



DIPARTIMENTO

POLITICHE EUROPEE

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

La partecipazione dell'Italia
all'Unione europea

RELAZIONE PROGRAMMATICA

2011



PARTECIPAZIONE DELL'ITALIA
ALL'UNIONE EUROPEA

RELAZIONE
PROGRAMMATICA

2011



INDICE

PREMESSA

Parte prima

ORIENTAMENTI E PRIORITA' DEL GOVERNO PER IL 2011

Capitolo I

QUESTIONI LEGATE AL PROCESSO DI INTEGRAZIONE E AI PROFILI ISTITUZIONALI DELL'UNIONE EUROPEA

1. Misure di applicazione e integrazione del Trattato di Lisbona
2. Riforma della *governance* economica europea
3. Revisione delle prospettive finanziarie per il periodo 2013-2020
4. Questioni generali riguardanti la partecipazione dell'Italia al processo di integrazione europea

Capitolo II

ORIENTAMENTI E PRIORITÀ RELATIVI ALLE POLITICHE E A SINGOLI ATTI DELL'UNIONE

Sezione I

Orientamenti e priorità in tema di politica estera e di sicurezza comune e di relazioni esterne

Sezione II

Politiche di settore

1. Mercato interno e concorrenza
 - 1.1. Libera circolazione dei servizi e riconoscimento delle qualifiche professionali
 - 1.2. Armonizzazione del diritto societario
 - 1.3. Regolamentazione dei mercati finanziari
 - 1.4. Appalti Pubblici
 - 1.5. Armonizzazione dei diritti di proprietà intellettuale
 - 1.6. Libera circolazione delle merci
 - 1.7. Aiuti di Stato e concorrenza tra imprese
 - 1.8. Tutela dei consumatori e sicurezza e conformità dei prodotti
2. Spazio di libertà sicurezza e giustizia
3. Politiche economiche e finanziarie
4. Politica comune dell'agricoltura e della pesca
5. Politiche sociali
 - 5.1. Politica del lavoro
 - 5.2. Pari opportunità

- 5.3 Politiche della gioventù e dello sport
- 5.4 Politica per la salute
- 5.5 Politica per l'istruzione e la formazione
- 5.6 Politiche per la cultura e il turismo
- 6. Politica per l'ambiente
- 7. Politica energetica
- 8. Politica fiscale
- 9. Tutela degli interessi finanziari e lotta contro la frode
- 10. Ricerca e sviluppo tecnologico e spazio
- 11. Politica per i trasporti
- 12. Politica per l'industria
- 13. Politiche di coesione economica e sociale

Parte seconda

LE STRATEGIE DI COMUNICAZIONE DEL GOVERNO PER IL 2011

Capitolo I

LA COMUNICAZIONE SULL'ATTIVITÀ DELL'UNIONE

Capitolo II

LA COMUNICAZIONE SULLA PARTECIPAZIONE ITALIANA ALL'UNIONE

PREMESSA



Premessa

Con la Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea per l'anno 2011 viene data per la prima volta applicazione all'art. 15 della legge 4 febbraio 2005, n. 11, quale modificato dalla legge 4 giugno 2010 n. 96 (Legge comunitaria 2009). A seguito di tale modifica, infatti, gli orientamenti e le priorità che il Governo intende perseguire in sede europea in ciascun anno di riferimento, e di cui in precedenza si dava conto all'interno di una sola Relazione annuale sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea, dovranno d'ora in poi essere oggetto di un'apposita Relazione programmatica.

Per il suo carattere innovativo, questa nuova Relazione ha richiesto un non facile lavoro di preparazione, per la necessità sia di definire l'appropriata struttura da dare al documento, sia di adeguare l'impostazione dei contributi delle diverse Amministrazioni. Tanto l'una che l'altra andranno certamente affinate in futuro, anche sulla base delle indicazioni che potranno venire dal Parlamento.

In conformità con quanto previsto dal citato art. 15, questa prima Relazione programmatica espone nel dettaglio, alla luce delle indicazioni contenute nel programma legislativo e di lavoro annuale della Commissione e negli altri strumenti di programmazione europea:

- gli orientamenti programmatici del Governo con riguardo, da un lato, ai profili istituzionali ed a taluni aspetti generali del processo d'integrazione europea che si prospettano per il 2011, e, dall'altro lato, alle questioni generali attinenti alla gestione da parte del Governo delle fasi ascendente e discendente delle politiche europee;
- gli orientamenti e le priorità del Governo relativi agli sviluppi attesi per il 2011 in materia di politica estera e di sicurezza comune e più in generale di azione esterna dell'Unione, così come di quelli riguardanti le altre politiche di questa e taluni specifici progetti di atti normativi dell'Unione, oggetto di negoziato in sede europea nel corso dello stesso anno;
- le strategie di comunicazione del Governo per il 2011 in relazione alle attività dell'Unione e alla partecipazione ad essa dell'Italia.

PARTE PRIMA

ORIENTAMENTI E PRIORITA' DEL GOVERNO
PER IL 2011



CAPITOLO I

Questioni legate al processo di integrazione e ai profili istituzionali dell'Unione europea

1. MISURE DI APPLICAZIONE E INTEGRAZIONE DEL TRATTATO DI LISBONA

Anche nel 2011 una serie di temi collegati alla **piena attuazione del Trattato di Lisbona** e del compromesso politico che ne fu all'origine saranno al centro del dibattito istituzionale dell'Unione e dell'attività normativa delle sue istituzioni.

Uno di questi sarà senz'altro l'**adesione dell'Unione alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo**, secondo quanto previsto dall'art. 6, par. 2 del Trattato sull'Unione europea (TUE). Il negoziato, da poco iniziato, entrerà nel vivo proprio nel 2011. L'adesione è concepita senz'altro come un completamento di quanto si è inteso fare nel conferire, con il Trattato di Lisbona, carattere giuridico vincolante alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione. Proprio con l'obiettivo di facilitare un miglior funzionamento di un complesso sistema di tutela dei diritti umani, in cui è prevista l'interazione della Corte di Giustizia di Lussemburgo e della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, sarà cura del Governo ricercare in sede negoziale soluzioni adeguate al riguardo, nel pieno rispetto dei principi contenuti nel Protocollo n. 8 allo stesso Trattato di Lisbona, avendo in particolare a mente la disposizione del Protocollo che sottolinea l'esigenza di preservare, nel quadro dell'adesione e dell'accordo con il Consiglio d'Europa che dovrà disciplinarla, le caratteristiche specifiche dell'Unione e del suo diritto.

L'altro tema post-Lisbona sul quale si dovrà inevitabilmente concentrare l'attenzione degli Stati membri nell'anno a venire, sarà poi il **Servizio europeo di azione esterna (SEAE)**. Dopo che il Consiglio Affari generali del 25 ottobre 2010 ha approvato la revisione del Regolamento finanziario e quella dello Statuto del personale per le parti più direttamente interessate da questa importante novità recata dal nuovo Trattato, i primi mesi del 2011 vedranno infatti il lancio definitivo del Servizio. Priorità del Governo sarà di assicurare un efficace sostegno all'attività dell'Alto Rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza attraverso l'invio di propri funzionari diplomatici, il controllo della corretta applicazione nel Servizio dei principi di gestione concordati, la costante rappresentazione degli interessi italiani mediante il Ministero degli Affari esteri e la rete diplomatica che esso dirige. Particolare attenzione sarà soprattutto riposta, in questa fase di prima messa in funzione, alle nomine previste per la guida delle Delegazioni dell'Unione e per gli incarichi dirigenziali dei diversi settori del SEAE.

Un'adeguata presenza di funzionari diplomatici italiani all'interno del Servizio dovrà naturalmente passare anche per il rafforzamento dell'organico attraverso l'espletamento di nuovi concorsi. Ritenendo poi necessario fornire fin dall'inizio un'adeguata formazione al corpo diplomatico europeo, il Governo continuerà a perseguire l'obiettivo di creare nel Servizio iniziative di formazione comune. Al riguardo, speciale cura sarà posta all'inclusione in tale circuito dell'Istituto Universitario Europeo di Firenze, il quale ha peraltro già avviato opportuni contatti per predisporre ad attività formative in linea con le sue elevate specializzazioni.

Con riguardo invece a specifiche misure di attuazione del Trattato di Lisbona, il 2001 sarà caratterizzato da una piena applicazione dei meccanismi disciplinati dagli **articoli 290 e 291** del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), che prevedono il conferimento alla Commissione di **competenze normative delegate e di poteri di esecuzione**. A quest'ultimo riguardo, peraltro, dovrebbe essere adottato nei primi mesi dell'anno il regolamento, previsto dall'art. 291, che dovrà dettare nuove regole relative alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio dei poteri di esecuzione da parte della Commissione (cosiddetta comitologia).

Sempre nel corso del 2011 l'Unione procederà peraltro all'adeguamento dell'*acquis* legislativo esistente, allineando le competenze di esecuzione conferite alla Commissione da atti adottati prima dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, alla nuova differenziazione di cui sopra tra poteri delegati e competenze di esecuzione. Al riguardo, tanto in relazione a questo allineamento, che al contenuto del nuovo regolamento "comitologia", il Governo intende vigilare affinché non vengano disattesi i principi contenuti nel Trattato che, limitando i poteri attribuiti all'Esecutivo europeo, garantiscono agli Stati membri una maggiore possibilità di intervento nella fase di normazione secondaria.

Sta poi arrivando alla fase finale di approvazione la proposta di regolamento che disciplinerà l'**Iniziativa legislativa europea (ILE)**, nuovo istituto introdotto dal Trattato di Lisbona nell'art. 11, par. 4 TUE, al duplice scopo di consentire una maggiore democratizzazione del sistema istituzionale e del processo decisionale dell'Unione europea e di avvicinare i cittadini alle istituzioni dell'Unione. Il regolamento istitutivo dovrebbe essere approvato nei primi mesi del 2011 e, data l'importanza di questo nuovo strumento di democrazia europea, l'Italia sta lavorando perché ciò effettivamente avvenga. Dopodiché, nelle more della sua entrata in vigore – prevista, verosimilmente, nella prima parte del 2012 – il Governo dovrà predisporre le misure necessarie atte a rendere operative sul piano interno le strutture e procedure che il regolamento indicherà, di modo che l'Italia possa essere immediatamente operativa al momento in cui il nuovo istituto entrerà in vigore.

2. RIFORMA DELLA **GOVERNANCE** ECONOMICA EUROPEA

Il 2010 è stato un anno di particolare importanza per il progresso dell'Unione verso un più forte coordinamento delle politiche economiche. Il processo di integrazione in questo settore, infatti, è stato accelerato dall'impatto della crisi economica mondiale che si è tradotta in una grave instabilità finanziaria per i paesi europei dalle economie più fragili. Il culmine si è toccato nella primavera dello scorso anno, quando il debito sovrano della Grecia ha sfiorato il *default*.

La reazione dell'Unione è stata pronta ed efficace: oltre ad affrontare l'emergenza della crisi finanziaria, varando alcuni interventi finanziari di sostegno alla Grecia, si è avviato nel corso dei mesi successivi un cammino di riforme volto anche a sostenere la crescita e l'occupazione, che ha riguardato, in particolare:

- l'istituzione di un meccanismo permanente di gestione delle crisi, che sostituirà gli strumenti temporanei approntati nel maggio scorso, in occasione della crisi greca, per rafforzare la stabilità dell'euro;
- l'estensione della sorveglianza dagli squilibri di bilancio a quelli macroeconomici;
- il rafforzamento del Patto di Stabilità e Crescita;

- l'istituzione di un "semestre europeo", in cui vengono allineate e rese coerenti le politiche di bilancio (predisposizione del Programma di stabilità e convergenza) e le politiche strutturali (predisposizione del Programma Nazionale di Riforma nell'ambito di "Europa 2020").

Per quanto riguarda il **meccanismo di stabilità finanziaria**, il Consiglio europeo di dicembre 2010 ha convenuto sulla necessità di modificare il Trattato per permettere agli Stati membri della zona euro di istituire un meccanismo permanente volto a salvaguardare la stabilità finanziaria dell'intera zona euro (meccanismo europeo di stabilità). Tale meccanismo sostituirà il fondo europeo di stabilità finanziaria (FESF) e il meccanismo europeo di stabilizzazione finanziaria (EFSM), che resteranno in vigore fino al giugno 2013.

Quanto allo specifico punto della revisione da apportare al Titolo VIII del TFUE in vista della creazione di un **meccanismo permanente di stabilità**, sarà compito del Governo mantenere tale attività al livello delle modifiche strettamente indispensabili, evitando eventuali tentativi di emendare parti del Trattato che per l'Italia costituiscono da sempre punti fermi per il corretto funzionamento dell'Unione. Ad ogni modo il Governo assicurerà il proprio impegno affinché si possano completare le necessarie procedure di approvazione delle proposte sopra citate entro il 2011.

Per quanto attiene al Patto di stabilità e agli squilibri macroeconomici, sarà adottato entro la metà del 2011 il pacchetto di proposte legislative presentato il 29 settembre 2010 dalla Commissione, volto a rafforzare il Patto, a dettare nuove disposizioni sui quadri di bilancio nazionali e a predisporre una nuova sorveglianza degli squilibri macroeconomici.

L'Italia ha attivamente partecipato nelle apposite sedi istituzionali al dibattito che si è sviluppato intorno alle riforme proposte dalla Commissione, sottolineando alcuni punti ritenuti di vitale interesse per il nostro paese, quale l'importanza di considerare, quale indicatore della solidità finanziaria complessiva, accanto al debito pubblico anche quello privato.

Per quanto riguarda il cosiddetto "**semestre europeo**", la revisione del 2010 della Strategia di Lisbona, con la conseguente adozione della Strategia "Europa 2020", cerca di raggiungere un più stretto coordinamento delle politiche economiche degli Stati Membri, e di trovare una maggiore coerenza tra il PNR e il Programma di Stabilità. La strategia diviene a partire dal 2011 un elemento fondamentale della governance economica e sociale europea, ed è parte di uno schema più generale di coordinamento.

L'ambizione di coordinamento del semestre europeo è più vasta di quella dei precedenti tentativi. In questo primo esercizio, si è partiti dalla presentazione da parte degli Stati membri di una bozza di Programma Nazionale di Riforma, redatta sulla base delle indicazioni di Commissione e Consiglio.

Il primo passo del "semestre" vero e proprio sarà la presentazione, nel mese di gennaio, da parte della Commissione del **Rapporto annuale sulla crescita** (Annual Growth Survey, AGS), nel quale verranno descritte le principali criticità dell'economia europea e individuate di conseguenza le principali priorità dell'azione di policy.

Le priorità verranno adottate dal Consiglio europeo che si terrà a marzo. Sulla base di esse, gli Stati Membri presenteranno in aprile i **Programmi nazionali di riforma** (PNR) e i **Programmi di stabilità** (PSC) che dovranno essere coerenti tra loro anche perché la stabilità finanziaria rappresenta per tutti uno dei cardini della strategia "Europa 2020".

I PNR e i PSC verranno valutati dalla Commissione, che proporrà al Consiglio l'adozione di raccomandazioni specifiche per ogni Stato Membro. Esse verranno discusse, modificate e adottate dal Consiglio nel mese di giugno, con una validazione finale dal Consiglio

europeo di quel mese. Le raccomandazioni dovranno essere tenute in debito conto dagli Stati Membri nel momento in cui, a settembre, avvieranno le proprie procedure di bilancio, introducendo così un legame esplicito e diretto tra "Europa 2020", PNR e ciclo di bilancio, legame che si aggiunge a quello esistente tra bilancio e PSC.

Alla luce del **Patto per la competitività** proposto dalla Germania e dalla Francia all'inizio del 2011 in vista delle decisioni del Consiglio europeo di primavera 2011, un ulteriore rafforzamento del coordinamento delle politiche economiche si prospetta per l'anno a venire con riguardo agli aspetti della competitività: in tal modo si potrà aumentare il livello di convergenza dell'Unione rafforzandone l'economia sociale di mercato, nel pieno rispetto del mercato unico.

L'Italia auspica che il Consiglio garantisca un approccio coerente e coordinato che assicuri una crescita duratura e sostenuta. A tal fine dovranno essere affrontate le criticità strutturali dell'economia e si dovrà intervenire sulla crescita potenziale e sulla stabilità macroeconomica, attraverso una strategia che combini consolidamento e riforme strutturali. Attenzione, in particolare, sarà data alla riduzione delle distorsioni presenti sul mercato unico ed alla esigenza di affrontare i problemi specifici delle Regioni in ritardo di sviluppo.

Il **Patto di Stabilità e di Crescita** continuerà ad essere puntualmente applicato, contribuendo al progressivo riorientamento delle politiche fiscali verso la sostenibilità. A tal proposito, l'implementazione del semestre europeo vedrà, tra i punti principali, la sorveglianza fiscale e l'attento monitoraggio delle politiche macroeconomiche e strutturali nell'ambito della valutazione degli aggiornamenti ai Programmi di stabilità e Convergenza e dei Piani Nazionali di Riforma. Si prevede, inoltre, un rinnovato impegno per il rafforzamento della posizione comune dell'Unione europea all'interno del G20, del FMI e del FSB.

3. REVISIONE DELLE PROSPETTIVE FINANZIARIE PER IL PERIODO 2013-2020

L'Italia segue con particolare attenzione il dibattito sul riesame delle **prospettive pluriennali di bilancio** dell'Unione europea per il periodo 2013-2020. La Commissione ha presentato lo scorso 19 ottobre una Comunicazione sul loro riesame in cui presenta una serie di principi, idee e opzioni sul bilancio futuro dell'Unione. L'Esecutivo europeo presenterà entro luglio 2011 proposte legislative per il prossimo quadro finanziario. Il negoziato dovrebbe concludersi entro luglio 2012, per permettere al nuovo quadro finanziario di entrare in vigore alla chiusura del precedente.

Fra i punti fondamentali del documento della Commissione, si pone l'esigenza di assicurare la rispondenza del bilancio alle novità del Trattato di Lisbona, ma soprattutto la coerenza con le finalità della Strategia "Europa 2020", nonché con lo studio di nuovi strumenti finanziari.

Fra le proposte contenute nella "*budget review*", si evidenziano quelle relative alla flessibilità (l'eccessiva rigidità del quadro pluriennale ha reso il bilancio europeo incapace di reagire agli imprevisti), alla possibilità di assicurare un maggior sostegno agli investimenti di lungo periodo tramite gli strumenti di ingegneria finanziaria ("*project bonds*") e alla riforma del regime di finanziamento, con l'introduzione di nuove risorse.

L'impostazione generale della Comunicazione è senza dubbio orientata alla riforma e alla realizzazione degli obiettivi della Strategia "Europa 2020", i cui tre assi ("*smart growth*", "*sustainable growth*", "*inclusive growth*") sono presentati come le direttrici fondamentali

dell'azione futura dell'Unione e del suo bilancio. Il primo asse include la ricerca, l'innovazione e le infrastrutture; il secondo la politica energetica, la lotta ai cambiamenti climatici e la PAC; il terzo la politica di coesione.

Il documento richiama la riforma della *governance* dell'eurozona e del Patto di Stabilità, per le possibili ricadute innovative che potrebbe avere sul bilancio europeo, ad esempio in merito al Meccanismo di stabilizzazione europea (garanzia offerta dal bilancio dell'Unione), e all'utilizzo a fini sanzionatori dei fondi europei.

La Comunicazione enuncia, inoltre, alcuni principi chiave: valore aggiunto europeo (*"whether spending at EU level means a better deal for citizens than spending at national level"*), con un riferimento al concetto di *"EU public goods"*; bilancio orientato ai risultati e qualità della spesa; principio di solidarietà; esigenza di coordinamento fra il bilancio europeo e i bilanci nazionali; disciplina di bilancio.

La Commissione non ritiene realistico un incremento del bilancio rispetto ai livelli attuali (1% del RNL-UE): da qui l'enfasi sulla qualità della spesa e sugli altri principi sopra ricordati. In questo contesto di risorse scarse si suggerisce lo sviluppo degli strumenti finanziari, al fine di accrescere l'impatto dei fondi europei, in cooperazione con la BEI, ma anche con le banche di sviluppo degli Stati membri e la BERS; la BEI potrebbe emettere dei *"project bonds"*, che godrebbero della garanzia del bilancio dell'Unione per finanziare progetti di investimento di lungo termine.

Dal punto di vista delle politiche, la Comunicazione punta su ricerca e infrastrutture, energia e cambiamenti climatici che sono al centro della Strategia "Europa 2020", mentre per la politica agricola comune sottolinea, tra le altre cose, la necessità di rivedere la distribuzione delle risorse tra gli Stati membri per superare l'attuale criterio che fa riferimento alla spesa storica.

Per quanto riguarda la politica di coesione, lo sforzo già intrapreso nel 2007-13 con il vincolo della spesa sui settori inerenti alla Strategia di Lisbona (*earmarking*) dovrebbe essere ulteriormente approfondito nel nuovo quadro della Strategia "Europa 2020". Inoltre, la Comunicazione propone la concentrazione tematica su "Europa 2020", selezionando un "menu" di scelte limitate e insistendo su un crescente grado di coordinamento e coerenza con le altre politiche (trasporti, comunicazioni, energia, innovazione, agricoltura, ambiente), al fine di consentire ai beneficiari di conseguire un'appropriata specializzazione.

In attesa della presentazione delle proposte concrete della Commissione, è stata ad ogni modo avviata un'azione intensa di messa a punto della posizione nazionale e di confronto con i principali interlocutori europei.

Per definire e quindi attuare la posizione nazionale, è stato attivato un tavolo di coordinamento - presso il Ministero degli Affari esteri, che assicura il raccordo con le Amministrazioni centrali maggiormente implicate nel negoziato: Presidenza del Consiglio - Dipartimento per le Politiche Comunitarie, Ministero dell'Economia - Ragioneria Generale, e i principali Ministeri di spesa: il Ministero delle Politiche agricole e il Ministero per i Rapporti con le Regioni (Dipartimento Politiche di Sviluppo). Il tavolo di coordinamento è assistito da un Gruppo di lavoro sui saldi netti, nel quale sono rappresentate le medesime amministrazioni, che ha lo scopo di formulare proiezioni e proposte tecniche per affrontare il problema dei saldi negativi che caratterizzano la partecipazione italiana al bilancio dell'Unione europea. Nel corso del 2011 altri Ministeri destinatari di significative dotazioni di bilancio dell'Unione (Ambiente, Interni, Trasporti, Ricerca, ecc.) saranno coinvolti nel tavolo di coordinamento. Parimenti, verrà stabilito un raccordo tra il tavolo di coordinamento e il Parlamento (in particolare attraverso le Commissioni XIV, Politiche europee, di Camera e Senato) fin dalla fase pre-negoziata.

Per quanto riguarda la definizione della posizione nazionale da sostenere nel corso del negoziato, essa non potrà comunque prescindere da un dato di partenza estremamente preoccupante: il crescente divario tra i contributi versati dall'Italia al bilancio dell'Unione europea e i "ritorni" dei fondi europei nel nostro Paese, che al momento si aggirano, rispettivamente, intorno ai 15 ed ai 10 miliardi annui, con un saldo negativo annuale vicino a 5 miliardi. Tale situazione non appare accettabile, né sotto il profilo dell'equità, né sotto quello della sostenibilità del bilancio pubblico. Obiettivo primario per l'Italia è quindi un miglioramento del saldo netto, che si scontra, tuttavia, con un suo tendenziale ulteriore deterioramento nel periodo post 2013 in assenza di profonde modifiche alle regole vigenti su finanziamenti e spese.

Sotto il profilo dei rapporti da stabilire con i principali partner europei nel quadro della fase negoziale che sta per avviarsi, si sono presi accordi per consultazioni periodiche con i principali attori del negoziato, e in particolare Francia e Germania. Queste consultazioni potrebbero avere cadenza bimestrale. Sono stati ad ogni modo concordati incontri anche con la Polonia, cui spetterà la presidenza di turno del Consiglio dell'Unione durante la seconda metà del 2011, e – più avanti – con la Danimarca (presidente di turno nel primo semestre 2012). Infine, sono stati definiti contatti con le altre istituzioni dell'Unione che prenderanno parte al negoziato: Commissione e Parlamento europeo.

4. QUESTIONI GENERALI RIGUARDANTI LA PARTECIPAZIONE DELL'ITALIA AL PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA

Anche sul lato interno, il Governo si troverà confrontato nel 2011 con il tema dell'attuazione delle novità istituzionali contenute nel Trattato di Lisbona.

L'impegno prioritario sarà dato dall'iter parlamentare dell'**adeguamento al nuovo Trattato della legge n. 11 del 2005**, che disciplina l'assetto dei rapporti tra Italia e Unione europea, sia nella fase ascendente che in quella discendente. Nell'autunno del 2010 il Governo ha adottato infatti un disegno di legge di riforma organica, che si presenta come una nuova legge di sistema di tali rapporti, basata da un lato su un rafforzamento delle istanze del coordinamento a fini europei delle amministrazioni centrali e locali dello Stato e su un accresciuto ruolo "europeo" delle Camere (sia direttamente all'interno del processo decisionale europeo, che attraverso il loro intervento sulla definizione della posizione del Governo da sostenere a Bruxelles); e dall'altro lato, su una velocizzazione della fase discendente di attuazione degli obblighi posti dalle norme europee. Si tratta ora di far sì che l'iter parlamentare della riforma, basato anche su una serie di proposte di legge di iniziativa parlamentare, porti in tempi rapidi all'approvazione della stessa.

Resta comunque fondamentale per il Governo che il testo che uscirà dalla discussione parlamentare consenta il raggiungimento di un regime ottimale che, collegando organicamente e sistematicamente la fase ascendente con quella discendente, consenta una miglior attuazione degli obblighi europei, riducendo l'area del contenzioso aperto con la Commissione europea. Dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, infatti, il sistema di controllo sul rispetto delle norme europee da parte degli Stati membri assicurato dalla Commissione e dalla Corte di giustizia è uscito rafforzato sia nella sua efficienza temporale, che nella sua capacità sanzionatoria.

Per quanto riguarda in particolare il **recepimento delle direttive** nell'ordinamento dello Stato, rispetto al quale il nuovo Trattato ha reso possibile una più rapida comminazione di sanzioni pecuniarie agli Stati inadempienti, l'obiettivo del Governo per il 2011 è quello di rendere più veloci i meccanismi legislativi e amministrativi di recepimento.

Nonostante gli sforzi compiuti negli ultimi anni, che hanno portato il nostro Paese ad un vistoso miglioramento nel c.d. *Internal Market Scoreboard*¹, nonché ad essere, tra il 2009 e il 2010, il primo tra i grandi Stati membri nel decremento del ritardo nella trasposizione delle direttive sul mercato interno (a fronte della media europea dei 7.1 mesi, l'Italia si attesta su una media di 4,7 mesi), il ritardo nell'approvazione del disegno di legge comunitaria 2010 e le lentezze da ultimo evidenziate da talune amministrazioni prospettano di nuovo per l'anno 2011 una situazione di criticità del Paese in questo settore, confermata dall'aumento percentuale delle procedure d'infrazione per mancato recepimento aperte nei confronti dell'Italia negli ultimi tempi.

Ciò induce a prevedere già per il 2011 alcuni interventi di correzione del sistema di recepimento, oltre quelli che potranno essere disposti in sede di riforma della legge 11/2005 (l'idea prospettata dal Governo è stata quella di uno sdoppiamento della legge comunitaria annuale, che consenta di dedicare ai recepimenti una apposita "legge di delegazione europea") e che impatteranno eventualmente sul 2012.

In sede legislativa, nel citato disegno di legge comunitaria per il 2010 si è già prevista un'anticipazione della scadenza del termine per l'esercizio della delega legislativa di due mesi rispetto al termine di recepimento fissato dalle singole direttive. Sul piano amministrativo, invece, si sta rendendo più pressante l'azione di stimolo e monitoraggio dell'*iter* di predisposizione degli schemi di decreto di recepimento da parte delle amministrazioni competenti per materia, sia per quel che concerne le direttive da recepire con decreto legislativo, che per quelle da recepire in via amministrativa².

Con riguardo più in generale al settore delle **procedure d'infrazione**, dopo che il 2010 ha visto confermati i risultati molto positivi registrati nel corso degli ultimi anni in tema di riduzione del loro numero³, l'azione del Governo per il 2011 è mirata ad approfondire ulteriormente, attraverso l'azione della Struttura di missione operante presso la Presidenza del Consiglio - Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie, gli sforzi volti a prevenire, a fronte del definitivo consolidarsi del sistema c.d. *EU Pilot*⁴, l'insorgere del contenzioso, e quelli tesi ad identificare soluzioni alle infrazioni pendenti da più lungo tempo o che hanno raggiunto uno stadio di gravità particolarmente avanzato.

Si osserva infatti che a fine 2010, oltre un quarto delle procedure d'infrazione pendenti contro l'Italia (32 su 131) risultano giunte ad uno stadio particolarmente grave, quello della decisione di deferimento dell'Italia in Corte di giustizia, ovvero quello della necessità di dare esecuzione ad una sentenza di condanna della Corte. Si tratta delle procedure d'infrazione maggiormente esposte al rischio imminente di pesanti sanzioni pecuniarie e che per questo richiederanno una speciale attenzione.

¹ Si tratta del rapporto periodico predisposto dalla Commissione europea che ha ad oggetto il tasso di trasposizione nel nostro ordinamento delle direttive comunitarie riguardanti il mercato interno. L'obiettivo auspicato in sede europea è dell'1%. Per l'Italia l'andamento dello *Scoreboard* nella sedicesima legislatura è stato: *Scoreboard* n. 17 (agosto 2008): 1,2%; *Scoreboard* n. 18 (febbraio 2009) 1,3%; *Scoreboard* n. 19 (luglio 2009) 1,7%; *Scoreboard* n. 20 (marzo 2010) 1,4%; *Scoreboard* n. 21 (settembre 2010) 1,1%.

² Si tratta infatti di completare l'attuazione delle direttive contenute nella legge comunitaria per il 2009 (legge n. 96/2010), nonché di quelle che saranno contenute nella legge comunitaria per il 2010.

³ Nell'anno appena terminato si è registrata una ulteriore diminuzione di circa il 15%, che ha portato il dato complessivo negli ultimi quattro anni ad una riduzione di oltre il 50%.

⁴ Si tratta del meccanismo unico attraverso il quale la Commissione europea tratterà ormai tutti i casi in cui, a seguito di denuncia o per iniziativa d'ufficio, si profila la possibile apertura di una procedura d'infrazione ai sensi dell'art. 258 TFUE. La Commissione ha infatti annunciato che farà ricorso sistematicamente allo *EU Pilot*, abbandonando la prassi delle c.d. lettere amministrative inviate per il tramite della Rappresentanza Permanente presso l'Unione europea. D'altra parte, anche a seguito del progressivo ampliamento a quasi tutti gli Stati membri, il meccanismo del *Pilot* perderà anche formalmente la sua veste "sperimentale" (pur se la denominazione potrebbe restare *EU Pilot*, ormai entrata nella consuetudine delle comunicazioni con la Commissione). Punto Nazionale di Contatto italiano per il sistema *EU Pilot* è la Struttura di missione di cui in precedenza nel testo.

Un cenno infine alla questione del **personale italiano nelle istituzioni europee**. Il Governo proseguirà la sua azione di monitoraggio della situazione dei funzionari italiani di tali istituzioni, con l'obiettivo di rafforzare la loro presenza numerica e di vertice soprattutto nei settori di maggior interesse per il sistema Italia. Inoltre, in considerazione della continua evoluzione nei singoli settori di competenza dell'Unione europea e della necessità che la Pubblica amministrazione italiana sia in grado di corrispondervi in modo effettivo ed efficiente, il Governo continuerà ad essere impegnato anche nel sostegno di iniziative di internazionalizzazione della funzione pubblica europea (Esperti Nazionali Distaccati) e di quelle di formazione promosse dalle istituzioni dell'Unione (formazione professionale, tirocini brevi, *stages* ...).

Nella definizione degli orientamenti e delle priorità sui principali temi dell'agenda europea per il 2011, il Governo non ha mancato di tenere conto degli interessi e delle posizioni delle Regioni e delle province autonome. La partecipazione di tali enti alla formazione degli atti dell'Unione europea trova concreta espressione nelle procedure e nei meccanismi che l'ordinamento mette a disposizione. Più in particolare, per effetto delle attività svolte dal CIACE, sia in versione di Comitato tecnico permanente integrato, che di specifici gruppi di lavoro, anche d'intesa con il Dipartimento per gli affari regionali, le Regioni e le province autonome contribuiscono alla definizione della posizione italiana in ambito europeo riguardo ai dossier di loro specifico interesse.

Ciò consentirà di valorizzare, tra l'altro, le ulteriori attività che, ai sensi della legge 11/2005 e dei successivi accordi generali di cooperazione, il Governo svolge al fine di garantire il pieno coinvolgimento delle Regioni anche attraverso un'informativa qualificata, specie in materia di proposte di atti aventi carattere legislativo, nonché tramite la valutazione delle osservazioni formulate dalle stesse Regioni. Al pari della fase ascendente, quella discendente comporta la rilevante e delicata responsabilizzazione politica delle Regioni, alle quali è imposto di dare tempestiva attuazione a norme europee che investano materie di loro competenza.

CAPITOLO II

Orientamenti e priorità relativi alle politiche e a singoli atti dell'Unione

Sezione I

ORIENTAMENTI E PRIORITÀ IN TEMA DI POLITICA ESTERA E DI SICUREZZA COMUNE E DI RELAZIONI ESTERNE

In relazione ai **settori della PESC e della PESD**, nel 2011 occorrerà innanzitutto seguire con rinnovata attenzione, sul fronte istituzionale, gli sviluppi derivanti dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona ed alimentare il relativo dibattito e processo decisionale in ambito di Unione europea, in particolare per quanto riguarda l'ambizione dell'Unione ad acquisire un ruolo di "attore globale" ed un maggiore profilo nei fori multilaterali.

Ciò vale soprattutto per l'**Organizzazione delle Nazioni Unite**, in seno alla quale l'Unione dovrà accrescere il proprio ruolo e la visibilità delle sue posizioni facendole avanzare sia nell'Assemblea Generale che nel Consiglio di Sicurezza. L'Italia dovrà agire in raccordo con i paesi membri dell'Unione maggiormente sensibili al perseguimento di tali traguardi.

Altrettanto importante sarà contribuire allo sviluppo della **cooperazione strategica tra Unione europea e NATO**, ancor più necessaria in una situazione di complessiva riduzione dei bilanci della difesa in Europa. A tal fine, si dovrà lavorare su un doppio binario: quello, già in parte percorso, del miglioramento della cooperazione "staff-to-staff", sia nei teatri di operazione che a Bruxelles, attraverso l'adozione di misure di collaborazione pragmatica; nonché quello dell'attivazione di misure di *confidence building* tra Turchia e Cipro, volte alla graduale rimozione degli ostacoli politici alla base dello stallo attuale.

Si intende ugualmente contribuire allo sviluppo del **partenariato strategico tra Unione europea e Russia**, in un rapporto di mutuo vantaggio anche sul terreno della cooperazione politica e di sicurezza. Tale obiettivo comporta lo stabilimento di un dialogo politico strutturato e la finalizzazione di un'intesa per la partecipazione della Russia alle operazioni di gestione delle crisi poste in essere dall'Unione.

Il Governo continuerà poi a lavorare per la definizione di un ruolo più coerente e più profilato dell'Unione europea **in Somalia e nel Corno d'Africa**, in primo luogo attraverso un miglior sfruttamento delle sinergie tra i numerosi strumenti esistenti.

Più in generale, poi, e compatibilmente con il quadro finanziario complessivo e le esigenze di contenimento della spesa pubblica, si punta ad accrescere il ruolo, la visibilità e il peso dell'Italia nelle **missioni dell'Unione europea in aree di crisi**, sia nei teatri operativi che negli organi di comando e pianificazione strategica.

In relazione a tali missioni va ricordato che l'art. 42 ("Disposizioni sulla politica di sicurezza e di difesa comune") del Trattato sull'Unione europea e il conseguente Protocollo n.10 ("Cooperazione Strutturata Permanente istituita dall'art. 42 del Trattato sull'Unione Europea") individuano le linee guida in materia di sicurezza e difesa europea. Tali indicazioni costituiscono le fondamenta per permettere, sempre più, una crescente

presenza e visibilità dell'Unione europea nelle attività di gestione delle crisi internazionali. In tale ambito il Trattato fornisce indicazioni circa la possibilità di riunire le capacità operative e di sviluppo militare degli Stati membri attraverso l'istituzione di una Cooperazione Strutturata Permanente che troverà il suo "catalizzatore" nell'**Agenzia Europea della Difesa** (*European Defence Agency* – EDA).

Pertanto, in attesa di disposizioni concernenti la futura organizzazione delle Forze armate dei Paesi dell'Unione europea, che verrà, comunque, regolata da norme discendenti dal Trattato, l'EDA assume, da ora, il ruolo di organismo deputato a identificare i requisiti operativi e a porre in essere le azioni dirette a dotare le forze di difesa e sicurezza europee di equipaggiamenti e materiali comuni, operando sia nel settore dello sviluppo, che in quello del *procurement* e della riorganizzazione dei settori produttivi degli armamenti, in conformità con l'art. 45 ("Agenzia Europea di Difesa") TUE.

Il Governo italiano, tramite il Ministero della difesa, è attivamente impegnato nel processo di implementazione delle linee guida indicate nel Trattato. Infatti, i suoi rappresentanti hanno partecipato in modo concreto a tutti i consessi della Commissione europea e a tutte le attività dell'EDA. In particolare, l'attività svolta dal Dicastero è stata diretta a fornire un contributo per la razionalizzazione e integrazione del mercato europeo della difesa, nella prospettiva della realizzazione di una efficiente e competitiva "Base Industriale e Tecnologica Europea della Difesa" (EDTIB). In generale, tenuto conto che l'insieme delle attività realizzate e da realizzare per l'attuazione del Trattato travalica le competenze dei singoli dicasteri, il Ministero della difesa ha promosso un approccio di tipo interministeriale. Esempio di tale approccio è costituito dalle "Linee guida della politica italiana verso l'EDA", configurate come *policy paper*, da porre a base dell'attività di coordinamento.

Inoltre, sempre per quel che concerne gli aspetti legati all'attuazione del Trattato di Lisbona, l'Italia contribuisce attivamente al dibattito sulle clausole del Trattato (clausola di solidarietà, clausola di mutua assistenza, cooperazione strutturata permanente, *start up fund* per le operazioni) relative alla PCSD (**Politica Comune Europea di Sicurezza e Difesa**), nel quale, assume particolare rilievo la già citata Cooperazione Strutturata Permanente, in quanto una sua eventuale realizzazione dovrebbe essere affrontata con il giusto equilibrio tra ambizioni e possibilità. Inoltre, nell'attuale contesto di tensione della finanza pubblica, tale meccanismo potrebbe rivelarsi un efficace strumento di razionalizzazione delle spese destinate al settore della difesa.

Anche per ciò che riguarda gli aspetti capacitivi l'Italia considera necessario attuare una politica di cooperazione che renda più efficiente e competitivo il settore, mediante sinergie tra il settore civile e quello militare e tra il contesto UE e il contesto NATO, nella prospettiva *single set of forces and capabilities*, che equipari le singole capacità nazionali, per far fronte, in egual maniera, a esigenze nate in contesti ONU, NATO, UE e multinazionali.

In quest'ottica di cooperazione l'Italia reputa fondamentale, come si è detto, un rafforzamento dei partenariati e nello specifico di quello tra **l'Unione europea e la NATO**, nel quale il Paese s'impegnerà a favorire una maggiore cooperazione tra le due organizzazioni, incoraggiando tutte le iniziative, formali e informali, tese alla promozione di una concreta sinergia dei mezzi e delle capacità militari, e evitando, in tal modo, che si verifichino, pur nell'autonomia delle due organizzazioni, duplicazioni non necessarie.

Su un piano più operativo l'Italia, nell'ampio contesto della PCSD, continuerà a sostenere le operazioni che la vedono attualmente impegnata e valuterà un proprio intervento in quelle ulteriori che si dovessero prospettare, sulla base delle risorse disponibili e degli interessi geo-strategici nazionali, per permettere, in tal modo, di contribuire a rafforzare

il ruolo dell'Unione europea quale protagonista globale capace di fornire risposte adeguate alle difficoltà del 21° secolo legate alla sicurezza.

Per quanto riguarda invece gli altri aspetti legati all'**azione esterna dell'Unione europea**, va innanzitutto detto che è intenzione del Governo mantenere, nel corso del 2011, il proprio impegno a favore dello sviluppo della strategia di **allargamento** dell'Unione Europea. A tal fine, si lavorerà per assicurare il necessario dinamismo al processo negoziale con la **Turchia**, anche mediante un rilancio delle attività del gruppo informale "*Turkey Focus Group*" promosso dall'Italia, e si sosterranno gli sforzi di Commissione europea e Presidenza per pervenire alla conclusione dei negoziati tecnici con la **Croazia** entro metà 2011.

Il Governo sosterrà poi il cammino europeo dell'**Islanda**, così come intraprenderà ogni azione utile al fine di far progredire il processo di integrazione europea dei **Balcani Occidentali**, promuovendo la realizzazione di progressi concreti in linea con il Piano in otto punti. In particolare, si continuerà a promuovere la dinamica positiva nel processo di liberalizzazione dei visti, sostenendo anche l'avvio di un dialogo in materia con il **Kosovo**. A seguito del parere favorevole della Commissione alla concessione dello status di candidato al Montenegro, si continuerà a sviluppare un'intensa attività di sensibilizzazione in ambito europeo a favore di analoga concessione alla **Serbia** e all'**Albania** e, in prospettiva, agli altri Paesi della regione. Per quanto concerne la **FYROM**, si lavorerà al fine di superare lo stallo e avviare i negoziati di adesione entro la prima metà dell'anno. Il Governo italiano assicurerà inoltre il proprio contributo alla stabilizzazione politica ed economica della **Bosnia-Erzegovina** e del **Kosovo** e sosterrà ogni iniziativa portata avanti per rafforzare il ruolo dell'Unione europea in tali Paesi.

Nell'ambito della riflessione sul futuro della **Politica europea di vicinato** (PEV), l'Italia continuerà a sostenere l'importanza del vicinato nell'ambito delle relazioni strategiche dell'Unione europea e il principio di unità della PEV, e a vegliare affinché l'allocatione delle risorse a favore del Partenariato orientale (PO) non si realizzi a detrimento dei vicini della sponda Sud.

Il Governo vigilerà perciò affinché le risorse dello **strumento finanziario della Politica di vicinato, l'ENPI**, siano destinate in maniera equilibrata ai vicini orientali e meridionali, tenendo conto in particolare del diverso peso demografico delle due aree.

In questo quadro, peraltro, il Governo lavorerà per l'avanzamento dell'iniziativa per una **Strategia europea per la macro-regione adriatico-ionica**, con l'obiettivo di un primo riconoscimento formale da parte dell'Unione europea nel corso del 2011.

Con specifico riferimento ai **rapporti euro-mediterranei**, l'Italia dedicherà grande attenzione ai negoziati per l'Accordo Quadro **UE-Libia** e ai lavori per l'approfondimento dei rapporti fra l'Unione europea e **il Marocco, la Tunisia, l'Egitto** e, auspicabilmente, **Israele**. L'Italia continuerà a sostenere il mandato iniziale dell'**Unione per il Mediterraneo** (UpM), fondato sul rafforzamento di una cooperazione più pragmatica attraverso la promozione di grandi progetti, e in tale quadro favorirà un crescente coinvolgimento dei Partner mediterranei, anche al fine di limitare i condizionamenti negativi della difficile situazione in Medio Oriente. Si auspica inoltre che il recentemente istituito Segretariato UpM, dove siamo rappresentati da un Vice Segretario Generale, possa svolgere un ruolo propulsivo al riguardo.

Per quanto concerne i rapporti con i vicini orientali, il Governo seguirà con attenzione lo sviluppo dei negoziati sugli Accordi di Associazione e per il processo di liberalizzazione dei visti con **l'Ucraina, la Moldova e i tre Paesi del Caucaso meridionale**. Con riferimento alla **Bielorussia**, l'Italia continuerà ad impegnarsi al fine di favorirne il

riavvicinamento all'Europa, sollecitando il Governo bielorusso a promuovere il processo di democratizzazione.

Riguardo ai rapporti con la **Russia**, il cui sviluppo costituisce, come si è detto, una priorità del Governo, l'Italia sosterrà l'avvio operativo del Partenariato per la Modernizzazione, in sinergia con l'analoga iniziativa promossa a livello bilaterale, come strumento per rafforzare la collaborazione con Mosca, e contribuirà allo sviluppo di un autentico partenariato strategico, basato su interessi comuni e sulla collaborazione nell'area del vicinato comune.

Venendo ad un altro teatro dell'azione esterna dell'Unione europea, l'Italia sosterrà attivamente gli sforzi dell'Alto Rappresentante per il rilancio delle **relazioni transatlantiche**, contribuendo alla definizione di una strategia capace di promuovere efficacemente gli interessi italiani ed europei, ottimizzando i vantaggi delle relazioni economiche e di lavorare in sempre più stretta collaborazione sulle principali questioni internazionali. In quest'ottica, il Governo continuerà a seguire da vicino l'evoluzione dei negoziati per un accordo economico globale **UE-Canada**, onde promuovere la conclusione di un accordo ambizioso e garantire una adeguata tutela degli interessi nazionali, con particolare attenzione alla tutela delle indicazioni geografiche.

L'Italia condivide la proposta della Commissione europea di delineare un approccio più articolato e flessibile alle **relazioni fra l'Unione e l'America Latina**, continuando a rafforzare i tradizionali strumenti di dialogo a cominciare dai Vertici UE-LAC, prevedendo un loro specifico orientamento al risultato e individuando nuove forme e strumenti di collaborazione, anche attraverso il coinvolgimento della società civile. L'istituzione della Fondazione UE-LAC, di cui l'Italia è stata tra i principali sostenitori, potrà a tal fine svolgere un ruolo di fondamentale importanza. Grande interesse è inoltre attribuito alla conclusione dell'Accordo di Associazione con l'America Centrale e all'Accordo Commerciale Multipartito con Perù e Colombia, per ambedue i quali la firma è prevista nel 2011. Altro risultato importante è il rilancio dei negoziati con il **Mercosur** per la conclusione di un accordo di associazione, bloccati dal 2004. In tale contesto, l'Italia sosterrà, in ambito di Unione europea, la conclusione di un accordo ambizioso ed equilibrato, che tenga in dovuta considerazione le sensibilità e gli interessi di tutte le parti e rifletta la speciale relazione tra l'Unione e l'America Latina.

Nel **continente asiatico**, invece, l'Italia sarà chiamata a fornire il proprio contributo per plasmare le linee guida che dovranno indirizzare le relazioni con **Pechino**, a cominciare da una riflessione sull'opportunità di utilizzare la concessione anticipata dello status di economia di mercato quale leva per ottenere concessioni su altri fronti. Da parte italiana si continuerà inoltre a seguire lo sviluppo dei negoziati per un accordo di libero scambio con l'**India** e a promuovere l'approfondimento dell'integrazione economica con le più dinamiche economie del Sud-est asiatico: dopo l'avvio dei negoziati con Singapore e Malesia, l'Italia sosterrà gli sforzi della Commissione per l'avvio di analoghi negoziati con altri Paesi dell'area, fra cui il **Vietnam**. Nelle relazioni con il **Giappone**, l'Italia si adopererà affinché il prossimo Vertice, previsto nella primavera del 2011, consenta di elevare il profilo delle relazioni bilaterali. Riguardo ai rapporti con l'**Asia centrale**, per il 2011 si intende proseguire negli sforzi tesi a rafforzare la cooperazione regionale, sia nel settore ambientale e delle acque, che in quello politico e di sicurezza, nel contesto della Strategia dell'Unione europea per l'Asia centrale.

Per quanto concerne l'**Africa**, nel 2011 sarà avviata l'attuazione del nuovo Piano d'Azione della Strategia UE-Africa, approvato in occasione del Vertice di Tripoli di novembre 2010.

Va ugualmente ricordato che nel 2011 l'Unione europea dovrebbe finalizzare nuove proposte in materia di futuro della **politica di sviluppo**, sulla base della consultazione pubblica lanciata dalla Commissione europea a seguito della pubblicazione del libro verde sulla politica di sviluppo dell'Unione europea a sostegno della crescita inclusiva e dello sviluppo sostenibile, cui il Governo intende apportare il proprio contributo in consultazione con tutti gli attori del Sistema Italia. Continuerà il processo di affinamento della divisione del lavoro tra Stati membri e quello relativo all'attuazione della strategia europea per la coerenza delle politiche per lo sviluppo e di efficacia dell'aiuto, anche in vista del Vertice sull'*aid effectiveness*, in programma a Busan (Corea del Sud) a fine 2011. In un quadro coerente e unitario nel 2011 troveranno attuazione la "*MDG Initiative*". Sullo sfondo resta l'impegno dell'Unione ad incrementare il proprio livello di APS per raggiungere, nel 2015, la percentuale dello 0.7% rispetto al PIL.

Da parte italiana, si tratterà di confermare l'impegno per il raggiungimento degli **Obiettivi di Sviluppo del Millennio** entro il 2015. Nel corso del 2011, proseguirà la riflessione sulla definizione di una metodologia nazionale per l'attuazione degli impegni europei in materia di coerenza delle politiche per lo sviluppo. Da parte italiana si intende infine consolidare l'attuazione delle misure previste nel Piano Nazionale per l'Efficacia dell'Aiuto, in parallelo con l'esecuzione delle iniziative in materia di divisione del lavoro nei Paesi e nei settori in cui il nostro Paese ha assunto il ruolo di guida.

Per quanto attiene alla **dimensione commerciale delle relazioni esterne** dell'Unione, si prevede di seguire i *dossier* relativi al commercio nei rapporti con la **Federazione Russa**, in modo particolare le questioni riguardanti i problemi di accesso al mercato (certificazioni, ostacoli tecnici al commercio, barriere tariffarie e non tariffarie, ecc.). Sarà profuso particolare impegno nel partecipare al negoziato per il *New Agreement*, attualmente in corso tra l'Unione europea e la Federazione Russa, nonché all'elaborazione delle linee di politica commerciale con gli **altri Paesi dell'Europa Orientale**, interessati dal Partenariato Orientale: accordo di libero scambio con l'Ucraina e mandati negoziali per nuovi accordi con i Paesi del Caucaso e la Moldavia. Analogamente, saranno curati gli aspetti commerciali nei rapporti dell'Unione con i **Paesi dei Balcani occidentali** coinvolti dal Processo di Stabilizzazione ed Associazione.

In merito ai rapporti con i Paesi mediterranei, si parteciperà attivamente alla definizione della posizione comunitaria nell'ambito dell'Unione per il Mediterraneo (Euromed), mirato al completamento della **zona di libero scambio euro-mediterranea**.

Sembra poi opportuno segnalare che, grazie all'impegno italiano, l'accordo commerciale di libero scambio appena concluso (10 maggio 2010) tra Unione europea e **Corea del Sud** è una realtà che concilia la difesa degli interessi nazionali e della nostra industria con la logica dell'apertura dei mercati; è stata accolta anche l'ultima condizione posta dall'Italia sui tempi di entrata in vigore dell'accordo. Il governo italiano monitorerà con attenzione la messa in opera dell'intesa, soprattutto a tutela del nostro settore tessile e *automotive*. Inoltre particolare attenzione verrà data ai negoziati commerciali attualmente aperti con **India, Tailandia, Vietnam e Singapore**. In particolare nel corso del negoziato con gli indiani si insisterà sulla necessaria apertura del settore degli appalti pubblici. Saranno inoltre seguiti gli approcci europei nei confronti del **Giappone** per un accordo di libero scambio, anche se lo stesso segna il passo in considerazione della particolare posizione di chiusura delle autorità giapponesi.

Come si è detto, si continuerà a seguire in ambito europeo i lavori relativi ai negoziati in corso per la definizione dell'accordo di libero scambio **Ue – Mercosur** (Argentina, Brasile, Paraguay e Uruguay).

Infine, resta sempre ferma la priorità di portare a conclusione il **negoziato multilaterale WTO/DDA** (*World Trade Organization/Doha Development Agenda*), purtroppo ancora bloccato dal 2008.

Sempre in ambito di Unione europea si parteciperà ai negoziati relativi alla definizione del nuovo regolamento concernente il **Sistema delle Preferenze Generalizzate**. Temi di particolare interesse sono quelli relativi al sistema di graduazione ed alla definizione di prodotti sensibili e non sensibili: al riguardo verranno opportunamente valutate e tenute in considerazione le indicazioni dalle associazioni imprenditoriali di categoria interessate, allo scopo di elaborare proposte nazionali da portare in sede europea. Tenuto conto dei tempi non brevi necessari per giungere alla definizione del nuovo testo di regolamento e della esigenza rappresentata da molti operatori che il testo definitivo venga pubblicato con adeguato preavviso per la praticabilità del sistema, la Commissione ha intenzione di emanare, nel corso del 2011, un regolamento di "roll over" che prolungherebbe gli effetti dell'attuale regolamento fino al 31 dicembre 2013. Si continuerà, inoltre, a seguire i lavori del Gruppo del Consiglio "Prodotti di Base" (PROBA), riguardanti l'elaborazione di studi, statistiche, iniziative e progetti relativi alle **commodities**: cacao, caffè, metalli non ferrosi, legni tropicali, gomma, cotone, iuta, grano cereali ecc., e delle varie Organizzazioni settoriali operanti in ambito internazionale.

Va poi ricordata la proposta di regolamento che stabilisce **disposizioni transitorie per gli accordi bilaterali conclusi da Stati membri e paesi terzi in materia di investimenti** presentata dalla Commissione nel corso del 2010. La proposta, che definisce le condizioni e la procedura in base alle quali gli Stati membri sono autorizzati a mantenere in vigore, modificare o concludere accordi bilaterali di protezione e promozione degli investimenti con i paesi terzi dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona che ha fatto rientrare la disciplina degli investimenti esteri diretti nella competenza esclusiva dell'Unione (art. 207, par. 1 TFUE), è in corso di esame dinanzi al Consiglio e al Parlamento Europeo nel quadro della procedura legislativa ordinaria. Il documento ha lo scopo di gestire la fase transitoria dell'assunzione delle nuove competenze da parte dell'Unione di materie che prima ricadevano sotto la sovranità degli Stati membri. Il Governo condivide l'obiettivo generale della proposta di garantire nel breve-medio periodo che gli accordi bilaterali sugli investimenti diretti attualmente in vigore lo rimangano finché non saranno sostituiti da accordi dell'Unione, così da contemperare il rispetto dei principi dell'ordinamento di questa con la salvaguardia della certezza del diritto.

Sezione II POLITICHE DI SETTORE

1. MERCATO INTERNO E CONCORRENZA

Il mercato interno, che costituisce la pietra angolare di oltre 60 anni di integrazione europea, è stato oggetto nel corso del 2010 di due importanti analisi strategiche: il rapporto di Mario Monti, intitolato a "Una nuova strategia per il mercato unico al servizio dell'economia e della società europea", e l'"**Atto per il mercato unico**" (*Single Market Act* - SMA) della Commissione europea. Entrambi i documenti indicano come il mercato interno richieda una rinnovata determinazione politica per poter resistere alla minaccia del nazionalismo economico e dimostrare pienamente il proprio potenziale, anche alla luce della crisi economica di questi ultimi anni.

Sulla base del Rapporto Monti, che propone una nuova strategia globale, finalizzata al rilancio del mercato unico, integrando anche politiche tradizionalmente ritenute estranee al suo campo di applicazione ed estendendo le regole del mercato unico a nuovi settori cruciali per la crescita dell'economia europea, la Commissione ha appunto adottato il 27 ottobre 2010 la sua Comunicazione "Verso un Atto per il mercato unico per un'economia sociale di mercato altamente competitiva – 50 proposte per lavorare, intraprendere e commerciare insieme in modo più adeguato". Tali proposte, tra loro sinergiche, sono raggruppate in tre macro-gruppi:

- a) per il sostegno alla crescita duratura e sostenibile;
- b) per rilanciare la fiducia dei cittadini europei nel mercato interno;
- c) per migliorare la *governance* del mercato interno.

A tale riguardo, il Consiglio Competitività del dicembre 2010 ha adottato un testo di conclusioni per ribadire l'impegno del Consiglio a proseguire celermente l'esame dell'Atto per il mercato unico, sulla base delle misure proposte dalla Commissione, nell'intento di definire al più presto, in collaborazione con il Parlamento europeo e la Commissione stessa, le priorità da mettere in atto prima della fine del 2012. Il Consiglio Competitività promuoverà una stretta cooperazione con le altre formazioni competenti del Consiglio, per garantire la coerenza generale delle politiche e delle misure connesse al mercato unico. L'intenzione è di restringere significativamente il numero delle azioni da perseguire rispetto alle cinquanta proposte iniziali, individuando 10-12 proposte e focalizzando l'attenzione su quelle con maggior carattere di novità.

Ritenendo il rafforzamento del mercato interno uno degli elementi chiave per il rilancio della crescita in Italia e in Europa, il Governo intende attribuire prioritaria importanza alle iniziative contenute nello SMA, la cui effettiva portata sarà meglio calibrata alla luce della valutazione che al riguardo daranno entro la primavera del 2011 gli Stati membri e gli *stakeholders*.

L'Italia sostiene con forza e convinzione la centralità dello SMA, componente importante della Strategia "Europa 2020", nell'ambito delle azioni per favorire la crescita. All'interno del percorso tracciato con l'*Annual Growth Survey*, il mercato interno risulta essere strumento indispensabile per agire sulla competitività, specie attraverso alcuni grandi assi di intervento, per noi prioritari, quali: proprietà intellettuale, anticontraffazione, controlli doganali interni ed esterni; piccole e medie imprese; infrastrutture (materiali e immateriali); concessioni di servizi e concorrenza, semplificazione negli appalti.

Su tali materie il Governo intensificherà nei mesi a venire le proprie attività di coordinamento con le amministrazioni interessate e i principali *stakeholders*, mantenendo in parallelo specifici contatti bilaterali con gli altri Stati membri e le Istituzioni europee. Ciò anche al fine di alimentare il dibattito e discutere dell'incidenza che le misure di consolidamento e ampliamento del mercato interno potranno avere sulla crescita.

1.1. Libera circolazione dei servizi e riconoscimento delle qualifiche professionali

Venendo ora ai singoli aspetti che compongono il più vasto settore del mercato interno, il Governo intende innanzitutto far fronte alle nuove sfide che si presenteranno in tema di ulteriore sviluppo del **mercato unico dei servizi**, che rappresentano oltre il 70% del PIL e uno dei maggiori fattori di crescita dell'occupazione. In particolare, i risultati del processo di valutazione reciproca relativo alla direttiva "Servizi", svoltosi ai sensi dell'art. 39 della direttiva 2006/123 sulla base di una metodologia elaborata d'intesa tra Commissione e Stati membri, dovranno essere più approfonditamente esaminati per verificare la possibilità di sviluppare ulteriormente le politiche connesse a tale fondamentale settore dell'economia europea. Contestualmente andranno portate avanti le iniziative per dare attuazione completa in Italia alla direttiva, in particolare con riferimento allo "sportello unico", che rappresenta un obiettivo ambizioso in termini di semplificazione delle procedure e di modernizzazione dell'amministrazione.

Per quanto attiene invece al **riconoscimento delle qualifiche professionali**, l'Italia sta attivamente partecipando alla discussione su un'eventuale revisione della direttiva 2005/36. Il Governo continuerà a seguire la questione con la massima attenzione (l'Italia, tra l'altro, è tra i sei Paesi selezionati per far parte del Gruppo tecnico che dovrà verificare la possibilità e le modalità concrete per l'eventuale introduzione di "carte professionali"), in modo tale che nella varie fasi di elaborazione dei futuri atti normativi sia tenuto conto delle rilevanti esigenze nazionali.

1.2. Armonizzazione del diritto societario

Nel corso del 2011 sarà seguito il dibattito su un nuovo impegno dell'Unione europea nel campo **dell'armonizzazione del diritto societario** e, eventualmente, sulla elaborazione di un nuovo Piano d'azione in materia (una conferenza è già prevista per il 16 e 17 maggio 2011). Particolare importanza assume la discussione sulla opportunità di nuove misure dell'Unione in materia di *corporate governance* delle società quotate e delle istituzioni finanziarie.

Uno degli obiettivi da perseguire entro il 2011, su indicazione della Commissione europea, è la riduzione dei costi connessi all'informativa finanziaria delle società di capitali. A tal fine è stato già avviato, presso l'*Accounting Regulatory Committee* (ARC), un confronto tra gli Stati membri volto ad individuare quali modifiche apportare alle direttive in materia di conti annuali e consolidati.

Al riguardo la Commissione si prefigge sia di semplificare gli obblighi relativi alla redazione dei bilanci annuali e consolidati, nel contempo riducendone i connessi costi, sia di giungere ad un grado di armonizzazione maggiore tra le legislazioni degli Stati membri. Ai lavori preparatori presso il comitato farà seguito,

verosimilmente entro il primo trimestre del 2011, una formale proposta di modifica alle direttive da parte della Commissione europea.

1.3. Regolamentazione dei mercati finanziari

Per quanto riguarda i **mercati finanziari**, il Governo guarderà con particolare interesse, nelle sedi europee, al negoziato sulle seguenti iniziative legislative:

- Revisione della **direttiva MiFID** (2004/39/EC).
La Commissione europea ha reso pubblica l'intenzione di presentare nel corso del 2011 una proposta di revisione della direttiva 2004/39/EC (MiFID), in particolare nell'ambito del funzionamento dei mercati secondari. L'adozione è prevista nel secondo semestre del 2011.
- Revisione del regolamento europeo delle *Credit Rating Agencies* (Regolamento CE n. 1060/2009), relativo alle **agenzie di rating** del credito (in seguito Regolamento CRA) che ha sostituito il precedente regime di autoregolamentazione delle agenzie di *rating* (CRA).

Attualmente è in corso di esame presso il Parlamento europeo e il Consiglio una nuova proposta della Commissione europea diretta ad emendare il Regolamento CRA al fine di assegnare direttamente all'Autorità europea degli strumenti finanziari (ESMA) la funzione di vigilanza e sanzionatoria sulle CRA. Il relativo testo di compromesso della presidenza belga è stato già approvato dal COREPER il 10 novembre scorso ed è all'esame del Parlamento europeo. Se ne prevede dunque la definitiva approvazione nella prima metà del 2011. Trattandosi di un regolamento, esso sarà immediatamente applicabile senza bisogno di recepimento.

La Commissione europea ha inoltre presentato un documento di consultazione in cui tratta alcune delle problematiche tuttora irrisolte nel settore del *rating*, sulle quali intenderebbe assumere iniziative legislative nel corso del 2011.

- Revisione della direttiva sulla **garanzia dei depositi** (direttiva n. 94/19/CE).
Il 12 luglio 2010 la Commissione ha presentato una proposta di revisione della direttiva sulla garanzia dei depositi (94/19/CE) che intende realizzare, seguendo l'invito del Consiglio europeo del 7 ottobre 2008, una ulteriore convergenza dei sistemi di garanzia (DGS) in Europa. Le nuove previsioni mirano a conseguire un'ampia armonizzazione della garanzia dei depositi in Europa con l'obiettivo di eliminare le distorsioni competitive legate a livelli molto diversi di protezione. La proposta ridurrebbe fortemente gli spazi di discrezionalità degli Stati membri, in precedenza molto estesi; l'armonizzazione riguarderebbe, oltre il livello e all'estensione della garanzia, anche le modalità del finanziamento dei sistemi e il calcolo dei contributi a carico del sistema bancario, nel presupposto che un'adeguata dotazione finanziaria sia necessaria per assicurare una effettiva protezione dei depositanti. L'adozione è prevista nel secondo semestre del 2011.
- Direttiva sulla **soluzione delle crisi nel settore finanziario**.
La Commissione ha pubblicato un piano d'azione sulla gestione delle crisi che nel 2011 si tradurrà in proposte legislative volte a creare una serie di strumenti di prevenzione e risoluzione dei problemi delle banche in fallimento. Ciò garantirà che le autorità pubbliche siano in grado di risolvere i

problemi degli istituti finanziari in fallimento minimizzandone al tempo stesso gli effetti sul sistema finanziario e limitando i danni all'economia ed il ricorso alle risorse del settore pubblico. L'adozione è prevista nel secondo semestre del 2011.

- **Direttiva conglomerati (2002/87/CE).**
La proposta di revisione della direttiva relativa alla vigilanza supplementare sugli enti creditizi, sulle imprese di assicurazione e sulle imprese di investimento appartenenti ad un conglomerato finanziario è attualmente all'esame del Parlamento; la finalità è di garantire che i conglomerati finanziari operanti in più Stati membri siano soggetti agli stessi requisiti e alla stessa vigilanza, assicurando in questo caso che le disposizioni vengano chiarite e che lacune nella vigilanza create inavvertitamente da precedenti modifiche di direttive settoriali vengano colmate. L'adozione è prevista nel secondo semestre del 2011.
- **Direttiva sui regimi di garanzia dei depositi.**
Al fine di ristabilire la fiducia dei consumatori la Commissione proporrà, sulla base della relazione prevista dalla stessa direttiva, che venga rivista la direttiva sui regimi di garanzia dei depositi per garantire l'ulteriore armonizzazione delle norme e l'effettiva tutela dei depositanti in tutta l'Unione europea. L'adozione è prevista nel secondo semestre del 2011.
- **Basilea III (Direttiva 2006/48/CE).**
E' in corso un prenegoziato per la formulazione della proposta ufficiale per la revisione della Direttiva. L'adozione è prevista nel secondo semestre del 2011.
- **Regolamento SEPA (Single Euro Payments Area).**
La SEPA ovvero la *Single Euro Payments Area* (Area Unica dei Pagamenti in Euro) è l'area che, facendo seguito all'introduzione dell'euro, rappresenta un ulteriore e decisivo passo in avanti verso la piena realizzazione del mercato dei pagamenti armonizzato, dotato di strumenti di pagamento comuni (bonifici, addebiti diretti e carte di pagamento), che possono essere utilizzati, all'interno della SEPA, con la stessa facilità e sicurezza su cui si può contare nel proprio contesto nazionale. Nel 2011 è attesa la data finale per il passaggio agli strumenti di pagamento SEPA. L'adozione è prevista nel secondo semestre del 2011.
- **Market Abuse.**
Al fine di ristabilire la fiducia dei consumatori e degli investitori nei mercati finanziari, nell'ambito del rafforzamento della responsabilità e della tutela del consumatore, sarà rivisto il quadro normativo per prevedere i giusti incentivi volti a scoraggiare comportamenti eccessivamente speculativi e rischiosi, nonché a garantire che il settore dei servizi finanziari sia al servizio dei cittadini e dell'economia reale. L'adozione è prevista nel secondo semestre del 2011.

1.4. Appalti Pubblici

Come si è visto, nel *Single Market Act* la Commissione europea ha proposto una serie di azioni per rilanciare il mercato interno.

Per quanto riguarda il settore degli appalti pubblici, nel 2011 saranno avanzate dalla Commissione iniziative volte a definire **norme comuni sui contratti di concessione di servizi**. Il relativo studio di impatto sarà pubblicato ad inizio 2011. Poi la Commissione presenterà una proposta, basata probabilmente su uno strumento normativo “soft”, con l’obiettivo di introdurre regole chiare, che non si sovrappongano a quelle già esistenti in materia di appalti pubblici. Nel 2011 pertanto il Governo sarà impegnato nell’esame e nella valutazione della suddetta iniziativa legislativa.

Ci si aspetta poi una comunicazione interpretativa della Commissione in materia di **cooperazione pubblico-pubblico**, che potrà essere di ausilio agli operatori per una corretta interpretazione della normativa e soprattutto della giurisprudenza comunitaria. Su di essa il Governo avvierà una ulteriore consultazione interna, al fine di individuare quali approfondimenti e chiarimenti siano opportuni da parte dell’Esecutivo comunitario, in relazione ad alcuni aspetti, in particolare in materia di cooperazione orizzontale, dove ancora non risulta consolidata una pacifica giurisprudenza interna.

Con l’inizio dell’anno partirà invece un’ampia consultazione della Commissione in vista di proposte legislative destinate ad **aggiornare la normativa vigente in materia di appalti pubblici**. Nel primo trimestre 2011 verranno presentati i risultati più importanti degli studi lanciati dalla Commissione. Il *report* di valutazione sarà predisposto per maggio e pubblicato a giugno. La valutazione sarà completata con la pubblicazione di un libro verde a fine gennaio 2011, sul quale si aprirà una nuova consultazione i cui risultati saranno accorpati con quelli della valutazione.

Obiettivo del **libro verde** è avere una panoramica su alcuni aspetti essenziali quali la semplificazione delle procedure, il commercio transfrontaliero, l’accesso delle PMI, la realizzazione di obiettivi di altre politiche dell’Unione europea, la lotta alla corruzione. Come indicato nel *Single Market Act*, all’esito della valutazione la Commissione potrà presentare una proposta legislativa di modifica del pacchetto appalti tra fine 2011 e inizio 2012, che consenta, da una parte, di semplificare e modernizzare le regole europee sulle procedure di aggiudicazione degli appalti e, dall’altra, di utilizzare gli appalti pubblici a sostegno dell’innovazione, della tutela dell’ambiente e dell’occupazione.

Il Governo sarà pertanto impegnato nel corso del prossimo anno nella consultazione in relazione al suddetto libro verde ed in particolare nell’indagine che la Commissione avvierà sulle strutture e le politiche poste in essere nei singoli Paesi Membri per l’attuazione della politica degli appalti, in cui sarà sollecitato anche il livello politico di ciascun Paese membro ai fini di un fattivo contributo.

Un altro impegno importante per il Governo italiano è rappresentato dalla Presidenza del **Public Procurement Network** (PPN). Nel gennaio 2011 è stato messo a punto il questionario per la ricognizione del recepimento nei Paesi membri della direttiva appalti difesa e sicurezza, recepimento che è da noi in corso per rispettare il termine del 21 agosto 2011. I risultati dell’indagine saranno pubblicati entro maggio 2011.

Altre attività da svolgersi nel quadro del PPN nel corso del primo semestre 2011, come la ricognizione relativa all’accesso al mercato dell’Unione europea da parte di Paesi terzi, saranno poste in essere in coordinamento con la Commissione europea e in stretta relazione con le proposte contenute nella Comunicazione sul

Single Market Act del 27 ottobre 2010. La Presidenza italiana si concluderà con la Sessione plenaria del giugno 2011. La Presidenza successiva spetterà alla Svezia.

1.5. Armonizzazione dei diritti di proprietà intellettuale

Nel dicembre 2009, il Consiglio ha raggiunto un accordo politico sul **regolamento sul brevetto europeo**, rinviandone l'adozione formale al raggiungimento di un accordo sul regime linguistico. Nel giugno 2010, la Commissione ha adottato una proposta di regolamento sul regime linguistico basata sul trilinguismo (inglese, francese, tedesco). Successivamente, la Presidenza belga ha impresso una notevole accelerazione al negoziato sul regime linguistico, con l'intento di giungere ad un accordo politico entro la fine del 2010. Il 10 dicembre 2010 la Presidenza belga, constatato il blocco della proposta di regolamento sul regime delle traduzioni – che necessita dell'unanimità del Consiglio (art. 118, par. 2, TFUE) -, ha ufficializzato la volontà di 12 Stati membri di ricorrere alla **cooperazione rafforzata**, così come riformata dal Trattato di Lisbona, su preciso *input* proveniente da tali paesi (Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Lituania, Lussemburgo, Paesi Bassi, Polonia, Slovenia, Svezia e Regno Unito), con una evidente forzatura di principi e norme in una vicenda la cui portata ha ormai travalicato lo specifico significato dell'esercizio, a danno dell'integrazione e dell'unitarietà del mercato interno.

L'instaurazione di un titolo di privativa industriale europeo valido solo nei Paesi aderenti a un'eventuale cooperazione rafforzata, e basato su un sistema di traduzioni trilingue, introdurrebbe un regime di tutela a macchia di leopardo nel territorio dell'Unione, con l'aggravante di innescare un pericoloso differenziale anticompetitivo nelle dinamiche del mercato interno, e il rischio di frammentazione dello stesso e di alterazione della concorrenza tra imprese europee, in palese contrasto con gli articoli 26, par. 2, e 326 TFUE.

Per l'Italia, rimane ferma, pertanto, l'esigenza, in accordo con le conclusioni del Consiglio Competitività del 4 dicembre 2009, di perseguire una soluzione per il brevetto europeo, che non sia discriminatoria e tuteli i principi di pari dignità e di rispetto delle diversità linguistiche e culturali degli Stati membri; assicuri una generalizzata accessibilità di tutti i brevetti in lingua inglese, con effetto giuridico vincolante anche per il regime delle controversie; implichi la definizione di un regime delle traduzioni permanente modificabile solo all'unanimità, conformemente all'art. 118, par. 2, TFUE.

E' pertanto intenzione del Governo opporsi fermamente all'avvio della cooperazione rafforzata proposta, presentando se del caso un ricorso alla Corte di giustizia contro la decisione di autorizzazione alla cooperazione rafforzata, nel momento in cui il Consiglio proceda alla sua adozione.

Per quanto riguarda le c.d. **opere orfane** (opere tutelate da diritto d'autore di cui risulta difficile o addirittura impossibile reperire i titolari), si pongono problemi di gestione dei diritti per la digitalizzazione e per l'accessibilità *on line* del materiale. La Commissione europea, sostenuta dall'Italia, ritiene che la natura potenzialmente transfrontaliera di tale questione richieda un'iniziativa di armonizzazione, il cui obiettivo consiste nel trovare una valida soluzione, a livello europeo, per facilitare la digitalizzazione e la diffusione delle opere orfane nonché nel definire standard comuni di necessaria diligenza per riconoscere lo status di opere orfane in tutta l'Unione. Anche l'Agenda digitale intende

affrontare queste problematiche, incoraggiando un dibattito continuo con le parti interessate sulle opere fuori catalogo.

Nell'ambito sempre delle misure legislative relative al settore della proprietà intellettuale, l'Italia ha invitato la Commissione europea a presentare al più presto una proposta modificata di direttiva, sostenuta anche dal Parlamento europeo, sulle **misure penali volte ad assicurare il rispetto dei diritti di proprietà intellettuale**, al fine di completare il quadro normativo comunitario in materia di applicazione dei diritti di proprietà intellettuale.

L'Italia ritiene importante, inoltre, nel campo del contrasto alla contraffazione e pirateria, l'annunciata relazione della Commissione europea sullo stato di attuazione della direttiva 2004/48/CE relativa all'*enforcement* dei diritti di proprietà intellettuale che traspone, a livello di Unione europea, le norme processuali contenute nell'accordo TRIPs e che potrebbe servire da base per una revisione legislativa nel 2011, al fine di chiarire e potenziare gli strumenti legislativi al servizio degli aventi diritto. Infine, attenzione sarà prestata da parte del Governo all'iniziativa legata ad una proposta di direttiva-quadro, da adottare in codecisione, volta a disciplinare la gestione collettiva del diritto d'autore e dei diritti connessi per quanto riguarda i **servizi musicali on line transfrontalieri**, la quale dovrebbe recepire, tra l'altro, la risoluzione del Parlamento europeo del 2007 che condannava la pratica delle restrizioni geografiche applicate da numerose società ai loro servizi di gestione dei diritti d'autore musicali.

1.6. Libera circolazione delle merci

Nel 2011 il Governo continuerà a seguire con grande attenzione il negoziato relativo all'approvazione del regolamento sulle **"denominazioni tessili e la relativa etichettatura"** in discussione presso il Consiglio dell'Unione, partecipando alle riunioni tecniche del gruppo di lavoro relativo e monitorando costantemente tutti i passaggi fondamentali della procedura di approvazione del testo.

Successivamente alla sua approvazione, dovranno essere adottati i **"programmi di vigilanza"** su scala adeguata e comunicarli agli altri Stati Membri ed alla Commissione, in osservanza delle disposizioni normative derivanti dall'applicazione del regolamento (CE) n. 765/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio del 9 luglio 2008, che pone norme in materia di accreditamento e vigilanza del mercato per quanto riguarda la commercializzazione dei prodotti ⁵, e a quelle della direttiva 2001/95/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 dicembre 2001, relativa alla sicurezza generale dei prodotti ⁶.

Tuttavia, nel corso del negoziato sopra citato e fino alla definitiva approvazione del Regolamento relativo all'etichettatura dei prodotti tessili, **la posizione italiana** sarà quella di mantenere il proprio voto contrario sull'approvazione del testo, dal quale è stato stralciato l'emendamento n. 66 (Comi/Schwab) che prevede "l'indicazione obbligatoria del Paese di origine", emendamento invece approvato a larga maggioranza dal Parlamento europeo.

Tale posizione potrà essere rivista favorevolmente solo dopo gli esiti di approvazione del Regolamento del Consiglio relativo "all'indicazione del paese di

⁵ GU L 218 del 13.08.2008, pag. 30.

⁶ GU L 11 del 15.01.2002, pag. 4.

origine di taluni prodotti importati da paesi terzi” (**cd. Regolamento “*Made in*”**), ciò anche al fine di sottolineare che l’etichettatura obbligatoria in ingresso e quella volontaria intra-UE sono norme che, da un lato, sono destinate a migliorare l’informazione del consumatore e, dall’altro, riequilibrano le regole del mercato internazionale liberando l’Unione europea da un gap storico, posizionandola al pari dei suoi grandi *competitors* (USA, Cina, Canada).

E’ noto, infatti, l’interesse da parte dell’Italia per una più efficace lotta alla pirateria e alla contraffazione, da realizzare anche attraverso un meccanismo comunitario che consenta, al pari di quanto avviene negli Stati Uniti e in Giappone, l’individuazione delle merci provenienti dai Paesi terzi attraverso l’apposizione di una etichetta indicante il Paese d’origine. Ad oggi, infatti, l’Unione europea non dispone di una normativa sull’impiego del marchio di origine.

La proposta di regolamento “*Made in*”, dopo l’approvazione a larga maggioranza lo scorso ottobre da parte del Parlamento europeo, è ora all’esame del Consiglio. Il dibattito vedrà il Governo italiano impegnato in una forte azione diplomatica e politica a tutti i livelli per favorire un cambiamento di orientamento da parte degli Stati membri ancora riluttanti, perché possa maturare una maggioranza che consenta l’approvazione del Regolamento da parte del Consiglio. L’Italia tornerà pertanto a insistere sull’importanza di tali misure, che mirano a favorire la trasparenza del mercato, la sicurezza e l’informazione dei consumatori europei, tematiche di straordinaria attualità e interesse per l’opinione pubblica europea.

Per quanto riguarda in specie il **settore orafa e dei metalli preziosi**, anch’esso ricompreso nel Regolamento del Consiglio relativo “all’indicazione del paese di origine di taluni prodotti importati da paesi terzi”, sarà attivata una azione di monitoraggio sull’approvazione del regolamento medesimo, in linea con le aspettative di maggiore tutela più volte espresse dagli operatori del settore. L’impegno sarà anche qui quello di sostenere la necessità di emanare il regolamento comunitario sul “*Made in*”, che disciplini trasversalmente in modo adeguato la materia relativamente ai diversi settori del *Made in Italy*.

1.7. Aiuti di Stato e concorrenza tra imprese

AIUTI DI STATO

In materia di **aiuti di Stato**, nel 2011 il Governo italiano seguirà innanzitutto con grande attenzione il negoziato sulla riforma dei **Servizi di interesse economico generale** (SIEG). L’aggiornamento delle norme sugli aiuti di Stato ad essi applicabili, che verranno a scadenza nel novembre 2011, rappresenterà una fase importante di questo processo, nell’ottica di utilizzare meglio gli strumenti normativi che consentono interventi in questo settore.

Scopo della revisione sarà valutare le disposizioni vigenti e vagliare le possibilità di adeguare e migliorare la normativa, sostanzialmente riconducibile al c.d. “**pacchetto Monti-Kroes**”, che comprende:

- la decisione 2005/842/CE della Commissione, riguardante l’applicazione dell’allora art. 86 paragrafo 2 TCE agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione di obblighi di servizio pubblico concessi a determinate imprese incaricate della gestione di SIEG;

- a disciplina degli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico (comunicazione 2005/C 297/04);
- la direttiva 2006/111/CE della Commissione del 16 novembre 2006 relativa alla trasparenza delle relazioni finanziarie tra Stati membri e le loro imprese pubbliche e alla trasparenza finanziaria all'interno di talune imprese.

Il Governo continuerà, nel 2011, a partecipare alla revisione per il recepimento delle richieste formulate in sede di consultazione pubblica. Tra tali richieste meritano particolare menzione quelle che riguardano la semplificazione delle attuali regole, con particolare riferimento alle ipotesi di SIEG di minore entità affidati da enti locali ovvero di SIEG affidati con procedure di evidenza pubblica.

Il tema è oggetto di approfondimento a livello nazionale anche mediante sessioni di analisi e studio di carattere seminariale, nel contesto della recente comunicazione adottata dalla Commissione per il rilancio del mercato interno, in particolare con riferimento alle Amministrazioni che affidano SIEG.

In secondo luogo, nel corso del 2011 riprenderanno e si svilupperanno i lavori volti al riesame degli orientamenti sugli **aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione**, che potrebbero contribuire a condurre, tra l'altro, nel corso del medesimo anno, all'adozione da parte della Commissione di specifici orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione delle istituzioni finanziarie.

Gli aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione sono una forma di intervento dello Stato sul mercato che può causare distorsioni della concorrenza, poiché, impedendo l'uscita dal mercato di imprese inefficienti, potrebbe spostare gli svantaggi economici e sociali ad altri produttori più efficienti nonché ad altri Stati membri. Tali aiuti sono quindi soggetti a condizioni rigorose. La Commissione europea ha infatti emanato orientamenti contenenti criteri precisi che gli Stati membri devono rispettare quando concedono aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione. Tali orientamenti si basano sull'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE e sono stati approvati nel 2004. Essi garantiscono che il ricorso agli aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione sia condizionato al rispetto di criteri rigorosi di ammissibilità e che il processo di ristrutturazione si svolga secondo norme tendenti a limitare le distorsioni del mercato.

La scadenza degli esistenti "Orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà" era prevista per il 9 ottobre 2009, ma, tenuto conto della crisi economica e della necessità di garantire continuità nel trattamento degli aiuti di Stato concessi ad imprese in difficoltà finanziarie, la Commissione ha deciso di applicare gli orientamenti esistenti fino al 9 ottobre 2012. Nel frattempo, allo scopo di invitare gli Stati membri e le parti interessate a fornire un riscontro sulle loro esperienze recenti, essa ha lanciato alla fine dello scorso anno una consultazione pubblica. Anche in base all'esito della consultazione potrebbero essere elaborati specifici **"Orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione delle istituzioni finanziarie"** che tengano conto degli insegnamenti tratti dalla crisi e instaurino un nuovo regime per il settore finanziario. Il Governo ha perciò subito avviato il necessario coordinamento con le amministrazioni centrali e regionali, nonché con le parti sociali, per la definizione della posizione italiana da trasmettere alla Commissione. Punto di partenza per la formazione di tale posizione sarà il documento inviato al riguardo nel 2007, aggiornato secondo l'esperienza maturata nel periodo di crisi, e considerando in maniera specifica la situazione relativa alle istituzioni finanziarie.

Procederanno poi i lavori relativi alla revisione della disciplina in materia di **aiuti di Stato alla costruzione navale**. Il 4 ottobre scorso, infatti, la Commissione ha lanciato una consultazione pubblica al fine di raccogliere le osservazioni delle autorità pubbliche e delle parti interessate. Dato che il settore della costruzione navale è ammissibile agli aiuti anche ai sensi delle disposizioni orizzontali sugli aiuti di Stato, la consultazione dovrebbe contribuire ad accertare se le disposizioni specifiche della disciplina sulla costruzione navale siano ancora giustificate. Si attende quindi una decisione della Commissione sul se continuare ad applicare la disciplina, modificarla o lasciarla scadere nel 2011.

Altro dossier incluso nel programma di lavoro della Commissione per il 2011, e che riguarda gli **aiuti di Stati nel settore della protezione ambientale**, concerne l'adozione, prevista per la fine del 2012, di "Orientamenti su determinati aiuti di Stato nell'ambito del **sistema per lo scambio delle quote di emissione di gas a effetto serra**". La direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, ha in effetti istituito un regime per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra all'interno dell'Unione europea, mentre la direttiva 2009/29/CE ha migliorato ed esteso il sistema ETS a partire dal 1° gennaio 2013. La suddetta direttiva è parte di un pacchetto legislativo contenente misure per combattere il cambiamento climatico e per promuovere l'energia rinnovabile. Tale pacchetto è stato progettato per raggiungere l'obiettivo ambientale complessivo dell'Unione di ridurre del 20% le emissioni di gas a effetto serra rispetto al 1990 e raggiungere una quota del 20% di energie rinnovabili nel totale del consumo di energia dell'Unione entro il 2020.

Alcune delle disposizioni derivanti dalla direttiva 2003/87/CE (modificata dalla direttiva 2009/29/CE), o dalle disposizioni attuative, comportano un aiuto di Stato ai sensi dell'art. 107 TFUE. Queste misure di aiuti di Stato non sono coperte dagli Orientamenti in materia di aiuti di Stato per la tutela dell'ambiente. E in conformità dell'art. 108 TFUE, gli aiuti di Stato devono essere notificati e autorizzati dalla Commissione prima di essere concessi. Per garantire la trasparenza e la prevedibilità del diritto, i nuovi Orientamenti spiegheranno i criteri di compatibilità che saranno applicati alle misure di aiuti di Stato necessarie nel contesto della attuazione della direttiva 2003/87/CE, modificata dalla direttiva 2009/29/CE.

L'obiettivo principale del controllo degli aiuti di Stato nel settore della protezione ambientale è garantire che le misure di aiuti di Stato si traducano in un più elevato livello di tutela ambientale rispetto a quanto si sarebbe verificato in assenza di aiuti e di garantire che gli effetti positivi degli aiuti siano superiori agli effetti negativi in termini di distorsioni della concorrenza nel mercato interno. L'equilibrio dovrà essere raggiunto evitando "fughe di carbonio", fornendo a lungo termine incentivi per sviluppare dei modelli di produzione a bassa emissione di CO₂, definendo a lungo termine obiettivi di riduzione e minimizzando le possibilità di distorsione della concorrenza intra-UE. Le linee guida tenderanno a limitare gli effetti potenzialmente negativi degli aiuti sull'efficienza della ETS e sulle distorsioni di concorrenza all'interno della Unione europea, per esempio, mediante la concessione di aiuti sulla base di parametri sul consumo di elettricità, con l'introduzione di intensità di aiuto inferiore al 100%, essendo aiuti di carattere temporaneo volti a consentire un periodo di adattamento.

Al fine di agevolare l'introduzione di un sistema di scambio di quote UE, la Commissione ha ritenuto che sarebbe nel comune interesse prevedere particolari

e temporanee misure di aiuti di Stato per talune imprese. La Commissione si è impegnata politicamente ad adeguare le norme sugli aiuti di Stato in materia di ambiente, al fine di consentire queste nuove misure di aiuti di Stato. In tale ambito secondo la Commissione l'unica opzione politica è quella di adottare una nuova disciplina ("*soft law*"). Al tal fine dovrebbero svolgersi nel corso dell'anno consultazioni e riunioni multilaterali con gli Stati membri. Probabilmente la Commissione lancerà anche una consultazione pubblica al fine di ricevere commenti anche dall'industria e dalle parti interessate.

Infine, il Governo nel corso del 2011 procederà anche relativamente ai lavori per il "Riesame degli orientamenti sugli **aiuti di Stato a finalità regionale**". Gli orientamenti attuali rimarranno in vigore fino al 31 dicembre 2013. Al riguardo è prevedibile un riesame delle norme riguardanti la delimitazione delle regioni, le intensità di aiuto autorizzate e i grandi progetti d'investimento.

Parimenti si procederà alla "Revisione degli orientamenti sugli **aiuti di Stato per le reti a banda larga**" (adozione 2012), considerando che gli orientamenti attuali devono essere riesaminati entro e non oltre il 30 settembre 2012. L'interesse della Commissione nel sostenere tali investimenti è stato di recente confermato nella Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "La banda larga in Europa: investire nella crescita indotta dalla tecnologia digitale", del 20 settembre 2010 (COM(2010) 472 def.).

CONCORRENZA TRA IMPRESE

Quanto invece al settore della concorrenza tra imprese, è allo studio, per essere adottata in base all'attuale programma di lavoro della Commissione nel 2011, una Comunicazione sulla quantificazione del pregiudizio nelle azioni di **risarcimento del danno per violazione delle norme antitrust**, ovvero una comunicazione che, nell'ambito del dossier relativo al c.d. *private enforcement* del diritto antitrust dell'Unione europea, conterrà qualche indicazione economica circa il pregiudizio causato dalle pratiche anticoncorrenziali e i metodi normalmente utilizzati per quantificare tale pregiudizio. Il Governo, nel documento contenente le proprie osservazioni al Libro bianco dell'aprile 2008 in materia di azioni di risarcimento del danno per violazione delle norme antitrust europee, si è espresso favorevolmente circa la predisposizione di linee guida sull'argomento, ritenute peraltro di possibile ausilio al lavoro dei giudici nazionali.

Il Governo fornirà poi un proprio contributo anche in relazione alla prevista adozione da parte della Commissione di un atto sempre di carattere non legislativo, volto ad illustrare i principi generali riguardanti le **azioni di ricorso collettivo** e i futuri orientamenti strategici. Tale strumento di orientamento sarà preceduto da una specifica consultazione pubblica. Anche in questo caso la posizione del Governo terrà conto degli orientamenti già espressi con il proprio *position paper* del 2008 sul Libro bianco.

1.8. Tutela dei consumatori e sicurezza e conformità dei prodotti

Nel settore della **tutela dei consumatori** e della conformità dei prodotti, le priorità individuate dal Governo per il 2011 riguarderanno essenzialmente:

- il dibattito sulla proposta di direttiva sui diritti dei consumatori nel mercato interno che riguarda in generale tutti i contratti relativi alle vendite di beni e servizi tra imprese e consumatori, compresi gli acquisti fatti nei locali commerciali e i contratti a distanza, inclusi gli acquisti e i contratti *on line*;
- le attività europee e istituzionali volte al raggiungimento di un livello comune e elevato di protezione dei consumatori con l'applicazione efficace della legislazione di attuazione del regolamento n. 2006/2004 in materia di cooperazione per la tutela dei consumatori, rafforzando e attuando i poteri previsti dall'art. 22 della Legge comunitaria per il 2008;
- la conclusione del progetto "*Unfair Commercial Practices – Experiences and Procedures in the Member States*", cofinanziato dalla Commissione europea con imputazione delle somme da erogare da parte della Commissione ai paesi partecipanti.

Sul **piano più specificamente legislativo**, il Governo sarà impegnato soprattutto dal negoziato relativo alla revisione della direttiva n. 2001/95/CE (DGSP) concernente la **sicurezza generale dei prodotti**. La fase di consultazione pubblica sulla revisione della direttiva si è conclusa nel mese di ottobre 2010. Per il 2011 è pertanto prevista la prosecuzione dei lavori di revisione e di allineamento normativo al regolamento (CE) 765/2008 e alla decisione n. CE/768/ 2008, ambedue entrati in vigore il 1° gennaio 2010.

2. SPAZIO EUROPEO DI GIUSTIZIA, LIBERTÀ E SICUREZZA

Sviluppando una delle cinque priorità politiche principali dell'Unione europea definite dal Presidente Barroso nel primo discorso sullo stato dell'Unione pronunciato al Parlamento europeo il 7 settembre 2010, la Commissione ha indicato, nel Programma di lavoro per il 2011, lo **sviluppo dello Spazio europeo di Giustizia, Libertà e Sicurezza**, come una delle azioni qualificanti da portare avanti per realizzare compiutamente l'obiettivo di **rendere la cittadinanza dell'Unione una realtà tangibile** per i cittadini degli Stati membri.

Secondo la Commissione, infatti, benché i diritti dei cittadini dell'Unione siano saldamente ancorati nella normativa europea, sussiste un divario tra le norme sancite dal Trattato e la realtà quotidiana dei cittadini, siano essi privati, consumatori, studenti o esponenti politici. Si tratta quindi, da un lato, di tradurre nella realtà i diritti individuali riconosciuti a livello di Unione europea, intervenendo in una serie di settori individuati nella "Relazione sulla cittadinanza" adottata dalla stessa Commissione nell'ottobre del 2010⁷; dall'altro lato, di proseguire nell'adozione delle misure necessarie a dare attuazione al Piano d'azione del Programma di Stoccolma (2010-2014) per creare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia, utilizzando appieno la base giuridica rafforzata oggi fornita dal Trattato di Lisbona.

Il Governo italiano condivide pienamente questo obiettivo, in particolare per quanto riguarda quest'ultimo aspetto, che esso ritiene debba continuare a rappresentare una priorità, che deve porre al centro alcuni aspetti di fondo:

- la **lotta all'immigrazione irregolare**, con particolare riferimento all'Africa e al Mediterraneo, da condurre sulla base di una crescente valorizzazione del ruolo di Frontex, di una stretta cooperazione con i Paesi terzi (*in primis* Libia e Turchia) nella

⁷ COM(2010) 603 del 27.10.2010.

gestione dei flussi, e di una crescente solidarietà e condivisione degli oneri tra Stati membri;

- la promozione – in un quadro condiviso di garanzie a tutela della *privacy* – dello scambio di informazioni a livello europeo e con i principali partner internazionali (in particolare Stati Uniti, Canada e Australia) per finalità di **contrasto e prevenzione della criminalità organizzata e del terrorismo**;
- l'aggressione dei patrimoni mafiosi attraverso un rinnovato impegno europeo in materia di confisca e recupero dei proventi illeciti;
- l'**approfondimento della cooperazione giudiziaria europea, civile e penale**, con particolare riferimento al diritto di famiglia e alla tutela dei minori, al diritto contrattuale, alle garanzie minime nei processi penali e alle politiche di detenzione in Europa;
- la promozione del principio di libera circolazione delle persone in un quadro di legalità e sicurezza.

In questo quadro, il Governo seguirà le seguenti linee di azione.

Sul fronte del rafforzamento della **sicurezza** dei cittadini europei l'Italia ritiene necessario riservare specifica attenzione alla lotta al terrorismo e alla criminalità organizzata, fenomeni che minacciano per loro stessa natura il tessuto di pacifica convivenza delle nostre comunità, e rispetto ai quali occorre potenziare la capacità di analisi e di risposta a livello europeo. Sarà ugualmente obiettivo del nostro Paese stimolare le Istituzioni europee affinché prevedano adeguate forme di cooperazione con i Paesi terzi maggiormente permeabili alla propaganda terroristica ed alla presenza di *network* della criminalità organizzata. A questo fine, risulterà particolarmente importante il ruolo e l'attività del **Comitato permanente in materia di sicurezza interna (COSI)**, che dovrà sempre più assicurare la cooperazione nel settore e facilitare il coordinamento delle competenti autorità degli Stati membri.

Nell'ambito del COSI l'Italia:

- in materia di criminalità organizzata, sostiene le misure da adottare al fine di "congelare" i **profitti di provenienza illecita**, nella disponibilità della criminalità organizzata⁸;
- si è fatta, altresì, promotrice di un progetto che ha l'obiettivo di condividere informazioni sui fattori di "**radicalizzazione**" rilevati nel contesto europeo, al fine di procedere – nell'ambito dei singoli Stati membri – a specifiche sessioni di formazione, alle quali potrebbero partecipare appartenenti alle Forze di Polizia direttamente impegnati nel controllo del territorio e altri attori istituzionali;
- nel settore del **terrorismo**, è promotrice di un progetto sulla condivisione delle informazioni per un'analisi congiunta della presenza e dell'attività dei predicatori itineranti nei paesi dell'Unione europea. L'iniziativa⁹ ha l'obiettivo di condurre una valutazione congiunta, attraverso la condivisione delle informazioni tra i paesi dell'Unione europea, su come lo sfruttamento potenziale dei predicatori itineranti

⁸ Tale progetto si propone l'effettuazione di un costante scambio di elementi di informazione, che consenta di avere un quadro di situazione aggiornato sugli assetti patrimoniali la cui natura possa essere ricondotta alle attività illecite dei gruppi criminali transnazionali e supportare le iniziative, anche comuni, di carattere investigativo. Le attività progettuali potrebbero, inoltre, essere utilizzate e trasfuse per l'aggiornamento dei manuali di cooperazione di polizia già esistenti (ad es. "Manual on cross-border operations").

⁹ Tale progetto riguarda argomenti che risultano solo in parte coperti dal progetto COPPRA (Community Policing and Prevention of Radicalism) avendo un taglio più operativo.

possa svolgere un ruolo nel processo di radicalizzazione e di reclutamento di terroristi.

L'Italia, inoltre, nel corso del 2011 parteciperà a e favorirà l'attività dei **vari gruppi di lavoro europei** impegnati nel settore Giustizia e Affari interni, tra i quali il Gruppo Valutazione Schengen, il Gruppo Applicazione della Legge (L.E.W.P.)¹⁰, il Gruppo Scambio Informazioni e Protezione Dati-DAPIX (sono in via di sviluppo alcuni progetti a medio termine finalizzati al miglioramento dello scambio di informazioni e delle attività legate all'applicazione delle Decisioni di Prüm, nonché un progetto più a lungo termine per la creazione di una piattaforma web comune per meglio adeguarsi al concetto di interoperabilità indicato nel Programma di Stoccolma), e il "Gruppo Orizzontale droga" (nel quadro del "Patto europeo contro il traffico internazionale di stupefacenti", l'Italia condivide, con la Germania, la responsabilità dell'attuazione della parte relativa al contrasto alle rotte dell'eroina).

Il nostro Paese manterrà, inoltre, il proprio impegno nel processo di costituzione del **Sistema d'Informazione Schengen di seconda generazione** (SIS II), la cui definitiva entrata in funzione, a livello europeo, è stata ulteriormente posticipata al 2013.

Rimane, infine, centrale per l'Italia un pieno coinvolgimento dell'Unione europea e di tutti gli Stati membri nella costituzione di un adeguato dispositivo di tutela dei **minori non accompagnati e scomparsi** (in tale ultimo ambito si colloca il progetto pilota "*Italian Child Abduction Alert System*" – sistema italiano di allerta in caso di rapimento¹¹).

Sul fronte dell'immigrazione, l'Italia ritiene essenziale continuare a porre l'accento sulla necessità di un costante impegno sul tema della gestione dei flussi migratori nell'area Mediterranea, da affrontare in un'ottica ispirata ai principi di solidarietà tra Stati membri e di cooperazione con i Paesi terzi di origine e di transito dei migranti. Per avviare progetti destinati a detti Paesi occorrerà impegnare a pieno le risorse europee disponibili. In particolare, nell'anno 2011 grazie al finanziamento dell'Unione, nell'ambito del Programma tematico migrazione asilo, sarà avviato un progetto in materia di asilo con l'Algeria e saranno proseguiti i progetti a favore della Libia, della Cina e sulle rotte migratorie provenienti dall'Africa.

L'Italia anche nel 2011 continuerà a stimolare l'Unione europea sul fronte del contrasto dell'**immigrazione irregolare**, sostenendo in particolare la necessità di sviluppare un'adeguata strategia europea di gestione integrata delle frontiere esterne, nonché un'efficace azione di rimpatrio dei cittadini extracomunitari entrati illegalmente nel territorio dell'Unione.

In tale contesto, risultano di assoluto rilievo per il nostro Paese gli **accordi di riammissione**, conclusi o in fase di negoziato da parte dell'Unione europea, nonché la realizzazione dei programmi europei di **assistenza tecnica a favore dei Paesi terzi**,

¹⁰ La delegazione italiana ha presentato una proposta di Progetto sul "controllo delle reti viarie" che si svilupperà con un obiettivo operativo finalizzato al contrasto delle attività illecite attraverso il controllo delle reti stradali europee e transeuropee ed un obiettivo strategico finalizzato alla creazione di una cultura europea sul controllo delle reti viarie. In tale ambito è stata, altresì, presentata un'iniziativa a livello regionale al fine di dare impulso alle attività congiunte di polizia stradale, in ambito transfrontaliero, già operative con la Francia, l'Austria, la Slovenia e con il possibile coinvolgimento della Svizzera.

¹¹ Il progetto, finanziato dalla Commissione europea, ha come obiettivo lo studio prodromico alla realizzazione di un sistema di "allarme" rapido nei casi di allontanamento coatto di minori, in cui si sospetti la commissione di reati violenti. L'iniziativa, concretizzandosi in un partenariato tra autorità giudiziaria, forze di polizia, emittenti radiotelevisive, società di trasporto, editori di siti internet, che collaborerebbero nella diffusione di dati, allorché sia lanciato l'allarme, permetterà alle forze di polizia di diffondere rapidamente tra la popolazione, su tutto o parte del territorio nazionale, i dati identificativi del minore scomparso, onde agevolarne, per tramite di testimonianze, il ritrovamento.

basati sulla cessione di mezzi, equipaggiamenti e corsi di formazione professionale, volti a migliorare le capacità istituzionali e operative delle competenti Autorità dei Paesi di origine e di transito dei flussi di immigrazione illegale. A tale scopo, gli attuali programmi di finanziamento dell'Unione europea – tra questi, il Programma tematico per la cooperazione con i Paesi terzi nei settori dell'immigrazione e asilo – rappresentano utili strumenti di intervento per l'Italia e gli Stati membri che intendano promuovere e attuare specifiche progettualità con i Paesi terzi ritenuti di interesse strategico per il contrasto all'immigrazione clandestina. Sarà in particolare centrale, sul fronte delle relazioni esterne, continuare a sostenere il dialogo UE-Libia, al fine di attuare misure concrete in grado di sostenere gli sforzi compiuti dall'Italia sul piano bilaterale per contenere il flusso migratorio proveniente da quel paese.

In quest'ottica, il Governo ritiene che sarà più in generale necessario aumentare la capacità d'azione dell'agenzia europea **FRONTEX** con particolare riferimento sia al bacino mediterraneo, che ai confini orientali dell'Unione europea, quadrante quest'ultimo particolarmente importante anche in vista dell'ampliamento dell'area Schengen. Si ricorda, in proposito, che nell'ambito delle cosiddette "29 misure" del Consiglio dell'Unione Europea adottate nel mese di febbraio 2010, l'Italia si è assunta, unitamente alla Francia, la responsabilità dell'esecuzione della misura n. 17, volta al contrasto dell'immigrazione illegale anche attraverso la realizzazione di pattuglie congiunte marittime ispirate all'esperienza di Prüm. Inoltre, il nostro Paese sarà direttamente coinvolto nel progetto pilota **EUROSUR** (*European Border Surveillance System*), il cui sviluppo, curato dalla predetta Agenzia, vede l'Italia tra i Paesi partecipanti insieme a Spagna e Francia per le frontiere marittime e a Finlandia, Polonia e Slovacchia per le frontiere terrestri.

Sotto altro profilo, il nostro Paese garantirà il proprio impegno nel processo di costituzione del **Sistema d'Informazione Visti** (VIS), finalizzato alla semplificazione delle richieste di visto, al contrasto della falsificazione documentale e alla facilitazione dei controlli in frontiera.

L'Italia presterà, altresì, molta attenzione al processo di costituzione del **Sistema europeo di asilo**, che dovrà fondarsi sul principio cardine della solidarietà tra Stati membri. Tale Sistema, peraltro, sarà in grado di mantenere le aspettative che su di esso vengono riposte solo se, accanto alla necessaria cooperazione amministrativa, verrà portato avanti il processo di revisione normativa nell'ottica di un'effettiva condivisione degli oneri sopportati dai Paesi membri più esposti. Sotto il primo profilo, il nostro Paese pone molte aspettative sull'**Ufficio Europeo per l'Asilo** (EASO), che ha proprio lo scopo di aiutare la cooperazione amministrativa tra gli Stati membri e di contribuire a creare un sistema comune di asilo attraverso anche interventi di concreta solidarietà verso gli Stati sottoposti ad una particolare pressione in materia. Il 2011 vedrà infatti il concreto avvio dell'Ufficio dopo la designazione del Direttore esecutivo e l'insediamento del Consiglio di amministrazione. Dal Governo sarà pertanto assicurata una partecipazione attenta ai lavori dell'Ufficio, affinché siano da subito avviate tutte le attività di effettivo sostegno al sistema d'asilo nazionale. Sotto il secondo aspetto, l'Italia considera invece centrale, seppure di difficile realizzazione nel senso auspicato dal nostro Paese per la forte opposizione degli altri Stati membri, la revisione del Regolamento di Dublino - allo stato eccessivamente penalizzante per i Paesi di primo ingresso -, nonché la costruzione di un adeguato e ponderato sistema di *burden sharing*.

In materia di **migrazione legale** l'Italia assicurerà la partecipazione ai tavoli negoziali dove sono in discussione le proposte di direttiva relative agli ingressi per lavoro stagionale e per trasferimenti intrasocietari, i due unici settori nei quali c'è stata un'iniziativa legislativa della Commissione, a fronte della tendenza di molti paesi membri

a bloccare più consistenti passi avanti per la definizione di normative comuni in materia di ingresso e soggiorno per motivi di lavoro. Sono però attese per il 2011, nell'intento di mantenere l'Unione europea aperta al mondo, pur contrastando l'immigrazione illegale e la criminalità organizzata, altre due proposte legislative riguardanti, l'una un programma per la verifica automatica dell'identità dei viaggiatori di paesi terzi e la registrazione come "viaggiatori registrati" per chi abbia superato un esame adeguato sulla base di criteri comuni di controllo e abbia dato prova di affidabilità in precedenti viaggi; e l'altra un sistema di registrazione ingresso/uscita per i cittadini di paesi terzi ammessi per un soggiorno di breve durata (fino a tre mesi), che consenta la registrazione della data e del luogo di ingresso, della durata del soggiorno autorizzato e, ove l'interessato risulti essersi trattenuto illegalmente, la segnalazione automatica direttamente alle autorità competenti sia quando scade il soggiorno, che quando il cittadino lascia l'Unione.

Una priorità costante rimarrà il pieno **utilizzo dei Fondi europei**, considerato il diminuire delle risorse nazionali. Pertanto, sarà data la massima attenzione ai lavori del Comitato di gestione "SOLID" relativo al Programma finanziario "Solidarietà e gestione dei flussi migratori", al quale fanno capo il Fondo europeo per i rifugiati, il Fondo europeo per l'integrazione dei cittadini terzi e il Fondo per il ritorno. Nel contempo, acquisteranno un sempre maggior peso gli impegni relativi alla partecipazione alle reti di **punti di contatto** presso la Commissione (tra le quali in particolare la rete dei punti di contatto sull'integrazione, tesa a condividere le migliori esperienze in materia, e l'*European Migration Network*, dedicata ad approfondimenti e studi).

Sul fronte della giustizia, si intende proseguire nello sforzo di contribuire in sede europea a **realizzare uno spazio europeo di giustizia** con priorità per i meccanismi che facilitino l'accesso dei cittadini alla giustizia. Attenzione particolare sarà data all'applicazione del principio generale del riconoscimento reciproco e all'armonizzazione e consolidamento delle legislazioni nazionali.

In materia di **diritto penale**, la Commissione intende in particolare proporre una direttiva sui diritti delle vittime di reati per garantire un accesso sufficiente all'assistenza legale e alla giustizia, nonché un'adeguata tutela dei cittadini in tutti gli Stati membri. Sono poi attese con interesse da parte italiana proposte legislative annunciate dalla Commissione per l'introduzione di standard procedurali minimi per i procedimenti penali, specie per quanto concerne l'assistenza legale e il gratuito patrocinio, e finalizzate ad aumentare la fiducia reciproca tra autorità giudiziarie e cittadini.

Uguale interesse vi è per la discussione in corso in seno al Consiglio in relazione, da un lato, alla proposta di direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio per combattere l'abuso sessuale, lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile, che andrà a sostituire la decisione-quadro 2004/68/GAI; e, dall'altro, alla proposta di direttiva concernente la prevenzione e la repressione della tratta degli esseri umani e la protezione delle vittime, destinata ad abrogare la decisione-quadro 2002/629/GAI.

Il Governo è poi fortemente interessato ai tavoli di lavoro in corso in sede europea per l'elaborazione di strumenti dell'Unione europea nel settore del **diritto civile e della cooperazione giudiziaria in materia civile** e intende assicurare un costante impegno per lo sviluppo dei rapporti con gli altri Stati membri in questo settore, rafforzando la rete di cooperazione legislativa tra i ministeri della giustizia, costituita con la Risoluzione del Consiglio dell'Unione europea del 28 novembre 2008.

Particolare attenzione sarà data al settore del diritto di famiglia, in particolare per l'adozione di un regolamento in materia di **regime patrimoniale dei coniugi**; nonché alla proposta di regolamento relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni e degli atti pubblici in materia di

successioni e creazione del certificato successorio europeo. Sarà ugualmente perseguito un ulteriore sviluppo del principio del reciproco riconoscimento: in questo contesto la revisione del Regolamento 44/2001 sarà una priorità, con speciale riferimento al problema dell'abolizione dell'**exequatur per le decisioni in materia civile e commerciale**. Infine, si segue lo sviluppo del lavoro sul miglioramento del riconoscimento negli altri Stati membri delle decisioni rese in uno Stato membro, in particolare attraverso l'analisi di un meccanismo che consenta il **sequestro dei depositi bancari** (*attachment of bank accounts*).

Con riferimento specifico alle iniziative contenute nel Programma della Commissione per il 2011, si segnalano poi l'iniziativa riguardante uno strumento giuridico sul diritto contrattuale europeo, per la quale il Governo si occuperà di curare le risposte al Libro verde della Commissione; nonché quella relativa al regolamento per il miglioramento dell'efficienza dell'esecuzione delle decisioni giudiziarie nell'Unione europea. Si stanno poi studiando, attraverso la Rete giudiziaria europea, le criticità relative all'applicazione pratica del regolamento (CE) n. 1393/2007 concernente la notifica di documenti in materia civile e commerciale, in vista della sua revisione ugualmente annunciata nel Programma della Commissione.

3. POLITICHE ECONOMICHE E FINANZIARIE DELL'UNIONE EUROPEA

Le questioni relative al rafforzamento della *governance* economica dell'Unione, l'avvio del semestre europeo e della Strategia "Europa 2020" e l'entrata in vigore del nuovo sistema europeo di vigilanza sul sistema finanziario, già richiamati nel capitolo 1.2, saranno i principali punti di attenzione da affrontare nel corso del 2011.

Il Governo ritiene di fondamentale importanza puntare a un maggiore coordinamento delle politiche economiche quale strumento necessario per **elevare in un'ottica di medio-lungo periodo la crescita potenziale dell'Unione**, gravemente compromessa dalla crisi finanziaria del 2008 e dalla conseguente recessione.

Alcuni dei suddetti temi economici saranno esaminati nell'ambito del Comitato di Politica economica (CPE) e dei vari gruppi di lavoro costituiti al suo interno. In particolare, si evidenziano:

- *Ageing Populations and Sustainability Working Group*
L'azione del gruppo di lavoro è volta ad approfondire gli effetti della crisi economica sulla spesa legata a variabili demografiche, la relazione fra spesa in istruzione, produttività e crescita economica potenziale, nonché il legame tra invecchiamento delle forze di lavoro e produttività.
- *Output Gaps Working Group - Analytical Expert Meeting*
Tra le attività programmate per il 2011 sono state individuate una serie di priorità:
 - l'estensione della metodologia Kalman Filter ai nuovi Stati membri;
 - un'analisi approfondita del contributo del capitale alla crescita potenziale;
 - l'identificazione degli andamenti di trend delle diverse basi imponibili attraverso la stima della quota strutturale del monte salari e del consumo e del livello strutturale degli investimenti;
 - l'aggiornamento dei dati relativi alle misure discrezionali che incidono sul gettito fiscale.

- *Quality of Public Finances Working Group*
Alla luce dell'approvazione della Strategia "Europa 2020" e dell'introduzione del Semestre Europeo nell'ambito della riforma complessiva della governance economica europea, il mandato e l'organizzazione del CRWG potrebbe cambiare a partire dal gennaio 2011. Sebbene gran parte degli aspetti di governance del processo e gli aspetti della sorveglianza multilaterale della nuova Strategia "Europa 2020" siano stati definiti a giugno 2010, rimangono da stabilire la precisa definizione del target sull'inclusione sociale e dell'evaluation framework per la rimozione dei bottleneck.
- *Methodologies to assess Lisbon-related structural reforms Working Group*
Gli obiettivi che la delegazione italiana intende perseguire nell'ambito del gruppo di lavoro tengono conto della necessità di sviluppare metodi trasparenti e basati su metodologie chiare e condivise anche per la valutazione dei progressi nazionali nell'attuazione della Strategia "Europa 2020".
- *EPC Working Group on the economic dimension of energy and climate change-ECCWG*
Le attività specifiche riguarderanno il mandato generale del gruppo e, in particolare:
 - l'impatto macroeconomico degli obiettivi 2020 di riduzione delle emissioni dei gas a effetto serra;
 - la c.d. "green growth";
 - la transizione verso un'economia di basso consumo carbonico.

Il Governo italiano dedicherà poi particolare attenzione alla regolamentazione dei mercati finanziari, su cui l'Unione europea sta facendo progressi. Nel giugno 2010 è stato definito un calendario globale per la presentazione di proposte volte a completare la **riforma finanziaria dell'Unione** (il cui nucleo centrale è costituito dal pacchetto "vigilanza finanziaria", approvato nel settembre del 2010 dal Parlamento europeo). All'inizio del 2011 la Commissione presenterà le proposte rimanenti con l'obiettivo di ottenere, entro l'anno, un settore finanziario europeo riformato.

Dopo l'istituzione del nuovo **Sistema europeo di vigilanza finanziaria** (SEVIF), composto dal Comitato europeo per il rischio sistemico (CERS) e da tre nuove autorità europee di vigilanza per il settore bancario (EBA), assicurativo (EIOPA) e mobiliare (ESMA), particolare attenzione verrà destinata alla creazione del nuovo quadro normativo della supervisione finanziaria, alla gestione della crisi e al puntuale monitoraggio degli sviluppi nel settore finanziario.

4. POLITICA COMUNE DELL'AGRICOLTURA E DELLA PESCA

Nel 2011 grande attenzione verrà data dal Governo al dibattito sul futuro della **Politica agricola comune** (PAC) che si inserisce, con le proprie specificità, all'interno della Strategia "Europa 2020". La Commissione ha presentato lo scorso 18 novembre una Comunicazione sulla PAC verso il 2020, con cui ha dato inizio ad una consultazione pubblica che rimarrà aperta fino alla prossima primavera. A seguire la Commissione elaborerà una serie di proposte legislative da presentare entro l'estate 2011, nel quadro delle prossime prospettive finanziarie.

Si tratta della prima riforma alla quale il Parlamento europeo sarà chiamato a fornire il proprio contributo nella nuova veste di colegislatore. Per tale motivo il Governo intende aumentare i momenti di confronto con i rappresentanti italiani presso il Parlamento europeo al fine di ricercare posizioni condivise che assicurino sostegno alle istanze nazionali in sede di Unione europea.

La questione non può essere scissa dalla definizione del quadro finanziario pluriennale che determinerà il *budget* dell'Unione per il medesimo periodo e che sarà oggetto di trattativa tra le Istituzioni europee nel corso del 2011. Obiettivo prioritario del Governo sarà mantenere l'attuale dotazione di bilancio destinata al **finanziamento della Politica agricola comune**, contrastando le ipotesi di ridimensionamento che renderebbero impossibile il perseguimento delle finalità stabilite dai Trattati. Il Governo intende garantire il massimo impegno affinché l'Italia, già contribuente netto dell'Unione europea, non venga ulteriormente penalizzata nella ripartizione del *budget* europeo agricolo fra i 27 Stati membri. Se appare, infatti, inevitabile un riavvicinamento progressivo degli aiuti europei tra vecchi e nuovi Paesi, non potrebbe essere però accettato un drastico e repentino ridimensionamento che penalizzasse oltre misura gli operatori nazionali.

Nel **settore della pesca e dell'acquacoltura**, durante il secondo trimestre del 2011 è prevista la presentazione, da parte della Commissione, di una nuova versione della proposta di riforma della politica della pesca comprensiva anche del riassetto dell'organizzazione comune dei mercati. Tale riorganizzazione ricopre un ruolo cruciale nell'ambito della ridefinizione del settore, tenendo conto sia del particolare momento che attraversa tale settore, sia delle prospettive che potrebbero emergere. La stesura del testo richiederà il massimo coinvolgimento in quanto comporterà la riformulazione dei principi della politica di base in considerazione dei nuovi principi posti alla base di tale riforma.

Inoltre, nell'ambito della riforma della politica della pesca, nel corso del 2011 il Governo sarà chiamato ad esprimere la propria posizione in merito alla proposta di regolamento di applicazione del Regolamento sui controlli. Contrariamente alle previsioni della Commissione, infatti, detto regolamento sarà esaminato in una versione rivista a fronte delle numerose criticità di tipo applicativo rappresentate dagli Stati membri e in particolare dall'Italia. La nuova versione dovrà regolamentare, tra l'altro, gli aspetti relativi alla "licenza di pesca a punti", la tracciabilità dei prodotti ittici e le ispezioni che gli Stati membri dovranno eseguire in mare e a terra.

Per quanto riguarda il Piano strategico nazionale e i Programmi di sviluppo rurale 2007-2013 cofinanziati dal FEASR, il Governo intende assicurare la più efficace utilizzazione dei fondi messi a disposizione dall'Unione europea.

Inoltre, al fine di semplificare le procedure di notifica e il livello di attuazione di una serie di misure finanziate con aiuti di Stato, il Governo ritiene necessario coordinare i rispettivi regimi di aiuto, proponendone alcuni a livello nazionale, soprattutto nel settore forestale.

Allo scopo infine di uniformare l'attuazione delle misure previste dai Programmi di sviluppo rurale, il Governo intende incentivare lo scambio di buone pratiche tra i vari Paesi ed emanare linee guida in attuazione delle pertinenti disposizioni europee. Nel 2011, inoltre, si intende rinforzare il monitoraggio sull'attuazione della condizionalità, al fine di qualificare ulteriormente il sistema, anche in vista della prossima riforma della politica agricola comune.

In attuazione della normativa europea in materia di cambiamenti climatici, il Governo prevede di definire le linee guida per coordinare le misure di sostegno in campo agricolo agli impegni direttamente correlati a tale obiettivo. Proseguirà, inoltre, il lavoro volto all'attuazione del Piano nazionale sulla **biodiversità di interesse agricolo** (vegetale e

animale), al fine di garantire l'applicazione delle corrispondenti direttive e regolamenti europei. Nel 2011, il Governo prevede, poi, di rafforzare la partecipazione degli enti di ricerca nazionali ai programmi europei, anche al fine di garantire le più utili sinergie con i vari soggetti internazionali di ricerca.

Prioritaria per il Governo sarà anche l'implementazione delle attività di controllo delle operazioni di bonifica dei siti di interesse nazionale e regionale, ponendo particolare attenzione su alcune tipologie di centrali a biomasse al fine di accertare, in questi impianti, l'eventuale smaltimento illegale di rifiuti anche pericolosi.

Nel settore delle **risorse idriche**, in termini di programmazione sarà prevista, in relazione alle diverse criticità territoriali, una differenziata campagna di monitoraggio e controllo degli scarichi industriali ed agricoli con particolare riferimento alle aree di salvaguardia, in ottemperanza anche alla cosiddetta Direttiva acque (CE/2000/60). A proposito di detta Direttiva, il Governo ritiene necessario adottare linee di indirizzo volte ad armonizzare le varie iniziative da realizzare, a carico degli investimenti infrastrutturali e degli impegni della singola azienda agricola.

Per l'anno 2011, il Governo intende, inoltre, proseguire con il massimo impegno nell'attività dei controlli nel settore della sicurezza agroalimentare e agroambientale.

In vista della discussione sulla proposta di revisione della normativa europea sui divieti alla coltivazione di **varietà geneticamente modificate**, il Governo ritiene opportuno assicurare il necessario coordinamento tra tutti i Ministeri interessati, al fine di condividere una posizione negoziale comune. Al riguardo, nel processo di valutazione del rischio OGM il Governo terrà in considerazione la possibilità di utilizzare i criteri socio-economici, come stabilito dalle Conclusioni del Consiglio Ambiente del 2008 e sosterrà la Raccomandazione della Commissione del 13 luglio 2010. Inoltre, a seguito della mancata adozione delle linee guida sulla coesistenza da parte della Conferenza Stato-Regioni, sarà necessario verificare con la Commissione europea le più opportune iniziative da intraprendere, anche al fine di evitare l'avvio di eventuali procedure di infrazione.

In attuazione delle politiche ambientali dell'Unione, per l'anno 2011 il Governo prenderà parte alle seguenti iniziative dell'Unione europea: **Progetto LIFE+** e il **Progetto PAWSMED**. Per proteggere la biodiversità e combattere l'estinzione delle specie animali e vegetali, secondo quanto previsto dalla Convenzione di Rio de Janeiro, proseguiranno nel 2011 le attività istituzionali per la gestione dei siti facenti parte della rete "Natura 2000". Per quanto riguarda il monitoraggio degli ecosistemi forestali presenti sul territorio nazionale, nel corso dello stesso anno verrà realizzato il Progetto UE *LIFE+ "EnvEurope"* (LIFE08/ENV/IT/000399), che avrà durata quadriennale (2010-2013).

Quanto all'**azione strettamente legislativa** attesa per il settore della PAC, il Governo intende innanzitutto impegnarsi affinché nel 2011 la discussione avente ad oggetto la modifica della normativa europea in materia di qualità, avviata nell'ottobre 2008 con la pubblicazione del Libro Verde sulla **qualità dei prodotti agricoli**, si sostanzi in una proposta legislativa sul futuro della politica di qualità.

Il Governo, inoltre, intende porre la massima attenzione, a **tutela delle produzioni nazionali** e delle relative filiere, ai lavori programmati in seno alle Istituzioni dell'Unione coinvolte nell'esame della modifica del regolamento (CE) 1234/2007 sull'OCM unica per quanto riguarda in particolare le proposte presentate nell'ambito del "pacchetto qualità".

Per quanto riguarda, invece, il settore dell'uso sostenibile dei **pesticidi**, il Governo ritiene opportuno uniformare le varie norme per garantire l'attuazione della direttiva europea in materia, allineandole alle corrispondenti disposizioni emanate nel contesto della politica agricola comune.

Il Governo attende la presentazione delle proposte legislative elaborate dalla Commissione sulla base delle risultanze del Gruppo di lavoro di alto livello sul **settore lattiero-caseario**, costituito nel 2009 a seguito della crisi che ha colpito il comparto. Al riguardo, nella fase di definizione delle norme suddette particolare impegno sarà posto per la salvaguardia dell'attività zootecnica nelle zone montane e nelle aree svantaggiate.

Nell'ambito poi dell'allineamento al Trattato di Lisbona, la Commissione ha presentato una proposta di modifica del regolamento (CE) 73/2009, concernente i **pagamenti diretti**, contenente anche quattro elementi inerenti al processo di semplificazione. Al riguardo, il Governo vigilerà affinché la proposta della Commissione non si discosti dalle nuove disposizioni del Trattato e le norme di semplificazione proposte siano condivisibili.

Nell'ambito delle modifiche del regolamento (CE) 1234/2007 con riferimento al programma per garantire un **aiuto alimentare alle persone indigenti**, si porrà particolare attenzione all'esame delle proposte per un miglioramento della gestione finanziaria e una piena valorizzazione della funzione coesiva del programma stesso.

Nel 2011 verrà anche dato seguito alle azioni di attuazione dei regolamenti (CE) 3/2008 e 501/2008, al fine di assicurare la massima partecipazione delle filiere agroalimentari italiane ai programmi europei, tenendo in considerazione anche le risultanze delle nuove linee guida predisposte dalla Commissione europea.

Il Governo intende seguire con particolare attenzione, poi, il processo di rifusione del regolamento (CE) n. 1580/07 della Commissione, concernente l'applicazione dell'**OCM del settore ortofrutticolo** - che dovrebbe concludersi entro la prima metà del 2011 - affinché siano garantite le peculiarità della realtà italiana. Inoltre, nel 2011 si prevede di attuare la seconda annualità del Programma "Frutta nelle scuole", di cui al regolamento (CE) 288/2009. Al riguardo, sulla base dei risultati della seconda annualità e delle prime evidenze dell'attività di monitoraggio e valutazione sarà possibile promuovere in sede europea la proposta di prosecuzione pluriennale del programma.

Nel settore del **vino** nel 2011 il Governo intende completare il quadro delle norme nazionali per il settore vitivinicolo in attuazione del regolamento (CE) 479/08 (OCM vitivinicola). Inoltre, per quanto riguarda la misura "Promozione nei paesi terzi" della stessa OCM vitivinicola, verranno messe a punto modifiche alla procedura di partecipazione ai bandi di gara, al fine di migliorare l'efficacia della spesa e la partecipazione delle imprese interessate.

Nell'ambito dei lavori già in corso presso la Commissione europea, finalizzati alla revisione del regolamento (CE) 865/2006 della Commissione, di attuazione del regolamento del Consiglio (CE) 338/97 in materia di **protezione delle specie di fauna e flora selvatica mediante il controllo del loro commercio all'interno dell'Unione europea**, il Governo attribuisce massima priorità all'individuazione di correttivi che definiscano, con certezza giuridica, la portata applicativa dei certificati europei. Il Governo intende adoperarsi anche nell'individuazione di misure idonee a snellire gli oneri burocratici per il commercio di prodotti o manufatti in pelle di rettili (coccodrillo) inclusi nell'allegato A al predetto regolamento (CE) 338/97, legalmente importati nell'Unione europea, considerando la forte vocazione manifatturiera italiana. A seguito della recente mancata inclusione (Conferenza Stati Parte CITES – Doha – Qatar – marzo 2010) delle specie della famiglia "Corallidae" nelle appendici della CITES, il Governo seguirà con la massima attenzione l'eventuale proposta di alcuni Stati membri di includere, unilateralmente, il corallo rosso nell'allegato B al regolamento del Consiglio n. 338/97, al fine di verificare i contenuti della proposta e contrastarne l'approvazione.

Per quanto riguarda la Direttiva in materia di nitrati, il Governo intende ulteriormente sostenere la richiesta di deroga all'attuazione di detta direttiva per garantire il coordinamento delle iniziative assunte dalle Regioni interessate.

5. POLITICHE SOCIALI

5.1. Politica del lavoro

La Strategia "Europa 2020", più volte richiamata in questa Relazione, ha messo al centro dell'agenda europea alcuni aspetti rilevanti della politica sociale, quali la **riduzione della povertà e la promozione dell'inclusione sociale** e la **crescita dell'occupazione**, considerandoli due dei cinque *target* dell'intera Strategia.

Si tratta di traguardi connessi tra di loro. Livelli d'istruzione più elevati, infatti, favoriscono l'occupabilità e i progressi compiuti nell'aumentare il tasso di occupazione contribuiscono a ridurre la povertà. L'obiettivo finale deve essere una riduzione pari a 20 milioni di persone, entro il 2020, del numero di cittadini europei che vivono in condizione di povertà ed esclusione sociale e l'aumento del tasso di occupazione al 75%.

Il Governo ritiene prioritari questi obiettivi e, per favorire una ripresa ancora debole e sostenere l'occupazione, sostiene fortemente l'esigenza di una rapida attuazione della Strategia sulla base degli indicatori definiti in sede di Unione europea. In tale quadro, il Piano Nazionale di Riforma italiano in tema di lavoro ha fissato l'obiettivo di un tasso di occupazione al 67-69% (tra le iniziative dell'Italia per il raggiungimento di tale obiettivo rileva ricordare il Piano triennale per il Lavoro, il Piano Donne 2020 e il Piano Giovani 2020). Per quanto riguarda poi la quota di riduzione della povertà, l'Italia si è prefissata come *target* nazionale una riduzione di 2,2 milioni di unità entro il 2020.

Al fine di perseguire tali obiettivi, l'Italia seguirà con attenzione l'avvio e l'attuazione di due iniziative-faro dedicate al lavoro e alle tematiche sociali, lanciate dalla Commissione nell'ambito della Strategia "Europa 2020": "Un'agenda per nuove competenze e per l'occupazione" e "Una piattaforma europea contro la povertà e l'emarginazione".

Mentre la "**Piattaforma europea contro la povertà e l'emarginazione**" punta a favorire l'accesso al lavoro, alla sicurezza sociale, ai servizi essenziali e all'istruzione, perfezionando l'uso dei fondi europei per sostenere l'integrazione e combattere le discriminazioni e individuando meccanismi più efficaci ed efficienti di sostegno sociale, anche attraverso nuove forme di collaborazione tra pubblico e privato, l'"**Agenda per nuove competenze e per l'occupazione**" mira ad un miglior funzionamento dei mercati del lavoro dell'Unione europea sulla base di una serie di azioni concrete destinate a contribuire: ad un'accelerazione della riforma dei mercati del lavoro all'insegna della flessibilità e della sicurezza ('flessicurezza'); ad una politica di incentivi ed investimenti nella formazione che consenta di accrescere le competenze delle persone in linea con le esigenze del mercato del lavoro; alla realizzazione sul mercato del lavoro, anche attraverso l'incoraggiamento dell'imprenditorialità, di condizioni adeguate per la creazione di posti di lavoro; ad un miglioramento della qualità della legislazione del lavoro.

In ogni caso, per tutti gli ambiti di intervento previsti nel quadro della Strategia "Europa 2020", il Governo verrà chiamato a partecipare alla fase di revisione delle proposte di Raccomandazione che daranno seguito alle Comunicazioni della Commissione in merito alle iniziative-faro "Youth on the Move" e "New Skills for New Jobs".

Proprio per quanto riguarda la **legislazione europea in materia di lavoro**, una particolare attenzione sarà rivolta dal Governo alle due proposte legislative che la Commissione europea ha preannunciato per il 2011, volte a migliorare l'applicazione della direttiva sul **distacco dei lavoratori** nell'ambito di una prestazione di servizi e ad aggiornare la direttiva sull'**orario di lavoro** in funzione delle nuove realtà. Si tratta di due proposte la cui adozione entro il 2011 viene considerata dalla Commissione come un obiettivo strategico del suo Programma di lavoro per l'anno a venire.

La prima proposta è legata ad una piena attuazione e ad un rafforzamento della direttiva 96/71/CE, al fine di assicurare l'effettivo rispetto dei diritti dei lavoratori distaccati e meglio definire gli obblighi delle autorità nazionali e delle imprese; nel caso della seconda l'obiettivo è quello di adattare la direttiva 2003/88/CE, alla luce dei risultati attesi dalla consultazione delle parti sociali, alle nuove realtà legate alla evoluzione dei rapporti di lavoro e di meglio definire la sua effettiva attuazione, con particolare riferimento ad alcuni istituti (es. *on call time*).

Continuerà poi, sulla base delle linee negoziali fin qui seguite, l'impegno italiano nel negoziato in corso in seno al Consiglio dell'Unione sulla proposta di direttiva in materia di congedi di maternità e su quella concernente l'applicazione del **principio di parità di trattamento fra le persone** indipendentemente dalla religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale, di cui si dirà più avanti.

Inoltre, durante il semestre di presidenza ungherese, è previsto l'adeguamento tecnico periodico dei **regolamenti di sicurezza sociale per i cittadini che si spostano all'interno dell'Unione europea**. In particolare, il regolamento 859/2003, relativo al coordinamento dei regimi di sicurezza sociale per i cittadini di paesi terzi, dovrà essere adattato alla nuova disciplina del regolamento 883/2004. A sua volta, quest'ultimo dovrà essere modificato per adattarlo all'evoluzione legislativa degli Stati membri.

Si segnalano, infine, alcune **iniziative a carattere non legislativo** di sicuro interesse e ugualmente elencate nel Programma di lavoro della Commissione per il 2011: la seconda fase di consultazioni delle parti sociali sulla protezione della salute dei lavoratori dal rischio legato alla esposizione al fumo nell'ambiente di lavoro; la prima fase di consultazione delle parti sociali europee sulla possibile revisione della direttiva 2001/86/CE sul coinvolgimento dei lavoratori nella Società europea; la prima fase di consultazione con le parti sociali europee sulla revisione della direttiva 2003/72/CE relativa al coinvolgimento dei lavoratori nella Società Cooperativa europea.

Per quanto concerne invece il **Fondo Sociale europeo** il Governo italiano parteciperà al processo di revisione del Regolamento finanziario dell'Unione europea, esprimendo osservazioni alle proposte di modifica degli articoli.

5.2. Pari opportunità

Con riferimento all'attuazione della Strategia "Europa 2020", il Governo intende anche promuovere un quadro coerente di azioni volte a sostenere il progressivo superamento dei divari di genere.

Anche nel 2011 proseguiranno poi le azioni di raccordo tra il Governo e le agenzie europee che operano per favorire le pari opportunità e la non discriminazione. In particolare il Governo continuerà, con riguardo alla promozione delle pari opportunità tra uomini e donne, a sostenere l'attività dell'**Istituto europeo per la parità di genere (EIGE)** e, con riguardo alle azioni volte a garantire il rispetto dei diritti umani, a seguire le attività dell'**Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA)**.

In particolare, l'azione del Governo in relazione alle attività di queste due agenzie sarà soprattutto diretta a:

- a) sostenere l'attività dell'EIGE, mediante il reperimento di buone prassi in materia di pari opportunità realizzate nel nostro Paese, onde contribuire alla creazione del primo centro di risorse europeo in materia e di una Rete europea per la parità di genere; alla definizione di un Indice per la parità di genere (*Gender Equality Index*), di un set di indicatori, cioè, che consentano di effettuare valutazioni sul grado di parità effettiva tra uomini e donne esistente in una società; e alla realizzazione di attività di comunicazione e di sensibilizzazione finalizzate a favorire la diffusione di una cultura della parità;
- b) a seguire le attività del FRA, quali la realizzazione tra il 2011 ed il 2012 di una ricerca a livello europeo sul fenomeno della violenza nei confronti delle donne, che costituirà il primo studio in grado di fornire dati comparabili tra i 27 Stati Membri, utili ad orientare le azioni della prossima Strategia europea contro la violenza sulle donne.

Il Governo, inoltre, continuerà a partecipare alle iniziative finalizzate a promuovere l'adozione di un quadro normativo uniforme, a livello europeo, in tema di violenza di genere e di violenza contro le donne e i minori, seguendo, in particolare, la proposta di direttiva in materia di contrasto della violenza sulle donne. Tale direttiva è volta a rendere più uniformi le normative esistenti nell'ambito degli Stati membri, come proposto nei lavori del Gruppo Affari Sociali del Consiglio dell'Unione europea finalizzati all'elaborazione del documento riguardante le Conclusioni del Consiglio EPSCO dello scorso 8 marzo 2010 e rispetto alla quale risulta propedeutica la recente pubblicazione del *Feasibility study to assess the possibilities, opportunities and needs to standardise National legislation on violence against women, violence against children and sexual orientation violence*. In questo quadro vanno poi ricordate le proposte legislative attinenti alla lotta agli abusi sui minori e alla prevenzione e repressione della tratta degli esseri umani, in discussione nel quadro del Consiglio GAI e di cui si è già detto nella parte corrispondente della Relazione.

Su tutte deve essere infine citata la proposta di direttiva del Consiglio, rientrante nell'ambito di un pacchetto di iniziative in materia di politica sociale ed intesa a estendere la tutela contro la **discriminazione per motivi di religione o convinzioni personali, disabilità, età o orientamento sessuale** al di fuori del mercato del lavoro, la quale è da tempo in discussione presso le istanze

europee. Sul provvedimento, che è destinato a completare l'attuale quadro normativo europeo in materia di antidiscriminazione (direttive del Consiglio 2000/43/CE e 2000/78/CE e 2004/113/CE), vi è un grande interesse dell'Italia, pur nella doverosa attenzione per le possibili implicazioni, anche finanziarie, che esso potrà avere nei diversi settori ed aree di impatto.

5.3. Politiche della gioventù e dello sport

L'Italia sostiene l'opportunità di promuovere le iniziative faro di "Europa 2020" mediante un'azione complementare sia a livello europeo, sia nazionale, come indicato dalla stessa Commissione. Le iniziative in argomento, come "Gioventù in Movimento" e "Agenda digitale" rappresentano infatti, anche per l'Italia, un'occasione per rilanciare il potenziale di crescita intelligente del Paese.

A livello europeo il Governo parteciperà ai lavori del Consiglio dell'Unione europea e ai diversi gruppi di lavoro ed eventi promossi nel 2011 dalle Presidenze di turno e dalla Commissione europea nel settore della **gioventù**, anche nell'ambito dell'Anno della gioventù UE-Cina. Inoltre, nell'ambito dell'Anno europeo del volontariato, il Governo promuoverà attività e progetti per rafforzare la cultura del volontariato e della solidarietà tra i giovani.

Il Governo ritiene rilevante in questo quadro anche il tema dello **sport** e ne segue attentamente la dimensione riconosciuta dal nuovo Trattato di Lisbona; esso attende con interesse la prossima Comunicazione della Commissione sull'argomento. Il Governo sosterrà nel 2011 il ruolo dello sport come motore dell'inclusione sociale, anche nel contesto della Strategia "Europa 2020". Grazie a specifici progetti scolastici promozionali finanziati dal Comitato Italiano Paralimpico anche a favore di atleti disabili, l'Italia continuerà a sostenere la partecipazione di tutti i ragazzi ai Giochi Sportivi Studenteschi.

5.4. Politica per la salute

La programmazione dell'attività dell'Unione europea in materia di salute per l'anno 2011 prevede una serie di impegni che riguardano sia strumenti di valore legislativo cogente, che strumenti a carattere non vincolante (c.d. *soft law*), richiamati nel piano di lavoro della Commissione europea e nel programma delle Presidenze di turno del Consiglio. Per quanto concerne le diverse proposte legislative in materia, l'Italia intende concentrare una particolare attenzione soprattutto sui negoziati concernenti due proposte di direttiva: quella riguardante l'applicazione dei **diritti dei pazienti in materia di assistenza sanitaria transfrontaliera**, e quella sulla **comunicazione al pubblico di informazioni sui prodotti medicinali**.

I settori di interesse per il Governo italiano nei quali l'Unione è impegnata sono però numerosi; in particolare si segnala il tema dei rischi sanitari connessi all'**esposizione al fumo di tabacco nei luoghi di lavoro**. L'impatto sociale del fenomeno, che investe circa 7 milioni e mezzo di lavoratori nell'Unione, ha indotto le autorità ad accelerare un'indagine esplorativa nella società civile, sulla scia di una prima consultazione promossa nel dicembre 2008.

Altri aspetti importanti riguardano anche la sostenibilità dei sistemi di assistenza sanitaria e tutela della salute e lo scambio di buone prassi, la promozione di stili

di vita salutari e di abitudini alimentari corrette, le donazioni e i trapianti di organi, l'etichettatura degli alimenti.

A parte la questione sensibile degli OGM, per la quale si rinvia a quanto già detto nella parte della Relazione riguardante la politica comune dell'agricoltura, sul piano più strettamente normativo il Governo presterà una particolare attenzione in sede europea al negoziato su una serie di iniziative.

Per quanto attiene all'**igiene degli alimenti di origine animale**, il Governo sta operando presso la Commissione europea per l'adeguamento dei requisiti igienici prescritti per differenti tipologie di prodotti alimentari. In particolare, nel 2011 proseguirà il lavoro di modifica del regolamento (CE) 853/2004 del Parlamento e del Consiglio in merito ai requisiti applicabili agli **alimenti congelati di origine animale**. Il documento in fase di elaborazione in sede europea prevede che i prodotti congelati di origine animale riportino informazioni sulla data di produzione e il termine minimo di conservazione. Sul punto l'Italia ha ritenuto di esprimere parere favorevole.

Nello stesso quadro è in discussione, inoltre, la modifica del regolamento (CE) 853/2004 del Parlamento e del Consiglio in merito alla presenza di **parassiti nei prodotti della pesca**. Difatti, sulla base di un parere dell'EFSA la Commissione propone la modifica del regolamento in relazione alle specie ittiche che, laddove vengano consumate crude, necessitano di un preventivo trattamento con il freddo per evitare la presenza di parassiti vivi nel prodotto. In sede europea saranno, inoltre, discusse le condizioni di allevamento che non presentano rischi al consumo tal quale dei prodotti in parola. In merito alla suddetta questione l'Italia ha evidenziato l'esigenza della definizione di parametri univoci, che consentano alle Autorità dei Paesi membri di individuare gli areali esenti dal rischio "parassiti".

È in corso, infine, la modifica del regolamento (CE) 2160/2003 del Parlamento e del Consiglio e la modifica del regolamento (CE) 2073/2005 sui criteri microbiologici negli alimenti con riguardo alla **salmonella nella carne fresca di pollame**. La Commissione sta lavorando, anche su invito dell'Italia, al riallineamento della normativa relativa ai piani di risanamento della salmonella negli allevamenti avicoli, attraverso apposite ricerche previste nell'ambito della sanità pubblica ed in particolare dei criteri di igiene di processo. Sarà anche valutata la possibilità di inserire tra i criteri di processo la ricerca del *Campylobacter*.

Quanto invece agli **integratori alimentari** e prodotti destinati ad un'alimentazione particolare, sono in corso attività di consultazione a livello europeo per la revisione della direttiva 2009/39/CE sui prodotti destinati ad una alimentazione particolare, con l'obiettivo di definire e limitare le categorie rientranti nel relativo inquadramento giuridico, rivedendo anche l'inclusione di alcuni prodotti attualmente in commercio. L'Italia partecipa attivamente agli studi per la definizione degli apporti di vitamine e minerali ammessi in tali prodotti e per la loro eventuale aggiunta agli alimenti, allo scopo di definire l'intervallo consentito per l'aggiunta volontaria ai prodotti alimentari di tali nutrienti, conservando le garanzie di sicurezza dei prodotti derivanti.

Nel settore della **nutrizione**, è all'esame della Commissione la proposta di adozione di un nuovo regolamento, relativo alla fornitura di informazioni alimentari ai consumatori, di modifica della direttiva 2000/13/CE sull'etichettatura degli alimenti e della direttiva 90/496/CE sull'etichettatura nutrizionale degli

alimenti, in discussione dal 2008. Altro aspetto da seguire sarà quello relativo alle disposizioni correlate alla normativa citata, in particolare in merito all'autorizzazione di indicazioni sulla salute fornite sui prodotti alimentari o che si riferiscono alla riduzione del rischio di malattie nonché allo sviluppo e alla salute dei bambini.

Il Governo è poi impegnato anche nella trattazione del pacchetto di direttive identificate dal nome "**pacchetto farmaceutico**" (medicinali contraffatti, informazione al paziente, farmacie su internet). Tali normative dovrebbero essere adottate a livello comunitario entro il 2011. In tali settori le attività saranno svolte in stretta collaborazione con l'A.I.F.A.

Il Governo parteciperà poi alla revisione degli allegati al Regolamento CLP, alla modifica dell'Allegato I al Regolamento n.689/2008 e dell'articolo 2 del Regolamento REACH.

In tema di **malattie infettive**, gli impegni programmatici che il Governo intende assumere in relazione a specifici progetti di atti normativi dell'Unione in senso stretto – direttive, regolamenti – o ad atti c.d. *soft law*, è il "*joint procurement of vaccines and antiviral in order to ensure better preparedness against the Pandemic threats*", che comporterà: il rafforzamento della solidarietà tra gli Stati membri europei al fine di garantire un livello minimo per l'equità nell'accesso ai vaccini, in particolare per le categorie a rischio e prioritarie (*strengthen solidarity within the EU by guaranteeing a minimum level of equitable access to vaccines, particularly for risk and priority groups*); e il rafforzamento del potere di negoziazione e acquisto degli Stati membri al fine di ottenere i migliori termini contrattuali (in termini di responsabilità e problematiche di consegna) (*strengthen Member States' negotiating and purchasing power to obtain better contractual terms – for example as regards liability, flexibility and delivery issues*).

Dal canto suo la Commissione europea continua a lavorare con l'obiettivo di concludere accordi con i Paesi terzi al fine di pervenire al mutuo riconoscimento dell'equivalenza delle legislazioni vigenti in materia di sicurezza delle produzioni alimentari. Al riguardo il Governo è particolarmente impegnato al fine di contribuire al lavoro della Commissione per la rimozione degli ostacoli che ancora frenano il riconoscimento del sistema di controllo europeo sulla sicurezza degli alimenti da parte dei Paesi terzi.

Peraltro sono in corso a livello di Commissione trattative per la stipula di accordi bilaterali con paesi terzi (attualmente con l'Australia) anche nel settore dei dispositivi medici, per giungere anche qui al mutuo riconoscimento degli standard di sicurezza dei prodotti ai fini dell'abbattimento delle barriere alla circolazione degli stessi tra i mercati.

5.5. Politica per l'istruzione e la formazione

Il Governo, nella realizzazione delle riforme di recente attuate e di quelle in cantiere, relative all'istruzione scolastica e all'istruzione universitaria, ha posto alla base della sua programmazione alcuni principi inclusi nella strategia "Europa 2020". Le iniziative-faro di interesse sono le seguenti:

- **Youth on the move** (rif. Priorità 1). Obiettivo dell'iniziativa è migliorare l'efficienza dei sistemi di insegnamento e formazione agevolando, in particolare, l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro;
- **Agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro** (rif. Priorità 3). Obiettivo è porre le basi per la modernizzazione dei mercati del lavoro onde aumentare i livelli di occupazione e garantire la sostenibilità dei nostri modelli sociali, attraverso la creazione di quadri nazionali delle qualifiche sulla base del Quadro Europeo delle Qualifiche (EQF), che favoriscono il riconoscimento delle competenze acquisite anche in ambito non formale e informale

Con specifico riguardo al settore scolastico, la riforma attuata si colloca nel quadro complessivo di interventi strutturali pluriennali, coerenti con gli obiettivi europei e contempera l'esigenza di contenimento della spesa pubblica e di razionalizzazione delle risorse con la ridefinizione delle filiere formative a tutti i livelli. Ciò sta determinando al contempo una riforma dei curricula e una razionalizzazione della rete delle istituzioni scolastiche, con un riallineamento alla media europea del rapporto studenti/insegnanti. Parimenti, si intende valorizzare i processi di apprendimento, facilitando il passaggio da una scuola basata prevalentemente sulla trasmissione delle conoscenze ad una fondata sull'acquisizione di competenze all'interno di un percorso di apprendimento continuo.

Venendo più specificamente alle attività previste per il 2011, va innanzitutto ricordato che attraverso il processo "**L'Europa dell'istruzione**", avviato al fine di potenziare il coinvolgimento del territorio nell'attiva partecipazione alle iniziative dell'Unione europea, il Governo si è proposto di valorizzare le energie dei vari attori e le specificità locali, in un'azione convergente a sostegno dei comuni obiettivi europei. Proseguirà, quindi, nel 2011 il sostegno ai Piani regionali integrati. La novità è rappresentata dalla possibilità di sostenere anche Piani interregionali. Ulteriore impulso all'azione coordinata tra centro e territorio è determinato dall'impegno delle due reti di scuole istituite nel territorio nazionale: "Educare all'Europa" e "Più lingue, più Europa".

Una particolare attenzione sarà poi rivolta al programma di lavoro "**E.T. 2020**" (Quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione, prosecuzione del precedente "Istruzione e formazione 2010"), orientato su obiettivi comuni nel settore dell'educazione, e al parallelo processo di Copenhagen, sul rafforzamento della cooperazione in materia di istruzione e formazione professionale.

Per quanto riguarda, invece, l'attuazione delle politiche di **coesione economica e sociale**, la particolare natura nell'utilizzo dei Fondi Strutturali Europei attraverso i programmi operativi nazionali "Competenze per lo Sviluppo" (FSE) e "Ambienti per l'Apprendimento"(FESR) per le Regioni dell'Obiettivo Convergenza, comporterà una sovrapposizione tra gestione e programmazione operativa. Nel 2011, nell'ambito dell'Asse I, "Capitale Umano" del PON FSE, proseguirà l'attività di gestione degli interventi (i progetti nazionali e i Piani Integrati degli Istituti scolastici) avviati negli anni precedenti. Inoltre, saranno avviate le procedure per l'attuazione delle azioni previste nell'ambito dell'Asse II, "Capacità Istituzionale", con l'obiettivo di incrementare la capacità istituzionale e l'efficienza della pubblica amministrazione in una prospettiva di miglioramento della *governance* e della valutazione del sistema scolastico. Nel quadro del PON FESR proseguirà l'attività di gestione degli interventi avviati negli scorsi anni nell'ambito dell'Asse I, "Società dell'informazione e della conoscenza". Ma il prossimo anno sarà

caratterizzato soprattutto dall'avvio dei progetti a valere sull'Asse II “, Qualità degli ambienti scolastici”, Ob. C.

Con riferimento al tema del volontariato, per il 2011 l'Organismo Nazionale di Coordinamento - nominato ai sensi dell'art. 4 della decisione del Consiglio dell'Unione europea del 27 novembre 2009 - è impegnato nell'attuazione del Piano Nazionale Italia 2011. Sempre in materia di volontariato, il Governo, attraverso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, intende perseguire l'obiettivo generale di incoraggiare e sostenere — in particolare attraverso lo scambio di esperienze e di buone pratiche — gli sforzi dell'Unione europea, degli Stati membri, delle autorità locali e regionali per creare per la società civile condizioni favorevoli al **volontariato nell'Unione europea** e per aumentarne la visibilità.

Le attività del Centro Nazionale **Europass** (NEC), pensato per facilitare la **mobilità geografica e professionale dei cittadini europei** mediante la valorizzazione del patrimonio di esperienze e conoscenze teoriche e pratiche acquisite nel tempo, nel corso del 2011, si porranno in linea di continuità con le azioni connesse all'applicazione dei documenti nel Portafoglio Europass, nel contesto delle azioni e degli strumenti previsti nella Strategia “Europa 2020”.

La raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, istitutiva del “**Quadro europeo delle qualifiche**” (*European Qualification Framework - EQF*), prevede che gli Stati membri stabiliscano, volontariamente, la corrispondenza tra i loro sistemi nazionali di qualifiche e titoli di studio e il Quadro europeo entro il 2010 e dispone inoltre che, entro il 2012, i titoli e diplomi nazionali debbano menzionare il corrispondente riferimento EQF. L'attività principale consisterà nella prosecuzione e nell'analisi della redazione del Rapporto nazionale di referenziazione del sistema italiano all'EQF.

Il **Sistema europeo di trasferimento dei crediti per l'istruzione e formazione professionale** (Sistema ECVET), adottato con raccomandazione del Parlamento e del Consiglio del 2009, delinea un quadro metodologico comune, a carattere non obbligatorio, volto ad agevolare il trasferimento di crediti per i risultati dell'apprendimento tra sistemi di qualifiche o tra percorsi di apprendimento, e del quale la Commissione europea auspica un'adozione formale a livello nazionale entro il 2012: l'intento è di creare le condizioni necessarie ad avviare l'applicazione graduale del sistema.

In linea con quanto richiesto dalla raccomandazione del Parlamento e del Consiglio dello stesso anno, che prevede l'uso e l'ulteriore sviluppo del “**Quadro Comune Europeo per la Garanzia di Qualità**” (EQARF), il Governo sarà inoltre impegnato nella definizione entro metà del 2011 di un approccio per migliorare i sistemi di garanzia della qualità a livello nazionale.

Proseguiranno infine le attività previste nell'ambito del **Programma d'azione europeo nel campo dell'apprendimento permanente** (*Lifelong Learning Programme*), che istituito con decisione 1720/2006/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 novembre 2006, riunisce al suo interno, per il periodo 2007-2013, tutte le azioni comunitarie attive nei settori dell'istruzione e della formazione (Programmi Comenius, Erasmus, Grundtvig e Leonardo da Vinci coordinati di concerto da Commissione europea e Stati membri; Programmi Trasversale e Jean Monnet coordinati dalla Commissione europea).

5.6. Politiche per la cultura e il turismo

Il Piano europeo di Lavoro per la Cultura 2011-2014 vede l'Italia particolarmente impegnata al raggiungimento degli obiettivi della Strategia "Europa 2020", in particolare nel riconoscimento del **ruolo trasversale della cultura** da integrare nelle politiche di lotta alla povertà e all'esclusione sociale.

Nel corso del 2011, il Governo, per il tramite del Ministero per i beni e le attività culturali (Mibac), proseguirà le attività avviate nel 2010 in materia di sviluppo e coesione, con particolare riferimento:

- alle **politiche culturali per lo sviluppo regionale** della programmazione 2007-2013, con la valorizzazione delle risorse culturali per l'attrattività e lo sviluppo, la ricerca e innovazione applicata ai beni culturali, i sistemi innovativi per l'efficienza e il risparmio energetico nel settore dei beni culturali;
- alla **tutela e alla pianificazione del paesaggio**;
- alle politiche culturali e alla futura politica di coesione, con l'iniziativa faro dal titolo "**Un'agenda europea del digitale**" (nell'ambito della Strategia "Europa 2020"), che prevede un "attivo sostegno per la digitalizzazione del ricco patrimonio culturale dell'Europa".

A quest'ultimo proposito, il Governo sta partecipando attivamente al dibattito sui contenuti dell'**Agenda digitale nel settore culturale e audiovisivo**. A partire dal 2011 la digitalizzazione su larga scala dei beni culturali del nostro paese dovrà essere un obiettivo prioritario per i prossimi anni. Il raggiungimento di questo obiettivo richiederà il coinvolgimento di e il coordinamento tra tutte le parti interessate: la Commissione europea, i ministeri, le istituzioni culturali, gli enti di ricerca, i privati. In via prioritaria si intende arrivare alla digitalizzazione sistematica e all'accesso online al patrimonio culturale afferente a musei, biblioteche, archivi e archivi audiovisivi.

Sul piano legislativo, va invece segnalata prima di tutto la proposta di decisione presentata nel 2010 dalla Commissione, che mira ad istituire un'azione dell'Unione europea per il **marchio del patrimonio europeo**. L'obiettivo del marchio è dare rilievo ai luoghi che celebrano e simbolizzano l'integrazione, gli ideali e la storia dell'Europa. La proposta, sulla quale si è già pronunciato il Parlamento europeo a fine 2010, è ritenuta dal Governo di significativa importanza. Esso pertanto si impegnerà particolarmente in sede di Consiglio affinché si possa arrivare a una rapida approvazione della decisione nel corso del 2011.

Nell'ambito poi del Comitato per l'esportazione e il ritorno dei beni culturali, istituito dalla direttiva 93/7/CEE relativa alla **restituzione dei beni culturali** usciti illegalmente dal territorio di uno Stato membro, il Governo nel 2011 intende portare all'attenzione dei *partner* europei una proposta di semplificazione della Direttiva a seguito delle criticità che sono state riscontrate. Dall'attuazione della direttiva, infatti, non è derivato per il nostro Paese nessun riscontro positivo nell'ambito del recupero delle opere illecitamente esportate. In particolare, il cambiamento di alcuni articoli potrebbe agevolare il recupero di beni che, pur trovandosi fuori dal territorio nazionale, sono considerati per la legislazione italiana come appartenenti al patrimonio culturale dello Stato medesimo. L'Italia, possedendo un considerevole patrimonio artistico e culturale, ha da sempre profuso impegno e risorse nell'impedire la dispersione all'estero dei suoi beni,

anche con una legiferazione in materia di esportazione che risale ai primi anni del XIX secolo.

Venendo infine all'attività che sarà svolta nel 2011 dagli Istituti collegati al Ministero dei beni culturali in ambito europeo, va evidenziato innanzitutto che la Biblioteca nazionale centrale di Roma e quella di Firenze, proseguiranno la loro partecipazione, in collaborazione con l'Istituto centrale per il catalogo unico delle biblioteche italiane e per le informazioni bibliografiche, al progetto **EUROPEANA 14-18** (2010-2012), finanziato nell'ambito dell'*ICT Policy Support Programme* (PSP), che ha lo scopo di digitalizzare documenti con contenuti sulla Prima Guerra mondiale, afferenti a istituzioni culturali europee e di renderli disponibili su EUROPEANA, la biblioteca digitale multilingue dell'Europa.

Dal canto suo, la Biblioteca centrale di Roma parteciperà al progetto Tirocini brevi, un programma di formazione istituito dalla Commissione europea in favore dei funzionari delle pubbliche amministrazioni.

Quanto invece all'Istituto centrale per i beni sonori e audiovisivi, nel 2011 esso avvierà una verifica della fattibilità di un ampliamento di PrestoPRIME. progetto finanziata dall'Unione Europea per la **conservazione del patrimonio audiovisivo**, cui partecipa, insieme a quattordici *partner* di altri Stati membri, la RAI, con un coordinamento tecnico affidato al suo Centro Ricerche di Torino. L'intenzione è di individuare azioni specifiche riguardanti gli istituti di raccolta e conservazione di beni sonori e audiovisivi, e non solo di enti radiotelevisivi, con specifico riferimento a quelli soggetti di deposito legale e/o detentori di patrimoni storici.

E' stata avviata, inoltre, la collaborazione tra l'Istituto Superiore per la conservazione e il restauro e il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca sul progetto "**Patrimonio culturale e cambiamenti globali: una nuova sfida per l'Europa**" (2010/238/UE), secondo le indicazioni fornite dalla raccomandazione della Commissione del 26 aprile 2010, con la quale si sollecitava gli Stati membri a definire una agenda strategica di ricerca comune che individui necessità e obiettivi di ricerca a medio e lungo termine in materia di conservazione e impiego del patrimonio culturale in un contesto di cambiamenti globali.

Quanto ai **programmi cultura**, si segnalano le attività dell'ECP – Europe for Citizens Point Italy che, nel 2011, continuerà a garantire la diffusione del Programma "Europa per i Cittadini" sul territorio nazionale e quelle dell'Antenna Culturale – CCP Italy, che si propone di rafforzare i rapporti di collaborazione istituzionale già attivati con gli Enti locali e le istituzioni culturali.

Per quanto riguarda il **turismo**, l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona ha sicuramente rilanciato la graduale costruzione di una strategia europea per il turismo. Il quadro di riferimento proposto dalla Commissione e approvato dal Consiglio Competitività ha posto le basi per valorizzare l'Europa come destinazione turistica mondiale: dall'impulso politico per una maggiore cooperazione con i Paesi più vicini, ai fini della promozione di prodotti multinazionali integrati, all'utilizzo degli itinerari culturali, ai fini della diversificazione dell'offerta europea di qualità. Al riguardo, il Governo si è già fatto promotore di intese applicative, che dovranno essere pienamente attuate. Sarà poi necessario adoperarsi affinché la componente turismo sia presa in debita considerazione anche nell'ambito di altre politiche dell'Unione europea.

6. POLITICA PER L'AMBIENTE

Nel quadro della Strategia "Europa 2020", una delle priorità indicate è una crescita sostenibile, identificata da **un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva**. Tra le iniziative-faro individuate come strumenti per perseguire gli obiettivi della Strategia, è inserita l'iniziativa "Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse".

Nell'ambito di tale iniziativa-faro, la Commissione europea intende presentare nel primo trimestre 2011 una comunicazione su una tabella di marcia per il passaggio a un'economia efficiente sotto il profilo delle risorse. Essa descriverà il percorso verso un'economia di questo tipo entro il 2050 e proporrà nuove iniziative al fine di rafforzare le sinergie fra le varie politiche. Inoltre, comprenderà una serie di azioni al fine di completare altre iniziative politiche e porre l'Unione europea sul sentiero giusto entro il 2020.

Il Governo ritiene che l'iniziativa-faro debba individuare misure rivolte a migliorare l'efficienza nell'uso di tutte le risorse, rinnovabili e non rinnovabili, non solo per accrescere la loro produttività, ma anche per ridurre gli impatti ambientali risultanti dallo sfruttamento delle stesse. A tal fine, è indispensabile che il monitoraggio previsto per l'attuazione della Strategia "Europa 2020" includa indicatori appropriati per misurare i progressi realizzati verso il raggiungimento di un'economia efficiente sotto il profilo delle risorse¹².

Nel corso del 2011 l'Italia continuerà a seguire con attenzione prioritaria le questioni connesse ai **cambiamenti climatici** in base ai risultati della Conferenza di Cancùn.

Si ricorda in particolare che, a seguito della decisione del Consiglio di adottare un obiettivo di **riduzione delle emissioni di gas effetto serra** dell'80-95% entro il 2050, la Commissione europea intende presentare al Consiglio e al Parlamento europeo, durante il primo semestre 2011, una Comunicazione sullo sviluppo di una tabella di marcia per il passaggio ad un'economia a bassa emissione di carbonio entro il 2050, che delinei una strategia per consentire e governare la transizione. La Comunicazione conterrà un'analisi delle tappe fondamentali del cammino verso il 2050, che rispecchi i contributi dei principali settori che emettono CO₂, incluso un ambizioso livello per il 2030. Inoltre la Commissione valuterà i modi per massimizzare i benefici in termini di promozione dell'innovazione tecnologica, crescita economica, creazione di posti di lavoro e rafforzamento della sicurezza energetica all'interno dell'Unione.

Il Governo condivide l'obiettivo di passare ad **un'economia a basso contenuto di carbonio**. Ritiene tuttavia che nel delineare la strategia per raggiungere tale obiettivo si debba tenere conto del contesto internazionale e dell'attuale stato del negoziato per la definizione dell'accordo per la regolamentazione delle emissioni di gas serra per il periodo post-2012. L'obiettivo dell'Unione europea di ridurre, entro il 2050, le emissioni di gas ad effetto serra dell'80-95% rispetto ai livelli del 1990, è stato assunto prendendo quale riferimento le riduzioni totali che dovrebbero essere realizzate dall'insieme dei Paesi

¹² E' questo l'approccio adottato per il PNR del Governo dove nella sezione dedicata al coordinamento tematico è stato introdotto il capitolo "economia eco-efficiente e cambiamenti climatici". Il capitolo individua non solo le misure e le politiche da adottare nel prossimo triennio per la riduzione delle emissioni di gas serra e l'efficienza energetica, direttamente collegate agli obiettivi "20-20-20", ma anche quelle destinate alla protezione della salute umana e dell'ambiente (pacchetto di misure sulla qualità dell'aria), alla produzione e al consumo sostenibili (Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della Pubblica Amministrazione, cd. "appalti verdi") e alla salvaguardia della biodiversità (Strategia Nazionale sulla Biodiversità).

industrializzati per garantire la protezione del clima globale. E' evidente che i conseguenti obiettivi di riduzione intermedi necessari per arrivare all'obiettivo del 2050, non possono essere fissati prescindendo dalla situazione internazionale. In particolare, in assenza di un impegno collettivo (di medio e lungo termine) a ridurre le emissioni, anche l'Unione europea dovrà rivedere il percorso di riduzione da seguire per raggiungere l'obiettivo di lungo periodo, onde evitare effetti negativi sulla competitività delle imprese europee.

Quanto invece al tema della **biodiversità**, l'Italia sosterrà l'elaborazione di una strategia europea globale valida per il periodo successivo al 2010. Al riguardo il dibattito risulta impostato su 3 obiettivi principali ("Fermare la perdita di biodiversità", "Ripristinare i servizi ecosistemici", "La biodiversità a livello globale") e 6 subtarget (Agricoltura/Foreste, Pesca, Specie Aliene Invasive, Conservazione della natura, Conservazione e ripristino dei servizi ecosistemici, Contributo alla biodiversità globale). Una Comunicazione in proposito, volta a garantire anche il rispetto degli impegni presi a Nagoya rispetto alla CBD (5 obiettivi generali e 20 obiettivi operativi), è prevista per l'inizio del 2011. Prendendo in considerazione gli obiettivi specifici e le priorità d'intervento delle 15 aree di lavoro della Strategia nazionale per la biodiversità, si può constatare che lo strumento adottato dal Governo si dimostra pronto a rispondere agli impegni ed alle sfide europee e mondiali oltre che a quelli nazionali. Occorre quindi passare alla concretezza dei fatti investendo risorse politiche, economiche e umane e condividendo in modo responsabile le scelte e gli impegni necessari per affrontare la sfida post-2010 per la biodiversità.

Com'è noto, il **Sesto programma comunitario di azione in materia di ambiente** (6 EAP), istituito con la decisione 1600/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, ha definito il quadro comunitario di politica ambientale per il periodo luglio 2002 – luglio 2012. Esso ha in particolare fissato le priorità in materia di ambiente ponendo l'accento in particolare su quattro aspetti: cambiamenti climatici, natura e biodiversità, salute e qualità della vita, risorse naturali e rifiuti. Dopo la revisione intermedia del 2007, la Commissione europea presenterà nel 2011 una valutazione finale del 6 EAP sulla base, in particolare, del Rapporto sullo stato dell'ambiente (*European Environment State and Outlook Report 2010* - SOER 2010) dell'Agenzia europea per l'ambiente. A fronte dell'ipotesi avanzata dalla Commissione di sostituire il programma di azione con uno strumento non vincolante, il Governo, al pari della maggior parte degli Stati membri, intende sostenere l'importanza che l'Unione europea disponga di uno specifico programma per l'ambiente che consenta di fornire precisi obiettivi ambientali alle altre politiche dell'Unione.

Nel quadro delle prossime **prospettive finanziarie post-2013** la Commissione europea intende attribuire un'importanza crescente alle tematiche ambientali. Da una prima analisi, risulta che i fondi necessari per rispettare gli obblighi legislativi o raggiungere gli obiettivi politici in materia ambientale sono di gran lunga superiori ai fondi che potrebbero essere resi disponibili alla luce dell'approccio sostanzialmente conservativo che sembra prevalere tra gli Stati membri. E' quindi essenziale motivare chiaramente la necessità della spesa ambientale, la sua coerenza con le priorità politiche dell'Unione europea e il valore aggiunto di quest'ultima. L'approccio della Commissione consiste nell'integrare la spesa ambientale in categorie chiave di spesa, come la PAC, i fondi di coesione, la ricerca, i fondi per l'azione esterna. Per quanto riguarda poi lo specifico strumento finanziario per l'ambiente, la DG Ambiente della Commissione ha iniziato a preparare una bozza di regolamento sul futuro LIFE+ e la sua valutazione d'impatto, che sarà pronta nel 2011.

In proposito, la posizione del Governo è nel senso che:

- il Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale (FESR) e il Fondo di Coesione debbano maggiormente promuovere le infrastrutture ambientali, ma anche le misure di

- promozione di servizi ecosistemici, indirizzando i fondi previsti in altre aree, come i trasporti e l'energia, verso approcci più sostenibili;
- la spesa per il nuovo Programma quadro di ricerca, in particolare per le tecnologie ambientali, è fondamentale;
 - LIFE+ appare come uno strumento chiave per la promozione della politica ambientale, la cui efficacia deve essere ulteriormente migliorata;
 - la riforma della Politica Agricola Comune (PAC) debba offrire un'opportunità per "rendere ancora più verdi" i suoi due pilastri. In particolare, lo sviluppo rurale dovrebbe mirare a:
 - stimolare la competitività del settore agricolo e l'innovazione in ambiti quali i processi produttivi, il progresso tecnologico, la diversificazione economica nelle aree rurali, e la protezione dell'ambiente e delle risorse naturali;
 - affrontare il problema dei cambiamenti climatici, sia in termini di mitigazione che di adattamento;
 - contribuire alla gestione efficiente delle risorse idriche;
 - occorre inoltre inserire nei regolamenti attuativi dei fondi comunitari i target della prossima strategia comunitaria per la biodiversità, di cui si è in precedenza detto, prevedendo meccanismi vincolanti di condizionalità e premialità.

Venendo infine all'**attività legislativa in corso a Bruxelles** nel settore della tutela ambientale, attenzione prioritaria sarà data dal Governo alla proposta di regolamento relativa all'immissione sul mercato e all'uso di biocidi, ed alla proposta di regolamento sulla riduzione delle emissioni di CO₂ dei veicoli commerciali leggeri, ambedue ormai giunte alla fase della seconda lettura della procedura legislativa ordinaria.

Oltre a queste due proposte, per il 2011 va prima di tutto segnalata la revisione in corso della decisione 280/2004/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 febbraio 2004, relativa ad un **meccanismo per monitorare le emissioni di gas a effetto serra** nell'Unione e per attuare il Protocollo di Kyoto, nonché della decisione 2005/166/CE della Commissione che istituisce le modalità di applicazione della decisione 280/2004/CE. Si tratta di una revisione mossa dalla volontà di semplificare la normativa vigente anche alla luce dell'esperienza maturata nel quadro dell'attuazione del Protocollo di Kyoto e dell'adozione del pacchetto su clima e energia. E in proposito la posizione italiana è nel senso che le regole vigenti, basate come sono su quelle adottate a livello internazionale nell'ambito del Protocollo e della UNFCCC, diano sufficienti garanzie di robustezza, trasparenza e completezza delle informazioni; per cui il Governo, pur apprezzando eventuali ulteriori miglioramenti che potranno essere introdotti, ritiene fondamentale non creare oneri aggiuntivi o duplicazioni rispetto a quanto già previsto dalla normativa internazionale vigente.

Un'altra attività di revisione normativa che si annuncia in sede europea per il 2011 è poi quella dell'elenco delle sostanze prioritarie ai sensi della **Direttiva Quadro Acque** (direttiva 2000/60/CE), oggi composto complessivamente da 41 sostanze, per le quali sono stati fissati obiettivi di riduzione e/o eliminazione entro il 2021. La revisione dell'elenco sarà oggetto di una proposta della Commissione di prossima presentazione.

E' invece già in corso l'esame in seno al Consiglio della proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, che modifica la direttiva 2001/18/CE per quanto concerne la possibilità per gli Stati membri di limitare o vietare la coltivazione di **OGM** sul loro territorio. All'interno del competente gruppo di lavoro del Consiglio, il Governo ha espresso, insieme a Francia, Germania, Polonia, Spagna, Regno Unito, Slovenia, Grecia e Romania, alcune forti perplessità sulla compatibilità della proposta con le regole

dell'Organizzazione mondiale per il Commercio e con il funzionamento del mercato interno, perplessità alle quali la Commissione risponderà con un'apposita nota del suo Servizio giuridico.

Va infine segnalata la proposta di rifusione della direttiva sui **rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE)**, presentata dalla Commissione europea già dal 2008 con l'obiettivo di aumentare gli obiettivi di raccolta differenziata dei RAEE. E' possibile che su di essa il Consiglio possa raggiungere un accordo politico in prima lettura sotto Presidenza ungherese.

Al riguardo la posizione del Governo sulle questioni ancora aperte è la seguente:

- Sul campo di applicazione, sostiene l'opzione del cosiddetto "campo chiuso", attualmente contenuta nel testo di compromesso predisposto dalla Presidenza. Tale testo introduce gli allegati IA e IB e definisce il campo di applicazione attraverso il richiamo a tali allegati.
- Per quanto riguarda la nozione di produttore, sostiene il testo della Presidenza che reintroduce la definizione del "produttore nazionale" in luogo del "produttore comunitario", contenuta nella proposta originaria della Commissione.
- Con riferimento alla definizione di "*dependent*", è a favore dell'adozione di una definizione coerente con la vigente definizione di "*dependent*" contenuta nelle FAQ della Commissione e pertanto diversa da quella contenuta nel testo di revisione della direttiva RoHS, di recente adozione.
- In merito alle esclusioni sostiene la necessità che sia prevista espressamente l'esclusione per le "*fixed installations*".
- Sull'obiettivo di raccolta differenziata, unitamente alla maggior parte degli stati membri, mantiene una riserva sul target proposto dalla Commissione (65% al 2016) in quanto ritenuto troppo ambizioso e praticamente irrealizzabile. Sostiene, invece, la necessità di prevedere un passaggio graduale a tale obiettivo di raccolta, anche mediante la fissazione di target intermedi, in un lasso di tempo più ampio.
- Infine, per quanto concerne il registro dei produttori, sostiene la necessità di armonizzare il contenuto dei vari registri nazionali al fine di ridurre gli oneri per i produttori.

7. POLITICA ENERGETICA

I lavori per l'attuazione del piano d'azione sull'**efficienza energetica**, nonché quelli sul pacchetto energia continueranno nel 2011. L'Italia seguirà con attenzione l'attuazione del piano d'azione energetica per l'Europa 2010-2014, oltre che i seguiti delle due Comunicazioni della Commissione sulla strategia energetica fino al 2020 e sulle infrastrutture energetiche fino al 2020 e oltre. Il Governo ritiene infatti importante ed urgente favorire la rapida realizzazione delle infrastrutture di cui l'Europa ha bisogno e ad ampliare la diversificazione delle fonti e delle rotte di approvvigionamento, per diminuire il grado di dipendenza dai singoli fornitori.

Entrambe le Comunicazioni sono state preliminarmente discusse al Consiglio Energia del 3 dicembre. Gli esiti di questo dibattito saranno veicolati dalla Presidenza belga al Gabinetto del Presidente Van Rompuy, in vista del Consiglio europeo del 4 febbraio 2011, dedicato espressamente all'energia.

Come annunciato nella Strategia "Europa 2020" e ricordato in precedenza, nel 2011 la Commissione dedicherà un'iniziativa-faro (*flagship initiative*) all'**uso efficiente delle**

risorse” con le intenzioni di definire politiche settoriali (energia, trasporti e gestione delle risorse) in un contesto integrato e sostenibile a lungo termine. Il processo è finalizzato a promuovere per il 2050 un'economia a basse emissioni di carbonio. Le iniziative-faro, a parere della Commissione europea, definiranno scenari a medio e lungo termine, agendo positivamente sia sul processo decisionale delle istituzioni che delle imprese che devono decidere grossi investimenti.

La *governance* dell'intero processo è nelle mani del Consiglio europeo che terrà dibattiti periodici anche sulle politiche settoriali. Sarà pertanto necessario porre in essere, anche tramite i gruppi tecnici del CIACE, adeguate forme di coordinamento tra i lavori svolti nei Consigli tematici coinvolti (ECFIN – CAG – TTE - ENV) e quelli del Consiglio europeo.

Per quanto riguarda specificamente **il settore energetico, nel 2011** l'accento sarà posto, in particolare, sull'efficienza energetica, sulle infrastrutture e sul mercato interno dell'energia.

A seguito del Piano d'azione per l'efficienza energetica, che sarà presentato all'inizio del 2011, la Commissione proporrà, nel secondo semestre 2011, una direttiva che sostituirà la direttiva servizi energetici (2006/32/CE). Tale strumento dovrebbe fissare *target*, ruolo dei Piani nazionali di efficienza energetica, e ruolo esemplare del settore pubblico e definire strumenti per promuovere il mercato dei servizi energetici.

Sulla base delle politiche in atto, e in particolare la misura relativa alla detrazione fiscale del 55% per la ristrutturazione energetica degli edifici, recentemente modificata, l'Italia dovrebbe raggiungere un obiettivo di **risparmio di energia primaria**, al 2020, del 13.4% (corrispondente ad un consumo di 180.9 Mtep).

Anche gli altri Paesi europei sono al di sotto della soglia del 20% che la Commissione europea intende raggiungere. Sarà pertanto necessario, nel negoziato sulla direttiva in questione, evitare la fissazione di obiettivi obbligatori che ripartirebbero su tutti gli Stati membri i mancati risparmi di ciascuno, penalizzando Paesi che, come l'Italia, hanno già sfruttato ampiamente il potenziale di efficienza e che pertanto dovrebbero sostenere, per ulteriori misure di efficienza, un costo marginale più elevato.

Inoltre, la Commissione propone un nuovo metodo di **pianificazione strategica** per l'identificazione di progetti di infrastrutture di interesse europeo, accompagnato da un "set" di strumenti necessari per la loro realizzazione. A questo fine ha adottato, in data 17 novembre 2010, la Comunicazione sulle infrastrutture prioritarie energetiche all'orizzonte 2020/2030. All'interno delle suddette priorità si individueranno i progetti che otterranno la qualificazione di "progetto prioritario europeo" e conseguentemente i finanziamenti e le semplificazioni procedurali che la Commissione ritiene necessarie per la realizzazione rapida dei progetti strategici.

La Commissione ha poi recentemente presentato una proposta per un regolamento sulla trasparenza e l'integrità dei mercati, che è finalizzato a costituire un quadro sugli **abusi di mercato per i mercati energetici** che non sono coperti dalla vigente direttiva in materia di abuso di mercato. Nel negoziato sulla proposta sarà necessario, da un lato, mantenere il bilanciamento tra i poteri dei Regolatori nazionali, quelli dell'Agenzia dei Regolatori (ACER) e quelli della Commissione, dall'altro, non appesantire l'onere burocratico per le aziende e, infine, tenere presente le interazioni tra i mercati della CO2 e quelli energetici.

Infine, in data 12 ottobre 2010 la Commissione ha presentato una Comunicazione sulle **attività estrattive offshore** che, prendendo le mosse dall'incidente alla piattaforma petrolifera *Deepwater Horizon* nel Golfo del Messico, individua una strategia comune e nuove procedure e garanzie per le attività di ricerca di petrolio e gas in acque profonde.

L'attenzione dell'Unione europea è rivolta alle attività nel Mare del Nord e nel Mediterraneo, ma anche alle operazioni in corso nelle vicinanze delle coste europee in acque algerine, croate, libiche, egiziane e tunisine.

Nel negoziato sugli strumenti applicativi, che saranno presentati dalla Commissione nel corso del 2011, si seguiranno le seguenti linee direttrici:

- individuare gradi di competenza dell'operatore in relazione alla criticità del progetto;
- prevedere, oltre alle garanzie finanziarie dell'operatore, la costituzione per interventi di emergenza di un Fondo a carattere regionale per il risanamento delle aree interessate;
- promuovere accordi tra operatori per la messa in comune delle attrezzature di intervento e per favorire le tecnologie operative per gli alti fondali (eventualmente finanziate dall'Unione europea);
- prevedere controlli sulla formazione tecnico/psicologica del personale operativo;
- individuare un moderno procedimento di rilascio delle licenze minerarie che preveda una approfondita valutazione ambientale strategica delle aree potenzialmente interessate dalle attività petrolifere.

Per quanto riguarda invece la questione della **gestione del combustibile nucleare esaurito e dei rifiuti radioattivi**, la Commissione ha di recente presentato una proposta di direttiva EURATOM, che modifica la normativa vigente in materia. I temi maggiormente dibattuti sono i seguenti: definizione di residui radioattivi e attuazione dei programmi nazionali; esclusione dal campo di applicazione dei materiali per impieghi bellici; interazioni delle norme ivi contenute con gli accordi stipulati con Paesi terzi; principio di proporzionalità con riferimento alla quantificazione di residui radioattivi derivanti dai differenti impieghi. Al momento l'Italia ha posto una riserva di esame su tutto il testo.

Tra le principali iniziative non legislative si segnalano infine la *roadmap* 2050 verso un'economia a basso tenore di carbonio (secondo semestre 2011) e la *roadmap* dell'energia al 2050 (secondo semestre 2011)

8. POLITICA FISCALE

Con riguardo alla politica fiscale, si segnala l'opportunità di sostenere sia la partecipazione alla discussione delle principali tematiche fiscali a valenza europea, emerse anche a seguito della crisi economica nei gruppi ad alto livello aperti dalla Commissione europea (*Tax Policy Group* - TPG) e dal Consiglio dell'Unione europea (*High Level Working Group* - HLWG), sia l'obiettivo prioritario del ripensamento del sistema comune dell'IVA, come evidenziato dal Libro Verde della Commissione sull'avvenire dell'IVA – "Verso un sistema IVA più semplice, più solido e resistente alle frodi, più efficace" (COM(2010)695) - del 1° dicembre 2010.

Per quanto concerne l'**imposizione dell'IVA**, infatti, si osserva che a volte le direttive europee contengono disposizioni il cui recepimento nell'ordinamento interno non è obbligatorio, ma lasciato alla facoltà del singolo Stato membro; ciò dà luogo a un diverso trattamento fiscale della stessa operazione, a seconda che lo Stato membro abbia o meno esercitato tale facoltà. Ne consegue che negli scambi commerciali tra soggetti passivi d'imposta appartenenti a due Stati membri diversi si possono verificare distorsioni di concorrenza. Si aggiunga, inoltre, che le disposizioni europee consentono di stabilire

una aliquota ordinaria fra un minimo del 15% ed un massimo del 25%, e che ciascuno Stato membro può applicare, ad una determinata lista di beni e servizi, una o due aliquote ridotte non inferiori al 5%, con la conseguenza che si riscontra una diversità di aliquote che comporta, di per sé, ulteriori distorsioni di concorrenza sul mercato interno. Ed è infine anche possibile, grazie ad una clausola di *stand still*, che ciascuno Stato membro possa continuare ad applicare aliquote inferiori al 5% (compresa l'aliquota zero) su beni e servizi che già godevano di tale beneficio alla data del 1° gennaio 1991, circostanza che aggrava ulteriormente le distorsioni concorrenziali di cui sopra a favore di taluni Stati membri che possono continuare ad applicare aliquote molto basse, ovvero l'aliquota zero, su servizi di particolare interesse sociale.

Questa situazione era destinata ad essere superata con l'entrata in vigore del sistema definitivo di tassazione degli scambi intracomunitari (tassazione nello Stato membro di origine), che avrebbe sostituito l'attuale sistema transitorio di tassazione (tassazione nello Stato membro di destinazione). Tuttavia, il passaggio al sistema definitivo sembra ancora lontano dall'essere realizzato; per cui appare ancora problematica una corretta realizzazione del mercato interno. Si fa presente, al riguardo, che il sistema transitorio di tassazione a destino, consentendo alle merci di circolare liberamente fra gli Stati membri dell'Unione senza l'applicazione dell'IVA, dà luogo al proliferarsi di fenomeni di frode a livello transfrontaliero; mentre l'esistenza di tradizioni giuridiche differenti nell'ambito dell'Unione comporta difficoltà nella redazione e nell'interpretazione degli atti normativi dell'Unione, con i conseguenti rischi di doppia tassazione ovvero di non imposizione delle operazioni da assoggettare ad IVA. Altresì, problemi di integrazione sorgono anche in relazione alla componente linguistica che pone l'Italia in condizioni di svantaggio rispetto ai paesi in cui si parlano le lingue di lavoro della Commissione europea (inglese, francese e tedesco).

La **lotta all'evasione e ai "paradisi fiscali"** resta una priorità per l'Unione europea e per il Governo italiano.

Il Comitato per la prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo (CPMLTF), istituito dalla direttiva 2005/60/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 26 ottobre 2005 (relativa alla prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo e recepita con il decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231), e incaricato di assistere la Commissione europea in tali materie, continuerà a svolgere la propria missione, volta a determinare le modalità di applicazione delle regole internazionali all'interno dell'Unione europea e all'individuazione dei principali problemi che gli Stati membri incontrano nel recepimento e nell'applicazione della regolamentazione europea.

Nello specifico, le attività programmate per l'anno 2011 riguardano il contributo alla revisione della lista dei paesi terzi equivalenti (Stati extra Unione europea e territori stranieri che adottano obblighi equivalenti a quelli previsti alla direttiva 2005/60/CE); la modifica del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze relativo all'individuazione dei paesi terzi equivalenti in ambito nazionale; il contributo alla discussione se fare ricadere gli obblighi di segnalazione di operazione sospetta in capo agli agenti che prestano servizi di pagamento o in capo agli istituti di pagamento; la partecipazione attiva dell'Italia alle discussioni sull'elaborazione di una strategia comune da far valere in sede GAFI, anche alla luce della Presidenza italiana del GAFI per l'anno 2011-2012.

L'Italia è senz'altro favorevole all'ampliamento della trasparenza e dello scambio di informazioni, sia in ambito europeo che nei rapporti con i Paesi terzi.

Venendo ora alle specifiche tematiche di maggior rilievo che si prospettano nel 2011 per il nostro Paese, conviene partire dalla **fiscaltà indiretta** e in particolare dai *dossier* riguardanti l'imposta sul valore aggiunto (IVA):

- **Revisione del trattamento ai fini IVA dei servizi finanziari ed assicurativi** (proposta COM(2007)746 e 747). In occasione del Consiglio Ecofin del 17 novembre 2010, il Consiglio ha concordato i seguenti orientamenti: 1) priorità alle nuove definizioni di servizi finanziari ed assicurativi esenti; 2) invito alla Commissione ad approfondire le modalità applicative dell'opzione per la tassazione; 3) interruzione delle discussioni sul centro di condivisione dei costi in ragione dei chiarimenti della Commissione. In considerazione della crisi finanziaria, si è peraltro ritenuto opportuno l'esame del dossier in connessione alle altre proposte in discussione sulla tassazione del settore finanziario. Il Governo continuerà a sostenere il prevalente interesse per il punto sub 1).
- **Reverse charge in funzione antifrode.** In esito all'accordo politico sulla direttiva 2010/23/CE raggiunto dal Consiglio ECOFIN di marzo 2010, il Consiglio si è impegnato a proseguire i lavori sulla restante parte della proposta COM(2009)511 relativa ad un meccanismo temporaneo di inversione contabile per talune cessioni di beni colpite da frodi intracomunitarie. Il Governo intende confermare le riserve finora espresse dovute all'incidenza sul gettito tributario.
- Regolamento esecutivo della direttiva IVA 2006/112/CE come modificata dalla direttiva 2008/8/CE in materia di **territorialità delle prestazioni di servizi** (proposta COM(2009)672 di rifusione del regolamento 1777/2005). Il Governo ha interesse a portare a termine i negoziati sulla proposta per esigenze sia di armonizzazione che di semplificazione, certezza e trasparenza giuridiche, a particolare beneficio degli operatori. Una volta raggiunto un accordo politico del Consiglio ECOFIN all'inizio del 2011, dovrebbe esserne possibile l'adozione formale entro la primavera.
- **Regime speciale IVA delle agenzie di viaggio** (proposta COM(2002)64). Il Governo continuerà a sostenere la prosecuzione della discussione della proposta di modifica del regime speciale in sede di Gruppo Questioni Fiscali, i cui lavori sono stati ripresi dalle presidenze spagnola e belga anche con l'obiettivo di porre rimedio alla procedura d'infrazione aperta contro numerosi Stati membri.
- Allineamento del sistema comune dell'**IVA all'importazione** alle procedure doganali previste dal codice doganale (Regolamento CE n. 450/2008), in vigore dal 2013. Sarà discussa nel 2011 una proposta in merito della Commissione europea, rispetto alla quale il Governo intende esprimere il proprio sostegno, nell'ottica della semplificazione dei sistemi IVA-Dogane e della percezione dell'IVA nel Paese d'importazione.

Per quanto riguarda le **accise**, si segnala invece la revisione della direttiva 2003/96/CE del 27 ottobre 2006 sulla **tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità**, rispetto alla quale la Commissione ha annunciato la presentazione nel corso del 2011 di una proposta volta a ristrutturare il relativo quadro europeo. Il Governo valuterà, con particolare attenzione, le possibili implicazioni di carattere pluridisciplinare (fiscaltà, energia, ambiente, federalismo).

Passando alla **fiscaltà diretta**, i lavori in sede europea riguarderanno:

- Partecipazione al Gruppo di lavoro presso la Commissione Europea sul tema dello sviluppo delle procedure finalizzate allo sgravio della ritenuta applicata agli investimenti effettuati in Italia da parte di intermediari finanziari comunitari e al Gruppo di lavoro sul tema della neutralità fiscale delle fusioni tra fondi comunitari di investimento;

- Sostegno ai lavori del *Tax Policy Group* per quanto riguarda la **tassazione del settore bancario**, la *Common Consolidated Tax Base* (CCCTB) e le proposte di revisione del Codice di Condotta per la **tassazione delle imprese**.
- Proposta di direttiva destinata a stabilire una **base imponibile consolidata comune dell'imposta sulle società** (CCCTB). Il Governo parteciperà ai relativi lavori in funzione del miglioramento del coordinamento delle politiche fiscali nazionali, tenendo tuttavia in considerazione l'impatto finanziario, nonché l'opportunità che la CCCTB sia necessariamente "consolidata". Al riguardo, occorre precisare che l'Italia ha già un proprio consolidato internazionale che si potrebbe applicare in connessione alla disciplina comunitaria evitando la ripartizione delle basi imponibili secondo criteri europei (cd. formula di *apportionment*).
- Comunicazione della Commissione europea mirante a individuare ed eliminare gli **ostacoli fiscali cui devono ancora far fronte i cittadini europei** (es. in materia di tassazione delle pensioni o di eredità). Al riguardo, il Governo assicurerà la partecipazione al relativo tavolo europeo, tenendo in ogni caso conto dei vincoli di carattere finanziario imputabili ad eventuali misure nazionali di adeguamento.

Rimangono infine da segnalare i temi dell'**assistenza amministrativa in materia fiscale**:

- **Fiscalità indiretta (IVA)**. Possibile la presentazione da parte della Commissione europea di una proposta di modifica del regolamento (CE) 1925/2004 recante le modalità di applicazione di talune disposizioni del regolamento (CE) 1798/2003 sulla cooperazione amministrativa in materia di IVA, allo scopo di definire le categorie per lo scambio automatico di informazioni in funzione di una più efficace lotta contro le frodi all'IVA transfrontaliera. L'intervento appare al Governo quanto mai opportuno, atteso che il 7 ottobre 2010 il Consiglio dell'Unione europea ha emanato il regolamento (UE) 904/2010 "relativo alla cooperazione amministrativa e alla lotta contro la frode in materia d'imposta sul valore aggiunto (rifusione)", volto ad offrire agli Stati membri i mezzi per lottare più efficacemente contro la frode all'IVA transfrontaliera. Detto testo normativo sostituirà gradualmente il vigente regolamento (CE) 1798/2003, integrandovi una serie di disposizioni miranti a combattere contro la frode transfrontaliera e a meglio garantire la riscossione dell'imposta nei casi in cui il luogo dell'imposizione sia diverso dal luogo di stabilimento del prestatore o del fornitore.
- **Fiscalità diretta e indiretta**. E' possibile l'approvazione definitiva della proposta di direttiva sulla cooperazione amministrativa in ambito fiscale, presentata dalla Commissione europea il 2 febbraio 2009. La direttiva ha lo scopo di sostituire con uno strumento più efficace ed evoluto, l'attuale direttiva CEE 77/799 del Consiglio del 19 dicembre 1977 sulla reciproca assistenza tra le autorità competenti degli Stati membri in materia di imposte dirette, di talune accise, e di imposte sui premi assicurativi. Il Governo, nel condividere gli obiettivi contenuti nella proposta della Commissione europea, auspica un compromesso, il più ambizioso possibile, circa le misure di attuazione dell'assistenza amministrativa, quali quelle connesse allo scambio automatico delle informazioni.
- **Recupero dei crediti fiscali**. Appare molto probabile la discussione, in sede di *Recovery Committee* (Comitato recupero), della proposta della Commissione europea di modifica del regolamento (CE) 1179/2008, recante attuazione di talune disposizioni della direttiva 2008/55/CE sull'assistenza reciproca in materia di recupero dei crediti risultanti da taluni contributi, dazi, imposte e altre misure. Le ragioni della riforma sono da ricercarsi nell'emanazione della nuova direttiva di base, la direttiva 2010/24/UE del Consiglio del 16 marzo 2010, sull'assistenza

reciproca in materia di recupero dei crediti, che entrerà in vigore il 1° gennaio 2012. Al riguardo, il Governo porterà al tavolo negoziale una posizione favorevole a un effettivo miglioramento dell'assistenza amministrativa internazionale nel settore a fini di tutela degli interessi nazionali nella riscossione.

9. TUTELA DEGLI INTERESSI FINANZIARI E LOTTA CONTRO LA FRODE

Gli importanti risultati raggiunti nel 2010 dal Comitato per la lotta contro le frodi europee (CO.L.A.F.), sono stati posti alla base degli obiettivi programmatici per il 2011, in quanto appaiono soddisfare totalmente gli indirizzi strategici del Governo nel peculiare comparto d'interesse.

In effetti, l'efficace modello di tutela approntato dall'Italia, anche attraverso l'opera incisiva del Comitato per la lotta contro le frodi europee, ha permesso di ottenere ambiziosi riconoscimenti da parte delle Istituzioni europee che hanno pubblicamente elogiato il nostro Paese quale *leader* in ambito europeo nell'azione di contrasto contro questo tipo di frodi. In tal senso, forte della propria esperienza a tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea, l'Italia ha da tempo posto a disposizione della Commissione europea il proprio modello organizzativo, nella convinzione che solo la sua diffusione, con le azioni "a progetto", può rendere omogenea l'azione di contrasto alle frodi in tutto il territorio dell'Unione.

Le linee di attività che saranno perseguite nei prossimi mesi, sulla base delle priorità allo stato individuate, riguarderanno, in particolare: la prosecuzione dell'attività informativa a livello locale, già sviluppata con successo; la promozione a livello europeo dell'utilizzo del "format" unico di scheda di segnalazione per i settori PAC e Fondi Strutturali; il coordinamento con le istituzioni e gli organismi europei competenti (Commissione europea, Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) e Comitato consultivo per il coordinamento nel settore della lotta contro le frodi (COCOLAF)); e lo sviluppo del progetto di introduzione, nei corsi di studio superiori, universitari, post-universitari e di aggiornamento professionale, di materie che approfondiscano la tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea.

10. RICERCA E SVILUPPO TECNOLOGICO E SPAZIO

I temi della ricerca, sviluppo e innovazione (RSI) rappresentano il cuore della Strategia "Europa 2020" per la crescita e l'occupazione. Con l'iniziativa-faro "**L'Unione dell'innovazione**", l'Unione europea si è posta l'obiettivo di migliorare le condizioni per la ricerca e lo sviluppo, in particolare allo scopo di portare al 3% del PIL i livelli di investimento pubblico e privato combinati in questo settore.

Nel 2011 sono previste molteplici azioni, in particolare in tema di **programmi di finanziamento** futuri delle attività di ricerca e sviluppo, normalizzazione, eco-innovazione, revisione delle pertinenti norme sugli aiuti di Stato, appalti pubblici innovativi, sviluppo di un indicatore sull'innovazione, sviluppo di un mercato dei capitali di rischio, avvio dei partenariati europei per l'innovazione e realizzazione dello Spazio Europeo della Ricerca (SER).

Nel febbraio 2011 il Consiglio europeo procederà ad una prima valutazione delle iniziative adottate e dei progressi compiuti in questo ambito. L'Italia sostiene pienamente

l'iniziativa-faro sopra citata, che costituisce una tappa fondamentale verso il conseguimento degli obiettivi di crescita e occupazione della Strategia "Europa 2020", e seguirà con attenzione i lavori in direzione della sua realizzazione.

Inoltre il Governo continuerà a dare un contributo significativo anche alle altre iniziative europee per il sostegno delle attività di ricerca e sviluppo e in particolare:

- partecipazione al 7° Programma Quadro e monitoraggio dei risultati raggiunti;
- attuazione delle *Joint Technology Initiatives* (JTI) e dei progetti ex art.185 TFUE;
- partecipazione diretta ad alcuni progetti *ERANET* tra cui quello sui beni culturali *NET HERITAGE*;
- avvio delle nuove iniziative europee per la Programmazione Congiunta, l'iniziativa EUREKA;
- il Programma COST;
- le attività del Comitato per lo Spazio Europeo della Ricerca (ERAC);
- le attività preparatorie per l'8° Programma Quadro e le nuove iniziative europee di partenariato e le "grandi sfide della società" previste nel documento strategico "Europa 2020": Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva";
- le attività di supporto alla programmazione delle infrastrutture di ricerca di livello europeo, con particolare riferimento alla *Roadmap* ESFRI.

Dal canto suo, nel 2011 la Commissione europea avvierà formalmente la procedura per la definizione degli obiettivi e dei contenuti dell'**8° Programma Quadro** e, nel corso del primo trimestre, presenterà una Comunicazione di orientamento strategico sul futuro della ricerca per il periodo 2013-2020.

Il Governo intende partecipare attivamente a tutte le fasi preparatorie definendo un primo orientamento italiano non soltanto sul complesso dell'8° Programma Quadro, ma anche su tematiche specifiche che stanno assumendo una rilevanza sostanziale sia per gli obiettivi scientifici che per gli impegni finanziari ipotizzati, in coerenza con gli obiettivi previsti dalla Strategia "Europa 2020", dalla Comunicazione "Europa dell'Innovazione" e dalle iniziative nel campo delle Tecnologie Future ed Emergenti – *FET Flagships Initiative* e delle grandi infrastrutture di ricerca di dimensione europea.

Quanto invece alle politiche relative allo **sviluppo del settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione**, di cui il Governo ha previsto l'attuazione, o il proseguimento, nel 2011, esse trovano pieno riscontro nell'iniziativa-faro "**Agenda Digitale**" della strategia "Europa 2020", finalizzata ad una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva. Ciò riguarda in primo luogo lo sviluppo del servizio di connettività a banda larga e ultralarga, attraverso un'adeguata politica per lo sviluppo infrastrutturale e la gestione del radiospettro.

Altri temi che saranno trattati in seno al Gruppo menzionato saranno quelli che la stessa Agenda Digitale individua come prioritari per i prossimi anni, ovvero la revisione della Direttiva sul riconoscimento e l'interoperabilità dei sistemi di autenticazione elettronica (la c.d. Direttiva sulla firma elettronica), la Direttiva sul riuso dell'informazione del settore pubblico, nonché proposte per la piena accessibilità dei siti *web* pubblici. Parallelamente, la partecipazione al Gruppo di alto livello rappresenterà il luogo di confronto e di elaborazione di proposte a tutto campo in relazione ai sette pilastri dell'Agenda stessa e allo spazio che si vorrà fornire al settore della Società dell'informazione nel successivo periodo di programmazione 2014-2010 (ad es. inserimento dell'alfabetizzazione e le competenze digitali nel regolamento del Fondo sociale 2014-2020, utilizzo dei Fondi strutturali per la diffusione dell'innovazione digitale ecc.).

Una linea d'azione che vedrà il Governo particolarmente impegnato, sulla scia di quanto avviato in questi anni, è poi l'**eGovernment**. L'imminente lancio del Piano d'azione europeo basato sulla Dichiarazione ministeriale congiunta c.d. di Malmö del dicembre 2009, al quale l'Italia ha attivamente partecipato nella fase ascendente, costituirà il nuovo impulso per l'interoperabilità transfrontaliera dei processi, dei sistemi e dei servizi ai cittadini e alle imprese e alla semplificazione e recupero di efficienza delle procedure amministrative.

Accanto a ciò, la partecipazione al Comitato di gestione dei programmi *Competiveness and Innovation* nel settore delle tecnologie dell'informazione (CIP ICT PSP) e ISA (*Interoperability Solutions for European Public Administrations*) sarà orientata al coordinamento delle iniziative nazionali con quelle europee del settore, alla misurazione e al confronto dei risultati ottenuti, a favorire la partecipazione delle imprese e pubbliche amministrazioni nazionali e regionali a progetti europei per la realizzazione degli obiettivi identificati come prioritari, quali, ad esempio, l'interoperabilità dei sistemi e il miglioramento delle competenze, della cultura e dell'inclusione digitale.

Infine, rispetto all'iniziativa "Innovation Union" speciale attenzione verrà riservata all'approccio *pre-commercial procurement* e *procurement* pubblico di servizi e prodotti innovativi, per verificarne l'applicabilità e l'efficacia nell'aggregare la domanda pubblica e definire specifiche comuni a livello di Unione europea.

A sua volta, infine, il futuro della **politica spaziale europea** sarà oggetto di una specifica Comunicazione della Commissione europea, la cui pubblicazione è prevista entro il primo semestre dell'anno 2011. Alcuni elementi di tale politica sono stati peraltro anticipati nell'iniziativa-faro sulla politica industriale dell'Unione dell'ottobre 2010, quali l'importanza prioritaria dei due programmi simbolo in questo settore, Galileo e GMES, e l'importanza di garantire la sicurezza delle infrastrutture spaziali critiche per l'Europa.

Da parte italiana si ritiene che lo spazio sia una risorsa strategica per la sicurezza dell'Europa. Per tale motivo, con la Presidenza dell'ESA - che il nostro Paese manterrà fino alla prossima riunione ministeriale prevista in Italia nel 2011 - intendiamo rafforzare il nostro ruolo nell'attuazione della politica spaziale europea e nella definizione e sviluppo dei principali programmi spaziali europei quali GMES, Exomars e la Stazione spaziale internazionale.

In considerazione del ruolo strategico che l'**Agenzia europea per la sicurezza delle reti e dell'informazione** (ENISA) riveste per Europa, il Governo continuerà a partecipare ai lavori riguardanti le proposte della Commissione relative al regolamento sul funzionamento e la durata dell'Agenzia. Al riguardo saranno sostenute soluzioni che migliorino flessibilità, competenza, e semplificazione delle procedure, e saranno approfondite le questioni relative alle possibili funzioni operative da assegnare ad ENISA. Sarà sostenuta e confermata, inoltre, la proposta di un'estensione del mandato per un periodo superiore ai 5 anni.

Nel 2011, infine, il Governo sarà impegnato sia nelle attività inerenti l'attuazione della direttiva 1999/5/CE, sul riconoscimento di conformità delle apparecchiature per telecomunicazioni, sia nella revisione della direttiva stessa. La Commissione europea ritiene un obiettivo raggiungibile poter presentare una bozza di revisione entro il primo trimestre 2011.

11. POLITICA DEI TRASPORTI

Nel settore dei trasporti il Governo ritiene innanzitutto essenziale, per il 2011, la

prosecuzione dei lavori volti a garantire il riesame della **politica delle Reti TEN-T**, con particolare attenzione alle modalità di accesso alle risorse. La Commissione europea ha infatti avviato il processo che dovrebbe condurre, entro il 2011, alla revisione degli orientamenti europei per lo sviluppo della **rete transeuropea di trasporto** (TEN-T) nel quadro del Libro Bianco Trasporti per il periodo 2011-2020 che sarà pubblicato in primavera. La proposta legislativa di revisione dovrebbe essere presentata entro la prossima estate; e in una fase successiva, tale proposta dovrebbe essere completata con proposte legislative sul finanziamento dell'Unione europea.

Su un piano generale di politica dei trasporti, per il Governo italiano resta prioritario l'investimento nel **trasporto marittimo** e nella logistica. In particolare, è opportuno consolidare i porti dell'Unione, anche rispetto alla crescita del traffico est-ovest che attraversa il bacino del Mediterraneo.

E' poi importante, per il **trasporto su terra**, che vengano condotte iniziative in ambito di tecnologia *ITS, Intelligent Transport System*, per aumentare gli standard di sicurezza stradale, nonché l'estensione del sistema ERTMS a tutte le reti ferroviarie dei 27 Paesi dell'Unione, quale obiettivo per un'effettiva interoperabilità del trasporto ferroviario.

Per quanto riguarda infine il **trasporto aereo**, l'obiettivo prioritario da perseguire resterà il raggiungimento del c.d. "Cielo Unico europeo", unificando il controllo dello spazio aereo europeo entro il 2012. E' del resto da evidenziare il rinnovato invito della Commissione europea agli Stati membri ad accelerare la completa attuazione del "Cielo Unico", unitamente all'esigenza di nominare il "Gestore europeo" della rete del traffico aereo (prevedibilmente EUROCONTROL), richiamando l'obiettivo della tempestiva istituzione di una "cellula di coordinamento crisi". Sull'attuazione del "Cielo Unico Europeo" l'Italia è dal canto suo particolarmente impegnata (si cita al riguardo il Progetto BluMed).

Proprio con riguardo al settore del trasporto aereo, a fronte di un sempre maggior impegno e coinvolgimento della Commissione europea in tema di **relazioni esterne** in materia, anche nel 2011 le Autorità aeronautiche italiane continueranno ad affiancare la Commissione nei negoziati con Stati terzi per la conclusione di **accordi c.d. "orizzontali"**, volti all'inserimento negli accordi bilaterali in vigore delle cd. "clausole comunitarie", che ne consentono l'allineamento alle normative europee, secondo le modalità previste dal regolamento n. 847/2004. Il mercato unico dell'aviazione in Europa e i concetti di vettore europeo e di designazione di tale tipo di vettore, sono ormai riconosciuti a livello mondiale con solo poche – sebbene importanti – eccezioni (Federazione Russa, Turchia, Sud Africa, Kazakistan, Corea, Hong Kong). Verso tali Paesi terzi si prevede pertanto che la Commissione, affiancata dagli Stati membri, debba continuare i suoi sforzi negoziali anche nel 2011.

La politica della Commissione, in tale contesto generale, oltre ad avere lo scopo di allineare le intese aeronautiche vigenti ai principi europei tramite i citati accordi "orizzontali", intende proporre agli Stati terzi modelli di **accordi aerei globali o "verticali"** di sostanziale apertura (già finalizzati con una serie di Paesi quali, tra gli altri, Stati Uniti, Canada, Marocco, Georgia, Giordania). Ove tali accordi globali non siano già stati conclusi, gli Stati membri sono sollecitati a realizzare intese bilaterali sempre più liberali rispetto a quelle esistenti. Il calendario europeo e nazionale al riguardo è in continua evoluzione.

In armonia con tali obiettivi europei di liberalizzazione, il Governo italiano, in ottemperanza al cosiddetto emendamento "salva Malpensa" (legge 28.01.2009, n.2, art. 19, comma 5 bis), continuerà a promuovere la definizione di nuove intese bilaterali nel settore del trasporto aereo, nonché la modifica di quelle vigenti, al fine di ampliare il numero dei vettori ammessi ad operare sulle rotte internazionali e intercontinentali,

ovvero ad ampliare il numero delle frequenze con cui è consentito operare per ciascuna Parte. Tale spinta innovativa determina una rinnovata impostazione dei negoziati aeronautici, tesi a una sempre maggiore liberalizzazione, seppur calibrati sulle reali esigenze e prospettive dei mercati coinvolti.

Il provvedimento summenzionato si inserisce, inoltre, nel quadro delle "misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale", al fine di "assicurare il mantenimento dei livelli occupazionali e dei collegamenti internazionali occorrenti allo sviluppo del sistema produttivo e sociale delle parti interessate". Al riguardo si evidenzia che il settore dei trasporti, quindi anche del trasporto aereo, svolge un ruolo essenziale negli aspetti di politica economica e occupazionale, producendo circa il 10% della ricchezza dell'Unione europea (cfr. Risoluzione del Parlamento europeo del 6 luglio 2010).

Si osserva, inoltre, che la Commissione europea intenderebbe avviare nel corso del 2011 una revisione complessiva delle norme per un "**pacchetto aeroporti**". Per quanto riguarda il numero di questi ultimi e la loro distribuzione sul territorio dell'Unione europea, essi sono ritenuti in genere adeguati dalla Commissione. Ciò comunque non esclude che ciascuno Stato membro possa presentare proposte per inserire aeroporti (esistenti e/o di progetto) nella futura rete di trasporto TEN-T di cui si è in precedenza detto.

Va infine segnalato, in relazione alle iniziative legislative dell'Unione nel settore del trasporto aereo, che in tema di **diritti dei passeggeri** la Commissione ha avviato congiuntamente alle competenti Autorità nazionali una valutazione ai fini di un' eventuale revisione del regolamento n. 261/2004. In esito a tale attività, è stato elaborato un documento di "linee-guida", volto a garantire un comportamento uniforme delle amministrazioni vigilanti degli Stati membri.

12. POLITICA PER L'INDUSTRIA

Particolare importanza riveste per l'Italia l'iniziativa-faro dedicata al settore industriale "**Una politica industriale integrata per l'era della globalizzazione**: riconoscere il ruolo centrale di concorrenzialità e sostenibilità". Un particolare riferimento va in proposito alle iniziative per il miglioramento del clima imprenditoriale, specialmente per le PMI, promuovendo i *cluster* e rendendo più accessibili i finanziamenti. Si ritiene, infatti, che il tema dell'aggregazione delle imprese per la loro crescita dimensionale sia di importanza strategica nella definizione delle politiche industriali nazionali.

L'obiettivo è perseguito, su un piano normativo, nella previsione di strumenti aggregativi di natura contrattuale, – come il contratto di rete – e, su un piano agevolativo, introducendo e promuovendo politiche nazionali e regionali per la formazione di rete di imprese con particolare riguardo al trasferimento tecnologico verso le imprese di minore dimensione. Si procederà inoltre all'adozione di strumenti di monitoraggio dell'efficacia delle politiche industriali adottate, anche attraverso l'introduzione di un sistema statistico di rilevazione degli strumenti agevolativi nazionali e regionali destinati a tale fine e di conoscenza delle direttrici tematiche di sviluppo delle reti di impresa.

L'Italia seguirà inoltre con grande interesse le iniziative in tema di **rafforzamento del settore manifatturiero e delle PMI**. In questo quadro è prevista, nel 2011, l'adozione di diverse misure specifiche, in particolare in tema di standardizzazione, materie prime, cluster e reti di impresa, sviluppo di tecnologie innovative e monitoraggio della competitività a livello europeo e nazionale. Per il nostro Paese è essenziale che venga

posto l'accento su alcune linee d'azione prioritarie, volte a accompagnare il sistema manifatturiero nella transizione verso l'economia verde, a facilitare l'accesso alla finanza e al credito, ad ammodernare le regole sugli aiuti di Stato ed a favorire i distretti, le reti d'impresa e le filiere lunghe.

Nel 2011 verrà inoltre aggiornato l'**Atto sulle piccole e medie imprese** (*Small Business Act* - SBA), anche sulla base della revisione di metà percorso presentata dalla Commissione europea a fine 2010. Il Governo italiano seguirà con speciale attenzione i lavori di revisione dello SBA nelle diverse sedi europee e delle iniziative connesse (accesso al mercato dei capitali, la revisione, ai fini della semplificazione degli oneri, delle direttive sugli obblighi contabili, utilizzo più efficace degli appalti pubblici di lavori, prodotti e servizi, favorendo l'accesso delle PMI ai mercati transfrontalieri). L'importanza delle PMI è particolarmente significativa per l'Italia in cui l'81% della forza lavoro è impiegato in una PMI.

Nel quadro dell'aggiornamento dello SBA, da parte italiana si ritiene che debbano trovare concreta realizzazione due particolari aspetti: da un lato, introdurre, nelle nuove proposte legislative e non legislative, la **definizione di micro, piccola e media impresa**, prevedendo per queste imprese misure specifiche in applicazione del principio "pensare prima di tutto in piccolo"; dall'altro, dedicare maggiore attenzione al concetto di "**passaggio generazionale**", al fine di individuare in maniera più efficace le imprese potenzialmente innovative.

Inoltre, creare un ambiente giuridico e fiscale favorevole per le imprese è di importanza strategica per affinché le imprese europee possano beneficiare di tutte le opportunità offerte dal mercato unico, ivi compresa la libertà di stabilimento. Le regole devono essere semplici e adeguate e rispondere ai problemi che incontrano nella loro attività quotidiana. Le misure devono essere finalizzate alla riduzione dell'onere amministrativo e regolamentare per un impatto positivo sulla crescita e la creazione di posti di lavoro, come l'interconnessione dei registri delle imprese, il riconoscimento reciproco dell'identificazione e dell'autenticazione elettronica nell'Unione europea). Anche le questioni fiscali sono importanti. Iniziative, già ricordate, in materia di base imponibile delle imprese o di IVA mireranno a limitare l'onere amministrativo imposto alle imprese e a incentivare la loro attività transfrontaliera. I settori della difesa e della sicurezza, inoltre, meritano particolare attenzione, in quanto generano sviluppo e crescita nell'insieme dell'economia grazie all'alta tecnologia, all'innovazione e al *know-how* che possiedono.

In linea con gli obiettivi e le azioni individuate dalla Commissione nell'ambito della Comunicazione "Unione per l'Innovazione" recentemente adottata e più volte ricordata, si intende proseguire nell'attività di analisi e diffusione delle informazioni su strumenti di **sostegno all'attività innovativa** che agiscono dal lato della domanda, come il *public procurement* per l'innovazione. Inoltre, per incentivare gli investimenti per l'ampliamento del capitale di conoscenze delle imprese, soprattutto di piccole dimensioni, si intende promuovere l'utilizzo di meccanismi di sostegno automatici, quali il credito d'imposta ricerca e sviluppo.

Nel contesto della partecipazione ai lavori del Gruppo Competitività e Crescita presso il Consiglio dell'Unione europea, il Governo dedicherà particolare attenzione all'attività volta all'individuazione di indicatori statistici integrati che consentano di cogliere l'**intensità della ricerca e dell'innovazione tecnologica delle imprese** nella sua interezza e complessità. Restano inoltre confermati gli strumenti di *policy* per il sostegno alla ricerca e innovazione individuati nel PNR al fine di attuare la Strategia "Europa 2020".

L'azione volta a fronteggiare le crisi d'impresa è ispirata all'implementazione dell'efficienza generale del mercato attraverso la predisposizione di strumenti di supporto e di

rafforzamento delle imprese significativamente radicate nel tessuto produttivo nazionale, altamente innovative e capaci di preservare i livelli occupazionali, generando effetti positivi sui tassi di crescita futura.

La Commissione europea pone una crescente attenzione verso le **forme alternative di finanziamento delle imprese in crisi**. Tra queste un particolare interesse è emerso, in occasione del *Restructuring forum 2010*, per la partecipazione finanziaria dei lavoratori al capitale delle imprese in difficoltà, strumento ultimamente sempre più associato a forme di *venture capital*. In tale ambito, e raccogliendo l'invito contenuto nella Comunicazione del 2007 "*Removing obstacles to cross border investments by venture capital funds*", si intende sviluppare un'ipotesi di lavoro per promuovere le connessioni tra *venture capital* e partecipazione dei lavoratori al capitale delle imprese in difficoltà.

Come si è ricordato parlando della politica in materia di concorrenza e aiuti di Stato, la Commissione europea si accinge a rivedere diverse discipline esistenti per la valutazione della compatibilità degli **aiuti di Stato** con le regole del Trattato: aiuti al salvataggio e alla ristrutturazione delle imprese in difficoltà; aiuti alla ricerca, sviluppo e innovazione; aiuti agli investimenti; aiuti alle PMI; aiuti alla tutela ambientale, ecc.

L'azione di politica ambientale sarà portata avanti con particolare riferimento ai settori dell'industria chimica e automobilistica.

Si intende inoltre proseguire l'attività relativa al monitoraggio e all'integrazione degli obiettivi della normativa internazionale ed europea legata ai cambiamenti climatici nelle strategie nazionali di sviluppo industriale di medio-lungo periodo. Occorrerà, altresì, affrontare nelle sedi opportune, sia a livello nazionale che comunitario, il tema dei siti industriali inquinati da bonificare.

13. POLITICHE DI COESIONE ECONOMICA E SOCIALE

Il 9 novembre 2010 la Commissione ha adottato il **Quinto Rapporto sulla coesione economica, sociale e territoriale**, la cui pubblicazione con cadenza triennale è prevista dall'art.175 TFUE. Il documento contiene gli orientamenti per la politica di coesione dopo il 2013 e quindi riveste particolare importanza per l'indirizzo del dibattito europeo nella fase che precede la presentazione del pacchetto di proposte legislative atteso per luglio 2011.

Nelle conclusioni del Rapporto la Commissione propone di riformare la politica di coesione mediante un rafforzamento della programmazione strategica, mediante la definizione a livello europeo di un "**Quadro Strategico Comune**" che indicherà a livello europeo le priorità di investimento per tutti i fondi a finalità strutturale (Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, Fondo Sociale Europeo, Fondo di coesione, Fondo Europeo per lo Sviluppo Rurale, Fondo per la Pesca) e di "Contratti di sviluppo e investimento in partenariato" nei quali ogni Stato membro tradurrà il Quadro Strategico in una strategia coerente e cogente.

Altri **elementi sostanziali della riforma** proposta riguardano la concentrazione tematica su poche priorità in linea con "Europa 2020", l'introduzione di condizionalità volte a migliorare l'efficacia della politica di coesione, un miglioramento dell'impianto della valutazione, sostenuta dalla individuazione ex-ante di *target* e indicatori di risultato misurabili, un più ampio ricorso agli strumenti di ingegneria finanziaria.

Con la pubblicazione del Quinto Rapporto, la Commissione europea ha avviato, inoltre, un processo pubblico di **consultazione sul futuro della politica di coesione**, che si è

concluso il 31 gennaio 2011 in occasione del Forum europeo sulla coesione (Bruxelles, 31 gennaio e 1° febbraio 2011).

L'Italia segue con particolare interesse tale dibattito. Il *mix* di continuità e innovazioni proposto dalla Commissione è, infatti, di particolare interesse per il nostro Paese: affrontare la sfida della qualità, dell'efficacia e delle connesse condizionalità per l'uso dei fondi è inevitabile, al fine di avviare il prossimo negoziato su basi solide e convincere i partner europei dell'opportunità di continuare a sostenere con le risorse comunitarie lo sviluppo di tutte le regioni italiane. In questo senso si è espresso il Governo, rappresentato dal Ministro per gli Affari regionali e la coesione territoriale, durante la Riunione ministeriale informale sulla politica di coesione che si è svolta a Liegi il 22-23 novembre 2010.

L'impegno del Governo nel 2011 dovrà essere pertanto volto ad approfondire le proposte di riforma contenute nel Quinto Rapporto, in un dibattito che coinvolga tutto il partenariato istituzionale ed economico sociale interessato, al fine di predisporre la posizione dell'Italia nell'ambito del negoziato che si aprirà nella seconda metà del 2011 a seguito della pubblicazione delle proposte legislative. A tal fine proseguirà l'attività del Tavolo di partenariato allargato sul futuro della politica di coesione, attivo a partire dal 2001 sotto il coordinamento del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione e del Ministero degli Affari Esteri e dei Gruppi tecnici ad esso collegati.

Le Riunioni ministeriali informali che verranno organizzate nel 2011 durante le Presidenze ungherese (maggio 2011) e polacca (secondo semestre 2011), costituiscono gli impegni politici di maggior rilievo in calendario per il 2011. Va segnalato che, nell'ambito della strutturazione di un dibattito politico formale e sistematico in merito alla politica di coesione, è previsto che vengano organizzate sessioni del Consiglio Affari Generali dedicate a tale politica.

Ma il maggior impegno per il 2011 riguarderà soprattutto l'avvio del negoziato sul pacchetto regolamentare che disciplinerà l'**utilizzo dei Fondi strutturali nel periodo di programmazione post-2013**, nell'ambito della definizione del nuovo Quadro finanziario pluriennale.

La promozione di un'agenda ambiziosa per la coesione economica, sociale e territoriale sarà un tema centrale della revisione della politica di coesione ai fini della proposta relativa al nuovo Quadro finanziario pluriennale¹³. La Comunicazione sulla revisione del bilancio, adottata dalla Commissione il 19 ottobre 2010, conferma l'importanza della politica di coesione come politica di sviluppo volta a tutte le regioni e ne segnala il ruolo di strumento sostanziale per il perseguimento degli obiettivi di crescita intelligente, sostenibile e inclusiva adottati dalla Strategia "Europa 2020", proponendo alcuni elementi di riforma volti a conseguire ulteriore concentrazione su poche priorità di investimento, in linea con gli obiettivi della Strategia "Europa 2020" e un crescente orientamento ai risultati.

L'approccio della Commissione, volto ai risultati e alla qualità della spesa, tenendo conto della congiuntura e dei vincoli stringenti di finanza pubblica, è pienamente in linea con le priorità e gli interessi dell'Italia, che è uno fra i maggiori contribuenti al bilancio e come tale ha interesse a ottimizzare la spesa, sia quella destinata all'Italia, che quella diretta agli altri paesi.

La scelta della Commissione di combinare alcuni elementi di continuità (ammissibilità di tutte le regioni, concentrazione sulle regioni più povere) con le riforme necessarie a

¹³ Comunicazione COM (2010) 623 definitivo/2 "Programma di lavoro della Commissione per il 2011"

migliorare l'orientamento ai risultati e l'efficacia della spesa (impianto strategico rafforzato, legami con il Piano Nazionale di Riforma, condivisione ex-ante di obiettivi quantificati e misurabili, nuove condizionalità) è in linea con quanto il Governo italiano ha più volte auspicato, sia in occasione della consultazione pubblica sulla revisione del bilancio, nel 2008, sia più recentemente in occasione della visita del Commissario al bilancio Janusz Lewandowski, nel corso della quale il Governo italiano ha ribadito che "la coesione è un obiettivo fondamentale dell'Unione europea e, perciò merita una dotazione finanziaria coerente con la vastità delle sfide da affrontare (Strategia "Europa 2020") e deve continuare a intervenire in tutte le regioni dell'Unione europea, confermando gli attuali criteri per l'ammissibilità delle regioni e l'allocatione delle risorse. Va sostenuta una sua sostanziale riforma, diretta ad assicurare maggiore efficacia attraverso l'introduzione di opportune condizionalità ex-ante che leghino l'utilizzo dei fondi all'adozione delle necessarie riforme strutturali"¹⁴. Un sistema di condizionalità fissate *ex ante*, all'avvio della programmazione, consente infatti di assicurare le precondizioni sul piano istituzionale e amministrativo per rendere efficace l'investimento della coesione e pervenire a risultati tangibili.

Nel 2011 continuerà la **realizzazione dei programmi operativi nazionali e regionali avviati nel ciclo di programmazione 2007-2013**. La recente adozione del Piano sud da parte del Consiglio dei Ministri fornirà alle Amministrazioni nazionali e centrali elementi di indirizzo utili per rafforzare l'efficacia della programmazione, accentuando la concentrazione delle risorse su un numero ristretto di priorità tematiche e l'orientamento ai risultati concreti e misurabili già indicato dal Quadro Strategico Nazionale 2007-2013. Il Governo sarà impegnato ad affiancare le Amministrazioni centrali e regionali, continuando la propria azione di orientamento e monitoraggio. Tale impegno, finalizzato all'attuazione della coesione come politica di investimento, risponde fra l'altro all'obiettivo prioritario delle nuove iniziative della Commissione volte ad accelerare la crescita e l'occupazione, in linea con la Strategia "Europa 2020".

Per quanto riguarda il potenziamento della **cooperazione territoriale**, il Governo è impegnato ad adottare le misure necessarie a migliorare le condizioni in cui si attuano le azioni di cooperazione territoriale. In tale ambito, con riferimento al processo di revisione del Regolamento (CE) n. 1082/2006 sul **Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale (GECT)**, la posizione del Governo è stata formulata in occasione della consultazione promossa dal Comitato delle Regioni, d'intesa con il trio delle presidenze del Consiglio dell'Unione (Spagna, Belgio e Ungheria). Il Regolamento prevede, infatti, che entro il 1° agosto 2011 la Commissione trasmetta al Parlamento europeo ed al Consiglio una relazione sull'applicazione del Regolamento stesso e presenti, se necessario, alcune proposte di modifica.

La **posizione del Governo** in tema di modifiche a questo Regolamento verte sull'opportunità di una revisione in grado di superare alcune criticità. Le linee di indirizzo di tale revisione dovranno puntare a:

- superare la generica enunciazione degli obiettivi e compiti del GECT, così da evitare di dar vita a GECT con finalità generali e depositari di funzioni di rappresentanza politica di interessi;
- definire meglio le aree di cooperazione al fine di permettere una più precisa focalizzazione del GECT su programmi di attività operative;
- definire in modo più chiaro la responsabilità giuridica e finanziaria del Gruppo;

¹⁴ Messaggi chiave definiti dal Tavolo di coordinamento interistituzionale coordinato dal Ministero degli Affari Esteri in occasione della visita in Italia del Commissario al bilancio Janusz Lewandowski, 15 settembre 2010.

- rafforzare le caratteristiche di “ente di scopo” e regolare in modo più organico il trattamento del personale;
- prevedere la possibile partecipazione di organismi extra UE al GECT (per i quali l'orientamento è che la partecipazione sia limitata a soggetti di Paesi aderenti allo spazio economico europeo, ma senza che il GECT possa aver sede in tali paesi e che quindi si possa applicare il diritto di uno Stato non appartenente all'Unione).

PARTE SECONDA

LE STRATEGIE DI COMUNICAZIONE
DEL GOVERNO PER IL 2011



Capitolo I

La comunicazione sull'attività dell'Unione

Il Piano di comunicazione sull'attività europea per l'anno 2011, presentato dal Governo, mira a proseguire e consolidare le azioni già intraprese nel corso del 2010. La finalità principale è, quindi, quella di creare nell'opinione pubblica nazionale una sempre maggiore consapevolezza dei vantaggi derivanti dall'appartenenza all'Unione europea, diffondendo le informazioni, con modalità di comunicazione innovative ed efficaci, relative ai valori e ai diritti che sono alla base della cittadinanza europea.

Gli obiettivi principali della strategia di comunicazione sono i seguenti:

1. *Comunicare al grande pubblico il valore aggiunto di essere "europei":*
 - sviluppare il senso di appartenenza all'Unione europea attraverso l'informazione e la sensibilizzazione dei cittadini sulle opportunità offerte, con particolare riguardo alla possibilità di utilizzo dei fondi europei;
 - favorire la conoscenza delle disposizioni europee più rilevanti per cittadini ed imprese;
 - informare sulle attività delle istituzioni europee e sul loro funzionamento;
 - garantire l'informazione e la visibilità di partecipazione inter-istituzionale alla predisposizione della normativa europea e della successiva attuazione;
 - comunicare ed informare sul ruolo dell'Italia nell'Unione europea.
2. *Costruire la consapevolezza dei diritti e dei doveri europei soprattutto tra i giovani cittadini:*
 - informare dei benefici derivanti dalla cittadinanza europea, con particolare riferimento alle opportunità di lavoro, di studio e di formazione;
 - promuovere la conoscenza delle Istituzioni europee e del loro funzionamento;
 - sensibilizzare le giovani generazioni verso le grandi tematiche europee.
3. *Colmare il gap culturale nelle Amministrazioni dello Stato, informando il personale della Pubblica Amministrazione e fornendo assistenza alle Regioni nell'applicazione del diritto dell'Unione europea:*
 - garantire un supporto formativo ed assistenza tecnica agli operatori pubblici nell'applicazione del diritto dell'Unione europea al fine di promuovere lo sviluppo del processo di integrazione europea;
 - sostenere l'informazione e la comunicazione da e verso le Amministrazioni pubbliche e gli Enti locali sugli interventi normativi dell'Unione europea, per rendere possibile una maggiore efficienza dei servizi.

Il piano 2011 sviluppa, inoltre, alcune importanti tematiche individuate a livello europeo¹⁵,

1. Il Trattato di Lisbona;

¹⁵ Cfr. Consiglio dell'Unione Europea, Nota informativa del Gruppo Informazione al Coreper: Priorità comuni dell'Unione Europea nel campo della comunicazione per il 2010, Bruxelles, 2 giugno 2010, p. 3.

2. "Europa 2020": una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva;
3. L'Europa della cittadinanza e dei giovani;
4. Più Europa nella Pubblica Amministrazione.

Per il **Trattato di Lisbona**, l'attività di comunicazione, oltre a dimostrare che il Trattato rende le istituzioni dell'Unione più democratiche ed efficienti, in particolare nelle aree di maggiore interesse dei cittadini, evidenzierà i nuovi impegni nelle politiche di Giustizia, Libertà e Sicurezza e nella Politica estera, e il ruolo accresciuto del Parlamento europeo e dei Parlamenti nazionali, con un focus particolare sulla partecipazione democratica al processo legislativo dell'Unione da parte dei cittadini europei.

"**Europa 2020**" riveste una rilevanza assoluta per l'avvenire del continente alla luce della recente crisi mondiale e delle sue ripercussioni in termini di crescita economica. Il rischio è quello di registrare un abbassamento protratto negli anni del tasso di crescita potenziale dell'economia ed una perdita ulteriore di competitività negli scambi mondiali. L'attività di comunicazione relativa a questa tematica sottolineerà la capacità dimostrata dall'Unione europea nell'affrontare in modo coordinato ed efficace la crisi, avviando una importante quanto complessa e delicata riforma della *governance* economica dell'Unione e confermando, in linea con la passata Strategia di Lisbona, la necessità di proseguire sulla strada delle riforme, con l'obiettivo di creare nuove opportunità di lavoro nell'economia "verde" e di dare enfasi alla dimensione sociale dello sviluppo.

L'Europa della cittadinanza e dei giovani: il fine è quello di creare le basi per il consolidamento di una cultura europea in una fascia di popolazione quanto più possibile ampia, sensibilizzando l'intera collettività sui valori che sono alla base del processo di integrazione europea. In particolare ci si rivolgerà ai giovani, in quanto soggetti destinati ad incidere sul futuro dell'Europa stessa. Si vuole inoltre puntare al miglioramento della preparazione professionale dei giovani, seguendoli nel percorso formativo e permettendo loro di costruirsi un curriculum "europeo" che possa facilitare una più fattiva partecipazione ai concorsi nelle istituzioni dell'Unione.

Più Europa nella Pubblica Amministrazione: è un'attività di comunicazione indirizzata alle Amministrazioni centrali e locali, per una corretta applicazione del diritto dell'Unione europea e la realizzazione degli impegni e degli obblighi assunti con quest'ultima. La comunicazione in tale ambito si concentra anche sulla formazione professionale europea del personale della Pubblica Amministrazione.

Per quanto riguarda le **attività di formazione programmate** per il 2011 si sottolineano, in particolare, le seguenti iniziative:

- a) **Corso "Funzionari italiani, cittadini europei":** realizzato in collaborazione con il Dipartimento per le Politiche di gestione e sviluppo delle risorse umane e l'Ufficio Formazione della Presidenza. Corso on line rivolto al personale in servizio presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, con l'obiettivo di migliorare la conoscenza delle istituzioni e dei principali programmi europei;
- b) **Formazione sui Fondi Europei a gestione diretta:** il progetto realizzato in collaborazione con l'EIPA, ha l'obiettivo di migliorare la conoscenza delle sovvenzioni direttamente erogate dalla Commissione e i meccanismi per poterle utilizzare; fornire gli strumenti tecnici necessari per accedere ai Programmi e poterli gestire; favorire lo scambio di *good-practices* ed esperienze; creare le condizioni per lo sviluppo di partenariati pubblico/privato "efficaci". Il progetto prevede la creazione di un sito dedicato che favorisca un facile accesso alle informazioni sui bandi di finanziamento aperti e dal quale sarà possibile l'iscrizione a un corso in e-learning di europrogettazione. Nell'ambito del progetto è stato programmato un corso dal titolo: "Conoscere e gestire le opportunità finanziarie direttamente erogate dalla Commissione Europea rafforzando le sinergie tra pubblico e privato", che verrà realizzato in collaborazione con la SSPAL e con il supporto dell'ANCI e delle reti europee di informazione e verrà articolato in sei regioni italiane.

- c) **Solvit in Comune:** realizzato in collaborazione con ANCI e SSPAL, il Progetto è indirizzato agli URP dei Comuni italiani capoluogo di regione. Si propone di accrescere la divulgazione della rete europea SOLVIT a cittadini ed imprese attraverso un'adeguata formazione ed informazione del personale degli Uffici relazioni con il pubblico (URP) dei Comuni capoluogo di Regione. Lo scopo è anche quello di ridurre l'apertura di procedure d'infrazione nei confronti dell'Italia, tramite un'efficace azione preventiva. Il progetto prevede una giornata di formazione a Roma per i Responsabili degli URP dei Comuni capoluogo di Regione e di una serie di giornate formative con tutto il personale degli Uffici Relazioni con il Pubblico, da tenersi ognuna presso le sedi dei Comuni interessati.
- d) **AIR in comune:** progetto in collaborazione con la SSPAL, con l'Università "Parthenope" di Napoli e con la LUISS, il progetto è volto a individuare un modello condiviso di *multilevel governance* di valutazione dell'impatto della normativa europea. Tale obiettivo verrà perseguito attraverso azioni di sperimentazione presso Regioni ed Enti locali su tematiche specifiche, individuate dal Comitato di coordinamento. Il progetto intende favorire, attraverso la realizzazione di uno spazio web dedicato all'AIR dotato di funzionalità di tipo interattivo, la costituzione di una rete di comunicazione tra gli operatori delle amministrazioni finalizzata ad accumulare e diffondere le informazioni, conoscenze e le pratiche in materia di analisi di impatto.
- **Progetto FISE - finestra sull'europa :** Il progetto didattico-editoriale denominato "Una finestra sull'Europa" (FISE), promosso dal Dipartimento e dal CIFAP (consorzio delle università di Perugia e Teramo) è volto a favorire la promozione della cultura europea sul territorio e la realizzazione di un sistema informativo e formativo sulle politiche ed i programmi dell'Unione europea nell'ottica della "*capacity building*" del comunicatore europeo. Il progetto prevede: sul piano informativo, la realizzazione di un inserto quindicinale di due pagine, pubblicato su quotidiani locali, sui temi europei e prodotto da una redazione (rinnovata ogni quattro mesi) composta da sette studenti di università dell'Italia Centrale aderenti all'iniziativa;
 - sul piano formativo, di colmare in prospettiva le carenze più frequenti negli operatori dell'informazione relativamente all'Europa, attraverso un modulo didattico che integri i profili teorici (la conoscenza delle istituzioni europee, etc.) con profili tecnico-pratici (ricerca delle fonti, acquisizione delle competenze e dei linguaggi più idonei alla comunicazione) e che si svolge di solito presso il corso di laurea in Scienza della Comunicazione.
- e) **Incontri informativi regionali sulla Direttiva Servizi per le PMI e i prestatori di servizi:** In collaborazione con il Foromez e con Enterprise Europe Network, proseguiranno gli interventi informativi sul territorio avviati nel 2010 sulla Direttiva Servizi. I primi incontri programmati si terranno in Sicilia, in Abruzzo, in Umbria, in Piemonte, in Veneto.
- f) **Corso per Regioni ed Enti locali sul processo di integrazione europea:** Proseguiranno i seminari formativi sul territorio avviati nel 2010 con ulteriori due incontri regionali.
- g) **Master II livello: "Esperto finanziamenti europei":** Partirà a febbraio 2010 la seconda edizione del Master in Esperto finanziamenti Europei.

Capitolo II

La comunicazione sulla partecipazione italiana all'Unione

Per quanto riguarda, la politica di comunicazione delle singole amministrazioni si segnalano di seguito alcune particolari iniziative.

POLITICA AGRICOLA

Il Governo intende favorire una più ampia divulgazione dell'attività svolta dalle Istituzioni dell'Unione in ambito agricolo attraverso l'utilizzo di Internet e dare maggiore visibilità al proprio operato nell'ambito dell'Unione. Inoltre, per promuovere il settore dei prodotti biologici, il Governo intende intraprendere azioni di informazione e divulgazione di notizie attinenti l'agricoltura biologica nel territorio nazionale, rivolta ai consumatori ed ai produttori, attraverso il sito SINAB e attraverso campagne informative e partecipazioni a fiere.

POLITICA FISCALE

L'Italia ospiterà la conferenza internazionale che la Commissione europea intende organizzare nella prima metà del 2011 per discutere i contributi pervenuti sul Libro Verde sull'avvenire dell'IVA – Verso un sistema IVA più semplice, più robusto, più efficace (COM(2010)695 del 1° dicembre 2010).

ISTRUZIONE E FORMAZIONE

La strategia di comunicazione ha come obiettivo quello di ampliare la conoscenza delle politiche nazionali orientate alla creazione di una dimensione europea dell'istruzione. La condivisione con i principali attori della scuola delle attività territoriali degli istituti appartenenti alle reti "Educare all'Europa" e "Più lingue più Europa", è ritenuta una modalità imprescindibile di diffusione delle migliori pratiche ed un invito ad "agire".

Strumenti di comunicazione sono:

- il sito "Buongiorno Europa" nel quale proseguirà la pubblicazione dei documenti approvati dal Consiglio Istruzione e delle informazioni relative alle principali attività territoriali del processo "Europa dell'Istruzione";
- i siti dedicati alle attività specifiche delle due reti "Educare all'Europa" e "Più lingue più Europa";
- il Sito dell'Agenzia Nazionale LLP per la diffusione delle offerte della progettualità europea;
- Materiale informatico, e cartaceo prodotto dagli Uffici scolastici regionali nell'ambito dei loro Piani territoriali.

Specifici interventi sono inoltre previsti per la strategia di comunicazione dei Programmi Operativi "Competenze per lo Sviluppo" (FSE) e "Ambienti per l'Apprendimento" (FESR).

Il Piano di comunicazione dei Programmi Operativi "Competenze per lo Sviluppo" (FSE) e "Ambienti per l'Apprendimento" (FESR), in capo al Ministero della Pubblica Istruzione, risponde ad un obiettivo generale unitario di garantire la massima trasparenza e la

crescita della consapevolezza e del consenso sulle finalità, i metodi e i risultati della politica regionale unitaria.

Il Piano di comunicazione non è soltanto costituito da una serie di eventi per far conoscere all'opinione pubblica, a tutti i potenziali beneficiari e ai beneficiari finali le opportunità offerte e le attività realizzate nel quadro dei PON, ma si configura, come un percorso sostenuto da una continua riflessione tra partner e da azioni di monitoraggio e valutazione aventi anche l'obiettivo di: a) sviluppare la comunicazione interna al sistema d'istruzione e alle amministrazioni pubbliche, a supporto del miglioramento dell'efficacia dell'azione della Pubblica Amministrazione nella gestione della comunicazione ai cittadini; b) sviluppare la qualità degli interventi di comunicazione degli istituti scolastici; attivare e rendere efficienti i partenariati e *network* di scuole per la diffusione delle informazioni; c) garantire la trasparenza nell'utilizzo delle risorse pubbliche attraverso la diffusione chiara delle informazioni e l'utilizzo di procedure e strumenti di partecipazione semplici ed efficaci; d) garantire l'efficacia e l'efficienza delle attività di comunicazione attraverso un processo continuo di monitoraggio e valutazione dei risultati.

L'insieme di azioni di informazione, di animazione e pubblicizzazione che si potranno in essere saranno, pertanto, finalizzate a:

- migliorare la conoscenza sugli obiettivi di servizio per l'istruzione;
- facilitare l'accesso ai finanziamenti previsti dai Programmi Operativi Nazionali 2007-2013 e dalle iniziative della politica ordinaria;
- rendere conto delle attività realizzate;
- trasferire sul territorio le esperienze realizzate (*best practices*);
- attuare una politica di comunicazione coordinata con tutti gli attori socio-economici del territorio sulla base di quanto stabilito dalle disposizioni europee e regionali.

Il 2011 è stato, inoltre, proclamato Anno europeo delle attività di volontariato che promuovono la cittadinanza attiva con decisione 15658/09/CE del Parlamento e del Consiglio dell'Unione europea del 24 novembre 2009. Ai fini della valorizzazione della specificità del volontariato italiano, il Governo ha programmato una serie di iniziative per far sì che i diversi attori pubblici e privati coinvolti siano promotori della diffusione degli obiettivi del 2011 nei loro settori e ambiti di intervento.

PARI OPPORTUNITÀ

Nel quadro delle iniziative riguardanti il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile, si realizzerà un portale web dell'Osservatorio, con l'obiettivo di: a) informare e formare i cittadini sui modi per conoscere, prevenire, contrastare l'abuso e lo sfruttamento sessuale; b) coinvolgere la società civile, in particolare gli adolescenti, nonché il mondo accademico, le forze dell'ordine, gli addetti ai lavori per creare e divulgare le migliori pratiche nella prevenzione e nel contrasto alla pedofilia; c) creare un *network* fra enti governativi europei in grado di "fare sistema" con obiettivi comuni e condivisi; d) supportare con strumenti di comunicazione moderni ed efficaci l'azione nazionale di declinazione della Campagna, che il Consiglio d'Europa ha deciso di realizzare per combattere la violenza sessuale a danno dei minori, lanciata attraverso la Conferenza di alto livello tenutasi a Roma il 29 e 30 novembre 2010.

Per quanto riguarda il programma dell'Unione europea "Gioventù in azione", il Governo continuerà a seguire l'attuazione del programma, attraverso il Ministro della gioventù, al quale sono delegate le funzioni di vigilanza dell'Agenzia nazionale dei giovani. Inoltre, in considerazione del successo del programma in Italia e dell'importanza di rafforzare le opportunità di mobilità e di apprendimento non formale dei giovani, il Governo, attraverso la Direttiva del Ministro della gioventù, ha stanziato delle risorse per il rafforzamento della capacità finanziaria del programma. Ciò consentirà l'approvazione di

un più elevato numero di progetti e, pertanto, un maggiore coinvolgimento di giovani italiani nell'implementazione del programma.

La Direttiva, inoltre, affida all'Agenzia, tra l'altro, l'ulteriore sviluppo del progetto "UExTe", la realizzazione di una serie di attività finalizzate alla divulgazione e informazione sulle opportunità offerte a livello nazionale ed europeo in tema di occupazione, studio e mobilità, anche attraverso l'utilizzo delle nuove tecnologie, format radiofonici e televisivi. La realizzazione delle diverse iniziative mira a coinvolgere attivamente i giovani, al fine di favorirne la socializzazione, la condivisione degli obiettivi comunitari e il pieno sfruttamento delle opportunità offerte dall'Unione europea.

Infine, nell'ambito dell'Anno europeo del volontariato, il Governo promuoverà attività e progetti per rafforzare la cultura del volontariato e della solidarietà tra i giovani.

TURISMO

Il Governo darà opportuno risalto alla nuova edizione del *Programma EDEN – Destinazioni europee di eccellenza*.



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
Dipartimento Politiche Europee

Piazza Nicosia, 20 - 00186 Roma

e-mail: info@politicheeuropee.it
www.politicheeuropee.it
www.vivieuropa.it