dall'oltre Suez e dal Far-East, nonché 2 aree aeroportuali cargo di Milano Malpensa e Roma Fiumicino. Il fondo per la logistica ha una dotazione iniziale per l'anno 2006 di €80mln.

È stato inoltre istituito un fondo con dotazione di €20mln per la durata di 15 anni, per la concessione di incentivi (ecobonus) per lo sviluppo della intermodalità ferroviaria e marittima. Il decreto della Presidenza della Repubblica n.205 dell'11 aprile 2006, attuativo dell'ecobonus, è entrato in vigore il 22 giugno 2006.

4.3.3. La rete di trasporto nelle regioni meridionali italiane

Lo sviluppo e l'aumento dell'efficienza della rete di trasporto dell'Italia meridionale sono stati in larga misura affidati all'attuazione del piano PON trasporti 2000-2006, che ha riguardato le regioni meridionali e insulari, e precisamente Campania, Calabria, Puglia, Basilicata, Sicilia e Sardegna.

Il PON trasporti interessa tutte le categorie di infrastrutture - strade, autostrade, ferrovie, porti aeroporti e interporti - e la sua dotazione finanziaria ammonta a €4.520mln, di cui 1.905 provenienti dai fondi comunitari e 2.615 derivanti dal bilancio nazionale. Esiste una sostanziale coincidenza tra le opere comprese nel PON trasporti e le reti stradali e ferroviarie dell'Italia meridionale che fanno parte delle reti TEN-T. In altri termini, la rete stradale e ferroviaria del mezzogiorno assicura la circolazione di merci e passeggeri all'interno del territorio nazionale e rende possibile i collegamenti con le reti di trasporto europee.

Tabella 12 - Interventi sulla rete ferroviaria nel mezzogiorno previsti dal Piano Operativo Nazionale trasporti 2000-2006.

Intervento	Spesa ammissibile	Pagamenti effettuati al 31/12/2005	Pagamenti certificati al 31/12/2005
1 BARI-TARANTO	278.549.665	32.828.438	20.852.035
2 BOLOGNA-BARI-LECCE	239.685.534	157.406.028	61.476.515
3 CASERTA-FOGGIA	453.987.267	5.332.422	5.331.412
4 DORSALE SARDA	175.000.000	61.718.067	39.706.174
5 MESSINA-CATANIA	394.401.207	0	0
6 MESSINA-SIRACUSA	78.873.853	2.278.570	2.278.448
7 NAPOLI-ROMA (tratta campana)	349.641.320	203.128.265	203.128.265
8 PALERMO-MESSINA	375.655.765	191.698.224	86.853.487
9 PESCARA-BARI	18.344.242	0	0
10 REGGIO CALABRIA-SIBARI-TARANTO	15.500.000	7.007.031	5.433.170
MIGLIORAMENTI DIFFUSI			
Basilicata	15.000.000	14.649.401	14.639.222
Calabria	68.000.000	67.063.662	65.960.819
Sardegna	18.024.000	18.024.000	13.283.111
Sicilia	70.176.000	70.176.000	70.176.000
Soppressione passaggi a livello	31.605.236	0	0
Totale TEN-T Misura 1.1	2.550.838.853	831.310.108	589.118.658

Dati in migliaia di euro. Fonte: Ministero delle Infrastrutture.

Gli interventi sulla rete ferroviaria del meridione, compresi tanto nel PON che nelle reti TEN, consistono sia nella realizzazione dell'alta velocità, che nell'ammodernamento delle linee convenzionali. Il programma finanzia le seguenti tipologie di intervento:

- costruzione di nuove linee, progettate per consentire velocità pari o superiori ai 250 km/h;
- ristrutturazione di linee esistenti, appositamente attrezzate per velocità pari a circa 200 km/h, ovvero per la velocità massima possibile entro i limiti di vincoli topografici e/o urbanistici.

Nella tabella si riepilogano gli interventi presenti nel PON trasporti 2000-2006 per il mezzogiorno. Il PON trasporti 2000-2006 ha anche finanziato interventi sui nodi ferroviari della rete TEN-T (Bari, Napoli, Reggio Calabria e Palermo), nella misura 2.1, per un importo di spesa pari a circa €205mln. I finanziamenti destinati a questo scopo sono stati completamente utilizzati.

4.3.4. Tecnologie per i trasporti.

Nel settore dei trasporti sono in fase avanzata di realizzazione progetti innovativi finalizzati all'applicazione della telematica per il controllo del traffico sulle reti.

Il progetto Intelligent Transport System (ITS), già presente nel PNR, è finalizzato a migliorare la sicurezza nel traffico stradale attraverso l'applicazione di sistemi che consentono di ottimizzare i flussi e fornire informazioni all'utente sulle condizioni delle infrastrutture, sullo stato di congestione del traffico, gli incidenti e in genere sulle situazioni atmosferiche.

Per il programma Galileo, il Governo ritiene che esso possa avere effetti estremamente positivi in termini di ricerca e sviluppo di nuove tecnologie.

Le attività nazionali di ricerca finalizzate al programma Galileo prevedono una spesa nel triennio 2007-2009 di €153mln. L'accordo raggiunto a Berlino il 19 gennaio 2006 per un contratto da 950 milioni di euro tra l'Agenzia Spaziale Europea (ESA) e Galileo Industries GmbH per lo sviluppo e la realizzazione dei primi 4 satelliti Galileo e della relativa infrastruttura di terra è da inquadrare nell'avvio della fase 2 – *in orbit validation* – del programma, con un investimento aggiuntivo italiano pari a €35mln erogabili attraverso l'Agenzia Spaziale Italiana (ASI).

Il programma SESAR è finalizzato al controllo del traffico aereo nell'ambito del Programma europeo *Single Sky*. L'obiettivo è quello di utilizzare le nuove tecnologie per ottimizzare il traffico nelle aerovie e coordinare gli attuali sistemi di controllo del traffico aereo frammentati a livello europeo. È in corso di realizzazione il Master Plan che coinvolge gli operatori ai diversi livelli: gestori degli aeroporti, costruttori degli aeromobili, enti di controllo del traffico aereo. A questa prima fase del programma, che si concluderà nel 2006, l'Italia partecipa mediante ENAV, Selex Sistemi Integrati (Finmeccanica) e altre società, con un contributo alle attività di progetto di circa 250 mesi uomo.

Vi sono poi nuove iniziative:

- Il progetto Vessel Traffic Service (VTS) per il controllo del traffico portuale con sistemi di radar in grado di controllare e ottimizzare il traffico negli spazi portuali e negli stretti. Può essere interfacciato con le tecnologie satellitari (Galileo). Per tale sistema esiste uno specifico know-how dell'industria italiana, con ottime prospettive di esportazione. Come nel caso dell'ERTMS, si tratta di un progetto industriale che coinvolge l'industria spaziale italiana ed è in grado di generare nuovi posti di lavoro ad alta professionalità. La Progettazione esecutiva di dettaglio e realizzazione della prima tranche (2000-2006) ha comportato un investimento complessivo di circa €93mln. Le attività della seconda tranche, commissionate a dicembre 2005, con un impegno di spesa di €232mln, dovrebbero concludersi entro la fine dell'anno 2011.
- Il progetto ERTMS, basato sull'informatica applicata ai sistemi di comando e controllo della segnaletica ferroviaria e al controllo automatico dei treni ad alta velocità, è un progetto altamente innovativo. L'implementazione del programma sulla rete ferroviaria italiana delle TEN-T è iniziata nel 2000 e ha comportato l'attrezzaggio delle linee ad alta velocità Torino-Milano e Roma-Napoli per un investimento totale di €427.5mln (il programma complessivo europeo su tutta la rete ad alta velocità è stimato in 10 miliardi di euro).

Il valore del programma di comando e controllo per la rete ad alta velocità ERTMS è rappresentato nella tabella seguente.

Tipo di linea	Lunghezza km	Costo (mln € x km)	Costo totale (mln €)
Alta velocità	855	0,5	427,5
Convenzionale	1.397	0,4	558,8
TOTALE	2.225		986,3

4.4. Tutela dell'ambiente

In questo campo sono stati avviati progetti per realizzare aree di eccellenza nel campo delle tecnologie ambientali e adottate misure di tutela dell'ambiente ad impatto di sistema. I progetti di ricerca e sviluppo sono finalizzati all'efficienza energetica, alla diffusione delle fonti rinnovabili e allo sviluppo del vettore idrogeno. Le misure di tutela dell'impatto di sistema perseguono l'obiettivo di riordinare la normativa ambientale, introdurre la contabilità ambientale in quella nazionale, promuovere i piani urbani di mobilità, gli appalti pubblici verdi, e i sistemi di gestione ambientale nelle PMI.

Tutte le misure inserite nel PNR hanno come quadro strategico di riferimento le delibere del CIPE n. 57/02 sulla strategia d'azione ambientale per lo sviluppo sostenibile in Italia e la n. 123/02 di approvazione del piano nazionale per la riduzione delle emissioni dei gas serra.

4.4.1. Progetti per realizzare aree di eccellenza nel campo delle tecnologie ambientali

Si tratta di progetti tesi a promuovere l'innovazione, favorire il raggiungimento degli obiettivi previsti dal protocollo di Kyoto e incrementare la sicurezza dell'approvvigionamento energetico del Paese.

Misure per l'efficienza energetica e le fonti rinnovabili

Messa a punto e diffusione di motori industriali ad alta efficienza. La realizzazione del progetto comporterà a regime risparmi energetici fino a 7,2 TWh, con un corrispondente abbattimento delle emissioni di CO₂ fino a 3,6 Mt, darà impulso al rinnovo tecnologico e favorirà le esportazioni del settore elettro-meccanico nazionale. Dopo una prima fase di ricerca e sperimentazione, la misura prevede l'istituzione di un "fondo rotativo" per la concessione di crediti agevolati per la sostituzione dei motori. Si stanno mettendo a punto le procedure necessarie all'effettivo avvio del progetto.

Produzione di elettricità, calore e frigoriferi attraverso la piccola cogenerazione distribuita ad alto rendimento. Il progetto ha la duplice finalità di ridurre le emissioni di CO₂ di circa 8 Mt all'anno e di giungere alla copertura, entro il 2012, di circa il 20% della domanda nazionale di elettricità, contribuendo a colmare il divario tra domanda e offerta interne. Con decreto interministeriale del 3 novembre 2004 sono stati stanziati €30mln per la realizzazione di progetti pilota. Ulteriori €20mln sono stati stanziati per il triennio 2004-2007 dalla delibera CIPE 20/2004 per la promozione della cogenerazione distribuita ad alto rendimento nelle regioni Obiettivo 1. Nel 2005 sono stati finanziati con €12mln alcuni progetti pilota relativi alla installazione di impianti di micro cogenerazione in edifici pubblici e ospedalieri.

Introduzione di incentivi fiscali per favorire il risparmio energetico agevolando la penetrazione nel mercato di autoveicoli a bassa emissione di CO₂ e a bassi consumi.

Le tre misure sopra descritte sono contenute nel piano nazionale per la riduzione delle emissioni dei gas serra. Nel DPEF 2007-2011, il Governo ha dichiarato di voler riprendere il processo di aggiornamento e revisione del piano al fine di verificare l'effettivo stato del percorso di avvicinamento agli obiettivi del protocollo di Kyoto e individuare quali misure consentiranno di massimizzare i benefici indotti sull'economia nazionale in termini di tutela dell'ambiente e minimizzare i costi complessivi di adempimento agli obblighi del trattato.

Diffusione delle tecnologie rinnovabili nelle piccole e medie imprese. Il progetto è finalizzato alla diffusione delle tecnologie rinnovabili per usi elettrici e termici presso le PMI. Si prevede la concessione di un contributo a fondo perduto per finanziare impianti fotovoltaici di potenza nominale compresa tra 20 e 50 kWp, impianti eolici di potenza nominale compresa tra 20 e 100 kWp, impianti solare-termico per la produzione di acqua calda sanitaria, per il

riscaldamento e raffrescamento degli ambienti, per la fornitura di calore di processo a bassa temperatura e per il riscaldamento delle piscine e impianti termici a cippato o pellets da biomasse, per la produzione di calore, di potenza nominale compresa tra 150 e 1000 kW. Il contributo è concesso in una misura variabile da 30 al 60% in base all'ubicazione (aree obiettivo 1, aree obiettivo 2, altre aree). Sono stati impegnati per il progetto €25,8mln derivanti dai fondi carbon tax, con i quali si ipotizza di finanziare circa 500 domande. Si stima di poter ottenere un abbattimento delle emissioni di CO₂ comprese tra 52 e 22 Mt CO₂/anno.

Il *programma di solarizzazione degli istituti penitenziari italiani* è finalizzato alla diffusione della tecnologia del solare termico presso 18 istituti di detenzione, tramite la realizzazione di 5.000 mq di impianti solari per la produzione di acqua calda sanitaria. L'installazione sarà effettuata dai detenuti stessi che verranno appositamente istruiti tramite corsi di formazione riconosciuti dalle regioni per "installatore e manutentore di impianti solari"; per favorire il più rapido reinserimento dei detenuti nel mondo del lavoro. Per il progetto in questione –col quale si stima di ottenere un abbattimento delle emissioni di CO₂ di circa 900 ton CO₂/anno - sono stati impegnati da parte del Ministero € 774.685 euro.

Il sole a scuola è un progetto finalizzato alla promozione e diffusione della cultura delle fonti rinnovabili e dell'efficienza energetica nelle scuole. Prevede che gli alunni delle scuole superiori svolgano l'analisi energetica del loro edificio scolastico secondo format predisposti dal Ministero e predispongano un progetto per la realizzazione di interventi di efficienza energetica, seguito dall'installazione di impianti solari termici e fotovoltaici dimostrativi nella scuola. I 100 migliori progetti verranno premiati attraverso il finanziamento degli impianti proposti e la realizzazione di una rete telematica delle scuole vincitrici del bando, con la creazione di un sito internet in cui siano condivise le esperienze e la documentazione prodotta. È stato stimato un budget disponibile di €2mln per l'anno 2007.

Progetti di ricerca e sviluppo nel campo delle fonti rinnovabili e del vettore idrogeno

Sviluppo di tecnologie per lo sfruttamento dell'idrogeno come vettore energetico. L'intervento, avviato con il contributo dei fondi FIRS e del Ministero dell'ambiente, consiste nel sostegno a programmi di ricerca e sviluppo, a livello nazionale e comunitario e di cooperazione scientifica e tecnologica tra Italia e USA, per la produzione, lo stoccaggio e l'utilizzo dell'idrogeno, attraverso finanziamenti congiunti erogati dalla pubblica amministrazione, dalle istituzioni scientifiche e dalle imprese. È stato avviato l'accordo programmatico tra il Ministero dell'ambiente e la regione Veneto per la realizzazione di un distretto finalizzato alla produzione e utilizzazione dell'idrogeno come vettore energetico e per la riutilizzazione nei processi chimici della CO₂, con un contributo di €5mln di ciascuno dei partners. Sono stati, inoltre, stanziati ulteriori 5 milioni nell'ambito di un protocollo di intesa sottoscritto con la regione Lombardia con finalità analoghe.

Sviluppo di tecnologie alternative per la valorizzazione dell'energia solare. L'intervento consiste nei seguenti due progetti pilota.

- *Realizzazione di pannelli fotovoltaici a film sottile ad alta efficienza.* È stato sottoscritto un protocollo d'intesa tra il Ministero dell'ambiente e la regione Lombardia in data 2 dicembre 2005 per la realizzazione di moduli fotovoltaici a film sottile di tellururo di cadmio presso un'azienda di questa regione. Il costo è di €24mln, di cui 9 a carico del Ministero e il restante a carico di un gruppo imprenditoriale selezionato tramite un bando regionale.
- *Produzione e immagazzinamento di calore ad alta temperatura a partire dalla captazione dell'energia solare (progetto Archimede).* È in corso la rimodulazione del progetto al fine di ampliare la portata delle tecnologie da sperimentare sulla base dei risultati ottenuti dalla sperimentazione pilota. Sono stati stanziati, a tutt'oggi, €54mln, di cui 42 erogati.

Il *centro di ricerca sulle biomasse*, avviato nel 2003 presso l'università degli studi di Perugia sulla base di un accordo con il Ministero dell'ambiente, nei primi tre anni della sua attività ha realizzato: un laboratorio di analisi chimico-fisiche per biomasse e biocombustibili; un

digestore anaerobico da laboratorio per la produzione di biogas; un catasto/osservatorio nazionale sulle biomasse; una metodologia per la certificazione, etichettatura e codice di tracciabilità energetica/ambientale delle filiere di conversione energetica da biomasse; studi di fattibilità su piccoli impianti di cogenerazione a biomasse, impianti di digestione anaerobica da reflui zootecnici, su caldaie ad olio diatermico alimentate da scarti di potature e su mini impianti per la produzione di biocombustibili. Per la realizzazione di questo centro, il Ministero ha stanziato €4,5mln.

4.4.2. Misure di tutela dell'ambiente ad impatto di sistema.

Nel PNR sono state inoltre inserite le seguenti azioni a impatto di sistema che si intende intraprendere e completare.

Attuazione della delega al Governo contenuta nella Legge 308/04 per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale. Il Consiglio dei ministri del 31 agosto 2006 ha adottato il primo decreto legislativo correttivo del Codice, per recepire le direttive comunitarie, entro il 31 gennaio 2007.

Presentazione di un disegno di legge per l'introduzione della contabilità ambientale nella contabilità nazionale. La scadenza della precedente legislatura non ha consentito la discussione del provvedimento. Nella legislatura in corso, il Governo intende ripresentare il disegno di legge come evidenziato nel DPEF 2007-2013.

Promozione dei Piani Urbani di Mobilità (PUM). I PUM, già previsti dalla Legge 340/00, sono stati individuati all'interno del piano nazionale per la riduzione dei gas serra come misura in grado di contribuire al raggiungimento degli obiettivi del protocollo di Kyoto. La misura potrebbe comportare riduzioni dei consumi fino a 2 Mtep/anno, con un corrispondente abbattimento delle emissioni pari a 4,5 MtCO₂/anno.

Interventi pilota per la promozione della sostenibilità ambientale (delibera CIPE 27/04). L'iniziativa ha come obiettivo prioritario la riqualificazione di aree sottoposte a processi di degrado ambientale, interventi di risparmio energetico nel patrimonio immobiliare pubblico, interventi di ripristino ambientale in aree soggette a calamità naturali (in particolare nel triennio 2001/2003). La procedura di valutazione si è completata nel corso del 2006 e sono state ammesse a finanziamento 39 istanze a totale copertura dei €15mln previsti dal bando.

Promozione di appalti pubblici e privati basati sulle prestazioni ambientali (appalti verdi). È stata data attuazione al D.M. 203/03 e attivato il repertorio del riciclaggio nel quale sono iscritti attualmente 19 materiali riciclati e 5 manufatti. Inoltre, nel maggio del 2006, il Ministero dell'ambiente ha avviato un processo di consultazione per elaborare il proprio piano d'azione nazionale entro la fine dell'anno.

Promozione dei sistemi di gestione ambientale. È tuttora aperto il bando istituito dal Ministero dell'ambiente per incentivare l'adozione di sistemi di gestione ambientale nelle PMI. Il totale delle risorse, erogate e in corso di erogazione, ammonta a circa €0,9mln, su un totale a disposizione di €8mln.

Misure per la tutela dell'ambiente nel Disegno di Legge Finanziaria per il 2007

Nel disegno di legge per la Finanziaria 2007 varato dal Governo lo scorso 29 settembre, è prevista l'istituzione del Fondo rotativo per il finanziamento delle misure finalizzate all'attuazione del Protocollo di Kyoto (art. 160 del disegno di legge).

Nel triennio 2007-2009 le risorse destinate al Fondo, da istituirsi presso la Cassa Depositi e Prestiti, ammontano a 200 milioni di €, per finanziare in via prioritaria le misure citate in precedenza, ovvero:

- installazione di impianti di microgenerazione diffusa ad alto rendimento elettrico e termico;
- installazione di impianti di piccola taglia per l'utilizzazione delle fonti rinnovabili per la generazione di elettricità e calore;

- sostituzione dei motori elettrici industriali con potenza superiore a 45 Kw con motori ad alta efficienza;
- incremento dell'efficienza negli usi finali dell'energia nei settori civile e terziario;
- eliminazione delle emissioni di protossido di azoto dai processi industriali;
- interventi strutturali sulla mobilità urbana;
- progetti pilota di R&S di nuove tecnologie e di nuove fonti di energia a basse emissioni o ad emissioni zero.

Inoltre, nella Finanziaria 2007 è prevista l'istituzione nello stato di previsione del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare del Fondo per lo Sviluppo Sostenibile (art. 161) allo scopo di finanziare progetti per la sostenibilità ambientale di settori economico-produttivi o aree geografiche, l'educazione e l'informazione ambientale e progetti per la cooperazione ambientale sostenibile. Per il triennio 2007-2009 sono destinate al finanziamento risorse per 25 milioni di €.

Infine, l'art. 162 prevede l'adozione da parte del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del territorio e del Mare entro marzo 2007 del "Piano d'Azione nazionale sugli Acquisti Verdi".

5. **Occupazione, istruzione e inclusione sociale**

Il Governo italiano sottolinea il profondo mutamento politico sottostante questa parte del PNR, che definiva l'occupazione «variabile endogena», e intende apportarvi correzioni sostanziali in linea con il carattere aperto del programma stesso. In particolare intende puntare sulla qualità del lavoro, per accrescere i tassi di attività e rendere l'impiego attraente e remunerativo, combattendo la crescente precarietà del mercato del lavoro.

Il Governo intende condurre un'azione incisiva per perseguire maggiore equità e coesione sociale: la riduzione delle condizioni di povertà è il primo obiettivo verso una maggiore giustizia sociale (7 milioni 588 mila individui, pari al 13,2% dell'intera popolazione vive in condizioni di povertà). Il Rapporto, in tal senso, tiene conto della definizione della strategia nazionale per l'inclusione sociale, in accordo al nuovo piano nazionale d'azione per l'inclusione sociale 2006-2008.

5.1. *Le politiche in corso di attuazione*

Dal 2000, anno in cui è stata lanciata la strategia di Lisbona, in Italia il tasso di disoccupazione è sceso dal 10,1% al 7% facendo registrare valori inferiori alla media europea già da qualche anno. Riduzioni analoghe si sono verificate nel tasso di disoccupazione di lungo periodo che è passato dal 6,3% al 3,4%, mostrando valori ormai in linea con la media europea. Il tasso di occupazione ha fatto registrare tassi di crescita superiori alla media UE (in particolare quello femminile) pur mostrando un rallentamento nell'ultimo biennio (nell'ultimo anno per quanto riguarda l'occupazione femminile). Questa tendenza positiva viene confermata dai dati della prima metà del 2006, che mostrano un'accelerazione della crescita occupazionale, specialmente femminile, con una ripresa delle aree più deboli e un'ulteriore diminuzione della disoccupazione.

Per rafforzare le politiche dell'occupazione, si stanno integrando i diversi sistemi informativi, centrali e locali (*Borsa Lavoro*), per agevolare l'incontro fra domanda e offerta di lavoro. È stato predisposto un sistema di monitoraggio dei principali indicatori del mercato del lavoro. Alle indagini hanno talvolta fatto seguito accordi con regioni e province volti al miglioramento dei servizi per l'impiego.

La creazione di maggiori e migliori posti di lavoro, obiettivo prioritario della nuova strategia di Lisbona, accompagnata da una crescente produttività, trova il suo fondamento nell'investimento in capitale umano. Il miglioramento della qualità dell'istruzione e della formazione, insieme alla garanzia di un elevato grado di coesione sociale, sono al centro delle politiche educative e occupazionali dell'Italia.

In materia di formazione professionale, l'operatività dei fondi interprofessionali ha favorito la diffusione dell'apprendimento permanente: nel 2005, primo anno di operatività dei fondi, sono stati raggiunti circa 240 mila lavoratori per 8.500 imprese. Anche la diffusione della formazione a domanda individuale attraverso l'utilizzo del *voucher* formativo ha contribuito ad accrescere la partecipazione degli adulti alle attività formative - uno dei più rilevanti fattori di criticità in Italia, anche rispetto ai *target* europei.

Nel sistema dell'istruzione l'offerta formativa per gli adulti registra un aumento costante. Centri territoriali permanenti e istituti di istruzione secondaria superiore, sedi dei corsi serali, hanno attivato corsi destinati a utenti adulti, convogliando solo negli ultimi due anni oltre €25mln. Le attività, svolte anche in partenariato, sono dirette a rafforzare le competenze di base e a favorire l'inserimento degli adulti nei percorsi di istruzione e formazione finalizzati al conseguimento di un diploma o di una qualifica professionale. Un nuovo modello organizzativo mette in rete i centri territoriali e gli istituti superiori, perseguendo una triplice finalità: (a) innalzare il livello di istruzione della popolazione adulta, in linea con gli obiettivi fissati in sede europea; (b) rendere più flessibile l'offerta formativa di istruzione e formazione professionale, per valorizzare le competenze che l'adulto ha già acquisito sul lavoro e in altri contesti; (c) sperimentare metodologie didattiche innovative, anche attraverso l'uso dell'*e-learning*.

Per quanto attiene alla formazione dei docenti, invece, gli interventi sono realizzati secondo la modalità dell'*e-learning* integrato, che prevede, accanto alla componente *on-line*, momenti di presenza con *tutor*, con offerte di formazione personalizzate.

Per assicurare un accesso generalizzato alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione è stata realizzata una rete con cablaggio a banda larga e diffusione di apparati di ricezione satellitare presso le scuole, ed è stata avviata la formazione del personale della scuola sulle tecnologie informatiche.

Tra gli interventi orientati all'innalzamento del numero di giovani che completino gli studi secondari superiori il Governo ha investito su: (a) la costruzione di un sistema di orientamento; (b) il rafforzamento dell'istituto dell'apprendistato; (c) lo sviluppo di percorsi di alternanza scuola-lavoro, con lo scopo di utilizzare il sistema imprenditoriale a fini formativi e per avvicinare i giovani al mondo produttivo. L'azione del Governo è orientata a costruire una scuola che valorizzi la formazione e che garantisca le pari opportunità di tutti nell'accesso all'istruzione.

In ambito di politiche per l'inclusione sociale, si vogliono evidenziare gli interventi finalizzati alla conciliazione tra i tempi di lavoro e di cura familiare, per il loro impatto sull'occupazione femminile. Tra questi si segnala il potenziamento dei servizi per la prima infanzia, per i quali si è raggiunta una copertura del servizio rivolto ai bambini nella fascia di età 0-3 anni prossima al 10% (dal 7,4% del 2000), con uno stanziamento di €300mln nel periodo 2002-2004. Il Governo si impegna ad avvicinarsi all'obiettivo del 33% di copertura, fissato a livello comunitario, e a tal fine vengono stanziati €100mln l'anno per il periodo 2007-2009 (previsto nel disegno di legge finanziaria 2007).

Altro tema di rilievo in ambito sociale è la tutela dei diritti di persone con disabilità, anziani, minori e immigrati. L'attività del Governo si è rivolta, ad esempio, al sostegno delle persone con disabilità, proseguendo con gli impegni assunti dall'Italia nel corso dell'anno europeo delle persone con disabilità (2003) e in linea con la strategia lanciata dalla Commissione europea per assicurare una società realmente inclusiva per tutti. È in corso un progetto per introdurre in Italia la nuova classificazione della disabilità - ICF - approvata dall'Organizzazione Mondiale della Sanità, il cui uso è stato per ora sperimentato nel campo delle politiche per il lavoro. Sono state attivate, inoltre, politiche di sostegno dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, con progetti che combattono la povertà e la violenza, e che sviluppano misure alternative al ricovero dei minori in istituti educativo-assistenziali - in ciò viene posta particolare attenzione alla condizione dei minori stranieri.

5.2. *Le sfide per i prossimi anni*

Nonostante la buona *performance* dei primi anni 2000 in termini di creazione di posti di lavoro, purtroppo siamo ancora lontani dagli obiettivi europei di un tasso di occupazione del 70% - quello femminile del 60% - entro il 2010. Permangono marcate disparità regionali. Inoltre, il mercato del lavoro italiano presenta oggi una frammentazione delle tipologie di lavoro e un maggior livello di precarietà e insicurezza. Il mancato intervento sui diritti di sicurezza sociale e l'assenza di un sistema di *welfare* adeguato rende necessaria un'inversione di tendenza.

Per far fronte a tali ritardi, i futuri interventi del Governo sono orientati allo sviluppo di un'occupazione di qualità, al raggiungimento di una maggiore equità sociale, alla lotta alle disparità territoriali e alla tutela delle fasce deboli, in aderenza agli obiettivi della rinnovata Strategia di Lisbona.

Passaggio fondamentale è la ripresa del metodo della concertazione con le parti sociali, quale mezzo per perseguire gli obiettivi di stabilità finanziaria, crescita e migliore occupazione nonché per generare fiducia tra i soggetti interessati.

Il primo intervento del Governo per sostenere la crescita dell'occupazione e ridurre i divari territoriali, è la riduzione degli oneri a carico del lavoro, il cosiddetto "cuneo fiscale". La decisione è di ridurre il carico fiscale e contributivo di 5 punti percentuali rispetto alla

retribuzione lorda così ripartito: per il 60% (3 punti) a favore delle imprese e per il 40% (2 punti) a favore dei lavoratori. Per la parte di sgravio rivolta alle imprese, le misure sul cuneo prevedono una deduzione di parte del costo del lavoro dalla base imponibile dell'Irap attraverso: (a) la deduzione di tutti gli oneri sociali relativi ai lavoratori assunti a tempo indeterminato e (b) un'ulteriore deduzione di 5.000 euro per ogni lavoratore, a cui si aggiungono altri 5.000 euro nelle regioni del Mezzogiorno (nel rispetto dei limiti derivanti dall'applicazione della regola "de minimis" di cui al Reg. CE 69/2001).

Tale misura si applica esclusivamente al costo del lavoro dipendente a tempo indeterminato, al fine di ridurre l'incidenza dei lavoratori precari. Sono deducibili altresì le spese relative agli apprendisti, ai disabili, al personale con contratti di formazione-lavoro e al personale addetto alla ricerca e sviluppo. Nel complesso si tratta di un intervento che, rispetto alla retribuzione media lorda (quasi 24.000 euro, inclusi i contributi a carico del lavoratore) fa risparmiare all'impresa il 3% l'anno (cioè circa 700 euro di Irap in meno) per ogni lavoratore assunto a tempo indeterminato. Nella tabella riportiamo una simulazione degli effetti sulla retribuzione di un lavoratore "tipo" e sul costo del lavoro per le imprese. Per il lavoratore, si considera una retribuzione media secondo i criteri OCSE 2005 e una famiglia media, secondo la distribuzione delle famiglie con e senza figli. Per le imprese, si è considerata la media delle agevolazioni territoriali.

Tabella 14 - Effetti della riduzione del cuneo fiscale. Dati in euro.

	Prima della riduzione	Dopo la riduzione	Variazione assoluta	Variaz. in % retribuzione lorda
Retribuzione lorda lavoratore	23.669			
Imposte (1)	2.945	2.837	-107	-0,5
Contributi (lavoratore) (2)	2.175			
Assegni per il nucleo familiare (3)	922	1.282	+361	+1,5
Retribuzione netta + assegni	19.471	19.939	+468	+2,0
Contributi (datore di lavoro) (4)	7593			
IRAP (5)	1329	626	-703	-3,0
Costo del lavoro	32.591	31.888	-703	-3,0
Cunco sul lavoro = (1+2+4+5-3)	13.120	11.949	-1.171	-5,0

Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze

Data la modalità dell'intervento, per retribuzioni inferiori alla media (dove si concentra la maggior parte dei lavoratori assunti dalle imprese) il risparmio d'imposta è maggiore di 3 punti. Il costo del lavoro si riduce in misura corrispondente. Per la parte di intervento a vantaggio dei lavoratori, invece, il taglio del cuneo avviene attraverso un *mix* di interventi incentrati su: (a) riduzione dell'Irpef e (b) aumento degli assegni familiari per i lavoratori dipendenti. Sempre assumendo a riferimento il lavoratore con retribuzione media (21.500 euro di reddito ai fini Irpef, escludendo cioè i contributi) in media il lavoratore ottiene un incremento della busta paga di due punti percentuali.

L'intervento è crescente all'aumentare del numero di figli. In media tra le diverse situazioni familiari a cui il lavoratore può appartenere, si ha in generale un incremento di 1,5 punti dovuto all'aumento degli assegni (rivolti solo ai lavoratori dipendenti) e una riduzione di mezzo punto dell'imposta. La busta paga aumenta così di circa 468 euro per la retribuzione media (ma gli incrementi vanno oltre i 700 euro se si hanno almeno due figli).

Il disegno di legge Finanziaria ha altresì introdotto, per le Regioni del Sud che rientrano nei parametri europei per tali tipi di aiuto, un abbattimento ulteriore specifico dell'IRAP a favore delle donne: una novità assoluta di azione positiva generalizzata e non episodica per l'ordinamento italiano.

Gli interventi di natura fiscale e contributiva sono finalizzati al recupero immediato di margini di competitività attraverso una riduzione del costo del lavoro. Si tratta di una scelta

che apre la strada a una flessibilità che si rifletta in rapporti di lavoro più stabili e riducendo la frammentazione delle tipologie occupazionali.

Un *welfare* attivo richiede che il sostegno al reddito sia integrato con la formazione continua e con politiche attive di inserimento al lavoro. In quest'ottica, si definirà un nuovo sistema di ammortizzatori sociali per i lavoratori rivolto alle categorie più deboli – giovani, donne e lavoratori ultracinquantenni – per coniugare flessibilità del mercato del lavoro e modello sociale europeo.

Il Governo ha inoltre deliberato nuovi interventi diretti ad aumentare la sicurezza sul lavoro, a favorire il lavoro subordinato a tempo indeterminato e a combattere il lavoro irregolare. Tali interventi consistono sia in nuove norme, sia in progetti di tipo sperimentale. Tra i nuovi progetti si introduce la sperimentazione degli *indici di congruità*, al fine di definire i gruppi di imprese che mostrino profili di anomalia. Tali indici aiuteranno le attività di ispezione e controllo per la lotta al lavoro irregolare.

L'incremento dei tassi di attività, l'inclusione sociale e la competitività dei sistemi produttivi dipendono dalla qualità dei sistemi di istruzione e formazione. Il Governo intende accrescere la partecipazione dei giovani e migliorare il loro livello di apprendimento, offrire occasioni di *life long learning*, e rafforzare negli attori economici la capacità di competere e di innovare.

La flessibilità deve essere accompagnata da garanzie adeguate per le categorie più deboli. Occorre perciò approfondire il dibattito sulla "flessicurezza" come strumento per promuovere la produttività sul luogo di lavoro.

La struttura del mercato del lavoro deve essere compatibile con le esigenze della vita privata. L'Italia ha un tasso di attività femminile assai basso rispetto alla media europea, cui si accompagna un altrettanto basso tasso di natalità. Attraverso le politiche per la famiglia, promosse da un apposito Ministero, si intende dunque contribuire alla strategia europea per la crescita dell'occupazione e la coesione sociale con misure a sostegno delle responsabilità e dei redditi familiari. A tale scopo viene istituito l'osservatorio nazionale sulla famiglia e incrementato di €215mln, per il periodo 2007-2009, il fondo per le politiche della famiglia.

I congedi di maternità e paternità remunerati saranno estesi in due direzioni: a) includendo tra i beneficiari anche i lavoratori precari e discontinui; b) allungando l'età dei figli per i quali è possibile ottenere il congedo. Si vogliono stimolare modalità di organizzazione del lavoro innovative, compatibili con le esigenze di cura familiare. A livello locale, viene sostenuta la diffusione delle "banche del tempo", al fine di scambiarsi reciprocamente attività e servizi. Vengono adottate misure volte a rafforzare gli asili-nido e i servizi per i non-autosufficienti. Altri interventi saranno rivolti a favorire l'emersione del lavoro irregolare, molto diffuso nel settore dell'assistenza familiare. In quest'ambito, verranno individuati i requisiti professionali degli assistenti familiari e verranno promossi, in collaborazione con le Regioni, corsi di formazione rivolti anche a lavoratori stranieri. Infine, il Governo si è impegnato a sostenere i redditi familiari con un "assegno per i minori" che unifichi i diversi sussidi previsti dall'ordinamento vigente.

Un primo passo è stato già compiuto con l'approvazione del disegno di legge finanziaria 2007 che riduce il carico fiscale sui redditi medio-bassi e sostiene i bilanci delle famiglie, specie se con figli. Le deduzioni per carichi familiari vengono trasformate in detrazioni d'imposta uguali per tutti e aumentate in misura consistente. Gli assegni per il nucleo familiare vengono aumentati, per i dipendenti subordinati e parasubordinati, e gli attuali scaglioni vengono eliminati. Per i suddetti lavoratori si avrà, rispetto ad oggi, un aumento medio di 250 euro all'anno per ogni figlio minore a carico. L'assegno familiare, combinato con la detrazione, raggiungerà, per i redditi bassi (13.000 euro), i 2.400 euro annui per i minori di tre anni e i 2.300 euro per i figli da tre a diciotto anni. Nel complesso, le risorse aggiuntive destinate agli assegni familiari sono pari a €1mld.

Le politiche descritte possono contribuire a una politica attiva di redistribuzione e di inclusione sociale sia direttamente (es. assegno per i minori) sia indirettamente (aumentando l'occupazione femminile e di conseguenza i redditi familiari).

Nell'ambito delle politiche di inclusione sociale, il Governo ha deciso di potenziare il fondo nazionale per le politiche sociali, in un'ottica che premi l'iniziativa delle autonomie locali. A conferma di tale attenzione, la quota del fondo da ripartire tra le regioni – finalizzata principalmente allo sviluppo della rete dei servizi sul territorio – è stata reintegrata con €300mln, rispetto al 2005, in occasione della manovra di risanamento economico-finanziario attuata nei mesi scorsi. Un ulteriore incremento di €145mln è stato previsto nella legge finanziaria 2007, così da ricondurlo a circa un miliardo di euro.

Accanto al tema delle risorse finanziarie, si sta definendo una nuova *governance*, che implichi la partecipazione alle politiche di inclusione sociale da parte di soggetti istituzionali e non. In tal senso il Governo è impegnato a potenziare la cooperazione tra i diversi livelli di responsabilità e a rilanciare il confronto con le parti sociali, il privato sociale, le associazioni di rappresentanza.

Le azioni per combattere l'emarginazione sociale sono rivolte a persone che vivono al di sotto della soglia di povertà, a persone anziane, a persone residenti nelle aree a "rischio geografico" (alcune zone del meridione, ma soprattutto zone periferiche nei grandi contesti urbani), e agli immigrati. Gli interventi previsti mirano rispettivamente a:

- razionalizzare il sistema dei sostegni al reddito, attraverso la riattivazione su nuove basi del reddito minimo di inserimento, accompagnato da azioni di inserimento o reinserimento lavorativo e sociale, in particolare nel mezzogiorno; lo sviluppo e l'accesso al sistema di servizi; la definizione dei livelli essenziali di assistenza;
- promuovere una nuova strategia per l'invecchiamento attivo, che assicuri nel contempo l'assistenza alle persone non autosufficienti attraverso l'istituzione, nell'ambito della definizione dei livelli essenziali di assistenza, di un apposito fondo (previsto nel disegno di legge finanziaria 2007 per €50mln, incrementati a 200 negli anni successivi) destinato al potenziamento dell'assistenza a domicilio, e per assicurare l'integrazione con i servizi sanitari;
- ridurre il divario nord-sud, sostenendo interventi in ambito sociale nel Mezzogiorno: la recente istituzione della "Fondazione per il Sud", ad esempio, con una dotazione di €300mln si propone di operare verso tale obiettivo;
- limitare i rischi di marginalizzazione nei grandi contesti urbani, ripensando alle politiche abitative, sia per sostenere le famiglie in difficoltà e promuovere progetti di *housing* sociale, sia per rilanciare l'offerta (quadro normativo per agevolare l'edilizia residenziale pubblica);
- favorire l'inserimento degli immigrati e la loro maggiore stabilità, sostenendo l'accesso al diritto di cittadinanza, i ricongiungimenti familiari, la crescente presenza degli alunni nelle scuole, la maggiore stabilità occupazionale, la migliore padronanza della lingua italiana, l'aumento delle aspirazioni all'acquisto di una abitazione; la legge finanziaria 2007 prevede un apposito fondo di €50mln per l'inclusione sociale degli immigrati, con particolare attenzione all'emergenza abitativa.

Nel tema specifico dell'inclusione sociale, un aspetto finora scarsamente considerato sono le ripercussioni sulle condizioni di salute delle disuguaglianze sociali, della disoccupazione o della precarietà. Un approccio innovativo è rappresentato dalle politiche di Health Impact Assessment che mirano ad anticipare gli effetti sulla salute delle trasformazioni sociali, economiche, politiche e istituzionali. In ambito sanitario, inoltre, lo sforzo che si sta compiendo è, soprattutto, indirizzato alla promozione di una rete integrata di servizi sanitari che sia idonea a gestire malati cronici, anziani e disabili.

6. Il coordinamento tra il PNR e i fondi strutturali.

La politica regionale italiana è alimentata da due fonti finanziarie: i fondi strutturali, con il relativo cofinanziamento nazionale; e le risorse del fondo per le aree sottoutilizzate. Entrambe contribuiscono alle politiche di sviluppo e riequilibrio economico e sociale del paese secondo linee comuni di indirizzo e con un forte collegamento con gli obiettivi di Lisbona. Una parte rilevante, quindi, delle politiche microeconomiche descritte nei precedenti paragrafi si avvale di tali fonti di finanziamento. Questo capitolo offre un quadro generale del contributo della politica regionale alla strategia di Lisbona, evidenziando lo specifico apporto dei fondi strutturali.

Previsione di spesa 2006-2008

Il totale della spesa destinata all'attuazione dei programmi nazionali e comunitari della politica regionale, secondo le stime più recenti (contenute nel Quadro Finanziario Unico (QFU) della spesa in conto capitale della Pubblica Amministrazione elaborato ai fini del DPEF 2007-2011) ammonta per il triennio 2006-2008 a circa 58 miliardi di euro (55 in conto capitale e 3, dedicati alla spesa in formazione, di natura corrente), di cui oltre 45 miliardi per il mezzogiorno.

La previsione include; per la parte comunitaria le rimanenti risorse del Quadro Comunitario Strategico (QCS) 2000-2006, una valutazione delle prime due annualità del nuovo ciclo di programmazione 2007-2013 e il relativo cofinanziamento; per quella nazionale le risorse del fondo aree sottoutilizzate.

Lo sforzo finanziario della politica regionale dedicato alle priorità del PNR è pari a circa 29 miliardi di euro. Esso è rivolto in particolare a progetti per l'adeguamento delle infrastrutture materiali e immateriali, per il rafforzamento del capitale umano e a interventi a sostegno dell'occupazione (cfr. tabella). Una parte cospicua delle risorse (circa il 75 per cento) è destinata al mezzogiorno.

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% da programmi finanziati con i fondi strutturali e per il 30% da interventi finanziati dal Fondo aree sottoutilizzate.

Tabella 15 - Risorse aggiuntive 2006-2008, 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	77	0,3
Incentivare la ricerca e l'innovazione	3.316	11,4
Istruzione e formazione per rafforzare il capitale umano ¹	3.963	13,7
Adeguare le infrastrutture materiali e immateriali	8.654	29,8
Tutelare l'ambiente	6.076	20,9
Politiche per l'occupazione e l'inclusione	6.918	23,9
Totale priorità di Lisbona	29.005	100,0

(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

Fonte: Quadro finanziario Unico (QFU) – DPEF 2007-2011 e stima su dati di monitoraggio Fondi strutturali e Fondo aree sottoutilizzate.

Avanzamento della spesa dei fondi strutturali 2000-2006

Le indicazioni finanziarie relative alla politica regionale contenute nel PNR si basavano sui dati del 31 dicembre 2004. Le informazioni più recenti consentono ora di quantificare la spesa dei fondi strutturali, incluso il QCS 2000-2006, per interventi riconducibili alle priorità del PNR al 31 dicembre 2005.

Nel periodo 2000-05, essa è stata pari a 18 miliardi di euro, di cui oltre 4 miliardi di euro nell'ultimo anno, concentrata in infrastrutture, formazione e i interventi a sostegno dell'occupazione.

Tabella 16 - Fondi strutturali – pagamenti in milioni di euro

	Spesa cumulata al 31.12.05	Spesa anno 2005
Ampliare l'area di libera scelta dei cittadini e delle imprese	-	-
Incentivare la ricerca e l'innovazione	1.626	416
Istruzione e formazione per rafforzare il capitale umano	3.272	919
Adeguare le infrastrutture materiali e immateriali	5.183	1.006
Tutelare l'ambiente	3.829	800
Politiche per l'occupazione e l'inclusione	4.321	1.035
Totale priorità Lisbona	18.231	4.175
Totale Fondi Strutturali 2000-2006	32.239	7.513

Fonte : elaborazioni su dati Monit-IGRUE

6.1. *Le priorità: programmi significativi*

I paragrafi che seguono illustrano gli interventi in corso finanziati dalla politica regionale aggiuntiva comunitaria e nazionale e gli avanzamenti più recenti per ciascuna delle due fonti di finanziamento. Per la programmazione comunitaria sono utilizzati dati di monitoraggio al 31.12.2005.

6.1.1. Interventi per ampliare l'area di libera scelta dei cittadini e delle imprese

Nell'ambito della programmazione comunitaria si è voluto premiare il migliore funzionamento interno della pubblica amministrazione, l'emanazione della pianificazione di settore (idrico, rifiuti, paesaggio, ecc.), l'utilizzo rigoroso dei criteri di selezione dei progetti, al fine di fornire migliori servizi a cittadini e imprese. Nel periodo 2005-2006 il metodo di incentivazione utilizzato a livello nazionale è stato adottato dalle regioni che lo hanno applicato al rafforzamento delle capacità istituzionali degli enti locali, alla qualità della progettazione e al raggiungimento di obiettivi di servizio ai cittadini, ad esempio nei settori dei rifiuti e della società dell'informazione.

6.1.2. Interventi per migliorare l'istruzione e la formazione, politiche per l'occupazione, politiche per l'inclusione sociale.

Gli obiettivi del PNR di elevare i tassi di occupazione, di innalzare le competenze, rafforzare il capitale umano, e costruire una società più inclusiva sono centrali per le politiche regionali di sviluppo. Al rafforzamento delle competenze e alla riduzione della dispersione scolastica, il QCS riserva un programma dedicato, "La scuola per lo sviluppo" (cfr. Capitolo 9). Questo programma si affianca alle iniziative avviate con le risorse nazionali aggiuntive. Tra queste il "Progetto CIPE Scuola" - per diffondere la banda larga nelle scuole delle regioni del Sud e introdurre metodologie didattiche innovative per i docenti - e il progetto "E-Inclusion" - che promuove l'inclusione grazie all'impiego delle nuove tecnologie.

La programmazione comunitaria integra la politica nazionale del lavoro e della formazione. A questo fine, si sono rafforzate le procedure concorrenziali per la selezione dei progetti, è cominciato l'accreditamento degli enti di formazione e si sono maggiormente decentrati gli interventi realizzati, soprattutto nelle regioni del centro-nord. La programmazione comunitaria costituisce la fonte prevalente e in alcuni casi esclusiva di finanziamento della formazione nelle diverse fasi della vita - formazione iniziale all'interno dell'obbligo formativo e percorsi di apprendistato; percorsi di istruzione e formazione tecnica superiore; percorsi di formazione professionale di secondo livello; formazione continua. Una quota rilevante di risorse del fondo sociale europeo è inserita in misure dedicate a prevenire la disoccupazione e a facilitare l'inserimento o il reinserimento nel mercato del lavoro.

Altri finanziamenti delle politiche nazionali aggiuntive sono dedicati invece al sostegno dell'imprenditorialità e alla domanda di lavoro attraverso crediti di imposta (bonus occupazione).

All'inclusione sociale nell'ambito della programmazione comunitaria è dedicato oltre il 2,5 per cento del QCS, obiettivo 1. Si tratta di misure di contrasto alla dispersione scolastica e formativa; interventi mirati per promuovere la partecipazione al mercato del lavoro di soggetti svantaggiati o disagiati; incremento dell'offerta di servizi sociali in particolare per le fasce più deboli; sostegno all'economia sociale; interventi di promozione della legalità. Oltre alla formazione, soprattutto in ambito scolastico, le tipologie prevalenti sono servizi alla persona, strutture assistenziali e inserimento lavorativo.

6.1.3. Interventi per rafforzare la ricerca scientifica e l'innovazione tecnologica

La programmazione regionale comunitaria 2000-2006 per le regioni dell'obiettivo 1 prevede un programma nazionale "ricerca scientifica sviluppo tecnologico e alta formazione", di cui è capofila il Ministero della ricerca scientifica, e interventi specifici in ciascun programma regionale.

Al 31 dicembre 2005, erano stati finanziati oltre 2.200 progetti, di cui 1.355 conclusi. I progetti di alta formazione (master, dottorati di ricerca, diplomi universitari) realizzati hanno coinvolto 1.200 imprese e trentaduemila partecipanti. Sono state introdotte 939 innovazioni di prodotto, di processo, od organizzative con il rilascio di 80 nuovi brevetti. Sono stati realizzate infrastrutture (aule, laboratori e recupero beni storici e culturali in università e centri di ricerca) su 110.000 mq di superficie, soprattutto nei settori biologia avanzata, tecnologie dell'informazione, robotica, ambiente e la diffusione dei collegamenti in banda larga per le strutture di ricerca.

Si è perseguita una forte integrazione tra fondo aree sottoutilizzate e fondi strutturali. Oltre alle risorse messe a disposizione per lo "Sportello 297" (progetti autonomi di ricerca industriale), il CIPE ha destinato, nel 2003, €140mln per il finanziamento di distretti tecnologici esistenti o potenziali, o per azioni preparatorie all'avvio di distretti. Nel corso del 2005 sono stati stipulati accordi di programma quadro tra l'amministrazione centrale e le regioni meridionali per la finalizzazione di queste risorse.

6.1.4. Interventi per tutelare l'ambiente

Nell'ambito dei fondi comunitari si sono accelerate l'attuazione della normativa ambientale, e l'innovazione istituzionale, sono state migliorate l'efficienza gestionale dei servizi (idrico e rifiuti) e la prevenzione del rischio idrogeologico, si è iniziato a valorizzare le aree protette e a recuperare le aree contaminate, si è rafforzata la capacità di programmazione energetica delle regioni. Il miglioramento nel monitoraggio ambientale si deve anche all'attivazione delle agenzie regionali per la protezione dell'ambiente, sostenute dai gemellaggi nord-sud per il trasferimento di competenze.

Per quanto riguarda il servizio idrico integrato, le autorità d'ambito insediate sono passate da 48 su 91 nel 2000 a 88 nel 2005 e i piani d'ambito adottati sono attualmente 71, con una copertura del 100 per cento nelle regioni obiettivo 1. Nel settore rifiuti sono stati finanziati 793 progetti per un totale di €696mln in larga parte destinati alla raccolta differenziata (328 su 550); sono stati finanziati 9 impianti per i rifiuti speciali e 91 progetti per impianti di trattamento, stoccaggio e recupero di rifiuti urbani.

Alla efficienza energetica e all'utilizzo delle fonti rinnovabili (solare, idroelettrica, eolica e biomassa), che contribuiscono al raggiungimento degli obiettivi del protocollo di Kyoto, sono destinate risorse specifiche in coerenza con la normativa comunitaria. Dei 4.573 progetti dedicati al settore energia registrati nel sistema di monitoraggio, il 90% riguarda le fonti rinnovabili; gli altri riguardano il miglioramento dell'efficienza delle reti, il risparmio energetico e l'estensione della rete di distribuzione del metano.

Ulteriori interventi nel settore energia sono stati realizzati nell'ambito del PON Sviluppo Imprenditoriale Locale a favore delle imprese industriali, tramite la graduatoria speciale ambiente, attuata attraverso la Legge 488/92. Sono finanziati investimenti in impianti produttivi esistenti, volti a ridurre il consumo di energia o a aumentare la quota di consumo coperta da energia prodotta da fonti rinnovabili.

6.1.5. Interventi per completare le infrastrutture

Nel Mezzogiorno il QCS ha destinato a interventi per l'accessibilità circa 7 miliardi di euro fra programmi nazionali (cfr capitolo 6) e regionali rivolti a soddisfare la domanda di mobilità e movimentazione merci attraverso interventi riguardanti: a) accessibilità; b) riequilibrio modale; c) intermodalità; d) qualità e efficienza; e) riduzione degli impatti ambientali. Rispetto a questi obiettivi i principali interventi finanziati riguardano:

- il completamento di opere autostradali e di viabilità ordinaria lungo la rete primaria (fra cui Salerno- Reggio Calabria, strada statale 106 Ionica, strada statale 131 Carlo Felice);
- il completamento di alcuni lotti ferroviari che conducono all'apertura ed esercizio di parti della rete ammodernata (Bari-Taranto, Napoli-Roma, Bari-Lecce);
- in ambito urbano o a servizio della rete delle città, interventi di completamento di aerostazioni (ad esempio Catania) e loro collegamenti ai centri urbani (Palermo e avviato a Bari) e ampliamento della rete regionale e urbana della metropolitana (Campania e Napoli).

Il contributo della politica regionale nazionale è articolato in due distinte linee di azione: 1) complemento finanziario alla realizzazione di priorità regionali attraverso gli accordi di programma quadro promossi dalle regioni; e 2) finanziamento, a partire dal 2004, di opere della Legge obiettivo 443/2001. Per quest'ultima finalità, nel periodo 2004-2005, sono stati messi a disposizione 2,2 miliardi di euro del fondo aree sottoutilizzate.

6.2. *Integrazione fra quadro strategico nazionale per la programmazione dei fondi strutturali 2007-2013 e PNR*

La politica regionale di sviluppo delineata nel DPEF 2007-2011 sarà definita nel quadro strategico nazionale 2007-2013 (di seguito: Quadro), del quale è stata predisposta una bozza tecnico amministrativa che è attualmente in corso di ultima definizione. Tale politica è volta a favorire le potenzialità del mezzogiorno e ad accrescere la competitività e la produttività dell'intero paese, in raccordo con gli obiettivi della strategia di Lisbona. Si intende promuovere la realizzazione di infrastrutture materiali e immateriali e il miglioramento dei servizi collettivi, per aumentare la redditività degli investimenti privati, il reddito e l'occupazione.

Sulla base degli impegni europei e dell'intesa raggiunta da stato e regioni nel febbraio 2005, il Quadro conterrà un'indicazione delle priorità di intervento, le regole di condizionalità per il trasferimento dei fondi, incluse quelle a tutela del principio di addizionalità dei fondi comunitari rispetto a quelli ordinari, gli impegni finanziari settennali sulle risorse comunitarie e nazionali.

Tabella 17 - *Priorità del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013*

Priorità 1.	Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane
Priorità 2.	Promozione, valorizzazione e diffusione della ricerca e dell'innovazione per la competitività
Priorità 3	Uso sostenibile e efficiente delle risorse ambientali per lo sviluppo
Priorità 4	Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività e lo sviluppo
Priorità 5.	Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale
Priorità 6.	Reti e collegamenti per la mobilità
Priorità 7.	Competitività dei sistemi produttivi e occupazione
Priorità 8.	Competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani
Priorità 9.	Apertura internazionale e attrazione di investimenti, consumi e risorse
Priorità 10.	Governance, capacità istituzionali e mercati concorrenziali ed efficaci

Fonte, Bozza tecnico amministrativa del QSN, 20 aprile 2006

Le risorse finanziarie comunitarie da utilizzare con programmi nazionali, regionali e interregionali per il prossimo settennio 2007-2013, in base all'accordo sulle prospettive finanziarie dell'Unione europea ammontano a circa 29 miliardi di euro. A esse si

sommeranno le risorse nazionali richieste per il cofinanziamento e quelle nazionali afferenti al Fondo aree sottoutilizzate (sempre nel quadro di una programmazione finanziaria settennale).

Le 10 priorità di intervento, che orienteranno la finalizzazione delle risorse aggiuntive - comunitarie e nazionali - per il settennio (individuate nel corso del processo partenariale di costruzione del Quadro 2007-2013) riflettono la partecipazione della politica di coesione comunitaria all'attuazione le politiche di Lisbona (cfr. tabella).

In tale contesto i programmi cofinanziati dai fondi strutturali contribuiranno agli obiettivi della strategia di Lisbona secondo le modalità stabilite dal Regolamento comunitario 1083/2006. A testimonianza che tale complementarietà fra politica di sviluppo e coesione territoriale e strategia di Lisbona è già in atto si stima la quota di spesa sui fondi strutturali 2000-2006 attribuibile alle 5 priorità di Lisbona al 56% circa delle risorse nel periodo 2000-2005 (cfr. tabelle precedenti). Per una valutazione generale dei risultati della programmazione del periodo 2000-2006, si può fare riferimento al Rapporto sul 2005 presentato dal Dipartimento Politiche di Sviluppo e ai documenti propedeutici all'elaborazione del QSN.

7. **Best practice nazionali ed esperienze regionali.**

In questo capitolo riportiamo con un livello di maggiore dettaglio alcuni progetti e provvedimenti che riteniamo essere più significativi per affrontare le principali sfide che l'Italia ha davanti. Come si vedrà, su alcuni di essi vi è una collaborazione tra i diversi livelli di governo (nazionale e regionale)

7.1. *Best practice nazionali*

Processo civile telematico

Con il processo civile telematico, il Ministero della giustizia introduce un ampio ricorso alle tecnologie informatiche, per consentire un recupero di efficienza e produttività di tutti gli attori del sistema giudiziario (magistrati, avvocati, personale amministrativo, notai), in attuazione del principio costituzionale della ragionevole durata del processo.

Il modello di riferimento è una struttura unica per tutti i riti del processo e per tutti gli uffici giudiziari. Sul piano pratico, però, data la complessità del sistema giudiziario e il numero degli attori interessati, si è operato con gradualità seguendo un approccio sperimentale.

Da ciò la scelta di alcune sedi pilota (Bari, Bergamo, Bologna, Catania, Genova, Lamezia Terme, Padova) e l'avvio per riti, privilegiando quelli dove l'infrastruttura tecnologica avrebbe portato effetti immediati. Nelle sedi di Bologna, Catania, Genova, Lamezia Terme e Bari l'esperimento ha riguardato il procedimento di ingiunzione. Con risultati positivi sia sulla funzionalità del sistema, sia sui tempi di rilascio del decreto ingiuntivo.

In seguito a tali risultati, presso il tribunale di Milano la procedura ingiuntiva telematica è stata avviata in via definitiva -- cioè abolendo l'obbligo di qualunque procedura cartacea per coloro che scelgono l'utilizzo della procedura telematica.

I prossimi passi riguarderanno le procedure in materia previdenziale e quelle esecutive immobiliari. La razionalizzazione della struttura tecnologica, realizzata con fondi europei, comporterà un abbattimento notevole dei costi di gestione e introdurrà un monitoraggio sull'andamento delle procedure utile per rendere trasparenti i tempi del processo e le possibilità del recupero dei crediti. Il collaudo del progetto è fissato per il mese di gennaio 2007.

Un prossimo intervento normativo dovrebbe, gradualmente, rendere obbligatoria la trasmissione telematica di tutte le comunicazioni processuali fra le parti del processo, attraverso la posta certificata.

L'innovazione telematica porterà una netta riduzione del lavoro di cancelleria (quantificabile nella misura di almeno un terzo) e la possibilità di utilizzare maggiori risorse nell'attività giurisdizionale che porterà all'abbattimento dei tempi del processo.

In generale, si avrà un processo civile più efficiente, perché più rapido e più certo:

- accresce la fiducia dei cittadini nel funzionamento della giustizia;
- distoglie le imprese da forme di giustizia privata più costose;
- scoraggia comportamenti scorretti o dilatori dei debitori, che fanno affidamento sull'inefficienza del sistema giudiziario, consentendo alle imprese un più rapido recupero dei propri crediti e dunque maggiori investimenti.

I distretti tecnologici

I distretti tecnologici puntano a favorire la collaborazione tra grandi, piccole e medie imprese su progetti innovativi, la crescita di aziende eccellenti e l'evoluzione delle piccole e medie imprese verso un sistema ad elevato valore aggiunto. L'obiettivo finale è favorire una maggiore competitività delle aree produttive esistenti ad alta intensità di export, rivitalizzandole e rilanciandole attraverso la ricerca e lo sviluppo di tecnologie chiave

abilitanti le innovazioni di prodotto, di processo e organizzative. I governi regionali hanno un ruolo di promozione degli accordi di collaborazione.

Il collegamento tra le imprese i centri di ricerca, pubblici e privati, e la presenza di ricercatori nelle imprese, favoriranno la formazione di *cluster* a elevata tecnologia, incrementando il grado di innovatività delle imprese che ne fanno parte, attraverso il trasferimento tecnologico e la diffusione delle innovazioni.

L'iniziativa si propone di favorire l'evoluzione del modello dei distretti industriali, potenziandone il livello tecnologico.

Tabella 18 - Distretti tecnologici avviati al 30 settembre 2006

Piemonte	Torino Wireless, Aeronautica e difesa #
Emilia Romagna	Hi-mech
Veneto	Nanotech
Campania	Materiali Polimerici, Aeronautica e difesa #
Lombardia	Biotecnologie, ICT, Nuovi materiali
Sicilia	Micro e Nanosistemi, Trasporti navali, Agrobio e pesca e compatibile
Lazio	Aerospazio Difesa #
Liguria	Sistemi Intelligenti Integrati, Architetture navali militari §
Friuli Venezia Giulia	Biotecnologia Molecolare
Puglia	Nano e infoscienze, Biotecnologie, Meccatronica
Sardegna	Biomedicina
Calabria	Logistica, Beni Culturali
Abruzzo	Sicurezza e qualità degli alimenti
Molise	Agro-industria
Basilicata	Rischi idrogeologici
Toscana*	ICT e tecnologie per la sicurezza di processo e prodotto, Architetture navali militari §
Umbria*	Materiali e micro-nanotecnologie
Provincia Autonoma di Trento*	Tecnologie per l'ambiente

* In fase di avviamento

Da avviare in forma integrata per massimizzare i risultati.

§ Multidisciplinare (elettronica, meccanica fine, evoluzione costruzione modulare).

Fonte: Ministero dell'Università e della Ricerca e Ministero dello Sviluppo Economico.

Per l'iniziativa sono stati stanziati €342mln: l'intervento del Governo sui singoli progetti varia in ragione della partecipazione degli altri soggetti e si attesta mediamente intorno al 50% dei costi.

Si riporta a seguire una breve descrizione dei progetti raggruppati per regioni. I dati sono aggiornati al 30 settembre 2006.

- *Regione Piemonte – “Torino Wireless”*. Il 30 maggio 2003 è stato stipulato tra MUR, Regione Piemonte, Provincia di Torino, Comune di Torino, CCIAA di Torino, l'Accordo di Programma per la creazione di un Distretto tecnologico nel settore delle tecnologie *wireless*. L'Accordo prevede un impegno del MUR per €26mln in un arco temporale di tre anni. Al momento sono stati selezionati i progetti arrivati a fronte del primo bando di importo pari a M€ 11.
- *Regione Veneto – “Veneto Nanotech”*. Con la Regione Veneto è stato stipulato, il 17 marzo 2004, un Accordo di Programma per la creazione di un Distretto nel settore delle Nanotecnologie. L'impegno finanziario del MUR si attesta sui €26mln per tre anni. Alla fine del mese di luglio 2005 è stato pubblicato il primo bando da parte del MUR, per un importo pari a €11mln, con scadenza fissata al 21 ottobre 2005. I progetti sono in corso di valutazione.
- *Regione Emilia-Romagna – “Hi-Mech”*. Il 9 dicembre 2003 è stato stipulato con la Regione Emilia-Romagna un protocollo di intesa per la creazione di un Distretto nel settore della Meccanica Avanzata. In data 13 maggio 2004 è stato siglato il conseguente Accordo di Programma che prevede un impegno ministeriale quantificato in €25mln per tre anni. È stato pubblicato il bando per il finanziamento di progetti, la cui scadenza era fissata al 28 febbraio 2005. I progetti sono in corso di valutazione.

- *Regione Lombardia – Biotecnologie – Ict – Materiali.* Il 22 dicembre 2003 è stato stipulato un Protocollo di Intesa con la Regione Lombardia per la realizzazione di interventi nei settori dell'ICT, delle Biotecnologie, dei Materiali Avanzati, per un impegno complessivo da parte del MUR per €30mln nel triennio 2004-2006. In data 22 marzo 2004 è stato stipulato il primo conseguente Accordo di programma, relativo al settore delle Biotecnologie, che prevede un impegno di risorse ministeriali pari a €8mln. I progetti pervenuti a seguito del bando sono in corso di valutazione. In data 19 luglio 2004 è stato siglato a Milano il secondo Accordo di programma, relativo ai settori ICT e Materiali, per un impegno di risorse MUR pari a €22mln.
- *Regione Lazio – Aerospazio – Difesa.* Il 5 maggio 2004 è stato stipulato con la Regione Lazio un Protocollo di Intesa per la creazione di un Distretto tecnologico nel settore dell'aerospazio-difesa. In giugno è stato stipulato l'Accordo di Programma Quadro previsto dalla delibera CIPE n. 17 del 2003, in considerazione dell'utilizzo da parte della regione delle risorse a tal fine destinate dalla stessa delibera. L'impegno del MUR è quantificato in €30mln per gli anni 2004-2006. È stato attivato il primo bando da parte del MUR, per un importo di €14mln ed allo stato attuale sono in corso le attività di valutazione dei progetti pervenuti alla scadenza prevista del 15 giugno 2005.
- *Regione Liguria – Sistemi Intelligenti Integrati.* Il 27 settembre 2004 è stato sottoscritto con la Regione Liguria un Protocollo di Intesa per la realizzazione del Distretto per i Sistemi Intelligenti Integrati. In data 28 settembre 2005 è stato firmato il conseguente Accordo di Programma Quadro che prevede un impegno di risorse da parte del MUR per €25mln in tre anni. I progetti presentati sono in fase di valutazione. Maggiori informazioni sono presentate nel successivo paragrafo sulle esperienze regionali.
- *Regione Friuli Venezia Giulia – Biomedicina Molecolare.* Il 5 ottobre 2004 è stato siglato con la Regione Friuli Venezia Giulia un Accordo di programma per la costituzione del distretto nel settore della Biomedicina Molecolare. L'impegno del MUR è quantificato in €15mln per il triennio 2005-2006. È in fase di predisposizione il primo bando da parte del MUR.
- *Regione Toscana.* Il 14 dicembre 2005 è stato stipulato il Protocollo di Intesa per la nascita del Distretto Tecnologico proposto dalla Regione e riguardante il settore dell'ICT e delle tecnologie per la Sicurezza di processo e di prodotto.
- *Regione Umbria.* Il 23 febbraio 2006 è stato sottoscritto un Protocollo di Intesa relativamente al settore dei materiali e delle micro e nanotecnologie, anche con riferimento all'area ternana della siderurgia. Il conseguente Accordo di Programma Quadro è stato firmato il 28 febbraio 2006 e prevede un impegno del MUR di €25mln in tre anni.
- *Provincia Autonoma di Trento.* Nel febbraio 2006 è stato sottoscritto un Protocollo di Intesa riguardante il settore della domotica e delle tecnologie per l'ambiente.
- *Regione Abruzzo.* Realizzazione di azioni preparatorie per un Distretto tecnologico sulla sicurezza e la qualità degli alimenti: si mira a "ricostituire a sistema" le competenze e risorse di ricerca scientifica e alta formazione esistenti nei centri pubblici e privati riguardanti la sicurezza alimentare e la qualità dei prodotti e dei processi agro-alimentari. €6mln.
- *Regione Molise.* Realizzazione di azioni preparatorie per un Distretto tecnologico nel settore dell'agro-industria: l'obiettivo è di raccordare le iniziative innovative riguardanti alcune delle principali filiere agro-industriali della Regione (cereali, lattiero-casearia, carni avicole e suine, ortofrutta), al fine di promuovere prodotti ad elevato valore aggiunto. €3,6mln.
- *Regione Campania.* Realizzazione di azioni di consolidamento del Distretto tecnologico nel settore dell'ingegneria e dei materiali polimerici e compositi e strutture: si attiveranno iniziative di ricerca scientifica e sviluppo precompetitivo che prevedano

ricadute innovative nei settori aeronautico-aerospaziale, automotoristico, biomedicale, elettronico, imballaggi, cantieristica navale, tessile e costruzioni civili. €33,5mln.

- *Regione Puglia.* Realizzazione di azioni di consolidamento del Distretto tecnologico pugliese high-tech nei settori delle Nanoscienze, Bioscienze, Infoscienze: sono previsti interventi di rafforzamento infrastrutturale della ricerca e del trasferimento tecnologico su materiali, tecnologie e dispositivi miniaturizzati per applicazioni nei settori della fotonica, elettronica, biotecnologie e diagnostica di nuova generazione; interventi per il consolidamento di una piattaforma infrastrutturale per l'e-business management; sviluppo di una piattaforma per il calcolo ad alte prestazioni su grid; sviluppo di una piattaforma per la formazione pre- e post-laurea nelle discipline scientifiche rivolta al bacino euro-mediterraneo. €15mln.
- *Regione Puglia.* Realizzazione di azioni preparatorie per un Distretto biotecnologico: si opererà per la messa in rete di laboratori pubblico-privati col fine di promuovere l'innovazione in settori cardine per il miglioramento della qualità della vita in ambito regionale (ambiente, sanità, agro-alimentare). €6mln.
- *Regione Puglia.* Realizzazione di azioni preparatorie per un Distretto mecatronico pugliese: si mira a stimolare e sostenere l'innovazione nei settori portanti dell'economia regionale (meccanica, tessile, mobili) ed in alcuni settori emergenti (meccatronica, nanotecnologie applicate alla produzione) mediante lo sviluppo di tecnologie trasversali ai sistemi di produzione (automazione, robotica, controlli, metrologia) e tecnologie settoriali. €2mln.
- *Regione Basilicata.* Realizzazione di azioni preparatorie per un Distretto tecnologico nel settore delle tecnologie innovative per la tutela dai rischi idrogeologici, sismici e climatologici: si intende promuovere la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione nel campo delle tecnologie di rilevazione, monitoraggio sistematico, comunicazione, prevenzione e riparazione dei rischi ambientali e alla salvaguardia umana connessi all'assetto idrogeologico, sismico e climatologico del territorio. €6,2mln.
- *Regione Calabria.* Realizzazione di azioni preparatorie per un Distretto tecnologico della logistica e della trasformazione nell'area di Gioia Tauro: si intendono promuovere processi integrati di produzione delle attività esistenti verso il modello distrettuale e di accrescere l'attrattività del polo nei confronti di insediamenti ad elevato valore aggiunto. €11,8mln.
- *Regione Calabria.* Realizzazione di azioni preparatorie per un Distretto tecnologico dei beni culturali nell'area di Crotona: è prevista la costituzione di un centro regionale per il restauro, valorizzando competenze e risorse esistenti sia presso enti pubblici che presso organismi privati. Sarà possibile creare sinergie anche con le azioni previste nell'ambito dell'APQ che l'Amministrazione Regionale ha stipulato con il Ministero per i Beni e le Attività Culturali. €5,5mln.
- *Regione Sicilia.* Realizzazione di azioni di consolidamento del Distretto Tecnologico Micro e Nanosistemi: si prevedono attività di sviluppo di applicazioni tecnologiche di micro- e nano-fabbricazione in campo elettronico, ottico, biologico, chimico, meccanico e di gestione dei fluidi attraverso la realizzazione di microsistemi e di materiali polifunzionali integrabili su scale spaziali di varie dimensioni. I dispositivi innovativi da realizzare dovranno assicurare una più elevata affidabilità, minori interferenze con l'ambiente, più rapide risposte meccaniche e termiche e un limitato consumo di energia e materiali. €8,5mln.
- *Regione Sicilia.* Realizzazione di azioni preparatorie per un Distretto tecnologico nel settore dei trasporti navali, commerciali e da diporto: di ricerca volte a individuare appropriate risorse tecnologiche che consentano di raccordare le innovazioni riguardanti le navi con quelle riguardanti le attrezzature portuali di imbarco/sbarco (sistemi di ormeggio automatico; rampe di accesso su più piani; sistemi programmati di

accesso/sosta/deflusso dei mezzi; pianali per le movimentazioni delle unità di carico). €2,9mln.

- *Regione Sicilia.* Realizzazione di azioni preparatorie per un Distretto tecnologico “Agrobio e Pesca Ecocompatibile”: si prevede lo sviluppo di applicazioni di biotecnologie avanzate in campo agroalimentare attraverso l'utilizzo di organismi viventi o loro componenti per migliorare le caratteristiche quali-quantitative di piante e animali. Inoltre verranno studiate metodologie innovative e verranno sperimentate tecniche per la riproduzione e allevamento di specie ittiche in ambiente marino protetto. €22,2mln.
- *Regione Sardegna.* Realizzazione di azioni preparatorie per un Distretto tecnologico nel settore della *Biomedicina e delle Tecnologie per la salute nell'area di Cagliari-Pula*: si prevedono attività di ricerca e di sviluppo tecnologico volte a valorizzare le integrazioni e sinergie esistenti nell'area metropolitana di Cagliari. €16,8mln.

Moduli fotovoltaici. Si stima che il mercato fotovoltaico in Italia crescerà molto rapidamente nei prossimi anni sotto l'impulso di adeguate politiche di incentivazione che permetteranno al Paese di recuperare il ritardo nella diffusione di tale tecnologia. La scarsa capacità produttiva nazionale di moduli fotovoltaici rende l'Italia fortemente dipendente dai produttori esteri per l'approvvigionamento di materia prima: vista le prospettive di crescita del mercato del fotovoltaico in Italia risulta strategico incrementare in modo sostanziale l'offerta nazionale di moduli a costi competitivi.

La diffusione del fotovoltaico sconta oggi l'effetto negativo degli alti costi di produzione, legati all'uso del silicio, materia prima costosa che ha come mercato di riferimento quello dell'elettronica.

L'Università di Parma ha sviluppato a partire dal 2000 una ricerca volta ad innovare il processo di produzione dei moduli fotovoltaici a film sottili al tellururo di cadmio (CdTe) che rappresentano una valida alternativa ai moduli di silicio e che si prestano a produzioni di tipo industriale a basso costo. I risultati molto promettenti della ricerca consistono nella messa a punto di una cella a film sottile di buona efficienza, molto stabile nel tempo e altamente riproducibile.

A seguito di un accordo di programma fra Ministero dell'ambiente e Regione Lombardia è stato avviato un progetto pilota con l'obiettivo di scalare i risultati raggiunti in laboratorio nella realtà industriale. Il progetto di sviluppo precompetitivo, che verrà realizzato ad Arese con un investimento complessivo di €24mln, prevede la progettazione e costruzione di un impianto pilota per la produzione automatizzata in linea di moduli fotovoltaici in film sottile a base CdTe.

Si tratta del primo impianto del genere in Italia e del più avanzato al mondo per qualità del prodotto, basso costo di produzione e tecnologia utilizzata. I punti di forza dell'iniziativa sono:

- produttività dell'impianto pilota di 18 MW/anno, corrispondenti a circa 250 mila moduli per rispettivi 180 mila m²;
- costo iniziale di produzione inferiore ad 1 euro/Wp;
- efficienza di conversione fotovoltaica dei moduli prodotti superiore all'11%;
- impiego a regime di più di 80 unità lavorative di elevata professionalità ed un aumento occupazione superiore nell'indotto (stimate 150 unità).

La completa automatizzazione del processo e il basso costo della materia prima utilizzata consentiranno di ottenere costi di produzione iniziali del Watt fotovoltaico inferiore ad 1 €, prevedendo, a regime, un costo del Watt prodotto pari 50 centesimi di euro. Il prodotto da immettere sul mercato avrà quindi prezzi di gran lunga inferiori a quelli attuali dei moduli tradizionali al silicio che superano i 4 euro/Watt.

Nel medio e lungo periodo, l'impatto atteso sul mercato nazionale è notevole: il successo di questo progetto pilota porterà alla progettazione e realizzazione di impianti di questo tipo su scala notevolmente più grande, avviando così il rilancio dell'industria nazionale del settore con prevedibili ricadute sia sulla competitività internazionale che sulla penetrazione di questa tecnologia in Italia.

– *Gli interventi per l'istruzione nella politica regionale*

I Quadri Comunitari di Sostegno (QCS) 2000-2006, obiettivo 1 e 3, contribuiscono alla priorità del PNR di migliorare la qualità dell'istruzione. Sono previsti interventi per la riduzione della dispersione scolastica, il rafforzamento delle competenze linguistiche, informatiche e matematiche anche negli adulti, l'innovazione nelle metodologie didattiche, il miglioramento delle strutture e attrezzature didattiche, lo sviluppo della professionalità dei docenti, l'alternanza tra scuola e lavoro.

Nell'obiettivo 1 è in corso di realizzazione il PON scuola per lo sviluppo, amministrato dal Ministero dell'Istruzione, cui è assegnata una dotazione di €830mln. Hanno beneficiato di interventi del PON Scuola 3.418 istituti, con il coinvolgimento di 668.198 allievi, di cui il 57% circa di sesso femminile e il 19% circa in età lavorativa, principalmente tra i 30 ed i 49 anni. I progetti riguardano:

- la promozione della società dell'informazione tramite l'acquisto di PC, il cablaggio degli edifici scolastici, la formazione informatica degli allievi e dei docenti (circa il 40% delle risorse);
- laboratori di settore, linguistici, scientifici e tecnologici, per la simulazione d'impresa; la formazione linguistica e ambientale, l'avvicinamento della scuola al mondo del lavoro la prevenzione della dispersione scolastica (circa il 24% delle risorse del programma);
- 133 “centri risorse contro la dispersione scolastica” presso le scuole, di cui 41 in aree montane e isolate e 92 nelle aree urbane, dotati di laboratori tecnologici di orientamento, mediateche, laboratori di arti grafiche e visive, laboratori per la simulazione d'impresa, laboratori di musica elettronica;
- specifiche iniziative di orientamento allo studio per favorire l'inserimento e il reinserimento delle donne adulte nel mercato del lavoro (25.561 allieve) e il rafforzamento delle competenze di base degli adulti (56.638 allievi).

Anche nell'ambito dei Programmi Operativi Regionali (POR) sono previste misure specifiche per le scuole (per un ammontare di risorse di circa 275 MEuro), nonché per la formazione degli adulti. Un esempio è l'iniziativa promossa dalla regione Sicilia d'intesa con il Ministero dell'Istruzione e le Regioni a favore degli istituti scolastici nelle Isole Minori. Inoltre, la Regione provvede alla diffusione della cultura della legalità nelle scuole.

7.2. *Esperienze regionali*

Le Regioni hanno un ruolo rilevante nella *governance* della Strategia di Lisbona in Italia. Come già descritto nel cap. 2, esse sono state costantemente associate al processo che ha portato alla definizione del PNR e del Rapporto.

Come si evince dall'esame del “Contributo delle Regioni italiane” che venne allegato al PNR nel 2005, e la cui validità resta confermata, le Regioni individuano un percorso per la crescita e l'occupazione in un'ottica di sistema-paese/sistema-Regioni, coniugando azioni per la competitività con altre finalizzate alla convergenza in un'ottica di integrazione degli aspetti sociali, economici e ambientali.

Partendo da un quadro territoriale differenziato, che presenta situazioni e dinamiche diverse, le Regioni italiane hanno definito una strategia unitaria, articolata in azioni coerenti con le Linee Guida del Consiglio Europeo.

Riportiamo a seguire alcune tra le più significative esperienze regionali.

– *Piemonte: il programma WI-PIE*

Il programma pluriennale WI-PIE, del valore complessivo di €100mln, mira a dotare il Piemonte, entro il 2007, di un sistema di connettività a banda larga ampiamente diffuso. Il WI-PIE si compone di sette linee strategiche divise in sottoprogetti che vanno dalla promozione del programma presso le scuole e le università, alla progettazione e realizzazione di dimostratori, alla sperimentazione di tecnologie emergenti. Il progetto si sviluppa nelle cinque macro-fasi seguenti.

- Qualificare la spesa regionale per la ricerca.
- Sostenere direttamente lo sviluppo di nuove conoscenze e nuovi saperi.
- Realizzare un sistema regionale della ricerca.
- Sostenere la competitività del territorio e incentivare la conoscenza e l'innovazione delle PMI.
- Assicurare la coerenza della politica regionale per la ricerca con quella nazionale ed europea.

La regione Piemonte, il Ministero dell'economia e delle finanze e il Ministero dell'università e ricerca hanno contribuito al progetto con un finanziamento di €32,7mln.

– *Piemonte: Sistema Piemonte idrogeno*

Gli obiettivi del “Sistema Piemonte Idrogeno (SPH2)” sono: sostenere ed indirizzare la ricerca finalizzata alle tecnologie dell'idrogeno; favorire la crescita dei quadri e del personale tecnico nelle università, nei laboratori e nelle imprese; promuovere l'idrogeno come vettore pulito alternativo ai combustibili fossili; aiutare lo sviluppo delle infrastrutture regionali sull'idrogeno; promuovere il trasferimento e le tecnologie dai laboratori alle imprese; sostenere nella fase pre-competitiva le tecnologie dell'idrogeno prodotto da fonti rinnovabili.

Il Piemonte intende svolgere un ruolo di coordinatore, in partenariato con altre regioni italiane ed europee, di una delle future piattaforme per l'idrogeno e le nuove energie in corso di definizione nell'ambito della politica energetica dell'Unione Europea.

La ricerca, svolta attraverso una rete di laboratori specialistici, sia per la ricerca fondamentale che per quella applicata, si è orientata su produzione, purificazione ed stoccaggio dell'idrogeno; approfondimento delle conoscenze sulle fuel cell sia del tipo PEM (PEFC, Polymer Electrolyte Membrane Fuel Cell) che di quelle ad alta temperatura, a Carbonati Fusi (MCFC, Molten Carbonate Fuel Cell), e ad Ossidi Solidi (SOFC, Solid Oxide Fuel Cell); sulla gestione della potenza; su specifiche applicazioni.

Tra i progetti principali ricordiamo:

Micro-CHP, per realizzare un'unità di CHP basata sulla combinazione di uno steam reformer di metano e di uno stack di celle a combustibile polimeriche per domestiche plurifamiliari e piccole utenze del terziario. Celco Yacht, per sviluppare un sistema a celle a combustibile per l'alimentazione degli ausiliari di bordo e la propulsione di un'imbarcazione da diporto. Microcell, per un sistema a celle a combustibile a metanolo diretto per l'alimentazione di computer e telefoni cellulari. Bus a idrogeno, con propulsore a fuel cell da verificare in servizio su tratte urbane. Electro power systems, start up vincitrice del “Premio Nazionale dell'Innovazione 2005” ha realizzato prototipi di power system da 7 kV a idrogeno puro e da 50 kV a gas naturale. EOS per un laboratorio di ricerca all'interno dello stabilimento della Gtt di Torino. Primo Settimo, per la realizzazione di un impianto per lo stoccaggio e la generazione energetica da fonti rinnovabili a Settimo Torinese. FIAT Panda Hydrogen-cell, per lo sviluppo di una city car alimentata a fuel cell. Hysyriider, per la realizzazione di una flotta di Light Fun Vehicles (LFV) alimentata da power systems (PWS) a idrogeno con stack di fuel cells a potenza contenuta (300 W). Il PWS verrà realizzato in un

numero elevato di esemplari (ca. 80) rendendo possibili una drastica riduzione dei costi ed un'efficace sperimentazione sul campo.

– *Marche: mobilità sostenibile del trasporto pubblico regionale.*

La Regione Marche sta realizzando un progetto che prevede la riorganizzazione del sistema di Trasporto pubblico locale, finalizzato a favorire l'integrazione di trasporto innovativo introducendo elementi per un nuovo modello gestionale, offrendo nuove opportunità per la gestione del sistema ferro e contribuendo alla coesione sociale e territoriale rendendo il mercato più competitivo e finalizzato a garantire una prestazione efficace di servizi di qualità.

Il progetto mira a valutare gli aspetti tecnici/tecnologici, gestionali e giuridico-economici per l'introduzione di un sistema di mobilità innovativo ad alta efficienza ambientale e trasportistica. Inoltre, tiene in considerazione tutte le nuove applicazioni ICT per la mobilità sostenibile e le loro diverse possibilità di utilizzo, non solo da parte delle amministrazioni locali ma anche da privati. La competitività delle imprese presenti nel territorio marchigiano è in larga misura influenzata dal corretto funzionamento del mercato interno e per una corretta e concreta competizione tra imprese è necessario un sistema integrato di infrastrutture, di trasporti e di energia che garantisca una parità di condizioni e una libera circolazione. Il progetto di ricerca si inserisce in un'ottica di sviluppo delle reti materiali per assicurare una durevole crescita economica ed un efficace utilizzo delle risorse. Il costo stimato per la realizzazione e la copertura finanziaria è di €0,3mln cofinanziati mediante risorse del programma regionale di azioni innovative Marche ISSOCORE 2005-06.

– *Molise: distretto tecnologico agroalimentare*

La Regione Molise sta realizzando un progetto per un Distretto Tecnologico nel settore dell'Agro-Alimentare. Il Progetto si prefigge di raccordare le filiere agroalimentari molisane al fine di sviluppare innovazione di prodotto e di processo. I processi di modernizzazione imposti dal confronto sul mercato globale richiedono un sistema imprenditoriale che incorpori competenze tecnologiche ed attitudini ad elaborare e sviluppare innovazione incentivando la competitività nelle PMI locali. Il Distretto Tecnologico opererà per favorire la diffusione dell'innovazione tecnologica tra le imprese molisane. Si prevede un impegno economico di circa €5,5mln di cui 3,5 a valere sui fondi del Ministero dell'università e della Ricerca e 2,0 a valere sul POR Molise 2007-2013.

– *Valle d'Aosta.*

Miglioramento dell'accessibilità al sistema aeroportuale. Gli obiettivi riguardano principalmente il consolidamento e l'incremento del traffico passeggeri dell'aeroporto regionale, attraverso l'incremento della capacità di traffico, l'aumento del numero dei voli giornalieri, l'aumento delle rotte, l'utilizzo di aeromobili di capienza maggiore, l'aumento delle possibilità di volo notturno, in condizioni meteo sfavorevoli e di intervento da parte della protezione civile e del soccorso alpino, il miglioramento dell'affidabilità del servizio. Sono stanziati €14,6mln, di cui 11,9 di fondi regionali.

Miglioramento del sistema di trasporto ferroviario Aosta-Torino. L'obiettivo principale è il contenimento dei tempi, nell'ottica di privilegiare i collegamenti diretti sulle distanze medio/lunghe, garantendo comfort, decoro e sicurezza del servizio, migliorando lo sfruttamento della rete ferroviaria per la valorizzazione economica e turistica del territorio alpino, senza trascurare l'importanza che possono rivestire le stazioni ferroviarie, con le relative aree di pertinenza, per la realizzazione di nodi di interscambio in corrispondenza dei centri, facenti capo alle valli laterali, situati sulla linea Aosta-Torino. È prevista tra l'altro l'eliminazione di 11 passaggi a livello e la realizzazione di centri di interscambio modale. Sono stanziati €5,7mln, di cui 2,1 di fondi regionali.

Promozione, ricerca e innovazione per competitività del sistema produttivo. Si intende creare un ambiente favorevole all'innovazione e alla competitività, con la valorizzazione delle risorse

umane. Viene definito un Piano regionale per la ricerca e l'innovazione, comprendente interventi di supporto all'innovazione nelle PMI. Sono stanziati €0,35mln.

E-Government. Il programma di e-government mira al potenziamento delle infrastrutture di rete della pubblica amministrazione regionale e dei servizi ai cittadini e alle imprese. Obiettivo è quello di garantire maggiore efficienza amministrativa producendo al contempo significativi vantaggi per gli utenti: meno interazioni con diversi enti, meno spostamenti da un ufficio all'altro e tempi più rapidi in condizioni di sicurezza attraverso l'uso e la valorizzazione delle più recenti tecnologie di autenticazione. I risultati attesi dalla realizzazione del progetto sono lo sviluppo di sistemi di interoperabilità in cooperazione applicativa del e-government a livello interregionale e mostrare l'efficacia dei servizi infrastrutturali. Sono stanziati €2,6mln.

Sportello unico degli enti locali. L'obiettivo è consentire agli imprenditori di avere un unico punto di riferimento che coordina e gestisce tutti i rapporti con gli uffici interno e gli Enti coinvolti nelle vari fasi del processo amministrativo. Il Progetto prevede la ripartizione delle attività su tre sportelli distribuiti su tutto il territorio valdostano.

– *Lombardia: poli formativi.*

La Regione Lombardia ha avviato un programma, la cui conclusione è prevista per il 2008, per la creazione di poli formativi che coinvolge istituzioni scolastiche, università, imprese e centri di ricerca. I poli mirano a integrare politiche formative, sostegno all'occupazione e servizi alle imprese, con particolare riferimento alla Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS). I destinatari dei poli formativi potranno essere giovani, adulti occupati, adulti inoccupati e disoccupati, imprenditori. Sono stanziati €11,6mln.

– *Emilia-Romagna.*

Rete privata a banda larga delle PP.AA. dell'Emilia Romagna (LEPIDA)

La Regione Emilia Romagna ha avviato l'ammodernamento tecnologico della rete telematica delle Pubbliche Amministrazioni regionali. La nuova rete, già attiva da un anno, si chiama Lepida in onore di Marco Emilio Lepido, il console romano che nel II secolo a.C. fece costruire la via Emilia. La rete consentirà di collegare tra loro Regioni, Comuni, Province, comunità montane, università, aziende sanitarie, ospedali e scuole, favorendo la realizzazione di servizi interattivi on line per cittadini e imprese, oltre alla razionalizzazione e allo snellimento delle pratiche. Per la realizzazione della rete vengono utilizzate tre diverse tecnologie: la fibra ottica, l'HDSD e il satellite. Lepida viene realizzata in collaborazione tra Regione Emilia Romagna e Aziende multiservizi, incaricate della realizzazione delle tratte fisiche e della gestione dei servizi attivi di connettività.

L'attuazione degli obiettivi permette di proporre e distribuire alle imprese e ai cittadini i servizi di *e-Government*; inoltre è prevista la costruzione di reti urbane in fibra ottica.

Sono previsti e stanziati investimenti complessivi per €155 mln.

Programma regionale per la ricerca industriale, l'innovazione e il trasferimento tecnologico (PRRIITT). Il Programma definisce gli indirizzi strategici, i criteri di attuazione e le priorità per rafforzare le dinamiche del sistema produttivo regionale verso l'attività di ricerca applicata, di sviluppo competitivo e di innovazione, favorire l'aumento del contenuto tecnologico delle produzioni e lo sviluppo dell'economia della conoscenza. L'obiettivo è dare sostegno alle imprese e alle attività produttive anche nel contesto di altri strumenti nazionali e comunitari a sostegno della ricerca e innovazione. L'obiettivo di fondo del Programma è di contribuire al consolidamento di una comunità regionale della conoscenza e dell'innovazione, costituita da soggetti che nei rispettivi ambiti operano per l'innovazione e interagiscono per scambiare e sviluppare nuove conoscenze.

Il Programma prende in esame la forte e crescente propensione del sistema regionale verso l'investimento di innovazione tecnologica e sviluppo della conoscenza. L'azione mira ad investimenti in ricerca e sviluppo in tecnologie dell'informazione e della comunicazione da

parte delle imprese, per la realizzazione di innovazioni industriali brevettate e per il rapido sviluppo di nuove imprese e nuove professioni operanti nei servizi avanzati alle imprese. Il programma punta a definire gli schemi di intervento focalizzati sulle specificità regionali, considerando le tipologie dei protagonisti, rispetto all'assetto tecnologico della regione, in base all'approccio del "Regional Technology Foresight" strategia per il consolidamento a livello regionale di un'economia fondata sull'innovazione e sulla conoscenza che passa attraverso quattro azioni integrate: sviluppo del sistema produttivo regionale verso la ricerca industriale e strategica; generazione di nuove attività imprenditoriale e professionali ad alto contenuto tecnologico; trasferimento di conoscenze e competenze tecnologiche; sviluppo di rete.

La completa attuazione del Programma prevede la gestione di 670 progetti nel settore della ricerca industriale e dello sviluppo precompetitivo delle imprese, per un valore complessivo di €369mln.

– *Liguria.*

Distretto tecnologico per sistemi intelligenti integrati.

In Liguria esiste un sistema produttivo flessibile basato su un numero elevato di piccole e medie imprese e si sono sviluppati alcuni comparti produttivi a medio e alto contenuto tecnologico (come energia, meccanica, strumentazione, robotica, microelettronica, tecnologie biomedicali), dove la produzione si colloca su posizioni d'avanguardia a livello internazionale. Ulteriore peculiarità del sistema produttivo regionale è la specializzazione nel settore dei trasporti e della logistica, mentre l'ambito accademico regionale è caratterizzato dalla presenza di eccellenza nei settori dei sistemi intelligenti integrati, come conseguenza di una lunga tradizione di ricerca in materia. Da tali considerazioni è maturata l'idea di un distretto incentrato non su una tecnologia ma su un settore, verso il quale far convergere più tecnologie, prevalentemente di tipo informatico, elettronico, telematico e robotico. Tra i principali obiettivi:

- Promozione del trasferimento tecnologico tra università, centri di ricerca e imprese al fine di sfruttare, anche da un punto di vista economico, i risultati della ricerca scientifica e tecnologica.
- Promozione dello sviluppo dell'imprenditorialità tecnologica tramite la realizzazione ed il potenziamento di iniziative dedicate alla nascita e alla crescita di nuove imprese ad alta tecnologia.
- Sostegno alle imprese per lo sviluppo di progetti nel campo dei sistemi intelligenti integrati.
- Attrazione di imprese high-tech in Liguria e di venture capitalist al fine di far aumentare il numero di start-up e spin-off in ambito tecnologico, attraverso incubatori dedicati.
- Potenziamento, attraverso un'attività formativa di alto livello, di profili professionali impiegati nella ricerca e sviluppo, con particolare riferimento ai settori d'interesse del distretto Tecnologico.

Il valore del progetto è di circa €80mln, interamente stanziati, di cui 35,7 a carico del settore privato.

Promozione, sviluppo, valorizzazione della ricerca, dell'innovazione e delle attività universitarie di Alta formazione. Con lo scopo di creare un sistema regionale per la ricerca e l'innovazione, per favorire il trasferimento tecnologico su tutto il territorio regionale, è adottato un Programma triennale di sviluppo e sostegno all'Università, alla ricerca ed all'innovazione. Il Programma è dotato di un fondo destinato a finanziare progetti di ricerca industriale e sviluppo pre-competitivo; di innovazione tecnologica, produttiva, commerciale, organizzativa e gestionale; di integrazione produttiva e di aggregazione delle imprese; progetti di start-up di imprese ad

alto potenziale tecnologico e di spin off aziendale. Il Programma avrà valenza triennale 2007-2009.

ALLEGATO III

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE
AL CONSIGLIO EUROPEO DI PRIMAVERA**



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, xxx
COM(2006) yyy def.

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL
CONSIGLIO EUROPEO DI PRIMAVERA**

**ATTUAZIONE DELLA STRATEGIA DI LISBONA RINNOVATA
PER LA CRESCITA E L'OCCUPAZIONE**

"Un anno di realizzazioni"

INDICE

La presente comunicazione consta di due parti:

PARTE I - "Un anno di realizzazioni"

- b1. Attuazione della strategia per la crescita e l'occupazione
- b2. Attuare gli interventi nei quattro settori prioritari.....
- b3. Prossime tappe

PARTE II – Valutazione dei progressi realizzati da ciascuno Stato membro e dalla zona euro ("Capitoli per paese") e conclusioni politiche

Essa si accompagna:

- di una raccomandazione al Consiglio relativa alle raccomandazioni ai sensi degli articoli 99 e 128 del Trattato e basata sugli Orientamenti integrati per il periodo 2005-2008;
- di un allegato (redatto tenendo conto dei rapporti nazionali sullo stato di attuazione e dell'analisi economica condotta dalla Commissione) che elabora ulteriormente l'argomentazione contenuta nella parte principale della relazione e fornisce ulteriori elementi a sostegno. La sezione dedicata all'occupazione funge anche da progetto di rapporto congiunto sull'occupazione.

Con il varo della strategia rinnovata di Lisbona per la crescita e l'occupazione, l'Europa si è posta una meta ambiziosa. Ridare corpo all'economia comunitaria comporta profondi cambiamenti che riguardano tutti gli aspetti della realtà europea. Il coinvolgimento di lavoratori, imprese e consumatori è altrettanto importante quanto quello di politici e amministratori. Lo scopo è mettere a punto un'agenda condivisa di riforme per rispondere alle sfide della globalizzazione e dell'invecchiamento demografico.

L'ultima relazione della Commissione ai capi di Stato e di governo conteneva un invito a cambiare marcia e nel 2006 sono stati effettivamente realizzati passi avanti concreti. La strategia per la crescita e l'occupazione costituisce un programma di medio e lungo termine. L'adozione dell'intera gamma di provvedimenti necessari richiede un grado elevato di continuità politica, una stabilità di attuazione e un impegno continuato, il che in molti casi va ben al di là dell'arco di vita dei singoli governi. I traguardi degli ultimi dodici mesi costituiscono già un importante investimento per il futuro.

La strategia rinnovata di Lisbona per la crescita e l'occupazione poggia su due solidi pilastri: un partenariato inteso a diffondere in Europa un reale sentimento di appartenenza nei confronti della strategia a tutti i livelli e un programma politico di modernizzazione dell'economia europea tale da assicurare il *welfare* necessario per rispondere alle sfide della globalizzazione. Su entrambi i versanti, la strategia ha conseguito importanti realizzazioni nell'arco di questo ultimo anno.

Per essere efficace, un partenariato necessita di strumenti adeguati e richiede che ognuno faccia la propria parte. I programmi nazionali di riforma si sono rivelati un efficace strumento in grado di combinare priorità politiche nazionali e comunitarie e di far convergere riforme macroeconomiche, microeconomiche e occupazionali. La strategia di Lisbona è andata acquistando centralità nel dibattito all'interno degli Stati membri e i coordinatori nazionali provvedono a fornire le energie e l'orientamento necessari. Si intensifica lo scambio di esperienze e di buone idee tra gli Stati membri. Le finanze nazionali poggiano sempre più su basi solide. Il programma comunitario di Lisbona traccia costantemente la strada da seguire a livello europeo. Con la presente relazione, la Commissione assolve un ruolo che le è proprio: avendo verificato i progressi conseguiti nell'attuazione dei programmi nazionali di riforma, vengono proposte raccomandazioni specifiche per paese che facciano da guida agli Stati membri. Il Consiglio europeo ha puntato i riflettori sull'innovazione e, nel marzo prossimo, affronterà temi quali qualità della legislazione, energia e cambiamenti climatici. In altri termini, i singoli attori del processo di Lisbona sono tutti impegnati a fare la loro parte.

Negli ultimi dodici mesi si è assistito ad una sensibile intensificazione dell'attività volta a tradurre le linee d'azione in risultati reali, a creare un clima migliore per consentire alle imprese di investire e a permettere la creazione di posti di lavoro. In tutti e quattro i settori prioritari individuati dal Consiglio europeo di primavera del 2006 sono stati conseguiti risultati concreti. La ricerca europea è entrata in una nuova fase e mai come prima d'ora l'innovazione è stata riconosciuta una priorità dell'azione di governo. In molti Stati membri, le piccole e medie imprese cominciano a giovare degli sforzi intesi a favorire l'avvio di nuove attività produttive e a rimuovere gli ostacoli alla crescita imprenditoriale. L'istruzione e la formazione hanno guadagnato una rinnovata centralità, mentre aumentano gli investimenti nel capitale umano. Cresce la consapevolezza che l'esclusione sociale ha un costo non solo in termini individuali, ma anche per l'intera società. Una volta dimostrato come la competitività, la sicurezza e la sostenibilità del settore energetico europeo siano compatibili con la necessità di porre rimedio ai cambiamenti climatici, appariranno evidenti gli effetti benefici di una politica europea globale dell'energia.

Ancora una volta, la strategia di partenariato è stata essenziale per il raggiungimento di questi risultati. Agli sforzi della Comunità volti a creare nuove opportunità per le imprese, specie quelle di servizi e finanziarie, fa eco l'impegno profuso a livello nazionale a sostegno delle attività produttive e tramite gli sportelli unici. L'affermarsi di una nuova cultura regolamentare, tanto a livello nazionale che comunitario, consente di ridurre i costi e di aprire la strada a nuove possibilità. L'efficacia di una politica energetica europea è funzione diretta della cooperazione tra gli operatori nazionali e della loro capacità di apertura, nonché di una chiara divisione delle responsabilità.

Le riforme cominciano a sortire effetti in termini di crescita e occupazione. I dati parlano chiaro: dopo anni, il ritmo di crescita dell'economia europea ha ripreso ad aumentare e, entro il 2008, è prevista la creazione di sette milioni di nuovi posti di lavoro in Europa. In parte ciclica, questa ripresa della crescita e dell'occupazione è altresì imputabile alle riforme della strategia di Lisbona. L'Europa ha inoltre beneficiato dell'effetto dinamico indotto dall'allargamento. Data la crescente interdipendenza delle economie degli Stati membri, le riforme volte a rilanciare la crescita e l'occupazione in uno Stato, in particolare nelle economie più grandi, hanno ripercussioni benefiche su tutti gli altri. L'attuazione di riforme strutturali in tutta l'Unione produce un'impatto maggiore rispetto a misure realizzate su scala locale.

L'Europa è quindi sulla buona strada, anche se non è il momento di allentare la presa. I risultati fin qui raggiunti devono servire ad incentivare riforme profonde e tempestive e a spingere i responsabili politici ad abbracciare la causa dell'improcrastinabile modernizzazione, con i relativi benefici per i cittadini. Nei prossimi dodici mesi saremo chiamati ad aprire maggiormente il mercato per stimolare l'innovazione e offrire migliori condizioni ai consumatori; a promuovere l'ulteriore liberalizzazione dei mercati su scala mondiale per offrire nuove opportunità alle imprese europee; ad equilibrare meglio la flessibilità e la sicurezza dei mercati del lavoro; a migliorare la qualità dei sistemi d'istruzione comunitari. Il miglior andamento congiunturale deve essere inteso come un'opportunità di fare di più e non come una scusa per fare meno. Sono fiducioso che il 2007 infonderà un dinamismo concreto all'economia europea e getterà adeguatamente le basi per una revisione intermedia della strategia di Lisbona nel 2008.

Le ambizioni che un'Europa allargata e dotata di un respiro globale coltiva sono legittime, anche se devono essere sostenute da un impegno determinato. Le realizzazioni del 2006 mi rendono fiducioso e per il 2007 mi auguro di vedere progressi più rapidi. Sono convinto che quella europea sia la ricetta giusta per rispondere alle sfide del XXI secolo: una miscela unica di dinamicità dei mercati, coesione sociale e responsabilità ambientale. Liberare il potenziale europeo è la strada più sicura per rilanciare la crescita e l'occupazione in Europa.

Potenziando gli sforzi e lavorando di concerto, potremo fare del 2007 un anno di realizzazioni.

José Manuel Durão Barroso

1. L'ATTUAZIONE DELLA STRATEGIA PER LA CRESCITA E L'OCCUPAZIONE

Programma di riforma condiviso dell'Unione europea, la strategia per la crescita e l'occupazione riflette la crescente interdipendenza delle economie europee e il riconoscimento, da parte della Comunità e degli Stati membri, della necessità di lavorare fianco a fianco per dare corpo alla visione di un'Unione europea dinamica, competitiva, basata su un alto livello di conoscenza; un'Unione che possa andare con fiducia incontro al futuro.

Una riforma volta a stimolare la crescita e l'occupazione varata con successo da uno Stato membro è destinata ad avere effetti benefici per tutti gli altri. Pertanto, se tutti gli Stati attuassero riforme nello stesso momento, gli effetti sarebbero potenziati.

Quest'interconnessione tra le economie è ancora più forte nella zona euro, dove si avverte la necessità di un impegno condiviso da parte degli Stati membri per attuare quanto prima le riforme necessarie al buon funzionamento della moneta unica.

Le riforme su scala comunitaria sono un elemento essenziale della strategia di Lisbona. Esse potenziano e completano gli sforzi riformatori a livello nazionale dando vita ad un forte contesto europeo favorevole alla crescita e all'occupazione. Nel 2005, la Commissione ha presentato le azioni necessarie nell'ambito del programma comunitario di Lisbona.

La strategia rinnovata per la crescita e l'occupazione comincia a dare i primi frutti. Programmi nazionali di riforma sono stati adottati da tutti gli Stati membri, che hanno ora intrapreso il processo di revisione per tener conto delle priorità di massima individuate a livello comunitario e delle buone pratiche ispirate da altri Stati membri. Da uno Stato membro all'altro, si delinea un riorientamento politico verso la ricerca e l'innovazione, l'efficienza energetica e la razionalizzazione delle risorse, la realizzazione del potenziale delle PMI, l'imprenditorialità e l'istruzione, l'investimento nel capitale umano e la modernizzazione dei mercati del lavoro, nell'intento di garantire al tempo stesso il finanziamento di elevati livelli previdenziali per il futuro. Si assiste ad una presa di coscienza sempre più netta del fatto che i sistemi moderni di previdenza sociale e l'inclusione vanno di pari passo con l'adeguatezza e la sostenibilità finanziaria.

Dai dati si evince sempre più che le riforme già varate cominciano a produrre benefici quantificabili e che la piena attuazione della strategia per la crescita e l'occupazione, tanto a livello comunitario che nazionale, lascia intravedere lautissimi guadagni potenziali in termini di posti di lavoro e di espansione economica. Le condizioni di crescita attuali sono nell'insieme più propizie all'attuazione di programmi riformatori di quanto non lo siano state per anni e occorre approfittare di questa opportunità per portare avanti riassetti ambiziosi.

Anche il nuovo partenariato per la crescita e l'occupazione comincia a dimostrarsi una struttura di governo adeguata per gestire la riforma dell'economia europea. Sebbene ancora poco sentita e non abbastanza conosciuta, questa nuova struttura di governo fornisce un importante contributo alle riforme economiche in Europa.

La presente sezione analizza i progressi realizzati tanto su scala comunitaria che nazionale, valutando le sinergie tra queste due dimensioni e quelle tra le politiche macroeconomiche, microeconomiche e occupazionali. La sezione 2 fa il punto sui quattro settori prioritari d'intervento individuati dal Consiglio europeo di primavera del 2006, mentre la sezione 3 avanza proposte di interventi volti a potenziare la strategia.

1.1. La dimensione comunitaria

L'attuazione del programma comunitario di Lisbona (PCL) ha registrato progressi soddisfacenti. Ad oggi, la Commissione ha realizzato oltre il 75% di tutte le azioni annunciate nel PCL¹. Tra gli interventi di segno positivo: l'adozione della direttiva "servizi"; i notevoli progressi nel settore dei servizi finanziari; l'adozione di un nuovo quadro normativo per gli aiuti di Stato in materia di ricerca e sviluppo (R&S) e innovazione, nonché di orientamenti sugli incentivi fiscali a favore della R&S; l'accordo sul settimo programma quadro di ricerca e sviluppo tecnologico, che prevede un aumento del 75% della spesa per la R&S tra il 2007 e il 2013 e il sostegno ai principali partenariati pubblico-privato; l'accordo politico finale sul varo dell'impresa comune SESAR; il sostegno alle PMI nell'ambito del programma "Competitività e innovazione".

Una serie di proposte di testi legislativi importanti è tuttavia ancora in sospeso davanti al Parlamento e al Consiglio e si rende assolutamente necessario un ulteriore sforzo da parte dei colegislatori per approvare i punti "irrisolti" del programma. Si tratta di proposte di vitale importanza, che consentirebbero la trasferibilità dei diritti a pensione in modo da agevolare la mobilità dei lavoratori nel mercato interno, di migliorare il funzionamento dei mercati interni dei trasporti e dell'energia, di dotare l'Europa di un sistema di proprietà intellettuale funzionale e economicamente accessibile, di provvedere ad un quadro normativo per i servizi audiovisivi e di pagamento e di semplificare e ammodernare buona parte della normativa in materia fiscale e doganale. Se attuate, queste norme permetterebbero di infondere un notevole slancio alla crescita e all'occupazione in Europa.

Nell'intento di completare e potenziare gli sforzi a livello degli Stati membri, dall'adozione del programma comunitario di Lisbona la Commissione ha presentato una serie di nuove proposte importanti ai fini della riforma economica, tra cui figurano la creazione dell'Istituto europeo della tecnologia e il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione, che è stato approvato. Nell'intento di creare nuove opportunità in un contesto economico globalizzato, la Commissione è inoltre impegnata ad attuare un programma riguardante la competitività sui mercati esteri che inglobi la politica commerciale e altre politiche esterne.

Acquista inoltre centralità l'iniziativa dell'UE "legiferare meglio". La Commissione² ha definito un approccio coerente per tutte le fasi del ciclo politico unitamente ad un ambizioso programma di semplificazione. È necessario che il Consiglio e il Parlamento europeo adottino rapidamente le proposte della Commissione in sospeso, quali quelle relative a un sistema di sportello unico per l'IVA e a un contesto doganale modernizzato per semplificare le procedure.

Le proposte di cui sopra, insieme ai nuovi interventi illustrati nella sezione 2, costituiscono il programma di lavoro per il riordino dell'economia su scala comunitaria.

1.2. Attuazione dei programmi nazionali di riforma (PRN)

Gli Stati membri hanno presentato i primi rapporti sullo stato di attuazione dei programmi nazionali di riforma, sottoposti ad un attento vaglio della Commissione, che ha tenuto conto del lavoro svolto dal Consiglio.

¹ "Community Lisbon Programme: Technical Implementation Report 2006", SEC (2006) 1379.

² "Esame strategico del programma per legiferare meglio nell'Unione europea", COM (2006) 689.

Dai rapporti si evince l'impegno riformatore reale degli Stati membri. Molti paesi hanno provveduto ad un maggior coinvolgimento del parlamento e delle parti sociali e tutti hanno nominato coordinatori nazionali, in molti casi a livello ministeriale.

Si riscontrano tuttavia notevoli differenze tra gli Stati membri relativamente ai tempi, all'intensità e all'impegno ai fini delle riforme, cui si aggiunge il fatto che non tutti partivano dalla stessa situazione. Anche i progressi tra i diversi ambiti di intervento sono variabili.

La dimensione macroeconomica

- Le previsioni e i risultati economici dell'Unione sono migliori di quanto non lo siano stati per anni. Nel presente esercizio, la crescita economica dovrebbe raggiungere il 2,8%, contro l'1,7% del 2005, e le stime per i prossimi due anni si attestano intorno al 2,5%³. Dovuta in parte all'evoluzione ciclica favorevole, la ripresa è imputabile anche alle riforme strutturali già varate, come confermato dai dati. A favore hanno inoltre giocato il risanamento del bilancio e una maggiore attenzione per la necessaria sostenibilità dei conti pubblici in vista dell'invecchiamento demografico, processo reso più agevole grazie al patto di stabilità e crescita riveduto⁴. L'ultimo allargamento ha anch'esso contribuito a conferire maggior dinamismo all'economia comunitaria.
- Alla base delle previsioni positive c'è la stabilità della congiuntura macroeconomica. Malgrado l'aumento dei prezzi dell'energia, nel 2006 l'inflazione nell'UE si è attestata appena al di sopra del 2%. La moderazione salariale ha continuato a contribuire alla stabilità dei prezzi. A fronte degli elevati prezzi energetici, della ripresa della crescita e dell'apprezzamento dell'euro rispetto alle principali valute, la bilancia delle partite correnti nell'UE-25 è rimasta essenzialmente in pareggio, sebbene i conti con l'estero di diversi Stati membri mostrino squilibri che occorre tenere sotto stretto controllo.
- Molti paesi, tra cui quelli con i più elevati livelli di disavanzo pubblico, hanno varato politiche di risanamento del bilancio e, per la prima volta dal 2002, l'incremento del rapporto debito/PIL dell'UE-25 ha segnato una battuta di arresto. Diversi paesi hanno inoltre varato o annunciato la riforma dei sistemi pensionistici e sanitari, per quanto alcuni Stati membri abbiano ancora molta strada da fare. Nella metà dei paesi, le attuali politiche espongono infatti i conti pubblici a rischi medio-elevati. Nell'ipotesi che le prospettive di vita in buona salute aumentino con l'allungamento della speranza di vita, la spesa per la sanità dovrebbe cominciare a decrescere. Il risanamento fiscale oggi consente di liberare risorse da destinare agli investimenti in grado di potenziare le prospettive di crescita nel futuro, creando così una base più solida per le finanze pubbliche nel lungo periodo.
- La moneta unica comporta una più stretta interdipendenza economica e finanziaria, il che implica per i paesi della zona euro la necessità non solo di assicurare condizioni propizie alla crescita e all'occupazione in ciascuno Stato membro, ma anche di dar prova di una maggiore capacità di adeguamento nell'ambito della zona stessa. Tenuto conto della maggiore interdipendenza economica e finanziaria, gli Stati membri della zona euro devono garantire politiche di risanamento di bilancio più ambiziose, una maggiore concorrenza, tale da rilanciare la produttività, il controllo sulle spinte inflazionistiche e una maggiore flessibilità dei mercati del lavoro. Per realizzare questi obiettivi saranno

³ Previsioni economiche d'autunno della Commissione 2006-2008, *European Economy* n. 5/2006.

⁴ "Finanze pubbliche nell'UEM nel 2006 — Primo anno di applicazione del Patto di stabilità e crescita riveduto", COM (2006) 304.

necessari un maggiore coordinamento degli interventi e il miglioramento della *governance*, in particolare tramite la strategia per la crescita e l'occupazione e nel contesto dell'Eurogruppo⁵.

La dimensione microeconomica

- Tutti gli Stati membri hanno fissato obiettivi nazionali per gli investimenti nella R&S. Se questo obiettivo viene raggiunto in tutti i paesi, nel 2010 la spesa per la R&S nell'UE si attesterà al 2,6% del PIL (contro 1,9% nel 2005). Si tratterebbe di un notevole passo avanti, anche qualora l'obiettivo principale dell'Unione del 3% venisse raggiunto solo in seguito. I benefici che comporta la spesa in R&S sono considerevoli: nell'ipotesi di un raggiungimento degli obiettivi nazionali, nel 2025 il PIL comunitario sarebbe tra il 2,6% e il 4,4% superiore a quanto sarebbe in assenza di tali investimenti. La chiave di volta è l'aumento degli investimenti nel settore privato, al cui fine sono necessari nessi più stretti tra scienza e industria, la promozione di "clusters" internazionalmente competitivi, un accesso migliore ai finanziamenti e servizi di sostegno all'innovazione più competenti (es. banda larga e *e-government*).
- Molti Stati membri hanno cominciato ad attuare le azioni concordate in occasione del Consiglio europeo di primavera del 2006 tese a "liberare il potenziale delle imprese, in particolare le PMI". Ad esempio, "sportelli unici" di assistenza ai futuri imprenditori sono stati istituiti in tutti gli Stati membri che non ne erano ancora dotati. Tuttavia, la maggior parte degli Stati deve ancora impegnarsi per raggiungere entro la fine del 2007 l'obiettivo di ridurre ad una settimana⁶ i tempi necessari all'avviamento di una nuova impresa.
- In molte settori, il successo dipende tuttavia da condizioni di concorrenza reali e dall'attuazione della legislazione comunitaria (in settori quali l'energia, i trasporti, le telecomunicazioni, i servizi finanziari, le libere professioni, gli appalti pubblici) nonché da una maggiore adattabilità dei mercati del lavoro. In questi ambiti, è necessario intensificare gli sforzi. Tra il 2001 e il 2005, non si è assistito ad un decremento significativo del volume totale degli aiuti di Stato, anche se attualmente oltre il 90% degli interventi pubblici è destinato ad obiettivi orizzontali. Se, da un lato, la percentuale di aiuti stanziati a favore dell'ambiente e dell'efficienza energetica ha raggiunto il 28%, dall'altro, la quantità di fondi a favore di altri settori della strategia di Lisbona, quali la R&S e la formazione, è rimasta relativamente stabile.
- Per quanto riguarda l'iniziativa "legiferare meglio", il quadro è generalmente positivo. I progressi in materia di quantificazione e riduzione degli oneri amministrativi e di valutazione d'impatto sono stati notevoli. In molti Stati membri, vengono inoltre adottate misure *ad hoc* di semplificazione, anche se il numero di paesi che prevede l'obbligo di consultazione sulla legislazione futura è inferiore a dieci.
- Molti Stati membri hanno oramai coscienza non solo delle sinergie potenziali tra politica ambientale e crescita, ma anche di sfide planetarie quali i cambiamenti climatici e la necessità di preservare la biodiversità. Ciononostante, per quanto riguarda l'obiettivo di ricavare elettricità da fonti di energia rinnovabili, oltre la metà degli Stati deve adottare

⁵ "Rafforzare l'area dell'euro: le principali priorità politiche", COM (2006) 714.

⁶ Una definizione di ciò che occorre tener presente nel valutare i tempi per l'avviamento di un'impresa, i costi e gli sportelli unici, nell'ambito degli obiettivi di Lisbona, è disponibile sul sito http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/support_measures/start-ups/index.htm.

ulteriori misure a tal fine. Sette Stati non sono ancora in carreggiata per assolvere agli impegni assunti nell'ambito del protocollo di Kyoto in materia di cambiamenti climatici e necessitano ulteriori provvedimenti per la riduzione delle emissioni. Mentre si registrano progressi nella promozione delle ecotecnologie, in materia di internalizzazione dei costi ambientali c'è ancora della strada da percorrere.

La dimensione occupazionale

- Lo stabile aumento del tasso occupazionale in atto è in parte dovuto al maggior numero di donne e lavoratori più anziani inseriti nel mondo del lavoro. Tra il 2006 e il 2008, sono previsti 7 milioni di nuovi posti di lavoro nell'UE, con un tasso di crescita occupazionale che dovrebbe attestarsi al 66% nel 2008, contro il 64% del 2005, e una riduzione della disoccupazione pari al 7,3% nel 2008, contro il picco massimo del 9% del 2004. Nel 2006, la ripresa della crescita occupazionale associata alla diminuzione sostanziale della disoccupazione testimonia miglioramenti strutturali nel funzionamento dei mercati del lavoro. Diversi Stati membri hanno inoltre attenuato le restrizioni transitorie alla libera circolazione dei lavoratori.
- Malgrado i buoni risultati, solo pochi Stati membri hanno adottato un "approccio al lavoro basato sul ciclo di vita" pienamente integrato. In questo senso, occorre un maggior impegno per raggiungere l'obiettivo fissato lo scorso anno di offrire ad ogni diplomato o laureato un'occupazione, uno stage, una formazione o qualsiasi altra opportunità che favorisca l'inserimento professionale entro sei mesi dall'inizio del periodo di disoccupazione. La discriminazione di genere è ancora forte, il che necessita un maggior impegno a favore del patto per la parità fra i sessi. In diversi paesi, la carenza di servizi per l'infanzia a prezzi ragionevoli è un problema che rende più difficile conciliare lavoro e vita privata. In molti Stati membri, la disoccupazione affligge in particolar modo determinate categorie di persone (giovani, lavoratori più anziani, minoranze, cittadini di paesi terzi). L'abbandono scolastico precoce si manifesta con particolare problematicità tra immigrati e minoranze. Malgrado gli sforzi profusi dagli Stati membri per accrescere la partecipazione al lavoro delle fasce più anziane, occorre un impegno maggiore volto a creare reali sbocchi occupazionali per questa categoria. Inoltre, sebbene tutti gli Stati membri si stiano impegnando in tal senso (come richiesto dal Consiglio europeo di primavera del 2006), la riduzione della povertà infantile rimane una sfida di grande impegno.
- Per quanto gli Stati membri si mostrino particolarmente interessati alla "flessicurezza", la maggior parte è impegnata ad attuarne solo determinati aspetti, quali le misure volte a ridurre gli oneri fiscali sul lavoro al fine di rendere il lavoro finanziariamente attraente e accrescere la domanda. Sono invece limitati i progressi in materia di modernizzazione del sistema previdenziale e assistenziale e di adozione di strategie coerenti di formazione permanente. Inoltre, sono pochi gli Stati membri che provvedono al riordino della legislazione in materia di protezione dell'occupazione, se non marginalmente (garantendo maggiori opportunità per i nuovi assunti e i lavoratori emarginati). In una serie di Stati membri, per superare la dicotomia (inseriti/esclusi) del mercato del lavoro, ad una sicurezza e un inserimento professionale maggiori a favore degli emarginati dovrà corrispondere una più elevata flessibilità di coloro che hanno un contratto fisso.

L'attuazione dei programmi nazionali di riforma ha conosciuto un promettente inizio in tutti gli Stati membri. Tuttavia, in molti paesi è ancora possibile un'azione più incisiva in materia

di sostenibilità di lungo termine dei conti pubblici, riordino del mercato del lavoro, R&S, politiche climatiche e energetiche, innovazione, nonché per quanto riguarda la concorrenza, specie nel comparto delle industrie e dei servizi di rete.

Passi avanti più rapidi in questi ambiti garantirebbero un ritmo di attuazione generale più coerente e maggiori sinergie tra i settori di intervento, ottimizzando i benefici della riforma.

Alla luce della propria valutazione, la Commissione ha deciso di fornire degli orientamenti agli Stati membri sotto forma di conclusioni e di raccomandazioni specifiche per paese, ai sensi degli articoli 99 e 128 del trattato. Le raccomandazioni specifiche per paese, formulate tenendo conto dei progressi conseguiti nell'attuazione dei PNR, affrontano nello specifico questioni che la Commissione ha sottoposto all'attenzione degli Stati membri nell'ambito del proprio contributo al Consiglio europeo di primavera del 2006. Gli Stati membri che hanno conseguito considerevoli risultati nell'attuazione dei programmi di riforma non sono oggetto di alcuna raccomandazione.

La strategia rinnovata di Lisbona per la crescita e l'occupazione è un programma di medio e lungo termine. Per venire a capo con successo di alcune questioni politiche, un anno non basta; la Commissione ha pertanto tenuto conto del fatto che gli Stati membri che si trovano ad affrontare sfide complesse saranno chiamati a dare priorità a determinati settori d'intervento.

La Commissione punta inoltre i riflettori su determinate questioni chiave che ciascuno Stato sarà chiamato a monitorare attentamente nel 2007. Analogamente, occorrerà prestare particolare attenzione alle misure nell'ambito dei quattro settori di intervento prioritari (vedi sezione 3) che, secondo quanto stabilito dal Consiglio europeo, dovranno essere attuate entro il 2007.

1.3. Investire nella crescita e nell'occupazione: una priorità assoluta dei nuovi programmi di coesione

Il principale successo dell'ultimo anno è stato il nuovo orientamento conferito alla politica di coesione. Il nuovo quadro regolamentare per i Fondi strutturali 2007-2013 prevede che, nelle regioni meno sviluppate, almeno il 60% delle risorse disponibili sia destinato alle spese nell'ambito della strategia di Lisbona. Nelle altre regioni, la percentuale minima è pari al 75%. Per quanto tale vincolo di destinazione delle risorse sia solo facoltativo per i paesi che hanno aderito all'Unione nel 2004, si tratta di un principio approvato all'unanimità dagli Stati membri. In questo modo, per gli investimenti connessi alla strategia di Lisbona, sarà disponibile un importo pari a 200 miliardi di euro provenienti dai Fondi strutturali (cui va aggiunto il cofinanziamento degli Stati membri).

La Commissione continuerà a operare in stretta collaborazione con gli Stati membri affinché i nuovi 360 programmi possano essere approvati in buona parte entro il primo semestre del 2007, consentendo di effettuare quanto prima gli investimenti più urgenti. Si tratta di programmi fortemente improntati alle priorità di riforma, quali l'innovazione e l'economia della conoscenza. Ulteriori opportunità di investimento saranno inoltre offerte dai nuovi programmi di sviluppo rurale, favorendo la creazione di posti di lavoro al di fuori delle aree urbane.

I responsabili dell'attuazione dei programmi nazionali di riforma e coloro che sviluppano i programmi operativi per i Fondi strutturali lavorano attualmente in più stretta cooperazione. Inoltre, essendo concepiti e attuati in buona parte in partenariato con le regioni e gli altri attori locali, detti programmi contribuiranno a decentralizzare la strategia per la crescita e

strettamente interconnesse⁹. Il Consiglio ha quindi adottato un programma di lavoro per l'innovazione da seguire a livello comunitario.

⁹ Vedi la comunicazione della Commissione al Consiglio europeo (riunione informale a Lahti - Finlandia, 20 ottobre 2006): "Un'Europa moderna e favorevole all'innovazione", COM (2006) 589 del 12.10.2006.

l'occupazione a livello regionale e locale e ad infondere un più profondo senso di appartenenza sul territorio.

2. ATTUARE GLI INTERVENTI NEI QUATTRO SETTORI PRIORITARI

In occasione del Consiglio europeo di primavera del 2006, i capi di Stato e di governo hanno concordato quattro settori prioritari per rilanciare la crescita e l'occupazione. Nell'ambito di questi settori, il Consiglio europeo ha individuato alcune misure specifiche da attuare entro la fine del 2007, ovvero prima che abbia inizio il secondo ciclo della strategia per la crescita e l'occupazione nel 2008. È opportuno che queste quattro priorità siano contemplate dai programmi nazionali di riforma e dal programma comunitario di Lisbona, ma sono illustrate nella presente sezione in virtù della loro natura trasversale,. Come mostra l'analisi della Commissione, molti Stati membri dovranno potenziare gli sforzi per condurre in porto gli interventi programmati. Ogni anno, il resoconto delle realizzazioni nei quattro settori prioritari dovrà costituire parte integrante dei rapporti sullo stato di attuazione elaborati dagli Stati membri.

2.1. Potenziare gli investimenti destinati alla conoscenza e all'innovazione

Il potenziamento della ricerca e dell'innovazione offre le migliori speranze di trovare soluzioni a molti dei principali problemi, quali i cambiamenti climatici e demografici. Aprire l'Europa all'innovazione è vitale per la crescita futura.

Porsi l'obiettivo di accrescere gli investimenti in R&S non basta. Ciò che conta è soprattutto trasformare gli investimenti in R&S in nuovi prodotti e servizi, il che dipende in larga misura dalla creazione delle condizioni ideali a sostegno dell'innovazione, tra cui la modernizzazione dell'istruzione superiore e il rafforzamento dei legami all'interno del triangolo della conoscenza (attività produttive, università, centri di ricerca), nonché da mercati concorrenziali con pochi ostacoli che ne impediscano l'accesso. La Commissione intende lanciare un dibattito sul futuro dello spazio europeo della ricerca affinché esso svolga un ruolo guida nel far fronte alle sfide globali.

Peraltro, la messa a punto di alcune nuove tecnologie strategiche (e il loro affermarsi quali mercati di punta su scala mondiale) può essere sostenuta grazie ad un approccio europeo settoriale comune (si pensi alla cattura e allo stoccaggio del carbonio e alla gestione dello spettro⁷).

A settembre del 2006, la Commissione ha presentato una strategia per l'innovazione di ampio respiro, corredata da una tabella di marcia in 10 punti⁸, in base alla quale i capi di Stato e di governo riuniti a Lahti hanno stabilito che l'UE, al pari dei suoi concorrenti, debba adottare un approccio strategico all'innovazione, imperniato su un numero limitato di questioni

⁷ Nei primi mesi del 2007, la Commissione presenterà delle proposte sulla gestione dello spettro nell'ambito del nuovo quadro normativo per le reti e i servizi di comunicazione elettronica.

⁸ "Mettere in pratica la conoscenza: un'ampia strategia dell'innovazione per l'UE", COM(2006) 502 def. del 13.9.2006.

Azioni successive

- Le "iniziative tecnologiche comuni" (ITC) sono partenariati pubblico-privato che consentiranno all'Europa di assumere un ruolo leader in settori tecnologici strategici. La Commissione intende presentare proposte per il varo di una serie di ITC nei primi mesi del 2007.
- L'Istituto europeo della tecnologia (IET) è inteso quale motore dell'eccellenza in materia di innovazione, ricerca e istruzione superiore. Occorre che la proposta della Commissione venga adottata in tempo affinché l'IET sia operativo nel 2008 e la prima comunità della conoscenza e dell'innovazione dell'istituto prenda vita entro il 2010. È altrettanto importante che gli Stati membri conducano in porto le riforme dell'istruzione superiore e degli istituti di ricerca.
- L'Europa ha urgente bisogno di un quadro chiaro e coerente per la tutela della proprietà intellettuale improntato all'elevata qualità, all'accessibilità economica, alla convergenza e all'equilibrio tra utenti e titolari dei diritti e tale da garantire una facile circolazione delle idee in una società dell'informazione dinamica. La Commissione presenterà delle proposte in tal senso.
- Occorre accelerare la normazione europea, specie nei mercati in forte evoluzione, assicurandone al contempo l'interoperabilità. Bisogna continuare a perfezionare le prestazioni degli enti europei di normazione adeguandone i metodi di lavoro e le strutture e migliorando i processi decisionali interni. Sulla base di una revisione con gli enti di normazione, le industrie e i soggetti interessati, la Commissione intende pubblicare un piano d'azione ad ottobre 2007.
- L'Europa ha bisogno di una strategia per i mercati di punta: le pubbliche autorità devono impegnarsi affinché i mercati siano quanto più possibile pronti all'avvento di tecnologie e modelli commerciali emergenti e aiutare così le imprese europee a diventare leader in questi settori.
- Procedure d'appalto intelligenti possono stimolare la domanda di soluzioni innovative e creare nuove opportunità commerciali, specie nel settore dei servizi. È necessario che il settore pubblico accetti la sfida.

2.2. Liberare il potenziale delle imprese, in particolare le PMI

Consapevole che il futuro dell'occupazione europea poggia sulle PMI, il Consiglio europeo di primavera ha deciso di migliorare la regolamentazione al fine di rendere più agevole l'avviamento, la gestione e il trasferimento di un'attività produttiva all'interno del mercato unico.

Adesso che gli sportelli unici sono stati istituiti o sono in via di apertura in tutti gli Stati membri, occorre snellire le pratiche amministrative ivi connesse (ricorrendo a mezzi elettronici).

I costi sostenuti dalle imprese per adempiere ai requisiti amministrativi derivanti dalla normativa comunitaria e nazionale sono valutati intorno al 3,5% del PIL dell'UE a 25. Sebbene essi siano in buona parte connessi ai requisiti di rendicontazione essenziali nell'interesse pubblico, esiste un ampio margine di manovra per ridurre gli oneri in modo tale

da permettere agli imprenditori e ai dipendenti di investire tempo in mansioni produttive. Secondo le stime, una riduzione del 25% dei costi consentirebbe un aumento del PIL dell'UE fino all'1,5% (ovvero 150 miliardi di euro).

Azioni successive

- Il Consiglio europeo è invitato a:
 - definire come obiettivo politico comune per l'UE e gli Stati membri una riduzione degli oneri amministrativi del 25% entro il 2012;
 - approvare i seguenti settori prioritari nei quali, secondo la Commissione, occorrono notevoli progressi per ridurre gli oneri amministrativi: normativa fiscale, IVA inclusa; statistiche; agricoltura e sussidi all'agricoltura; etichettatura dei prodotti alimentari; normativa dei trasporti e della pesca;
 - adottare un pacchetto di proposte specifiche volte a ridurre i costi amministrativi e a produrre un effetto benefico immediato;
 - adottare la metodologia proposta per la quantificazione dei costi.
- La valutazione dei rapporti nazionali sullo stato di attuazione indica che la scarsa concorrenza è un freno all'innovazione e alla crescita della produttività. La Commissione intende condurre un'analisi dei principali mercati di beni e servizi al fine di individuarne gli ostacoli specifici.
- Il Consiglio europeo è invitato a sollecitare gli Stati membri affinché l'attuazione pronta ed efficace della direttiva "servizi" diventi una priorità assoluta e ad esortare gli stessi a lavorare di concerto con la Commissione al fine di agevolare e di coordinare il processo di attuazione.
- Gli Stati membri provvedono affinché:
 - i tempi per l'avviamento di una nuova attività produttiva non siano superiori ad una settimana¹⁰;
 - le spese di avviamento siano esigue e limitate ai costi amministrativi;
 - gli sportelli unici per l'avviamento di nuove imprese consentano l'adempimento degli obblighi regolamentari (compresa l'iscrizione al registro IVA) in un unico luogo e/o per via elettronica;
 - la pratica amministrativa relativa all'assunzione del primo dipendente possa essere espletata tramite un punto di contatto unico;
 - la formazione all'imprenditorialità sia contemplata dai curricula scolastici.

2.3. Maggiore capacità d'adattamento dei mercati del lavoro grazie alla flessicurezza

È oramai opinione comune che, per adeguarsi ai cambiamenti indotti da una maggiore concorrenza a livello mondiale, dall'invecchiamento demografico e dalle scelte di vita, occorre modernizzare i mercati del lavoro europei. A tal fine, la "flessicurezza" si presenta come la strada più promettente. Più che proteggere il posto di lavoro, si tratta di tutelare il

¹⁰

La Commissione fornirà orientamenti per le definizioni pertinenti.

lavoratore aiutandolo a rispondere ai rapidi cambiamenti, garantendo così la sicurezza dell'occupazione. Già adottata in alcuni Stati membri, la flessicurezza si è rivelata efficace e occorre adesso continuare su questa strada.

Azioni successive

- Una volta consultate le parti sociali, la Commissione pubblicherà entro l'estate 2007 una comunicazione sulla flessicurezza che fungerà da base per un'intesa su una serie di principi comuni da concludere entro la fine del 2007. Considerato che le condizioni di partenza variano da Stato a Stato e al fine di un'esecuzione più agevole, verrà individuata una gamma di percorsi per raggiungere un più alto grado di flessicurezza a seconda dell'assetto istituzionale, della congiuntura economica e delle risorse finanziarie a disposizione.
- Entro la fine del 2007, gli Stati membri sono chiamati a:
 - fare in modo che a ogni diplomato o laureato venga offerta un'occupazione, uno stage, un'ulteriore formazione o qualsiasi altra opportunità che favorisca l'inserimento professionale entro sei mesi dall'inizio del periodo di disoccupazione (quattro mesi a partire dal 2010);
 - provvedere a maggiori servizi per l'infanzia di qualità e economicamente accessibili, in linea con gli obiettivi definiti dai singoli Stati;
 - introdurre incentivi mirati al fine di prolungare la vita lavorativa e di estendere le opportunità di formazione per gli ultra-quarantacinquenni.

2.4. Energia e cambiamenti climatici

Attualmente, il problema dei cambiamenti climatici è evidente: il nostro pianeta si sta riscaldando ad un ritmo mai registrato prima a causa dell'attività umana. Affinché l'aumento medio della temperatura mondiale resti al di sotto dei due gradi Celsius¹¹, occorre immediatamente un intervento decisivo a livello globale. I costi dell'inazione saranno nettamente superiori ai costi di un intervento. Vi sono inoltre notevoli opportunità di crescita e occupazione tramite gli investimenti e la produzione e diffusione di nuove tecnologie ecocompatibili.

L'Europa si sta adoperando per affrontare il problema dei cambiamenti climatici e dovrebbe sfruttare la propria leadership nel settore per intraprendere una lotta a tutto campo contro il problema dei cambiamenti climatici e per promuovere la competitività. La nuova politica energetica che si sta delineando in Europa deve essere inserita in tale ambito.

L'Europa ha bisogno di una politica energetica integrata che riunisca le azioni intraprese a livello dell'Europa e dei singoli Stati membri, promuovendo al contempo la sostenibilità ambientale, la sicurezza degli approvvigionamenti e la competitività:

- sarà necessario introdurre gradualmente un modello energetico a basso contenuto di carbonio, il che dimostrerà il ruolo motore svolto dall'Europa nella lotta ai cambiamenti climatici, stimolando al contempo la competitività dell'Unione europea. Per riuscire a ridurre le emissioni a livello globale, sarà fondamentale coinvolgere i paesi terzi. Sarà necessario, inoltre, un più ingente sforzo pubblico e privato nel settore della ricerca e sviluppo, in particolare per quanto riguarda le nuove tecnologie dell'energia.

¹¹ ossia l'obiettivo fissato dal Consiglio europeo.

- L'attuazione di politiche vigorose per promuovere l'efficienza energetica e le fonti di energia rinnovabili può dare un contributo importante alla riduzione delle emissioni, il che migliorerà la sicurezza degli approvvigionamenti e stimolerà la competitività, ponendo l'Europa all'avanguardia per quanto concerne le industrie innovative.
- L'UE dovrebbe promuovere strumenti efficaci a livello economico per sfruttare ogni possibilità di riduzione delle emissioni e stimolare, al contempo, l'innovazione. Il sistema di scambio dei diritti di emissione dell'UE sarà potenziato e ampliato e la direttiva al riguardo sarà riesaminata nel 2007.
- Un mercato interno pienamente integrato ridurrà le inefficienze, promuoverà gli investimenti e rafforzerà la nostra competitività, accrescendo al tempo stesso sicurezza e sostenibilità. Oltre all'attuazione delle direttive sull'apertura dei mercati, saranno necessari ulteriori progressi verso la separazione delle attività, il potenziamento del ruolo delle autorità di regolamentazione e una maggiore interconnessione tra gli Stati membri.

Azioni successive:

- La Commissione proporrà le principali iniziative nel gennaio 2007: l'analisi strategica della politica energetica, che presenterà una politica per l'energia in linea con l'obiettivo a lungo termine dell'UE relativo ai cambiamenti climatici promuovendo al contempo maggiore competitività e sicurezza; una comunicazione su azioni ulteriori per affrontare il problema dei cambiamenti climatici. Queste proposte comprenderanno misure specifiche da discutere in occasione del Consiglio europeo di primavera, il quale concentrerà buona parte delle discussioni su questi temi.

3. PROSSIME TAPPE**3.1. Principali priorità di riforma economica a livello comunitario nel 2007: aggiornamento del programma comunitario di Lisbona**

Sebbene molte azioni nei settori prioritari debbano essere adottate dagli Stati membri, vi è anche un'importante dimensione comunitaria. Queste azioni, insieme all'agenda legislativa incompiuta del programma comunitario di Lisbona (vedi settore 1.1), sono alla base del programma di riforma economica a livello comunitario per il 2007. I progressi compiuti in questo ambito completeranno e potenzieranno le azioni attuate dagli Stati membri.

3.2. Promuovere un maggiore senso di appartenenza

Prima che sia inaugurato il secondo ciclo nel 2008, la Commissione invita il Consiglio europeo a esortare gli Stati membri:

- che non l'abbiano ancora fatto, a nominare i coordinatori nazionali della strategia di Lisbona a livello politico. A livello europeo, la Commissione continuerà a cercare di potenziare il ruolo dei coordinatori nazionali della strategia di Lisbona;
- a moltiplicare gli sforzi volti a radicare profondamente la strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione nella società civile, ad esempio discutendo i rapporti sullo stato di attuazione con i loro parlamenti, consultando le parti interessate e creando un nesso più forte tra i programmi nazionali di riforma e i dibattiti sul bilancio a livello nazionale. A

questo proposito, la Commissione guarda con favore al dialogo che il Parlamento europeo ha allacciato con i diversi parlamenti nazionali;

- a continuare a beneficiare delle reciproche esperienze tramite lo scambio di buone prassi a livello politico, che sarà agevolato dalla Commissione. Traendo spunto dai successi del seminario sull'innovazione, svoltosi a Lisbona ai primi di ottobre, la Commissione organizzerà ulteriori seminari per la "condivisione dei successi" con i coordinatori nazionali della strategia di Lisbona. La Commissione istituirà, inoltre, reti di regioni e città per promuovere la condivisione delle migliori prassi sull'innovazione, come indicato nell'iniziativa "Regioni per il cambiamento economico".

3.3. Espandere il partenariato

Il 1° gennaio 2007 la Bulgaria e la Romania aderiranno all'Unione europea. La Commissione invita i due paesi a presentare i loro programmi nazionali di riforma (PNR) in occasione del Consiglio europeo di primavera del 2007, sulla base degli orientamenti integrati e tenendo conto delle ultime relazioni di controllo.

3.4. Concentrarsi sui risultati

La Commissione invita il Consiglio europeo a dare il suo pieno appoggio ai contenuti della presente relazione, e in particolare:

- a sostenere le linee guida politiche sui progressi delle riforme, ivi compresa la proposta di conclusioni e le raccomandazioni specifiche per paese, nonché il loro contenuto, in base agli orientamenti integrati indicati nella parte II, con l'obiettivo di una successiva adozione da parte del Consiglio;
- a esortare tutti gli Stati membri ad attuare i loro programmi nazionali di riforma, in particolare per quanto riguarda i quattro settori prioritari, le raccomandazioni specifiche per paese che il Consiglio dovrà adottare e le conclusioni formulate dalla Commissione; a riferire in merito al loro livello di attuazione entro il 15 ottobre 2007;
- ad insistere affinché gli Stati membri moltiplichino, ove necessario, gli sforzi per attuare gli interventi prioritari del Consiglio europeo entro la fine del 2007. Si invita il Consiglio europeo a sostenere gli interventi aggiuntivi indicati nella sezione 2;
- a incaricare il Consiglio e chiedere al Parlamento di assegnare priorità al completamento delle azioni legislative in sospenso presenti nel programma comunitario di Lisbona e ad appoggiare il programma di lavoro delineato per il 2007 a livello comunitario (sezione 1.1 e sezione 2).

ALLEGATO IV

**RISOLUZIONE 6-00001
CAMERA DEI DEPUTATI
25 LUGLIO 2006**

Camera dei Deputati

Legislatura 15
ATTO CAMERA

Sindacato Ispettivo

RISOLUZIONE IN ASSEMBLEA : 6/00001presentata da **GOZI SANDRO** il 25/07/2006 nella seduta numero 31Stato iter : **CONCLUSO**

COFIRMATARIO	GRUPPO	DATA FIRMA
BIMBI FRANCA	L' ULIVO	25/07/2006
CALIGIURI BATTISTA	FORZA ITALIA	25/07/2006
FALOMI ANTONELLO	RIFONDAZIONE COMUNISTA - SINISTRA EUROPEA	25/07/2006
GALATI GIUSEPPE	UDC (UNIONE DEI DEMOCRATICI CRISTIANI E DEI DEMOCRATICI DI CENTRO)	25/07/2006
LUONGO ANTONIO	L' ULIVO	25/07/2006
RAZZI ANTONIO	ITALIA DEI VALORI	25/07/2006
PISACANE MICHELE	POPOLARI-UDEUR	25/07/2006
OLIVA VINCENZO	MISTO-MPA-MOVIMENTO PER L'AUTONOMIA	25/07/2006
CASSOLA ARNOLD	VERDI	25/07/2006
BELLILLO KATIA	COMUNISTI ITALIANI	25/07/2006
OTTONE ROSELLA	L' ULIVO	25/07/2006
MANCINI GIACOMO	LA ROSA NEL PUGNO	25/07/2006

Partecipanti alle fasi dell'iter:

PARERE GOVERNO

BONINO EMMA

MINISTRO
COMMERCIO INTERNAZIONALE

21/09/2006

DICHIARAZIONE VOTO

PINI GIANLUCA

21/09/2006

Fasi dell'iter e data di svolgimento :

RINVIO AD ALTRA SEDUTA IL 25/07/2006

ACCOLTO IL 21/09/2006

PARERE GOVERNO IL 21/09/2006

DISCUSSIONE IL 21/09/2006

APPROVATO IL 21/09/2006

CONCLUSO IL 21/09/2006

Termini di classificazione dell'atto secondo lo standard Teseo :

CONCETTUALE :AMBIENTE, ASSISTENZA ALLO SVILUPPO, CONCORRENZA, COOPERAZIONE INTERNAZIONALE,
COSTITUZIONI, ENERGIA, IMMIGRAZIONE, INFORMAZIONE, POLITICA ESTERA, REATI DI

TERRORISMO E DI EVERSIONE, RICERCA SCIENTIFICA E TECNOLOGICA, SERVIZIO CIVILE,
TRASPORTI, UNIONE EUROPEA

TESTO ATTO

Atto Camera**Risoluzione in Assemblea 6-00001**

presentata da

SANDRO GOZI

martedì 25 luglio 2006 nella seduta n.031

La Camera,

esaminata la relazione sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea per l'anno 2005;

considerando che l'ulteriore sviluppo, approfondimento e rinnovamento del processo di integrazione europea rappresenta un obiettivo prioritario dell'Italia, in quanto corrisponde ai suoi valori costituzionali e ai suoi principali interessi strategici di politica interna e internazionale;

rilevata la necessità che in questa fase del processo d'integrazione, l'Italia, in linea con la sua posizione tradizionalmente europeista, tenendo conto delle gravi difficoltà conosciute dall'Unione europea nell'ultimo anno, assuma tutte le iniziative appropriate al fine di favorire il rilancio dell'integrazione politica europea;

considerato che dalla crisi si esce con più Europa, più democrazia e partecipazione, più efficacia nelle politiche, più diritti sociali e di cittadinanza; rilevata la necessità di attuare con più convinzione e determinazione i processi e le strategie europee in corso, accrescendo il coordinamento e l'integrazione delle politiche economiche e fiscali, sviluppando accordi particolari tra i Paesi della zona Euro, e rafforzando gli aspetti istituzionali politici e sociali della zona Euro, anche per la lotta ai paradisi fiscali;

considerando che occorre rafforzare notevolmente l'azione internazionale dell'Unione europea nel costruire un nuovo multilateralismo efficace e rafforzare la sua presenza politica, in particolare nel Mediterraneo, nelle altre regioni più vicine ed in Africa;

sottolineata l'importanza di una partecipazione più attiva dei parlamenti e delle comunità nazionali ai processi europei e, in particolare, al rilancio del processo di riforma istituzionale;

considerato che la definizione di procedure e strumenti per una partecipazione più efficace del nostro Paese nelle sedi decisionali europee rappresenta una delle questioni prioritarie da affrontare in questa legislatura per una più efficace armonizzazione dell'ordinamento nazionale con quello europeo;

rilevato che, la relazione sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea assume pertanto una particolare importanza in quanto consente di realizzare un più stretto raccordo tra Parlamento e Governo nella definizione degli orientamenti e dalle posizioni che il nostro Paese dovrà assumere per partecipare in modo efficace e coerente alle varie fasi di elaborazione delle decisioni comunitarie e per acquisire «a consuntivo» elementi di informazione e valutazione sulle posizioni assunte e gli obiettivi conseguiti dal Governo nelle competenti sedi europee tenuto conto che la relazione per il 2005, in ragione dello scioglimento delle Camere, è stata sottoposta alla Camera dei deputati a lunga distanza dalla sua predisposizione e presentazione, considerata la scelta del nuovo Governo di non elaborare e presentare una nuova relazione, per evitare ulteriori ritardi nell'esame parlamentare;

considerata l'opportunità di richiamare l'attenzione del Governo sulla necessità che le prossime relazioni siano pienamente conformi al dettato dell'articolo 15 della legge n. 11 del 2005, illustrando in modo più omogeneo ed organico non solo il rendiconto delle attività svolte ma anche gli orientamenti che intende assumere per l'anno in corso; apprezzata la disponibilità dimostrata dal ministro delle politiche europee che ha fornito nel corso dell'esame della relazione del Governo in Commissione ulteriori e più aggiornati elementi di valutazione e informazione su alcune delle più significative iniziative in corso dell'Unione europea;

rilevato che il Parlamento riceva un'informazione qualificata e tempestiva, oltre che sulle attività decisionali in corso presso le istituzioni dell'Unione europea, anche sulle procedure di infrazione ed i procedimenti giurisdizionali riguardanti l'Italia in modo da prevenire violazioni del diritto comunitario o adeguare l'ordinamento nazionale;

impegna il Governo

a) con riferimento al processo costituzionale europeo:

a sostenere, anche cogliendo l'occasione del cinquantesimo anniversario dei Trattati di Roma e in stretto coordinamento con il Parlamento, tutte le iniziative utili a rilanciare il processo di integrazione europea, favorendo un ruolo più attivo dei parlamenti nazionali nel rispetto delle prerogative delle istituzioni comunitarie;

a rilanciare il processo costituzionale, lavorando affinché l'Europa si doti di una Costituzione su cui i cittadini potranno esprimersi in occasione delle elezioni europee del 2009;

b) con riferimento a immediate iniziative di rilancio:

a sostenere, anche alla luce delle conclusioni del Consiglio europeo del 15-16 giugno 2006, l'avvio da parte dell'Unione europea di progetti concreti, in particolare nei seguenti settori: sicurezza, controllo delle frontiere, lotta al terrorismo, immigrazione, politica energetica, ricerca;

a sviluppare e rafforzare l'attuazione concreta della democrazia partecipativa e della cittadinanza europea applicando il contenuto del Titolo «Vita democratica» del progetto di trattato costituzionale e le disposizioni concernenti i parlamenti nazionali e attivando nuove iniziative sui temi dell'immigrazione, integrazione, cittadinanza e sicurezza sulla base dei valori espressi dalla Carta dei Diritti Fondamentali;

a tal fine a rafforzare anche il programma di servizio volontario europeo e a proseguire nell'apertura del servizio civile nazionale italiano alla mobilità e agli scambi europei, come strumento per promuovere una cittadinanza europea attiva; a valutare l'opportunità di sostenere lo sforzo della Commissione europea per sviluppare una nuova politica di comunicazione fondata sul diritto all'informazione e alla libertà di espressione, inclusione, diversità e partecipazione, attraverso in particolare l'educazione civica europea ed azioni regionali e locali;

c) con riguardo alla politica estera e di sicurezza comune:

a sostenere tutte le iniziative utili al fine di sviluppare una vera politica estera e di sicurezza comune e la politica di vicinato, a consolidare la posizione internazionale dell'Unione europea e a promuovere un nuovo efficace multilateralismo;

a promuovere l'adozione, sulla base dei trattati esistenti, di nuove misure per migliorare, tra l'altro, la pianificazione strategica, la coerenza tra i vari strumenti di politica esterna dell'Unione nonché la cooperazione tra le istituzioni dell'Unione europea e tra queste ultime e gli Stati membri;

a sostenere, in questo contesto, un pieno sfruttamento del grande potenziale della dimensione esterna delle politiche comuni;

ad assicurare l'ulteriore sviluppo della politica europea di vicinato che deve diventare uno degli assi strategici dell'azione esterna dell'Europa, in particolare nel Mediterraneo, e nel Medioriente, per sviluppare una cooperazione politica, economica, sociale, culturale per la promozione della democrazia e dei diritti umani per la soluzione di tutti i conflitti aperti, nel pieno rispetto delle risoluzioni delle Nazioni Unite, offrendo maggiori opportunità di cooperazione e integrazione regionale;

ad adoperarsi in particolare affinché l'Unione europea assuma con rinnovato vigore l'iniziativa per la soluzione del conflitto israelo-palestinese sulla base del principio «due popoli-due stati»;

a promuovere e sviluppare con forza il ruolo delle organizzazioni non governative e della società civile per favorire il dialogo, l'interposizione non violenta, la diplomazia dei popoli e la mediazione in vista della creazione di un Corpo umanitario europeo;

a promuovere azioni positive di cooperazione internazionale per lo sviluppo umano e di dialogo interculturale per favorire l'integrazione e tagliare alla radice i semi dell'odio, del fondamentalismo e del terrorismo, anche utilizzando più efficacemente la Fondazione Anna Lindh per il dialogo interculturale;

d) con riguardo al processo di allargamento dell'Unione europea:

a promuovere la definizione di adeguati *standard* di diritti sociali che traducano il processo di allargamento in un innalzamento del livello dei diritti di cittadinanza e della qualità della vita;

a sostenere l'ingresso della Bulgaria e della Romania a partire dal 1° gennaio 2007 e a favorire la progressiva integrazione di tutti gli altri Paesi balcanici nell'Unione europea, a cominciare dalla Croazia;

a proseguire il negoziato con la Turchia secondo il calendario e i criteri stabiliti, ivi incluso il rispetto dei diritti di tutte le minoranze;

a promuovere una obiettiva riflessione sulla capacità di assorbimento dell'Unione europea, eventualmente richiedendo alla Commissione europea una valutazione specifica sull'impatto dei futuri allargamenti sulle varie politiche comuni nel rapporto che dovrà presentare al Consiglio europeo nel dicembre 2006;

a verificare comunque che non vengano introdotti, direttamente o indirettamente, criteri di adesione nuovi rispetto agli impegni assunti in precedenza dall'Unione europea nei confronti dei Paesi che aspirano ad aderirvi;

e) con riguardo allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia:

a promuovere la tempestiva attuazione del programma pluriennale di misure (2005-2009) per il rafforzamento dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia nell'Unione europea (cosiddetto programma dell'Aja);

ad assicurare che l'approccio globale in materia di lotta al terrorismo e alla criminalità organizzata e le specifiche misure di contrasto a tali fenomeni non siano in contrasto con le garanzie di uno Stato di diritto;

ad adoperarsi per ampliare e armonizzare a livello di Unione europea il quadro delle disposizioni penali con riferimento ai reati di incitamento a commettere atti terroristici e di reclutamento a scopo di terrorismo;

a definire tempestivamente e in stretto raccordo con il Parlamento la posizione italiana in merito al cosiddetto «pacchetto Frattini», recentemente presentato dalla Commissione europea;

a sostenere, in particolare, il ricorso alla cosiddetta «clausola passerella» di cui all'articolo 42 del Trattato sull'Unione europea e all'articolo 67, paragrafo 2, secondo trattino, del Trattato Comunità europea, in modo da assicurare che ulteriori materie relative a libertà, sicurezza e giustizia - cooperazione di polizia e giudiziaria penale, immigrazione legale - possano essere esaminate con procedura di codecisione e con il voto a maggioranza qualificata del Consiglio;

a procedere in tempi rapidi, secondo gli orientamenti già manifestati dal Governo, alla ratifica della Convenzione Prüm, stipulata il 27 maggio 2005 da Germania, Francia, Spagna, Austria, Belgio, Lussemburgo ed Olanda, che stabilisce tra i

paesi contraenti forme di cooperazione di polizia nella lotta alla criminalità transfrontaliera, ulteriori rispetto a quelle previste dall'attuale normativa dell'Unione europea;

f) con riguardo alla zona euro:

a fare crescere l'eurogruppo, rafforzando il coordinamento delle politiche economiche, dell'occupazione, sociali e fiscali all'interno della zona euro;

a promuovere una rappresentanza unitaria dell'area euro nelle istituzioni finanziarie internazionali;

a valutare anche l'opportunità di ricorrere alle forme di cooperazione rafforzata appropriate, non in modo esclusivo, ma aperto a tutti coloro che vogliono parteciparvi, come strumento per il consolidamento dell'unione economica e di rilancio dell'integrazione politica;

g) con riferimento alla strategia di Lisbona rinnovata:

a verificare se il Piano per l'innovazione, la crescita e l'occupazione (PICO), adottato dal Governo nel 2005, disponga di risorse adeguate ai fini dell'attuazione delle misure da esso previste e richieda interventi di adeguamento, soprattutto in relazione alle osservazioni espresse dalla Commissione europea;

a valutare l'opportunità di integrare il PICO con le nuove priorità identificate dal Consiglio europeo del marzo 2006:

migliorare, attraverso l'innovazione di prodotto e di processo, il potenziale competitivo delle imprese, investire in conoscenza ed innovazione, incrementare l'occupazione giovanile e femminile, creare una politica energetica, aumentare la competizione nell'industria e nei servizi;

ad indicare, in particolare, gli strumenti e le risorse per assicurare il conseguimento entro il 2010 dell'obiettivo fondamentale di destinare almeno il 2,5 per cento del PIL alle spese per la ricerca;

a promuovere il dibattito a livello di Unione europea sul futuro del modello sociale europeo, con particolare riferimento alle politiche per la protezione sociale e l'integrazione sociale a ai cambiamenti demografici;

a coinvolgere in modo tempestivo e sistematico le Camere sia nella verifica dello stato di attuazione del PICO sia nella ridefinizione delle priorità politiche e delle relative azioni;

h) con riguardo al mercato interno e alla concorrenza:

a seguire con particolare attenzione, informandone il Parlamento, il negoziato sulla proposta di regolamento concernere la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH) nonché sulla proposta di regolamento sulle tariffe di *roaming* per l'uso dei telefoni cellulari all'estero;

a seguire con particolare attenzione, informandone il Parlamento, le iniziative volte a dare attuazione del Libro bianco sulla politica comunitaria nel settore dei servizi finanziari 2005-2010;

i) con riguardo alla società dell'informazione e alle telecomunicazioni:

a contribuire, in raccordo con il Parlamento, ad una rapida definizione della proposta di modifica della direttiva «TV senza frontiere», in considerazione della sua significativa importanza ai fini del pluralismo politico, sociale, culturale e religioso e dell'adeguamento allo sviluppo tecnologico e del mercato nel settore audiovisivo in Europa;

l) con riguardo all'attuazione del quadro finanziario 2007-2013:

a promuovere nelle sedi europee una sollecita approvazione delle principali proposte pendenti collegate al quadro finanziario 2007-2013;

ad attivare i circuiti decisionali interni volti alla definizione degli strumenti di programmazione necessari per dare attuazione alle politiche dell'Unione europea per il periodo 2007-2013, con particolare riferimento alla politica di coesione;

ad avviare immediatamente, in stretto contatto con il Parlamento, una riflessione che conduca alla definizione di una chiara posizione dell'Italia in vista della revisione dei termini sia quantitativi che qualitativi del bilancio dell'Unione, incrementando il bilancio europeo, e garantendo una maggiore qualità degli interventi, in coerenza con le linee strategiche fissate a Lisbona e con il rafforzamento della coesione sociale;

m) con riguardo alla politica di coesione:

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

ad assicurare, in tale contesto, che gli interventi strutturali siano concentrati sul raggiungimento degli obiettivi di crescita, occupazione e competitività previsti dalla Strategia di Lisbona;

n) con riguardo alla politica fiscale:

a sostenere le iniziative avviate dalla Commissione europea in vista dell'elaborazione di una proposta legislativa volta a definire una base imponibile comune consolidata per le società che svolgono la loro attività in vari paesi dell'Unione, al fine di attenuare il fenomeno della concorrenza fiscale dannosa;

a favorire una rapida approvazione delle proposte legislative relative al regime IVA delle imprese per quanto riguarda il luogo di prestazione dei servizi ai fini del pagamento dell'IVA e la semplificazione degli obblighi transfrontalieri in modo da creare uno sportello unico che semplifichi registrazione e dichiarazione IVA;

o) con riferimento alla politica dell'energia:

a sostenere la creazione di una reale politica energetica dell'Unione europea, anche in considerazione dell'importanza strategica e degli effetti positivi per il nostro Paese centrata sulla promozione del risparmio, dell'efficienza energetica, delle fonti rinnovabili e dell'innovazione tecnologica nel settore;

a sviluppare, in particolare, la dimensione esterna della politica energetica europea che rafforzi il ruolo dell'Unione europea, segnatamente ai rapporti con la Russia e gli altri Paesi terzi esportatori di energia verso l'Unione europea;

ad adoperarsi, a tal fine, affinché siano individuate in modo rapido ed adeguato le misure volte a dare attuazione ai tre obiettivi fondamentali: la sostenibilità, attraverso la diversificazione del *mix* energetico che deve poter tenere conto di tutte le diverse fonti di energia, la competitività, innanzitutto attraverso la piena realizzazione di un mercato interno dell'elettricità e del gas, la sicurezza dell'approvvigionamento;

p) con riferimento alla politica ambientale:

e seguire con particolare attenzione l'esame della strategia a medio e lungo termine sui cambiamenti climatici, considerando il delicato equilibrio che la tematica presenta tra le esigenze di protezione ambientale e quelle del sistema produttivo, con particolare attenzione all'osservanza degli accordi di Kyoto e degli obiettivi di riduzione dei gas serra da essi prodotti;

ad adoperarsi per una rapida approvazione della proposta di direttiva che istituisce un'infrastruttura per l'informazione territoriale nella Comunità al servizio della politica ambientale (INSPIRE);

q) con riguardo alla politica dei trasporti:

a proseguire nell'attuazione dei progetti di reti transeuropee di trasporto, nella salvaguardia del patrimonio ambientale, in considerazione della fondamentale importanza strategica ed economica che essi rivestono per lo sviluppo e la crescita economica del Paese nel contesto dell'Europa allargata;

a favorire una rapida approvazione del «terzo pacchetto ferroviario», al fine di creare, nel più breve tempo possibile, uno spazio ferroviario europeo integrato, nonché della proposta di regolamento recante norme comuni per la sicurezza dell'aviazione civile;

a seguire con particolare attenzione il negoziato sul terzo pacchetto di misure legislative per la sicurezza marittima dell'Unione europea (cosiddetto Erika III), nonché le iniziative della Commissione europea volte a riaprire il dibattito sulla liberalizzazione dei servizi portuali attraverso l'avvio di una consultazione;

r) con riferimento alla politica agricola comune:

a seguire con particolare attenzione il negoziato sulle proposte della Commissione europea relative al settore vitivinicolo, in considerazione dell'impatto che potrebbero avere per i viticoltori e i produttori di vino italiani;

s) con riguardo alla partecipazione del Parlamento alla formazione e alla attuazione della normativa europea:

ad assicurare che le prossime relazioni annuali rechino indicazione, in conformità al dettato dell'articolo 15 della legge n. 11 del 2005, degli orientamenti che il Governo intende assumere con riferimento agli specifici settori di attività dell'Unione europea nell'anno in corso;

a garantire la costante e tempestiva informazione del Parlamento sulle iniziative adottate dal Governo nella cosiddetta fase ascendente del processo decisionale europeo, con particolare riferimento ai temi segnalati nelle risoluzioni approvate annualmente dal Parlamento in merito alla relazione nonché al programma legislativo della Commissione europea e agli altri strumenti di programmazione delle istituzioni europee;

a tenere il Parlamento costantemente e sistematicamente informato sullo stato delle procedure di infrazione e dei procedimenti di esame degli aiuti di Stato avviati dalla Commissione europea nei confronti dell'Italia, rispettivamente, ai sensi degli articoli 226, 228, 87 e 88 del Trattato istitutivo della Comunità europea nonché sulle sentenze e sui procedimenti giurisdizionali riguardanti l'Italia.

(6-00001) «Gozi, Bimbi, Caligiuri, Falomi, Galati, Luongo, Razzi, Pisacane, Oliva, Cassola, Bellillo, Ottone, Mancini».

ALLEGATO V

RISOLUZIONE 6-00012
SENATO DELLA REPUBBLICA
15 NOVEMBRE 2006

Legislatura 15
ATTO SENATO

Sindacato Ispettivo

RISOLUZIONE IN ASSEMBLEA : 6/00012presentata da **LEGNINI GIOVANNI** il 15/11/2006 nella seduta numero 74Stato iter : **CONCLUSO**

COFIRMATARIO	GRUPPO	DATA FIRMA
MORANDO ENRICO	L'ULIVO	15/11/2006
MORGANDO GIANFRANCO	L'ULIVO	15/11/2006
ALBONETTI MARTINO	RIFONDAZIONE COMUNISTA - SINISTRA EUROPEA	15/11/2006
ADDUCE SALVATORE	L'ULIVO	15/11/2006
BARBATO TOMMASO	MISTO - POPOLARI UDEUR	15/11/2006
BOCCIA ANTONIO	L'ULIVO	15/11/2006
DE SIMONE ANDREA CARMINE	L'ULIVO	15/11/2006
ENRIQUES FEDERICO	L'ULIVO	15/11/2006
LUSI LUIGI	L'ULIVO	15/11/2006
RIPAMONTI NATALE	INSIEME CON L'UNIONE VERDI - COMUNISTI ITALIANI	15/11/2006
RUBINATO SIMONETTA	PER LE AUTONOMIE	15/11/2006
TECCE RAFFAELE	RIFONDAZIONE COMUNISTA - SINISTRA EUROPEA	15/11/2006

Partecipanti alle fasi dell'iter:

ILLUSTRAZIONE

LEGNINI GIOVANNI

15/11/2006

INTERVENTO PARLAMENTARE

MANZELLA ANDREA

15/11/2006

SOLIANI ALBERTINA

19/12/2006

PARERE GOVERNO

D'ANDREA GIAMPAOLO VITTORIO

SOTTOSEGRETARIO DI STATO
RAPPORTI PARLAMENTO E RIFORME ISTITUZIONALI

19/12/2006

Fasi dell'iter e data di svolgimento :

DISCUSSIONE IL 15/11/2006

DISCUSSIONE IL 19/12/2006

ACCOLTO IL 19/12/2006

PARERE GOVERNO IL 19/12/2006

APPROVATO IL 19/12/2006

CONCLUSO IL 19/12/2006

Termini di classificazione dell'atto secondo lo standard Teseo :

CONCETTUALE :

CONTROLLI AMMINISTRATIVI, FONDI E FINANZIAMENTI COMUNITARI, RELAZIONI GOVERNATIVE

TESTO ATTO

Atto Senato**Risoluzione in Assemblea 6-00012**

presentata da

GIOVANNI LEGNINI

mercoledì 15 novembre 2006 nella seduta n.074

Il Senato della Repubblica,

considerato che i fondi europei, seppur autorizzati dal bilancio comunitario, sono gestiti in misura preponderante dalle amministrazioni nazionali secondo le modalità definite dai regolamenti di settore. L'80 per cento del bilancio comunitario (la politica agricola comune e le azioni strutturali) viene quindi gestito in forma congiunta, sotto il controllo degli Stati membri - da regioni, enti locali, agenzie ed altre strutture;

tenuto conto che in base al Trattato della Comunità europea, la Commissione europea è responsabile finale per l'esecuzione del bilancio comunitario; che l'articolo 274 del Trattato prevede che gli Stati membri cooperino con la Commissione europea per garantire che gli stanziamenti siano utilizzati secondo i principi della buona gestione finanziaria; che i sistemi di controllo allo stato variano sensibilmente da Paese a Paese;

ricordato che la Corte dei conti europea è titolata ad esprimere una "Dichiarazione di affidabilità" (DAS) che certifichi i conti, nonché la legittimità e la regolarità delle relative operazioni. La Corte dei conti europea nel rilasciare tale dichiarazione ha ripetutamente espresso riserve sull'efficacia dei sistemi di controllo e di supervisione istituiti dalle amministrazioni degli Stati membri;

considerato che il Parlamento europeo è più volte intervenuto sulla questione, sollecitando la Commissione ad assumere un ruolo più incisivo di coordinazione e direzione degli Stati membri nella gestione del bilancio e nella definizione dei sistemi di controllo;

considerato che la Commissione Bilancio del Parlamento europeo nell'ottobre 2006 ha assunto l'iniziativa di riunire i Presidenti delle omologhe Commissioni parlamentari dei Paesi membri dell'Unione Europea per compiere una riflessione approfondita sui sistemi di controllo sul bilancio comunitario;

che nell'occasione si è riscontrato che la gran parte dei paesi membri ha attivato o ha in fase di avanzata elaborazione sistemi di controllo che coinvolgono i Governi e i Parlamenti nazionali;

rilevato che il sistema dei controlli vigente in Italia è molto articolato e frammentato (per la PAC i controlli sono affidati a Regioni, Agea, altri organismi erogatori, Agecontrol, Ente nazionale risi; per i fondi strutturali, le Regioni,

l'IGRUE-Ministero dell'economia e delle finanze, Autorità di pagamento, diversi ministeri che cofinanziano i progetti; oltre ai controlli antifrode affidati alla Guardia di finanza e ai Carabinieri, nonché alla Corte dei conti, per quanto di propria competenza e altri soggetti) e che pertanto, al fine di poter soddisfare l'esigenza posta dagli organi comunitari, appare necessario tendere ad uniformare i sistemi di controllo prevedendo anche un livello centrale di carattere nazionale; impegna il Governo a:

adottare iniziative volte ad assicurare un più ampio coordinamento degli strumenti di controllo sull'utilizzazione delle risorse di provenienza comunitaria, armonizzando le azioni di indirizzo e di controllo già poste in essere dal Ministero dell'economia e delle finanze (IGRUE) e dall'AGEA, con gli strumenti che il Governo riterrà di individuare;

delineare un sistema unitario che riconduca - amministrazione per amministrazione nelle rispettive materie di competenza la verifica di conformità ad una unica dichiarazione da parte del Governo, eventualmente in capo al Ministro dell'Economia;

prevedere la trasmissione al Parlamento di una relazione annuale sull'utilizzazione delle risorse comunitarie e sui controlli effettuati sui sistemi regionali locali e settoriali, in tal modo coinvolgendo il Parlamento nella valutazione sull'efficacia e legalità delle procedure di spesa dei fondi comunitari .

(6-00012)

LEGNINI, MORANDO, MORGANDO, ALBONETTI, ADDUCE, BARBATO, BOCCIA ANTONIO, DE SIMONE, ENRIQUES, LUSI, RIPAMONTI, RUBINATO, TECCE