

**SENATO DELLA REPUBBLICA**  
**XIII LEGISLATURA**

**Doc. LXXXVII n. 7-A**

**RELAZIONE DELLA GIUNTA PER GLI  
AFFARI DELLE COMUNITÀ EUROPEE**

(Relatore: BEDIN)

Comunicata alla Presidenza il

---

CONCERNENTE LA

**RELAZIONE SULLA PARTECIPAZIONE DELL'ITALIA  
ALL'UNIONE EUROPEA**

(Doc. LXXXVII, n. 7)

**COMUNICATA ALLA PRESIDENZA IL 25 GENNAIO 2000**

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

**dal Presidente del Consiglio dei ministri  
e dal Ministro per le politiche comunitarie**

---

ONOREVOLI SENATORI. - Attuando le modifiche introdotte dalla legge comunitaria 1998, legge n. 25 del 1999 - che hanno ulteriormente innovato la precedente relazione semestrale, già modificata dalla legge comunitaria 1995-1997 (legge n. 128 del 1998), trasformandola in relazione annuale - la relazione sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea esamina indirizzi e risultati perseguiti dal Governo italiano nel 1999 con brevi cenni inerenti alle prospettive per l'anno in corso, prendendo in considerazione tutti e tre i pilastri dell'azione comunitaria. A tale riguardo la Giunta osserva con preoccupazione come i deludenti progressi sul versante delle riforme istituzionali, dove appare lontana la realizzazione di un vero governo europeo dell'economia, a fronte dell'accelerazione del processo d'integrazione economica e finanziaria, inducano a temere il rischio che prevalga una visione dell'Europa quale mera area di libero scambio. La Giunta raccomanda pertanto, in via preliminare, un forte impegno del Governo per dare rinnovato impulso al processo di integrazione politica.

L'azione comunitaria del Governo italiano si è arricchita nel 1999 di uno strumento essenziale come il decreto legislativo di riordino della Presidenza del Consiglio dei ministri, che affida ad una struttura interna del Primo Ministro, ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo n. 303 del 1999, il compito di ricondurre ad unità la posizione del Governo italiano sui vari tavoli negoziali relativi alla fase ascendente normativa. La relazione evidenzia al riguardo come in tale modo si conferisca organicità e sistematicità all'azione italiana a Bruxelles in questo settore, dove talvolta l'azione dei delegati del Governo risultava non sufficientemente incisiva.

La relazione sottolinea altresì il successo conseguito dall'Italia nel corso del 1999 nell'ambito di negoziati complessi quali la definizione dell'Agenda 2000 - indispensabile per preparare l'Unione all'allargamento, ma sensibilissima da un punto di vista interno, per le decisioni da assumere in materia di politica agricola comune, fondi strutturali, strategia di pre-adesione, saldi netti negativi o positivi che ciascuno Stato membro paga o riceve dalla Comunità - e la necessità di procedere all'individuazione, in tempi rapidi, di un nuovo Presidente della Commissione, ponendo termine alla fase di debolezza istituzionale a seguito delle dimissioni della Commissione Santer, trattativa che, grazie anche all'azione della Presidenza tedesca, ha condotto alla nomina di Romano Prodi.

## *1. L'AGENDA 2000*

La relazione rileva il significativo successo italiano al vertice europeo di Berlino del 1999, con aumento delle quote latte e dei fondi strutturali, l'inserimento dell'Abruzzo nell'Obiettivo 1 e la modulazione del processo di sostituzione del criterio dell'IVA con quello del PNL nel calcolo delle risorse proprie da versare alle casse comunitarie.

La relazione precisa, peraltro, che l'Italia non dovrà corrispondere importi addizionali fino al 2002, bensì fruirà immediatamente di maggiori incassi, ma non quantifica il maggiore esborso per l'Italia derivante dalla riforma del sistema delle risorse proprie (che si baserà sul pagamento di una quota più strettamente correlata al PIL).

La 5a Commissione, nel parere trasmesso alla Giunta il 16 marzo, rileva l'esigenza di pervenire ad una maggiore trasparenza nel processo di formazione del bilancio comunitario, riscontra l'entità limitata delle risorse assegnate per il periodo 2000-2006 ad importanti politiche comunitarie come quelle agricola, strutturale e per le infrastrutture, pur apprezzando la previsione di una finalizzazione specifica per la costa adriatica italiana.

## 2. ALLARGAMENTO

Prosegue costantemente il processo di allargamento ad Est dell'Unione europea, basato su di un'impostazione di carattere inclusivo ed evolutivo, sempre sostenuta dall'Italia. Eliminata la distinzione tra candidati *ins* e *pre-ins*, si procede ora sulla base del "principio di differenziazione", che permetterà di condurre i negoziati con modalità, tempi e ritmi diversi in funzione del grado di preparazione dei singoli candidati

Nel febbraio 2000 sono stati lanciati i negoziati per l'adesione dei nuovi Paesi candidati *ins*. La Commissione europea auspica che sia possibile indicare su quali capitoli dell'*acquis* potrebbero iniziare i negoziati del primo semestre 2000, pur se, in applicazione del principio di differenziazione tra i sei nuovi candidati fin dall'inizio del negoziato, tali capitoli saranno diversi da Stato a Stato. Continuerà la discussione su tutti i temi non ancora affrontati con i nuovi Paesi *ins*, il capitolo istituzionale e l'attenzione si concentrerà su quelli che, nella valutazione generale, richiederanno l'esame più approfondito: agricoltura, libera circolazione delle persone, politiche di coesione.

L'Esecutivo comunitario prevede che non vi sarà un'apertura automatica e sistematica di capitoli su cui i negoziati di adesione sono già stati provvisoriamente chiusi. La decisione di riaprire un capitolo con un candidato sarà presa "caso per caso" in funzione dell'evoluzione dell'*acquis* dal 31 marzo 1998 e del rispetto degli impegni di attuazione che la Commissione ha l'incarico di controllare.

La Turchia sarà trattata in un quadro a parte sulla base della proposta che la Commissione presenterà al Consiglio nella primavera inoltrata per il partenariato di pre-adesione, che dovrebbe iscriversi nella strategia pre-adesione.

In relazione allo sviluppo del processo di allargamento, senza perdere di vista le priorità politiche - connesse tra l'altro al processo di stabilizzazione del Continente europeo - la Giunta ritiene che sarebbe opportuno inserire nell'ambito delle future relazioni maggiori dati sui profili economici e finanziari, con riferimento

all'interscambio commerciale con ciascun partner candidato all'adesione e alle valutazioni del Governo sul possibile impatto dell'ampliamento sui fondi strutturali, sull'agricoltura e su altri settori economici e sociali maggiormente sensibili.

### *3. RIFORME ISTITUZIONALI*

Revisione dei criteri di ponderazione del voto nel Consiglio, estensione del voto a maggioranza e nuove dimensioni e composizione della Commissione saranno affrontati dalla Conferenza Intergovernativa (CIG) in corso.

Il Governo italiano ha sempre sostenuto che il rafforzamento delle istituzioni è condizione indispensabile per la conclusione dei primi negoziati di adesione. L'allargamento non è, infatti, compatibile con l'attuale processo decisionale che prevede in alcuni casi l'unanimità.

Dovranno tuttavia essere affrontate anche le altre questioni connesse, la cui soluzione dovrebbe complessivamente consentire un migliore funzionamento dell'impianto istituzionale definito dai Trattati in un'Europa allargata: semplificazione delle procedure per avviare una cooperazione rafforzata nel primo e nel terzo pilastro, introduzione della flessibilità nel secondo (per permettere agli Stati che vogliono andare avanti per primi, di farlo anche nel campo della politica estera e di difesa), le modifiche dei Trattati ritenute necessarie in materia di politica di difesa e l'integrazione della promulganda Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

Nel corso del 2000, il Governo afferma che continuerà a sostenere riforme ambiziose, ma realistiche dei Trattati che consentano all'Unione di far fronte all'allargamento senza smarrire la propria identità, con la consapevolezza che le nostre passate proposte (come ad esempio la procedura di codecisione) costituiscono oggi parte imprescindibile dell'acquis comunitario, pur essendo state inizialmente osteggiate.

In merito alle riforme istituzionali si ricorda che la Giunta ha già svolto un'audizione congiunta con la Commissione affari esteri del Ministro degli affari esteri sulla Conferenza intergovernativa, ha approvato una risoluzione sulla Carta dei diritti fondamentali nonché, nel 1999, ha adottato due relazioni connesse all'argomento su iniziativa, rispettivamente, dei senatori Tapparo, in merito alla questione della legittimità democratica e la riforma delle istituzioni comunitarie (Doc. XVI, n. 9), e Bedin, sul Consiglio europeo di Helsinki in vista della Conferenza intergovernativa (Doc. XVI, n. 12). Al riguardo la Giunta si ripropone di avviare in altra sede l'esame di un documento più specifico sulla CIG.

In materia istituzionale la Giunta sottolinea altresì l'importanza delle trattative sull'elaborazione della Carta dei diritti fondamentali sia perché, per la prima volta, è stato configurato un organismo, quale la Convenzione di Bruxelles, in cui collaborano sullo stesso piano i rappresentanti della Commissione europea, dei Governi, del

Parlamento europeo e dei Parlamenti nazionali, sia nella prospettiva che tale documento contribuisca a riavvicinare i cittadini alla costruzione europea e costituisca, quando vi saranno le condizioni, l'elemento fondante di una futura Costituzione europea. Al riguardo la Giunta rileva come tale tema sia stato oggetto di un'indagine conoscitiva, svolta congiuntamente con la XIV Commissione della Camera, nel corso della quale è emersa l'esigenza di tutelare adeguatamente i cosiddetti diritti di nuova generazione, che si manifestano in conseguenza di fenomeni quali lo sviluppo delle biotecnologie e delle tecnologie dell'informazione e l'individuazione di nuovi fattori di pericolo per la salute umana e l'equilibrio ecologico.

#### *4. ASSISTENZA TECNICA*

Gemellaggi del PHARE, rapporti bilaterali, seminari di breve durata organizzati dalla struttura TAIEX sono le formule più significative dell'assistenza tecnica ai Paesi candidati all'adesione. Il programma ASSIEME IN EUROPA, in particolare, è volto a creare un legame diretto con questi Paesi. Nell'anno in corso proseguirà tale progetto con una serie di attività di formazione ed assistenza a funzionari dei Paesi candidati. Sono previsti seminari con rappresentanti di Polonia, Malta, Lituania e Slovenia. E' programmato inoltre un seminario di specializzazione aperto a tutti i Paesi candidati, organizzato dal Taiex e dal Dipartimento politiche comunitarie per la primavera 2000, dedicato alla liberalizzazione dei servizi pubblici.

Dalla relazione si evince tuttavia una certa difficoltà dell'Italia - nonostrante l'apprezzabile assegnazione di progetti "twinning" in Slovacchia, Lituania e Romania - ad assumere un ruolo di project leader nei programmi di assistenza bilaterale nel quadro del processo di allargamento, anche nei confronti di paesi tradizionalmente molto vicini. Mancano inoltre sistematici rapporti di cooperazione con taluni di tali paesi, come si riscontra dal fatto che per alcuni di essi, in luogo di programmi di formazione o di scambio, si parli solamente di conferenze e seminari. Tale valutazione potrebbe indurre il Governo e lo stesso Parlamento a porre maggiore attenzione per la tematica dell'assistenza tecnica, che in prospettiva potrebbe rivelarsi un investimento politico e culturale. Tale capitolo, inoltre, dovrebbe essere più direttamente correlato a quello dell'ampliamento, onde consentire di percepire tale processo in termini meno astratti.

#### *5. PESCE E RELAZIONI ESTERNE*

La definizione di autonome capacità militari dell'Unione per la gestione di situazione di crisi costituisce una delle novità principali del Consiglio europeo di

Helsinki: l'Unione europea è stata inoltre riconosciuta dalla NATO come interlocutore per la costruzione dell'"Identità Europea di Sicurezza e Difesa" nell'Alleanza

Nell'anno 2000 prosegue il processo di attuazione delle riforme introdotte dal Trattato di Amsterdam. E' stata accolta con soddisfazione l'assunzione di funzioni del nuovo Alto Rappresentante per la Pesca, nella persona del Segretario generale del Consiglio, Solana, che svolgerà, nel quadro del processo decisionale della politica estera e di sicurezza comune (PESC), il ruolo propulsivo attribuitogli dal Trattato, assistendo il Consiglio e le altre istanze sottoposte nella formulazione delle decisioni politiche, e conducendo all'occorrenza il dialogo politico con i paesi terzi. Nel portare avanti tale attività si potrà avvalere, oltre che delle tradizionali strutture del Segretariato, della nuova "Cellula di pianificazione e tempestivo allarme" per l'elaborazione di opzioni di politica estera. Occorrerà tuttavia seguire con attenzione il processo di definizione delle sue competenze, soprattutto in relazione ai rapporti con le altre istanze decisionali del Consiglio e con la Commissione. E' sin d'ora prevedibile, comunque, un suo importante ruolo nella comunicazione e nella consultazione con la NATO per assicurare che la crescita della "dimensione di difesa" nell'Unione avvenga in piena trasparenza e sintonia con tutti gli Alleati.

Questo elemento dello sviluppo di una dimensione europea di sicurezza e difesa, sulla base dei principi stabiliti dal Consiglio europeo di Colonia, continuerà a rappresentare un obiettivo prioritario per il nostro Paese. Nel frattempo si procederà, secondo le proposte di cui l'Italia è stata promotrice, alla costituzione di strutture interinali, che curino le predisposizioni necessarie per quelle definitive e comincino a svolgerne almeno alcune funzioni.

Quanto all'impegno dell'Unione Europea nelle varie aree regionali, particolare attenzione dovrà essere riservata ai Balcani Occidentali, in considerazione del permanere della situazione di instabilità che continua a caratterizzare la regione. In tale contesto, l'Italia continuerà a sostenere gli sforzi dell'Unione europea per favorire la piena attuazione della risoluzione del Consiglio di Sicurezza per il Kosovo, rafforzando la capacità di azione dell'amministrazione internazionale dell'UNMIK e continuando ad operare per l'avvio di un processo di democratizzazione in Serbia.

L'azione italiana nell'ambito dell'UE dovrà essere mirata anche al consolidamento del processo di stabilizzazione dell'Albania, promuovendone lo sviluppo, nella prospettiva dell'avvicinamento del Paese alle istituzioni euroatlantiche, nonché ad una sempre più attiva partecipazione dell'Unione al Patto di Stabilità.

Altrettanto prioritarie si presentano le relazioni dell'UE con la Federazione Russa. In tale contesto l'Unione sarà impegnata a dare attuazione alla Strategia Comune adottata dal Consiglio Europeo di Colonia. L'UE dovrà inoltre dare attuazione alla Strategia Comune adottata ad Helsinki nei confronti dell'Ucraina. A tale proposito occorre in particolare coordinare i progressi organizzativi ed istituzionali conseguiti dall'Unione nel dotarsi degli strumenti necessari per realizzare una propria politica estera e di difesa con un contestuale rafforzamento dei legami di cooperazione con i paesi dell'Europa centrale ed orientale. Appare infatti necessario prevenire il rischio che emerga una sensazione di isolamento o emarginazione, soprattutto negli Stati del Continente che non sono ancora candidati all'adesione.

Altrettanto rilevante si configura l'impegno per il Mediterraneo ed il dialogo con i Paesi del Nord-Africa e del Medio Oriente. Con il Consiglio europeo di Feira l'Unione ha finalmente definito una Strategia Comune nei confronti dell'area mediterranea intesa nel suo complesso. In tale contesto l'Italia potrà esercitare un ruolo di spicco, grazie al rapporto privilegiato ed equilibrato che intrattiene con tutti i Paesi della sponda Sud. Sempre nel quadro del Partenariato euromediterraneo, particolare rilevanza assume anche la definizione della Carta per la Pace e la Stabilità nel Mediterraneo, il cui testo dovrebbe essere finalizzato per la IV Conferenza Euromediterranea che si terrà in Francia nell'autunno 2000 e cui il Parlamento chiede di essere coinvolto attraverso apposite iniziative. Il nostro Paese si dovrà adoperare affinché il documento risponda ai requisiti essenziali di un rafforzamento istituzionale del partenariato e di procedure efficaci per la prevenzione e la gestione delle crisi.

Il processo di pace in Medio Oriente continuerà a rappresentare un campo di azione fondamentale per la PESC anche per l'anno 2000. L'impegno per il processo di pace non dovrà tuttavia attenuare l'attenzione per il Maghreb, regione che per il nostro Paese riveste interesse strategico. L'obiettivo che ci si pone in sede UE dovrà essere quello di incoraggiare il processo di integrazione come condizione per favorire un avanzamento della collaborazione tra Africa ed Europa. Per quanto riguarda il Golfo l'impegno dell'UE, oltre alla prosecuzione del dialogo con il Consiglio di Cooperazione del Golfo (CCG), dovrà essere mirato a favorire il processo di normalizzazione delle relazioni con l'Iran.

Per quanto concerne l'Africa, si rileva l'importanza del Vertice Euro-africano del Cairo per il rilancio della cooperazione tra i due continenti. Nel frattempo l'Unione europea dovrà continuare ad impegnarsi per la composizione del conflitto etio-eritreo, in cui il nostro Paese è coinvolto con la nomina di un Sottosegretario italiano nel ruolo di Rappresentante Speciale della Presidenza per sostenere l'azione dell'OUA nei negoziati. Mentre per quanto concerne la Regione dei Grandi Laghi l'Unione Europea dovrà proseguire nel sostegno alle iniziative dell'OUA per la soluzione della crisi nella Repubblica Democratica del Congo e in Burundi. L'UE dovrà infine dare attuazione alle azioni e posizioni comuni in materia di prevenzione e di gestione dei conflitti (con particolare riferimento a democrazia e diritti umani).

Il lavoro della PESC dovrà essere intensificato anche nel campo della non proliferazione e del controllo degli armamenti.

Sul tema della politica estera e di difesa la Giunta ritiene che sarebbe opportuno ricevere maggiori chiarimenti sulle prospettive dell'UEO, che stando al Consiglio europeo di Colonia, dovrebbe essere definitivamente integrata nell'UE. Al riguardo sarebbe utile acquisire maggiori dettagli sulla possibilità di includere la clausola sull'assistenza militare reciproca, di cui all'articolo 5 del trattato UEO, in un protocollo degli accordi comunitari nonché sugli strumenti di controllo parlamentare, nella prospettiva dell'eventuale soppressione dell'Assemblea dell'UEO, argomento discusso nella sessione speciale di tale organismo che si è svolta a Lisbona.

Per quanto attiene alle relazioni economiche esterne, il fallimento della Conferenza di Seattle non pregiudica l'esito futuro dei negoziati, come dimostra l'esperienza dell'Uruguay Round. Un'agenda iniziale molto ambiziosa dilata i confini dell'OMC oltre la semplice rimozione dei dazi doganali introducendo nei nuovi

obiettivi negoziali il settore ambientale, la proprietà intellettuale, l'agricoltura e servizi. Nell'anno 2000, si prevede che verrà posta particolare attenzione a temi quali l'agricoltura, i servizi, e commesse pubbliche e il commercio elettronico.

Il vertice di Rio rafforza inoltre il partenariato con l'America latina, mentre avanza la liberalizzazione commerciale con Cile e Mercosur. Prosegue l'accordo di libero scambio con il Messico e la Quinta Convenzione di Lomè estenderà il dialogo politico, fondato sul rispetto dei diritti umani, con i paesi interessati.

Nel quadro delle relazioni esterne il Parlamento dovrebbe inoltre acquisire informazioni più sistematiche sullo sviluppo dei rapporti con i paesi del partenariato euromediterraneo - considerando l'importanza strategica di tale area per l'Italia e per l'Europa, che rende pienamente condivisibili le sollecitazioni rivolte in proposito dal Governo all'Esecutivo comunitario - con particolare riferimento alla definizione o all'attuazione delle intese con i paesi terzi mediterranei già inclusi, all'evoluzione dei rapporti con la Libia e alla prospettiva dell'eventuale inclusione in tale processo dei paesi adriatici.

## *6. IL TERZO PILASTRO*

Dopo il Trattato di Amsterdam restano nel terzo pilastro la cooperazione di polizia e la cooperazione giudiziaria in materia penale. Sono stati comunitarizzati i temi dell'asilo, dell'immigrazione, la soppressione dei controlli alle frontiere sulla circolazione delle persone, i visti, e la cooperazione giudiziaria in materia civile. Lotta al narcotraffico, criminalità organizzata, informazione sui flussi migratori illegali, controllo delle impronte digitali dei richiedenti asilo sono i temi di maggiore rilievo di questo capitolo.

Le conclusioni del vertice di Tampere costituiranno, nel corso del 2000, un utile strumento di base per le attività da svolgere in materia di giustizia e affari interni. In particolare, si prevede un'intensificazione degli sforzi per giungere ad un accordo sulla protezione temporanea dei rifugiati, basato sulla solidarietà tra gli Stati membri. Verrà inoltre presa in considerazione l'opportunità di predisporre una riserva finanziaria per la protezione temporanea nelle situazioni di afflusso massiccio di rifugiati. Le conclusioni sottolineano il progetto di intesa in via di definizione tra Italia e Grecia volto ad incrementare la collaborazione tra i due Paesi nei mari Adriatico e Ionico per combattere il crimine organizzato, il contrabbando e la tratta di esseri umani. E' auspicabile l'istituzione di un'Accademia di polizia europea, che nascerebbe come centro sinergico delle varie scuole nazionali, secondo una proposta dell'Italia che è pronta ad ospitarne la sede.

In linea con quanto auspicato dall'Italia, il messaggio del Consiglio europeo di Tampere, è politicamente rilevante: con il lavoro di programmazione per il 2000, si conciliano le esigenze di sicurezza con il carattere aperto verso l'esterno della costruzione europea, offrendo garanzie per coloro che cercano protezione o accesso

nell'Unione europea o garantendo l'integrazione dei cittadini dei Paesi terzi che soggiornano legalmente nell'Unione.

A proposito di tale importante materia si ricorda che la Giunta ha avuto modo di pronunciarsi, nei mesi scorsi, sul progetto di Convenzione EURODAC. Un più efficace coinvolgimento del Parlamento nell'elaborazione degli atti dell'Unione in materia giudiziaria e di affari interni- che potranno includere anche direttive comunitarie sul diritto civile e decisioni quadro di diritto penale - potrà essere consentito dall'applicazione dell'articolo 3 della legge n. 209 del 1998, sulla ratifica del trattato di Amsterdam, che prevede la trasmissione dei progetti di tali atti alle Camere.

## *7. MERCATO INTERNO E FISCALITÀ*

Per l'anno 2000 sono già state definite le priorità italiane, con particolare riferimento alle azioni mirate. La liberalizzazione completa dei settori di pubblico servizio deve comprendere anche la creazione di uno spazio aereo unico a livello europeo ed essere estesa ai diritti speciali ed esclusivi esercitati in regime di concessione. Anche le forme di partenariato tra pubblico e privato, particolarmente utilizzate per le grandi opere infrastrutturali, con ricaduta del rischio economico sull'imprenditore privato, devono essere sottoposte alle regole di concorrenza.

Un nuovo regime di inquadramento e di razionalizzazione degli aiuti di Stato settoriali potrebbe comprendere anche possibili esenzioni da applicare ad ambiente, ricerca e sviluppo, ambiti di forte interesse per le imprese.

La disciplina della proprietà intellettuale deve essere completata con le norme sul brevetto comunitario, sul diritto di seguito, sui modelli di utilità, sui disegni e modelli, sulla lotta alla contraffazione e alla pirateria. Risulta ancora lacunoso, secondo il Governo italiano, il quadro normativo del diritto societario perché occorre portare a compimento la direttiva sulle offerte pubbliche di acquisto, essenziale per tutelare i soci di minoranza da scalate ostili anche nel quadro dei processi di privatizzazione in atto, e lo Statuto società europea, che fornirebbe un essenziale strumento alle operazioni transfrontaliere.

Il coordinamento fiscale, nonostante le opposizioni al completamento di questo importante tassello, sarà perseguito sui tavoli negoziali per arrivare alla adozione delle direttive sulla tassazione del risparmio, su interessi e royalties, sulla tassazione dei consumi energetici, nel quadro generale della lotta contro la concorrenza fiscale nociva prevista dal codice di condotta Monti. Al riguardo appaiono particolarmente significativi i risultati conseguiti con il Consiglio europeo di Feira, dove si è raggiunto l'accordo sull'abolizione, in particolare, del segreto bancario.

Priorità irrinunciabili per il governo italiano, nel corso dell'anno 2000, saranno una politica delle piccole e medie imprese da agevolare tramite l'accesso al capitale di

rischio, la semplificazione degli oneri amministrativi e l'adozione definitiva della direttiva contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali.

Permane l'appoggio italiano ad una fiscalità coordinata, al codice di condotta, alla tassazione del risparmio e delle *royalties*. La questione di Gibilterra blocca le Offerte Pubbliche di Acquisto (OPA) mentre nei servizi finanziari a distanza il governo italiano esige la massima tutela dei consumatori. Si profila inoltre sul mercato europeo un ampliamento del mercato dei fondi mobiliari.

Le priorità che il governo italiano intende perseguire nel 2000, sostenendo le posizioni della Commissione, investono il settore dei mercati all'ingrosso, al dettaglio, quello fiscale e la stabilità dei mercati finanziari. In particolare, la rilevanza delle PMI per l'economia del nostro Paese induce il governo a fissare tra gli obiettivi della sua politica per il 2000 la riduzione dei costi di finanziamento per tali imprese.

Inoltre, la necessità di garantire un'applicazione equilibrata delle regole di protezione dei consumatori rende indispensabile l'adozione di misure pratiche per promuovere l'informazione, la trasparenza e la sicurezza nel settore della fornitura transfrontaliera di servizi finanziari. La completa instaurazione di un mercato unico impone altresì l'istituzione di un coordinamento minimo delle politiche fiscali portando a compimento i progetti sulla fiscalità del risparmio e su quella delle imprese.

La 5a Commissione, a proposito di tale capitolo, rileva l'esigenza di spostare l'asse del prelievo dal fattore lavoro ai fattori produttivi inquinanti attraverso un'opportuna politica di tassazione ecologica e rileva l'esigenza di salvaguardare spazi d'azione nazionali nelle politiche fiscali e sociali, nel quadro del necessario processo di armonizzazione, onde consentire di ridurre le marcate differenze regionali in termini di sviluppo e reddito.

## 8. AMBIENTE E TUTELA DEI CONSUMATORI

Affinché aumento dell'occupazione e della competitività, coesione economico-sociale, tutela dei consumatori e dell'ambiente avanzino in sincronia, le politiche ambientali e dello sviluppo sostenibile verranno integrate nel mercato interno durante l'anno in corso.

Due aspetti sono stati sottolineati dal Governo nelle formazioni consiliari competenti e saranno perseguiti anche nel corso dell'anno 2000: la tassazione ambientale europea e l'emanazione di standard tecnici in grado di coniugare libertà di circolazione delle merci e qualità ecologiche.

Secondo il Governo, almeno una sessione consiliare annuale dovrebbe inoltre essere dedicata al monitoraggio dell'avanzamento del processo di integrazione ambiente/mercato interno, estendendo l'operazione dal settore delle merci a quello dei servizi dove il binomio sviluppo sostenibile/mercato interno ancora non emerge.

Gli indicatori ambientali sono necessari per integrare le politiche comuni nelle quattro libertà, costruendo lo sviluppo sostenibile previsto dal Trattato di Amsterdam. Grandi impianti di combustione, riduzione delle emissioni di ossido di carbonio, rottamazione degli autoveicoli, organismi geneticamente modificati (OGM) sono i dossier di maggior rilievo ancora sul tappeto, unitamente alla proposta della Commissione di istituire un'autorità di controllo comunitaria sulla sicurezza alimentare in merito alla quale la Giunta esprime apprezzamento per la proposta del Governo di collocarne la sede in Italia.

Nel programma di lavoro della Commissione europea per l'anno 2000, fra gli impegni prioritari figurano il Libro bianco sulla responsabilità ambientale, un approfondimento sul tema dell'occupazione e dello sviluppo sostenibile e il completamento delle misure necessarie alla ratifica del protocollo di Kyoto.

Sulla rottamazione delle automobili proseguirà l'iter del progetto che obbliga le aziende produttrici a sostenere i costi di recupero dei nuovi veicoli prodotti, a partire dal 1° gennaio 2001 e dal gennaio 2006 con effetto retroattivo per la rottamazione degli autoveicoli prodotti prima del 2001.

Nel corso dell'anno 2000 il governo italiano intende confermare la sua posizione sulle emissioni dei grandi impianti di combustione, frutto di una scelta coraggiosa in materia di politica energetica concretizzatasi con la rinuncia al nucleare.

Verrà anche evidenziata la forte penalizzazione dei Paesi mediterranei per le concentrazioni di ozono, dovute a fattori naturali e climatici, che richiedono misure più onerose a parità di risultato rispetto gli Stati membri del Nord Europa.

Al riguardo la Giunta osserva che sarebbe opportuno chiarire i termini del dissidio tra Governo e Commissione europea - accennati nella relazione - a proposito della normativa sui limiti di emissione per ossido di zolfo, ammoniaca, ossido di azoto e composti organici volatili.

Nel corso del 2000, si prevede inoltre di sviluppare l'accesso dei consumatori alla giustizia, per il quale si rende necessario l'istituzione di una banca dati diretta al consumatore per consultare gli organismi competenti. Sarà altresì sviluppato il coordinamento nazionale del sistema di controllo sulla sicurezza dei prodotti.

## *9. AGRICOLTURA*

L'innalzamento delle soglie delle quote latte, l'aumento percentuale dei premi alla macellazione e la definizione di una favorevole posizione negoziale europea nel quadro delle trattative commerciali internazionali sono significativi successi della politica agricola italiana in sede comunitaria. Al riguardo la 9a Commissione sollecita una ripresa dei negoziati nell'ambito dell'OMC auspicando che continuino ad essere perseguiti dall'Unione un riequilibrio, nel processo di liberalizzazione, in favore dei prodotti mediterranei nonché la tutela dei prodotti tipici.

In tale contesto risulteranno determinanti, ai fini delle relazioni con alcuni importanti partner negoziali, le decisioni che l'Unione europea prenderà sulle questioni relative alle banane ed agli ormoni, e più in generale sulla problematica della sicurezza alimentare che, dopo le recenti crisi della BSE e della diossina, resta la principale preoccupazione dell'opinione pubblica soprattutto in relazione al commercio dei prodotti geneticamente modificati.

Nel corso dell'anno si prevede di concludere nuove trattative relative a diversi organizzazioni comuni di mercato, comprese quelle per la fissazione dei prezzi agricoli per il periodo 2000-2001. Da parte italiana viene data particolare attenzione prioritaria ai settori degli ortofrutticoli e del riso.

La Giunta condivide inoltre le osservazioni della 9a Commissione in merito all'esigenza di tener conto delle imprese del settore agricolo allargato nel quadro delle agevolazioni comunitarie per le piccole e medie imprese.

## 10. ISTRUZIONE, FORMAZIONE E CULTURA

Uno stretto legame tra formazione e occupazione è alla base del rilancio del settore istruzione e formazione, attraverso il rinnovo dei programmi *Leonardo da Vinci* e *Socrates*. Anche il nuovo metodo di lavoro del Consiglio dei Ministri dell'Istruzione punta su settori prioritari legati alla modernizzazione, alla qualità del processo educativo/formativo, al binomio formazione-occupazione la cui importanza è stata sottolineata dal Consiglio europeo di Lisbona.

Il governo italiano, nel corso dell'anno 2000, intende promuovere una strategia integrata, che punti a quelle iniziative che vedono l'istruzione designata quale fattore di sostegno allo sviluppo dei processi produttivi e all'occupazione, e che preveda strumenti e risorse destinati alla lotta allo svantaggio ed allo squilibrio sociale, anche in linea con gli obiettivi e le priorità fissate a livello nazionale e coerentemente con le politiche generali in cui sono inquadrati i Fondi Strutturali.

Nell'anno 2000 si discuterà inoltre sulla proposta di decisione, avanzata dalla Commissione europea, volta a proclamare il 2001 anno europeo delle lingue.

E' stato altresì approvato il Programma Cultura 2000, concepito su originario impulso italiano, e continua la pressione italiana per la riduzione dell'IVA su dischi, CD e CD-Rom per incentivare il consumo e rilanciare l'occupazione.

Nell'incontro tenutosi a Helsinki in ottobre, il governo italiano ha proposto un'iniziativa volta all'inserimento dello sport tra le materie di competenza comunitaria, al fine di tutelare e promuovere il modello sociale di sport europeo. Tale proposta appare significativamente raccolta dalle conclusioni del Vertice di Feira.

## 11. RICERCA E SVILUPPO TECNOLOGICO

Per la preparazione dei futuri Programmi Quadro di Ricerca, l'Italia sottolinea la necessità della massima trasparenza in stretta collaborazione con tutti i soggetti interessati. Sono stati inoltre compiuti passi concreti verso il Piano d'Azione per la disattivazione delle installazioni nucleari obsolete del Centro Comune di Ricerca di Ispra e di gestione dei rifiuti radioattivi. Nel corso del 2000 si procederà anche all'esame delle proposte della Commissione per il quadriennio successivo, con adozione prevista entro la fine dell'anno, sotto presidenza francese.

Il Ministero dell'industria si è fatto promotore di un'iniziativa che mira a conservare l'indirizzo in favore dell'imprenditoria di minori dimensioni e che accentua il carattere orizzontale dell'iniziativa comunitaria.

## 12. LIBERALIZZAZIONE DEI SERVIZI PUBBLICI

Un alto livello di apertura alla concorrenza caratterizza il processo nazionale di liberalizzazione di servizi pubblici, soprattutto dopo lo scioglimento del nodo del gas naturale. Resta da definire più puntualmente, in chiave comunitaria, il contenuto della nuova concessione alle poste nazionali. Ottenuto il calo delle tariffe, il prossimo obiettivo da perseguire è un aumento della qualità ed efficienza dei servizi pubblici nonché l'apertura del mercato delle grandi infrastrutture.

Nel corso del 2000, il governo italiano, impegnato dopo il recepimento della direttiva per la liberalizzazione del gas, negli altri adempimenti di attuazione della liberalizzazione delle *utilities*, intende sostenere la comunicazione dell'esecutivo comunitario finalizzata ad aprire le concessioni di pubblico servizio ed il partenariato pubblico/privato alla concorrenza europea. L'adozione di una direttiva garantirebbe il rispetto delle regole di concorrenza e aprirebbe il mercato delle grandi infrastrutture pubbliche ad operatori economici non nazionali. Tale operazione si rivelerebbe peraltro particolarmente difficile nel settore delle concessioni dove, accanto agli affidamenti a carattere contrattuale, figurano altri basati su norme di legge o su atti amministrativi.

## 13. OCCUPAZIONE E COESIONE ECONOMICA E SOCIALE

Dialogo e concertazione sono il terzo pilastro del Patto europeo sull'occupazione. Il tema della società dell'informazione e dell'occupazione è stato

peraltro approfondito dalla Giunta a proposito dell'esame del programma legislativo della Commissione, tenuto conto degli esiti del Vertice di Lisbona del 23 e 24 marzo 2000.

Le norme nazionali sull'immigrazione non impediranno il distacco dei prestatori di servizi di Paesi terzi. Una prossima direttiva sui fondi pensione potrebbe aprire alla concorrenza europea i futuri mercati italiani.

Pertanto, nel corso del 2000, il governo italiano, nel *volet* sociale, intende intraprendere azioni più decise, coerenti e misurabili per prevenire che giovani ed adulti scivolino nella disoccupazione di lungo periodo. A tal fine appare necessario completare la riforma dei servizi di collocamento, migliorare le politiche preventive e la qualità della formazione, definire una strategia integrata a favore della formazione continua, adottare ed attuare, sia a livello normativo che fiscale, misure per alleviare il carico amministrativo delle imprese, perseguire gli attuali sforzi nelle riforme per spostare il carico fiscale dal lavoro ad altre fonti di entrate fiscali, adottare politiche generali per diminuire il vasto divario occupazionale fra uomini e donne e migliorare il monitoraggio statistico per avere indicatori reali sull'efficienza delle politiche intraprese.

Per le direttive sul distacco dei lavoratori vanno tenuti in considerazione sia i riflessi sugli aspetti occupazionali e di equilibrio del mercato del lavoro interno, che potrebbero essere falsati dall'elusione della programmazione dei flussi di ingresso, sia i riflessi sui fondamentali principi di sicurezza sociale. Il rafforzamento dei sistemi di controllo e garanzia con adeguate forme di registrazione e la verifica della sussistenza del diritto a prestazioni sanitarie potrebbero essere lo strumento per assicurare un'adeguata protezione.

La 5a Commissione sottolinea l'esigenza di chiarire gli obiettivi cui sono finalizzati gli interventi comunitari in materia sociale onde massimizzare l'efficacia della spesa nazionale. La stessa commissione rileva l'utilità di definire politiche contrattuali in materia di lavoro a livello comunitario.

Nella prospettiva dell'allargamento, la coesione economica e sociale rimane un obiettivo prioritario: competitività regionale, promozione dell'occupazione, sviluppo equilibrato e sostenibile del territorio sono le priorità comunitarie che guideranno gli Stati membri nella programmazione 2000-2006.

Entro i primi mesi del 2000 avrebbe dovuto concludersi il negoziato tra la Commissione europea e le autorità italiane per l'approvazione dei documenti di programmazione relativi ai tre obiettivi. Al riguardo si rileva che nel suo parere la 5a Commissione ha sollecitato chiarimenti sull'esito delle trattative in merito all'obiettivo 2.

L'adozione finale degli Orientamenti da parte della Commissione, dopo il parere del Parlamento europeo, avverrà entro la primavera. A partire da quella data gli Stati membri avranno sei mesi di tempo per presentare le proposte di programma.

Sotto la presidenza francese verranno inoltre definite le modalità di collaborazione con i Paesi terzi e si tenterà di concordare un nuovo quadro istituzionale per la cooperazione in materia di assetto del territorio.

In relazione alla gestione del territorio, la Giunta sottolinea infine l'importanza delle risorse disposte dai Fondi strutturali rispetto all'obiettivo di uno sviluppo omogeneo delle infrastrutture nonché la persistenza di problemi di coordinamento fra la politiche dei trasporti nazionale ed europea. Al riguardo l'Italia dovrebbe sollecitare l'inclusione di talune grandi opere nel quadro delle più ampie strategie europee ed euromediterranee in materia di grandi reti. In tale prospettiva deve essere altresì sostenuta la richiesta di applicare a talune regioni italiane, che possono essere considerate transfrontaliere rispetto ad altre regioni mediterranee, misure analoghe a quelle di cui attualmente beneficiano le regioni transfrontaliere intracomunitarie.

## *16. ATTUAZIONE DEL DIRITTO COMUNITARIO E CONTENZIOSO*

Si riscontra un recupero rilevante italiano nel recepimento anche con diminuzione del contenzioso. Le previsioni per la futura attività sono nel senso di un consolidamento dei risultati conseguiti e di un ulteriore miglioramento e rafforzamento della posizione italiana in ambito comunitario anche grazie all'ausilio di nuovi strumenti normativi ed organizzativi, alcuni già in vigore e destinati a produrre i propri effetti nel corso del 2000 e altri in via di predisposizione.

Per quanto riguarda i primi vengono innanzi tutto in considerazione i decreti legislativi n. 300 e n. 303 del 1999, di riforma e razionalizzazione, rispettivamente, dei Ministeri e della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Tali provvedimenti legislativi presentano due fondamentali meriti, sotto questo profilo: la chiara definizione dell'assetto governativo delle competenze nella materia comunitaria, riconoscendo alla Presidenza del Consiglio dei Ministri la fondamentale funzione di coordinamento nella fase di formazione degli atti normativi comunitari, e la valorizzazione del ruolo svolto dalla struttura dipartimentale specializzata per l'esercizio della suddetta funzione. In questo quadro emerge anche una competenza prevalente del Dipartimento per le politiche comunitarie in relazione alla fase pre-contenziosa, costituita dalle procedure di infrazione avviate dalla Commissione europea, mentre resta un ruolo determinante del Ministero degli affari esteri nel coordinamento delle attività di contenzioso dinanzi alla Corte di giustizia.

La seconda novità, consistente nell'abrogazione dell'Allegato D alla legge comunitaria, che ha inteso ovviare ad un inconveniente evidenziato dalla prassi degli anni passati, consistente in una sorta di effetto "paralisi" dell'attività di recepimento in via amministrativa delle direttive ad opera delle amministrazioni competenti.

Altri aggiustamenti al sistema, di carattere più prettamente operativo, sono già in atto: una anticipazione progressiva dei tempi di preparazione della legge comunitaria e una anticipazione anche dei tempi di predisposizione ad opera delle amministrazioni dei provvedimenti di recepimento in via legislativa di direttive in modo da renderne possibile l'approvazione subito dopo il varo della legge comunitaria. Nel contesto

giuridico regolante l'attività di attuazione, particolare rilevanza assume il progetto di riforma della legge La Pergola in avanzata fase di predisposizione presso il Dipartimento delle politiche comunitarie.

Il progetto assume una duplice finalità, raccogliere in una sorta di testo unico le disposizioni sulla partecipazione dell'Italia al processo di integrazione europea, dando a tale corpus normativo organicità e razionalità, e apportare alla legge n. 86 del 1989, nel rispetto dell'impianto fondato sul meccanismo della legge comunitaria annuale, le modifiche e i correttivi necessari per assicurare maggiore efficienza e tempestività all'azione di adeguamento

Completa il quadro delle riforme in corso una revisione dell'attuale assetto organizzativo del Dipartimento delle politiche comunitarie, che tiene conto delle novità introdotte con gli ultimi interventi normativi e sottolinea l'importanza del coordinamento in fase ascendente per fornire al Dipartimento le necessarie strutture operative e gli strumenti giuridici indispensabili per lo svolgimento dei propri compiti.

A tale riguardo la Giunta, esprime apprezzamento per i risultati conseguiti, riconosciuti anche nella specifica graduatoria compilata dalla Commissione europea, sottolinea la necessità offerta dall'istituzione di strutture di monitoraggio dell'adempimento degli obblighi comunitari da parte di Regioni ed Amministrazioni centrali. Nell'ambito della riorganizzazione del Dipartimento delle politiche comunitarie dovrebbe essere tuttavia formalizzata, secondo la Giunta, l'istituzione di uno specifico Ufficio per i rapporti con il Parlamento, con il compito di assicurare l'adempimento degli obblighi di legge in merito alla trasmissione alle Camere degli atti preparatori della legislazione comunitaria e della relativa documentazione prodotta dalle Amministrazioni di settore.