

## RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

La Relazione annuale sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, nella finalità dell'articolo 7 della legge La Pergola, rappresenta lo strumento cardine attraverso il quale il Parlamento – disponendo di un quadro complessivo volto a dare conto delle attività svolte nell'anno precedente in sede europea e, al contempo, delle posizioni che il Governo intende assumere nell'anno successivo – esercita il proprio potere di indirizzo e controllo contribuendo alla definizione della posizione italiana in sede comunitaria. La normativa vigente prevede, infatti, che la Relazione illustri gli sviluppi del processo di integrazione europea, la partecipazione dell'Italia al processo normativo comunitario con specifico riferimento agli indirizzi assunti dall'Esecutivo su ciascuna politica comunitaria oltre all'attuazione in Italia delle politiche di coesione economica e sociale e l'andamento dei flussi finanziari verso l'Italia e la loro utilizzazione. Inoltre il Parlamento – esaminando nel medesimo arco temporale la Relazione annuale ed il disegno di legge comunitaria – ha la possibilità di esaminare ed esprimere i propri indirizzi nella fase ascendente e, al contempo, di intervenire nella fase discendente del diritto comunitario.

Tale impostazione, tuttavia, che di certo ha consentito di raggiungere nel tempo un maggiore coinvolgimento del Parlamento nel circuito comunitario, ha presto dimostrato alcune carenze, dovute in gran parte alla discrasia temporale tra il momento in cui le Camere esaminano la Relazione annuale e la data di aggiornamento di tale documento. Infatti, soprattutto quando il disegno di legge comunitaria viene esaminato in seconda lettura, appare quanto mai evidente il mancato aggiornamento dei contenuti della Relazione: nel caso specifico, ci troviamo ad esaminare, quando è in corso la Presidenza danese che è – a sua volta – seguita a quella spagnola, le politiche decise in sede europea nel corso della Presidenza svedese e belga, così rendendo tale fase più un esercizio sul passato che un momento di intervento in merito a politiche in via di definizione.

Al riguardo, si ricorda che, proprio in merito ai contenuti della Relazione annuale, il 6 novembre 2001 è stata approvata in Assemblea dalla Camera, all'unanimità, la risoluzione Guido Rossi ed altri n. 6-00008, nella quale si impegnava il Governo: a fornire, nella successiva Relazione, un quadro organico e d'insieme delle linee di azione politica che il Governo intende esplicitare in campo europeo e comunitario; a riferire con attenzione sui flussi finanziari in uscita ed in entrata riguardanti l'Italia, con particolare riferimento all'utilizzo dei fondi comunitari; a consentire la massima partecipazione del Parlamento alla fase ascendente, garantendo una partecipazione attiva al lavoro delle Commissioni e una piena considerazione degli atti di indirizzo elaborati dal Parlamento, atti che non devono essere considerati come semplici dichiarazioni di intenti ma come importanti linee guida

durante l'attività di negoziazione, sia negli organismi tecnici che a livello governativo. Al contempo, nella risoluzione si sottolinea l'esigenza di individuare idonei meccanismi affinchè – al fine di assicurare un « utile » coinvolgimento del Parlamento nel circuito decisionale europeo – i progetti di atti normativi e di indirizzo siano trasmessi alle Camere unitamente ad un appunto ragionato che riassuma la posizione degli altri paesi e che dia il quadro della situazione negoziale esistente.

Appare pertanto preliminare ribadire con particolare vigore tali aspetti tanto più in una fase come quella attuale in cui, com'è noto, sono in corso in varie sedi e, in particolare, in seno alla Convenzione europea, ampi dibattiti ed approfondimenti in merito al tema del ruolo dei Parlamenti nazionali in un contesto europeo caratterizzato da una sempre crescente integrazione. Com'è noto, infatti, uno degli strumenti principali per il rafforzamento del ruolo delle Assemblee legislative è rappresentato dalla partecipazione parlamentare alla definizione delle politiche e dei testi legislativi dell'Unione europea: in tale ambito occorre quindi assicurare che tale partecipazione avvenga in un contesto di completa ed aggiornata informazione per i Parlamenti nazionali.

Pertanto, anche in aderenza con quanto evidenziato nel Protocollo sul ruolo dei Parlamenti nazionali allegato al Trattato di Amsterdam, occorrerebbe garantire – insieme alla puntuale applicazione di quanto previsto dal nuovo articolo 1-bis della legge n. 86 del 1989, introdotto con la legge comunitaria per il 2000 (legge 29 dicembre 2000, n. 422), in merito alla tempestiva e regolare trasmissione alle Camere degli atti dell'Unione europea (sia di natura legislativa che preparatoria) – una trasmissione completa ed aggiornata della Relazione annuale, così che questa possa rappresentare un quadro di riferimento indispensabile per il Parlamento che in tal modo potrebbe disporre di tutti gli elementi informativi necessari per esprimere i propri orientamenti ed in modo tale che la posizione del Governo in sede comunitaria possa essere quanto più possibile accompagnata e rafforzata da quanto emerso in sede parlamentare. Al riguardo, giova in particolare richiamare i contenuti della risoluzione Conti n. 8-00006, approvata dalla XIV Commissione il 13 febbraio 2001, nella quale si evidenzia, tra l'altro, l'importanza di un « circuito informativo » tempestivo e costante tra Governo e Parlamento in merito alle politiche dell'Unione europea. Assicurare al legislatore nazionale di disporre di informazioni aggiornate contribuisce, infatti, in maniera determinante ad un sempre maggiore coinvolgimento delle Camere – e delle regioni – nel circuito decisionale europeo, in modo da renderli finalmente partecipi in maniera attiva e propulsiva delle politiche comunitarie.

In merito alle procedure per la partecipazione del Parlamento alla formazione del diritto comunitario, occorre comunque ricordare come, in questo primo anno di legislatura, si è assistito ad un ricorso crescente, da parte delle Commissioni, alla procedura relativa alla fase ascendente, disciplinata dall'articolo 127 del Regolamento della Camera, essendo già stati approvati quattro documenti di indirizzo in relazione a progetti di atti normativi all'esame delle istituzioni europee.

Si tratta, in particolare, dei progetti di atti normativi relativi alle tematiche dello statuto e del finanziamento dei partiti politici europei

e alle modalità di elezione al Parlamento europeo, esaminati dalle Commissioni riunite I e XIV, della proposta di regolamento relativo all'istituzione di una classificazione comune delle unità territoriali per la statistica, esaminata dalle Commissioni riunite V e XIV, e della proposta di direttiva relativa allo scambio di quote di emissioni di gas serra nella Comunità europea, esaminata dalla VIII Commissione con il parere della XIV Commissione.

## 1. LA RELAZIONE PER L'ANNO 2001

### *1.1 L'arco temporale di riferimento: l'anno 2001*

L'anno 2001 ha rappresentato un arco temporale di assoluto rilievo per l'Unione europea, caratterizzato da avvenimenti di portata storica quali la fine dell'utilizzo di monete distinte per ciascun paese nell'ambito dell'Unione, la prosecuzione a ritmi intensi dei negoziati successivi al trattato di Nizza in vista dell'allargamento dell'Unione europea, la convocazione di una Convenzione europea incaricata di esaminare le questioni essenziali per il futuro sviluppo dell'Unione al fine di garantire una preparazione ampia e trasparente della prossima Conferenza intergovernativa. A tale ultimo riguardo, si ricorda come la Camera, nella seduta dell'Assemblea del 28 novembre 2001, ha approvato con voto unanime la risoluzione n. 6-00012 contenente indirizzi al Governo in relazione alle iniziative da assumere nell'ambito del Consiglio europeo di Laeken, tenendo conto delle risultanze acquisite nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul futuro dell'Unione europea, condotta congiuntamente dalle Commissioni riunite III e XIV della Camera nonché dalla 3<sup>a</sup> Commissione e dalla Giunta per gli affari delle Comunità europee del Senato. Tale indagine, infatti, ha consentito – e consente tuttora – al Parlamento di mantenere un « dialogo costante » sia con i membri della Convenzione (con particolare riferimento ai rappresentanti italiani) sia con la società civile, sui temi che sono attualmente all'esame della Convenzione e che saranno successivamente valutati dalla Conferenza intergovernativa che si auspica venga convocata entro il 2003, al fine di evitare il sovrapporsi del cosiddetto « ingorgo istituzionale » previsto per il 2004 (elezione dei membri del Parlamento europeo, conclusione del mandato della Commissione europea).

Infatti, come evidenziato nella Dichiarazione di Laeken, l'Unione – a cinquant'anni dalla sua nascita – si è trovata di fronte ad un crocevia ed alla necessità di garantire un'Europa più vicina ai cittadini e, al tempo stesso, più efficiente e trasparente: a tal fine deve saper raccogliere tutte le sfide connesse a tali aspetti e porre in essere le necessarie riforme in un'Europa rinnovata, preservando e garantendo il ruolo dei Parlamenti nazionali in tale contesto.

Al contempo, nel 2001, per quanto riguarda l'Italia, con l'entrata in vigore della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, di modifica del titolo V della parte seconda della Costituzione, si è resa necessaria, anche rispetto all'ordinamento comunitario, una complessiva riflessione – tuttora in corso – sul ruolo che le regioni e gli enti locali sono

chiamati a svolgere nel nuovo assetto costituzionale. Infatti, la previsione contemplata dal nuovo articolo 117 della Costituzione, relativa alla partecipazione delle regioni alla fase ascendente, pone il problema di come articolare tale fase ascendente regionale nel quadro della partecipazione dello Stato italiano all'Unione europea. Per quanto concerne la fase discendente, la novità normativa è rappresentata dall'attribuzione, anche alle regioni a statuto ordinario, di ambiti di competenza oltre che concorrente anche esclusiva, così ponendo la questione della possibilità per lo Stato di provvedere al recepimento di direttive comunitarie che investono materie di competenza concorrente delle regioni e, soprattutto, materie di competenza esclusiva di queste ultime. In proposito, si segnala che il disegno di legge, recentemente presentato dal Governo alla Camera, che reca « Modifiche ed integrazioni alla legge 9 marzo 1989, n. 86, recante norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo comunitario e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari » disciplina, in via generale, il meccanismo – introdotto con la legge comunitaria per il 2001 e riproposto nell'ambito della legge 30 luglio 2002, n. 180 e del disegno di legge comunitaria 2002 – che prevede, ai fini dell'attuazione del diritto comunitario, l'intervento normativo preventivo dello Stato anche in materie di competenza legislativa delle regioni e delle province autonome ma unicamente come intervento suppletivo e virtualmente preventivo, ed in ogni caso cedevole. In tale modo, infatti, si risponde alla duplice esigenza di fare in modo che lo Stato – quale soggetto responsabile – non incorra in situazioni di inadempimento comunitario assicurando al contempo il pieno rispetto del riparto di competenze legislative delineato dal nuovo articolo 117 della Costituzione. Inoltre, il medesimo disegno di legge prevede un'integrazione dei contenuti della Relazione annuale, stabilendo che essa debba dare conto anche dei pareri, delle osservazioni e degli atti di indirizzo delle Camere e della Conferenza Stato-regioni e fornire l'elenco e le motivazioni dei ricorsi presentati dal Governo alla Corte di giustizia delle Comunità europee.

Giova altresì evidenziare che tale disegno di legge, nel prevedere nuovi meccanismi diretti a rafforzare il ruolo del Parlamento e delle regioni nella fase ascendente di formazione della normativa comunitaria, dovrebbe dare luogo anche ad un miglioramento della qualità e dei tempi di recepimento di tale normativa da parte del legislatore nazionale che non si vedrebbe « calare dall'alto » una disciplina astratta, essendo stato compartecipe della sua definizione.

Infine, non può non ricordarsi come il 2001 sia stato caratterizzato da una rinnovata attenzione e compattezza dell'Europa nella strategia contro il terrorismo internazionale conseguente ai tragici eventi dell'11 settembre, oltre che dalle negative ripercussioni in campo economico connesse a tali avvenimenti.

### *1.2. Il contenuto della Relazione*

La Relazione annuale per il 2001 ripercorre i principali avvenimenti occorsi in ambito europeo nell'anno di riferimento – con particolare riguardo al processo di allargamento dell'Unione ed alla

costituzione di una Convenzione europea — illustrando i progressi raggiunti sia nell'ambito del primo pilastro (le politiche della Comunità) sia nel settore delle relazioni esterne dell'Unione europea e della politica estera comune e della cooperazione di polizia giudiziaria in materia penale. Infine, come di consueto, la relazione annuale al Parlamento illustra la situazione al 2001 dell'attuazione delle direttive comunitarie e del contenzioso in corso e riporta in allegato un elenco delle procedure di infrazione per violazione del diritto comunitario, aggiornata al 31 dicembre 2001. Infine, sempre in allegato, la Relazione riporta i dati statistici concernenti l'inflazione, la crescita del PIL, l'occupazione, la disoccupazione giovanile, le telecomunicazioni, gli appalti europei, i brevetti, gli accessi domestici ad internet, l'e-business, il prezzo del gas industriale e del gas domestico, l'elettricità industriale e quella domestica.

Per quanto concerne più in particolare i singoli settori affrontati, la Relazione, nella prima parte, si sofferma sulla questione dell'allargamento dell'Unione europea. Al riguardo, si ricorda che nel Consiglio europeo di Laeken del dicembre 2001 è stata evidenziata la volontà di concludere entro la fine del 2002 i negoziati di adesione con i paesi candidati che per tale data saranno pronti, affinchè possano partecipare alle elezioni del Parlamento europeo del 2004. Il Consiglio, concordemente alla Commissione, ha quindi ritenuto che dieci dei dodici paesi candidati potrebbero essere pronti per tale data (Cipro, Estonia, Ungheria, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Repubblica slovacca, Repubblica ceca e Slovenia). Tale tabella di marcia è stata poi ribadita dal Consiglio europeo di Siviglia che ha constatato che, secondo una ragionevole previsione, il trattato di adesione potrà essere firmato nella primavera del 2003. Pertanto, al fine di consentire al Consiglio europeo previsto nell'autunno 2002 di decidere con quali paesi candidati i negoziati potranno essere conclusi prima del 2002, si è previsto che il Consiglio prenda le opportune decisioni per trasmettere ai paesi candidati, all'inizio del mese di novembre 2002, tutti gli elementi ancora mancanti riguardo al pacchetto finanziario e che la Commissione formuli le raccomandazioni pertinenti sulla scorta delle relazioni periodiche presentate sui progressi in vista dell'adesione. In proposito, si ricorda che attualmente è stato concluso un buon numero di capitoli negoziali con la maggior parte dei paesi candidati; tuttavia, restano ancora aperti i capitoli più critici e di maggiore impatto finanziario per l'Unione: previsioni di bilancio, politiche strutturali e agricoltura sui quali occorrerà soffermarsi con particolare attenzione nei prossimi mesi.

Per quanto riguarda il cosiddetto primo pilastro, la Relazione sottolinea gli importanti risultati conseguiti nell'ambito del mercato unico, anche con il varo definitivo della Società europea avvenuto l'8 ottobre 2001, nonostante le difficoltà conseguenti alla fusione del Consiglio mercato interno con quello dei consumatori. Nell'ambito del mercato delle imprese e dei cittadini si evidenzia come il modello di utilità, la brevettabilità del software, il libro verde sui consumatori dedicato alle transazioni transfrontaliere, il nuovo diritto sulla armonizzazione dei contratti costituiscano le priorità del Governo italiano per il 2002. Si evidenzia quindi come la creazione di una rete

giudiziaria europea in materia civile e commerciale assicurerà ai cittadini l'esercizio dei propri diritti in tutta l'Unione, semplificando l'accesso alla giustizia nelle controversie internazionali. Sul mercato dell'energia si fa presente come il Governo italiano ritenga opportuno pervenire alla liberalizzazione completa e parallela dell'elettricità e del gas entro il 2005, rendendo eleggibili tutti i clienti e rimuovendo le asimmetrie che caratterizzano il mercato interno dell'energia, suscettibili di essere ulteriormente incrementate in caso di rallentamento dei processi di apertura. In merito al Libro bianco sulla politica comune dei trasporti, la Relazione evidenzia la necessità di evitare che dietro alcuni processi di trasferimento del traffico dalla strada alla ferrovia si nascondano misure in contrasto con il principio di libera circolazione delle merci che penalizzerebbero soprattutto i paesi a sud delle Alpi: le proposte del libro bianco dovranno tenere conto sia dell'allargamento dell'Unione sia degli interessi italiani nel Mediterraneo, ripensando reti infrastrutturali di trasporto terrestre e marittimo in questa chiave. Per quanto riguarda il settore dell'ambiente e della sanità, nella Relazione si sottolinea l'impegno assunto in sede comunitaria di prendere in esame nuovi metodi per affrontare i problemi ambientali, nel condivisibile presupposto che lo scopo complessivo di giungere ad una società sostenibile può essere raggiunto anche sottolineando l'importanza di integrare le condizioni ambientali nei settori economici e nelle altre politiche: occorre, infatti, giungere alla piena consapevolezza della necessità di assicurare una piena trasversalità delle politiche ambientali rispetto a tutti i settori economici e produttivi. Nella Relazione si evidenzia come a partire dal 2001 sia entrato nel vivo il dibattito sul futuro della coesione economica e sociale dopo l'allargamento: dopo un avvio del dibattito con la Presidenza svedese tali tematiche sono state oggetto di approfondimento nel II Forum europeo tenutosi a Bruxelles nel maggio 2001 nel corso del quale è emersa come principale indicazione quella della necessità di rafforzare l'obiettivo della coesione dopo l'allargamento, mantenendo la priorità del principio di solidarietà. In proposito, infatti, gli obiettivi principali da conciliare in vista dell'allargamento consistono nell'aumento delle disparità interne all'Unione europea allargata per il livello mediamente inferiore del PIL pro-capite nei paesi candidati, la concentrazione delle aree più bisognose di sostegno nell'Est europeo, la necessità di mantenere un supporto per le regioni attualmente in ritardo nella Unione a 15 membri. In proposito, si ricorda come anche il Ministro per le politiche comunitarie, Rocco Buttiglione, nell'audizione svolta presso la XIV Commissione il 19 luglio 2001 sulle linee programmatiche del suo dicastero, abbia evidenziato l'importanza delle politiche di coesione, sottolineando che l'orientamento del Governo italiano è – da una parte – quello di guardare con favore all'allargamento e – dall'altra – di sostenere la necessità della permanenza nell'obiettivo 1 delle zone del sud Mediterraneo, in modo tale da evitare che « l'allargamento debba essere pagato dai poveri che già si trovano nell'Unione ».

Una particolare attenzione occorre dare, inoltre, al tema della *governance economica*, soprattutto alla luce dell'allargamento dell'Unione. Come rilevato anche dalla Commissione europea nel proprio

contributo alla Convenzione del 22 maggio 2002, dopo tale momento « l'Unione sarà la prima economia del mondo »: una attenta riflessione su come poter armonizzare e coordinare le politiche economiche (intendendo in senso ampio tutte le politiche volte a realizzare una crescita economica sostenibile, un incremento dei livelli occupazionali, una maggiore coesione sociale) dei vari Stati membri appare quindi imprescindibile. Nella Relazione si evidenzia, infatti, come il riferimento al coordinamento delle politiche economiche per il buon funzionamento del mercato interno e della moneta unica, contenuto della dichiarazione di Laeken, sia stato inserito proprio su richiesta italiana.

In merito a tali tematiche, un importante passo in avanti può essere visto nella comunicazione della Commissione presentata al Consiglio Ecofin del 10 luglio (e richiamata dalla Relazione in esame) sulla « Politica fiscale dell'Unione europea – Priorità per gli anni a venire », dove si individua, nello scenario di una maggiore integrazione e cooperazione economica dell'Europea allargata ai nuovi Stati, la strategia da seguire per la promozione del funzionamento e dello sviluppo del mercato interno, per consentire una corretta competizione, per rafforzare le politiche dell'economia, occupazione, innovazione, tutela della salute e dei consumatori, sviluppo sostenibile, ambiente ed energia.

Le recenti avversità atmosferiche che hanno colpito numerosi Stati dell'Europa centrale hanno infatti dimostrato l'esigenza di poter disporre di strumenti di intervento caratterizzati da una certa flessibilità rispetto alle emergenze che di volta in volta si possono presentare ma che consentano, al tempo stesso, di preservare quel rigore che si rende necessario per assicurare stabilità alla moneta unica e che è stato alla base del successo raggiunto con l'Unione economica e monetaria. Al riguardo, si ricorda che la Commissione ha presentato, il 18 settembre 2002, una proposta di regolamento che istituisce il Fondo di Solidarietà dell'Unione europea destinato agli interventi urgenti nei casi di inondazioni e altre calamità (COM(2002)514). La Commissione europea ha infatti deciso alla fine di agosto, dopo le inondazioni che hanno colpito diversi Stati membri e paesi candidati, di proporre la creazione di questo nuovo fondo per venire in soccorso alle regioni sinistrate in caso di grave catastrofe naturale, tecnologica o ambientale.

Al tempo stesso, richiedono nuovi approfondimenti le tematiche relative alla regolamentazione dei mercati finanziari ed all'armonizzazione fiscale. Proprio al fine di realizzare un mercato finanziario unico, si ricorda che la Commissione europea, con l'adozione del piano d'azione per i servizi finanziari dell'11 maggio 1999, ha individuato una serie di obiettivi strategici e di misure specifiche, accompagnati da priorità indicative e da un calendario di misure legislative e non, la cui scadenza è stata fissata dal Consiglio europeo di Lisbona al 2005. Per quanto riguarda l'armonizzazione fiscale, nella Relazione si richiamano gli obiettivi di maggior rilievo che – sulla base degli orientamenti comunitari – dovrebbero essere realizzati nei prossimi anni: maggiore armonizzazione delle imposte indirette, sviluppo della politica fiscale

dell'Unione europea nella dimensione internazionale e lotta contro le frodi fiscali.

Nella Relazione, dopo una illustrazione dell'attività dell'Unione nel 2001 nel campo della politica estera e di sicurezza comune, particolare accento viene posto sulle misure assunte in sede europea nella direzione dello sviluppo di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia comuni, proseguendo nella linea indicata dal Consiglio di Tampere dell'ottobre 1999. In merito alle questioni relative alle politiche su asilo e immigrazione, le linee direttive definite dal Consiglio di Tampere prevedono il partenariato con i paesi terzi di origine e di transito, un regime comune di asilo, un equo trattamento dei cittadini dei paesi terzi e una gestione dei flussi migratori, incluso il contrasto alle reti di immigrazione clandestina. Al riguardo, giova richiamare la posizione di contrarietà assunta dal governo italiano sulla proposta di confermare la centralità della responsabilità dello Stato di primo ingresso, proposta che rischia di fare in modo che gran parte dell'onere ricada sullo Stato membro sul cui territorio le persone giungono inizialmente.

Al contempo, anche in seguito agli eventi dell'11 settembre, si è assistito ad una forte accelerazione dei lavori per quanto riguarda il reciproco riconoscimento delle decisioni giudiziarie ed, in particolare, in merito alla decisione-quadro relativa al mandato d'arresto europeo. Al riguardo, si ricorda come a seguito dell'incontro dell'11 dicembre 2001 tra l'allora Presidente del Consiglio dell'Unione, Guy Verhoffstad, e il Presidente del Consiglio italiano, Silvio Berlusconi, è stato raggiunto un accordo in base al quale l'Italia accetta il progetto relativo al mandato di arresto europeo e presenterà al momento dell'adozione della decisione una dichiarazione relativa all'articolo 26, « disposizioni transitorie ».

Nello stesso tempo, nel Consiglio europeo di Laeken del dicembre 2001, al termine della Presidenza belga, si è preso atto dei significativi sviluppi registrati in materia di cooperazione di polizia e cooperazione giudiziaria, con riferimento, in particolare, al rafforzamento di Europol ed all'istituzione di Eurojust nella sua struttura definitiva. Infatti, il 28 maggio 2001, la Svezia ha presentato una proposta finalizzata all'ampliamento del mandato dell'Europol alla lotta contro la falsificazione di monete (in vista dell'introduzione dell'euro) e di altri mezzi di pagamento; il 27 settembre 2001 il Consiglio ha raggiunto un accordo politico per una decisione che estende il mandato dell'Europol alle forme gravi di criminalità internazionale che comprendono i danni alla vita, all'integrità fisica e alla libertà (quali gli omicidi, il traffico di organi e tessuti umani, razzismo e xenofobia), i danni al patrimonio, ai beni pubblici e le frodi (quali i furti organizzati, la corruzione, il racket e l'estorsione di fondi) il commercio illegale ed i danni all'ambiente (quali il traffico di armi, la criminalità contro l'ambiente), insieme al riciclaggio di denaro collegato a una di tali infrazioni. Inoltre, sulla scia dell'accresciuta compattezza dell'Unione nella lotta contro il terrorismo internazionale, accanto al rafforzamento delle strutture di polizia è stato raggiunto un accordo, il 27 settembre 2001, sulla struttura e sulle competenze dell'Eurojust che verrebbero su tutti i delitti e le infrazioni contemplati nella Convenzione Europol,

ricomprendendo anche la criminalità informatica, il riciclaggio del denaro, i delitti ambientali, le frodi, la corruzione ed i reati perpetrati contro gli interessi finanziari della Comunità. Al contempo, l'Eurojust potrebbe intervenire per ogni caso di criminalità grave di fronte ad una richiesta di uno Stato membro.

## 2. PROPOSTE

La Relazione sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea per il 2001, presentata dal Governo il 31 gennaio 2002, dà conto delle politiche assunte in sede europea per tale arco temporale. In questa sede, appare pertanto opportuno richiamare le principali linee direttive che hanno caratterizzato l'attività dell'Unione europea nei primi dieci mesi del 2002, in modo da poter disporre di un quadro di riferimento aggiornato delle tematiche europee sulle quali il Parlamento dovrà porre maggiore attenzione nei prossimi mesi.

### *Trasporti*

Il 10 ottobre 2001 la Commissione europea ha adottato due pacchetti di misure legislative per la realizzazione del « cielo unico europeo », con l'obiettivo di pervenire alla creazione di un quadro normativo più rispondente ai vincoli del traffico aereo e in grado di rafforzare la sicurezza e l'efficienza del trasporto aereo. Il primo pacchetto (COM(2001)123) comprende la comunicazione « Programma di azione per la realizzazione del cielo unico europeo » e la proposta di regolamento quadro per la realizzazione del cielo unico europeo. Il secondo pacchetto (COM(2001)564) riguarda la comunicazione sulla realizzazione del cielo unico europeo e le proposte di regolamento relative, rispettivamente, all'interoperabilità della rete europea di gestione del traffico aereo, all'organizzazione ed all'uso dello spazio aereo nel cielo unico europeo ed alla prestazione di servizi di navigazione aerea nel cielo unico europeo.

Sempre in materia di trasporti, giova richiamare la proposta di regolamento che istituisce, per il 2004, un sistema di ecopunti per gli automezzi pesanti che transitano attraverso l'Austria (COM(2001)807 del 21 dicembre 2001), proposta che interessa e coinvolge in modo particolare l'Italia.

### *Occupazione e politica del lavoro*

Con la presentazione della comunicazione sulla razionalizzazione dei cicli annuali di coordinamento della politica economica e dell'occupazione (COM(2002)487) la Commissione ha inteso porre l'attenzione su alcune misure mirate a: aumentare l'efficacia del coordinamento garantendo un maggior seguito della sua messa in opera; migliorare la coerenza e la complementarietà tra i vari processi e strumenti esistenti; promuovere un maggiore coinvolgimento del Parlamento europeo e dei Parlamenti nazionali; migliorare la consultazione delle parti sociali e della società civile.

Sul tema più specifico della salute e sicurezza sul luogo di lavoro la Commissione ha poi presentato, in data 11 marzo 2002, la comu-

nicazione relativa alla nuova strategia comunitaria per la salute e la sicurezza 2002-2006 (COM(2002)118) che ricomprende nuovi tipi di rischi sul luogo di lavoro.

Inoltre, con l'obiettivo di offrire un quadro di riferimento integrato per lo scambio di informazioni sulle strategie nazionali volte a garantire un sistema pensionistico adeguato e sostenibile a lungo termine, la Commissione ha predisposto la comunicazione relativa al sostegno alle strategie nazionali volte a garantire pensioni sicure e sostenibili attraverso un approccio integrato. L'approccio suggerito dalla Commissione consiste nel combinare le attività strategiche che hanno ripercussioni sui sistemi pensionistici con il metodo di coordinamento aperto, in modo tale da non modificare le rispettive competenze e responsabilità a livello europeo e nazionale.

#### *Agricoltura*

In materia di agricoltura, occorre segnalare preliminarmente la comunicazione della Commissione sulla revisione intermedia della politica agricola comune (COM(2002)394) del 10 luglio 2002. Le ipotesi di riforma prospettate dalla Commissione europea riguardano: il regime degli aiuti diretti; lo sviluppo rurale ed i temi connessi della sicurezza alimentare e del benessere degli animali; la riorganizzazione dei settori di produzione di cereali, frumento duro, riso, foraggi essiccati, culture proteiche, frutta a guscio; le quote latte. Proprio per avviare un approfondimento di una tematica di tale rilievo soprattutto per un paese come l'Italia, la XIV Commissione ha avviato, il 3 ottobre 2002, in congiunta con la XIII Commissione Agricoltura della Camera e con la 9<sup>a</sup> Commissione e la Giunta per gli affari delle Comunità europee del Senato un'audizione del Ministro per le politiche agricole e del Ministro per le politiche comunitarie.

Sempre in merito al settore dell'agricoltura, si richiama la riforma della politica comune della pesca nel cui ambito, il 28 maggio 2002 la Commissione europea ha presentato, accanto alla comunicazione sulla strategia in materia di riforma della politica comune della pesca (COM(2002)181), una proposta di regolamento quadro (COM(2002)185) sulla conservazione e la gestione sostenibile delle risorse ittiche; una proposta di regolamento (COM(2002)190) in materia di misure comunitarie urgenti relative alla demolizione delle navi da pesca per il periodo 2003-2006 ed una proposta di regolamento (COM(2002)187) recante modifiche del regolamento CE n.2792/1999 relativo alle modalità e condizioni delle azioni strutturali comunitarie nel settore della pesca. Nel contempo sono stati presentati due piani di azione finalizzati, rispettivamente, ad integrare le misure di tutela ambientale nella politica comune della pesca ed il piano di azione per lo sradicamento della pesca illegale non dichiarata e non regolamentata.

#### *Ambiente*

È stata recentemente presentata una proposta di direttiva sulla responsabilità civile in materia ambientale per prevenire e riparare il danno ambientale (COM(2002)17 del 23 gennaio 2002), la cui approvazione figura tra le priorità della Presidenza danese dell'Unione.

La proposta di direttiva si riferisce all'inquinamento dell'acqua, al danno alla biodiversità e alla contaminazione del terreno che causano gravi danni alla salute umana, prevedendo che gli operatori di attività effettivamente o potenzialmente rischiose atte a provocare un danno ambientale siano tenuti a riparare direttamente o indirettamente il danno che hanno provocato.

Sempre in tale contesto è stata presentata una proposta di direttiva relativa alla protezione dell'ambiente attraverso il diritto penale (COM(2001)139 del 13 marzo 2001) al fine di garantire un'applicazione più efficace della normativa comunitaria in materia di tutela dell'ambiente attraverso la fissazione di una serie minima di fattispecie di reato comuni a tutta la Comunità ed una proposta di decisione quadro sulla repressione dei reati gravi contro l'ambiente che prevede, in particolare, l'adozione a livello nazionale di misure penali e di disposizioni relative al risarcimento dei danni e al ripristino dell'ambiente; invita inoltre gli Stati membri a fare in modo che i servizi di repressione possano condurre indagini e intentare causa.

#### *Ricerca e sviluppo*

In materia di ricerca si richiama la recente comunicazione della Commissione europea « Più ricerca per l'Europa » (COM(2002)499 dell'11 settembre 2002) nella quale la Commissione europea traccia le grandi linee della strategia che intende perseguire per realizzare l'obiettivo fissato dal Consiglio europeo di Barcellona nel marzo 2002 di un progressivo aumento (fino ad arrivare al 3%) degli investimenti nel settore della ricerca del PIL dell'Unione europea (attualmente la media è pari all'1,9% del PIL europeo). La sfida principale è incrementare il finanziamento delle ricerche da parte di aziende private, la cui quota nelle spese di ricerca e sviluppo dovrebbe passare ai due terzi del totale, livello già raggiunto e superato in USA, Giappone e in vari paesi dell'Unione, contro il 55% della media attuale.

#### *Gestione integrata delle frontiere dell'Unione europea*

Il 7 maggio 2002 è stata presentata una comunicazione sulla possibile gestione integrata delle frontiere dell'Unione europea, che avvia la discussione sulle modalità da seguire per dotarsi in futuro di un corpo di guardie di frontiera europeo (COM(2002)233). Inoltre, il 30 maggio 2002, a Roma, nel corso di una conferenza sul tema, i ministri degli interni dei Paesi dell'Unione e i loro omologhi dei Paesi candidati hanno esaminato un piano d'azione italiano relativo alla creazione di una polizia europea di frontiera.

#### *Tutela e salute dei consumatori*

È stata presentata una proposta di regolamento concernente la tracciabilità e l'etichettatura degli organismi geneticamente modificati, la tracciabilità di prodotti alimentari e mangimi prodotti a partire da organismi geneticamente modificati, nonché recante modifica della direttiva 2001/18/CE (COM(2001)182 del 25 luglio 2001), che definisce una serie di obblighi tesi ad armonizzare il quadro normativo della tracciabilità dei prodotti citati in tutte le fasi della loro immissione in commercio.

### 3. CONTENZIOSO

Occorre sottolineare positivamente il miglioramento conseguito dall'Italia che, nel 2001, ha raggiunto il livello dell'1,7 per cento del deficit di trasposizione anche se non può non rilevarsi il permanere al sesto posto per l'Italia nella graduatoria per i casi di infrazione della legislazione del mercato interno. Inoltre, per quanto riguarda la situazione del contenzioso, si sottolinea l'esigenza per il Parlamento di poter disporre con cadenza periodica di informazioni organiche ed aggiornate: solo in tale modo, infatti, sarebbe in grado di intervenire, per quanto di propria competenza, per sanare le situazioni di incompatibilità rilevate in sede comunitaria. Infatti, tanto più in una fase come quella attuale, in cui si sta avvicinando il semestre di Presidenza italiana – nel quale sarà essenziale garantire una continua sinergia di azione tra Governo e Parlamento – appare importante ribadire l'esigenza di individuare meccanismi che consentano un circuito informativo costante in relazione alle procedure di infrazione comunitaria, con la tempestiva comunicazione al Parlamento della relativa documentazione.

### 4. I PARERI DELLE COMMISSIONI DI MERITO

Per quanto riguarda i pareri espressi dalle singole Commissioni di settore, si fa presente che le Commissioni I, II, III, VII, VIII, IX, X, XII e XIII hanno espresso parere favorevole; le Commissioni IV, V, VI e XI, hanno espresso parere favorevole con talune osservazioni.

In particolare, la V Commissione Bilancio ha evidenziato l'opportunità di sollecitare il Governo a promuovere in sede europea iniziative dirette a potenziare gli strumenti di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri, al fine di garantire gli obiettivi di stabilità e sostenibilità delle finanze pubbliche e di individuare efficaci azioni volte a promuovere la ripresa e a rafforzare la capacità di crescita dell'economia europea. Per quanto riguarda le politiche di coesione, la Commissione bilancio ha evidenziato l'opportunità – in relazione all'avvio dell'operatività dei fondi strutturali 2000-2006 – di sollecitare il Governo a mettere in opera, nella fase di attuazione dei programmi approvati, strumenti e procedure che garantiscono il pieno e tempestivo utilizzo delle risorse assegnate, nonché la qualità e l'efficacia della spesa; nello stesso tempo, è stata evidenziata l'esigenza che, nell'ambito del dibattito sul futuro della politica di coesione dopo l'allargamento, siano individuati parametri e forme di sostegno che garantiscono un supporto finanziario adeguato alle aree depresse del paese.

La Commissione finanze, nel proprio parere, ha evidenziato, tra l'altro, l'opportunità di sollecitare l'Esecutivo affinché accerti le effettive ricadute sulla struttura e sul livello dei prezzi derivanti dall'introduzione dell'euro, ponendo in essere tutte le misure necessarie per assicurare il mantenimento di un livello di inflazione compatibile con i limiti fissati nel Patto di stabilità e di crescita e con le esigenze di sviluppo dell'economia nazionale.

La Commissione lavoro, infine, ha evidenziato, oltre all'esigenza di mettere a punto correttivi per la riduzione del volume del contenzioso che vede coinvolta l'Italia, l'opportunità di perseguire un sempre maggiore adeguamento tra la legislazione italiana e la normativa comunitaria in materia di occupazione, con la piena attuazione degli orientamenti emersi nei Consigli.

## 5. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Nella Relazione annuale per il 2001 il Governo delinea il contesto nel quale si è inserita l'attività dell'Unione nell'arco temporale di riferimento evidenziando le linee di politica nazionale seguite dall'Esecutivo – insieme alle linee che si intendono seguire – sui temi oggetto di esame in sede europea.

Nell'ambito di tale quadro, non può non sottolinearsi la necessità che, in futuro, sia data, una sempre maggiore attenzione – nella redazione della Relazione – alla parte di programmazione rispetto a quella di rendiconto, in modo tale da poter garantire al Parlamento di disporre di informazioni complete sulle posizioni che il Governo intende assumere nei futuri negoziati. Solo in tal modo, infatti, i Parlamenti nazionali potranno esercitare in modo effettivo ed informato il proprio potere d'indirizzo, contribuendo così alla definizione della posizione italiana in sede comunitaria. Tale aspetto appare di ancora maggiore evidenza in una fase come quella attuale in cui – sia nell'ambito dei lavori della Convenzione europea sia nell'ambito dello stesso Parlamento – si sottolinea sempre di più l'importanza di garantire un ruolo effettivo alle Assemblee legislative nazionali, per una maggiore democraticità dell'attività dell'Unione e delle sue basi giuridiche.

In conclusione, si ricordano i passi in avanti registrati sul piano dell'avanzamento della costruzione comunitaria, nel 2001 come in questi dieci mesi del 2002, insieme alla delicatezza ed all'importanza di una fase come quella attuale in cui si stanno delineando le basi per la costruzione di una nuova Europa, più estesa e nello stesso tempo più unita. Gli appuntamenti che ci attendono sono pertanto numerosi: tra questi basti ricordare per tutti quelli della « riunificazione europea » e dell'elaborazione di un trattato costituzionale. Al tempo stesso occorrerà fronteggiare – in un'Europa unita e compatta – le difficoltà connesse all'attuale fase economica mondiale ed alle questioni in corso di politica estera e di sicurezza comune.

Con queste sfide occorre che si misurino anche i Parlamenti nazionali ed il Parlamento europeo, tramite forme costanti di monitoraggio e, al tempo stesso, mediante una partecipazione attiva ed incisiva alle scelte ed ai processi decisionali europei.