servizio affari internazionali

ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione europea

Scheda n. 3/2013

UNIONE EUROPEA: INIZIATIVE, PROPOSTE E ARGOMENTI DI DISCUSSIONE PER IL 2013

Temi e proposte legislative di interesse della 1ª Commissione permanente

La presente scheda intende evidenziare, per la Commissione "Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e pubblica amministrazione", i principali temi di attualità nel 2013.

A questo fine sono stati analizzati tre strumenti di programmazione: il Programma annuale di lavoro della Commissione europea, il Programma di 18 mesi del Consiglio, elaborato dalle Presidenze irlandese, lituana e greca, e la Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea. Le indicazioni contenute nella presente nota non devono considerarsi esaustive e, al fine di agevolare un maggior approfondimento, sono stati indicati tra parentesi quadra i rinvii alla trattazione nei documenti analizzati.

Si ricorda che il 2013 sarà l'anno europeo dei cittadini, istituito dalla Commissione e dal Parlamento europeo nel novembre del 2011 per il rafforzamento e la conoscenza dei diritti e delle responsabilità connesse alla cittadinanza dell'Unione. Il 2013 è un anno di transizione verso tre avvenimenti estremamente importanti che avranno luogo nel 2014: due al livello dell'Unione, con l'elezione del Parlamento europeo (sono state proposte le date del 22-25 maggio 2014) e il rinnovo della Commissione. In questo ambito si segnala la raccomandazione della Commissione del 12 marzo 2013 in cui la Commissione europea, riprendendo quanto proposto dal Parlamento europeo nella sua risoluzione del 22 novembre 2012, richiede ai partiti politici europei di indicare un candidato alla carica di presidente della Commissione. Il terzo avvenimento riguarda specificamente l'Italia che nel secondo semestre del 2014 svolgerà il ruolo di Presidente di turno del Consiglio dell'Unione europea.

Programma di lavoro della Commissione per l'anno 2013 (COM (2012) 629 def., vol 1 e vol 2)

Come di consueto, a fine 2012 la Commissione europea ha pubblicato - sotto forma di Comunicazione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - il proprio Programma di lavoro per il 2013, in cui vengono elencate le principali proposte da presentare l'anno successivo.

Nella Comunicazione si sottolinea che priorità assoluta è affrontare la crisi economica e riportare l'Unione europea sulla strada della crescita sostenibile. Questo risultato potrà essere ottenuto con un contesto macroeconomico stabile derivante da una reale unione economica e monetaria e da una trasformazione dell'economia in grado di sfruttare in pieno le potenzialità dell'Europa.

Le proposte elencate, che - tenendo conto della fine della legislatura europea - saranno presentate anche nella prima parte del 2014, riguardano i seguenti ambiti di azione:

- **porre le giuste basi per un'autentica unione economica e monetaria;**

- **promuovere la competitività attraverso il mercato unico e la politica industriale;**
- **connettere e competere: costruire oggi le reti di domani**;
- **la crescita e l'occupazione: inclusione ed eccellenza;**
- **utilizzare le risorse dell'Europa per promuovere la competitività;**
- **sfruttare la nostra posizione: l'Europa come attore globale.**

In particolare la Commissione europea intende presentare le seguenti iniziative[1]:

a) *Proposte la cui realizzazione è prevista entro il 2013*:

Relazione 2013 sulla cittadinanza dell'Unione: progressi verso l'eliminazione degli ostacoli ai diritti dei cittadini dell'Unione (iniziativa non legislativa) [Com(I, 47). C(II,130)].

b) *Proposte per le quali non è prevista una data specifica:*

1) **Integrazione dei Rom,** atto giuridico non vincolante, che dovrebbe prendere la forma di una raccomandazione della Commissione [Com(I,31)].
2) **Revisione della politica dell'Unione in materia di visti per agevolare i viaggiatori in regola** (iniziativa legislativa/non legislativa) [Com(I.51;II.10). S. C(II,102). IT(II,3.1.1)].
3) **Revisione del codice frontiere Schengen** (regolamento (CE) n. 562/2006), con la raccolta di varie modifiche in un unico testo (iniziativa legislativa) **[**Com(II, 9). S].

Programma di diciotto mesi del Consiglio elaborato dalle presidenze irlandese, lituana e greca (1° gennaio 2013-30 giugno 2014, doc. 17426/12)

La Presidenza del Consiglio dell'Unione è esercitata per un periodo di 18 mesi da tre Stati membri, ciascuno dei quali assicura, per sei mesi, la presidenza delle formazioni del Consiglio e l'attuazione di un programma comune: il Programma dei diciotto mesi del Consiglio.

Il "Programma delle tre Presidenze o "programma delle attività del Consiglio" è composto di due parti: la prima contiene il quadro strategico, che prevede in un contesto più ampio anche gli obiettivi più a lungo termine perseguiti dalle presidenze successive. Nell'attuale Programma per questa sezione sono state consultate le future presidenze italiana, lettone e lussemburghese. La seconda parte costituisce il programma operativo ed è stata preparata in stretta cooperazione con la Commissione europea e il Presidente del Consiglio europeo.

I temi indicati nel Programma di diciotto mesi che rientrano nelle materie d'interesse della Commissione sono i seguenti:

- **definizione del quadro per il prossimo programma pluriennale nel settore "Giustizia e affari interni"**, nonché dei **futuri obiettivi programmatici di massima nel settore della migrazione e della sicurezza** [C(I,16)];
- **accrescimento della responsabilità democratica e coinvolgimento più stretto dei cittadini in tutti gli aspetti del funzionamento della costruzione europea** [C(I, 17; II, 98)];

---

[1] Al fine di agevolare ulteriori approfondimenti sono stati puntualmente indicati tra parentesi quadra, per ogni tema o proposta, rinvii alla trattazione nei documenti analizzati.
E' stato, a tal fine, utilizzato un codice alfanumerico, composto dall'indicazione della fonte (**Com**: programma annuale della Commissione; **C**: Programma di diciotto mesi del Consiglio; **IT**: Relazione programmatica 2013 relativa alla partecipazione dell'Italia all'Unione europea) e dall'individuazione del capitolo (in numeri romani) e del paragrafo (in numeri arabi) rilevanti. Nel caso delle proposte contenute nel COM(2012) 629, vol. 2, il numero romano indica il numero dell'Allegato, quello arabo il numero progressivo della proposta.
L'acronimo **S** individua, infine, le iniziative che la Commissione europea finalizza alla "semplificazione e riduzione degli oneri normativi".

- **attuazione del piano d'azione dell'UE sui diritti umani e la democrazia, anche grazie alla nomina del primo rappresentante speciale dell'UE per i diritti umani** [C(II, 37-38)];
- **lotta contro l'immigrazione clandestina e sviluppo di una politica comune in materia di immigrazione, in grado di contribuire al programma UE per la crescita** [C(II, 105-109)];
- **completamento del sistema europeo comune di asilo e promozione di solidarietà nei confronti degli Stati membri sottoposti a pressioni, dovute anche a flussi migratori misti** [C(II, 110-111)];
- **attuazione della strategia di sicurezza interna** [C(II,112 e segg)];
- **la lotta alla tratta di esseri umani** [C(II,119)].

Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea (Doc LXXXVII-*bis*, n. 3)

Il 18 gennaio 2013 il Governo ha trasmesso alle Camere la terza Relazione programmatica relativa alla partecipazione dell'Italia all'Unione europea. La nuova legge 24 dicembre 2012, n. 234, che riguarda la partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea, prevede all'articolo 13 che il Governo presenti entro il 31 dicembre di ogni anno "*una relazione che indica gli orientamenti e le priorità che il Governo intende perseguire nell'anno successivo con riferimento agli sviluppi del processo d'integrazione europea, ai profili istituzionali e a ciascuna politica dell'Unione europea tenendo anche conto delle indicazioni contenute nel programma di lavoro della Commissione europea e degli altri strumenti di programmazione legislativa e politica delle altre istituzioni dell'Unione stessa*".

Con specifico riferimento alla Relazione per il 2013, il Governo avverte in premessa che la coincidenza temporale con la fine della legislatura ne ha condizionato la natura, rendendola uno strumento prevalentemente informativo e descrittivo. Il Governo afferma di essersi dovuto astenere dall'*"assumere impegni come soltanto un Governo e un Parlamento nel pieno esercizio delle loro funzioni potrebbero fare*", anche se in relazione al proseguimento dell'attività politico legislativa delle Istituzioni dell'Unione, "*gli orientamenti esposti nella relazione riflettono la posizione che il Governo ha sinora assunto e intende portare avanti nel periodo di esecuzione degli affari correnti*". Inoltre è "*verosimilmente utile che il successivo esecutivo non appena in carica , possa avvalersi del contenuto informativo e di orientamento della relazione al fine di definire le proprie priorità e le posizioni da sostenere in sede europea*".

Con riguardo ai temi di interesse della 1ª Commissione, la relazione programmatica:

- afferma la necessità di mantenere l'attenzione sul **quadrante mediterraneo nordafricano**, "*nella convinzione che la forte esposizione geografica del nostro paese debba essere debitamente considerata a livello europeo*" [IT(II,3.1)];
- sottolinea l'importanza di ***"assolvere con responsabilità gli impegni connessi al fondamentale ruolo dell'Italia quale paese di frontiera esterna dell'Unione europea****, valutando l'opportunità di sensibilizzare le istituzioni dell'Unione e gli altri Stati membri sulla necessità di sviluppare concrete e coerenti politiche per sostenere lo sforzo italiano nel far fronte a tali impegni*" [IT(II,3.1)];
- preannuncia l'interesse italiano per la **proposta legislativa sulle linee guida da adottare durante le operazioni di controllo delle frontiere marittime coordinate da Frontex, assieme alle proposte in tema di frontiere intelligenti** [IT(II,3.1.1)];
- dichiara la necessità del **rafforzamento della cooperazione in materia di lotta al terrorismo e criminalità organizzata**, "*fenomeni che hanno ormai assunto una dimensione non limitata all'ambito nazionale e che quindi necessitano, per essere*

affrontati adeguatamente, di un elevato grado di collaborazione tra gli Stati membri" [IT(II,3.1.3)];

- dichiara il suo impegno nell'**attuazione del progetto "Lotta al crimine organizzato" diretto agli Stati dei Balcani occidentali e finanziato dall'Unione europea**;
- manifesta il suo impegno nell'**approvazione della proposta di direttiva sull'uso dei dati del codice di prenotazione e nel negoziato sulla proposta di direttiva finalizzata a disciplinare l'utilizzo dei dati personali .**