

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

Doc. LXXXVII
n. 3-A

RELAZIONE DELLA GIUNTA PER GLI AFFARI DELLE COMUNITÀ EUROPEE

(RELATORE GRECO)

Comunicata alla Presidenza il 26 giugno 2003

CONCERNENTE LA

RELAZIONE SULLA PARTECIPAZIONE DELL'ITALIA ALL'UNIONE EUROPEA

(ANNO 2002)

(Doc. LXXXVII, n. 3)

COMUNICATA ALLA PRESIDENZA IL 31 GENNAIO 2003

*(ai sensi dell'articolo 7 della legge 9 marzo 1989, n. 86, come modificato
dall'articolo 10 della legge 5 febbraio 1999, n. 25)*

dal Presidente del Consiglio dei ministri

INDICE

Relazione:	<i>Pag.</i>	3
Pareri:		
– della 1 ^a Commissione permanente	»	16
– della 9 ^a Commissione permanente	»	17
– della 10 ^a Commissione permanente	»	18

ONOREVOLI SENATORI. - La Relazione annuale del Governo sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea rappresenta un momento essenziale di verifica dell'efficacia e dell'efficienza delle politiche comunitarie. Essa dà indicazioni sull'attività dell'Unione per il 2002 e interessanti prospettive sugli obiettivi che il nostro esecutivo intende perseguire nel futuro, indirizzando talune scelte di politica comunitaria. Il documento si muove nella piena consapevolezza del particolare momento storico dell'Unione, dato dalla circostanza della Presidenza italiana nel secondo semestre di quest'anno e dalla concomitanza dei due grandi eventi dell'allargamento e delle riforme istituzionali. La Relazione, pur puntuale e dettagliata, essendo del gennaio scorso, sconta però il fatto di non aver potuto prevedere e considerare la drammatica e impreveduta circostanza della guerra in Iraq, un evento che si è rivelato tra i più ostici per l'Unione e che ha prodotto un'incrinatura forte nelle relazioni internazionali. La Giunta invita quindi il Governo a proseguire la necessaria costruzione di una politica estera e di sicurezza comune, che consenta all'Europa di dialogare con gli Stati Uniti, e di essere parte attiva in Medio Oriente e nell'intera regione mediterranea.

Le scelte fondamentali della politica europea nel 2002 e le prospettive del 2003, a cominciare dai due punti «cardine» dell'allargamento e del processo di revisione dell'assetto istituzionale sono state i due argomenti che hanno impegnato l'attività della Giunta da circa un anno e mezzo, con l'indagine sul futuro dell'Europa condotta insieme con la Commissione Esteri del Senato e alle due Commissioni omologhe della Camera dei Deputati. Molte delle linee, dei rilievi e delle prospettive contenute nella Relazione

coincidono con quelle tracciate e raccomandate nel corso di questa indagine. Molti degli obiettivi fissati nell'agenda degli impegni del Governo corrispondono agli indirizzi formulati dai due rami del Parlamento in occasione della ratifica del Trattato di Nizza e alla vigilia del Consiglio europeo di Laeken del 14 e 15 dicembre 2001.

Relativamente all'allargamento va sottolineato con forza lo storico risultato della firma dei Trattati di adesione ad Atene il 16 aprile 2003. La firma, insieme con i già avvenuti referendum svoltisi a Malta, in Slovenia, in Ungheria, in Lituania, nella Repubblica slovacca, in Polonia e nella Repubblica ceca, danno la misura di un processo di integrazione che procede con convinzione e che l'Italia ha sempre sostenuto con forza.

Sui nuovi assetti istituzionali dell'Unione e sui lavori della Convenzione europea la Giunta per gli affari delle Comunità europee ha in più circostanze espresso il pieno consenso all'opera svolta dai rappresentanti italiani che ha contribuito all'approvazione di disposizioni quali quelle relative al rafforzamento del ruolo dei Parlamenti nazionali, all'inclusione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, alla ripartizione di competenze tra Unione e Stati membri in base al principio di sussidiarietà, all'adozione come regola del voto a maggioranza qualificata e della codecisione, alla creazione della carica di ministro degli esteri, alla personalità giuridica, alla soppressione dei pilastri, includendo nel quadro comunitario la Politica estera e di sicurezza comune (PESC), la Politica europea di sicurezza e di difesa (PESD) e lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Si manifesta quindi una grande soddisfazione per la presentazione al Consiglio europeo di Salonicco del 19 e 20 giugno 2003 del progetto di Trattato costitu-

zionale, elaborato dalla Convenzione europea. Esso rappresenta un traguardo storico che potrà fornire un ulteriore tassello per la creazione degli Stati Uniti d'Europa; un'integrazione politica, pur con fatica, oltre che economica e monetaria. Si tratta di un testo che, riprendendo le dichiarazioni conclusive del Consiglio europeo di Salonicco, avvicina l'Unione ai cittadini, rafforza il carattere democratico dell'Unione, agevola la capacità decisionale, specialmente dopo l'allargamento, potenzia le capacità dell'Unione di agire come una forza coerente e unita sulla scena internazionale, risponde efficacemente alle sfide che la globalizzazione e l'interdipendenza creano. Ora, il passo ulteriore è rappresentato dalla Conferenza intergovernativa che dovrà procedere ad adottare il testo in tempo utile affinché sia conosciuto prima delle elezioni del Parlamento europeo del giugno 2004 ed entri in vigore il più presto possibile dopo il pieno ingresso dei dieci nuovi membri, ossia dopo il 1° maggio 2004.

Per quanto riguarda più da vicino il lavoro delle Assemblee parlamentari, vanno ricordati il Protocollo sul ruolo dei Parlamenti nazionali nell'Unione europea e il Protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità approvati dalla Convenzione, che garantiscono un utile strumento di coinvolgimento dei parlamenti nazionali nella fase ascendente del diritto comunitario. In particolare, si prevede che le proposte legislative della Commissione siano inviate ai parlamenti nazionali i quali, entro il limite di sei settimane dalla data di trasmissione, possono indirizzare alle istituzioni comunitarie una nota sui profili concernenti il principio di sussidiarietà, in ipotesi non rispettato. La nota dei parlamenti nazionali deve essere tenuta in considerazione dalle istituzioni comunitarie. Viene altresì previsto che allorché il mancato rispetto del principio di sussidiarietà sia fatto rilevare da almeno un terzo dei parlamenti nazionali, la Commissione è tenuta a riesaminare la sua proposta. Una previsione di rilievo è sicuramente l'attribu-

zione della competenza della Corte di Giustizia sui ricorsi presentati dagli Stati membri per violazione del principio di sussidiarietà.

Vanno anche ricordati gli esiti della XXIX Conferenza delle commissioni per gli affari europei (COSAC), svoltasi ad Atene il 5 e il 6 maggio 2003, la quale ha espresso le sue congratulazioni ai dieci nuovi Stati membri e apprezzamento per gli sforzi dei paesi candidati; ha sottolineato il suo rinascimento per l'incapacità da parte dell'Unione di raggiungere una posizione comune sulla crisi irachena, auspicando che l'Unione stessa possa essere un forte partner delle Nazioni Unite nel processo di ricostruzione; ha espresso apprezzamento per il lavoro della Convenzione e ha auspicato che la Conferenza intergovernativa concluda i lavori entro il 31 dicembre 2003; considera necessario, sulla scorta delle decisioni della COSAC di Madrid, dare un contributo sul testo proposto dalla Convenzione; sul ruolo dei Parlamenti nazionali, ritiene che vadano rafforzati in maniera tale da garantire un'adeguata partecipazione degli stessi alla fase ascendente del diritto comunitario; chiede infine una maggior chiarificazione del proprio ruolo, secondo il modello del Protocollo di Amsterdam; l'ultimo punto delle conclusioni ricorda come la prossima COSAC si terrà a Roma il 6 e 7 ottobre 2003.

Tenuto conto che, contemporaneamente all'esame della Relazione sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, la Giunta si è occupata del programma della Commissione europea e del programma del Consiglio dell'Unione europea per il 2003 e che l'8 maggio 2003, all'unanimità, ha approvato una risoluzione, si ritiene opportuno ribadire in questa sede da un lato la condivisione degli obiettivi e delle linee programmatiche della Presidenza italiana, dall'altro ricordare in sintesi i contenuti della risoluzione: la ricerca di un assetto istituzionale che coniughi efficienza e piena legittimità democratica; la rapidità d'azione dell'Unione; la realizzazione di una politica estera

e di difesa comune con la creazione di un ministro degli esteri dell'Unione; il consolidamento dello spazio comune di libertà, sicurezza e giustizia, con il rafforzamento in particolare della cooperazione in materia di asilo e con il coinvolgimento dei paesi della sponda sud del Mediterraneo; la difesa dei fondamentali interessi nazionali, tra cui la promozione di efficaci politiche di sviluppo infrastrutturale, attraverso la realizzazione delle opere necessarie per l'apertura del corridoio 5 e del corridoio 8; la soluzione del problema dei valichi alpini; la valorizzazione, nell'ambito della politica agricola comune, dell'agricoltura mediterranea.

1. L'allargamento

La relazione, oltre ad analizzare l'attività dell'Unione relativamente ai tre pilastri, si sofferma su alcuni temi generali che hanno assunto notevole rilievo nel corso del 2002. In questo contesto merita un'attenzione particolare il processo di allargamento dell'Unione. Il 2002 è stato al riguardo un anno particolarmente significativo, culminato con la conclusione dei negoziati di adesione a cui si è pervenuti nel corso del Consiglio europeo di Copenaghen tenutosi il 12-13 dicembre 2002. Grazie a tale risultato, raggiunto attraverso delicati negoziati vertenti soprattutto sugli aspetti finanziari dell'allargamento, si concretizzerà, a seguito di ulteriori tappe, l'adesione all'Unione europea di dieci dei dodici Paesi candidati (Cipro, Repubblica ceca, Estonia, Ungheria, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Repubblica slovacca e Slovenia). La data fissata per tale evento è il 1° maggio 2004 e a partire da quel momento vi sarà la piena partecipazione alla vita istituzionale dell'Unione da parte dei nuovi Stati membri.

Il processo di allargamento comporterà una serie di conseguenze sia economiche che politico-istituzionali per l'Unione stessa e per gli Stati membri.

La firma dei Trattati di adesione ad Atene avvenuta il 16 aprile 2003 è stata un passo decisivo e storico per l'Europa. Le procedure di ratifica del Trattato da parte dei dieci paesi procedono a ritmi sostenuti. Vanno comunque incoraggiati i dieci paesi a proseguire negli sforzi volti ad adeguarsi all'*acquis* comunitario in modo tale da essere preparati nel momento in cui, dal 1° maggio 2004, entreranno a pieno titolo nell'Unione.

La Bulgaria e la Romania fanno parte dello stesso processo di allargamento. In seguito alle conclusioni del Consiglio europeo di Copenaghen e in funzione degli ulteriori progressi compiuti nel conformarsi ai criteri dell'adesione, l'obiettivo perseguito è accogliere la Bulgaria e la Romania in qualità di membri nel 2007.

Sulla Turchia si apprezzano gli sforzi che sta prodigando per soddisfare i criteri politici stabiliti a Copenaghen necessari per l'avvio dei negoziati di adesione con l'Unione.

1.1. Conseguenze economiche: riforma della politica agricola comune (PAC) e della politica di coesione

Dal punto di vista economico le questioni di maggiore rilievo sono sicuramente quelle legate alla definizione di una nuova politica agricola comune e alla riforma della politica di coesione economica e sociale dopo il 2006. Questi due aspetti sono di fondamentale importanza per l'Italia, che nel corso del 2002 si è impegnata al fine di sostenere i propri interessi nazionali. In ambito agricolo, l'azione dell'Italia è stata rivolta soprattutto alla tutela dell'agricoltura nazionale, alla questione della redistribuzione delle quote di produzione e alla tutela degli interessi dei viticoltori italiani. Nell'ambito della riforma che adatterà la PAC all'ingresso dei nuovi Stati membri, l'Italia ha insistito affinché siano prese in considerazione le esigenze dell'agricoltura mediterranea e dello sviluppo rurale, trovando un giusto equilibrio con le agricolture continentali, ti-

picche della maggior parte dei Paesi che si accingono ad entrare in Europa, alle quali sarà certamente conferita nuova attenzione. Andrebbe anche promossa un'agricoltura multifunzionale e di qualità, rispondente alle esigenze dei consumatori. Per quanto riguarda il problema dell'assegnazione delle quote di produzione nel quadro delle organizzazioni comuni di mercato, l'Italia ha sottolineato l'importanza di garantire coerenza nei criteri alla base di tale assegnazione, tentando di limitare le eccezioni che sono state introdotte per poter consentire la partecipazione dei Paesi candidati alle organizzazioni di mercato. Questo rappresenta un punto di particolare rilievo sul quale l'azione italiana dovrà continuare a concentrarsi, soprattutto per quanto riguarda le quote latte. Va sul punto richiamata la decisione del Consiglio dei Ministri dell'economia e delle finanze (Consiglio ECOFIN) del 3 giugno 2003 che ha dato un contributo importante alla soluzione della questione.

Quanto alla tutela degli interessi dei viticoltori italiani, la Relazione richiama i risultati conseguiti dall'Italia in merito alla vicenda del vino Tocai. Il nostro Paese ha ottenuto, nel corso del Consiglio Agricoltura del febbraio 2002, l'impegno della Commissione a presentare un documento dettagliato relativo all'utilizzo del termine «Tocai» da parte dei produttori nazionali anche dopo il marzo 2007. Infatti, a partire da tale data, l'utilizzo di questa denominazione sarebbe stato destinato esclusivamente ai produttori ungheresi, come previsto da un accordo siglato nel 1993.

Sul tema dell'Agenzia europea per la sicurezza alimentare va sottolineata l'opportunità che essa abbia sede nella città di Parma, con la eventuale subordinata ipotesi di condividere la localizzazione, in condizioni di parità, con altra città europea.

Per quanto riguarda il processo di riforma delle politiche di coesione economica e sociale nel corso del 2002 è stata stabilita la tabella di marcia che porterà alla definizione

della programmazione per il 2007-2013. La tabella prevede la pubblicazione, alla fine del 2003, del III Rapporto sulla coesione economica e sociale da parte della Commissione europea, contenente le prime ipotesi di riforma; seguirà, sempre a cura della Commissione, l'organizzazione del Forum sulla coesione, da tenersi presumibilmente nel gennaio 2004; la presentazione degli orientamenti della Commissione sulle linee di riforma della politica regionale, che segnerà l'avvio del negoziato; l'approvazione di nuovi regolamenti per la politica regionale entro la fine del 2005, e l'approvazione, nel 2006, da parte della Commissione, dei nuovi programmi per la fase 2007-2013. L'attuazione di tali programmi sarà avviata quindi dal 1° gennaio 2007. Nell'ambito di questo processo di riforma acquista particolare rilievo la problematica relativa alla ripartizione dei fondi strutturali. In particolare sarà necessario intervenire affinché l'ingresso in Europa dei dieci Stati candidati non leda gli interessi degli attuali Stati membri, soprattutto per quanto attiene alla fissazione dei parametri per la fruizione dei fondi. In questa ottica l'azione italiana si è concretizzata con la trasmissione alla Commissione, nel dicembre 2002, del secondo Memorandum italiano sulla riforma della politica regionale di coesione comunitaria, concordato dai rappresentanti del Governo, delle regioni, degli enti locali e dei *partners* economici e sociali. Punti fondamentali del Memorandum sono la riconferma delle regioni come obiettivi principali, in contrapposizione agli Stati, della politica di coesione; un maggior intervento nelle regioni arretrate; la conferma, nell'ambito dell'individuazione dei parametri per la concessione dei fondi strutturali, del criterio riguardante il Prodotto interno lordo (PIL), che vede ammissibili all'Obiettivo 1 (fondi per regioni arretrate) le regioni il cui PIL pro capite è inferiore al 75 per cento della media comunitaria. Il Memorandum punta inoltre alla revisione e al miglioramento dei parametri di riferimento

per l'identificazione delle regioni da ricomprendere nell'Obiettivo 1, promuovendo l'inserimento del tasso di occupazione come indicatore di disparità regionale. Andrebbe anche considerato quale elemento di valutazione quello delle carenze infrastrutturali. Altri punti riguardano la necessità di dedicare particolare attenzione agli interventi per le regioni arretrate insulari; il riconoscimento per le regioni che escono dall'Obiettivo 1 di un sostegno transitorio, maggiorato nel caso si tratti di regioni insulari; l'importanza di interventi anche al di fuori dell'Obiettivo 1: in questo contesto le regioni dovrebbero scegliere, tra i parametri territoriali e tematici proposti dalla Commissione europea, quelli più rispondenti alle caratteristiche dei rispettivi territori. In tal modo si intende assicurare alle aree più svantaggiate del Paese il massimo degli interventi comunitari anche dopo il 2006. Inoltre, un altro punto sul quale viene posto l'accento riguarda la necessità che gli interventi nei Paesi di nuova adesione siano incentrati su infrastrutture e non su sussidi, al fine di evitare che si creino forme di competizione distruttiva.

1.2. Conseguenze istituzionali: i lavori della Convenzione

Altro tema collegato all'allargamento dell'Unione europea è quello relativo alla definizione di un nuovo assetto istituzionale che si renderà necessario con l'apertura dell'Unione ai Paesi dell'Est. Occorrerà apportare una serie di modifiche che riguardano appunto la riforma delle istituzioni comunitarie, ad esempio la revisione del sistema elettorale del Parlamento europeo; il miglioramento dell'efficienza del processo decisionale, prendendo in considerazione l'ipotesi di estendere la regola della maggioranza qualificata ad un numero maggiore di decisioni; il ruolo dei Parlamenti nazionali, nell'ambito di una nuova suddivisione delle competenze tra Unione e Stati membri. Queste tematiche hanno ispirato i lavori della Convenzione eu-

ropea, che ha il compito di preparare la prossima Conferenza intergovernativa sulle riforme istituzionali, alla quale spetterà la decisione definitiva sugli emendamenti da apportare ai Trattati.

I lavori della Convenzione, articolati in una fase di ascolto, nella quale sono stati individuati aspettative e bisogni dell'Europa allargata, e una fase di studio delle opzioni di riforma, hanno portato alla redazione di una bozza di Trattato costituzionale. Il suddetto Trattato è basato innanzitutto su un concetto di Unione dotata di personalità giuridica, più unita sulla scena mondiale, in cui possano riconoscersi tutti i cittadini europei. In grandi linee la sua struttura può essere schematizzata come segue: una parte che definisce, tra l'altro, l'architettura costituzionale della nuova Unione, il quadro istituzionale, le procedure legislative e decisionali; una parte che disciplina le singole politiche e una parte finale che sancisce le norme sulla successione dell'Unione alle preesistenti Comunità, le disposizioni abrogative dei Trattati anteriori, nonché l'adozione ed entrata in vigore del nuovo Trattato. Per quanto attiene la Carta dei diritti fondamentali, sarà inserita e avrà comunque valore giuridico.

Il nuovo Trattato dell'Unione sarà quindi approvato dalla Conferenza intergovernativa.

2. L'Euro

Un altro aspetto di rilievo evidenziato dalla Relazione riguarda le conclusioni del Consiglio europeo di Barcellona, nel quale è proseguita la riflessione conseguente all'entrata in vigore dell'Euro. In occasione del Vertice sono stati ribaditi gli obiettivi già scanditi dal Consiglio europeo di Lisbona del 2000: maggiore coesione delle politiche economiche per una Europa più dinamica e competitiva, basata su alti tassi di crescita e di occupazione ed una elevata coesione economica e sociale. È stato sottolineato inoltre che l'unione monetaria dovrà essere

accompagnata dall'unione economica, attraverso il completamento del mercato unico e il coordinamento delle politiche macroeconomiche. Il Consiglio europeo di Barcellona ha quindi riaffermato l'impegno degli Stati membri ad assicurare finanze pubbliche sane secondo le regole dettate del Patto di stabilità e di crescita, che riguarda il coordinamento delle politiche di bilancio. A tale proposito, lo scorso mese di novembre la Commissione ha presentato una comunicazione contenente alcune proposte per rendere più chiari i criteri d'interpretazione delle regole dettate del Patto. La Relazione mette in luce che alcune di queste proposte vanno però oltre i criteri fissati nel Patto stesso, soprattutto con riferimento alla proposta che prevede «deroghe per i Paesi più virtuosi o quella che prevede la possibilità di sanzionare una non soddisfacente traiettoria discendente del livello del debito». Il documento della Commissione è poi passato all'esame del Consiglio ECOFIN, al fine di elaborare una posizione utile in vista del Consiglio europeo di primavera che si occuperà delle riforme da intraprendere per rilanciare la crescita in Europa. Lo scorso 6 marzo il Consiglio ha adottato una relazione sul potenziamento del coordinamento delle politiche di bilancio, nella quale esprime una posizione sostanzialmente interlocutoria sul documento presentato dalla Commissione. È particolarmente avvertita l'esigenza che ci sia un costante e puntuale adempimento degli obiettivi fissati nel programma strategico di Lisbona, sulla base degli indicatori strutturali in esso contenuti.

3. Politiche comunitarie nell'ambito del primo pilastro

3.1. Politica dei trasporti

La Relazione illustra quindi le varie politiche settoriali dell'Unione in ambito di primo pilastro. A tale riguardo un tema di grande rilievo per il nostro Paese è quello relativo al settore dei trasporti, con riferimento in particolare alla politica integrata infrastrutturale europea e alla questione dei valichi al-

pini, sulla quale continuerà a focalizzare la propria attenzione durante il semestre di presidenza. Uno degli obiettivi perseguiti è il rilancio delle iniziative per il potenziamento delle infrastrutture e lo sviluppo di una rete europea (TEN-T) integrata ed efficiente sotto il profilo della sicurezza, qualità, sostenibilità e giusto equilibrio fra le varie modalità di trasporto. In questo contesto grande importanza sarà conferita alla individuazione di modalità di trasporto a basso impatto ambientale, promuovendo l'uso delle più moderne tecnologie. Come evidenziato anche nella Relazione in esame, per il finanziamento di nuovi investimenti in questo settore sarà indispensabile incoraggiare tutte le possibili sinergie tra risorse pubbliche e private, comunitarie e nazionali.

Altro aspetto cruciale sul quale si concentrerà l'azione del nostro Paese riguarda la questione dei valichi alpini e in particolar modo il sistema di contingentamento dei transiti attraverso il territorio austriaco, regolato dal regime degli «ecopunti», che assegna a ciascuno Stato membro un quantitativo massimo di diritto di transito sulla base delle emissioni inquinanti dei veicoli. Tale regime, in scadenza il 31 dicembre 2003, rappresenta un vero e proprio ostacolo al transito delle nostre merci attraverso l'Europa, con danni consistenti per il nostro sistema economico. Per individuare proposte di soluzioni al problema del traffico alpino, nel corso del 2002 sono stati istituiti tre tavoli tecnici di lavoro tra la Commissione europea e i Paesi maggiormente interessati a tale questione (Germania, Italia, Austria e Svizzera). In tale contesto, la posizione dell'Austria è rimasta fortemente orientata a sostegno del mantenimento del sistema degli ecopunti oltre il 2003, e della riduzione del traffico commerciale attraverso il suo territorio. Tuttavia, un primo passo avanti per l'Italia si è registrato nello scorso mese di gennaio, con l'approvazione (in prima lettura) da parte del Parlamento europeo di una proposta di regolamento riguardante i transiti in territorio austriaco, con modifiche sostanzialmente favorevoli al nostro Paese. Infatti, gli emendamenti votati dalla Commissione Trasporti del

Parlamento prevedono, tra l'altro, il superamento del regime degli ecopunti e la liberalizzazione, per il 2004, dei veicoli a basso impatto ambientale (appartenenti alla cosiddetta categoria Euro 3), che ad oggi rappresentano la categoria maggiormente interessata da tale regime, mentre proseguirebbe il contingentamento per i veicoli più inquinanti (le categorie Euro 0, 1 e 2). La proposta del Parlamento europeo prevede inoltre dal 1° gennaio 2005 al 31 dicembre 2006 il divieto di transito per i veicoli Euro 0 e 1, con il contingentamento dei veicoli Euro 2 e il libero passaggio dei veicoli Euro 3 e 4, fino a giungere dal 1° gennaio 2006 all'abolizione della regolamentazione dei transiti in territorio austriaco.

Un altro aspetto importante della politica europea dei trasporti riguarda il problema della sicurezza nei tunnel, a proposito del quale la Commissione ha presentato, lo scorso dicembre, una proposta di direttiva volta ad armonizzare gli standard minimi di sicurezza nelle gallerie, invitando ogni Stato membro ad adottare una serie di misure di carattere strutturale, tecnico e organizzativo nel campo della sicurezza stradale. Il perseguimento di tali obiettivi necessiterà di un adeguato finanziamento comunitario, argomento sul quale si insisterà nel corso della Presidenza italiana.

Sempre in ambito di sicurezza nei trasporti stradali la Relazione richiama la proposta di modifica dei regolamenti attualmente in vigore sui tempi di guida e di riposo dei conducenti, la proposta di direttiva sulla formazione professionale dei conducenti per il trasporto su strada di merci e passeggeri, nonché altri provvedimenti in via di definizione riguardanti, tra l'altro, le cinture di sicurezza e gli specchi retrovisori.

Infine, vengono analizzate le politiche comunitarie in materia di trasporto marittimo, aereo e ferroviario.

3.2. *Politica energetica*

Altro settore di assoluto rilievo per il nostro Paese è quello della politica energetica.

Nel corso del semestre di Presidenza italiana dell'Unione particolare attenzione sarà posta al completamento del processo di creazione di un mercato interno dell'energia e del gas naturale. Su tale tema si è concentrata l'azione dell'Unione, che, nel rispetto delle conclusioni del Consiglio europeo di Barcellona del marzo 2002, alla fine dell'anno si è concretizzata con la sottoscrizione, in sede di Consiglio, di un accordo politico sul nuovo «pacchetto liberalizzazioni» dell'energia, che prevede una proposta di modifica delle attuali direttive che regolano le norme per i mercati interni dell'energia elettrica e del gas naturale e una proposta di regolamento concernente le condizioni di accesso alla rete per gli scambi transfrontalieri di energia elettrica. Questo accordo, volto ad eliminare le asimmetrie vigenti tra i mercati degli Stati membri, attraverso procedure trasparenti e regolamentate per l'accesso alle reti, ha fissato le date per l'apertura totale dei mercati dell'elettricità e del gas nei Paesi comunitari: a partire dal luglio 2004 per le industrie e le piccole e medie imprese (PMI), e a partire dal luglio 2007 per gli utenti domestici. Priorità del 2003 sarà quella di accelerare il processo di adozione delle suddette misure affinché venga garantito il rispetto delle date stabilite. Altra priorità sarà la conclusione dell'iter per l'adozione del Programma quadro sull'«Energia intelligente» per il periodo 2003-2006. Tale programma ha tre obiettivi: la sicurezza dell'approvvigionamento, la competitività del mercato europeo e la tutela dell'ambiente. L'Unione europea è sempre più dipendente dalle importazioni di energia dei Paesi terzi, con conseguenti rischi economici, sociali e politici. È pertanto importante ridurre questa dipendenza e migliorare la sicurezza dell'approvvigionamento attraverso la promozione di altre forme di energia e la riduzione della domanda. Il Programma «Energia intelligente» propone, attraverso i suoi sottoprogrammi, la promozione delle energie rinnovabili (sottoprogramma ALTERNER), il miglioramento dell'efficienza ener-

getica (sottoprogramma SAVE), la promozione delle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica nei Paesi in via di sviluppo (sottoprogramma COOPENER), nonché il sostegno di iniziative riguardanti gli aspetti energetici dei trasporti e la diversificazione dei carburanti (sottoprogramma STEER). Sempre in tema di risparmio energetico, l'Italia darà il suo appoggio alla proposta di direttiva presentata dalla Commissione per la produzione combinata di calore ed energia. In ambito di trasporti, è da segnalare la proposta di direttiva presentata dalla Commissione nel 2001, che stabilisce l'utilizzo di biocarburanti nell'Unione europea. Tale direttiva, ancora in corso d'esame, darà un notevole contributo al rispetto degli impegni del Protocollo di Kyoto sull'emissione di CO₂. Unitamente a tale proposta ne è stata presentata un'altra riguardante il trattamento fiscale agevolato per i biocarburanti rispetto ai carburanti tradizionali da petrolio, in virtù del maggiore costo di produzione e distribuzione dei primi. Tale argomento è di particolare interesse per l'Italia, che in passato ha affrontato numerosi ostacoli per il suo regime di sostegno all'uso di questo tipo di carburanti. Anche le iniziative nel settore nucleare riscuotono l'attenzione del nostro Paese. Recentemente è stato presentato un «pacchetto» di proposte miranti a regolarizzare gli aspetti comuni per la sicurezza delle centrali nucleari, a garantire la sicurezza del trasporto, il trattamento e l'eliminazione delle scorie. La necessità di disporre di uno specifico quadro regolamentare del settore è prioritaria anche in considerazione dell'ampliamento dell'Unione all'Est e al Sud Europa.

3.3. *Il settore industriale*

Per quanto riguarda il settore industriale in generale, la Relazione richiama il sistema attuale di incentivi, regolato dal Programma operativo nazionale «Sviluppo imprenditoriale locale» adottato nel 2000, la cui dota-

zione finanziaria è sostenuta con risorse comunitarie e nazionali. Tale programma prevede investimenti per l'ammodernamento delle attività industriali, per lo sviluppo della ricerca e per la formazione del personale impiegato. Oltre ad incoraggiare il sistema degli incentivi, l'azione dell'Unione dà rilievo al miglioramento delle politiche che regolano la concorrenza, anche in vista del futuro ampliamento dell'Unione e dell'allargamento del mercato. È al vaglio un progetto di regolamento secondo il quale le autorità nazionali di concorrenza e la Commissione europea agiranno di concerto creando una vera e propria rete al fine di prevenire qualsiasi infrazione delle regole dell'Unione. Tale rete entrerà in vigore il 1° maggio 2004 in concomitanza con l'adesione dei dieci Paesi candidati. Un altro aspetto fondamentale per l'economia dell'Europa riguarda la valorizzazione del settore imprenditoriale, sul quale la Commissione europea ha pubblicato, nel gennaio 2003, il Libro verde «L'imprenditorialità in Europa» nel quale sottolinea l'importanza di incoraggiare le imprese verso l'innovazione, la creatività e l'espansione. Il Libro verde insiste sulla necessità di sostenere l'imprenditorialità in quanto fonte di posti di lavoro e quindi fattore di crescita per l'economia dell'Europa. Inoltre le nuove iniziative imprenditoriali stimolano la produttività e la concorrenzialità, poiché costringono le altre imprese a migliorare la propria efficienza. In tal modo i consumatori potranno disporre di una gamma di scelta più ampia a prezzi più bassi. Di qui l'importanza di incoraggiare l'innovazione imprenditoriale nonché l'adattamento delle imprese ad un'economia in continua trasformazione, anche in vista dell'allargamento del mercato conseguente all'ormai imminente ampliamento dell'Unione. Per quanto concerne l'Italia, sarà necessario conferire particolare attenzione alle PMI, favorendo la loro internazionalizzazione. In tale contesto sarà necessario incoraggiare lo sviluppo, da parte degli imprenditori, di competenze gestionali necessa-

rie per far fronte all'evoluzione dell'economia. Maggiore attenzione dovrà quindi essere posta alla formazione dei *manager* e alle tecniche di apprendimento a distanza nonché allo scambio di esperienze e conoscenze.

Un tema correlato è sicuramente quello della cooperazione nell'area mediterranea, ove si auspica una migliore cooperazione, un rafforzamento degli investimenti, una maggiore efficacia del Programma Meda, un impegno per la costituzione della Banca Euromediterranea, la valorizzazione delle iniziative Leader, nonché il rilancio del processo di Barcellona nel suo complesso, anche per il tramite delle comunità regionali e locali.

4. Politiche comunitarie nell'ambito del secondo pilastro

4.1. Politica europea di sicurezza e di difesa (PESD)

Per quanto concerne le attività del secondo pilastro, la Relazione illustra in primo luogo l'azione dell'Unione in materia di politica europea di sicurezza e difesa (PESD). L'obiettivo del 2002 è stato quello di elaborare e coordinare i contributi nazionali necessari per la gestione delle crisi e la prevenzione dei conflitti. Dal punto di vista militare è stato lanciato il «Piano d'azione europeo in materia di capacità militari», volto a individuare le iniziative necessarie affinché si possa raggiungere l'obiettivo di disporre di un serbatoio comune di 100.000 uomini (al quale l'Italia parteciperà, come anche i maggiori *partners* europei, con circa 20.000 unità) e di un adeguato sostegno di forze aeree e navali. Sono state inoltre incoraggiate altre iniziative, quali la cooperazione nel settore degli armamenti, o la messa in comune di capacità, al fine di accelerare il processo decisionale e il dispiegamento delle forze in risposta ad una crisi. È stata inoltre con-

cordata la necessità di forme di addestramento comune per diffondere la «cultura europea della sicurezza». Sul piano operativo è da segnalare che dal 1° gennaio 2003 l'Unione ha assunto la responsabilità della missione internazionale di polizia in Bosnia.

L'Unione sta poi sviluppando anche una serie di strumenti civili per evitare la degenerazione di tensioni in conflitti aperti e per supportare la ricostruzione post-bellica (aiuti umanitari ed economici, assistenza giudiziaria, ecc.). È da segnalare, a tal proposito, la Conferenza di impegno delle capacità nel settore del sostegno dello stato di diritto dello scorso 16 maggio 2002, nella quale è stato costituito un bacino di 282 operatori giuridici (magistrati, pubblici ministeri, amministratori penitenziari), al quale l'Italia partecipa con circa 53 elementi.

Il Consiglio europeo di Salonicco ha incaricato gli appropriati organi del Consiglio di individuare le necessarie azioni per creare, nel corso del 2004, un'agenzia intergovernativa nel settore dello sviluppo delle capacità di difesa, della ricerca, dell'acquisizione e degli armamenti.

4.2. Politica estera e di sicurezza comune (PESC)

Per quanto concerne invece la politica estera e di sicurezza comune (PESC), la Relazione presenta un consuntivo dell'attività del 2002, analizzando le iniziative intraprese dall'Unione nei vari Paesi. In tale contesto vale la pena richiamare soprattutto la politica adottata per i Balcani occidentali e il Mediterraneo, due zone di particolare interesse per l'Italia. Per quanto concerne i Balcani l'Unione europea ha assunto una responsabilità sempre maggiore sia nel processo di stabilizzazione politica della regione, sia nel suo progressivo avvicinamento all'Europa. A tal fine l'Unione si avvale di due strumenti complementari tra loro: il Processo di stabilizzazione e associazione e il «pro-

cesso di Zagabria», basato sulla cooperazione regionale. Il primo ha portato alla firma di accordi di stabilizzazione e associazione dell'Unione con Macedonia e Croazia, mentre nel corso del 2003 saranno avviati i negoziati con Albania, Bosnia, Serbia e Montenegro. Tale processo di avvicinamento all'Unione europea va di pari passo con la cooperazione regionale, secondo quanto emerge dalle conclusioni del Vertice di Zagabria del novembre 2000. L'Unione europea basa infatti il proprio intervento sul potenziamento della cooperazione regionale. L'esperienza degli Stati membri dimostra che l'intesa politica e la prosperità economica e sociale dipendono da una stretta collaborazione con i Paesi vicini nella più ampia gamma possibile di attività. Approfondire questa cooperazione economica e politica tra i Paesi della regione balcanica contribuirà pertanto ad accelerare l'integrazione di ciascuno di essi nell'Unione.

Il processo di integrazione potrebbe andare ben oltre i risultati fin qui raggiunti, come emerge dalle conclusioni del Consiglio europeo di Copenaghen, dove viene lanciato un messaggio di sostegno ad una vera e propria adesione di questi Paesi all'Unione europea.

Il Consiglio europeo di Salonicco, nel ricordare le sue conclusioni di Copenaghen (dicembre 2002) e di Bruxelles (marzo 2003), ha ribadito la sua determinazione ad appoggiare appieno ed efficacemente la prospettiva europea dei paesi dei Balcani occidentali, che diverranno parte integrante dell'UE una volta soddisfatti i criteri stabiliti.

Per quanto concerne il Mediterraneo la Relazione richiama gli esiti della Conferenza ministeriale euro-mediterranea che si è tenuta a Valencia lo scorso aprile. In quella occasione è stato avviato un primo dialogo tra i 27 Paesi partecipanti in tema di collaborazione contro il terrorismo ed è stato approvato un documento programmatico in materia di giustizia e affari interni. Tale documento affronta il problema della lotta all'immigrazione clandestina contemperandola con

le politiche sociali di integrazione dei migranti in posizione regolare. È stato poi definito un programma operativo «Buon Governo e Stato di Diritto» articolato su specifiche iniziative e che, grazie anche all'intervento italiano, conferisce particolare attenzione alle tematiche migratorie. A Valencia è stato inoltre deciso di tenere una Conferenza ministeriale sulle migrazioni durante il semestre di Presidenza italiana. Altra iniziativa intrapresa è stata, per quanto concerne il settore economico, l'istituzione del Fondo euro-mediterraneo d'investimento e partenariato (FEMIP) per promuovere investimenti del settore privato a favore delle PMI situate nei Paesi che si trovano nella sponda sud del Mediterraneo. Attualmente la dotazione finanziaria assegnata all'Italia è inferiore alle aspettative, ma si auspica che il prossimo anno, in sede di valutazione dei risultati, questa possa essere integrata.

5. Politiche comunitarie nell'ambito del terzo pilastro

5.1. Gestione delle frontiere e immigrazione

Per quanto riguarda le attività nell'ambito del terzo pilastro la Relazione sottolinea l'importanza di un altro tema strettamente legato al processo di allargamento e che assumerà grande rilievo durante i semestri di presidenza greca e italiana: la gestione delle frontiere dell'Unione, al quale si collega il controllo del fenomeno dell'immigrazione. Al riguardo si richiamano le conclusioni del Consiglio europeo di Siviglia del giugno 2002, che hanno conferito nuovo slancio alle politiche europee in materia di giustizia e affari interni, promuovendo lo sviluppo di una politica comune sulle questioni - distinte ma collegate - relative all'asilo e all'immigrazione. Le linee direttrici per l'azione comunitaria dettate dal Consiglio vertono sulla lotta all'immigrazione clandestina, la ge-

stione comune delle frontiere esterne, i rapporti con i Paesi di origine e transito dei flussi migratori e l'accelerazione della produzione normativa in materia di asilo ed immigrazione.

Per quanto concerne la gestione integrata delle frontiere, l'Italia ha promosso uno studio di fattibilità per l'istituzione di una polizia europea di frontiera, presentato agli Stati membri nel corso di una riunione ministeriale tenutasi a Roma nel maggio 2002. Tale studio è stato accolto con favore dal Consiglio europeo di Siviglia, che ha richiesto l'istituzione di un organo comune di esperti in materia di gestione delle frontiere esterne. Tale organo ha quindi predisposto una serie di progetti pilota, alcuni dei quali già approvati, tra cui uno presentato dall'Italia, riguardante l'istituzione di un centro per il controllo di frontiera negli aeroporti. Tra gli altri progetti a cui l'Italia partecipa vi è quello relativo al controllo delle frontiere marittime mediterranee.

Per quanto concerne la lotta all'immigrazione clandestina, si sottolinea l'approvazione, da parte del Consiglio Giustizia e Affari Interni del febbraio 2002, di un Piano Globale che definisce la linea strategica dell'Unione attraverso un approccio comune ed integrato a tutte le questioni legate all'immigrazione clandestina ed alla tratta degli esseri umani; tra le varie misure il Piano prevede anche l'intensificazione della politica di riammissione, dando mandato alla Commissione di negoziare una serie di accordi con vari Paesi (l'Ucraina, l'Albania, l'Algeria, la Cina e la Turchia. Sono stati firmati accordi anche con Hong Kong e con i Paesi dello Sri Lanka e Macao). Il Consiglio ha poi adottato nel novembre 2002 un Programma d'Azione relativo alla politica dei rimpatri. Tale programma prevede, anche sulla base dell'impostazione italiana, una prima fase di effettiva cooperazione tra i vari Stati, a cui poi ne succederà una seconda relativa all'armonizzazione della normativa riguardante tale materia.

Lo stato di attuazione delle conclusioni del Consiglio europeo di Siviglia in ambito di immigrazione è stato valutato nel corso del Consiglio di Salonicco del giugno 2003 che ha previsto specifiche linee di indirizzo in materia di elaborazione di una politica comune in materia di immigrazione clandestina, frontiere esterne, rimpatrio dei clandestini e cooperazione con i paesi terzi, di asilo e di sviluppo, a livello di Unione europea, di una politica di integrazione dei cittadini di Paesi terzi che soggiornano legalmente nel suo territorio. È stato in particolare dato impulso per lo sviluppo del Sistema di informazione visti (VIS), riconosciuto un sostanziale progresso verso la piena attivazione del ramo operativo dell'organo comune di esperti delle frontiere esterne, auspicata una maggiore efficienza nella cooperazione tra Stati in materia di rimpatrio di clandestini, riconosciuta l'importanza di elaborare un meccanismo di valutazione per controllare le relazioni con i paesi terzi che non collaborano con l'UE nella lotta all'immigrazione clandestina, prevista la possibilità di stanziare fondi ulteriori in osservanza del principio di solidarietà.

Sempre nell'ambito della lotta all'immigrazione clandestina particolare attenzione sarà rivolta al controllo dei flussi provenienti via mare, tematica di particolare interesse per l'Italia, che nel corso del Consiglio Affari generali di aprile aveva sottolineato gli eventi drammatici legati all'afflusso dei clandestini diretti verso le coste italiane.

Quanto alla collaborazione con i Paesi terzi di origine e transito dei flussi migratori, il Consiglio europeo di Siviglia ha stabilito che qualsiasi accordo di cooperazione o associazione che l'Unione europea stipulerà con un Paese terzo, contenga una clausola sulla gestione comune dei flussi migratori nonché sull'obbligo di riammissione in caso di immigrazione clandestina. In questo contesto il Consiglio Affari generali e relazioni esterne del novembre 2002 ha individuato una lista di Paesi terzi prioritari per la cooperazione con l'Unione europea tra cui figu-

rano, su indicazione dell'Italia, anche la Tunisia e la Libia.

5.2. Lotta al terrorismo

Un altro tema di rilievo è quello della lotta al terrorismo. L'azione europea in materia è stata volta in tal senso, da una parte, al recepimento della normativa internazionale attraverso l'adozione di vari Regolamenti che ricalcano le risoluzioni ONU emanate soprattutto in seguito agli eventi dell'11 settembre 2001, e dall'altra all'avvio di una serie di iniziative, quali ad esempio la costituzione, all'interno di Europol, di una *Task Force* per la lotta al terrorismo, e l'adozione, da parte del Consiglio dei Ministri della giustizia e degli affari interni (GAI) del dicembre 2002, di una decisione riguardante misure specifiche di cooperazione giudiziaria e di polizia che prevedono, tra l'altro, l'istituzione di punti di contatto per lo scambio di informazioni su eventuali individui sospetti. Inoltre è sempre attivo il dialogo tra l'Unione Europea e gli Stati Uniti, attraverso una serie di incontri volti a migliorare la politica di cooperazione in questo settore. Nel dicembre 2002 il Consiglio ha quindi approvato un progetto di accordo tra Europol e Stati Uniti vertente sullo scambio di dati personali e informazioni connesse. Anche il dialogo politico con i Paesi terzi conferisce notevole rilievo al problema del terrorismo: infatti, in tutti gli accordi tra l'Unione europea e questi ultimi, è stata introdotta una clausola standard anti-terrorismo.

Pare opportuno dare seguito all'attuazione del piano di azione contro il terrorismo, adottato in seguito agli eventi dell'11 settembre, in particolare, migliorando la posizione operativa dell'Europol, attraverso la sua partecipazione alle indagini nazionali e, conservando il controllo parlamentare, attraverso un maggiore contributo da parte degli Stati membri, nonché a consentire che sia data effettiva attuazione al programma dell'Unione europea per la migliore cooperazione fra gli Stati membri riguardo alle minacce terroristi-

che che comportano l'uso di mezzi non convenzionali.

5.3. Cooperazione di polizia e giudiziaria

Restando nell'ambito del terzo pilastro, l'azione dell'Unione si è concentrata anche sull'aspetto relativo alla cooperazione di polizia e giudiziaria. Per quanto concerne la prima è da segnalare una decisione quadro del Consiglio di giugno 2002 che istituisce squadre investigative comuni per lo svolgimento di indagini congiunte in campo penale la cui validità verrà riconosciuta dalle autorità giudiziarie dei Paesi che vi partecipano. Nel corso del Consiglio GAI di novembre 2002 è stata inoltre conferita maggiore operatività all'Europol, precisando le modalità di partecipazione dei suoi funzionari alle squadre investigative comuni e conferendo a tale organo la possibilità di promuovere indagini congiunte. Nel Consiglio del dicembre 2002 gli Stati membri hanno espresso inoltre la loro unanime volontà di garantire ad Europol l'accesso al Sistema informativo Schengen, la banca dati contenente informazioni sugli individui «indesiderabili» e sui ricercati dei singoli Stati.

Relativamente alla cooperazione giudiziaria le misure adottate dall'Unione sono volte al miglioramento dell'accesso alla giustizia in Europa, al reciproco riconoscimento delle decisioni giudiziarie sia in materia civile che penale e a una maggiore convergenza normativa in materia. In ambito di cooperazione giudiziaria civile è da segnalare il fatto che nel dicembre 2002 è stata resa operativa la Rete giudiziaria europea in materia civile e commerciale, già istituita nel 2001. Sempre nel dicembre 2002 il Consiglio GAI ha raggiunto un accordo sulla proposta di direttiva volta a definire norme minime comuni relative all'assistenza giudiziaria e ad altri aspetti finanziari dei procedimenti civili in caso di controversie transfrontaliere. In campo penale va ricordata l'istituzione di Eurojust, un'unità composta di pubblici ministeri, magistrati o funzionari di polizia con il compito di migliorare la cooperazione fra le autorità degli Stati membri nella lotta

alle varie forme di criminalità organizzata. Nel mese di luglio 2002 il Consiglio ha inoltre adottato il programma AGIS sulla cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale. Altri punti sui quali si sta concentrando l'azione del Consiglio sono la lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini, la pedo-

pornografia e il perseguimento di crimini di guerra, contro l'umanità e altri crimini analoghi. Per quanto concerne invece le relazioni esterne, sono in corso negoziati con gli Stati Uniti per la conclusione di un accordo in materia di mutua assistenza in campo penale e di estradizione.

PARERE DELLA 1^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO
E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

(Estensore: BASILE)

18 marzo 2003

La Commissione, esaminato il documento, esprime, per quanto di competenza, parere favorevole.

PARERE DELLA 9^a COMMISSIONE PERMANENTE
(AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE)

(Estensore: OGNIBENE)

26 marzo 2003

La 9^a Commissione permanente, esaminato il documento, per quanto di competenza, esprime parere favorevole con le seguenti osservazioni:

richiama in particolare l'attenzione del Governo sull'opportunità di assicurare la massima tutela per i settori dell'olio d'oliva, della frutta in guscio e del tabacco, oggetto di ridefinizione da parte del Consiglio agricoltura, al fine di assicurare la previsione di apposite misure di sostegno per settori così rilevanti per l'agricoltura italiana.

PARERE DELLA 10^a COMMISSIONE PERMANENTE
(INDUSTRIA, COMMERCIO, TURISMO)

(Estensore: D'IPPOLITO)

14 maggio 2003

La Commissione, esaminato il documento, esprime, per quanto di competenza, parere favorevole osservando che appare opportuno intensificare l'impegno per il completamento del processo di liberalizzazione dei mercati dell'energia e del gas. Sarebbe inoltre auspicabile operare per il rapido superamento degli ostacoli che si frappongono all'accordo per l'istituzione del brevetto comunitario, anche in relazione alla brevettabilità del *software*.

Data l'importanza che il settore riveste nel sistema economico italiano, si dovrebbe infine valutare concretamente la possibilità di inserire il turismo nelle politiche comunitarie.

