

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

Doc. XVIII  
n. 6-A

## RELAZIONE DELLA 14<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE (POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA)

(Relatore GRECO)

Comunicata alla Presidenza il 24 novembre 2005

*ai sensi degli articoli 144, comma 6, e 50, comma 3, del Regolamento*

SULLA

### RISOLUZIONE

approvata nella seduta del 9 novembre 2005

---

*ai sensi dell'articolo 144, commi 1 e 6, del Regolamento, a conclusione dell'esame del Programma di lavoro della Commissione europea per l'anno 2005 (COM (2005) 15 definitivo) (Atto comunitario n. 11) e del Programma operativo del Consiglio dell'Unione europea per l'anno 2005 presentato dalle Presidenze del Lussemburgo e del Regno Unito (Atto comunitario n. 12)*

---

## **INDICE**

Relazione .....	<i>Pag.</i>	3
Testo della risoluzione .....	»	6

ONOREVOLI SENATORI. – La Commissione politiche dell’Unione europea, a conclusione dell’esame del Programma di lavoro della Commissione europea per il 2005 (COM(2005) 15 def.) e del Programma operativo del Consiglio per il 2005 presentato congiuntamente dalla Presidenza del Lussemburgo e dalla Presidenza del Regno Unito, ha approvato, nella seduta dello scorso 9 novembre 2005, con il voto favorevole di tutti i senatori presenti, una risoluzione ai sensi dell’articolo 144 del Regolamento.

Prima di entrare nel merito della risoluzione si ritiene opportuno ribadire l’importanza di un esame approfondito da parte del Parlamento nazionale degli atti preparatori della legislazione europea. Un’importanza che è sottolineata anche dal tenore delle disposizioni contenute nell’articolo 144 del Regolamento, che riflettono peraltro la tendenza – che emerge da più parti – verso una sempre più attiva partecipazione dei Parlamenti nazionali alla fase ascendente dell’elaborazione della normativa europea. Si ricorda al riguardo l’importanza dei lavori in seno alla COSAC (la Conferenza degli organismi specializzati negli affari europei e comunitari dei Parlamenti dell’Unione europea), e il ruolo riservato ai Parlamenti nazionali dal Trattato che adotta una Costituzione per l’Europa. In ambito nazionale la legge 4 febbraio 2005, n. 11, di riforma della cosiddetta «legge La Pergola», prevede in questo senso significative aperture alla partecipazione delle istituzioni parlamentari e regionali all’attività di elaborazione e approvazione del diritto comunitario.

In questo contesto l’articolo 144 del Regolamento prevede attualmente per le Commissioni parlamentari la possibilità di esaminare

gli atti preparatori della legislazione dell’Unione europea e di approvare risoluzioni «volte ad indicare i principi e le linee che debbono caratterizzare la politica italiana nei confronti dell’attività preparatoria all’emanazione di atti comunitari, esprimendosi sugli indirizzi generali manifestati dal Governo su ciascuna politica dell’Unione europea, sui gruppi di atti normativi in via di emanazione riguardanti la stessa materia, oppure sui singoli atti normativi di particolare rilievo di politica generale» (comma 6).

Tuttavia, per un efficace e pieno utilizzo degli strumenti procedurali previsti, occorre sottolineare la necessità di un maggiore rispetto della tempistica che emerge implicitamente dalla natura stessa degli atti considerati. Per quanto riguarda l’esame degli atti programmatici della Commissione europea e del Consiglio per il 2005, oggetto della presente risoluzione, occorre rilevare che essi sono stati trasmessi dal Governo al Parlamento solo alla fine del mese di maggio, quando già era trascorso metà del periodo considerato dai documenti. Se a questo ritardo si aggiungono i normali tempi «tecnici» di esame da parte della Commissione di merito e delle Commissioni consultate, oltre alla pausa estiva, non si può non arrivare a concluderne l’esame se non quasi alla fine dell’anno considerato, determinando di fatto uno svuotamento di gran parte della valenza politica dell’atto di indirizzo al Governo adottato dalla Commissione.

Si tratta inoltre di un problema per certi versi connesso anche all’esame congiunto della legge comunitaria e della relazione annuale sulla partecipazione dell’Italia all’Unione europea, previsto dall’articolo 144-bis del Regolamento. Quest’ultimo problema era peraltro già stato rilevato nel contesto

dell'esame della relazione sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea (si vedano le conclusioni al *Doc. LXXXVII*, n. 5-A), in cui si era sottolineata l'inadeguatezza della disposizione regolamentare, la quale prevede la discussione congiunta di una legge che riguarda l'anno in corso e di una relazione relativa all'anno precedente. Ad aggravare questo scollamento temporale vi è il fatto che per l'approvazione della legge comunitaria può essere necessario – come di fatto spesso avviene – un prolungamento dell'esame nel corso dell'anno. Questo implica quindi che anche l'esame della relazione, relativa all'anno precedente, venga protratta talvolta anche fino alla fine dell'anno successivo.

A ciò si aggiunge anche una considerazione che riguarda la natura degli atti in questione. Si tratta di due atti – la legge comunitaria e la relazione sulla partecipazione all'Unione europea (UE) – profondamente diversi dal punto di vista del loro contenuto. In questo senso, la relazione sulla partecipazione all'UE, che presenta un carattere prettamente politico, sebbene riguardi un'attività pregressa, potrebbe, ad esempio, essere esaminata con maggior profitto in concomitanza con i documenti programmatici della Commissione europea e del Consiglio. E la risoluzione che verrebbe approvata a conclusione dell'esame dei programmi di lavoro della Commissione europea e del Consiglio potrebbe contenere opportune indicazioni al Governo, connesse anche con l'operato dell'Esecutivo relativo all'anno precedente.

Su questi aspetti procedurali potrebbe essere utile quindi svolgere una ulteriore riflessione, tenendo conto anche della proposta, da più parti avanzata in passato, di istituire un'apposita «sessione comunitaria» per l'approvazione della legge comunitaria annuale.

La risoluzione che si propone all'esame dell'Assemblea tiene quindi conto degli sviluppi che sono avvenuti nel corso del 2005 e individua alcuni aspetti che sono stati rite-

nuti di particolare importanza dalla 14<sup>a</sup> Commissione.

Preso atto con rammarico delle battute d'arresto rappresentate dal mancato raggiungimento di un accordo politico sulle prospettive finanziarie 2007-2013, e dall'esito negativo delle consultazioni popolari svoltesi in Francia e nei Paesi Bassi in relazione al processo di ratifica del Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa, la Commissione ha indicato come priorità assoluta la promozione e l'attuazione della Strategia di Lisbona, in ambito europeo e nazionale, anche attraverso un maggior grado di coordinamento istituzionale e un maggior coinvolgimento delle forze politiche, del mondo economico e delle parti sociali. Si tratta di una priorità che emerge con forza anche dagli stessi programmi di lavoro della Commissione europea e del Consiglio.

In questo senso la Commissione ha invitato il Governo a dare piena attuazione al Piano per l'innovazione, la crescita e l'occupazione (PICO) di attuazione della Strategia di Lisbona, per ridare vigore al sistema economico italiano, puntando sulla competitività, la ricerca, l'innovazione, nonché sulla liberalizzazione di taluni settori strategici, rispettando tuttavia il valore dell'equità sociale.

A ciò si è aggiunto anche l'impegno a promuovere l'ulteriore sviluppo dello spazio europeo della ricerca, con un aumento degli investimenti in ricerca e sviluppo, e l'impegno a promuovere, in ambito europeo e nazionale, gli interventi in favore delle politiche sociali con particolare riguardo alla tutela della famiglia quale fondamento della società. Un aspetto, questo, di cui è stata rilevata la totale assenza nell'ambito dei programmi europei.

Estrema attenzione è stata poi suggerita al Governo nell'ambito dei lavori preparatori relativi alla proposta di direttiva sulla liberalizzazione dei servizi nel mercato interno (la cosiddetta «direttiva Bolkestein»), con particolare riferimento al rischio di creare, attra-

verso il principio del Paese d'origine, condizioni di svantaggio per i Paesi caratterizzati da più elevati livelli di protezione sociale. A fronte di questo rischio non si può tuttavia trascurare anche la forte esigenza di procedere ad una liberalizzazione, anche nel settore dei servizi, che rappresenta uno dei fattori necessari ad una maggiore competitività del nostro sistema economico. Competitività che oltre ad essere di vantaggio immediato per i consumatori e gli utenti finali, risulta essenziale anche al fine di far fronte al fenomeno della globalizzazione, a cui peraltro la Presidenza inglese dell'Unione europea si è dedicata con particolare attenzione.

Altrettanta importanza è stata riservata alla necessità di raggiungere con tempestività un accordo sulle prospettive finanziarie 2007-2013 dell'Unione europea, che rifletta l'esigenza di far fronte in modo soddisfacente alle grandi sfide interne ed esterne che l'Unione europea si trova ad affrontare, ma che tenga anche conto in particolare della necessità di garantire la centralità delle politiche di coesione e dell'importanza che tali politiche rivestono per le regioni del Mezzogiorno.

Per quanto riguarda il tema della politica agricola comune, tenuto conto del dibattito in corso tra la posizione inglese e quella francese, e dei riflessi di questo dibattito sulle politiche di coesione - e quindi sui fondi strutturali - e sulla questione del cosiddetto «assegno britannico», la Commissione non ha ritenuto di dare al Governo indicazioni particolari, se non quella di adoperarsi per il mantenimento degli obiettivi della politica agricola comune come riformata nel 2003.

La Commissione, tenendo conto anche delle relazioni formulate dalle altre Commis-

sioni del Senato, ha poi individuato altri settori in merito ai quali ha ritenuto di impegnare il Governo, quali la promozione di una politica industriale forte che contribuisca a mantenere l'occupazione e a sostenere la produzione dell'industria dei Paesi membri con particolare riguardo alla tutela del settore tessile, calzaturiero e manifatturiero europeo, e alla possibilità di incoraggiare nei Paesi terzi che esportano in Europa un più alto grado di tutela ambientale e sociale; la promozione in sede europea di una maggiore attenzione nei confronti delle piccole e medie imprese, soprattutto in relazione alla necessità di innovazione e alle esigenze di carattere locale; la cooperazione nell'area mediterranea, per un rilancio del processo di Barcellona; la costituzione della Banca Euromediterranea con sede preferibilmente nel Mezzogiorno d'Italia; la ripresa del processo di ratifica del Trattato costituzionale europeo e la possibilità di anticipare, a Trattati vigenti, l'applicazione di alcune delle novità contenute nella Costituzione europea; le questioni dell'asilo, dell'immigrazione, e della gestione delle frontiere esterne; la lotta al terrorismo, con particolare riguardo alla possibilità di adottare politiche di prevenzione, dirette all'individuazione e alla rimozione delle cause di natura economico-sociale, anche attraverso la valorizzazione delle relazioni internazionali politiche, economiche e culturali degli Stati europei; il contrasto ai reati finanziari e ai fenomeni di riciclaggio; e la possibilità di instaurare una cooperazione rafforzata tra le autorità di supervisione bancaria nello scambio di informazioni e nella gestione di potenziali casi di crisi.

GRECO, *relatore*

## TESTO DELLA RISOLUZIONE

La 14<sup>a</sup> Commissione permanente,

a conclusione dell'esame del Programma di lavoro della Commissione europea per il 2005 (COM(2005) 15 def.) e del Programma operativo del Consiglio per il 2005 presentato congiuntamente dalla Presidenza del Lussemburgo e dalla Presidenza del Regno Unito;

rilevata l'esigenza di ricevere con puntualità i programmi annuali della Commissione europea e del Consiglio al fine di poter svolgere l'esame parlamentare con maggiore incisività ai fini dell'indirizzo da dare all'operato del Governo;

apprezzato l'orientamento politico del Programma della Commissione per il 2005, che, a fronte di uno scenario europeo caratterizzato da notevoli difficoltà in ambito economico ed istituzionale, dovute soprattutto alla scarsa crescita economica, individua come obiettivi per il 2005 il rilancio della strategia di Lisbona, al fine di stimolare la crescita e l'occupazione, il raggiungimento di un accordo sulle prospettive finanziarie, una maggiore libertà, sicurezza e giustizia, attraverso l'attuazione del Programma dell'Aja approvato dal Consiglio europeo del 4-5 novembre 2004;

considerato il contenuto delle priorità strategiche individuate dalla Commissione europea per il 2005, dirette al conseguimento degli obiettivi dell'Unione, inerenti la prosperità, la solidarietà, la sicurezza e le priorità esterne, nonché una migliore *governance* istituzionale ed una migliore regolamentazione comunitaria;

considerato il programma del Consiglio per il 2005, il cui contenuto si pone in linea con il programma strategico pluriennale delle sei Presidenze dell'Unione del periodo 2004-2006, e che si articola intorno alle questioni chiave delle prospettive finanziarie 2007-2013, dell'Agenda di Lisbona, delle riforme economiche, della politica agricola comune, compresa la pesca, dello sviluppo sostenibile, dell'equità sociale, dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, delle future adesioni, della stabilità e prosperità mondiali e del Trattato costituzionale;

preso atto con rammarico delle battute d'arresto rappresentate dal mancato raggiungimento di un accordo politico sulle prospettive finanziarie 2007-2013, e dall'esito negativo delle consultazioni popolari svoltesi in Francia e nei Paesi Bassi in relazione al processo di ratifica del Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa;

ricordato a tale ultimo riguardo che il Consiglio europeo del 16 e 17 giugno 2005 ha deciso di intraprendere un periodo di riflessione - fino

al primo semestre del 2006 – per svolgere un ampio dibattito che coinvolga i cittadini, la società civile, le parti sociali, i Parlamenti nazionali e i partiti politici, nella convinzione della piena validità delle riforme previste dal Trattato costituzionale e della necessità di proseguire nel processo di ratifica;

ritenuto che solo attraverso un efficace lavoro di *partnership* e di collaborazione tra le istituzioni dell'Unione, che coinvolga anche i Parlamenti nazionali e la COSAC, potranno essere affrontate efficacemente le sfide attuali individuate nei programmi di lavoro della Commissione europea e del Consiglio;

apprezzato il pieno raggiungimento dell'obiettivo della revisione intermedia della Strategia di Lisbona durante il Consiglio europeo del 22 e 23 marzo 2005, come specificata dal successivo Consiglio europeo del 16 e 17 giugno 2005, che ha approvato gli orientamenti integrati per la crescita e l'occupazione;

ricordato, a tale riguardo, che il Governo ha presentato il 14 ottobre 2005 il programma nazionale di riforma, in attuazione della rinnovata Strategia di Lisbona, denominato Piano italiano per la crescita e l'occupazione (PICO);

apprezzato il raggiungimento dell'obiettivo della rimodulazione del Patto di stabilità e crescita, nel corso del Consiglio europeo del 22 e 23 marzo 2005, nonché l'adozione del Piano d'azione per l'attuazione del programma dell'Aja inteso a rafforzare lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, di cui il Consiglio europeo del 16 e 17 giugno 2005 ha preso atto con soddisfazione;

preso atto della decisione di avviare i negoziati di adesione con la Turchia e la Croazia, adottata nel corso del Consiglio dei Ministri dell'Unione europea del 3 ottobre 2005, e del prosieguo delle trattative per il processo di stabilizzazione e associazione con i Paesi dei Balcani occidentali, nell'ambito dell'Agenda di Salonicco;

impegna il Governo:

a considerare come priorità assoluta la promozione e l'attuazione della Strategia di Lisbona, in ambito europeo e nazionale, attivando un maggior grado di coordinamento istituzionale e un maggior coinvolgimento delle forze politiche, del mondo economico e delle parti sociali;

a dare piena attuazione al PICO, per ridare vigore al sistema economico italiano, puntando sulla competitività, la ricerca, l'innovazione, nonché sulla liberalizzazione di taluni settori strategici, rispettando il valore dell'equità sociale;

a considerare altresì prioritari gli interventi in favore delle politiche sociali con particolare riguardo alla tutela della famiglia quale fondamento della società;

a promuovere l'ulteriore sviluppo dello spazio europeo della ricerca, con un aumento degli investimenti in ricerca e sviluppo, in attuazione degli orientamenti previsti dall'Agenda di Lisbona;

a valutare con estrema attenzione la direttiva relativa alla liberalizzazione dei servizi nel mercato interno (direttiva Bolkestein), con particolare riferimento al rischio di creare, attraverso il principio del Paese d'origine, condizioni di svantaggio per i Paesi caratterizzati da più elevati livelli di protezione sociale;

a perseguire, nell'ambito dei negoziati sulle prospettive finanziarie, il tempestivo raggiungimento di un accordo che rifletta l'esigenza di far fronte in modo soddisfacente alle grandi sfide interne ed esterne che l'Unione europea si trova ad affrontare con particolare riferimento alle opportunità e sfide della globalizzazione, e che tenga conto in particolare della necessità di garantire la centralità delle politiche di coesione e dell'importanza che tali politiche rivestono per le regioni del Mezzogiorno;

ad assumere iniziative in ambito europeo affinché la Commissione europea fissi come priorità, nei prossimi anni, una politica industriale forte che contribuisca a mantenere l'occupazione e a sostenere la produzione dell'industria dei Paesi membri, volta, pur in una logica di libera competizione, al controllo delle esportazioni provenienti dai Paesi competitori non appartenenti all'Unione europea e, contemporaneamente, al rilancio degli investimenti, permettendo in particolare di tutelare in modo idoneo lo sviluppo del settore tessile, calzaturiero e manifatturiero europeo;

a promuovere l'adozione di iniziative volte a far sì che il rispetto della qualità, della tutela ambientale e sociale che si richiede alle industrie localizzate nei Paesi dell'Unione europea venga richiesto, almeno in prospettiva e con tempi definiti, anche dalle industrie dei Paesi terzi che esportano i propri prodotti verso l'Unione europea;

a promuovere in sede europea una maggiore attenzione nei confronti delle piccole e medie imprese, soprattutto in relazione alla necessità di innovazione e alle esigenze di carattere locale;

ad attivarsi affinché vengano mantenuti gli obiettivi della politica agricola comune come riformata nel 2003;

ad adoperarsi, per quanto riguarda la cooperazione nell'area mediterranea, per un rilancio del processo di Barcellona e per la concreta implementazione degli impegni da esso scaturiti, instaurando un dialogo più assiduo con l'Assemblea parlamentare euromediterranea e con le comunità regionali e locali e promuovendo un loro più diretto coinvolgimento, nonché ad adoperarsi affinché si pervenga in tempi brevi alla costituzione della Banca Euromediterranea con sede preferibilmente nel Mezzogiorno d'Italia;

a promuovere il dibattito sul futuro della Costituzione europea al fine di una ripresa del processo di ratifica e in ogni caso ad attivarsi affinché siano adottate idonee disposizioni che consentano l'anticipazione, a Trattati vigenti, di alcune delle novità contenute nella Costituzione europea;

a considerare prioritarie, nell'ambito dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia le questioni dell'asilo, dell'immigrazione, nonché quella di gestione delle frontiere esterne;



ad adoperarsi perché, nell'ambito della lotta al terrorismo, si preveda l'adozione di politiche di prevenzione, dirette all'individuazione e alla rimozione delle cause di natura economico-sociale, anche attraverso la valorizzazione delle relazioni internazionali politiche, economiche e culturali degli Stati europei;

a promuovere a livello europeo il perseguimento di un efficace contrasto ai reati finanziari e ai fenomeni di riciclaggio, attraverso il rafforzamento sia degli strumenti normativi, sia di quelli organizzativi;

a promuovere, nell'ambito della supervisione bancaria di livello comunitario, l'instaurazione di una cooperazione rafforzata tra le diverse autorità di vigilanza nello scambio di informazioni e nella gestione di potenziali casi di crisi, anche nell'ambito di gruppi finanziari internazionali, in quanto la garanzia della stabilità delle banche soprattutto dei Paesi di recente ingresso nell'Unione europea è strettamente connessa con la tutela della stabilità delle banche dei Paesi investitori.





