



Giunte e Commissioni

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

n. 15

*N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.*

**14<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE** (Politiche dell'Unione Europea)

INDAGINE CONOSCITIVA SUL SISTEMA PAESE NELLA TRATTAZIONE DELLE QUESTIONI RELATIVE ALL'UE CON PARTICOLARE RIFERIMENTO AL RUOLO DEL PARLAMENTO ITALIANO NELLA FORMAZIONE DELLA LEGISLAZIONE COMUNITARIA

138<sup>a</sup> seduta: giovedì 20 gennaio 2011

Presidenza della presidente **BOLDI**

**I N D I C E****Audizione del Rappresentante permanente d'Italia presso l'Unione europea Ferdinando Nelli Feroci**

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 8, 11 e <i>passim</i>	* NELLI FEROCI . . . . .	Pag. 3, 11, 16
* FLERES (PdL) . . . . .	10		
* MARINARO (PD) . . . . .	9, 15		

---

*N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.*

*Sigle dei Gruppi parlamentari: Futuro e Libertà per l'Italia: FLI; Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; Unione di Centro, SVP e Autonomie (Union Valdôtaine, MAIE, Io Sud, Movimento Repubblicani Europei): UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-Io Sud-MRE; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS; Misto-Verso Nord: Misto-Verso Nord.*

*Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, l'ambasciatore Ferdinando Nelli Feroci, rappresentante permanente d'Italia presso l'Unione europea.*

*I lavori hanno inizio alle ore 9,05.*

*PROCEDURE INFORMATIVE*

**Audizione del Rappresentante permanente d'Italia presso l'Unione europea Ferdinando Nelli Feroci**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sul sistema Paese nella trattazione delle questioni relative all'Unione europea con particolare riferimento al ruolo del Parlamento italiano nella formazione della legislazione comunitaria, sospesa nella seduta del 12 gennaio scorso.

Avverto che l'odierna audizione si svolgerà attraverso una connessione in videoconferenza con Bruxelles.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e del segnale audio e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

È oggi in programma l'audizione dell'ambasciatore Ferdinando Nelli Feroci, rappresentante permanente d'Italia presso l'Unione europea, collegato con noi in videoconferenza, che ringrazio per aver accolto il nostro invito ed a cui cedo immediatamente la parola.

*NELLI FEROCI.* Signora Presidente, la ringrazio nuovamente per avermi consentito di intervenire in videoconferenza da Bruxelles nel contesto di questa indagine conoscitiva.

Vorrei iniziare la mia presentazione con alcune brevissime osservazioni sul contesto istituzionale ed, in particolare, sulle novità che hanno modificato il *modus procedendi* comunitario come conseguenza dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona. Mi concentrerò su alcune caratteristiche del nuovo equilibrio istituzionale in questa fase di attuazione del Trattato di Lisbona, cominciando in particolare dal ruolo del Parlamento europeo che è emerso significativamente rafforzato, soprattutto per effetto di una sistematica estensione della procedura legislativa ordinaria che comporta, nella stragrande maggioranza dei casi, l'approvazione degli atti di natura legislativa con maggioranza qualificata in Consiglio e la successiva codecisione con il Parlamento europeo. Il fatto che gli atti di natura legislativa vengano ormai, molto più che in passato, adottati con mag-

gioranza qualificata in Consiglio comporta l'esigenza di una attenzione molto maggiore da parte nostra, perché non abbiamo più la possibilità di bloccare – come accadeva quando si poteva ricorrere ad un voto unanime – provvedimenti che possano essere pregiudizievoli di interessi nazionali. Quindi, molto più che nel passato, è opportuno identificare per tempo interessi nazionali prevalenti e, se necessario, costruire sistemi di alleanze che ci consentano di evitare di essere posti in minoranza.

Un'altra osservazione relativa alle conseguenze di questo significativo aumento dei poteri del Parlamento europeo ha a che vedere con l'esigenza di stabilire un raccordo sistematico da parte della Rappresentanza permanente, con la delegazione parlamentare italiana al Parlamento europeo, considerato l'apporto decisivo offerto, molto più che nel passato, in sede di approvazione di atti, soprattutto di natura legislativa.

La seconda novità sulla quale vorrei rapidamente soffermarmi è la trasformazione del Consiglio europeo in una vera e propria istituzione dell'Unione, sulla base di una disposizione prevista nel Trattato. A questa novità si aggiunge il fatto che il Consiglio europeo è ormai presieduto da una figura eletta su base permanente. Ciò ha comportato un altrettanto significativo aumento delle prerogative del Consiglio europeo e uno spostamento su questo organo delle responsabilità decisionali, oltre che di definizione dei grandi orientamenti e delle grandi priorità d'azione dell'Unione europea. Insisto su questo punto perché ci stiamo riferendo ad una modifica dell'assetto istituzionale che è destinata a comportare (e di fatto ha già comportato) anche una modifica degli assetti di *governance* a livello nazionale, nel senso che c'è molta più concentrazione di responsabilità e di poteri decisionali sul livello dei capi di Governo.

La terza novità che mi preme segnalare è la creazione di un Alto rappresentante per la politica estera, figura del tutto nuova che riunisce su di sé quelli che nel passato erano i ruoli del vice presidente o membro della Commissione responsabile delle relazioni esterne e del Presidente del Consiglio degli affari esteri. A sostegno ed a supporto dell'azione dell'Alto rappresentante, l'altra grande novità, sulla quale ci siamo impegnati durante tutto il corso dell'anno 2010 per definirne contenuti e modalità di funzionamento, riguarda la creazione di un Servizio europeo per l'azione esterna.

Una quarta importante novità – cui voglio solo fare un accenno perché è materia che conoscete molto meglio di me – è rappresentata da un aumento significativo del ruolo dei Parlamenti nazionali nei processi decisionali dell'Unione, che si realizza soprattutto attraverso il doppio controllo sul rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità. Tale controllo si realizza *ex ante*, prevedendosi la possibilità per i Parlamenti nazionali di esprimere un parere sul rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità, ma anche *ex post* con la facoltà di impugnare un atto dell'Unione di fronte alla Corte di giustizia per violazione dei suddetti principi. Verifico costantemente – e me ne rallegro – che è ormai una prassi ampiamente utilizzata da parte dei Parlamenti nazionali quella di

esprimere pareri. Anzi, colgo l'occasione per ringraziare la Commissione per l'azione che svolge.

Fatta questa premessa sulle novità più importanti, che sono il risultato e la conseguenza dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, vorrei ora soffermarmi sui passaggi più delicati, quelli in cui si concretizza la partecipazione del sistema Paese ai processi decisionali dell'Unione, cominciando dalla cosiddetta «fase ascendente». Quest'ultima è a mio avviso decisiva, ma bisogna essere chiari nell'identificare tale fase come quella che comincia ancora prima della presentazione formale della proposta legislativa da parte della Commissione europea. Non mi stancherò di ripetere quanto sia importante e determinante che il sistema Paese, attraverso tutte le sue articolazioni, possa partecipare alla fase di consultazione, che è quella che la Commissione normalmente organizza in anticipo, cioè prima di procedere alla presentazione formale di un atto legislativo. Normalmente la Commissione presenta dei libri bianchi o dei libri verdi nei quali identifica un certo problema; spesso comincia a definire delle proposte di raccomandazione che precedono l'elaborazione delle proposte formali e in genere avvia una serie di consultazioni pubbliche tese a raccogliere i punti di vista, i pareri e i suggerimenti non solo dei Governi nazionali, ma anche dei Parlamenti e spesso delle rappresentanze organizzate della società civile. Credo che sia opportuno, se non addirittura determinante, che da parte italiana si possa, a tutti i livelli, partecipare attivamente a questa fase di consultazione che precede la presentazione dell'atto formale.

Una volta presentato l'atto formale, occorre distinguere, ai fini dell'organizzazione della fase ascendente, tra due grandi categorie di materie. Nel merito, ritengo che sia opportuno che le materie che ricadono sostanzialmente sotto la responsabilità di una singola amministrazione continuino ad essere seguite soprattutto da quell'amministrazione. Le materie invece che hanno una natura più orizzontale o interdisciplinare richiedono un'attenzione maggiore, per le difficoltà che in questo caso comporta la definizione accurata, precisa e tempestiva di una posizione nazionale. Non mi stancherò di insistere sul fatto che il nostro sistema ordinamentale prevede uno strumento che voi conoscete bene, il CIACE (Comitato interministeriale per gli affari comunitari), istituito dalla legge Buttiglione-Stucchi. Tale comitato ha funzionato molto bene nel coordinamento e nella definizione della posizione nazionale su alcuni negoziati importanti e particolarmente sensibili. Credo che sia opportuno, se possibile, rafforzare tale comitato e continuare ad utilizzarlo come istanza di coordinamento per tutte le tematiche che hanno una natura sostanzialmente interdisciplinare. Ricordo al riguardo il ruolo che il CIACE ha svolto nella definizione della posizione nazionale sul tema del cambiamento climatico, in vista del negoziato sul cosiddetto «pacchetto 20-20-20». Attualmente il comitato è impegnato nella definizione degli strumenti di attuazione della strategia Europa 2020, in particolare attraverso l'elaborazione dei piani nazionali di riforma. Credo che si tratti di uno strumento che occorre valorizzare. Come Rappresentanza, essendo noi il terminale nei confronti delle istituzioni europee di posizioni che vengono e devono essere elaborate a

Roma, contiamo sul lavoro del CIACE e, soprattutto, su un suo rafforzamento per il futuro.

Per quanto riguarda la fase discendente, mi limiterò ad alcune brevi osservazioni, anche perché non si tratta di un aspetto del processo decisionale europeo di diretta competenza della Rappresentanza. Quest'ultima è infatti incaricata di rappresentare presso le istituzioni europee le posizioni nazionali soprattutto nella fase ascendente. Ma un efficace funzionamento della fase discendente è a mio avviso una condizione essenziale per la credibilità del sistema Paese. Una sollecita e corretta trasposizione nell'ordinamento nazionale interno della normativa comunitaria non solo ci evita di intraprendere difficili negoziati mirati ad evitare procedure di infrazione (tema sul quale vorrei soffermarmi rapidamente nella parte conclusiva del mio intervento); ma è complessivamente un segnale della serietà con la quale il sistema Paese vive la partecipazione all'Unione europea. Nel corso degli anni abbiamo realizzato progressi importanti in materia di trasposizione della normativa comunitaria, ma complessivamente accumuliamo ancora ritardi significativi, tant'è che un numero importante di procedure di infrazione è ancora collegato problemi di ritardi o di non corretta trasposizione della normativa comunitaria nell'ordinamento. Credo pertanto che si possa migliorare la *performance*. In questo senso, stiamo seguendo con molta attenzione il dibattito che si sta svolgendo alla Camera dei deputati (si tratta tuttavia di un tema di interesse comune anche per il Senato) sui diversi disegni di legge di revisione della legge Buttiglione-Stucchi. Vorrei soffermarmi in particolare su un punto: la proposta di «divisione» della legge comunitaria in due strumenti distinti. Nel corso degli anni la legge comunitaria, che era stata uno strumento fondamentale per consentire una sollecita trasposizione di pacchetti di direttive, si è caricata di adempimenti diversi, anche se collegati. Ciò ha provocato un certo ritardo nell'*iter* di approvazione della legge stessa. Forse – se posso esprimere un parere a titolo personale – l'idea di separare la legge comunitaria in due strumenti distinti, uno destinato effettivamente a consentire un sollecito recepimento di direttive e l'altro finalizzato a contenere adempimenti collegati, ma diversi dal recepimento (in una sorta di contenitore *omnibus*), consentirebbe di accelerare l'*iter* di approvazione della legge comunitaria, per lo meno della parte destinata a consentire la trasposizione della normativa comunitaria nell'ordinamento interno.

Vorrei poi anche cogliere l'occasione di questa mia audizione per segnalare alcune novità importanti, che a mio avviso sono collegate al tema dell'audizione stessa. Ho in mente soprattutto il cantiere di lavori in corso a Bruxelles sul tema della riforma della *governance* economica. Sostanzialmente, la riforma della *governance* economica si articola su tre grandi assi: l'adozione del cosiddetto semestre europeo, operativo a partire da quest'anno; una riforma del Patto di stabilità e crescita e l'introduzione di una nuova procedura di sorveglianza multilaterale sugli squilibri eccessivi; la creazione di quello che per ora è un meccanismo temporaneo di sostegno per i Paesi in difficoltà, la cosiddetta *European Financial Stability Facility* (EFSF), e che, al termine, diventerà uno strumento perma-

nente, lo *European Stability Mechanism* (ESM), una sorta di fondo europeo per il sostegno ai Paesi a rischio di *default*.

Oggi vorrei soffermarmi soprattutto sul tema del semestre europeo, non senza aver prima fatto notare che questo complessivo progetto di riforma avrà sicuramente come risultato il rafforzamento in termini importanti e determinanti del coordinamento a livello europeo delle politiche fiscali e di bilancio degli Stati membri, nonché delle politiche economiche più in generale. Questa è stata considerata una condizione essenziale ed irrinunciabile per evitare il ripetersi di situazioni di squilibrio strutturale che hanno portato alla crisi dell'euro nei mesi scorsi. Di conseguenza ciò comporterà una certa qual sostanziale riduzione dei margini di manovra dei Governi e dei Parlamenti nazionali, sia in materia di politiche di bilancio che, più in generale, di politiche economiche. In questo senso, segnalo in particolare la novità costituita dal semestre europeo.

Il semestre europeo è una novità solo apparentemente di tipo procedurale, che consiste nell'anticipazione nei primi sei mesi dell'anno di un esame a livello europeo delle grandi linee delle politiche di bilancio dei Paesi membri e dei programmi nazionali di riforma. Tale esame si concluderà entro giugno con l'adozione di raccomandazioni specifiche per ciascun Paese, che dovranno essere prese in conto dagli Stati membri prima di procedere all'approvazione definitiva dei piani nazionali di riforma (che sono i piani di attuazione della strategia 2020) e, soprattutto, prima della presentazione delle leggi di bilancio nazionali (nel caso italiano della legge di stabilità) ai rispettivi Parlamenti nazionali.

Sono disponibile a rispondere a domande più precise su questo aspetto (per motivi di tempo non posso entrare troppo nel dettaglio), perché ritengo che costituisca una misura di riforma probabilmente necessaria per rafforzare una *governance* dell'euro che si è rivelata insufficiente e lacunosa, ma anche perché credo possa incidere in maniera significativa sui margini di discrezionalità dei singoli Paesi membri su materie estremamente sensibili come bilancio e politica economica.

Vorrei fare ora due brevissimi accenni al tema delle procedure di infrazione e alle questioni del personale italiano. Così come avevo accennato all'importanza di una efficace fase discendente onde consentire una trasposizione rapida e corretta della normativa comunitaria nell'ordinamento nazionale interno, ritengo che altrettanto importante sia proseguire nel lavoro avviato per ridurre il numero delle procedure di infrazione ancora aperte nei confronti della Commissione.

Dal 2006 ad oggi siamo passati da 275 infrazioni aperte nei confronti dell'Italia a 131 con una riduzione di circa il 52 per cento: ciò è motivo d'orgoglio ed è un risultato che abbiamo raggiunto grazie al lavoro portato avanti sia a Roma, con la struttura di missione istituita presso il Dipartimento per le politiche comunitarie, sia in sede di Rappresentanza permanente con la creazione di un ufficio dedicato. Ciò nonostante, siamo ancora tra i Paesi con il maggior numero di infrazioni aperte.

Penso che si possa e si debba fare di più e meglio per ridurre il numero di infrazioni. A tale scopo è stato recentemente adottato dalla Presi-

denza del Consiglio dei ministri un meccanismo, gestito in particolare dall'ufficio legislativo della Presidenza del Consiglio, di sorveglianza *ex ante* della compatibilità della normativa interna con il diritto comunitario. Sicuramente anche il Parlamento può operare in questo senso, soprattutto in sede di esame di atti di natura legislativa, al fine di evitare che possano essere approvati, nell'*iter* di esame dei provvedimenti, emendamenti aventi ad oggetto norme che non siano compatibili con il diritto comunitario. Sempre in tema di procedure di infrazione aggiungo che il rispetto della normativa comunitaria non è una responsabilità esclusiva del Governo centrale, ma anche delle amministrazioni locali (Regioni, Comuni e Province), che purtroppo molto spesso incorrono in questo genere di problemi, come testimoniato dall'elevato numero di procedure di infrazione aperte nei confronti delle Regioni.

L'ultimo aspetto a cui vorrei rapidamente accennare riguarda la questione del personale italiano nelle istituzioni europee che mi consta seguita con molta attenzione. Senza citarvi i numeri esatti, vi dirò che abbiamo, soprattutto presso la Commissione, un numero soddisfacente di italiani nelle posizioni apicali. Vi sono attualmente cinque direttori generali e quattro vice direttori generali italiani. La situazione sarà più problematica nei prossimi anni, quando questo nostro personale arriverà alla fine della carriera e quindi rischieremo di assistere ad una sorta di vuoto generazionale, un problema questo rispetto al quale per il momento non intravedo delle soluzioni. Voglio soltanto attirare la attenzione della Commissione sulla questione: nella generazione dei quarantenni e cinquantenni attualmente vi sono numerosi capi unità e bravissimi funzionari italiani destinati ad avere un futuro professionale molto brillante, ma nel giro di quattro o cinque anni rischiamo di avere qualche problema nel garantire un *turn over* adeguato del nostro personale che occupa le posizioni apicali.

La questione dei cittadini italiani nelle istituzioni europee viene seguita con molta attenzione e assiduità in Rappresentanza, dove abbiamo un funzionario specificatamente dedicato a questo tema, ma anche a Roma – come sicuramente sapete – vi è un gruppo di lavoro presso la Presidenza del Consiglio che monitora costantemente la situazione. Lavoriamo insieme con Roma e con gli italiani presenti nelle istituzioni europee per intervenire al fine di facilitare scorrimenti di carriera e assunzioni di responsabilità che costituiscono la precondizione per una presenza efficace, visibile e credibile dei nostri concittadini nelle istituzioni.

Signora Presidente, avrei molto altro da aggiungere, ma in considerazione dei limiti di tempo a nostra disposizione, preferisco fermarmi qui, restando ovviamente a disposizione per rispondere ad eventuali quesiti.

PRESIDENTE. Ringrazio l'ambasciatore Nelli Feroci per la sua puntuale relazione. Mi permetta di approfittare di questa occasione anche per salutare la dottoressa Gianani che per noi è un punto di riferimento e grazie alla quale riusciamo a mantenere rapporti efficaci con Bruxelles. Cedo la parola ai colleghi che desiderano intervenire.



MARINARO (PD). Signora Presidente, anch'io voglio salutare l'ambasciatore Nelli Feroci e fargli gli auguri per il nuovo anno. Ho apprezzato moltissimo la sua relazione, anche perché quando si occupano posizioni che consentono di affrontare nella quotidianità questioni di interesse comunitario, per di più all'interno delle dinamiche delle istituzioni europee, si ha una percezione più diretta e una maggiore capacità di sintesi rispetto ai problemi e alle carenze che si evidenziano nell'attuale sistema.

Ho apprezzato il suo intervento anche perché ha iniziato con l'illustrarci le novità istituzionali che sono conseguite all'approvazione del Trattato di Lisbona. Si tratta di sfide importanti e qualificanti che non hanno solo una valenza istituzionale, ma sicuramente anche politica e culturale, per quanto riguarda il futuro progetto dell'Unione europea, soprattutto in una fase così difficile e travagliata come quella che stiamo attraversando a livello europeo, ma anche e soprattutto a livello nazionale. Per questa ragione ho apprezzato anche gli spunti che l'ambasciatore ha offerto per quanto riguarda la necessità di dedicare un'attenzione particolare all'identificazione dell'interesse nazionale.

Lei, ambasciatore, ha individuato una novità particolarmente significativa nel ruolo rafforzato del Parlamento europeo e nel nuovo ruolo del Consiglio europeo, non solo per l'istituzionalizzazione del Consiglio rispetto al funzionamento dell'Unione europea, ma anche per la nuova funzione che si configura per questo organismo negli assetti della *governance*. Giustamente lei ha sottolineato l'importanza fondamentale del sistema di codecisione tra il Consiglio dei ministri e il Parlamento europeo.

Con riferimento alle limitazioni che continuiamo a verificare nel recepimento del diritto comunitario, nella successiva trasposizione nel diritto interno e rispetto alla qualità stessa della trasposizione, sia a livello nazionale che a livello decentrato, reputo necessario un supplemento di riflessione sull'esigenza di revisione della normativa vigente al fine di porci nelle condizioni di identificare in tempo, e meglio, l'interesse nazionale. Le attuali proposte di legge di revisione della cosiddetta legge Bottiglione-Stucchi non appaiono idonee a tal fine.

In Italia – ahinoi – vige il sistema, un po' pesante, del bicameralismo perfetto che non agevola l'unitarietà delle decisioni, ma in sede di discussione in Senato la questione è stata inquadrata in un contesto molto più ampio rispetto a quanto si sta facendo alla Camera dei deputati. La questione ha a che fare con il tema più generale del funzionamento del sistema istituzionale e dell'appartenenza dell'Italia all'Unione europea all'interno di un sistema istituzionale più adeguato. A tale riguardo vorrei segnalarle la proposta di legge presentata dal Gruppo PD al Senato, che è completamente diversa da quella all'esame della Camera, proprio per marcare la necessità di affrontare una discussione su questo tema dopo vent'anni di sperimentazione della legge La Pergola prima e della legge Bottiglione-Stucchi poi, cioè della delega assoluta da parte del Parlamento al Governo nella trasposizione del diritto comunitario nel diritto interno. Riteniamo che sia giunto il momento di avviare una discussione molto più ampia e non di apportare semplici aggiustamenti alla legge Butti-

glione-Stucchi, partendo proprio dalle motivazioni e dalle carenze che lei ha individuato ed elencato.

Concludo chiedendole un parere: non ritiene che l'ambito rafforzato di codecisione che esiste tra Parlamento europeo e Consiglio dei Ministri debba necessariamente essere riprodotto anche a livello nazionale? Un sistema codecisionale, che probabilmente consente una maggiore attenzione e partecipazione all'istituzione e al processo istituzionale europeo (compresa la questione della presenza della risorsa umana italiana nelle istituzioni europee), rende possibile un coinvolgimento maggiore non solo dell'amministrazione pubblica, ma anche della politica. L'individuazione dell'interesse nazionale, in un contesto completamente diverso e soprattutto quando si ha che fare con temi che toccano la vita quotidiana delle persone, non può essere basata solo sul Governo, ma deve anche poter coinvolgere gli altri luoghi e gli altri soggetti istituzionali, a partire dal Parlamento. Alla luce di quanto osservato, non ritiene che questo sistema codecisionale dovrebbe essere contemplato anche nel nostro sistema nazionale? La ringrazio per l'attenzione e le auguro buon lavoro.

FLERES (*PdL*). Ambasciatore Nelli Feroci, lei opera ai massimi vertici della diplomazia italiana, ma le domande che le formulerò presuppongono una risposta non diplomatica, ma oggettiva rispetto ad una serie di questioni che riguardano il nostro Paese e che rischiano di avere un effetto piuttosto significativo sulla nostra economia, com'è accaduto anche in passato.

La prima questione che desidero porre alla sua attenzione scaturisce da mie precedenti esperienze di rapporto con la Rappresentanza a Bruxelles e con il ruolo che essa svolge e riguarda l'assistenza che la Rappresentanza fornisce alle autorità e alle istituzioni italiane che hanno l'esigenza di interloquire con le varie commissioni. Un'assistenza indispensabile e fondamentale, soprattutto perché si porta dietro un *know-how* relazionale che certamente aiuta nella definizione delle questioni. Tuttavia, si registra una sorta di indulgenza della Rappresentanza italiana verso alcune questioni che invece rischiano di essere fortemente critiche per il nostro Paese. Mi riferisco, per esempio, all'evidente maggior forza di alcuni altri Paesi comunitari rispetto al nostro nella difesa delle prerogative di quegli stessi Paesi e delle loro economie. Penso all'agricoltura francese o ai provvedimenti che sono stati adottati recentemente per venire incontro al disagio economico del Pakistan, aprendo sostanzialmente le dogane ai prodotti tessili provenienti da quel Paese, misure che certamente determinano un qualche disagio all'economia tessile del nostro Paese. Si tratta peraltro di un fenomeno che riproduce quanto è accaduto alcuni anni addietro con gli agrumi siciliani e con i prodotti ittici nei rapporti con alcuni Paesi del Maghreb, a seguito dell'autorizzazione all'immissione nel mercato europeo di prodotti fortemente concorrenziali con quelli italiani. Vi è stata quindi una sorta di indulgenza nella negoziazione di alcune misure e nella considerazione degli effetti economici prodotti soprattutto sul nostro settore primario, ma anche sui settori a più bassa tecnologia.

Un secondo brevissimo aspetto riguarda le diverse velocità con cui crescono le economie di alcuni Paesi rispetto alla nostra economia e a quella di altri Paesi, nello specifico mi riferisco alla Germania e ad altre aree forti dell'Europa. A suo avviso, *medio tempore*, ciò potrebbe determinare una frattura nel sistema della moneta unica europea? Se ciò dovesse accadere, come dovrebbero comportarsi l'Unione europea e il nostro Paese?

PRESIDENTE. Signor ambasciatore, sia attraverso le audizioni, sia da quanto abbiamo direttamente osservato a Bruxelles, abbiamo potuto prendere atto dell'imponente mole di lavoro che la Rappresentanza italiana è chiamata a svolgere, essendo impegnata su molteplici fronti. Sappiamo anche che, di fronte a questo impegno, le vostre forze sono numericamente inferiori a quelle di cui dispongono altre rappresentanze. Allora sorge spontanea una domanda: date queste condizioni, riuscite comunque a seguire in modo sistematico tutti i negoziati? Immagino di sì, anche se con uno sforzo notevole. Ci interesserebbe inoltre sapere come vi siete organizzati. Mi spiego: quando seguite un determinato *dossier*, vi raccordate con l'amministrazione o con il Ministero competente per materia? Inoltre, riferendomi proprio a quanto lei diceva in apertura, riuscite a contattare gli eurodeputati italiani che seguono quel *dossier*, in maniera da riuscire a creare delle convergenze o delle alleanze, anche con altri gruppi, che sono necessarie per portare avanti una determinata posizione? Secondo lei, come si potrebbe migliorare il coordinamento tra Bruxelles e Roma, con ciò intendendo sia i Ministeri e alle amministrazioni, sia il Parlamento?

NELLI FEROCI. Signora Presidente, procedendo in ordine, vorrei rispondere in primo luogo al quesito posto dalla senatrice Marinaro che ringrazio per aver accennato anche a proposte legislative all'esame del Senato in materia di riforma della legge Buttiglione-Stucchi. Ne ero al corrente, anche se per sommi capi, e sono sicuro che anche dal Senato potranno venire utili contributi all'aggiornamento di quello strumento legislativo.

Quanto al quesito specifico posto dalla senatrice Marinaro, ossia se sia possibile trasferire sul piano interno il modello prevalente in Europa della codecisione, nel senso di associare il Parlamento nazionale al Governo in una procedura di questo tipo, così come il Parlamento europeo è associato ai processi decisionali del Consiglio, credo che occorra chiarire un punto: secondo il modello di codecisione vigente in Europa, Parlamento e Consiglio di fatto funzionano come due Camere di un sistema bicamerale. Qualsiasi paragone tra modelli istituzionali europei e nazionali è molto difficile da sostenere, ma se si vuole evocare una forma di similitudine, direi che la codecisione prefigura un modello di tipo bicamerale, in cui sia il Consiglio che il Parlamento funzionano come organi incaricati della funzione legislativa, mentre il potere di iniziativa legislativa resta il più delle volte una competenza esclusiva della Commissione europea.

Il modello della codecisione non è quindi probabilmente trasferibile sul piano nazionale.

Quello che invece è possibile fare – e sono sicuro che ci si muova già in questo senso – è realizzare forme di maggiore e migliore coinvolgimento dei Parlamenti nazionali nei processi decisionali. Nella mia esposizione avevo citato la funzione che è stata riconosciuta ai Parlamenti nazionali di controllo del rispetto del principio di sussidiarietà e proporzionalità. Così come in passato, ma ancora di più dopo il Trattato di Lisbona, si riconosce ai Parlamenti nazionali – e lo si fa operativamente attraverso una sistematica trasmissione delle proposte di natura legislativa da parte della Commissione direttamente ai Parlamenti nazionali – un potere di vigilanza e controllo sull'operato dei Governi. Tale controllo si manifesta attraverso una pratica diffusa che è poi quella dell'adozione di risoluzioni da parte dei Parlamenti che contengono pareri su atti di natura legislativa all'esame delle istanze comunitarie, su cui i Governi sono tenuti a manifestare il loro punto di vista. Qualche giorno ho avuto occasione di leggere il parere formulato dalla 14<sup>a</sup> Commissione della Camera sul pacchetto legislativo in materia di riforma della *governance* che conteneva una serie di indicazioni molto dettagliate, articolate ed estremamente utili. Naturalmente è importante che questi pareri vengano adottati tempestivamente e che siano trasmessi, oltre che alla Rappresentanza, soprattutto alle autorità di governo che sono incaricate di elaborare la posizione nazionale che poi viene trasferita a Bruxelles tramite la Rappresentanza.

Il quesito del senatore Fleres è duplice: da un lato, egli mi chiede se si possa migliorare la nostra *performance* nella difesa di interessi nazionali. A tale quesito la risposta è sicuramente affermativa, ma vorrei che fosse chiaro un punto: la Rappresentanza a Bruxelles – come ho già detto – è il terminale di un sistema Paese. La Rappresentanza esprime, rappresenta e manifesta presso le istituzioni dell'Unione, soprattutto in Consiglio, ma anche nei confronti della Commissione e in un rapporto di interazione con il Parlamento, posizioni nazionali che sono e devono essere elaborate a Roma. Non è nostra responsabilità quella di assumere delle decisioni autonome. Tutt'al più possiamo – e lo facciamo sistematicamente – segnalare delle criticità, avvertire per tempo le autorità nazionali di proposte e progetti che possano comportare dei rischi per gli interessi nazionali, ma spetta poi al centro decisionale che fa capo al Governo definire la posizione nazionale e indicarci quali sono gli strumenti e gli argomenti da utilizzare per difendere gli interessi nazionali.

Faccio un esempio, visto che il senatore Fleres ha citato temi collegati all'agricoltura. È in discussione, nel contesto del prossimo ciclo di programmazione finanziaria e della definizione delle priorità di bilancio, una proposta che riguarda la chiave di ripartizione delle risorse complessive che saranno messe a disposizione dalla Politica agricola comune. Se dovesse passare una certa versione della proposta che è stata ipotizzata dalla Commissione, ciò sarebbe pesantemente penalizzante per l'Italia. Nello specifico mi riferisco all'idea di ripartire le risorse tra gli Stati membri non più sulla base dei dati storici, cioè la sequenza dei volumi

di risorse messe a disposizione nel corso dei cicli di programmazione finanziaria con aggiustamenti, ma utilizzando il riferimento alle superfici coltivate o coltivabili. Questo è un criterio che sarebbe estremamente penalizzante. Posso assicurare che stiamo facendo tutto il possibile, a partire dal Ministro dell'agricoltura fino a chi lavora in Rappresentanza, in tutte le sedi e in tutte le occasioni, sia per fare presente che questo criterio è assolutamente inaccettabile per l'Italia, sia per cercare di costruire un sistema di alleanze con Paesi che condividano il nostro punto di vista e che possano utilmente sostenerci nel negoziato che si aprirà tra qualche mese su questo tema.

Per quanto riguarda le misure di accesso al mercato europeo di prodotti pakistani, che il senatore Fleres ha citato, vorrei ricordare che ci siamo battuti con tutti i mezzi per cercare di ridurre l'impatto negativo sulle nostre produzioni e sui nostri produttori di misure che erano state decise al più alto livello politico, come segnale di solidarietà nei confronti di un Paese colpito da devastanti alluvioni. Come risultato, nel pacchetto di misure adottate sicuramente si era ridotto il campo di applicazione e la durata e si erano introdotte delle clausole di salvaguardia che complessivamente riducevano l'impatto negativo di queste misure di facilitazione di accesso al mercato. Aggiungo, come ulteriore rassicurazione, che le misure cui si è fatto riferimento non sono operative e rischiano di non diventarlo mai, perché un Paese, l'India – il che non desta sorpresa – a Ginevra non ha dato il suo accordo per concedere questa deroga, perché ricordo che le misure di questo tipo devono essere concordate in sede di WTO a Ginevra.

La seconda questione posta dal senatore Fleres è molto delicata ed estremamente sensibile. Sicuramente gli squilibri crescenti nel tasso di competitività che si sono registrati in questi ultimi anni tra Paesi membri di una stessa area monetaria sono all'origine di tensioni che hanno provocato rischi non solo per i Paesi interessati (penso soprattutto alla Grecia), ma anche per la stabilità dell'euro. Quello che si sta cercando di fare è introdurre dei meccanismi di sorveglianza *ex ante* che consentano di ridurre questi squilibri strutturali, facendo in modo che Paesi come Grecia e Germania (se posso citare due casi estremi) tendano a convergere nella *performance* economica molto più di quanto non sia accaduto sinora.

Nessuno si è chiesto o si chiede in maniera aperta se sia possibile o auspicabile avere un'area monetaria differenziata, due euro per intendersi: un euro della *core Europe* e un euro delle aree periferiche. Ripeto che questa non è un'ipotesi prevista dai Trattati e che sarebbe assolutamente eversiva rispetto al diritto vigente. L'importante è continuare a lavorare per evitare che in futuro si provochino tensioni tali da rendere questa prospettiva un rischio concreto.

Ringrazio anche la Presidente per la sua osservazione che corrisponde ad un dato reale in quanto la Rappresentanza italiana a Bruxelles dispone di un organico che probabilmente in termini di numeri è più ridotto rispetto a quello di altri grandi Paesi di peso specifico comparabile. Aggiungo un altro dato, che forse sfugge alla Commissione, ma che a mio

avviso è utile avere presente, mi riferisco al fatto che con le ultime misure adottate nel luglio scorso è stato praticamente abolito il trattamento di missione. Ciò ha determinato un calo significativo delle missioni dei funzionari e degli esperti che venivano, anche solo per un giorno o due, a seguire i gruppi di lavoro del Consiglio e della Commissione, con un conseguente pesante aggravio del carico di lavoro della Rappresentanza. Sicuramente se potessimo disporre di un organico più robusto, potremmo lavorare meglio.

Sono grato alla dottoressa Gianani e colgo anch'io l'occasione per ringraziarla per il lavoro straordinario che svolge. Ad esempio, qualche giorno fa, mi ha procurato una tabella comparativa degli organici delle Rappresentanze dei Paesi membri a Bruxelles, dalla quale si deduce con una certa chiarezza uno scompenso significativo per quanto riguarda l'organico della Rappresentanza italiana. Purtroppo, i limiti e le limitazioni che registriamo sono quelli che conosce tutto il settore della pubblica amministrazione. Se posso però aggiungere una constatazione, temo che negli anni a venire i limiti alla spesa pubblica non solo rimarranno, ma, se possibile, rischieranno di appesantirsi e di aggravarsi. L'importante è pertanto utilizzare al meglio le risorse di cui disponiamo, anche se scarse. È inoltre fondamentale migliorare e rendere più efficace il collegamento tra Roma e Bruxelles, tra chi quindi elabora le posizioni nazionali a Roma e noi che siamo incaricati di rappresentarle nelle istituzioni europee, in particolare nel Consiglio. In questo senso si può migliorare la *performance*, sollecitando soprattutto l'invio in anticipo di indicazioni ed istruzioni. Il rischio, infatti, è quello di arrivare un po' in ritardo a definire gli interessi nazionali e le *red lines* delle nostre posizioni negoziali. Quanto prima ci si riesce a pronunciare su un provvedimento, tanto più efficaci si può essere nella fase del negoziato e tanto più si ha l'opportunità di costruire sistemi di alleanze.

Due nostri funzionari seguono a tempo pieno i lavori del Parlamento europeo e devo dire stiamo lavorando bene con la delegazione di parlamentari italiani con cui intratteniamo un rapporto intenso ed ai quali cerchiamo di fornire tutti i contributi possibili, sotto forma di schede informative e riunioni che svolgiamo periodicamente a tutti i livelli al fine di tenerli informati sulle posizioni e sugli interessi nazionali e quindi realizzare un gioco di squadra che è tanto più importante quanto maggiori sono diventati i poteri del Parlamento europeo nella definizione e nell'approvazione di provvedimenti di natura legislativa. Naturalmente anche in questo caso si può migliorare la *performance*; in tal senso è sicuramente un impegno della Rappresentanza che dirigo fare di più e meglio anche sotto questo profilo.

È importante però che anche Roma sia sollecitata e ci fornisca per tempo le sue indicazioni; questa è una condizione irrinunciabile per il successo della nostra azione.

Vorrei svolgere un'ultima osservazione su un tema che si preannuncia particolarmente delicato per i prossimi mesi; mi riferisco al negoziato sul prossimo quadro finanziario multiennale e sulle prospettive finanzia-

rie. Tale negoziato non si basa unicamente sulle cifre e sulle voci di spesa, ma anche sulle priorità d'azione dell'Unione europea e riguarda temi che sono per loro natura orizzontali e trasversali. La definizione di posizioni nazionali richiederà quindi un accurato temperamento di interessi che possono essere talora contrapposti. Ancora una volta, la definizione sollecita di una posizione negoziale italiana su questo argomento, che diventerà di grande attualità a partire dal luglio di quest'anno, quando la Commissione presenterà le proprie proposte ufficiali, rappresenterà un banco di prova del funzionamento del sistema Paese. Lo segnalo all'attenzione della Commissione, perché credo che sia un tema su cui sarà utile, opportuno e necessario che la Commissione che lei presiede, signora Presidente, mantenga vigilanza ed attenzione.

MARINARO (PD). Signora Presidente, intervengo solo per precisare che la mia domanda sul sistema codecisionale – non sono così sprovvista da non scindere i due livelli – era riferita al nostro sistema nazionale di recepimento del diritto comunitario, che prevede la delega assoluta al Governo. Probabilmente un sistema di questo tipo non è il più adatto *à la besogne*, come si dice in francese. Bisognerebbe allora rivedere tale sistema, restituendo un minimo di poteri al Parlamento. La legge Buttiglione-Stucchi è scaturita infatti da un momento particolare e da una situazione di emergenza; forse oggi siamo in un'altra fase e il Parlamento ha bisogno di recuperare una sua dimensione partecipativa all'interno del processo decisionale. Nella fase ascendente partecipiamo già tutti i giorni al processo decisionale europeo; c'è invece una disfunzione nella fase discendente, dove il Parlamento opera all'interno di un sistema di delega al Governo dell'applicazione del diritto comunitario. Forse questo sistema non aiuta, perché politicizza troppo il recepimento delle direttive dal punto di vista del Governo e, allo stesso tempo, non aiuta ad allargare il coinvolgimento di tutti i soggetti istituzionali che ormai sono coinvolti, dal livello regionale fino a quello centrale. Inoltre, e soprattutto, tale sistema non aiuta il Parlamento nazionale ad avere quel raccordo necessario con lo scenario europeo.

Lei, ambasciatore Nelli Feroci, ha svolto un'esposizione nella quale ha giustamente evidenziato le esigenze della nostra Rappresentanza, per metterla in condizione di poter svolgere il suo ruolo e di adempiere ai suoi compiti, ad esempio ha posto l'esigenza di maggiori risorse umane. Nelle sue parole, tuttavia, personalmente ho anche colto l'esigenza di un ruolo molto più forte dal punto di vista nazionale, affinché possa essere individuato al meglio da parte del Governo quello che deve essere l'interesse nazionale. In questo senso, io e la mia parte politica siamo sempre più convinti che probabilmente il Parlamento è chiamato a giocare una partita ancora più forte di quella che ha svolto in tutti questi anni. Ci troviamo infatti in una fase nuova e molto più politica del processo di integrazione europea, come evidenziano anche le ultime decisioni adottate sul coordinamento economico e fiscale; una fase in cui c'è bisogno di mettere insieme tutti i soggetti in campo, soprattutto i Parlamenti nazionali. Dico

questo, anche in considerazione del rafforzamento del ruolo del Parlamento europeo. Da questo punto di vista, credo che la legislazione relativa all'appartenenza dell'Italia all'Unione europea non sia più sufficiente per assicurare la partecipazione di tutti i soggetti istituzionali. Non si tratta solo di contribuire alla definizione della posizione italiana, c'è anche un problema di protagonismo dei soggetti istituzionali, a partire dal Parlamento nazionale.

PRESIDENTE. La ringrazio per la sua disponibilità, ambasciatore Nelli Feroci, e ringrazio i colleghi che hanno partecipato all'odierna audizione. Ringrazio inoltre la dottoressa Gianani – che spero avremo occasione di incontrare presto qui a Roma o durante una futura missione a Bruxelles – e naturalmente i tecnici a Bruxelles e qui in Italia, che ci hanno permesso di svolgere questa audizione in videoconferenza.

Nel ribadire i nostri ringraziamento all'ambasciatore Nelli Feroci, gli rivolgo un augurio buon lavoro, vista la imponente mole di lavoro che la nostra Rappresentanza sarà chiamata a svolgere nei prossimi mesi.

NELLI FEROCI. La ringrazio per le sue parole, signora Presidente, e la aspetto presto a Bruxelles.

PRESIDENTE. Dichiaro conclusa l'audizione odierna e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva in titolo ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 10,05.*