

SENATO DELLA REPUBBLICA

POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA (14^a)

MARTEDÌ 9 APRILE 2019

87^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente

LICHERI

La seduta inizia alle ore 10,55.

IN SEDE REFERENTE

(944) Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2018, approvato dalla Camera dei deputati

(Doc. LXXXVI, n. 2) Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea per l'anno 2019

(Doc. LXXXVII, n. 2) Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, relativa all'anno 2018

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto sospeso nella seduta del 26 marzo.

La senatrice **GIANNUZZI (M5S)**, relatrice, introduce l'esame della Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea relativa al 2018, presentata il 5 marzo 2019 in base a quanto prescritto dall'articolo 13, comma 2, della legge n. 234 del 2012. La Relazione consuntiva costituisce il principale strumento per l'esercizio della funzione di controllo *ex post* del Parlamento sulla condotta del Governo nelle sedi decisionali dell'Unione europea, durante l'anno che si è concluso.

Il testo della Relazione consuntiva relativa al 2018 presenta una struttura complessivamente coerente con le previsioni legislative della legge n. 234 del 2012. Essa è articolata in quattro parti.

La prima parte è dedicata agli sviluppi del processo di integrazione europea e alle questioni istituzionali e si divide, a sua volta, in due capitoli: il primo concerne le questioni istituzionali, con particolare riferimento allo sviluppo del processo di integrazione europea, ai negoziati sulla *Brexit*, alla legge elettorale europea e alla tutela dello Stato di diritto nell'Unione, mentre il secondo riguarda il coordinamento delle politiche macroeconomiche e tratta i temi della *governance* economica, dell'Unione bancaria, delle politiche sulla fiscalità diretta e indiretta, della tassazione sull'economia digitale, della cooperazione amministrativa e dell'Unione doganale.

In tale contesto, la Relazione afferma che nel corso del 2018, il Governo italiano ha lavorato per costruire un'Europa più vicina ai suoi cittadini e per rafforzarne la capacità di risposta alle sfide comuni, in primo luogo le migrazioni, la crescita economica e l'occupazione e la sicurezza. Tra i principali *dossier* istituzionali che hanno conosciuto significativi sviluppi nel 2018, anche grazie all'attivo contributo italiano figurano: l'Iniziativa dei Cittadini (ICE), la riforma della legge elettorale europea, le iniziative europee a

sostegno del rispetto dello Stato di diritto, nonché la chiusura del complesso negoziato sul recesso del Regno Unito dall'Unione.

La seconda parte, quella più consistente del documento, è dedicata alle misure adottate nel quadro delle politiche orizzontali, tra cui le politiche per il mercato unico e la competitività, il mercato unico digitale, l'energia, il mercato dei capitali, e delle politiche settoriali, come le politiche di natura sociale, quelle per le imprese, il rafforzamento dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia o le politiche sulla dimensione esterna dell'Unione.

Con particolare riguardo alle politiche migratorie, l'azione del Governo si è concentrata sulla necessità di una concreta strategia europea volta a contenere i flussi e ad assicurare una reale condivisione degli oneri connessi alla gestione dei migranti e dei richiedenti asilo giunti nei Paesi di frontiera esterna.

In tale ottica, il Governo, a partire dalla seconda metà del 2018, ha esercitato una forte pressione politica nei confronti delle istituzioni UE e degli altri Stati membri, stigmatizzando in particolare il fatto che "l'intervento di unità navali appartenenti a missioni dell'Unione europea o di imbarcazioni civili battenti bandiera di altri Stati membri comportasse l'automatico sbarco dei migranti soccorsi sul territorio italiano". Tema, questo, che ha condotto, in occasione del Consiglio europeo di giugno, a sottolineare l'esigenza di "un nuovo approccio allo sbarco di chi viene salvato in operazioni di ricerca e soccorso, basato su azioni condivise o complementari tra gli Stati membri".

Sul fronte legislativo, il Governo ha reagito al pacchetto di proposte presentate dalla Commissione europea nel settembre 2018, tra le quali il progetto di riforma dell'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera (Frontex) (COM(2018) 631) di cui ha confermato il sostegno al suo rafforzamento, chiedendo tuttavia una valutazione del rapporto costi/benefici sui previsti incrementi di organico, e la proposta di modifica della direttiva rimpatri (COM(2018) 634), in cui ha evidenziato l'esigenza di regole efficaci in grado di sostenere gli Stati più esposti ai flussi, senza invadere gli ambiti di sovranità nazionale.

Sulla proposta di riforma del regolamento Dublino (COM (2016) 270), il Governo ha espresso la propria opposizione al mantenimento dell'attuale impianto, "che sostanzialmente continua a penalizzare gli Stati di primo ingresso senza prevedere concreti strumenti di solidarietà per la gestione e l'accoglienza dei richiedenti asilo". Ha altresì difeso con forza la cosiddetta "logica di pacchetto", in forza della quale i diversi progetti legislativi connessi alla riforma del Sistema comune di asilo sono da considerare tra loro interconnessi sia sul piano tecnico che politico, e vanno pertanto approvati all'esito di un accordo complessivo.

Sempre in tema di asilo, la Relazione fa riferimento, in allegato, al parere contrario in ordine al rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, espresso dalla 14ª Commissione del Senato il 12 dicembre 2018, sulla proposta di istituzione dell'Agenzia dell'unione europea per l'asilo (COM(2018) 633), condividendo la forte problematicità degli aspetti della proposta che consentono all'Agenzia stessa "di mettere in atto azioni concrete, di propria iniziativa o su iniziativa del Consiglio, in assenza di una richiesta da parte di uno Stato membro" che si trovi ad affrontare situazioni particolarmente critiche, legate a flussi straordinari di richiedenti asilo.

In tema di ambiente, la Relazione dà conto dell'attività del Governo in materia di economia circolare, con particolare riferimento alla comunicazione della Commissione europea sul quadro di monitoraggio (COM(2018) 29), su cui il Governo ha sviluppato e proposto un primo set di indicatori che, seppur non esaustivi, analizzano le varie dimensioni dell'economia circolare e tutte le fasi di vita dei prodotti per consentire un confronto tra i Paesi europei. Sulla proposta di direttiva sui prodotti di plastica (COM(2018) 340), il Governo ha proposto un regime transitorio per posate e piatti di plastica fino al 2023. Tale ipotesi non è stata accolta ma ciò non ha compromesso il sostegno dell'Italia.

Il Governo si impegna quindi a contribuire alla transizione verso un modello economico circolare attraverso l'innovazione, l'occupazione e la crescita, in linea con quanto espresso nella risoluzione approvata in Assemblea il 5 dicembre 2018 (6-00029), ad esito dell'esame delle Relazioni Consuntiva 2017 e Programmatica 2018.

La Relazione si sofferma poi sulle proposte legislative relative al mercato unico digitale, con particolare riguardo alla proposta di regolamento sulla trasparenza nei servizi di intermediazione *online* (COM(2018) 238), su cui il Governo si è adoperato per salvaguardare la disciplina nazionale in materia di pratiche commerciali. Sul regolamento (UE) n. 2018/302, cosiddetto regolamento *geoblocking*, finalizzato a impedire forme di discriminazione in base alla nazionalità, al luogo di residenza o al luogo di stabilimento, nei confronti degli acquirenti di beni o servizi nel mercato interno, il Governo ha partecipato attivamente al negoziato ed è ora impegnato nella fase di implementazione, avendo anche individuato – nel disegno di legge europea 2018 attualmente all'esame del Senato – l'Autorità garante per la concorrenza quale responsabile dell'applicazione del regolamento ed ha avviato le iniziative legislative volte a prevederne l'inserimento all'interno del Codice per il consumo.

La Relazione dà altresì conto delle diverse iniziative portate avanti dal Governo per lo sviluppo delle reti digitali, tra cui la realizzazione di infrastrutture a banda larga (Piano BUL) e quelle per l'attuazione del Piano d'azione per il 5G della Commissione europea. A tale riguardo, sottolinea che l'Italia è risultato il primo Paese in Europa ad assegnare tutte le frequenze pioniere per il 5G. Inoltre, con la legge 27 dicembre 2017, n. 205, è stata prevista l'assegnazione agli operatori di servizi di comunicazione elettronica a banda larga senza fili dei diritti dell'uso della banda di frequenza 470-790 Mhz.

La terza parte, sulla politica di coesione territoriale, dà conto dei risultati raggiunti nel 2018 e dell'avvio dei progetti per il ciclo settennale fino al 2020, con uno sguardo sul rafforzamento della struttura amministrativa.

In particolare, nel corso del triennio 2016-2018, i 51 programmi cofinanziati dal Fondo europeo per lo sviluppo regionale (FESR) e del Fondo sociale europeo (FSE) hanno, complessivamente, raggiunto e superato la soglia di spesa prevista. Fra questi programmi si segnala il PON Cultura e Sviluppo, che costituisce un caso unico a livello europeo di programma settoriale dedicato al patrimonio culturale. Il piano ha consentito la certificazione al 31 dicembre 2018 di 92 milioni di euro, contribuendo a creare nuova occupazione e ad accrescere il numero dei visitatori nei siti oggetto di intervento, con il risultato più significativi del 2018, quello del "Grande Progetto Pompei" (GPP).

La quarta parte è dedicata alle attività di coordinamento nazionale delle politiche europee, con particolare riguardo alle attività del Comitato interministeriale per gli affari dell'UE (CIAE), nonché agli adempimenti di natura informativa del Governo al Parlamento e agli enti territoriali, tra cui l'attività di "informazione qualificata" sulle proposte legislative europee.

In tale contesto, si dà anche conto del contenzioso dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione e del pre-contenzioso relativo alle procedure di infrazione. Rispetto alle complessive 62 procedure di fine 2017, il numero delle procedure a fine 2018 era lievemente aumentato attestandosi a 70, di cui 60 per violazione del diritto dell'UE e 10 per ritardo nell'attuazione. Si tratta comunque di un dato positivo, tenendo conto del cambiamento della compagine governativa avvenuto a metà dell'anno e del conseguente rallentamento temporaneo delle attività dovute alla riorganizzazione degli uffici.

Attualmente (marzo 2019) il numero delle procedure a carico del nostro Paese è salito a 74, di cui 64 per violazione del diritto dell'Unione e 10 per mancato recepimento di direttive. Preoccupazione destano, poi, le 10 procedure aperte ai sensi dell'articolo 260 del TFUE, ovvero per mancata attuazione di una precedente sentenza di condanna, che sono quelle suscettibili di infliggere al nostro Paese sanzioni pecuniarie.

Infine, la Relazione è completata da cinque allegati. I primi tre concernono i Consigli dell'Unione e i Consigli europei, i flussi finanziari dall'UE all'Italia nel 2018 e il recepimento delle direttive nell'anno di riferimento. Il quinto allegato reca l'elenco degli acronimi.

Il quarto allegato contiene un elenco delle risoluzioni adottate dal Senato e dalla Camera nel 2018 su proposte legislative europee, e per ognuna di esse vi è il rimando alla parte del testo della Relazione che tratta del seguito dato dal Governo all'atto di indirizzo. È stato ampliato e completato rispetto alle Relazioni relative agli anni precedenti. Infatti, accanto alla consueta tabella sintetica (contenente il riferimento degli atti UE e la mera indicazione sintetica di eventuali atti di indirizzo approvati dalle Camere e dei seguiti assicurati da parte governativa) quest'anno è stata pubblicata anche un'estesa tabella analitica sugli atti di indirizzo parlamentari. Quest'ultima riporta per intero il dispositivo degli atti di indirizzo approvati dai due rami del Parlamento, seguiti da una relazione che dà conto dell'operato del Governo. Tale innovazione risponde alle esigenze rappresentate dal Senato nella risoluzione approvata in Assemblea il 5 dicembre 2018 (6-00029), ad esito dell'esame delle Relazioni Consuntiva 2017 e Programmatica 2018.

La relatrice esprime, quindi, apprezzamento per il dialogo aperto tra il Governo e la 14ª Commissione, di cui si ha un chiaro riscontro nella Relazione e in particolare con riferimento all'accoglimento, da parte dell'Esecutivo, della linea contraria espressa dalla nostra Commissione Politiche UE, in fase ascendente, sui poteri dell'Agenzia europea per l'asilo, nella citata risoluzione sulla proposta COM(2018) 633.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 11,50.