

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
GIACOMO STUCCHI

La seduta comincia alle 14,50.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori sarà assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione di europarlamentari sul programma legislativo e di lavoro della Commissione delle Comunità europee per l'anno 2004, sul programma operativo del Consiglio dell'Unione europea per il 2004 e sul programma strategico pluriennale 2004-2006.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione di europarlamentari sul programma legislativo e di lavoro della Commissione delle Comunità europee per l'anno 2004, sul programma operativo del Consiglio dell'Unione europea per il 2004 e sul piano pluriennale strategico 2004-2006.

Do quindi il benvenuto agli europarlamentari italiani oggi presenti, i colleghi Nobilia e Speroni, che con la loro partecipazione sottolineano l'importanza dell'incontro odierno volto a rafforzare il raccordo tra Parlamento europeo e Parlamento nazionale, raccordo tanto più rilevante in vista ormai del prossimo ingresso di nuovi dieci Stati membri nell'Unione europea. La Camera dei deputati ha avviato quest'anno l'esame del programma legislativo della Commissione eu-

ropea, secondo una procedura ormai consolidata, del programma operativo del Consiglio europeo per il 2004, a cui si è aggiunto anche l'esame del piano pluriennale strategico per il 2004-2006. Tutte le Commissioni permanenti, e in questa sessione per la prima volta anche il Comitato per la legislazione, hanno quindi deliberato, per i profili di competenza, sui documenti in esame, approvando relazioni trasmesse a questa Commissione. Le indicazioni che perverranno anche dagli europarlamentari presenti saranno, quindi, preziose per il lavoro del nostro relatore, il collega Airaghi, ai fini della predisposizione della relazione per l'Assemblea e per la definizione degli indirizzi al Governo.

Mi preme evidenziare che, tra i temi affrontati nei documenti in esame, sarebbe opportuno approfondire in questa occasione i temi connessi all'ingresso dei nuovi dieci Stati membri dal prossimo 1° maggio, con particolare riferimento alla riforma dei fondi strutturali. In tal senso, ricordo che la Commissione da me presieduta, in congiunta con la Commissione Bilancio, presieduta dall'onorevole Giorgetti, ha acquisito la necessaria intesa del Presidente della Camera per lo svolgimento di un'indagine conoscitiva proprio sulle prospettive finanziarie dell'Unione europea e delle politiche di coesione. L'ingresso di nuovi Stati membri è rilevante, peraltro, non solo per l'assalto — per così dire — alla cassaforte dei fondi strutturali, ma anche per le prospettive di investimento verso le nuove aree geografiche dell'Unione, di cui sarebbe opportuno approfondire la portata.

Aggiungo soltanto, prima di dare la parola agli europarlamentari oggi presenti, che come è noto l'altro tema principale affrontato dai documenti in esame, ed oggi

drammaticamente all'attenzione dell'opinione pubblica, è quello della sicurezza e del terrorismo. In un momento in cui Turchia, Croazia — ma anche Siria, con l'accordo di libero scambio in corso di definizione con l'UE — ribadiscono la propria disponibilità a confrontarsi apertamente con l'Unione, in vista di un possibile loro avvicinamento, ritengo necessario rafforzare ulteriormente l'impegno e i legami europei e nazionali nella lotta al terrorismo. Si tratta di una reazione indispensabile che deve essere determinata soprattutto a livello europeo, per fronteggiare quanti stanno cercando di minare la sicurezza dei singoli Stati membri dell'Unione, e di quest'ultima nel suo complesso, attendendo, dopo decenni, alle comuni fondamenta democratiche dei popoli dell'Unione europea.

Invito, senz'altro, ad intervenire il collega Nobilia e, successivamente, il collega Speroni.

MAURO NOBILIA, *Deputato al Parlamento europeo*. La ringrazio, signor presidente, per questo invito. Tra i vari argomenti citati, lei ha toccato alcuni aspetti, a mio avviso, estremamente importanti. Esaminerò il problema della coesione e, quindi, dei fondi strutturali relativamente a quest'ultimo scorcio di programmazione finanziaria e tratterò alcune considerazioni circa la futura programmazione finanziaria, relativa al periodo 2007-2013. Mi intratterrò brevemente, invece, sugli altri temi.

In effetti, ritengo che esista un notevolissimo problema relativo alla coesione sotto un duplice aspetto. Il primo è connesso, sostanzialmente, alle risultanze del secondo rapporto sulla coesione. Sostanzialmente, per le 25 aree disagiate questo rapporto delinea una fotografia pressoché identica a quella del primo rapporto. In altri termini, se noi osserviamo le 25 aree disagiate indicate nel secondo rapporto, l'elencazione è sostanzialmente simile, tranne che per tre aree. Questo vuol dire, innanzitutto, che i quattro fondi strutturali, il FEOGA, il FERS, il FSE e lo SFOP, non hanno suscitato grandi effetti in termini di sviluppo e,

quindi, di innalzamento del reddito medio *pro-capite* al di là del 75 per cento della media comunitaria. Ciò comporterebbe, nella impostazione della futura programmazione finanziaria, quanto meno un ripensamento sulla modalità di impiego. Lo affermo perché a questo tipo di problema è collegato quello dell'ingresso — come lei ha ricordato, signor presidente — dei dieci Stati membri. Pur senza generalizzare, buona parte dei territori, soprattutto, degli otto paesi dell'Europa centro-orientale rientreranno nell'obiettivo 1. Si fa eccezione, talvolta, per le capitali. La loro inclusione nell'obiettivo 1 richiederà un impegno piuttosto notevole al fine di far fronte, anche per quei casi, con i fondi strutturali, senza danneggiare le regioni degli attuali 15 Stati membri attualmente ricomprese nell'obiettivo 1.

Innanzitutto, c'è un problema di risorse. La Commissione ha proposto l'innalzamento della partecipazione degli Stati membri dalla misura dell'1,27 per cento a quella dell'1,40 per cento del reddito nazionale lordo (attualmente, tale partecipazione non è ancora nella misura dell'1,27, ma è all'1,04 per cento; tuttavia, i trattati fissano questa partecipazione all'1,27 per cento). C'è un blocco, costituito da otto paesi, che rifiuta questo innalzamento all'1,40 per cento e, anzi, propone la discesa all'1 per cento. Il dibattito in sede di Consiglio ci chiarirà quale sarà il destino della partecipazione di ciascuno Stato membro.

Come seconda considerazione, è chiaro che soprattutto per il FEOGA ma, per certi aspetti, anche per il FERS — cioè per l'agricoltura ma, per certi aspetti, anche per le infrastrutture — esiste un problema di diversità di costi relativo agli otto paesi dell'Europa centro orientale. Perciò, l'ipotesi che sta prendendo piede è quella di diversificare la portata dell'impegno.

Mediamente, per le aree in obiettivo 1, un cittadino europeo riceve adesso *pro capite* 365 euro; si sta pensando di passare, per i paesi centro-orientali sempre in obiettivo 1, a circa 150 euro. Anche questo, a mio avviso, non basterebbe, se lo abbiniamo alla seguente considerazione: è

chiaro che la media — e quindi la soglia del 75 per cento — si abbasserebbe automaticamente per l'ingresso di questi otto Stati, determinando l'improvvisa « ricchezza » di regioni quali la Puglia, la Campania, la Basilicata. L'unica regione che resterebbe esclusa da questo mutamento sarebbe la Calabria, comunque al di sotto del 75 per cento, anche in presenza della nuova soglia. È chiaro che questo non è assolutamente accettabile perché regioni quali la Puglia, l'Abruzzo, il Molise (già in *phasing out*), a prescindere da quante *performance* positive realizzino, certamente non potrebbero superare l'attuale soglia, visto il pochissimo tempo a disposizione prima del 2006.

Credo che l'unico obiettivo da conseguire al riguardo, ferme restando le premesse già citate, sia quello di procedere alla revisione del NUTS, ovvero il metodo con cui si determina l'individuazione delle zone da includere nell'obiettivo 1 o nell'obiettivo 2. A mio sommosso avviso, si tratta di un compito assolutamente necessario perché importanti regioni e comunità del sud — non mi riferisco solo a quello italiano, ma anche a quello di altri paesi — non ricevano danni esclusivamente a causa di una media aritmetica. Credo che i lavori, per produrre effetti positivi, debbano concludersi entro il 2005, in modo che nel 2006 (ma ancora meglio entro la fine del 2005) si possa procedere con la proposta legislativa.

Rimangono da illustrare importanti aspetti relativi alla sicurezza, al mercato interno e all'ambiente. Non mi soffermo sulla prima perché credo che lei, presidente, abbia già chiaro il problema. Per quanto riguarda invece il mercato interno, siamo in una fase di armonizzazione, che proseguirà anche nel corso della prossima legislatura, e che riguarda innanzitutto le legislazioni dei vari paesi. Tale processo investe sostanzialmente tutti i prodotti, anche quelli immateriali, con una fortissima spinta a lasciare meno spazio possibile all'impegno e all'attività degli Stati membri, stante la volontà dell'Unione di regolarizzare ed armonizzare il più possibile. In tale contesto l'Italia sconta forti

diseguaglianze interne sul piano economico e sociale, ma in linea di massima non dovrebbero comunque esserci eccessivi problemi, a patto che si facciano valere i nostri interessi con determinazione e chiarezza sia in sede di Consiglio europeo che in quella di Parlamento europeo.

L'ultimo aspetto riguarda l'ambiente; al di là di importanti questioni già affrontate — mi riferisco in particolare alla responsabilità ambientale — credo che il problema principale durante la prossima legislatura sarà quello relativo al Protocollo di Kyoto. È vero che tale protocollo non ha ancora trovato applicazione a livello mondiale per l'indisponibilità degli Stati Uniti, della Russia, della Cina e dell'India, ma l'Unione ha comunque deciso di varare un suo modello di Kyoto. L'Europa ha quindi deliberato la riduzione delle emissioni nell'atmosfera (l'Europa è all'8 per cento, l'Italia al 6, 5 per cento), ha varato la prima impostazione, quella dello scambio di emissioni gassose in atmosfera (cosiddette *gas emission trading*), sta licenziando (saranno infatti approvati in occasione della prossima plenaria) gli altri due sistemi di flessibilità: il cosiddetto *clean development mechanism* e il *joint implementation*.

Ma dato che l'Europa ha adottato un proprio modello di Kyoto, quale ruolo può e deve ricoprire, non dico tanto nei confronti degli USA (la cui posizione in proposito è nota), quanto invece nei confronti della Russia e, perché no, nei confronti della Cina e anche dell'India per portare tali paesi alla ratifica del documento vero e proprio? Non tanto per dissuaderli dall'impiego di energia tradizionale — considerata la fase di notevole sviluppo economico che essi attraversano, con incrementi del PIL compresi in media tra l'8 e il 10 per cento —, quanto invece per fornire aiuti e sviluppare la ricerca di energia alternativa. Tuttavia si impone, a mio avviso, la necessità di definire una posizione chiara sul piano politico.

PRESIDENTE. Grazie, onorevole Nobilia. Sulla questione del NUTS, ricordo che lo scorso anno, insieme alla Commissione bilancio, abbiamo svolto un lavoro che va

nella direzione da lei indicata. Bisogna cioè dare una nuova definizione geografica a queste unità statistiche di base perché forse possono dare risposte migliori in rapporto alle esigenze del nostro territorio.

Prima di dare la parola all'onorevole e senatore Speroni, avverto che il presidente Imbeni, il quale aveva garantito la sua presenza quest'oggi, purtroppo per problemi di nebbia all'aeroporto di Roma non potrà partecipare a questa audizione.

FRANCESCO ENRICO SPERONI, *Deputato al Parlamento europeo*. Già senatore: ancora oggi abbiamo qualche collega che riveste il doppio incarico, ma proprio in questi giorni il Parlamento sta approvando la norma sulle incompatibilità e quindi alla prossima legislatura bisognerà scegliere: o di qua, o di là.

Sul programma legislativo, anche perché conosco meglio i lavori in Commissione, non ho moltissimo da dire. Sono infatti membro della Commissione esteri, cui nel Parlamento europeo non viene chiesto un impegno legislativo particolarmente gravoso, tenendo anche conto che a differenza del Parlamento italiano, quello europeo non è competente a ratificare accordi e trattati internazionali.

Vorrei uscire un po' dal tema per valutare quali potrebbero essere i riflessi del cambio di governo in Spagna. Ritengo estremamente interessanti alcuni profili, primo tra tutti il rapporto tra Unione europea e Stati Uniti. La Spagna ha finora indirizzato la propria politica estera verso quella degli Stati Uniti, creando insieme al Regno Unito una specie di asse. Ricordo che è sempre stato tra i primi paesi al fianco degli USA nelle varie missioni internazionali, l'ultima delle quali in Iraq. Adesso invece si parla addirittura di ritiro delle truppe dallo scenario iracheno. Vista quindi l'importanza della Spagna, quinto paese dell'Unione, un cambiamento di indirizzo politico avrà indubbi riflessi anche sulla politica estera comunitaria. Tengo a precisare, però, che una vera politica estera comunitaria ancora non esiste; ci sono infatti vari Stati, ognuno dei quali segue il proprio interesse nazionale, ma

una vera politica europea non si è ancora vista, tanto è vero che neppure si prova a concordare un voto comune dell'Unione presso le Nazioni Unite.

Vi sono quattro paesi dell'Unione, nel Consiglio di sicurezza — due permanenti, Francia e Regno Unito e due temporanei, Spagna e Germania —, ma ognuno di essi, anche in tale sede, agisce secondo direttive nazionali e non secondo una linea comune europea. Si tratta di una questione di carattere certamente politico. Ne valuteremo le prospettive, nel futuro.

Molto più interessante, almeno per il ruolo di parlamentari europei, potrebbe essere il nuovo atteggiamento che il governo spagnolo che entrerà a breve in carica potrà avere nei confronti del progetto di Costituzione europea (voglio, per inciso, ricordare che sono stato rappresentante supplente del Governo italiano alla Convenzione europea).

Uno dei nodi su cui si è arenato il progetto di Costituzione è stato il voto a maggioranza qualificata in Consiglio. Si è avuta una forte resistenza da parte, principalmente, di due paesi, uno dei quali è la Spagna. Tale paese, a conclusione del vertice di Nizza era riuscito ad ottenere una condizione molto favorevole. In rapporto alla sua popolazione, infatti, i 27 punti ponderati nel voto in Consiglio stridono, se paragonati a quelli attribuiti ad altri paesi più popolosi, come Germania, Italia, Francia o Regno Unito. Il naturale desiderio di mantenere quanto acquisito è stata una delle cause del fallimento della bozza di Costituzione. Non dico sia stata l'unica causa, anche perché il Governo italiano — allora alla Presidenza dell'Unione — non ha voluto fare uscire tutti allo scoperto; non vi sono state votazioni o prese di posizione; si è semplicemente comunicato il mancato raggiungimento di un'intesa (sullo sfondo, si è saputo che tra le cause del fallimento vi sono state le opposizioni della Spagna e della Polonia).

Tenendo conto che il premier spagnolo *in pectore* ha previsto un'accelerazione sull'approvazione finale del progetto di Costituzione europea di Giscard d'Estaing, e poiché la Polonia, dopo alcune resistenze

iniziali, ha ammorbido la propria posizione in materia — anche per non rimanere isolata — è da prevedere una possibile approvazione di tale progetto di Costituzione (in tempi non prevedibili; forse entro la fine giugno). Per la sua entrata in vigore sarà necessario attendere anche il completamento del procedimento di ratifica da parte dei singoli Stati.

Dunque, si aprono nuove prospettive, rispetto alla situazione anteriore alle elezioni spagnole. Ciò dovrebbe avere importanti riflessi, se si dovesse giungere ad una sottoscrizione del testo senza significativi cambiamenti, anche sul procedimento legislativo.

Tale procedimento vede, oggi, un monopolio quasi assoluto della Commissione, quanto al diritto d'iniziativa (che non le è, comunque, sottratto dal progetto di Costituzione). Vi sarà, un ruolo più incisivo del Parlamento europeo, con l'estensione, pressoché totale, della procedura di codecisione prevista dall'articolo 251 del Trattato dell'Unione europea. Detta estensione, di fatto, trasformerebbe l'Unione europea in un sistema parlamentare bicamerale (considerando il Consiglio come una Camera e il Parlamento come un'altra).

Oggi, su alcune decisioni, anche di notevole importanza (ad esempio, una direttiva sugli immigrati di lungo soggiorno, recentemente varata) il Parlamento europeo è relegato ad un ruolo di semplice consulente, con l'espressione di un parere (nemmeno vincolante), restando la decisione finale sui provvedimenti di competenza del Consiglio.

Con la nuova Costituzione, invece, il Parlamento opererà su un piano di parità con il Consiglio. Il Parlamento, unico organo eletto direttamente dai cittadini dell'Unione, potrà esplicare la sua funzione senza avere un ruolo subalterno o ancillare rispetto alle altre istituzioni europee.

Sotto il profilo istituzionale, ritengo che tale innovazione potrebbe essere la più significativa. La Costituzione potrebbe essere varata entro il presente anno o, comunque, in tempi non troppo lontani.

Non va, infatti, dimenticato che il 1° maggio vi sarà l'ingresso dei dieci nuovi

membri nell'Unione. Non sono pessimista e ritengo che la struttura dell'Unione potrebbe reggere a tale impatto, anche senza la modifica costituzionale, ma detta modifica ageverà le procedure, che un'Unione a venticinque rende più complesse rispetto ad un'Unione a quindici.

Va tenuto anche presente che si tratta del più grande allargamento (per numero di paesi aderenti) della storia comunitaria. Vi sono anche problemi di differenziale economico.

In ogni caso, penso che il differente ruolo del Parlamento europeo, delineato dal progetto di Costituzione, avrà (in caso di approvazione della Costituzione stessa) un impatto significativo sul procedimento legislativo.

PRESIDENTE. Ringrazio l'onorevole Speroni per il suo intervento; credo che gli aspetti su cui si è soffermato siano di estremo interesse per questa Commissione. Essi formano oggetto di continui scambi di vedute con omologhe commissioni di altri paesi dell'Unione europea.

Do ora la parola ai colleghi che desiderano intervenire.

MARCO AIRAGHI. Ringrazio i colleghi europarlamentari per la presenza in questa Commissione nelle audizioni che svolgiamo per predisporre la relazione esposta in premessa.

Sottolineo alcune affermazioni dei nostri rappresentanti al Parlamento europeo. In particolare, mi ha molto colpito l'affermazione dell'onorevole Speroni sulle possibili conseguenze del voto in Spagna.

Tale voto di per sé (indipendentemente dalle soddisfazioni che ne possono trarre le diverse parti politiche) appare abbastanza grave rispetto alle premesse, soprattutto perché le stesse sembravano indicare una schiacciante maggioranza all'uscente governo di centro-destra. Si è formata, nell'opinione pubblica, l'idea agghiacciante che un atto terroristico possa influenzare pesantemente i flussi elettorali. L'emotività popolare, anche se conseguente ad errati atteggiamenti del governo, avrebbe indotto ad un cambia-

mento tale da sovvertire completamente un pronostico.

Questo sarebbe un precedente — ripeto il termine — agghiacciante perché, in qualche modo, avvalorerebbe la tesi di una politica di nuclei terroristici tesa, in concomitanza con scadenze elettorali, ad intervenire per condizionarne l'esito. In questa agghiacciante ipotesi, con questo risultato abbastanza preoccupante (non dal punto di vista politico perché, giustamente, nelle competizioni politiche possono prevalere l'una o l'altra parte e questo è assolutamente coerente con le regole democratiche), apprezzo l'analisi del collega Speroni secondo cui si può intravedere, almeno, un risultato positivo nelle maggiori probabilità che, in tempi ragionevolmente brevi, si diano al nostro continente una nuova Costituzione europea o, comunque, nuove regole per rendere più efficace e più governabile l'Europa a 25 Stati. Anche a seguito del lavoro svolto da tutti i nostri rappresentanti alla Convenzione, l'Italia auspicava il raggiungimento di questo risultato nel corso del semestre di presidenza italiana ma, in ogni caso, ci auguriamo che in tempi ragionevolmente rapidi l'Europa possa dotarsi di uno strumento più adatto alla nuova dimensione della comunità.

Il collega Nobilia ha citato un'altra questione molto sentita anche nel nostro paese. Per la sua conformazione, infatti, esso presenta gravi squilibri tra le varie parti del territorio. Perciò, è particolarmente avvertito il problema legato al fatto che i dieci nuovi Stati membri, presentando una economia sottodimensionata rispetto a quella dei paesi che attualmente compongono l'Unione europea, sicuramente creeranno uno scompenso nella distribuzione attuale degli aiuti comunitari. Quindi, è giusto riportare il discorso all'ipotesi di modifica delle cosiddette NUTS, ossia le unità territoriali per la compilazione di statistiche regionali sulle quali si calcolano questi aiuti, anche perché — mi fa particolarmente piacere ricordarlo, essendo stato relatore di quel provvedimento — avevamo auspicato che si potessero effettuare analisi su aree di dimensioni più contenute. Questo sarebbe

assolutamente opportuno per un territorio come il nostro così frazionato e differenziato, che presenta 8 mila comuni e 8 mila tipicità. Perciò, aree più piccole consentirebbero di individuare zone particolarmente disagiate, tali da poter essere confrontate con altre aree in difficoltà del resto dell'Europa. Anche dal nostro punto di vista, sicuramente l'ingresso dei nuovi dieci Stati membri provoca la preoccupazione che per alcune aree del nostro paese, particolarmente disagiate, purtroppo cesserà la possibilità di ottenere aiuti comunitari.

Apprezzo molto la interessantissima osservazione di Nobilia secondo cui, fino ad oggi, i fondi strutturali non sembra abbiano prodotto gli effetti desiderati; il permanere di alcune aree nella condizione di sottosviluppo, giustamente, deve far pensare a chi opera in sede di Unione europea che gli strumenti devono essere tarati nuovamente in modo più efficace. Ritengo che questa osservazione debba far riflettere tutti noi.

Un'altra brevissima considerazione, che mi è stata sollecitata dall'intervento dell'onorevole Speroni, consiste nell'auspicio personale che all'interno delle politiche dell'Unione europea, nei prossimi anni, ci sia una forte spinta alla armonizzazione delle politiche relative alla naturalizzazione degli immigrati extracomunitari. È del tutto evidente, infatti, che la libertà di circolazione delle persone all'interno dell'Unione stessa comporta che un extracomunitario naturalizzato, divenuto cittadino di uno degli Stati membri, automaticamente diventi cittadino di tutti gli Stati comunitari. Quindi, mi sembra opportuno che questo tipo di politiche, queste linee siano assolutamente armonizzate da una direttiva comunitaria stringente, in base alla quale tutti gli Stati europei comunitari abbiano un simile e paragonabile approccio a questo problema.

ANDREA DI TEODORO. Vorrei rivolgere una osservazione a ciascuno dei due parlamentari europei che ho ascoltato. In parte, sono stato anticipato dal collega Airaghi riguardo alla prima questione, che riguarda l'efficacia degli strumenti al ser-

vizio delle politiche di coesione. Abbiamo ascoltato che, sostanzialmente, nonostante siano in vigore da più di qualche anno, i fondi strutturali non hanno prodotto grandi risultati per quanto riguarda l'innalzamento del tasso di ricchezza delle aree cui questi fondi strutturali e le politiche di coesione erano rivolti. Se questo è vero, si può rivedere la base degli indicatori statistici di riferimento per quanto riguarda la zonizzazione geografica, la cosiddetta NUTS. Tuttavia, bisogna ripensare anche la stessa natura di questi strumenti. Evidentemente, gli Stati che pensano ad una riduzione del loro contributo dall'1,24 all'1 per cento del reddito nazionale lordo qualche ragione potrebbero averla, nella misura in cui le risorse comunitarie investite massicciamente nelle zone di minore sviluppo — non dico di sottosviluppo — all'interno dell'Unione non danno i risultati che dovrebbero dare in proporzione all'entità degli investimenti. A mio parere, il problema non è da poco.

Anch'io, onorevole Speroni, sono stato stimolato e colpito dalla analisi sul risultato del voto spagnolo, nel quadro della possibile futura politica estera dell'Unione. Lei affermava, giustamente, che l'Unione europea, fino ad oggi, non ha avuto una politica estera comune. Certamente, esiste una figura — *Mister PESC* — che è un fiduciario dei governi nazionali e che nulla può fare e nulla può dire senza che i governi nazionali gli conferiscano apposito mandato. Il trattato costituzionale che non è stato ratificato prevedeva l'istituzione della figura di un ministro degli esteri dell'Unione europea dotato di un potere rafforzato. Infatti, sulle proposte di questo ministro degli esteri si sarebbe votato, non più all'unanimità, ma a maggioranza.

Questa posizione avanzata è stata descritta dal ministro Frattini, anche in questa Commissione, in più occasioni, come un progresso rispetto ad una situazione di completa intergovernatività della politica estera. Tuttavia, credo che ci sia ancora un problema. Come da lei giustamente ricordato, onorevole Speroni, alle Nazioni Unite, nel Consiglio di sicurezza, sederebbero comunque i rappresentanti degli Stati nazio-

nali membri dell'Unione europea vincitori della seconda guerra mondiale, che non metterebbero quei seggi a servizio della politica estera dell'Unione soltanto perché esiste un ministro degli esteri. Potremmo avere, quindi, un ministro degli esteri dell'Unione europea, sia pure dotato del potere di proposta rafforzato, che assume una posizione dissonante rispetto a quella assunta dai membri permanenti del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, tra cui Francia e Gran Bretagna, le quali sarebbero del tutto legittimate ad avere una posizione divergente.

Che potere e che autorevolezza conferirebbe a questo ministro degli esteri? Credo che potremmo tornare ad avere, ancora una volta, un'Unione europea incapace di porsi come soggetto autonomo ed autorevole sulla scena internazionale. Vorrei che fosse approfondita tale questione.

PRESIDENTE. Ricordo che di questi argomenti tratteremo con il ministro Frattini, il prossimo 1° aprile, nel corso dell'audizione prevista all'interno dell'indagine conoscitiva svolta dalle quattro Commissioni, esteri e politiche dell'Unione europea, di Camera e Senato.

GIOVANNI BELLINI. Alcune delle questioni qui proposte erano già state oggetto di nostre precedenti valutazioni e devo dire che trovo una consonanza con alcune delle cose dette dall'onorevole Nobilia, soprattutto in merito alla revisione del metodo per l'individuazione delle zone. Come ha fatto notare già il collega Airaghi, abbiamo fatto un lavoro che sostanzialmente presenta il problema negli stessi termini e quindi non possiamo che confermare il nostro impegno; ricordo inoltre che la nostra Commissione ha avuto anche modo di approfondirlo congiuntamente con le Commissioni bilancio e finanze.

Vorrei anch'io soffermarmi, perché ritengo che il problema sia particolarmente importante, sull'applicazione del cosiddetto Protocollo di Kyoto. Intorno ai cambiamenti climatici è in corso un dibattito politico a livello planetario, che sembrava definitivamente superato con la firma da

parte della stragrande maggioranza dei paesi del suddetto protocollo. Alcuni di questi, a cominciare dagli Stati Uniti, sono invece andati verso un'altra direzione, trascinandone con sé altri, nel ritenere che il documento di Kyoto non sia la strada migliore per contrastare i cambiamenti climatici e l'inquinamento atmosferico. I membri dell'Unione europea, tra cui l'Italia, hanno invece ratificato il protocollo, proponendone — per usare la sua espressione, onorevole Nobilia — un proprio modello. In particolare si è molto discusso sullo scambio delle emissioni, aspetto che coinvolge le politiche industriali dei vari paesi con implicazioni davvero complesse.

Al momento però le posizioni si stanno divaricando: gli Stati Uniti, l'India, la Cina e anche la Russia — che sarà costretta dopo le elezioni presidenziali ad assumere una posizione definitiva e a sciogliere il nodo — non sembrano aver intenzione di procedere alla ratifica. Il Protocollo di Kyoto non sarà più in grado di vincolare gli impegni della maggioranza dei paesi perché ormai esiste anche un'altra filosofia di azione, pur restando irrisolti i problemi ambientali. Risale a pochi giorni or sono la pubblicazione di un *dossier* del Pentagono sui cambiamenti climatici, in cui si afferma chiaro e tondo che siamo davvero in presenza di un'emergenza tale da coinvolgere aspetti della sicurezza nazionale degli Stati Uniti. L'Unione europea ha tenuto conto delle incognite che il modello europeo nasconde riguardo al nostro sistema e alla nostra organizzazione produttiva, quindi alla nostra competitività economica? Questo aspetto è stato analizzato? Sono state già fornite le risposte e, eventualmente, siamo a conoscenza di queste valutazioni per potere meglio comprendere o siamo ancora fermi alle buone intenzioni? Si tratta di aspetti essenziali per farci un'idea dello scenario che ci aspetta nei prossimi anni; ritengo infatti che si tratti di un problema dirimente per le nostre economie.

Concordo in parte con quanto affermava l'onorevole Speroni sul fatto che in Europa non esiste una politica estera comune. Da questa stessa sedia, non più di

due anni fa, l'allora ministro Ruggero disse che l'Europa aveva fatto un bel passo in avanti perché Solana aveva finalmente fornito il suo numero di telefono a tutti cosicché chiunque avrebbe potuto trovare l'Europa con una telefonata. Con questo si voleva sottolineare la svolta positiva che si intravedeva, con il coordinamento della politica estera europea, in attesa di altre svolte ancora più profonde da inserire nel nuovo trattato costituzionale e che prevedevano la creazione di un ministro degli esteri europeo, pur con tutti i problemi che venivano prima ricordati. Ma certamente l'Europa non potrà affermarsi sulla scena mondiale fino a quando non avrà anche una politica comune di difesa, in assenza della quale non sapremo mai quale ruolo l'Europa è in grado di ricoprire. L'affermazione di tale ruolo risulta oggi molto difficile a causa delle divisioni nazionali, tra cui sono state ricordate quelle dovute alle differenti posizioni sull'intervento in Iraq e sulle relazioni con gli Stati Uniti.

Il fatto nuovo, in grado di far ripartire il meccanismo, potrebbe essere rappresentato dallo slancio con cui il futuro governo spagnolo si adopererà per l'approvazione del trattato costituzionale, con un'accelerazione che potrebbe risultare positiva. Mi auguro che così avvenga perché segnerebbe sicuramente un passo avanti importante per tutti.

PRESIDENTE. Do la parola per la replica all'onorevole Nobilia e all'onorevole Speroni.

MAURO NOBILIA, Deputato al Parlamento europeo. A proposito della Spagna, pur condividendo le considerazioni del collega Airaghi, non sarei così pessimista in merito all'effetto sul voto che potrebbero avere gli attacchi terroristici. Sto ovviamente parlando per il futuro facendo, al contempo, i debiti sconsigli. Ricordo che in Spagna, allo scoppio della guerra in Iraq, i sondaggi indicavano che la stragrande maggioranza dei cittadini era contraria all'intervento. Evidentemente, era contraria anche una buona parte del par-

tito popolare. Quindi forse non sono stati solo gli attentati che hanno determinato questo ribaltone, veramente inatteso; ritengo invece che questi abbiano costituito una delle concause.

Sulla naturalizzazione degli immigrati è indubbiamente compito dell'Unione legiferare in proposito perché il problema è pressoché generale. Però qui c'è un aspetto che non va sottovalutato e che abbiamo affrontato, ma non in maniera sufficientemente approfondita: la debolezza delle frontiere dei nuovi Stati membri. Gli attuali quindici Stati dell'Unione, chi più chi meno, dispongono di frontiere in grado di fornire un efficace filtro; mi chiedo, invece, quanto efficace possa essere lo stesso filtro fornito dai nuovi Stati membri, non tanto per cattiva volontà o per incapacità, quanto soprattutto per l'indisponibilità di risorse. Mi riferisco in particolare alle otto nazioni dell'Europa centrale (non parlo di Cipro o di Malta, le cui economie sono abbastanza sviluppate) che sostanzialmente per diversi anni rimarranno partecipanti passivi e non contribuenti netti al bilancio dell'Unione.

In qualità di primo vicepresidente della Commissione ambiente ho contribuito ad individuare i siti di Natura 2000; in tale occasione alcuni Stati tendevano ad utilizzare i fondi strutturali per individuare tali siti, indirizzandoli ad esempio verso gli studi scientifici necessari. Tuttavia secondo la normativa europea in materia — che certamente va rivista — non si possono impiegare a tal fine i fondi strutturali, ma occorre reperire le risorse sul piano interno. Anche per l'impiego dei fondi preadesione, che in futuro diverranno fondi strutturali, è previsto naturalmente il cofinanziamento, ma tale previsione, a fronte dell'indisponibilità di risorse sul piano interno, naturalmente è aperta, in maniera a volte anche abnorme, al cosiddetto intervento.

È vero che gli IED, gli investimenti esteri diretti, sono un macroindicatore abbastanza valido per determinare il grado di appetibilità nei confronti di un paese, sul piano degli investimenti, ma è

anche vero che essi sono un segno di indisponibilità assoluta di risorse finanziarie interne.

Peraltro, a fronte di una necessaria evoluzione dell'impianto amministrativo (è uno dei trenta capitoli del negoziato), non si riesce, fino ad oggi, a far fronte agli impegni, né sul piano tributario, né su quello doganale. Anche su tale punto, l'Europa dovrebbe approfondire la riflessione e — a mio avviso — farsi carico del rafforzamento dell'efficacia delle frontiere.

A proposito della revisione della NUTS e della filosofia di impiego di fondi strutturali, credo sia necessario valutare anche l'aspetto relativo all'articolo 87, primo paragrafo, del Trattato di Amsterdam, ossia gli aiuti di Stato. Come è noto, tali aiuti sono definiti assieme alla programmazione finanziaria. Pertanto, sono divisi per zone e quantificati, non solo sul piano complessivo, ma anche su quello territoriale. Ritengo che anche su tale punto debba essere compiuto un ragionamento definitivo. È vero che, in corso d'opera, si è riusciti ad effettuare un'integrazione (per quanto riguarda l'Italia, soprattutto per l'Abruzzo e per il Piemonte), formulando una deroga per gli impianti di risalita (era il 2002, anno della montagna), ma la quantità degli aiuti di Stato e le territorialità cui attribuirli sono già definiti.

Non credo che il modello che presiede all'individuazione, l'SLL (sistema locale del lavoro) sia efficace ed efficacemente applicato.

Su Kyoto va detto che si tratta, certamente, del problema tra i problemi. Non mi riferisco al protocollo, ma alle volontà contrapposte che si dibattono sotto tale nome.

È stato considerato l'impatto dell'applicazione di tale protocollo sul modello produttivo e sono stati studiati anche alcuni scenari. L'aspetto più inquietante è stato tuttavia, la proposta della Commissione, secondo cui si sarebbe dovuto imporre la riduzione degli inquinanti (del 6,5 per cento) solo alle industrie produttrici di energia e manifatturiere. Ero il « relatore ombra » di tale proposta, per cui l'ho seguita molto da vicino.

Attraverso un lavoro notevole, siamo riusciti, come Governo e Parlamento, ad introdurre la formula del cosiddetto *opting in*, ossia la facoltà di lasciare agli Stati membri, ferma restando l'imposizione per le industrie energetiche e manifatturiere, la discrezionalità dell'introduzione dell'obbligo per altri settori. Il primo settore da considerare potrebbe essere quello dei trasporti. Esso è, infatti, uno dei settori maggiormente inquinanti, nonostante sia ormai prossima l'introduzione della normativa Euro4 e, in un secondo momento, della Euro5.

Ultima considerazione: nel nostro gruppo parlamentare è presente il partito del Fianna Fail. Al di là del nome pittoresco (Fianna Fail significa, in gaelico, guerrieri del destino) esso è un partito di governo, che esprime il Presidente del Consiglio irlandese. I rapporti con tale partito sono molto corretti e continui. Non sembra, però, che l'Irlanda sia animata da un « sacro furore » circa la ripresa dei lavori sul progetto di Costituzione europea.

FRANCESCO ENRICO SPERONI, *Deputato al Parlamento europeo*. Parlo, anzi tutto, dei temi dell'immigrazione, delle frontiere e della cittadinanza, legati fra loro, soprattutto in riferimento ai paesi di nuova adesione. È, infatti, proprio per l'ingresso di questi ultimi nell'Unione che è stato preso in considerazione il problema della permeabilità delle nuove frontiere esterne dell'Unione stessa.

Come è noto, la convenzione di Schengen non si applica ai nuovi paesi aderenti. Vi saranno, quindi, controlli di frontiera tra i paesi di nuova adesione e gli attuali membri dell'Unione europea (va, altresì, tenuto conto del fatto che alcuni paesi dell'Unione non hanno ancora attuato la convenzione di Schengen: per andare nel Regno Unito è ancora necessario il controllo di frontiera). Si avrà, di fatto, una doppia frontiera: esterna ed interna (quest'ultima non soggetta alla convenzione di Schengen).

Non è propriamente esatto che un immigrato che abbia ottenuto il permesso di soggiorno — soprattutto di lunga durata — possa spostarsi liberamente, all'interno

dell'Unione. Infatti, nonostante l'ultima direttiva, è possibile per uno Stato membro mantenere (se già previsto, come nel caso dell'Italia) una possibilità di contingentamento degli extracomunitari che possono entrare nel suo territorio.

A mio avviso è più preoccupante — almeno sotto un profilo teorico — la concessione della cittadinanza di un paese membro. Essa, infatti, implica il diritto del cittadino di uno Stato membro di circolare e stabilirsi in tutti i paesi dell'Unione (fermo restando il limite temporale, la cosiddetta moratoria, per i nuovi paesi aderenti). Se, ad esempio, il Lussemburgo decidesse di concedere la cittadinanza a tutti i cinesi, si potrebbero avere un miliardo e trecento milioni di cittadini lussemburghesi di origine cinese che potrebbero stabilirsi in uno qualunque degli altri 14 paesi dell'Unione per i quali si applicano attualmente le norme sulla libera circolazione. Non vi è, oggi, nessuna norma che vieti ad un paese membro di concedere *ad libitum* la propria cittadinanza, secondo criteri che esso stesso stabilisce.

Si tratta, forse, di un pericolo maggiore che non la concessione di permessi di soggiorno, che hanno validità unicamente all'interno di un paese. Potrebbe, pertanto, essere opportuna una norma che regoli tale materia, a livello europeo.

Per quanto riguarda la politica estera e le conseguenze del cambiamento di maggioranza parlamentare in Spagna, devo constatare che il Parlamento europeo è un osservatorio privilegiato. Si ascoltano, al riguardo, scambi di opinione tra vari paesi, compreso quello interessato. È difficile, in questi giorni, parlare con colleghi del partito popolare spagnolo. Invece, è facile dialogare con quelli del partito socialista. Solo a titolo di cronaca dico che essi non attribuiscono direttamente all'attentato il cambiamento se non nella misura in cui questo cambiamento ha mobilitato un elettorato di sinistra che, a differenza di quello italiano, è più pigro, più restio ad andare a votare. Infatti, i dati mostrano che il partito popolare ha perso circa 500 mila voti — quindi, non una cifra così grande — mentre il partito del nuovo

premier ne ha guadagnati 2 milioni. Tenendo conto dell'aumento di votanti, questi due milioni non indicano un cambiamento o una rivoluzione. Possiamo dire che questo governo sia più rappresentativo dei cittadini rispetto a come sarebbe stato se questi elettori non fossero andati a votare. Ricordo anche che l'opzione di ritiro dall'Iraq non è stata motivata dall'attentato ma era già contenuta nel programma del nuovo presidente Zapatero.

Per quanto riguarda la politica estera europea, è chiaro che Solana (che ha dato il numero telefonico) probabilmente si riferiva una vecchia battuta di Kissinger che disse: se voglio chiamare l'Europa, a chi telefono? Un ministro degli esteri, anche in ambito nazionale, non decide la politica estera, che è competenza del governo, collegialmente. Tendenzialmente, come sappiamo, ogni ministro cerca di chiudersi nel suo spazio e di condurre una politica autonoma; non sempre la collegialità fa parte del DNA dei componenti di un Governo. Il ministro degli esteri italiano si trova a confrontarsi, in sede di Consiglio dei ministri, con i colleghi dell'agricoltura, delle riforme istituzionali, della sanità e così via. Invece, in sede europea ci saranno tutti gli altri ministri degli esteri, se non addirittura i presidenti del consiglio, quando saranno assunte le decisioni di politica estera. Quindi, il ministro degli esteri europeo non avrà il vantaggio della maggior conoscenza della materia di cui si giova, invece, un ministro degli esteri nazionale ed il suo spazio di manovra incontrerà forti limiti. Se non ci sarà veramente una volontà politica comune, in materia di politica estera, non potrà agire, perché non avrà abbastanza autonomia. Si dovrà individuare un meccanismo in base al quale sia determinata una politica estera europea. Secondo il progetto di Costituzione, il ministro degli esteri sarebbe anche il vicepresidente della

Commissione e ci sarebbe un maggiore raccordo tra quest'ultima ed il Consiglio, eliminando il doppione rappresentato dalle cariche attualmente ricoperte da Solana e Patten, dei quali non si sa bene in quali ambiti operino e quali sovrapposizioni si possano verificare. Almeno questo non si verificherà.

Per quanto riguarda la difesa, sempre nel progetto di trattato costituzionale è previsto un incremento della difesa comune, al di là di quanto già si sta facendo. Naturalmente, il nodo rimane essenzialmente politico. Quand'anche si costituisse una forza di pronto intervento e la si definisse, bisognerebbe stabilire chi deciderà come impiegarla e chi ne avrà il comando. Non mi riferisco al comando sul campo, per il quale si individuerà un generale a cinque stelle, ma a chi darà ordini a quest'ultimo. Se non si scioglie il nodo (il trattato vi si avvicina ma non fornisce assolutamente risposte definitive), questo rimane un problema aperto, anche quando il trattato costituzionale entri in vigore.

PRESIDENTE. Saluto l'onorevole Francesco Fiori, che ha assistito ai nostri lavori, che ringrazio per essere comunque intervenuto nonostante le difficoltà di trasferimento aereo. Ringrazio i colleghi Nobilia e Speroni per la disponibilità dimostrata e per l'apporto fornito ai lavori della nostra Commissione.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 16.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

DOTT. FABRIZIO FABRIZI

*Licenziato per la stampa
il 5 aprile 2004.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

