

dossier

15 febbraio 2019

Documentazione per le Commissioni
RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

Settimana parlamentare europea e
Conferenza sulla stabilità, il
coordinamento economico e la
governance nell'UE

Bruxelles, 18-19 febbraio 2019



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati

X
V
I
I
I
L
E
G
I
S
L
A
T
U
R
A



XVIII LEGISLATURA

Documentazione per le Commissioni

RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

Settimana parlamentare europea e Conferenza
sulla stabilità, il coordinamento economico e la
governance nell'UE

Bruxelles, 18-19 febbraio 2019

SENATO DELLA REPUBBLICA

SERVIZIO STUDI
DOSSIER EUROPEI

N. 36

CAMERA DEI DEPUTATI

UFFICIO RAPPORTI CON
L'UNIONE EUROPEA

N.15



Servizio Studi

TEL. 06 6706-2451 - studi1@senato.it -  @SR_Studi

Dossier europei n. 36



Ufficio rapporti con l'Unione europea

Tel. 06-6760-2145 - cdrue@camera.it

Dossier n. 15

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

INDICE

ORDINE DEL GIORNO

INTRODUZIONE

SCHEDE DI LETTURA	1
I SESSIONE - COME HA FUNZIONATO IN PRATICA FINO AD OGGI IL SEMESTRE EUROPEO PER IL COORDINAMENTO DELLE POLITICHE ECONOMICHE?	3
L'avvio del Semestre 2019	8
COMMISSIONE PROBLEMI ECONOMICI E MONETARI (ECON) - SESSIONE CONGIUNTA CON LA COMMISSIONE SPECIALE SUI REATI FINANZIARI, L'EVASIONE FISCALE E L'ELUSIONE FISCALE (TAX3)	13
TOPIC 1: Tassazione e antiriciclaggio	14
TOPIC 2: Unione bancaria - quali sono le sfide future?	24
L'Unione dei mercati dei capitali	33
COMMISSIONE OCCUPAZIONE E AFFARI SOCIALI (EMPL)	39
TOPIC 1: Nuove forme di occupazione	39
TOPIC 2: La valutazione e il monitoraggio delle attività degli Stati membri rivolte alle persone disabili come parte integrante del Semestre europeo	46
COMMISSIONE BILANCI (BUDG)	51
TOPIC 1: Il quadro finanziario pluriennale 2021-2027 e il sistema delle risorse proprie	51
II SESSIONE - CONVERGENZA, STABILIZZAZIONE E COESIONE NELL'UEM: QUALE RUOLO PER IL QUADRO FINANZIARIO PLURIENNALE?	63
Programma di sostegno alle riforme	66
Funzione europea di stabilizzazione degli investimenti	67

Le Proposte relative alla Politica di coesione e il loro collegamento al Semestre europeo	68
---	----

III SESSIONE - A 20 ANNI DALL'EURO: LA STRADA DA PERCORRERE

I successi conseguiti dall'euro	75
I vantaggi connessi al rafforzamento del ruolo internazionale dell'euro	78
Iniziative per consolidare e rafforzare il ruolo internazionale dell'euro	79

IV SESSIONE - PRIORITÀ DEGLI INVESTIMENTI PER IL PERIODO POST-2020

InvestEU	87
Ulteriori programmi di investimento	92
Funzione europea di stabilizzazione degli investimenti	98

DRAFT 12022019 (11.30)



European Semester Conference - Inter-parliamentary Conference on Stability, Economic Coordination and Governance in the European Union -

Co-organised by

The European Parliament and the Parliament of Romania

European Parliament, Brussels, 18 - 19 February 2019

Monday, 18 February 2019

- 12.00 - 15.00** Registration of participants from national Parliaments
Registration desk “Event Participants and Guests”, Altiero Spinelli Building
- 12.00 - 15.00** Political group meetings:
- EPP - Group of the European People’s Party (Christian Democrats)**
13.30 - 14.30, meeting room: ASP 5H1
- ALDE - Alliance of Liberals and Democrats for Europe family**
13.00 - 15.00, meeting room: salon Members' Restaurant, ASP
- 15.00 - 17.00** **How has the European Semester for economic policy coordination worked in practice until today?**
Meeting room: Hemicycle (Paul-Henri Spaak Building, 3rd floor)
- Co-chaired by **Roberto Gualtieri**, Chair of the Committee on Economic and Monetary Affairs, and **Carmen-Ileana Mihălcescu**, Vice-President, Chamber of Deputies of Romania
- Introductory remarks by:*
- Valdis Dombrovskis**, Vice-President of the European Commission responsible for the Euro and Social Dialogue (5 min)
- Marianne Thyssen**, Commissioner for Employment, Social Affairs, Skills and Labour Mobility (5 min)
- Tom Vandenkendelaere**, Member of the European Parliament and Rapporteur on the European Semester for economic policy coordination: Annual Growth Survey 2019 (5 min)
- Agnieszka Kozłowska-Rajewicz**, Member of the Employment and Social Affairs Committee of the European Parliament (5 min)
- María del Mar Angulo**, Member of the Spanish Parliament (5 min)

John Lahart, Member of the Irish Parliament (5 min)

Exchange of views among Members of National Parliaments and Members of the European Parliament in the presence of representatives from the Committee of Regions and the European Economic and Social Committee

17.15 - 19.00 Inter-parliamentary Committee Meetings (in parallel):

Committee on Economic and Monetary Affairs (ECON)

Topic 1: Tax and anti-money laundering issues

Joint session with the Special Committee on Financial Crimes, Tax Evasion and Tax Avoidance (TAX3) of the European Parliament

Topic 2: Banking Union - what are the challenges ahead?

Meeting room: PHS P3050

Co-chaired by **Roberto Gualtieri**, Chair of the Committee on Economic and Monetary Affairs, **Petr Ježek**, Chair of the Special Committee on Financial Crimes, Tax Evasion and Tax Avoidance of the European Parliament and **Iulian Iancu**, Chair of the Committee for Industries and Services, Chamber of Deputies of Romania

Committee on Employment and Social Affairs (EMPL)

Topic 1: New forms of employment

Topic 2: Permanent monitoring and evaluation of Member States' activities addressed to people with disabilities as integral part of European Semester

Meeting room: JAN 4Q1

Co-chaired by **Thomas Händel**, Chair of the Committee on Employment and Social Affairs and **Adrian Solomon**, Chair of the Committee for Labour and Social Protection, Chamber of Deputies of Romania

Committee on Budgets (BUDG)

Topic: The Multiannual Financial Framework (MFF) 2021-2027 and own resources

Meeting room: JAN 6Q2

Co-chaired by **Jean Arthuis**, Chair of the Committee on Budgets and **Iuliu Nosa**, Vice-Chair of the Committee for Budget, Finance and Banks, Chamber of Deputies of Romania

19.15 - 21.00 Reception at the occasion of Euro@20 followed by a walking dinner

(in presence of **Mairead McGuinness**, Vice-President of the European Parliament and **Carmen-Ileana Mihălcescu**, Vice-President, Chamber of Deputies of Romania)

House of European History

Co-hosted by the European Parliament and the Parliament of Romania

Tuesday, 19 February 2019

9.00 - 10.30 Convergence, stabilisation and cohesion in EMU: What role for the MFF?

Meeting room: Hemicycle (Paul-Henri Spaak Building, 3rd floor)

Co-chaired by **Bogusław Liberadzki**, Vice-President of the European Parliament and **Carmen-Ileana Mihălcescu**, Vice-President, Chamber of Deputies of Romania

Introductory remarks by:

Günther H. Oettinger, European Commissioner for Budget and Human Resources (5 min)

Eugen Orlando Teodorovici, Minister of Public Finance of the Romania and President of the ECOFIN-Council (5 min)

Eider Gardiazabal Rubial and **Caroline Nagtegaal**, Members of the European Parliament and Rapporteurs on the proposal for a regulation on the establishment of the Reform Support Programme (5 min)

Pervenche Berès and **José Manuel Fernandes**, Members of the European Parliament on the proposal for a regulation on the establishment of a European Investment Stabilisation Function (5 min)

Evert Jan Slootweg, Member of the Dutch Parliament (5 min)

Duarte Pacheco, Member of the Portuguese Parliament (5 min)

Exchange of views among Members of National Parliaments and Members of the European Parliament in the presence of representatives from the Committee of Regions and the European Economic and Social Committee

10.30 - 11.00 Coffee break

11.00 - 12.45 Euro at 20 years: The road ahead

Meeting room: Hemicycle (Paul-Henri Spaak Building, 3rd floor)

Co-chaired **Roberto Gualtieri**, Chair of the Committee on Economic and Monetary Affairs of the European Parliament, **Iulian Iancu**, Chair of the Committee for Industries and Services, Chamber of Deputies of Romania

Introductory remarks by:

Mário Centeno, President of the Eurogroup (10 min)

Luis de Guindos, Vice-President of the European Central Bank (10 min)

Pierre Moscovici, Commissioner for Economic and Financial Affairs, Taxation and Customs (10 min)

Roberto Gualtieri, Chair of the Committee on Economic and Monetary Affairs of the European Parliament (10 min)

Exchange of views among Members of National Parliaments and Members of the European Parliament in the presence of representatives from the Committee of Regions and the European Economic and Social Committee

- 12.45 - 13.00** **Key address by Antonio Tajani**, President of the European Parliament
- 13.00 - 13.15** **Key address by Liviu Dragnea**, President of the Romanian Chamber of Deputies
- 13.15 - 14.45** **Lunch**
Espace Yehudi Menuhin (Paul-Henri Spaak Building, 1st floor)
- 13.15 - 15.00** Political group meetings:
S&D - Group of the Progressive Alliance of Socialists & Democrats
meeting room: ASP 3H1
ECR - European Conservatives and Reformists
meeting room: TBC (lunch by invitation only)
14:00-15:00 - **GUE/NGL - Confederal Group of the European United Left/Nordic Green**; meeting room: PHS 01C051
- 15.00 - 16.30** **Investment priorities for the post-2020 period**
Meeting room: Hemicycle (Paul-Henri Spaak Building, 3rd floor)
Co-chaired by **Jean Arthuis**, Chair of the Committee on Budgets and **Iuliu Nosa**, Vice-Chair of the Committee for Budget, Finance and Banks, Chamber of Deputies of Romania
Introductory remarks by:
Jyrki Katainen (TBC), Vice-President of the European Commission (5 min)
Werner Hoyer (TBC), President of the European Investment Bank (5 min)
José Manuel Fernandes, Member of the European Parliament and Co-rapporteur on Establishing the InvestEU Programme (5 min)
Iulian Iancu, Chair of the Committee for Industries and Services, Chamber of Deputies of Romania (5 min)
Annemie Turtelboom, Member of the European Court of Auditors (5 min)
Harri Jaskari, Member of Finnish Parliament (5 min)
Chair/Member (TBC) of the competent Committee, Member of National Parliament (5 min)
Exchange of views among Members of National Parliaments and Members of the European Parliament in the presence of representatives from the Committee of Regions and the European Economic and Social Committee
Closing remarks:
Iuliu Nosa, Vice-Chair of the Committee for Budget, Finance and Banks, Chamber of Deputies of Romania

INTRODUZIONE

La Conferenza interparlamentare si articola in **due fasi distinte**:

- nel pomeriggio del **18 febbraio**, dopo la riunione dei gruppi politici, avrà inizio la **Conferenza sul Semestre europeo** con una **sessione plenaria** intitolata “Come ha funzionato in pratica fino ad oggi il **Semestre europeo** per il coordinamento delle politiche economiche?”. A seguire, è previsto lo svolgimento simultaneo di tre distinte riunioni interparlamentari organizzate dalle Commissioni del Parlamento europeo competenti, rispettivamente, per gli affari economici e monetari (ECON), per l’occupazione e gli affari sociali (EMPL) e per i bilanci (BUDG);
- nella mattinata del **19 febbraio** inizieranno i lavori della **Conferenza interparlamentare sulla stabilità, il coordinamento e la governance nell’Unione europea**, che si articoleranno in **tre sessioni plenarie**. La **prima sessione** è intitolata “Convergenza, stabilizzazione e coesione nell’Unione economica e monetaria (UEM): quale ruolo per il **bilancio della zona euro**?”; la **seconda** “A 20 anni dall’**euro**: la strada da percorrere”; la **terza** “Le priorità degli **investimenti** nel periodo **dopo il 2020**”.

Si ricorda che la Conferenza interparlamentare *sulla* stabilità, il coordinamento economico e la *governance* nell’Unione (SCEG) è stata istituita sulla base dell’**art. 13 del Trattato cd. Fiscal Compact**, il quale stabilisce che “il Parlamento europeo e i Parlamenti nazionali delle parti contraenti determinino insieme l’organizzazione e la promozione di una conferenza dei rappresentanti delle pertinenti commissioni del Parlamento europeo e dei Parlamenti nazionali ai fini della discussione delle politiche di bilancio e di altre questioni rientranti nell’ambito di applicazione del medesimo Trattato”.

Il regolamento della Conferenza ne sancisce le **caratteristiche**, così riassumibili:

- essa **si riunisce almeno due volte l’anno**, in coordinamento con il ciclo del Semestre europeo;
- è composta dalle delegazioni delle competenti commissioni dei Parlamenti nazionali degli Stati membri dell’UE e del Parlamento europeo. **Ciascun Parlamento determina la composizione e la dimensione della propria delegazione**;
- opera sulla base del **principio del consenso**;

- il Parlamento della Presidenza può presentare **conclusioni non vincolanti**, in esito a ciascuna riunione. Nel primo semestre di ogni anno le conclusioni vengono presentate insieme al Parlamento europeo (*nella riunione oggetto del presente dossier, la Presidenza è esercitata dal Parlamento romeno, insieme al Parlamento europeo*);
- il Presidente del Consiglio europeo, il Presidente dell'Eurogruppo e i membri competenti della Commissione Europea e di altre istituzioni UE sono invitati alla Conferenza per definire le priorità e le strategie dell'UE nelle materie oggetto della Conferenza stessa.

Schede di lettura

I SESSIONE - COME HA FUNZIONATO IN PRATICA FINO AD OGGI IL SEMESTRE EUROPEO PER IL COORDINAMENTO DELLE POLITICHE ECONOMICHE?

Il **Semestre europeo** è un **ciclo di coordinamento** volto ad **allineare le politiche economiche e di bilancio** degli Stati membri agli obiettivi e alle norme convenuti a livello dell'UE. Rientra nell'ambito della *governance* economica dell'UE e dura sei mesi dall'inizio di ogni anno. È stato istituito a seguito della crisi economica, per rafforzare gli strumenti di *governance* e assicurare un migliore coordinamento delle politiche tra gli Stati membri dell'UE che, fino al 2010, erano svolte in autonomia l'una dall'altra.

Gli Stati membri hanno, infatti, avvertito la necessità di sincronizzare i calendari di queste procedure al fine di **razionalizzare il processo e allineare meglio gli obiettivi delle politiche nazionali in materia di bilancio, crescita e occupazione**, tenendo conto, nel contempo, degli obiettivi che si sono dati a livello di UE. Inoltre, si è imposta la necessità di **estendere la sorveglianza e il coordinamento delle politiche macroeconomiche**. Per tali ragioni e **nell'ambito di una più ampia riforma della *governance* economica dell'UE**, il Consiglio europeo ha deciso di istituire il Semestre europeo nel 2010. Il primo ciclo si è svolto, quindi, nel 2011.

Il Semestre europeo si articola intorno a **tre nuclei** di coordinamento della politica economica:

- **riforme strutturali**, con un accento sulla promozione della crescita e dell'occupazione in linea con la **Strategia Europa 2020**;

La **Strategia Europa 2020** si articola intorno a **cinque obiettivi principali**: portare al **75% il tasso di occupazione** per la popolazione di età compresa tra 20 e 64 anni; portare al **3% del PIL** la spesa per investimenti pubblici e privati per la **ricerca e lo sviluppo**; **ridurre le emissioni di gas a effetto serra del 20%** rispetto ai livelli del 1990 e, contestualmente, portare al **20%** la quota delle fonti di **energia rinnovabile** e migliorare del **20%** l'**efficienza energetica**; **migliorare i livelli d'istruzione**, in particolare riducendo i tassi di **dispersione scolastica al di sotto del 10%** e aumentando la percentuale delle persone tra i 30 e i 34 anni che hanno completato l'istruzione terziaria o equivalente almeno al **40%**; **promuovere l'inclusione sociale**, in particolare attraverso la **riduzione della povertà**, mirando a liberare almeno **20 milioni di persone** dal rischio di povertà e di esclusione.

- **politiche di bilancio**, con l'obiettivo di garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche, in linea con il **Patto di stabilità e crescita**;

Il **Patto di stabilità e crescita** (come riformato dal *six-pack* e dal *two-pack*) è un complesso di norme per il coordinamento delle politiche di bilancio nazionali nell'UE. Mira a garantire **finanze pubbliche sane**, che sono necessarie per assicurare la stabilità dei prezzi e promuovere una crescita forte e sostenibile che favorisca la creazione di posti di lavoro. Il Patto si articola in due parti: il **braccio preventivo** che mira a garantire politiche di bilancio sostenibili nell'arco del ciclo economico attraverso il raggiungimento dell'obiettivo di bilancio a medio termine, che è individuale per ogni Stato membro; il **braccio correttivo** che mira a garantire che i Paesi dell'UE prendano misure correttive se il disavanzo del bilancio nazionale o il debito pubblico nazionale superano i valori di riferimento previsti nel Trattato, rispettivamente il 3% e il 60% del PIL.

Nell'ambito del braccio preventivo riveste importanza fondamentale l'**obiettivo di bilancio a medio termine (OMT)** – ai sensi del regolamento (CE) n. 1466/97 bilancio in pareggio o tendente al pareggio in un intervallo compreso tra il -1% del PIL e il pareggio o l'attivo, in termini corretti per il ciclo, al netto delle misure temporanee e *una tantum* – ai sensi del Fiscal Compact tale margine è ridotto tra il -0,5% e il pareggio) che preserva il Paese dal rischio di superare la soglia del 3% del PIL e garantisce nel lungo termine gli equilibri di finanza pubblica. Il modo in cui gli Stati membri conseguono tale obiettivo o intraprendono un percorso di aggiustamento verso di esso, è parte della valutazione nell'ambito del Semestre europeo. I progressi che i Paesi dovrebbero compiere ogni anno verso tale obiettivo prendono il nome di **percorso di aggiustamento verso l'OMT** e sono specifici per ciascun Paese. Qualora sia rilevata una deviazione significativa dal percorso di avvicinamento all'OMT, al fine di impedire il verificarsi di un disavanzo eccessivo, la Commissione europea può rivolgere un avvertimento allo Stato membro interessato, avviando in tal modo una procedura che potrebbe concludersi anche con una decisione sanzionatoria del Consiglio, consistente nella richiesta allo Stato membro in questione di costituire un deposito fruttifero di ammontare pari allo 0,2% del PIL dell'anno precedente.

- prevenzione degli **squilibri macroeconomici** eccessivi.

La procedura può suddividersi in **quattro fasi**, una delle quali preparatoria, secondo una **serrata scansione temporale**.

Fase preparatoria: analisi della situazione e follow-up dell'anno precedente (novembre-dicembre)

Il **Semestre europeo** è avviato in **novembre** con la pubblicazione, da parte della Commissione europea, dell'**analisi annuale della crescita (AAC)** e della **relazione sul meccanismo di allerta per l'anno successivo (RMA)**.

L'**analisi annuale della crescita** analizza la situazione economica dell'UE e individua le priorità di massima della politica economica per l'esercizio successivo, anche in merito alle politiche di bilancio e alle

riforme necessarie per la stabilità e la crescita. Gli Stati membri sono invitati a tenerne conto nell'elaborazione delle loro politiche economiche per l'anno successivo. La **relazione sul meccanismo di allerta**, invece, passa in rassegna gli sviluppi macroeconomici nei singoli Stati membri dell'UE. Sulla base della relazione sul meccanismo di allerta, la Commissione europea **può decidere di condurre un esame approfondito** della situazione nei Paesi dove, a suo avviso, il rischio di possibili squilibri macroeconomici si presenta elevato. Tali esami contribuiscono a individuare l'esistenza di possibili squilibri macroeconomici e, se del caso, la loro esatta natura e portata. Consentono, inoltre, alla Commissione europea di presentare raccomandazioni politiche agli Stati membri.

La Commissione europea propone, inoltre, un **progetto di raccomandazione sulla politica economica della zona euro** con cui invita gli Stati membri della zona euro ad attuare politiche specifiche allo scopo di migliorare l'integrazione fra le dimensioni nazionale e della zona euro della *governance* economica dell'UE.

Nelle prime "edizioni" del Semestre europeo, il progetto di raccomandazione sulla politica economica della zona euro **veniva presentato congiuntamente ai progetti di raccomandazione per i singoli Stati membri**. Il suo svincolamento e anticipazione rappresenta una delle innovazioni più significative del Semestre stesso, e ha lo scopo di fornire un quadro di riferimento utile agli Stati membri nella predisposizione dei rispettivi programmi di stabilità e programmi nazionali di riforma.

Prima fase: orientamenti politici a livello dell'UE (gennaio-marzo)

Nei mesi di **gennaio** e **febbraio** il **Consiglio dell'UE discute** l'analisi annuale della crescita, formula orientamenti politici generali e adotta conclusioni. Inoltre, discute, eventualmente modifica, e **approva** il progetto di raccomandazione sulla politica economica della zona euro.

Poiché il Semestre ha ripercussioni su una serie di politiche, il Consiglio dell'UE ne discute nelle sue **varie formazioni**.

Anche il **Parlamento europeo discute** l'analisi annuale della crescita e può pubblicare una relazione di iniziativa. Esso formula un parere sugli orientamenti in materia di occupazione.

Il Parlamento europeo partecipa, inoltre, al Semestre attraverso il **dialogo economico**: può invitare il Presidente del Consiglio, la Commissione europea e, se del caso, il Presidente del Consiglio europeo o il Presidente

dell'Eurogruppo a discutere questioni concernenti il Semestre europeo. Anche a singoli Stati membri può essere offerta l'opportunità di partecipare a uno scambio di opinioni.

Nel mese di **marzo** la Commissione europea pubblica le **relazioni per Paese** per tutti gli Stati membri che partecipano al Semestre europeo. Esse includono esami approfonditi degli **squilibri macroeconomici** per gli Stati membri in cui il rischio di tali squilibri è stato ritenuto elevato.

Sulla base dei suddetti esami, la Commissione europea può formulare **progetti di raccomandazioni** agli Stati membri per la **correzione** degli **squilibri** individuati. Tali raccomandazioni possono essere pubblicate contestualmente alla pubblicazione dell'esame approfondito o in seguito, unitamente alle altre raccomandazioni specifiche per Paese.

Il **Consiglio europeo** elabora le **linee guida di politica economica** e di bilancio a livello UE e di Stati membri. Questi ultimi sono invitati a **tenere conto** di tali orientamenti e dei risultati delle relazioni per Paese nell'**elaborazione dei programmi** nazionali di stabilità o di convergenza e dei programmi nazionali di riforma.

Seconda fase: obiettivi, politiche e programmi specifici per Paese (aprile-luglio)

Entro il 15 aprile e comunque non oltre la fine di **aprile** gli Stati membri presentano i rispettivi **programmi**. Si tratta dei seguenti:

- il **programma di stabilità e di convergenza (PSC)** in cui delineano la loro strategia a medio termine in materia di bilancio;
- i **programmi nazionali di riforma (PNR)** in cui delineano i loro programmi di riforme strutturali, con un particolare accento sulla promozione della crescita e dell'occupazione.

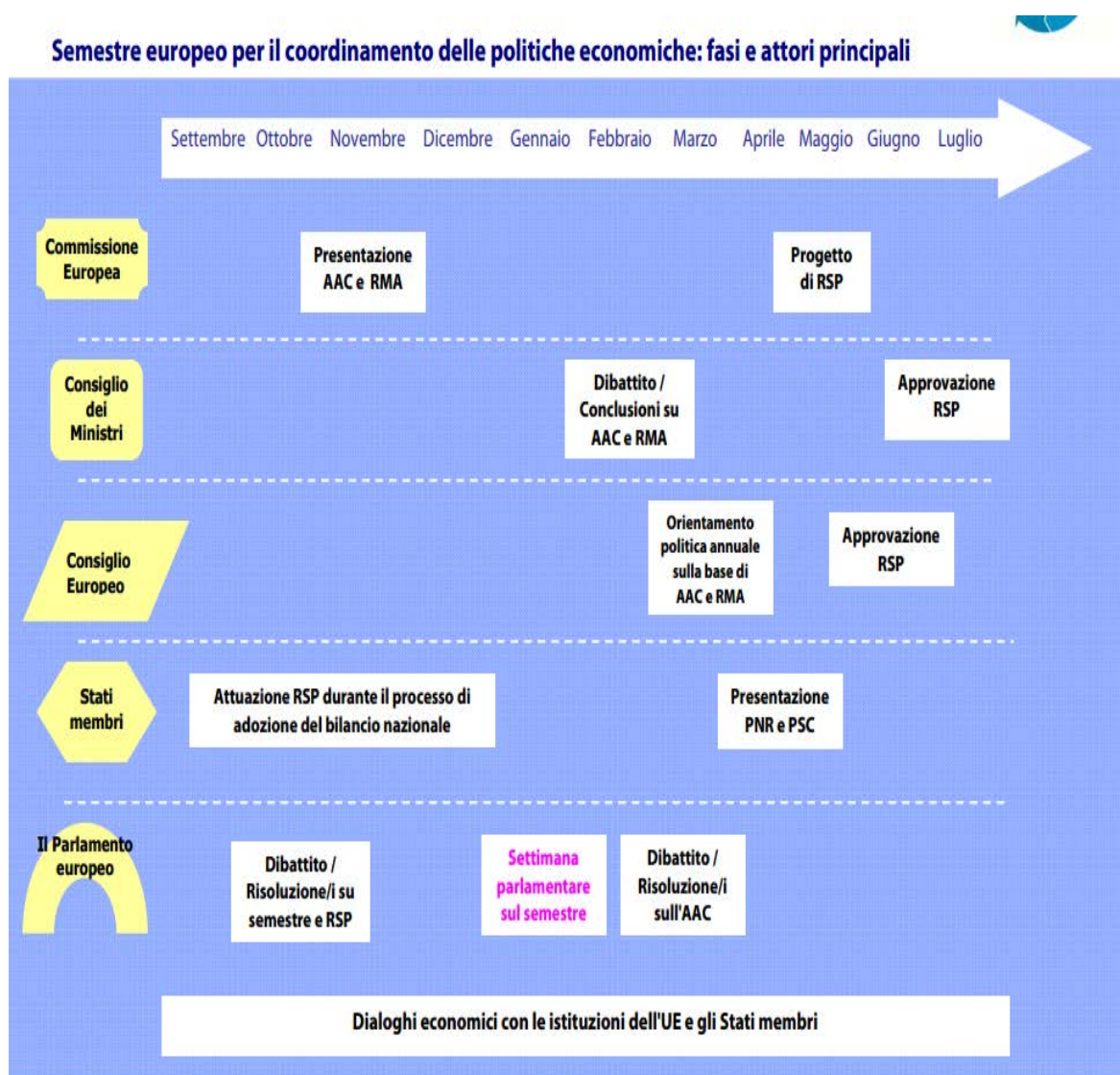
Nel mese di **maggio** la Commissione europea **valuta** i programmi nazionali e presenta progetti di **raccomandazioni specifiche per Paese (RSP)** che costituiscono consulenze politiche commisurate alle esigenze dei singoli Stati membri.

A **giugno** il Consiglio **ECOFIN** (e per la parte che gli compete il Consiglio Occupazione e affari sociali) approva le RSP. Nei mesi di **giugno/luglio**, il **Consiglio europeo approva** la versione definitiva delle **RSP**, che sono ufficialmente adottate dal **Consiglio ECOFIN** nel mese di luglio, chiudendo il ciclo annuale del Semestre europeo a livello di UE.

Terza fase: attuazione (luglio-fine anno)

Nei sei mesi restanti dell'anno, talvolta chiamati "**semestre nazionale**", gli Stati membri approvano le rispettive **leggi di bilancio**, tenendo conto delle raccomandazioni ricevute. Gli **Stati membri della zona euro** devono presentare i documenti programmatici di bilancio alla Commissione europea e all'Eurogruppo entro la metà di ottobre.

Le **diverse fasi** del Semestre europeo, e la relativa scansione temporale, sono riassunte nel **seguito grafico**:



Il **Semestre 2018** si è **chiuso il 13 luglio** quando il Consiglio ha pubblicato le **raccomandazioni specifiche per Paese** e i pareri sulle politiche economiche, occupazionali e di bilancio degli Stati membri per il

2018. Le raccomandazioni erano state presentate dalla Commissione europea a maggio e approvate dal Consiglio europeo di giugno.

L'avvio del Semestre 2019

Il **21 novembre 2018** la Commissione europea ha presentato il pacchetto di documenti che decretano l'**apertura del Semestre europeo 2019**, e dei quali si propone una brevissima sintesi, ricordando altresì che, considerata l'imminenza delle elezioni europee, **l'iter del Semestre dovrebbe subire nel 2019 una contrazione temporale**, onde poter approvare orientamenti e raccomandazioni prima del termine della legislatura europea.

L'**Analisi annuale della crescita 2019** ([COM\(2018\)770](#)) rileva come l'economia europea, che nel 2019 dovrebbe continuare a crescere in termini di occupazione e di inclusione sociale, è entrata nel sesto anno di crescita ininterrotta, con **un valore minimo di dispersione dei tassi di crescita e una ripresa della convergenza reale** (con tassi di crescita più alti negli Stati membri con livelli più bassi di PIL pro capite). Un esito al quale hanno contribuito sia le riforme strutturali che gli investimenti e le politiche di bilancio responsabili realizzate dagli Stati membri, nonché il Piano di investimenti per l'Europa (cd. Piano Juncker).

A tale trend, innegabilmente positivo, va accompagnata la consapevolezza che non tutti i cittadini e non tutti i Paesi stanno beneficiando nella stessa misura della crescita dell'economia, che rimane in ogni caso vulnerabile per la presenza di rischi esterni - l'ascesa della Cina nella catena globale del valore e il crescente protezionismo commerciale praticato dagli Stati Uniti - i quali impongono nuove sfide a medio e lungo termine. Più nel dettaglio:

- permangono notevoli **differenze di produttività** tra imprese, settori e regioni dell'UE, con effetti pesanti sulla competitività dell'UE (9 nuovi posti di lavoro su 10 sono stati creati nel settore dei servizi);
- sono ancora forti gli **squilibri tra domanda e offerta di competenze**, e sono necessari investimenti in termini di istruzione e competenze;
- sussistono tuttora ampie **disparità regionali**, poiché, sebbene le regioni più povere siano cresciute in termini di reddito dal 2010, il divario economico con le regioni più ricche si è ampliato e le disparità di reddito nell'UE restano al di sopra dei livelli precedenti alla crisi economica.

Appare pertanto necessario:

- che gli Stati membri continuino a promuovere investimenti che stimolino la crescita in **ricerca e innovazione**, nonché nell'infrastruttura digitale e nelle attività immateriali, anche tramite strategie fiscali mirate;
- che si punti primariamente a investimenti in **istruzione, formazione, sviluppo delle competenze** e collegamento tra sistemi di formazione e imprese, onde accrescere la produttività e sostenere l'occupazione in un contesto di rapidi cambiamenti;
- che si attuino ulteriori riforme per trovare il giusto **equilibrio tra flessibilità e sicurezza nel mercato del lavoro**.

A integrazione del quadro offerto dall'Analisi annuale della crescita, il **progetto di relazione comune sull'occupazione** ([COM\(2018\)761](#)) rileva come la disoccupazione sia tornata ai livelli precedenti alla crisi, ma rimanga elevata - specie nella sua componente giovanile - in diversi Stati membri. **Il tasso di disoccupazione si è attestato al 6,9% nel secondo trimestre del 2018** ed è attualmente al livello più basso degli ultimi dieci anni, ma nella zona euro - per lo stesso periodo - è stato quantificato in un 8,3% che rimane di un punto percentuale al di sopra del livello più basso, registrato nel 2008.

Il progetto di relazione si fonda sul "**quadro di valutazione sociale**", che analizza le prestazioni degli Stati membri sulla base di 14 indicatori chiave e tiene altresì conto del livello e dell'incisività delle riforme politiche nazionali rispetto agli obiettivi definiti nel Pilastro europeo dei diritti sociali. In un contesto contraddistinto da mercati del lavoro in miglioramento e di povertà in diminuzione, **13 dei 14 indicatori del quadro di valutazione hanno fatto registrare, in media, un miglioramento nel corso dell'ultimo anno**, ma la ripresa economica non ha ancora esercitato un impatto analogo su tutte le categorie, i cittadini e gli Stati membri.

La **Relazione sul meccanismo di allerta** ([COM\(2018\)758](#)) rileva, in linea generale e nel quadro di una crescita economica che resta ampia, nonostante qualche rallentamento, come la correzione degli squilibri macroeconomici nell'UE stia progredendo sulla scia del rafforzamento della crescita del PIL nominale, ma sul medio termine si profilino all'orizzonte maggiori incertezze.

Dall'analisi orizzontale contenuta nella relazione vengono tratte una serie di conclusioni che riguardano, tra l'altro:

- la necessità di proseguire nell'azione di riequilibrio delle posizioni delle **partite correnti**;
- il permanere di uno **squilibrio delle posizioni degli stock verso l'estero**, con un aggiustamento molto graduale;
- la presenza di condizioni di **competitività di costo** che stanno diventando meno favorevoli in un certo numero di Stati membri e in generale meno propizie a un riequilibrio più simmetrico;
- la **riduzione dell'indebitamento del settore privato**, sulla scia della ripresa della crescita nominale;
- la **lentezza dei processi di riduzione dell'indebitamento da parte della pubblica amministrazione** nei paesi con livelli elevati di debito pubblico;
- il persistere in alcuni Stati membri, nel quadro di un generale miglioramento delle condizioni nel settore bancario, di **bassi livelli di redditività e di elevati stock di crediti deteriorati**.

La Commissione ha deciso di predisporre esami approfonditi per gli 11 Stati membri per i quali i risultati degli esami approfonditi del 2018 avevano evidenziato squilibri, vale a dire: **Bulgaria, Croazia, Cipro, Francia, Germania, Irlanda, Italia, Paesi Bassi, Portogallo, Spagna e Svezia**. Saranno inoltre predisposti esami approfonditi per la **Grecia**, soggetta per la prima volta alla sorveglianza della procedura per gli squilibri macroeconomici (dopo l'uscita dal Piano di aiuti) e per la **Romania**.

Per quanto riguarda in particolare l'Italia, "la lettura in chiave economica evidenzia **problematiche relative all'alto livello del debito pubblico, in un contesto di maggiore volatilità del mercato e di elevata disoccupazione**. La dinamica della produttività resta debole e si associa al rinnovato timore che possa innescarsi un circolo vizioso tra banche e debito sovrano."

Infine, il **progetto di raccomandazione sulla politica economica della zona euro** ([COM\(2018\)759](#)), approvato dal Consiglio lo scorso 22 gennaio, include cinque raccomandazioni principali:

1. **Approfondire il mercato unico**, migliorare il contesto imprenditoriale e perseguire riforme del mercato dei prodotti e dei servizi volte ad accrescerne la resilienza;
2. **Ripristinare le riserve di bilancio nei paesi della zona euro che presentano livelli elevati di debito pubblico**, sostenere gli investimenti pubblici e privati e migliorare la qualità e la composizione delle finanze pubbliche in tutti i paesi;
3. **Trasferire l'onere fiscale sul lavoro ad altre fonti di imposizione** e rafforzare i sistemi di istruzione e gli investimenti nelle competenze, così come l'efficacia e l'adequatezza delle politiche attive del mercato del lavoro e dei sistemi di protezione sociale in tutta la zona euro;
4. Avviare l'operatività del sostegno comune di ultima istanza al **Fondo di risoluzione unico, istituire un sistema europeo di assicurazione dei depositi e rafforzare il quadro europeo di regolamentazione e di vigilanza**; promuovere una riduzione ordinata della leva finanziaria degli ingenti stock di debito privato; ridurre rapidamente il livello di crediti deteriorati nella zona euro e impedirne l'accumulo, anche eliminando la distorsione a favore del debito nella tassazione;
5. Compiere rapidi progressi sul fronte del **completamento dell'Unione economica e monetaria**.

COMMISSIONE PROBLEMI ECONOMICI E MONETARI (ECON)
- SESSIONE CONGIUNTA CON LA COMMISSIONE SPECIALE SUI
REATI FINANZIARI, L'EVASIONE FISCALE E L'ELUSIONE FISCALE
(TAX3)

La [Commissione ECON](#), **presieduta** dall'onorevole **Roberto Gualtieri** (Gruppo dell'Alleanza progressista di Socialisti e Democratici al Parlamento Europeo), è costituita da [61 parlamentari](#) e, in base a quanto stabilito dall'[Allegato V](#) del Regolamento del Parlamento europeo, è competente per:

- le **politiche economiche e monetarie dell'UE**, il **funzionamento dell'Unione economica e monetaria** e il sistema monetario e finanziario europeo (comprese le relazioni con le istituzioni o organizzazioni interessate);

- la **libera circolazione dei capitali e dei pagamenti** (pagamenti transfrontalieri, spazio unico dei pagamenti, bilancia dei pagamenti, movimenti di capitali e politica di assunzione e di erogazione di prestiti, controllo dei movimenti di capitali provenienti da paesi terzi, misure volte ad incoraggiare l'esportazione di capitali dell'Unione europea);

- il **sistema monetario e finanziario internazionale** (comprese le relazioni con le istituzioni e le organizzazioni finanziarie e monetarie);

- le norme sulla **concorrenza** e gli **aiuti di Stato** o pubblici;

- le **disposizioni fiscali**;

- la regolamentazione e la vigilanza in materia di servizi, istituzioni e **mercati finanziari**, compresi la rendicontazione finanziaria, la revisione dei conti, le norme contabili, il governo societario e le altre questioni di diritto delle società riguardanti specificamente i servizi finanziari;

- le attività finanziarie pertinenti della Banca europea per gli investimenti come parte della governance economica europea nell'eurozona.

La **Commissione speciale sui reati finanziari, l'evasione fiscale e l'elusione fiscale (TAX3)** è stata istituita il **1° marzo 2018**, con un mandato della durata di dodici mesi, ed ha [45 membri titolari](#) e 45 membri sostituti. Il **Presidente** è l'onorevole **Petr Ježek** (Gruppo dell'Alleanza dei Democratici e dei Liberali per l'Europa). Costituita in seguito alle continue rivelazioni degli ultimi anni (Luxleaks, Panama Papers, Football leaks e Paradise Papers), ha l'obiettivo di consolidare l'attività delle Commissioni

che l'hanno preceduta (TAXE, TAX2 e PANA) e iniziare a esaminare nuove questioni quali la tassazione digitale, i programmi nazionali riguardanti la cittadinanza e le frodi in materia di IVA.

TOPIC 1: Tassazione e antiriciclaggio

Negli ultimi anni a livello di UE sono state adottate diverse iniziative volte, in particolare, a:

- garantire un **sistema fiscale equo e trasparente**;
- **contrastare l'evasione e l'elusione** fiscali e il **riciclaggio di denaro**.

Per **elusione fiscale** s'intende l'uso di strumenti legali per cercare di pagare meno tasse possibile, ad esempio spostando gli utili in Paesi con poche tasse o deducendo dagli utili interessi sui prestiti gonfiati. Per **evasione fiscale** s'intende l'uso di pratiche illegali per non pagare le tasse, come non dichiarare gli utili o aggirare il pagamento dell'IVA.

Si tratta di **obiettivi** che il **Parlamento europeo** considera **prioritari** nella sua attività legislativa e di inchiesta.

Di seguito, una sintetica panoramica di **alcune delle principali iniziative** in materia, con un'attenzione particolare al contributo del **Parlamento europeo**.

Occorre preliminarmente ricordare che nel processo legislativo in materia di **tasse**, il **Parlamento europeo** ha un **ruolo consultivo** e le **decisioni** devono essere prese dal **Consiglio all'unanimità**.

Tuttavia, il **15 gennaio 2019**, anche al fine di promuovere un sistema fiscale europeo più equo ed efficiente, la Commissione europea ha presentato la comunicazione “**Verso un processo decisionale più efficiente e democratico nella politica fiscale dell'UE**” ([COM\(2019\)8](#)) con cui ha proposto una **transizione in quattro fasi** verso il **voto a maggioranza qualificata** (in sostituzione dell'attuale unanimità) nell'ambito della procedura legislativa ordinaria in alcuni settori della politica fiscale dell'UE.

Trasparenza fiscale

Recentemente sono state approvate: la [direttiva \(UE\) n. 2015/2376](#) per quanto riguarda lo **scambio automatico obbligatorio di informazioni nel settore fiscale**, che impone agli Stati membri, dal 1° gennaio 2017, lo scambio automatico su base sistematica di informazioni sui *ruling* fiscali preventivi transfrontalieri nonché sugli accordi preventivi sui prezzi di trasferimento (*è stata recepita in Italia con il decreto legislativo 15 marzo 2017, n. 32*); la [direttiva \(UE\) n. 2018/822](#) recante nuove norme in materia di **trasparenza per gli intermediari della pianificazione fiscale** (come

consulenti fiscali, contabili, banche e avvocati - gli Stati membri hanno tempo **fino 31 dicembre 2019** per conformarvisi).

Misure anti-elusione fiscale

Recentemente, sono state adottate una serie di misure volte a contrastare le pratiche fiscali aggressive delle grandi società. Si tratta, in particolare, delle seguenti:

- [direttiva \(UE\) 2016/1164](#) **contro l'evasione fiscale** (cosiddetta ***Anti Tax Avoidance Directive*** - ATAD 3), volta ad **affrontare** alcune delle **pratiche di elusione fiscale** che sono più comunemente utilizzate dalle **grandi società per ridurre il loro onere fiscale**, entrata in vigore il 1° gennaio 2019.

Poiché la **direttiva riguardava solo i disallineamenti da ibridi all'interno dell'UE**, è stata poi adottata la [direttiva \(UE\) 2017/952](#), recante modifica della direttiva (UE) 2016/1164 relativamente ai **disallineamenti da ibridi con i Paesi terzi** che, appunto, ne amplia l'ambito di applicazione per garantire che le disposizioni coprano i disallineamenti da ibridi con i Paesi terzi.

*La direttiva (UE) 2016/1164, così come modificata dalla direttiva (UE) 2017/952, è stata recepita in Italia con il **decreto legislativo 29 novembre 2018, n. 142**.*

- [direttiva \(UE\) 2016/881](#) sullo **scambio automatico obbligatorio di informazioni nel settore fiscale**, che ha introdotto l'**obbligo per le imprese multinazionali europee di presentare annualmente una rendicontazione Paese per Paese** (cosiddetto **country by country reporting**) di **talune informazioni fiscali**, che poi saranno oggetto di **scambio automatico** tra Paese della capogruppo e Stati membri in cui le società controllate sono localizzate (***L'Italia ha introdotto all'interno dell'ordinamento nazionale una norma sul country by country reporting (CBCR) nella legge di Stabilità 2016 (legge n. 208 del 2015 - articoli 145 e 146)***).

Piano d'azione per la tassazione delle società

Nel contesto del [Piano d'azione](#) per un **regime equo ed efficace** per l'**imposta societaria nell'UE**, lanciato dalla Commissione europea nel **giugno 2015**, tra l'altro:

- è stata approvata la [direttiva \(UE\) 2017/1852](#) sui **meccanismi di risoluzione delle controversie in materia fiscale nell'UE**;

Essa punta a **migliorare il sistema di risoluzione delle controversie sugli accordi fiscali tra gli Stati membri**, dando così ai cittadini e alle imprese maggiore certezza e decisioni più tempestive. Riguarda, in particolare, le **controversie in materia di doppia o multipla imposizione** in cui due o più Paesi rivendicano il diritto di tassare lo stesso reddito o capitale imponibile. Gli Stati membri devono conformarsi alla direttiva entro il **30 giugno 2019**.

- è stata presentata la **proposta di direttiva ([COM\(2016\)198](#))** che modifica la direttiva 2013/34/UE per quanto riguarda la **comunicazione delle informazioni sull'imposta sul reddito da parte di talune imprese e succursali**;

In particolare, la Commissione europea ha proposto che le **multinazionali con un fatturato superiore a 750 milioni di euro e una presenza nell'UE debbano pubblicare una determinata serie di dati fiscali *online***. Tali imprese dovranno rendere pubbliche le informazioni Paese per Paese per ogni Stato dell'UE, oltre che per le giurisdizioni fiscali che non rispettano le norme di buona *governance* fiscale. Dovranno, inoltre, essere comunicati i dati aggregati per operazioni effettuate nel resto del mondo. Tali norme, a giudizio della Commissione europea, **aumenteranno la responsabilità in materia fiscale delle grandi multinazionali**, consentendo ai cittadini di monitorare meglio il loro comportamento fiscale e incoraggiando le imprese a pagare le tasse dove producono utili, pur preservandone la competitività ed evitando di far gravare gli oneri sulle piccole imprese.

- è stata **rilanciata** la proposta per una **base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società (CCCTB)**: il 25 ottobre 2016 la Commissione europea ha, infatti, rielaborato la proposta **suddividendola in due proposte di direttiva**: la proposta di direttiva [COM\(2016\)685](#) relativa a una base imponibile comune per l'imposta sulle società (**CCTB**) e la proposta di direttiva [COM\(2016\)683](#) relativa a una base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società (**CCCTB**).

Riforma dell'IVA

Il **7 aprile 2016** la Commissione europea ha presentato il **piano d'azione sull'IVA ([COM\(2016\)148](#))** che definisce un percorso per giungere a uno **spazio unico europeo dell'IVA** in grado, tra l'altro, di **contrastare le frodi**.

L'IVA costituisce, sia pure per una quota marginale (circa il 12%), una delle entrate del bilancio UE. Il “**divario dell'IVA**” (**VAT GAP**), cioè la **differenza tra le entrate IVA previste e quelle effettivamente riscosse negli Stati membri**, secondo gli ultimi

dati pubblicati nel settembre 2018 dalla Commissione europea, ammontava a **147,1 miliardi di euro** nel 2016.

Facendo seguito al suddetto piano, sono state **approvate**:

- una serie di misure volte ad **agevolare gli adempimenti IVA per le imprese di commercio elettronico nell'UE** (direttiva n. [2455/2017](#), regolamento n. [2454/2017](#), regolamento di esecuzione [2459/2017](#), [direttiva 2018/1713](#));
- una **riforma del sistema dell'IVA nell'UE**, al fine di migliorare e modernizzare il sistema per le amministrazioni e per le imprese ([regolamento 2018/1541](#), [regolamento 2018/1912](#) e [direttiva 2018/1910](#));
- la [direttiva 2018/2057](#) che modifica la direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto con riguardo all'applicazione temporanea di un **meccanismo generalizzato di inversione contabile (reverse charge)** alle cessioni di beni e alle prestazioni di servizi al di sopra di una determinata soglia;
- il [regolamento 2018/1541](#) volto a rafforzare la **cooperazione amministrativa** al fine di migliorare la **prevenzione della frode in materia di IVA**;
- la [direttiva 2018/1695](#) recante modifica della direttiva 2006/112/CE, relativa al sistema comune di imposta sul valore aggiunto, con riguardo al **periodo di applicazione del meccanismo facoltativo di inversione contabile** alla cessione di determinati beni e alla prestazione di determinati servizi a rischio di frodi e del meccanismo di reazione rapida contro le frodi in materia di IVA.

Inoltre, sono in corso i **negoziati** in particolare sulle seguenti misure:

- **proposte di direttiva** [COM\(2018\)20](#) e [COM\(2018\)21](#) per concedere **maggiore flessibilità agli Stati membri nel fissare le aliquote IVA** e creare un contesto fiscale più favorevole allo sviluppo delle PMI;
- la **proposta di direttiva** ([COM\(2018\)329](#)) riguardante le misure tecniche definitive per realizzare il futuro sistema dell'IVA nell'UE a prova di frode.

Tassazione dell'economia digitale

Il **21 marzo 2018** la Commissione europea ha presentato un pacchetto di proposte in materia di **tassazione dell'economia digitale**, con l'obiettivo di adeguare le norme fiscali europee ai nuovi modelli imprenditoriali della realtà digitale, al fine di assicurare che le imprese che operano nell'UE **paghino le tasse nel luogo in cui sono generati gli utili e il valore**.

La Commissione europea auspicava, in prima istanza, una **soluzione del problema** a livello globale **in ambito OCSE**; tuttavia, in mancanza di progressi a livello internazionale, ha deciso di presentare una propria iniziativa con l'intento di imprimere uno **slancio alla discussione internazionale** e **attenuare i rischi immediati**, oltre che di **evitare una frammentazione nella regolamentazione** qualora gli Stati membri decidessero di adottare soluzioni a livello nazionale.

Nel dettaglio, il pacchetto si articola nelle **seguenti proposte**:

- una **comunicazione** introduttiva, che definisce le linee di intervento [COM\(2018\)146](#);
- una **proposta di direttiva**, che stabilisce norme per la **tassazione delle società che hanno una presenza digitale significativa** [COM\(2018\)147](#);
- una **proposta di direttiva** relativa al **sistema comune d'imposta sui servizi digitali** (DST - *digital services tax*) applicabile ai ricavi derivanti dalla fornitura di taluni servizi digitali [COM\(2018\)148](#);
- una **raccomandazione**, che invita gli Stati membri ad **adattare le convenzioni in materia di doppia imposizione** concluse con Paesi terzi alle norme sulla tassazione delle società che hanno una presenza digitale significativa [C\(2018\)1650](#).

In particolare, le proposte **prevedono**:

- l'**ampliamento del concetto di stabile organizzazione**, applicabile ai fini dell'imposta sulle società in ciascuno Stato membro, includendo il concetto di **presenza digitale significativa** attraverso la quale è esercitata un'attività;
- la definizione di **principi per l'attribuzione degli utili** a una presenza digitale significativa ai fini dell'imposta sulle società;
- l'istituzione di un **sistema comune d'imposta sui servizi digitali** con **un'aliquota del 3%** applicabile ai **ricavi** derivanti dalla

fornitura di taluni servizi digitali, in cui gli **utenti** contribuiscono significativamente al processo di creazione del valore.

*In attesa di un'azione a livello internazionale, l'Italia, con la **legge di bilancio 2019** (legge 30 dicembre 2018, n. 145), ha istituito un'imposta sui servizi digitali, che si applica ai soggetti che prestano tali servizi e che hanno un ammontare complessivo di ricavi pari o superiore a 750 milioni di euro, di cui almeno 5,5 milioni realizzati nel territorio italiano per prestazione di servizi digitali. L'imposta si applica con **un'aliquota del 3%** sui ricavi. Contestualmente, è stata abrogata l'imposta sulle transazioni digitali istituita dalla legge di bilancio 2018, che avrebbe dovuto applicarsi a decorrere dal 1° gennaio 2019.*

Contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo

La politica di contrasto al fenomeno del riciclaggio è inquadrata dall'UE in un contesto più ampio che riguarda anche gli strumenti volti a impedire e reprimere il finanziamento al terrorismo. Negli ultimi anni le più rilevanti iniziative normative in materia di riciclaggio hanno sostanzialmente attuato punti programmatici contenuti nella [comunicazione](#) della Commissione europea del febbraio 2016 relativa a un **piano d'azione** per rafforzare la lotta contro il finanziamento del terrorismo.

Il Piano prevedeva due principali filoni d'azione:

- iniziative volte ad **individuare** i **terroristi** attraverso i loro **movimenti finanziari** e impedire loro di spostare fondi o altri beni;
- misure dirette allo **smantellamento** delle **fonti** di **entrata** usate dalle organizzazioni terroristiche, in primo luogo colpendo le capacità di raccolta fondi.

Principali iniziative in materia di riciclaggio

Devono ricomprendersi in tale ambito di intervento:

- la [V direttiva](#) sulla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo;

La normativa antiriciclaggio UE - in estrema sintesi - regola i flussi finanziari in modo da garantire che le operazioni possano essere pienamente **rintracciate** e **monitorate**¹. Gli operatori finanziari e taluni non finanziari devono identificare i

¹ La direttiva antiriciclaggio è periodicamente aggiornata dall'Unione europea anche sulla base delle indicazioni del Gruppo GAFI (Gruppo di azione finanziaria internazionale). Il Gruppo è una *task force* intergovernativa istituita nel 1989 al fine di sviluppare e promuovere politiche

propri clienti (compresi i proprietari effettivi delle società e dei *trust*), controllare le operazioni e riportare eventuali sospetti di riciclaggio alle unità di informazione finanziaria. L'ultimo aggiornamento della disciplina antiriciclaggio mira a migliorare la **trasparenza** sulla titolarità delle **società** e dei **trust**; contrastare i rischi connessi alle **carte prepagate** e alle **valute virtuali**, rafforzare la cooperazione tra le unità di informazione finanziaria e a potenziare i controlli sulle operazioni che coinvolgono **paesi terzi** ad alto rischio.

- la [direttiva](#) volta a perseguire **penalmente** il **riciclaggio** dei proventi di reati: la nuova disciplina reca norme minime per la **definizione** dei **reati** e delle **sanzioni** connesse al riciclaggio di denaro;

In sostanza, con la direttiva, approvata nell'ottobre del 2018, si armonizza il **diritto penale** degli Stati membri relativo alle fattispecie di riciclaggio. La disciplina europea prevede tra l'altro un regime relativamente alla responsabilità delle **persone giuridiche** e alle conseguenti **sanzioni**.

- il [regolamento](#) volto a rafforzare i **controlli sul denaro contante** per coloro che entrano o escono dall'UE con somme in contanti superiori ai 10 mila euro e a migliorare lo scambio di informazioni tra le autorità preposte;

La definizione di denaro contante include non soltanto le banconote, ma anche altri **strumenti** o **beni altamente liquidi**, come gli assegni, gli assegni turistici (traveller's cheque), le carte prepagate e l'oro. Il campo di applicazione del regolamento è stato inoltre ampliato per includere il denaro contante inviato per posta, come merce o con corriere. Gli Stati membri possono in ogni caso prevedere **controlli nazionali supplementari** per i movimenti di denaro contante all'interno dell'Unione a norma della loro legislazione nazionale, purché essi siano compatibili con le **libertà fondamentali** dell'Unione.

- il [regolamento](#) sul **riconoscimento reciproco** degli ordini di **congelamento** e **confisca** dei proventi di reato;

Tali tipologie di decisioni giudiziarie in materia penale, adottate in un Paese dell'UE, sono direttamente riconosciute e applicate da un altro Stato membro. Il regolamento fissa solo un numero limitato di motivi per il non riconoscimento e la non esecuzione.

Sono attualmente oggetto di iter legislativo, inoltre:

- una [proposta di regolamento](#), volta a impedire il traffico illecito di beni culturali;

in materia di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo e formulare raccomandazioni - un quadro di misure - che gli Stati dovrebbero applicare. Ne fanno parte la Commissione europea e 15 Stati membri dell'UE.

La disciplina, sulla quale il 1° gennaio 2019 Parlamento europeo e Consiglio dell'UE hanno trovato un **accordo** provvisorio di **compromesso**, riguarda i beni culturali che sono creati o scoperti al di fuori dell'UE e sono destinati a essere immessi in libera pratica o a essere sottoposti a un regime doganale diverso dal transito.

- una [proposta di direttiva](#) recante disposizioni per **agevolare l'uso** di informazioni finanziarie e di altro tipo a fini di prevenzione, accertamento, indagine o perseguimento di determinati reati;

Il nuovo regime consente alle autorità di contrasto un accesso rapido e diretto alle informazioni sui conti bancari.

- una [proposta di regolamento](#) diretta a concentrare le competenze in materia di antiriciclaggio in relazione al settore finanziario in seno all'**Autorità bancaria europea** e a rafforzarne il mandato per garantire una vigilanza efficace e coerente sui rischi di riciclaggio di denaro da parte di tutte le autorità pertinenti e la cooperazione e lo scambio di informazioni tra queste autorità.

Da ultimo, si ricorda che la Commissione europea ha presentato nel 2018 inoltre, una [strategia](#) per migliorare lo **scambio di informazioni** e la cooperazione tra le **autorità antiriciclaggio** e quelle **prudenziali**, e invitato le autorità europee di vigilanza, e in particolare l'ABE, ad adottare linee guida per aiutare le autorità di vigilanza prudenziale ad integrare gli aspetti relativi all'antiriciclaggio nei loro diversi strumenti e ad assicurare la convergenza in materia di vigilanza. La Commissione ha, infine, annunciato l'intenzione di incoraggiare la Banca centrale europea a concludere con le autorità di vigilanza antiriciclaggio un **protocollo d'intesa multilaterale** sullo scambio di informazioni entro il 10 gennaio 2019, come previsto dalla disciplina europea antiriciclaggio in vigore.

Il contributo del Parlamento europeo

Come segnalato nella [Nota tematica](#) “Politica fiscale generale” del Parlamento europeo, quest'ultimo ha complessivamente approvato le linee generali dei programmi della Commissione europea nel settore della fiscalità, evidenziando quale **priorità strategica** dell'attuale legislatura la **lotta contro la frode-evasione fiscale e il riciclaggio di denaro**.

Le raccomandazioni del Parlamento europeo si sono concentrate, in particolare, sul ruolo svolto da specifiche giurisdizioni fiscali e dagli istituti finanziari in materia di **pianificazione fiscale aggressiva**.

Commissioni d'inchiesta

Il **1° marzo 2018** il Parlamento europeo ha istituito la **Commissione speciale sui reati finanziari, l'evasione fiscale e l'elusione fiscale (TAX3)** al fine di consolidare il lavoro svolto dalle Commissioni TAX, TAX2 e PANA e indagare su questioni fondamentali quali la tassazione digitale, i programmi nazionali riguardanti la cittadinanza e le frodi in materia di IVA.

La **Commissione speciale sulle decisioni anticipate in materia fiscale (tax ruling) (TAXE)**, nata anche sulla scia dello **scandalo LuxLeaks** (che aveva evidenziato come il Lussemburgo avesse offerto trattamenti privilegiati a grandi gruppi internazionali), ha svolto la sua attività **da febbraio a fine novembre 2015**, svolgendo, tra l'altro, **audizioni** con i rappresentanti di diverse multinazionali (Amazon, Facebook, Google, IKEA e HSBC) e di alcuni Governi (Belgio, Lussemburgo, Svizzera, Irlanda, Paesi Bassi e Regno Unito). In esito alla sua attività, il **25 novembre 2015** il Parlamento europeo ha approvato una **risoluzione** che ha sottolineato, tra l'altro, che la libera concorrenza in materia fiscale e la mancanza di cooperazione tra gli Stati membri hanno portato a **disgiunzioni tra il luogo dove viene creato valore e quello dove sono tassati gli utili**, comportando l'erosione della base imponibile per l'imposta sulle società e perdite in termini di entrate.

Inoltre, il **2 dicembre 2015** il Parlamento europeo ha approvato l'istituzione della **Commissione speciale TAX2** con il compito di proseguire e terminare i lavori della TAXE. La Commissione TAX2 ha, tra l'altro, svolto una serie di **audizioni** di rappresentanti di Paesi terzi (Andorra, Liechtenstein, Monaco, Guernsey, Jersey), multinazionali (Apple, Google, Ikea, McDonald's) e istituti bancari (Crédit Agricole, ING Group, Nordea, Santander, UBS e Unicredit). In esito alla sua attività, il **6 luglio 2016** il Parlamento europeo ha approvato una **risoluzione** che ha in particolare: chiesto che le **sanzioni** nei confronti delle giurisdizioni fiscali non cooperative figuranti su una lista nera dei paradisi fiscali siano applicate anche alle società, alle banche e alle imprese contabili e di diritto, con la possibilità di revocare le loro licenze commerciali; sottolineato le **conseguenze negative dei patent box**, che nella maggior parte dei casi sono utilizzati dalle multinazionali a fini di elusione fiscale; reiterato le proposte relative a una base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società e ai prezzi di trasferimento, che svolgono un ruolo importante nel trasferimento degli utili.

Nel frattempo, ad aprile 2016 è scoppiato il caso dei **Panama papers**; con essi si fa riferimento a una fuga di notizie in materia fiscale, rivelate dal consorzio internazionale dei giornalisti d'inchiesta (ICIJ)), che ha portato alla luce molteplici modi per sfruttare i regimi fiscali *offshore* caratterizzati da segretezza offerti da Mossack Fonseca, uno studio legale ubicato a Panama. Nel **giugno 2016** è stata così istituita la **Commissione d'inchiesta sul riciclaggio di denaro, l'elusione fiscale e l'evasione fiscale (PANA)**, che ha adottato la sua relazione d'inchiesta finale e il progetto di raccomandazione il 18 ottobre 2017. Il **13 dicembre 2017** il Parlamento europeo ha approvato la **raccomandazione** al Consiglio e alla Commissione, sottolineando, tra l'altro, la necessità di un'attuazione completa, un'effettiva applicazione e meccanismi di controllo efficaci, un rafforzamento degli strumenti giuridici e il conferimento di un ruolo di primo piano alla Commissione nella lotta globale all'elusione fiscale, all'evasione fiscale e al

riciclaggio di denaro e un rafforzamento dei diritti di inchiesta del Parlamento e un rapido seguito alle raccomandazioni.

Inoltre, nel mese di novembre 2017 sono venuti allo scoperto anche i cosiddetti **Paradise papers**, documenti che hanno mostrato come individui e aziende internazionali cerchino di nascondere la propria ricchezza e ridurre al minimo i propri obblighi fiscali.

Base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società

Il 15 **marzo 2018** il Parlamento europeo ha approvato i suoi **pareri** sulle proposte di direttiva che stabiliscono una **base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società** nell'UE, che intendono rendere più difficile per le multinazionali spostare i profitti nei Paesi con basse imposte sulle società.

Con 438 voti in favore, 145 voti contrari e 69 astensioni i deputati hanno approvato la base imponibile comune consolidata per l'imposta sulle società (CCCTB), parte di una proposta più ampia che mira a creare un regime unico di tassazione delle imprese in UE. Una misura distinta e complementare che crea le fondamenta di questo sistema, vale a dire la base imponibile comune per l'imposta sulle società (CCTB), è stata approvata con 451 voti in favore, 141 voti contrari e 59 astensioni.

Il Parlamento europeo ha anche chiesto, tra l'altro, che i beni digitali siano contabilizzati nel calcolo dell'imponibile, cosa che al momento non avviene. Secondo il Parlamento europeo, i dati personali sono un patrimonio di grande valore raccolto da società come Facebook, Amazon e Google per creare la propria ricchezza.

Tassazione digitale

Il **Parlamento europeo** vorrebbe un'**approvazione prima della fine del suo mandato**, nell'aprile 2019, delle misure per la tassazione digitale.

Infatti, il **13 dicembre 2018** la Plenaria ha adottato con un'**ampia maggioranza** i suoi due **pareri** sulle proposte di direttiva.

La relazione sulla direttiva sulla tassazione dei servizi digitali è stata approvata con 451 voti in favore, 69 voti contrari e 64 astensioni; quella sulla direttiva sulla tassazione delle società con una presenza digitale significativa è stata adottata con 439 voti in favore, 58 voti contrari e 81 astensioni.

In particolare, la Plenaria ha proposto di:

- **abbassare la soglia** al di sopra della quale le imprese dovrebbero pagare l'imposta da 50 milioni di euro (proposta della Commissione europea) a **40 milioni di euro**;
- **ampliare la base imponibile** includendo nel reddito imponibile la fornitura di contenuti digitali quali video, audio, giochi o testi, nonché il trattamento e la vendita di dati raccolti dagli utenti e generati dalle loro attività sulle interfacce digitali. Le **piattaforme online** che vendono contenuti digitali potrebbero, quindi, essere tassate.

Secondo il Parlamento europeo, inoltre, la **DST** sarebbe **una misura temporanea**, mentre l'adozione della direttiva sulla presenza digitale significativa, della base imponibile consolidata comune per le società o di norme analoghe a livello dell'OCSE o delle Nazioni Unite costituirebbero una soluzione permanente, preferibile a tutti gli effetti.

TOPIC 2: Unione bancaria - quali sono le sfide future?

L'**Unione bancaria** è un **sistema di vigilanza e di risoluzione** nel settore bancario a livello dell'UE volto a:

- **garantire la solidità delle banche** e la loro capacità di prevenire e superare eventuali future crisi economico-finanziarie, intervenendo in una fase precoce, se le banche versano in difficoltà, per aiutarle a non fallire e procedendo alla loro efficiente risoluzione, ove necessario;
- **adottare criteri uniformi** in materia di vigilanza, risanamento e risoluzione delle banche;
- **evitare** situazioni in cui il **pubblico erario** sia chiamato a **salvare banche in dissesto**;
- **rafforzare la stabilità finanziaria** nella zona euro e nell'insieme dell'UE.

All'Unione bancaria appartengono **tutti i Paesi della zona euro e gli Stati membri non appartenenti alla zona euro che hanno scelto di parteciparvi**, instaurando una stretta collaborazione con la Banca centrale europea (BCE).

I pilastri dell'Unione bancaria



Allo stato attuale l'Unione bancaria si compone di **tre elementi costitutivi** principali:

1) Il **codice unico europeo** (*single rulebook*): consiste in una serie di testi legislativi che vengono **applicati a tutti gli enti finanziari ed a tutti i prodotti finanziari nell'UE**. Nello specifico, rientrano tra le norme del codice unico europeo **i requisiti patrimoniali** delle banche, migliori **sistemi di garanzia dei depositi** e norme per la **gestione delle banche in dissesto**.

I pilastri del codice unico europeo, ovvero **gli atti giuridici di maggior rilevanza per l'Unione bancaria**, sono: la [direttiva 2013/36/UE](#) sui requisiti patrimoniali (CRD IV) e il [regolamento \(UE\) n. 575/2013](#) sui **requisiti patrimoniali (CRR)**; la [direttiva modificata 2014/49/UE](#) sul **sistema di garanzia dei depositi (SGD)**; la [direttiva 2014/59/UE](#) sul **risanamento e la risoluzione delle banche (BRRD)**. Del codice unico europeo fanno parte anche misure volte a sostenere la creazione di un **mercato unico europeo dei servizi di pagamento**. In tale contesto, nel 2015 è stata approvata la [direttiva 2015/2366/UE](#) (cd. "PSD2"), che riforma la direttiva sui servizi di pagamento del 2007 (*Payment Services Directive* - PSD). La revisione della direttiva ha preso le mosse dall'esigenza di adeguare la normativa ai cambiamenti derivanti dal sensibile aumento della digitalizzazione dei servizi bancari e finanziari.

2) Il **Meccanismo di vigilanza unico** (*single supervisory mechanism*, SSM, istituito con il [regolamento \(UE\) n. 1024/2013](#)), che prevede l'attribuzione alla **BCE** di compiti di **vigilanza prudenziale** direttamente sulle **banche cd. "sistemiche"** (ovvero quelle con attivi superiori a 30 miliardi di euro oppure che rappresentino almeno il 20% del PIL del loro Paese), e indirettamente - per il tramite delle autorità di vigilanza nazionali - su tutti gli istituti di credito.

Si tratta (dicembre 2018) di **119** banche europee; per quanto riguarda **l'Italia**, l'elenco comprende **12 istituti di credito**: Banca Carige-Cassa di risparmio di Genova e Imperia, Banca Monte dei Paschi di Siena, Banco BPM, BPER Banca, Banca Popolare di Sondrio, Barclays Bank, Credito Emiliano Holding, ICCREA Banca-Istituto Centrale del Credito Cooperativo, Intesa Sanpaolo, Mediobanca-Banca di Credito Finanziario, Unicredit, Unione di Banche Italiane Società per Azioni.

3) Il **Meccanismo di risoluzione unico** (*single resolution mechanism*, SRM, istituito con il [regolamento \(UE\) n. 806/2014](#)), che mira a **limitare l'impatto sui bilanci pubblici** degli interventi di salvataggio delle banche in crisi (cd. ***bail-out***), introducendo il principio per cui al risanamento degli istituti di credito concorrono, in primo luogo, gli azionisti, in secondo luogo gli obbligazionisti e infine i titolari di conti correnti oltre i 100.000 euro (cd. ***bail-in***). Il Meccanismo si compone dell'autorità centrale di risoluzione (il **Comitato di risoluzione unico**) e di un **Fondo di risoluzione unico**, interamente finanziato dal settore bancario europeo.

Il **Fondo di risoluzione unico** verrà utilizzato per la risoluzione delle banche in dissesto quando saranno esaurite le altre opzioni, ad esempio lo strumento del *bail-in*. Esso verrà **costituito nell'arco di 8 anni** e dovrebbe raggiungere almeno l'1% dell'importo dei depositi protetti di tutti gli enti creditizi autorizzati in tutti gli Stati membri dell'Unione bancaria. Il suo **importo stimato sarà di circa 55 miliardi di euro**.

Inoltre, gli Stati membri si sono accordati sulla creazione di un **meccanismo di *backstop* (garanzia) comune** per il Fondo di risoluzione unico nel 2013, ma il **meccanismo non risulta ancora operativo**. Il **6 dicembre 2017** la Commissione europea ha presentato una proposta di regolamento [COM\(2018\)827](#) per l'istituzione del **Fondo monetario europeo** (FME), in base alla quale il FME potrebbe costituire il **meccanismo di *backstop* (garanzia) comune** per il **Fondo di risoluzione unico delle crisi bancarie** e fungere da prestatore di ultima istanza al fine di facilitare la risoluzione ordinata delle banche in difficoltà. Il meccanismo di *backstop* sarebbe **attivato** nel caso in cui, anche dopo aver imputato perdite agli azionisti e ai creditori delle banche, il **Fondo di risoluzione unico non disponga temporaneamente di risorse sufficienti per agevolare la risoluzione ordinata delle banche in difficoltà**.

Insieme, il **Meccanismo di vigilanza unico** e il **Meccanismo di risoluzione unico** costituiscono i **primi due pilastri dell'Unione bancaria**; ad essi dovrebbe aggiungersi un **terzo pilastro**, costituito da un **sistema comune di assicurazione dei depositi bancari (EDIS)**.

La disciplina attualmente in vigore si limita ad **armonizzare i livelli di tutela** offerti dai sistemi di garanzia dei depositi nazionali (garantendo i depositi fino a 100mila euro) e

le loro modalità di intervento in caso di crisi, ma mantiene diverse facoltà discrezionali per gli Stati membri.

Allo scopo di eliminare le asimmetrie residue, **la Commissione europea** ha presentato la [proposta di regolamento](#) (COM(2015)586) che istituisce un **sistema comune di assicurazione dei depositi bancari** (*European deposit insurance system*, **EDIS**), che non prevederebbe **costi aggiuntivi per gli istituti di credito** europei: infatti, le banche continuerebbero a finanziare il loro fondo nazionale che progressivamente, sulla base di successive tappe, confluirebbe, **entro il 2024**, nel **fondo europeo di assicurazione dei depositi**.

Il negoziato sulla proposta appare molto complesso, avendo alcuni Stati membri (tra cui la Germania, Finlandia e Austria) richiesto che l'approvazione del sistema comune di assicurazione dei depositi sia subordinata alla previa approvazione di misure di riduzione del rischio, come l'armonizzazione di altre importanti normative nazionali, quali le leggi fallimentari, la disciplina delle garanzie, alcuni aspetti relativi al trattamento fiscale e, soprattutto, all'introduzione di requisiti prudenziali sui titoli di Stato detenuti dalle banche.

Nella Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'UE per il 2019, il Governo afferma che l'Italia sostiene con convinzione la proposta poiché permetterebbe di realizzare una più completa mutualizzazione del rischio bancario nell'area euro e contribuirebbe ad allentare il legame fra le banche e gli Stati sovrani, garantendo a tutti i depositanti lo stesso livello e garanzia di protezione ovunque siano ubicati.

In merito alla proposta sull'EDIS, al **Vertice euro** del 14 dicembre 2018 è stata annunciata l'istituzione di un **gruppo di lavoro ad alto livello** che dovrà riferire entro giugno 2019 sul lavoro svolto.

Ulteriori misure in materia di Unione bancaria

A livello unionale, per **rafforzare l'Unione bancaria**, si sta lavorando parallelamente a **misure di riduzione e di condivisione dei rischi** nel settore bancario.

Per l'Italia le misure di riduzione del rischio dovrebbero procedere in parallelo a quelle sulla condivisione del rischio (si fa riferimento, soprattutto, al meccanismo di backstop del Fondo di risoluzione unico e alla proposta sull'EDIS - Vedi supra).

Proposte per la riduzione dei rischi

Il **23 novembre 2016** la Commissione europea ha presentato un **pacchetto di cinque proposte per la riduzione dei rischi nel settore bancario** volte ad **aumentare ulteriormente la resilienza delle banche e a rafforzare la stabilità finanziaria** nell'UE e anche ad allineare le norme dell'Unione bancaria a diversi elementi concordati a livello internazionale. In particolare, si tratta delle norme convenute nell'ambito del Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria e dal Consiglio per la stabilità finanziaria. **Due** proposte sono state **definitivamente approvate**. Si tratta delle seguenti:

- [regolamento \(UE\) 2017/2395](#) (in materia di **requisiti patrimoniali** per il settore bancario) che **ha modificato il regolamento (UE) n. 575/2013** per quanto riguarda le disposizioni transitorie volte ad attenuare l'impatto dell'introduzione dell'IFRS 9 sui fondi propri e per il trattamento delle grandi esposizioni di talune esposizioni del settore pubblico denominate nella valuta nazionale di uno Stato membro;
- [direttiva \(UE\) 2017/2399](#) (in materia di **risanamento e risoluzione** delle banche) che **ha modificato la direttiva 2014/59/UE** per quanto riguarda il trattamento dei titoli di debito chirografario nella gerarchia dei crediti in caso di insolvenza.

Sono ancora in corso, invece, i **negoziati** sulle seguenti **tre proposte**:

- [proposta di regolamento COM\(2016\)851](#) (norme relative al **meccanismo di risoluzione unico**) che intende modificare il regolamento (UE) n. 806/2014 per quanto riguarda la capacità di assorbimento delle perdite e di ricapitalizzazione per gli enti creditizi e le imprese di investimento;
- [proposta di direttiva COM\(2016\)852](#) (in materia di **risanamento e risoluzione** delle banche) che intende modificare la direttiva 2014/59/UE sulla capacità di assorbimento di perdite e di ricapitalizzazione degli enti creditizi e delle imprese di investimento e le direttive 98/26/CE, 2002/47/CE, 2012/30/UE, 2011/35/UE, 2005/56/CE, 2004/25/CE e 2007/36/CE;
- [proposta di direttiva COM\(2016\)854](#) (in materia di **requisiti patrimoniali** per il settore bancario) che intende **modificare la direttiva 2013/36/UE** per quanto riguarda le entità esentate, le

società di partecipazione finanziaria, le società di partecipazione finanziaria mista, la remunerazione, le misure e i poteri di vigilanza e le misure di conservazione del capitale.

*Il Consiglio Ecofin del 4 dicembre 2018 ha **approvato** i risultati del **trilogo** sugli aspetti politici rilevanti del pacchetto bancario. L'Italia, pur esprimendo **preoccupazioni**, in particolare sul requisito concernente le passività eleggibili per il bail-in (MREL), **non si è opposta al compromesso** raggiunto nell'ottica di poter dare una nuova spinta ai lavori in corso sulla condivisione del rischio.*

Proposte per la condivisione dei rischi

Per quanto riguarda la **condivisione del rischio**, le due misure principali sulle quali sono in corso i **negoziati** sono: il **meccanismo di backstop (garanzia) comune** per il Fondo di risoluzione unico e il **sistema europeo di assicurazione dei depositi** (Vedi supra per entrambe le misure).

Proposte per la riduzione dei crediti deteriorati

Nel **marzo 2018** la Commissione europea ha presentato un pacchetto di misure per **accelerare la riduzione dei crediti deteriorati** (*non-performing loans*) nel settore bancario, quei crediti erogati da soggetti bancari per i quali diviene meno probabile il recupero delle somme mutate.

Il **livello dei crediti deteriorati** rispetto al totale dell'attivo costituisce **uno dei più importanti indicatori** della "salute" di un soggetto bancario.

Si tratta della [proposta di regolamento COM\(2018\)134](#) che modifica il regolamento (UE) n. 575/2013 per quanto riguarda la copertura minima delle perdite sulle esposizioni deteriorate (**proposta relativa a una rete di sicurezza prudenziale per i crediti deteriorati**) e della [proposta di direttiva COM\(2018\)135](#) relativa ai gestori di crediti, agli acquirenti di crediti e al recupero delle garanzie reali.

Le proposte comprendono, in particolare, i **seguenti elementi**: una copertura sufficiente delle perdite sui crediti deteriorati futuri, introducendo livelli comuni di copertura minima per i prestiti di nuova erogazione; un'esecuzione extragiudiziale accelerata dei prestiti coperti da garanzia reale, prevedendo che banca e debitore possano concordare in anticipo un meccanismo accelerato di recupero del valore dei prestiti coperti da garanzia reale; lo sviluppo dei mercati secondari dei crediti deteriorati, armonizzandone i requisiti e instaurando un mercato unico della gestione del credito e della cessione a terzi di prestiti bancari nell'UE.

Proposta che definisce un quadro generale per i titoli garantiti da obbligazioni sovrane ("SBBS")

Il **24 maggio 2018** la Commissione europea ha presentato una [proposta di regolamento](#) (COM(2018)339) che definisce un **quadro generale per i titoli garantiti da obbligazioni sovrane ("SBBS")**.

Secondo quanto riportato dalla Commissione europea, la proposta dovrebbe **eliminare gli ostacoli regolamentari ingiustificati a uno sviluppo determinato dal mercato di titoli garantiti da obbligazioni sovrane** (*Sovereign bond-backed securities* - SBBS); i titoli verrebbero emessi da istituti privati sotto forma di diritti su un portafoglio di titoli di Stato della zona euro. La struttura degli SBBS **non comporterebbe**, inoltre, una **mutualizzazione dei rischi e delle perdite tra gli Stati membri della zona euro**, ma **solo gli investitori privati si assumerebbero i rischi e le eventuali perdite**. La sottoscrizione di questi nuovi strumenti consentirebbe agli investitori, quali i fondi di investimento, le assicurazioni o le banche, di **diversificare i loro portafogli di titoli sovrani**, creando mercati finanziari più integrati. Contribuirebbe, inoltre, ad attenuare il legame tra le banche e il loro Paese d'origine. Infine, gli SBBS non avrebbero alcuna ripercussione negativa sugli attuali mercati obbligazionari nazionali.

Recenti sviluppi in materia di riduzione del rischio

Con la presentazione dello Stato dell'Unione a settembre 2018 e la pubblicazione della [Terza relazione](#) sui **progressi compiuti nella riduzione dei crediti deteriorati e nell'ulteriore riduzione del rischio nell'Unione bancaria** a novembre 2018, la Commissione europea ha fatto il punto della situazione, in particolare su una delle aree principali per la riduzione del rischio nel settore bancario europeo, ossia la riduzione dei crediti deteriorati.

Secondo la Commissione europea, la **stabilità finanziaria è stata rafforzata notevolmente** nella zona euro e nell'UE nel suo complesso dallo scoppio della crisi finanziaria. In particolare, secondo la Commissione europea, le banche europee sono **capitalizzate meglio** e hanno **riserve di liquidità più consistenti** e sono, quindi, attrezzate meglio per finanziare l'economia reale e resistere agli *shock* economici. Alla fine del 2017, il **coefficiente di capitale totale medio** era del **20%** (contro il 14% circa del 2009) e dal 2014 la **riserva di attività liquide delle banche europee** è

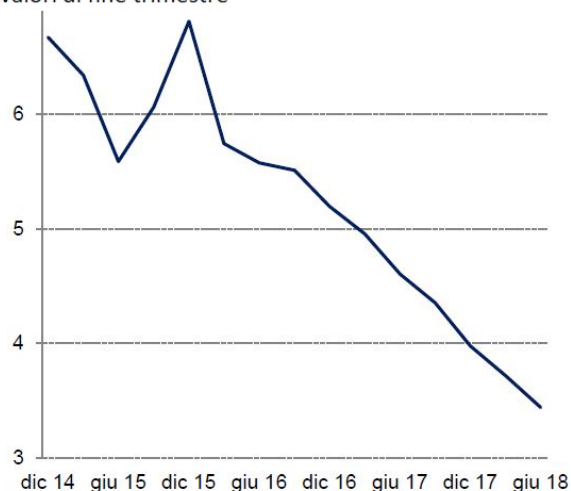
aumentata di 782 miliardi di euro. Inoltre, dal 2014 la **percentuale di crediti deteriorati nelle banche dell'UE** si è quasi dimezzata.

I dati più recenti (BCE) mostrano che la **quota lorda di crediti deteriorati** per tutte le banche dell'UE si è ulteriormente ridotta, attestandosi al **3,4% nel secondo trimestre del 2018**, in calo di 1,2 punti percentuali su base annua (cfr. la figura 1). Nello stesso periodo, anche la quota di crediti deteriorati degli enti significativi (soggetti alla vigilanza diretta della BCE) è scesa di quasi un punto percentuale attestandosi al 4,4%. Per quanto concerne la tendenza a lungo termine, altre fonti di dati (Banca mondiale) indicano che la quota di crediti deteriorati si sta **avvicinando nuovamente ai livelli pre-crisi** (cfr. la figura 2). Anche la quota di **accantonamenti** (che indica la quantità di fondi accantonati da una banca per coprire le perdite su crediti) è, secondo la Commissione europea, migliorata ulteriormente e ha raggiunto il 59% nel secondo trimestre del 2018.

Figure 1 e 2: Quota di crediti deteriorati nell'Unione

Totale lordo dei crediti deteriorati e delle anticipazioni nell'UE,

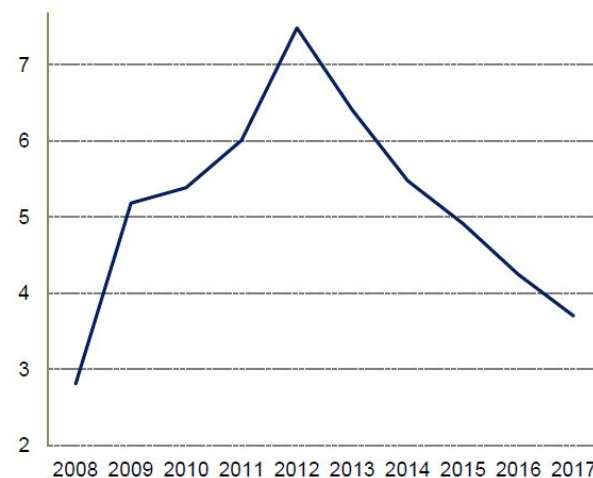
in % del totale lordo dei crediti e delle anticipazioni, valori di fine trimestre



Fonte: Banca centrale europea

Totale dei crediti deteriorati delle banche dell'UE,

in % del totale lordo dei crediti, valori di fine anno



Fonte: Banca mondiale - Indicatori di sviluppo mondiale

Inoltre, secondo la Commissione europea, le **quote di crediti deteriorati sono diminuite in quasi tutti gli Stati membri**, benché la situazione continui a **variare notevolmente da uno Stato all'altro** (cfr. la tabella 2). Alla fine del secondo trimestre del 2018, 12 Stati membri registravano quote basse di crediti deteriorati, inferiori al 3%, mentre alcuni mostravano ancora quote considerevolmente elevate (3 Stati membri avevano quote superiori al 10%).

Tabella 2: Crediti deteriorati e accantonamenti degli Stati membri¹⁵

	Crediti deteriorati e anticipazioni lordi (% di crediti deteriorati e anticipazioni lordi totali)		Crediti deteriorati del settore privato* (% di crediti al settore privato)		Totale accantonamenti per perdite (prestiti)** (% di crediti dubbi e deteriorati totali)	
	2018T2	2017T2	2018T2	2017T2	2018T2	2017T2
Belgio	2,4	2,8	3,4	4,0	53,9	50,1
Bulgaria	9,2	12,1	14,5	19,2	64,2	54,8
Repubblica ceca	2,2	2,9	4,1	5,3	65,2	53,1
Danimarca	2,5	2,9	2,9	3,2	35,9	38,4
Germania	1,7	2,3	2,8	4,3	83,6	43,6
Estonia	1,8	2,0	2,3	2,5	38,7	44,6
Irlanda	8,5	11,6	11,8	15,8	37,6	37,6
Grecia	44,9	46,9	48,4	50,6	52,2	49,2
Spagna	4,1	5,3	5,2	-	63,3	59,9
Francia	2,9	3,4	4,0	4,6	65,4	59,7
Croazia	8,7	11,7	13,3	16,5	72,9	68,8
Italia	10,0	12,2	12,9	15,9	59,3	52,9
Cipro	28,1	33,4	44,7	52,7	48,6	47,1
Lettonia	5,9	5,9	8,5	9,3	38,5	43,8
Lituania	3,1	3,7	3,9	4,9	34,9	36,3
Lussemburgo	0,6	0,7	1,8	1,8	49,8	51,6
Ungheria	6,7	10,4	9,2	15,3	76,5	66,3
Malta	3,2	3,7	-	6,7	50,0	41,8
Paesi Bassi	2,0	2,3	2,7	3,0	35,0	38,3
Austria	2,9	4,1	4,0	5,7	65,8	62,6
Polonia	7,0	6,6	7,5	7,2	67,7	58,0
Portogallo	11,7	15,5	12,9	16,2	58,5	49,4
Romania	5,9	8,5	7,6	11,0	77,1	69,4
Slovenia	7,4	11,4	9,9	14,7	67,4	70,4
Slovacchia	3,8	4,1	4,2	4,7	84,6	68,9
Finlandia	1,1	1,4	2,0	2,1	33,2	31,9
Svezia	1,3	1,2	1,5	1,4	34,5	34,8
Regno Unito	1,3	1,6	2,3	2,5	48,3	40,6
Unione europea	3,4	4,6	-	-	59,0	50,8

Fonte: Banca centrale europea, dati bancari consolidati. Calcoli dei servizi della Commissione (DG FISMA).

¹⁵ *Note:* le cifre si riferiscono agli enti creditizi nazionali e alle filiali e succursali estere.

L'Unione dei mercati dei capitali

L'**Unione dei mercati dei capitali (UMC)** è un'iniziativa dell'UE volta ad approfondire e integrare ulteriormente i mercati dei capitali dei 28 Stati membri; si sostanzia in una serie di **circa 70 azioni**, legislative e non legislative, da implementare progressivamente **entro la metà del 2019**, come descritto nel [Piano d'azione del 2015](#) e nella [revisione intermedia del 2017](#). La maggior parte delle azioni è incentrata sul **trasferimento dell'intermediazione finanziaria verso i mercati dei capitali** e sull'**abbattimento delle barriere** che **ostacolano gli investimenti transfrontalieri**.

L'UMC è stata elaborata anche in risposta alla crisi economico-finanziaria esplosa nel 2008, che ha evidenziato che uno dei fattori di riduzione dei tassi di crescita è **l'indisponibilità**, nell'UE, di crediti a tassi adeguati e **di strumenti avanzati per il finanziamento dell'economia**.

Il Piano d'azione per l'UMC si prefigge i **seguenti obiettivi**:

- l'eliminazione delle barriere nazionali e l'**armonizzazione delle regole** inerenti alla **libera circolazione dei capitali**, al fine di promuovere la mobilità transfrontaliera e favorire il miglior utilizzo in termini di prospettive di impiego e redditività dei capitali stessi;
- **aumentare le possibilità di scelta dei risparmiatori** nell'impiego dei loro risparmi e, allo stesso tempo, dei soggetti che necessitano di accedere al credito anche attraverso una **riduzione dei costi**;
- tenuto conto delle **criticità e della vulnerabilità delle banche** alla luce delle crisi sistemiche emerse e al fine di eliminare il rischio di "circoli viziosi" tra **sofferenze bancarie e indebitamento pubblico**, **ridurre il banking lending** e **canalizzare il risparmio** verso impieghi più redditizi del sistema produttivo, potenziando il ruolo degli investitori istituzionali come i **fondi pensione e assicurativi** nel finanziamento dell'economia reale (in particolare di PMI e *start-up*).

Misure legislative approvate

Tra le **misure legislative già approvate**, si segnalano, in particolare:

- il [regolamento \(UE\) 2017/1991](#), volto a promuovere lo **sviluppo dei venture capital**, che **estende ai gestori dei fondi più grandi**, il cui portafoglio supera i 500 milioni di euro, la possibilità di

commercializzare fondi di *venture capital* e **amplia il novero delle imprese** che possono accedere a tali fondi, includendo anche le imprese non quotate in mercati regolamentati che impiegano fino a 499 addetti o le piccole e medie imprese quotate su un mercato di crescita delle PMI;

- il [regolamento \(UE\) 2017/1129](#) relativo al **prospetto da pubblicare per l'offerta al pubblico** o l'ammissione alla negoziazione di titoli, che semplifica gli oneri amministrativi a carico delle imprese, in particolare le PMI;
- il [regolamento \(UE\) 2017/2402](#) per l'istituzione di una **cartolarizzazione semplice, trasparente e standardizzata (STS)**, volta ad offrire maggiore sicurezza agli investitori e che aumenti la capacità di *leveraging* bancario rendendo meno stringenti i requisiti di capitale per le banche che investono in cartolarizzazioni STS.

Proposte in sospeso

Con la comunicazione [COM\(2018\)767](#) "Unione dei mercati dei capitali: è il momento di rinnovare gli sforzi a favore degli investimenti, della crescita e di un ruolo più forte dell'euro", presentata il **28 novembre 2018**, la Commissione europea sottolinea la **necessità che i colegislatori accelerino i lavori sulle proposte in sospeso** e diano prova della volontà politica necessaria a garantire che tutte le proposte siano **completate entro le elezioni del Parlamento europeo nel maggio 2019**.

Tra le misure sulle quali **non è stato ancora raggiunto un accordo**, si segnalano in particolare:

- la **proposta di direttiva** ([COM\(2016\)723](#)) riguardante i quadri di ristrutturazione preventiva, la seconda opportunità e misure volte ad aumentare l'efficacia delle procedure di **ristrutturazione, insolvenza e liberazione dai debiti**, e che modifica la direttiva 2012/30/UE;
- la **proposta di regolamento** ([COM\(2017\)343](#)) sul "**prodotto pensionistico individuale paneuropeo (PEPP)**" mediante la quale si intende creare un marchio di qualità per i prodotti pensionistici individuali dell'UE, integrando le attuali norme divergenti a livello nazionale in modo da affiancarvi un quadro paneuropeo per le pensioni. Tale quadro non sostituirà né armonizzerà gli schemi

pensionistici individuali esistenti a livello nazionale, ma introdurrà un nuovo quadro per il risparmio volontario;

- le proposte di **riforma delle autorità europee di vigilanza (ESAs)**, che ne rafforzano le competenze al fine di adeguare l'architettura della vigilanza a un mercato dei capitali maggiormente integrato ([COM\(2017\)536](#), [COM\(2017\)537](#) e [COM\(2017\)538](#)). La proposta COM(2017)536 è stata **modificata nel settembre 2018 per rafforzare il quadro di vigilanza in materia di lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo** ([COM\(2018\)646](#));
- la **proposta di regolamento** ([COM\(2017\)790](#)) relativo ai **requisiti prudenziali delle imprese di investimento** e che modifica i regolamenti (UE) n. 575/2013, (UE) n. 600/2014 e (UE) n. 1093/2010, volta a ricalibrare i requisiti per garantire una maggiore proporzionalità del quadro giuridico e una maggiore sostegno agli investimenti infrastrutturali e la **proposta di direttiva** ([COM\(2018\)791](#)) relativa alla **vigilanza prudenziale** sulle imprese di investimento e recante modifica delle direttive 2013/36/UE e 2014/65/UE;
- il **Piano d'azione sulla finanza tecnologica (FinTech)** ([COM\(2018\)109](#)), con il quale la Commissione intende creare le condizioni per sfruttare il rapido sviluppo delle nuove tecnologie applicate all'offerta di servizi finanziari. Il Piano è accompagnato dalla **proposta di direttiva** [COM\(2018\)99](#) che modifica la direttiva 2014/65/UE relativa ai mercati degli strumenti finanziari e dalla **proposta di regolamento** [COM\(2018\)113](#) relativo ai fornitori europei di servizi di *crowdfunding* per le imprese, con le quali viene definito un regime di autorizzazione e vigilanza per i gestori di piattaforme di *crowdfunding* che intendono raccogliere fondi in più di uno Stato membro;
- le **proposte** [COM\(2018\)93](#) e [COM\(2018\)94](#) volte a promuovere il **mercato dell'UE delle obbligazioni garantite** come fonte di finanziamento a lungo termine e a garantire agli investitori maggiore certezza nelle operazioni transfrontaliere in titoli e crediti;
- le **proposte** [COM\(2018\)92](#) e [COM\(2018\)110](#) volte a **rimuovere gli ostacoli alla distribuzione transfrontaliera** per tutti i tipi di **fondi d'investimento**;

- la **proposta di regolamento** [COM\(2018\)96](#) sulla legge applicabile all'**opponibilità ai terzi della cessione dei crediti**, che dovrebbe permettere di migliorare in modo significativo la certezza del diritto, stabilendo quale sia il diritto nazionale applicabile agli effetti su terzi nel caso in cui un credito sia ceduto a livello transfrontaliero;
- la **proposta di regolamento** [COM\(2018\)331](#) relativo alla **promozione dell'uso dei mercati di crescita per le PMI**;
- la **proposta di regolamento** [COM\(2017\)331](#) che modifica il regolamento (UE) n. 1095/2010 che istituisce l'Autorità europea di vigilanza (Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati) e il regolamento (UE) n. 648/2012 per quanto riguarda le procedure e le autorità per l'autorizzazione delle controparti centrali e i requisiti per il riconoscimento delle CCP di Paesi terzi (**EMIR - Vigilanza delle CCP**);
- la proposta di regolamento [COM\(2017\)208](#) che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012 per quanto riguarda l'obbligo di compensazione, la sospensione dell'obbligo di compensazione, gli obblighi di segnalazione, le tecniche di attenuazione del rischio per i **contratti derivati OTC non compensati** mediante controparte centrale, la registrazione e la vigilanza dei repertori di dati sulle negoziazioni e i requisiti dei repertori di dati sulle negoziazioni (REFIT applicato al regolamento EMIR);
- il **Piano d'azione per la finanza sostenibile** che mira a creare una "tassonomia" europea per definire ciò che è sostenibile e identificare gli ambiti in cui gli investimenti sostenibili possono incidere maggiormente; creare marchi europei per i "prodotti finanziari verdi" permettendo così agli investitori di individuare gli investimenti che rispettano i criteri ambientali; rendere obbligatoria per i gestori di attività finanziarie e gli investitori istituzionali, l'inclusione dei fattori di sostenibilità nel processo di investimento, aumentando in tale contesto le informazioni a disposizione degli investitori; integrare la sostenibilità fra i fattori in grado di incidere sulla determinazione dei requisiti prudenziali; migliorare la trasparenza delle comunicazioni societarie ([COM\(2018\)97](#)); collegato al Piano la Commissione europea ha presentato le **proposte sulla finanza sostenibile** [COM\(2018\)353](#), [COM\(2018\)354](#) e [COM\(2018\)355](#) volte a **rafforzare il ruolo della finanza nella realizzazione di**

un'economia efficiente che consegua anche obiettivi ambientali e sociali;

- la **proposta di regolamento** [COM\(2016\)856](#) relativo a **un quadro di risanamento e risoluzione delle controparti centrali** e recante modifica dei regolamenti (UE) n. 1095/2010, (UE) n. 648/2012 e (UE) 2015/2365;
- la **proposta di direttiva** [COM\(2016\)683](#) relativa a una base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società (CCCTB).

COMMISSIONE OCCUPAZIONE E AFFARI SOCIALI (EMPL)

La [Commissione EMPL](#), **presieduta** dall'onorevole **Thomas Händel** (Gruppo confederale della Sinistra unitaria europea/Sinistra verde nordica), è costituita da [55 parlamentari](#) e, in base a quanto stabilito dall'[Allegato V](#) del Regolamento del Parlamento europeo, è **competente** per:

- la **politica dell'occupazione** e tutti gli aspetti della **politica sociale**, comprese le condizioni di lavoro, la sicurezza sociale, l'inclusione sociale e la protezione sociale;
- i **diritti dei lavoratori**;
- le misure per la **salute** e la **sicurezza sul luogo di lavoro**;
- il **Fondo sociale europeo**;
- la **politica di formazione professionale**, comprese le qualifiche professionali;
- la **libera circolazione** dei lavoratori e dei pensionati;
- il dialogo sociale;
- **tutte le forme di discriminazione** sul luogo di **lavoro** e nel mercato del lavoro, eccetto quelle fondate sul sesso;
- le **relazioni** con: il Centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale (Cedefop), la Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, la Fondazione europea per la formazione, l'Agenzia europea per la sicurezza e la salute sul lavoro, nonché le relazioni con altri organismi dell'Unione ed organizzazioni internazionali interessati.

TOPIC 1: Nuove forme di occupazione

Il **mercato del lavoro** in Europa sta subendo radicali **trasformazioni** dovute agli effetti combinati dell'**innovazione tecnologica**, del **cambiamento demografico**, della **globalizzazione** e della **crescita** del settore dei **servizi**.

Secondo la Commissione europea ([Documento di riflessione sulla dimensione sociale dell'UE](#)), stiamo assistendo alla **ridefinizione di interi settori dell'economia** attraverso **l'economia collaborativa** e le **piattaforme online**.

L'espressione "economia collaborativa" (o "economia della condivisione" - *sharing economy*) si riferisce ai modelli imprenditoriali in cui le attività sono

facilitate da piattaforme di collaborazione che creano un mercato aperto per l'uso temporaneo di beni o servizi spesso forniti da privati. L'economia collaborativa coinvolge tre categorie di soggetti: i) i prestatori di servizi che condividono beni, risorse, tempo e/o competenze e possono essere sia privati che offrono servizi su base occasionale ("pari") sia prestatori di servizi nell'ambito della loro capacità professionale ("prestatori di servizi professionali"); ii) gli utenti di tali servizi; e iii) gli intermediari che mettono in comunicazione - attraverso una piattaforma online - i prestatori e utenti e che agevolano le transazioni tra di essi ("**piattaforme di collaborazione**").

La **forza lavoro** deve far fronte al ritmo accelerato dei cambiamenti per acquisire nuove competenze e per **adattarsi** ai nuovi modelli commerciali e alle nuove preferenze dei consumatori. Per alcune persone - afferma la Commissione europea - questi cambiamenti possono offrire **opportunità** senza precedenti e forme di lavoro più flessibili, grazie all'utilizzo degli strumenti digitali e alla crescente importanza dell'orario flessibile e del telelavoro, ma per altre persone possono essere fonte di **insicurezza**. Inoltre, stanno emergendo **modelli e condizioni di lavoro** che mettono **fine** alla prospettiva di una **carriera tradizionale**; ci sono nuove forme di contratti, una maggiore mobilità geografica e più cambiamenti di lavoro e di *status* professionale.

Tuttavia, come segnalato dalla Commissione europea, se i nuovi tipi di contratto possono essere un primo passo per accedere al mondo del lavoro, sussiste il **rischio di una crescente polarizzazione** del mercato del lavoro stesso, caratterizzato dall'**aumento delle disuguaglianze salariali** e dal pericolo che persone poco qualificate abbiano impieghi modesti con scarse prospettive di avanzamento. Inoltre, il ritmo della digitalizzazione e l'evoluzione economica renderanno obsoleti alcuni dei lavori odierni e le competenze necessarie per svolgerli. Per affrontare queste sfide è necessario, quindi, secondo la Commissione europea, **modernizzare i sistemi formativi**.

Inoltre, a giudizio della Commissione europea, il nuovo mercato del lavoro solleva interrogativi circa la **qualità** dei posti di lavoro in termini di remunerazione, sicurezza occupazionale e condizioni di lavoro.

Nel **grafico seguente**, elaborato dalla Commissione europea, **alcuni dati sulle nuove realtà nel mercato del lavoro**: in particolare, emerge che, rispetto a soli dieci anni fa, il telelavoro e il lavoro a tempo parziale sono in aumento, mentre diminuiscono i lavoratori che lavorano per lo stesso datore

di lavoro a lungo; inoltre, più persone tra i 55 e i 64 anni di età sono attive sul mercato del lavoro.

Nuove realtà nel mercato del lavoro

Dieci anni fa	Oggi
Il 67 % degli europei era impiegato nel terziario	Il 72 % degli europei è impiegato nel terziario
3 europei su 5 lavoravano per lo stesso datore di lavoro per oltre 10 anni	2 europei su 5 lavorano per lo stesso datore di lavoro per oltre 10 anni
1 europeo su 14 telelavorava	1 europeo su 6 telelavora
33 milioni di europei lavoravano a tempo parziale e 18,5 milioni avevano contratti di lavoro temporanei	44 milioni di europei lavorano a tempo parziale e 22 milioni hanno contratti di lavoro temporanei
8 milioni di cittadini dell'UE vivevano e lavoravano in un altro Stato membro	Più di 16 milioni di cittadini dell'UE vivono e lavorano in un altro Stato membro
16 milioni di europei di 55-64 anni erano attivi sul mercato del lavoro	32 milioni di europei di 55-64 anni sono attivi sul mercato del lavoro e saliranno a 38 milioni entro il 2025

Fonte: Commissione europea.

Nel **grafico seguente**, invece, sempre elaborato dalla Commissione europea, le **tendenze future** del mercato del lavoro: in particolare, emerge che vi saranno carriere più dinamiche, contratti più flessibili, maggiore commistione tra lavoro e vita privata e competenze meno specializzate e più interdisciplinari.

Le sfide della vita lavorativa del futuro

Finora	Tendenze future
Innovazione incrementale	Innovazione dirompente
Esseri umani fanno funzionare le macchine	Esseri umani sorvegliano le macchine
Contratti a lungo termine e occupazione stipendiata	Contratti flessibili e nuove forme di occupazione
Carriere lineari basate sull'istruzione precedentemente conclusa	Carriere dinamiche con riqualificazioni periodiche e apprendimento permanente
Competenze specializzate	Competenze interdisciplinari e abilità creative
Lavoro sul luogo di lavoro e separazione lavoro-vita privata	Lavoro in qualsiasi momento, ovunque e commistione lavoro-vita privata

Fonte: Commissione europea.

Anche l'[Indagine annuale sull'occupazione e sugli sviluppi sociali in Europa](#) (ESDE), presentata dalla Commissione europea nel **giugno 2018**,

analizza le **opportunità** e i **rischi** connessi alla **trasformazione del mercato del lavoro**.

Come evidenziato dall'indagine, il **progresso tecnologico** è l'elemento chiave per aumentare la produttività complessiva, ma sostituisce anche le attività di routine a bassa qualificazione e **aumenta il livello di competenze necessario per l'occupabilità**; secondo alcuni studi, una percentuale che oscilla **tra il 37% e il 69%** dei lavori potrebbe essere **parzialmente automatizzata** nel prossimo futuro.

Le nuove tecnologie contribuiscono, inoltre, all'**aumento del numero dei lavoratori atipici e autonomi**. Secondo l'indagine, le nuove forme di occupazione apportano un vantaggio, sia ai lavoratori che alle imprese, in termini di **maggiore flessibilità, migliore equilibrio tra vita professionale e privata**, offrendo al contempo alle persone, comprese quelle con disabilità e anziane, **nuove opportunità** di entrare o restare nel mercato del lavoro. Tuttavia, si rileva una correlazione tra la crescente incidenza del lavoro atipico e il **peggioramento delle condizioni di lavoro**, con una **maggiore volatilità del reddito**, una **minore sicurezza occupazionale** e un **accesso insufficiente alla protezione sociale**, in particolare per i lavoratori delle piattaforme digitali.

Pilastro europeo dei diritti sociali

Il **17 novembre 2017** è stato proclamato il **Pilastro europeo dei diritti sociali: 20 principi e diritti** che hanno l'obiettivo di sostenere mercati del lavoro e sistemi di protezione sociale equi e ben funzionanti e servire da bussola per un nuovo processo di convergenza verso migliori condizioni di vita e di lavoro in Europa.

È sancito, tra l'altro, che: conformemente alle legislazioni e ai contratti collettivi, è garantita ai **datori di lavoro** la necessaria **flessibilità per adattarsi** rapidamente ai cambiamenti del contesto economico; sono **promosse forme innovative di lavoro** che garantiscano condizioni di lavoro di qualità; vanno **prevenuti i rapporti di lavoro che portano a condizioni di lavoro precarie**, anche vietando l'abuso dei contratti atipici.

A sostegno dell'attuazione del Pilastro, sono state presentate numerose **iniziative**, legislative e non, volte, tra l'altro, a **modernizzare la normativa del mercato del lavoro** e i sistemi di protezione sociale. Tra le iniziative, si segnalano in particolare: la [proposta di direttiva](#) (COM(2017)797) relativa a **condizioni di lavoro trasparenti e prevedibili nell'UE**, che intende **potenziare gli obblighi di informazione nei confronti dei lavoratori**, inclusi quelli che hanno contratti **atipici**, riguardo alle loro **condizioni di**

lavoro. Tra l'altro, la Commissione europea intende inserire nell'ambito di applicazione della direttiva **forme di lavoro subordinato** che al momento sono spesso escluse, come i lavoratori domestici, i lavoratori a tempo parziale marginale o quelli con contratti di brevissima durata, e **nuove forme di lavoro subordinato** come i lavoratori a chiamata, i lavoratori pagati a *voucher* e i lavoratori tramite piattaforma digitale; la [proposta di raccomandazione del Consiglio](#) sull'accesso alla protezione sociale per i lavoratori subordinati e autonomi, che intende incoraggiare gli Stati membri a garantire che tutti i lavoratori possano versare contributi e abbiano un accesso adeguato alla protezione sociale, ad esempio alle prestazioni di malattia o di disoccupazione. Secondo la Commissione europea, circa il 60% delle persone lavora con contratti a tempo pieno e indeterminato, ma una **quota crescente di persone lavora** tuttavia con **altri tipi di contratti**, tra cui quelli a tempo parziale o determinato, o come lavoratori autonomi. **Tale tendenza può dar luogo a disparità e rischi sociali**, se tali lavoratori non hanno sufficiente accesso alla protezione sociale.

Secondo la Commissione europea, inoltre, una **formazione migliore e l'apprendimento permanente** costituiscono elementi **fondamentali** per **adattarsi all'evoluzione del mondo del lavoro**.

Tra le **principali iniziative** promosse dall'UE, si segnalano in particolare: la [Nuova agenda per le competenze per l'Europa](#) che, attraverso [dieci iniziative principali](#), si propone di **migliorare le competenze di base, agevolare le transizioni e la riqualificazione** più fluide e **promuovere l'istruzione e la formazione professionale**; la [raccomandazione](#) del Consiglio del 22 maggio 2018 relativa alle **competenze chiave per l'apprendimento permanente**; il [Piano d'azione per l'istruzione digitale](#), che delinea in quali modi l'UE può aiutare cittadini, istituti e sistemi di istruzione a prepararsi meglio a vivere e **lavorare in un'era di rapidi cambiamenti digitali** mediante: un migliore impiego delle tecnologie digitali per l'insegnamento e l'apprendimento; lo sviluppo delle competenze e delle abilità digitali necessarie per vivere e lavorare in un'era di trasformazioni digitali; il miglioramento dell'istruzione mediante una previsione e un'analisi dei dati più attente.

Il contributo di Eurofound

Nel 2018 la Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro (**Eurofound**) ha aggiornato un [documento](#) del 2015 intitolato **“Nuove forme di occupazione”**.

Eurofound è un'agenzia tripartita dell'UE, il cui ruolo è mettere a disposizione le conoscenze necessarie a contribuire allo sviluppo di migliori politiche sociali, occupazionali e relative al lavoro. Eurofound è stata istituita nel 1975 dal [regolamento \(CEE\) n. 1365/75 del Consiglio](#) per contribuire alla concezione e all'instaurazione di migliori condizioni di vita e di lavoro in Europa.

Secondo il documento, a seguito degli sviluppi sociali ed economici degli ultimi anni, sono emerse in Europa **nuove forme di occupazione** che hanno **trasformato il tradizionale rapporto “uno a uno” tra datore di**

lavoro e dipendente. Esse sono, inoltre, contraddistinte da modelli lavorativi e luoghi di lavoro non convenzionali o dalla somministrazione irregolare di lavoro.

Il documento individua alcune tendenze emergenti, classificando **nove ampi tipi di nuove forme di occupazione** negli Stati membri:

- **codatorialità** (*strategic employee sharing*), in cui un singolo lavoratore è assunto congiuntamente da un gruppo di datori di lavoro per soddisfare le esigenze di risorse umane di più imprese. Questa forma si traduce in un'occupazione permanente a tempo pieno per il lavoratore;
- **lavoro ripartito** (*job sharing*), in cui un datore di lavoro assume due o più lavoratori affinché occupino congiuntamente una posizione specifica, combinando due o più lavori a tempo parziale per garantire la prestazione lavorativa a tempo pieno;
- **gestione temporanea** (*interim management*), in cui esperti altamente qualificati sono assunti a tempo determinato per un progetto specifico o per risolvere un determinato problema, integrando in tal modo le capacità esterne di gestione nell'organizzazione del lavoro;
- **lavoro occasionale** (*casual work*), in cui un datore di lavoro non è obbligato a fornire regolarmente lavoro al lavoratore, ma ha la **flessibilità** di avvalersi delle sue prestazioni all'occorrenza;
- **telelavoro mobile** (*ICT-based mobile work*), svolto tramite dispositivi TIC, in cui i lavoratori possono svolgere il loro lavoro da qualunque posto in qualsiasi momento, grazie alle moderne tecnologie;
- **lavoro tramite voucher** (*voucher-based work*), in cui il rapporto di lavoro si basa sul pagamento dei servizi attraverso un voucher acquistato da un ente autorizzato che copre sia la retribuzione che i contributi della previdenza sociale;
- **lavoro su portafoglio** (*portfolio work*), in cui un lavoratore autonomo lavora per un ampio numero di clienti, svolgendo lavori su piccola scala per ciascuno di essi;
- **lavoro collettivo** (*platform work*), in cui una piattaforma *online* mette in contatto datori di lavoro e lavoratori, spesso prevedendo la suddivisione e la ripartizione di compiti più vasti tra una “nuvola virtuale” di lavoratori;
- **lavoro collaborativo** (*collaborative self-employment*), in cui i lavoratori *freelance*, i lavoratori autonomi o le microimprese collaborano in qualche modo per superare le limitazioni poste dalle dimensioni e dall'isolamento professionale.

Secondo il documento, le forme che sembrano **più vantaggiose** per il mercato del lavoro sono la **codatorialità**, il **lavoro ripartito** e la **gestione temporanea**, mentre il **lavoro occasionale** è con ogni probabilità il **meno vantaggioso**.

Tutte le nuove forme di occupazione hanno, inoltre, il potenziale di favorire l'integrazione nel mercato del lavoro di gruppi specifici di lavoratori, ma le loro **potenzialità di creare posti di lavoro sono piuttosto limitate**. La maggior parte di queste forme di occupazione contribuisce all'innovazione del mercato del lavoro e lo rende più attraente, sia per i datori di lavoro che per una più vasta gamma di potenziali lavoratori, ma esiste il **rischio di una segmentazione del mercato del lavoro**, in particolare da parte del lavoro occasionale e del lavoro tramite voucher, se il risultato è una diffusa accettazione di lavori frammentati che sono strettamente legati a un reddito basso e a una protezione sociale limitata.

La situazione occupazionale nell'UE

Secondo gli ultimi dati Eurostat, il **tasso di disoccupazione nell'UE continua a ridursi**: si è passati, infatti, dal **10,9%** del **2013** al **6,6%** del **dicembre 2018** (in calo anche rispetto al 7,2% del dicembre 2017); continuano, tuttavia, a registrarsi **marcate differenze** tra gli Stati membri, dal 2,1% della Repubblica ceca al 18,6% della Grecia (**Italia 10,3%**).

Per quanto riguarda il **tasso di disoccupazione giovanile** nell'UE, a **dicembre 2018** era al **14,5%** (in calo rispetto al **16,8%** del **2017**), ma addirittura al 38,5% in Grecia, 32,7% in Spagna e **31,9%** in **Italia**.

Inoltre, secondo il [Social scoreboard](#) della Commissione europea:

- la quota dei **giovani** (15-24 anni di età) che **non studiano, non frequentano corsi di formazione e non lavorano** (NEET), sebbene sia passata dal **13,2%** del **2012** al **10,9%** del **2017**, oscilla ancora tra il 4% dei Paesi Bassi e il **20,1%** dell'**Italia**;
- il **tasso di occupazione nell'UE** ha raggiunto il **72,2%** della popolazione in età lavorativa nel **2017** (20-64 anni di età), in **crescita** e tornato **sopra ai livelli pre-crisi**. Si registrano, tuttavia, ancora **marcate differenze** tra gli **Stati membri**. In particolare, si evidenzia il dato dell'**Italia** che con il **62,3%** si colloca al **penultimo posto**. Si ricorda, a tal proposito, che la **Strategia UE 2020** ha come obiettivo un tasso di occupazione **non inferiore al 75%** entro il 2020;
- sussiste ancora un significativo **divario occupazionale di genere nell'UE** che nel **2017** è stato dell'**11,5%**: il tasso di occupazione delle **donne** in età lavorativa nell'UE è stato del **66,5%** contro il **78%** degli uomini.

TOPIC 2: La valutazione e il monitoraggio delle attività degli Stati membri rivolte alle persone disabili come parte integrante del Semestre europeo

Tutela della disabilità nell'Unione europea

Nel 2010 è stata approvata, a livello unionale², la **strategia europea sulla disabilità 2010-2020**, illustrata nella Comunicazione di cui al [COM\(2010\)636](#). Questa inquadra il tema della disabilità nel più ampio contesto dei diritti umani ed individua i seguenti **ambiti di azione** principali:

1. l'**accessibilità**, ovvero la possibilità per le persone disabili di avere accesso, su una base di uguaglianza con gli altri, all'ambiente fisico, ai trasporti, ai sistemi e alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC), nonché ad altri servizi e strutture;
2. la **partecipazione**, intesa come possibilità di esercitare i propri diritti fondamentali (tra cui quelli legati alla cittadinanza UE) e di partecipare completamente alla società su una base di uguaglianza con gli altri;
3. l'**uguaglianza** e la parità di trattamento, eliminando le discriminazioni;
4. l'**occupazione**, finalizzata a permettere ad un maggior numero di disabili di guadagnarsi da vivere sul mercato del lavoro;
5. l'**istruzione** e la formazione, promuovendo istruzione inclusiva e apprendimento permanente;
6. la **protezione sociale**, che assicuri condizioni di vita dignitose;
7. la **salute**, favorendo un accesso equo ai servizi sanitari e alle relative strutture;
8. le **azioni esterne**, con la promozione dei diritti delle persone con disabilità nel quadro delle azioni esterne dell'UE.

Al fine di raggiungere gli obiettivi sopra elencati, la Comunicazione preannuncia da un lato azioni di sensibilizzazione e, dall'altro, l'impegno della Commissione ad ottimizzare l'utilizzo degli strumenti di finanziamento dell'UE a favore dell'accessibilità e della non

² Per dettagli, si rinvia al [sito Internet della Commissione europea](#).

discriminazione. Si preannuncia anche l'aumento della visibilità delle possibilità di finanziamento delle misure a favore delle persone con disabilità.

Legislazione italiana

In estrema sintesi, si elenca di seguito la principale legislazione in vigore in materia di disabilità:

1) [legge 5 febbraio 1992, n. 104](#) ("Legge- quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate"). La legge esordisce attribuendo alla Repubblica (articolo 1, comma 1) il compito di:

- garantire il pieno rispetto della dignità umana e i diritti di libertà e di autonomia della persona handicappata, promuovendone la piena integrazione nella famiglia, nella scuola, nel lavoro e nella società;
- prevenire e rimuovere le condizioni invalidanti che impediscono lo sviluppo della persona, il raggiungimento della massima autonomia possibile e la partecipazione alla vita della collettività, nonché la realizzazione dei diritti civili, politici e patrimoniali;
- perseguire il recupero funzionale e sociale della persona affetta da minorazioni fisiche, psichiche e sensoriali e assicurare i servizi e le prestazioni per la prevenzione, la cura e la riabilitazione delle minorazioni, nonché la tutela giuridica ed economica della persona handicappata;
- predisporre interventi volti a superare stati di emarginazione e di esclusione sociale.

La legge riconosce quindi, e tutela, la partecipazione alla vita sociale delle persone con disabilità: all'interno della scuola, durante l'infanzia e l'adolescenza (artt. 12-17), e nel luogo di lavoro, nell'età adulta (artt. 18-22). Specifiche norme sono dedicate alla mobilità ed al trasporto (articoli 26-28) ed all'esercizio del diritto di voto (articolo 29);

2) [legge 12 marzo 1999, n. 68](#) ("Norme per il diritto al lavoro dei disabili"), che prevede:

- il collocamento mirato (articolo 2);
- le assunzioni obbligatorie e le quote di riserva (articolo 3);

- le convenzioni di integrazione lavorativa (articolo 11), quelle di inserimento lavorativo temporaneo con finalità formative (articolo 12) e le convenzioni di inserimento lavorativo (articolo 12-bis). Si tratta di accordi stipulati con i datori di lavoro dagli uffici competenti al fine di favorire l'inserimento lavorativo dei disabili;
- l'istituzione del [Fondo per il diritto al lavoro dei disabili](#) presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali (articolo 13, c. 4). Le risorse del Fondo finanziano la corresponsione da parte dell'INPS degli incentivi ai datori di lavoro che effettuano assunzioni di lavoratori con disabilità;
- i fondi regionali per l'occupazione dei disabili, da destinare al finanziamento dei programmi regionali di inserimento lavorativo (articolo 14);

3) [decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 216](#) ("Attuazione della [direttiva 2000/78/CE](#) per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro"). L'articolo 2 detta norme contro la discriminazione diretta (trattamento del lavoratore disabile meno favorevole di quanto sia, sia stata o si sarebbe trattata un'altra persona in una situazione analoga), ma anche indiretta (comportamenti, atti, prassi, disposizioni apparentemente neutri che hanno invece come effetto di mettere i lavoratori disabili in una situazione di particolare svantaggio rispetto ad altri);

4) [legge 9 gennaio 2004, n. 4](#) ("Disposizioni per favorire e semplificare l'accesso degli utenti e, in particolare, delle persone con disabilità agli strumenti informatici");

5) [legge 1° marzo 2006, n. 67](#) ("Misure per la tutela giudiziaria delle persone con disabilità vittime di discriminazioni"). Si tratta di uno strumento di tutela per i soggetti disabili e le loro associazioni di categoria. Queste ultime, se iscritte in appositi albi, "possono intervenire nei giudizi per danno subito dalle persone con disabilità e ricorrere in sede di giurisdizione amministrativa per l'annullamento di atti lesivi degli interessi delle persone stesse" (articolo 4, c. 2). Sono altresì legittimate ad agire, in relazione a comportamenti discriminatori, "quando questi assumano carattere collettivo" (articolo 4, c. 3);

6) [legge 3 marzo 2009, n. 18](#) ("Ratifica ed esecuzione della [Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità](#), con Protocollo opzionale, fatta a New York il 13 dicembre 2006 e istituzione

dell'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità"). La Convenzione non riconosce "nuovi" diritti alle persone con disabilità. Intende piuttosto assicurare che queste ultime possano godere, sulla base degli ordinamenti degli Stati di appartenenza, di tutti i diritti riconosciuti agli altri consociati, in applicazione dei principi generali di pari opportunità (articolo 1, c. 1). A tal fine, la condizione di disabilità viene ricondotta alle ipotesi di sussistenza di menomazioni fisiche, mentali, intellettive o sensoriali a lungo termine che, a causa dell'interazione con barriere di varia natura, compromettano il diritto di partecipare in modo pieno ed effettivo alla società (articolo 1, c. 2);

7) [legge 22 giugno 2016, n. 112](#) (Disposizioni in materia di assistenza in favore delle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare, cosiddetta *Legge dopo di noi*). Vengono disciplinate misure di assistenza, cura e protezione per persone con disabilità grave e prive del sostegno familiare, a condizione la suddetta disabilità non sia determinata dal naturale invecchiamento o da patologie connesse alla senilità. Le misure sono intese anche ad evitare l'istituzionalizzazione dei soggetti summenzionati. Ai fini in esame, è istituito il Fondo per l'assistenza alle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare (articolo 3, c. 1).

Progetti di riforma

Nella [relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea relativa all'anno 2019](#) il Governo preannuncia la predisposizione di un disegno di legge per la **riforma e il riordino della disciplina** della tutela e la promozione dei diritti delle persone con disabilità. Si tratterà di una **revisione legislativa complessiva** che riguarderà prestazioni e servizi per l'inclusione sociale, educativa e occupazionale, l'accessibilità, la non discriminazione, il diritto alla vita adulta e il contrasto alla segregazione.

Tale intervento sarà finalizzato a "superare la frammentazione normativa anche mediante la redazione di un apposito Codice della materia".

La relazione anticipa anche il presumibile contenuto del disegno di legge, che dovrebbe: potenziare e rendere più fruibile l'assistenza sanitaria domiciliare; favorire l'inclusione scolastica e universitaria, anche con iniziative di formazione a distanza; garantire un maggiore raccordo tra i diversi enti pubblici nella presa in carico delle persone con disabilità; rafforzare le misure di sostegno a favore degli invalidi.

COMMISSIONE BILANCI (BUDG)

La [Commissione BUDG](#), presieduta dall'onorevole **Jean Arthuis** (Gruppo dell'Alleanza dei Democratici e dei Liberali per l'Europa), è costituita da [41 membri titolari](#) e altrettanti supplenti e, in base a quanto stabilito dall'[Allegato V](#) del Regolamento del Parlamento europeo, è competente per:

- il **quadro finanziario pluriennale** delle entrate e delle spese dell'UE ed il **sistema delle risorse proprie** dell'UE;
- le **prerogative di bilancio del Parlamento**, vale a dire il bilancio dell'UE nonché la negoziazione e l'applicazione degli accordi interistituzionali in materia;
- lo **stato di previsione del Parlamento**, in conformità della procedura definita nel regolamento;
- il **bilancio degli organismi decentrati**;
- le attività finanziarie della Banca europea per gli investimenti che non sono parte della governance economica europea;
- l'iscrizione in bilancio del **Fondo europeo di sviluppo**, fatte salve le attribuzioni della commissione competente per l'accordo di partenariato ACP-UE;
- le incidenze finanziarie e la compatibilità con il quadro finanziario pluriennale di tutti gli atti dell'Unione, fatte salve le attribuzioni delle commissioni interessate;
- il monitoraggio e la valutazione dell'esecuzione del **bilancio in corso**, nonostante l'articolo 92-bis, paragrafo 1, del regolamento, gli storni di stanziamenti, le procedure relative agli organigrammi, gli stanziamenti amministrativi e i pareri su progetti in materia di immobili aventi incidenze finanziarie significative;
- il **regolamento finanziario**, escluse le questioni concernenti l'esecuzione, la gestione e il controllo del bilancio.

TOPIC 1: Il quadro finanziario pluriennale 2021-2027 e il sistema delle risorse proprie

Il **pacchetto di misure** nelle quali si delinea il prossimo **Quadro finanziario pluriennale per il periodo 2012-2027** - predisposto per

un'Unione europea a 27 Stati membri in considerazione del **recesso del Regno Unito** - è stato presentato il 2 maggio 2018, e consta di una comunicazione recante il QFP 2021-2027 ([COM\(2018\)321](#)); di una proposta di regolamento che stabilisce il QFP 2021-2027 ([COM\(2018\)322](#)); di una proposta di accordo interistituzionale sulla disciplina di bilancio, sulla cooperazione in materia di bilancio e sulla sana gestione finanziaria ([COM\(2018\)323](#)); di una proposta di regolamento sulla tutela del bilancio UE in caso di carenze generalizzate riguardanti lo Stato di diritto negli Stati membri ([COM\(2018\)324](#)); di una proposta di decisione relativa al sistema delle risorse proprie dell'UE ([COM\(2018\)325](#)); di una proposta di regolamento sulle modalità e la messa a disposizione delle risorse proprie basate sulla base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società, sul sistema di scambio di quote di emissioni e sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati ([COM\(2018\)326](#)); di una proposta di regolamento che stabilisce misure di esecuzione del sistema delle risorse proprie dell'UE ([COM\(2018\)327](#)) e di una proposta di regolamento sul regime uniforme definitivo di riscossione delle risorse proprie provenienti dall'IIVA ([COM\(2018\)328](#)).

Il quadro delineato dal pacchetto sul QFP - integrato, nei giorni immediatamente successivi, dalle proposte relative ai vari programmi e strumenti per la concreta messa in opera del bilancio UE - prevede, per i sette anni del ciclo di programmazione, stanziamenti pari a **1.135 miliardi di euro** in termini di **impegni** (1.279 miliardi espressi in **prezzi correnti**, tenendo conto di un tasso di inflazione fisso annuo del 2%), pari all'**1,11%** del reddito nazionale lordo dell'UE-27, che si traducono in **1.105 miliardi di euro** in termini di **pagamenti** (1.246 in **prezzi correnti**), ovvero l'**1,08%** del RNL dell'UE-27.

QUADRO FINANZIARIO PLURIENNALE (UE-27)

(Mio EUR - prezzi correnti)

Stanziamenti di impegno	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Totale 2021-2027
1. Mercato unico, innovazione e agenda digitale	25 421	25 890	26 722	26 604	27 000	27 703	28 030	187 370
2. Coesione e valori	54 593	58 636	61 897	63 741	65 645	69 362	68 537	442 412
di cui: coesione economica, sociale e territoriale	48 388	49 890	51 505	53 168	54 880	56 647	58 521	373 000
3. Risorse naturali e ambiente	53 403	53 667	53 974	54 165	54 363	54 570	54 778	378 920
di cui: spese connesse al mercato e pagamenti diretti	40 300	40 527	40 791	40 931	41 072	41 214	41 357	286 195
4. Migrazione e gestione delle frontiere	3 264	4 567	4 873	5 233	5 421	5 678	5 866	34 902
5. Sicurezza e difesa	3 347	3 495	3 514	3 695	4 040	4 386	5 039	27 515
6. Vicinato e resto del mondo	15 669	16 054	16 563	17 219	18 047	19 096	20 355	123 002
7. Pubblica amministrazione europea	11 024	11 385	11 819	12 235	12 532	12 949	13 343	85 287
di cui: spese amministrative delle istituzioni	8 625	8 877	9 197	9 496	9 663	9 951	10 219	66 028
TOTALE STANZIAMENTI DI IMPEGNO	166 721	173 694	179 363	182 892	187 047	193 743	195 947	1 279 408
in percentuale dell'RNL	1,12%	1,13%	1,13%	1,12%	1,11%	1,11%	1,09%	1,11%
TOTALE STANZIAMENTI DI PAGAMENTO	159 359	163 969	177 350	180 897	184 515	188 205	191 969	1 246 263
in percentuale dell'RNL	1,07%	1,07%	1,12%	1,10%	1,09%	1,08%	1,07%	1,08%
Margine disponibile	0,22%	0,22%	0,17%	0,19%	0,20%	0,21%	0,22%	0,21%
Massimale delle risorse proprie in percentuale dell'RNL*	1,29%	1,29%	1,29%	1,29%	1,29%	1,29%	1,29%	1,29%

Le percentuali non pregiudicano il massimale stabilito dalla decisione sulle risorse proprie in vigore

AL DI FUORI DEI MASSIMALI DEL QFP								
Strumenti speciali:								
Riserva per aiuti d'emergenza	637	649	662	676	689	703	717	4 734
Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG)	212	216	221	225	230	234	239	1 578
Fondo di solidarietà dell'Unione europea (FSUE)	637	649	662	676	689	703	717	4 734
Strumento di flessibilità	1 061	1 082	1 104	1 126	1 149	1 172	1 195	7 889
Funzione europea di stabilizzazione degli investimenti*	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Strumento europeo per la pace	800	1 050	1 300	1 550	1 800	2 000	2 000	10 500
TOTALE AL DI FUORI DEI MASSIMALI DEL QFP	3 347	3 648	3 950	4 253	4 557	4 812	4 868	29 434

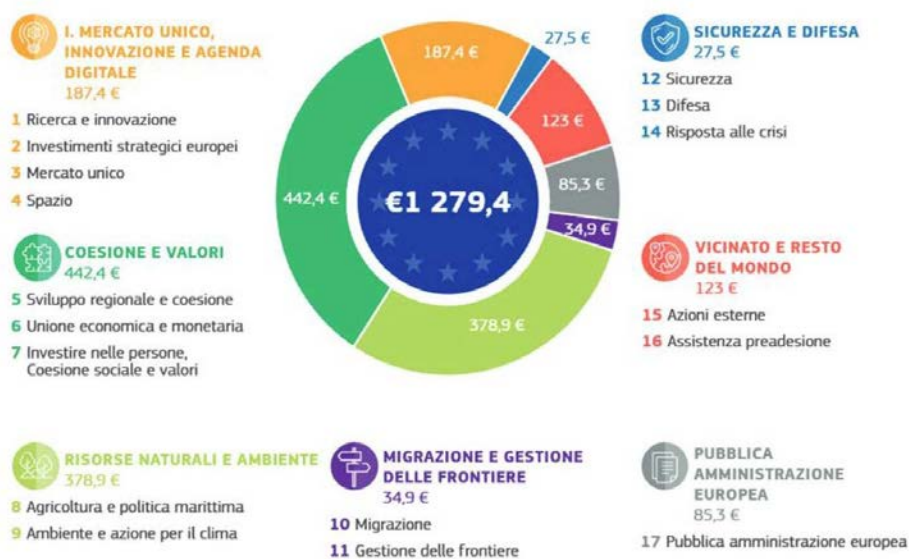
TOTALE QFP + TOTALE AL DI FUORI DEI MASSIMALI DEL QFP	170 068	177 341	183 313	187 145	191 604	198 555	200 816	1 308 843
in percentuale dell'RNL	1,14%	1,15%	1,16%	1,14%	1,13%	1,14%	1,11%	1,14%

* Per la funzione europea di stabilizzazione degli investimenti, è previsto un contributo in conto interessi mediante entrate con destinazione specifica esterna equivalenti a una percentuale del reddito monetario. I prezzi correnti sono calcolati mediante applicazione di un deflatore fisso del 2% annuo agli importi espressi in prezzi 2018.

Si registra pertanto un aumento di risorse rispetto all'attuale QFP 2014-2020 (959,9 miliardi di impegni e 908,4 miliardi di pagamenti), che richiederanno, anche in considerazione del recesso del Regno Unito, **maggiori sforzi** agli Stati membri dell'UE-27.

Secondo le stime della Commissione europea tuttavia, tenendo conto dell'inflazione e dell'**integrazione** all'interno del bilancio UE del **Fondo europeo di sviluppo** (corrispondente allo 0,03% del RNL, e che nell'attuale QFP è collocato fuori bilancio con una dotazione di 30,5 miliardi finanziati direttamente dagli Stati membri), **l'ordine di grandezza del nuovo QFP** (1,11% del RNL) sarebbe **in linea con quello dell'attuale bilancio pluriennale** (1,13% del RNL).

L'architettura del nuovo QFP è differente rispetto a quella del QFP attuale, fondata sugli obiettivi della Strategia Europa 2020. In particolare, il nuovo QFP registra una significativa modifica delle rubriche di spesa; modifica che assume un rilievo oggettivo all'atto di applicare i criteri di flessibilità e di movimentazione interna di fondi (assai più agevole tra strumenti inclusi nella medesima rubrica). Questa la **struttura** del QFP (a prezzi correnti):



Le maggiori novità del QFP 2021-2027 riguardano la diversa ripartizione degli stanziamenti tra le varie rubriche e programmi. In particolare, la Commissione propone di **innalzare gli attuali livelli di finanziamento** in settori considerati prioritari e ad alto valore aggiunto europeo, e segnatamente:

- **ricerca, innovazione e agenda digitale:** 115,4 miliardi, di cui 102,5 per ricerca e innovazione (tramite il programma Orizzonte Europa, ma anche per mezzo di un'apposita finestra di investimento del Fondo InvestEU, succedaneo del Fondo europeo per gli investimenti strategici-FEIS) e 12,19 per l'agenda digitale (+60% rispetto all'attuale QFP);
- **giovani,** con un raddoppio dei fondi Erasmus, da circa 15 a circa 30 miliardi e un rafforzamento del Corpo europeo di solidarietà, portato a 1,26 miliardi;
- **migrazione e gestione delle frontiere:** 34,9 miliardi (+154,7%), di cui 10,4 per il rinnovato Fondo asilo e migrazione - al fine di sostenere gli sforzi degli Stati membri nei settori dell'asilo, della migrazione legale, della lotta alla migrazione illegale e dei rimpatri - e 21,3 per la gestione integrata delle frontiere, con la creazione di un apposito Fondo;
- **difesa e sicurezza interna:** 27,5 miliardi, di cui 13 destinati al nuovo Fondo europeo per la difesa;
- **azione esterna:** 123 miliardi (+69%), da far confluire in larga misura all'interno del nuovo Strumento per il vicinato, lo sviluppo e la

cooperazione internazionale (89,5 miliardi), che riunisce al proprio interno buona parte degli strumenti esistenti;

- **clima e ambiente** (programma LIFE): 5,4 miliardi (+70,3%).

Parallelamente si prefigurano, a titolo compensativo, alcuni **tagli**, soprattutto per quanto riguarda le **politiche tradizionali**, vale a dire la Politica agricola comune (PAC) e la Politica di coesione.

Per quanto riguarda la **PAC**, la Commissione prevede una dotazione di circa **365 miliardi a prezzi correnti**, che corrispondono al **28,5%** del bilancio complessivo dell'UE, rispetto al 37,6% nell'attuale QFP. Secondo le stime dell'esecutivo di Bruxelles, la riduzione dei finanziamenti sarebbe quantificabile in un 5% a prezzi correnti (equivalente a circa il 12% a prezzi costanti), ma il Parlamento europeo sostiene che il taglio sarebbe più consistente e ammonterebbe al 15%. Appaiono in ogni caso ridotti sia i pagamenti diretti, sia le dotazioni del Fondo agricolo europeo per lo sviluppo rurale (FEASR).

Secondo la Commissione, **l'Italia** avrebbe una dotazione complessiva di circa **36,3 miliardi a prezzi correnti** e di **32,3 a prezzi costanti**, con una **riduzione**, dunque, di **circa 4,7 miliardi** rispetto ai 41 della PAC 2014-2020.

Quanto alla **politica di coesione**, sempre secondo le stime della Commissione, si registrerebbe una riduzione del 7% (10% in base alle valutazioni del Parlamento europeo). Più nel dettaglio, la dotazione del Fondo di coesione (che non interessa l'Italia) subirebbe una flessione da 63 a 46 miliardi, mentre quella del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) salirebbe da 199 a 226 miliardi e quella del Fondo sociale europeo si attesterebbe a 101 miliardi (unendo, nella nuova formula del Fondo sociale europeo +, diversi programmi già esistenti, a vario titolo connessi alle politiche sociali e di integrazione).

Nell'ottica di **ampliare il novero delle regioni beneficiarie**, verrebbe innalzata la soglia attualmente prevista per la categoria delle regioni in transizione, che sarebbero individuate sulla base di un RNL superiore al 75% e inferiore al 100% della media UE (mentre la forbice attuale è 75-90). Inoltre, al fine di ridurre le disparità e di contribuire al recupero delle regioni a basso reddito e a bassa crescita, al **criterio dominante** per l'assegnazione dei fondi, che **rimane il PIL** pro capite, **se ne aggiungerebbero altri**, quali il tasso di disoccupazione giovanile, un basso livello di istruzione, i cambiamenti climatici e l'integrazione dei migranti.

In base alla ripartizione di massima dei fondi, come delineata dalla Commissione, **l'Italia** vedrebbe, a prezzi correnti, un **aumento della propria dotazione relativa alla politica di coesione da 34 a 43 miliardi circa**.

Tra le altre **innovazioni** rilevanti del nuovo QFP 2021-2027 vanno segnalati, in particolare:

- **il rafforzamento del legame tra i finanziamenti UE e lo Stato di diritto**, con l'adozione di una serie di sanzioni nei confronti degli Stati membri nei quali si siano riscontrate carenze generalizzate che incidano o rischino di incidere sul principio di sana gestione finanziaria o sulla tutela degli interessi finanziari dell'Unione;
- l'introduzione di due nuovi strumenti di bilancio a sostegno della stabilità della zona euro, e segnatamente un **nuovo programma di sostegno alle riforme**, con una dotazione di **25 miliardi**, e una **funzione europea di stabilizzazione degli investimenti** in caso di gravi shock asimmetrici, che opererebbe attraverso prestiti back-to-back garantiti dal bilancio dell'UE con un massimale di **30 miliardi**, cui si abbinerebbe un'assistenza finanziaria agli Stati membri a copertura dell'onere degli interessi.

Allo scopo di rendere il bilancio più semplice, efficiente e flessibile, la Commissione propone altresì la riduzione degli oneri burocratici a carico dei beneficiari e delle autorità di gestione, mediante norme basate su un codice unico; la riduzione di oltre un terzo del numero dei programmi; una maggiore flessibilità all'interno dei programmi e tra gli stessi, il rafforzamento degli strumenti di gestione delle crisi e la creazione di una nuova "Riserva dell'Unione" che consenta di affrontare eventi imprevisti e rispondere a situazioni di emergenza in settori quali la sicurezza e la migrazione.

Per quanto concerne il **sistema delle risorse proprie**, la Commissione europea afferma che le nuove priorità strategiche che hanno implicazioni per il bilancio e l'uscita del Regno Unito dall'Unione impongono un riesame e una revisione della sua architettura.

Il sistema attuale si fonda su tre principali categorie di entrate: le cosiddette **risorse proprie tradizionali** (che consistono soprattutto in dazi doganali); la **risorsa propria basata sull'imposta sul valore aggiunto** e soprattutto la **risorsa propria basata sul reddito nazionale lordo**, introdotta come elemento "residuale" finalizzato a garantire il

finanziamento integrale delle spese concordate e divenuta, col tempo, la componente preponderante del sistema, rappresentando oltre il 70% delle entrate dell'UE.

La Commissione propone invece di **confermare le tre risorse proprie** suelencate ma modernizzandole nel senso di:

- mantenere inalterati i dazi doganali come risorse proprie tradizionali dell'UE, ma **riducendo del 10% la percentuale che gli Stati membri trattengono** come spese di riscossione;
- mantenere la risorsa propria basata sul RNL, con la funzione di risorsa riequilibrante;
- semplificare drasticamente la risorsa propria basata sull'IVA.

Viene, altresì, proposta l'istituzione di tre nuove risorse proprie, vale a dire:

- il 20% delle entrate provenienti dal **sistema di scambio delle quote di emissioni** (con un introito medio annuo calcolato tra 1,2 e 3 miliardi di euro, a seconda del prezzo di mercato delle quote);
- un'aliquota di prelievo del 3% applicata alla nuova **tassa imponibile consolidata comune per l'importa sulle società** (CCCTB), che secondo le stime della Commissione potrebbe garantire un introito medio annuo di circa 12 miliardi;
- un contributo nazionale calcolato in base alla **quantità di rifiuti non riciclati di imballaggi in plastica** di ciascuno Stato membro (0,80 euro al chilogrammo), per un importo stimato di circa 7 miliardi annui.

Nel complesso, in base alle valutazioni della Commissione, **le nuove risorse proprie dovrebbero rappresentare il 12% circa del bilancio totale dell'UE** e potrebbero apportare fino a 22 miliardi all'anno per il finanziamento delle nuove priorità.

Anche alla luce dell'uscita del Regno Unito dall'UE la Commissione propone infine di **eliminare progressivamente, nell'arco di cinque anni, tutte le attuali correzioni** relative alle aliquote ridotte di prelievo della risorsa propria basata sull'IVA e le riduzioni forfettarie dei contributi basati sul RNL, di cui beneficiano alcuni Stati membri (oltre al Regno Unito stesso, Germania, Paesi Bassi e Svezia per la risorsa IVA e Danimarca,

Paesi Bassi, Svezia e Austria per quanto concerne la risorsa basata sul RNL).

Le modifiche introdotte dovrebbero ridurre la quota della risorsa basata sul RNL rispetto alle entrate totali, portandola all'interno di una forbice compresa tra il 50 e il 60%.

Evoluzione prevista della struttura del finanziamento dell'UE

	Bilancio 2018		Media stimata 2021-2027	
	In miliardi di EUR	% sul totale delle entrate	In miliardi di EUR	% sul totale delle entrate
Risorse proprie tradizionali	23	15,8%	26	15%
Contributi nazionali esistenti di cui	120	82,9%	128	72%
Risorsa propria (riformata) basata sull'imposta sul valore aggiunto	17	11,9%	25	14%
Risorsa propria basata sul reddito nazionale lordo	103	71,0%	103	58%
Nuove risorse proprie di cui	-		22	12%
Risorsa propria basata sulla base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società	-	-	12	6%
Risorsa propria basata sul sistema di scambio di quote di emissioni dell'UE	-	-	3	2%
Risorsa propria basata sui rifiuti di imballaggio di plastica	-	-	7	4%
Totale delle risorse proprie	143	98,7%	176	99%
Entrate diverse dalle risorse proprie	2	1,3%	2	1%
Totale delle entrate	145	100,0%	178	100%

Per quanto concerne **l'iter** europeo del pacchetto relativo al nuovo QFP, va in primo luogo rilevato che il relativo regolamento segue una procedura legislativa speciale stabilita dall'articolo 312 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), in base al quale il Consiglio delibera all'unanimità previa approvazione del Parlamento europeo, che, deliberando a maggioranza assoluta, può approvare o respingere la posizione del Consiglio, ma non può emendarla. Il Consiglio europeo può altresì adottare all'unanimità una decisione che consenta al Consiglio di deliberare a maggioranza qualificata.

Sui negoziati relativi al nuovo QFP, va rilevato preliminarmente che, per quanto riguarda la tempistica, la Commissione ha auspicato un accordo in Consiglio, se non prima delle elezioni europee, **almeno entro ottobre 2019** (prima quindi dell'insediamento della nuova Commissione), ed è stata appoggiata da Spagna, Portogallo e Grecia, mentre la Germania ha auspicato una conclusione del negoziato entro fine 2019. Più critica e

prudente, vista la complessità del negoziato in corso, la posizione di Paesi Bassi, Polonia, Ungheria, Repubblica Ceca, Lettonia e Lituania, mentre **Italia e Francia hanno sostenuto l'opportunità di raggiungere un accordo entro tempi possibilmente brevi, ma non a scapito della qualità.**

Sull'ammontare complessivo del bilancio si è registrata fin dall'avvio del negoziato una netta divisione tra gli Stati membri che insistono su un bilancio sostenibile che non si spinga oltre l'1% del RNL (Austria, Danimarca, Paesi Bassi, Germania e Svezia), e Stati membri che ritengono insufficiente il livello generale di ambizione espresso dalla Commissione e chiedono **risorse sufficienti a finanziare non solo le nuove priorità, dalle migrazioni alla difesa e alla sicurezza, ma anche le politiche tradizionali (PAC e coesione)**, mantenendo le dotazioni di queste ultime al livello del QFP 2014-2020.

Per quanto concerne l'iter dei negoziati, il primo a pronunciarsi sul pacchetto è stato il **Parlamento europeo**, lo scorso 30 maggio, con l'approvazione a larga maggioranza di una **risoluzione** nella quale, tra l'altro:

- si richiamano le due precedenti risoluzioni del 14 marzo 2018, che costituiscono a tutti gli effetti il mandato negoziale dell'Istituzione;
- si esprime il timore che la proposta della Commissione "indebolisca le principali politiche di solidarietà dell'UE" e si esprime la volontà di negoziare con il Consiglio allo scopo di definire un QFP più ambizioso a vantaggio dei cittadini;
- **si esprime delusione per l'entità globale proposta per il nuovo QFP** e si sottolinea che la suddetta entità, in termini di percentuale del RNL, segna un'ulteriore flessione rispetto al precedente ciclo di programmazione, a sua volta inferiore al QFP precedente;
- **si deplorano i tagli alla PAC e alla Politica di coesione**, soffermandosi con particolare preoccupazione su quelli al Fondo di coesione, al FEASR e al Fondo sociale europeo;
- si chiede pertanto di mantenere i livelli attuali di finanziamento per le politiche tradizionali; di triplicare l'attuale dotazione di Erasmus +; di raddoppiare i finanziamenti alle PMI; di incrementare almeno del 50% l'attuale dotazione per la ricerca e l'innovazione; di raddoppiare la dotazione di LIFE, di incrementare in modo

sostanziale gli investimenti attraverso il Meccanismo per collegare l'Europa e di garantire finanziamenti supplementari per sicurezza, migrazione e relazioni esterne, il tutto **portando il nuovo QFP all'1,3% del RNL dell'UE-27**;

- si plaude alla proposta di **introdurre tre nuove risorse proprie dell'UE e di semplificare la risorsa propria basata sull'IVA**;
- si prende atto della proposta sulla tutela del bilancio UE in caso di carenze generalizzate per quanto riguarda lo Stato di diritto;
- si dichiara necessaria una "revisione intermedia del QFP, giuridicamente vincolante e obbligatoria, che dovrebbe essere proposta e decisa in tempo utile per consentire al prossimo Parlamento e alla prossima Commissione di procedere a un adeguamento significativo del QFP 2021-2027".

In sede di **Consiglio**, è stato istituito un Gruppo Amici della Presidenza sul QFP, che ha avviato i propri lavori lo scorso 16 maggio e che è stato affiancato, a luglio, da un secondo Gruppo di lavoro incentrato sulla dimensione esterna del QFP.

Il quadro che è emerso nel corso del semestre di Presidenza austriaca è così sintetizzabile, per settore:

- sulla **rubrica 1** (ricerca e innovazione), il punto di dibattito più acceso riguarda **Orizzonte Europa** e la ricerca di un punto di equilibrio tra il criterio dell'eccellenza per l'accesso ai fondi e la necessità di una condivisione degli stessi tra tutti gli Stati membri in base a un criterio di riequilibrio;
- sulla **rubrica 2** (coesione) **diversi i motivi di contrasto**: dalla necessità o meno di ripristinare come minimo la dotazione del precedente QFP al rafforzamento del legame con il Semestre europeo e delle condizionalità macroeconomiche (sostenuto da Irlanda, Germania e Paesi Bassi e avversato, oltre che dall'**Italia**, anche da Portogallo e Grecia), e sull'introduzione di una condizionalità legata alle politiche in campo sociale e fiscale e alla redistribuzione dei migranti;
- sulla **rubrica 3** (agricoltura e ambiente), **Francia e Italia hanno insistito sul mantenimento della dotazione attuale per la PAC**, e non sono mancate posizioni a sostegno di una maggior

considerazione per le questioni connesse alla tutela del clima e della biodiversità;

- sulla **rubrica 4** (politiche migratorie) il dibattito è ruotato in particolare attorno al tema dell'integrazione dei migranti, che alcuni Stati membri vorrebbero interamente finanziata all'interno della rubrica stessa, mentre altri - tra cui **l'Italia** - punterebbero alla ricerca di sinergie tanto con le politiche sociali quanto con gli strumenti di azione esterna, onde costruire un sistema in grado di gestire con efficacia tanto l'emergenza e la prima accoglienza, quanto l'integrazione di lungo periodo;
- sulla **rubrica 6** (azione esterna) le perplessità si sono concentrate sull'integrazione all'interno dello Strumento unico del Fondo europeo di sviluppo e/o dello Strumento di vicinato, mentre **l'Italia** ha chiesto che siano destinate maggiori risorse (almeno il 30%) al target in materia di migrazioni e che vi siano adeguate risorse per l'Africa e il Vicinato.

Sulle **risorse proprie**, il negoziato in sede di Consiglio ha evidenziato una certa differenza di posizioni. Mentre **l'Italia**, nel ribadire l'esigenza di mettere fine alle correzioni legate al *rebate* britannico, ha sostenuto le proposte della Commissione esprimendo l'auspicio che **possano essere esaminate anche altre ipotesi come l'imposta sulle transazioni finanziarie (FTT) e la web tax**, affiancata da altri Paesi tra cui Francia, Portogallo, Polonia, Croazia e Grecia, altri Stati membri tra cui Ungheria, Irlanda e Cipro hanno ribadito la centralità della risorsa basata sul RNL, e contrarie all'introduzione di nuove risorse proprie si sono dichiarate Finlandia, Repubblica Ceca, Estonia, Lituania, Lettonia, Polonia e Malta. Note meno critiche, ma scettiche su una singola risorsa propria o su tutto il pacchetto, sono state espresse da Slovenia, Slovacchia, Belgio, Svezia, Paesi Bassi, Danimarca e Germania.

A favore della **completa eliminazione del rebate**, oltre all'Italia, si sono dichiarati Ungheria, Francia, Spagna, Croazia, Lussemburgo, Slovenia, Bulgaria, Cipro, Lettonia, Lituania, Slovacchia, Estonia e Portogallo; contrari, invece, Paesi Bassi, Svezia, Danimarca e Germania, che hanno insistito sulle conseguenze in termini di contributo netto e sulla necessità di un *fair burden sharing*, mentre Irlanda e Finlandia si sono pronunciate per il mantenimento di un sistema di correzioni equo.

Sulla **risorsa IVA semplificata**, sostenuta oltre che dall'Italia anche da Polonia, Malta, Portogallo, Lussemburgo e Croazia, si è registrata, nelle battute finali dei lavori sotto Presidenza austriaca, una maggior flessibilità verso la soluzione prospettata dalla Commissione anche da parte di Paesi tendenzialmente favorevoli alla sua abolizione o al mantenimento della struttura attuale come Francia, Spagna, Belgio, Lettonia, Slovenia e Slovacchia. Restano invece favorevoli a una completa abolizione della risorsa propria Repubblica Ceca, Germania, Ungheria, Bulgaria, Lituania ed Estonia.

Sulla **riduzione delle spese di riscossione doganale** trattenute dagli Stati membri dal 20% al 10% hanno ribadito la loro contrarietà Belgio, Paesi Bassi, Bulgaria, Lituania, Estonia, Irlanda, Slovenia, Lettonia, Ungheria e Lussemburgo, mentre espressamente favorevoli, oltre all'Italia, si sono dichiarati Francia, Portogallo, Svezia, Spagna e Malta.

In occasione del COREPER del 28 novembre 2018, che ha dedicato un ampio dibattito al tema della riforma del sistema delle risorse proprie, il Commissario Oettinger ha sottolineato soprattutto come **le nuove risorse proprie non produrranno altre imposte a carico dei cittadini europei**: tenuto conto infatti del principio di sovranità fiscale degli Stati membri, il prelievo sarà trasferito al bilancio UE dagli Stati stessi, i quali compenseranno l'ammontare con una contemporanea riduzione della risorsa propria legata al RNL.

II SESSIONE - CONVERGENZA, STABILIZZAZIONE E COESIONE NELL'UEM: QUALE RUOLO PER IL QUADRO FINANZIARIO PLURIENNALE?

Tra gli aspetti più innovativi del nuovo Quadro finanziario pluriennale 2021-2027 vanno annoverate le due proposte che la Commissione ha presentato allo scopo precipuo di migliorare le prestazioni e aumentare la resilienza economica dell'Europa, favorendo il completamento dell'Unione economica e monetaria.

Nel dettaglio, la Commissione propone di istituire due strumenti:

- un **Programma di sostegno alle riforme**, che contribuirà alle riforme prioritarie in tutti gli Stati membri dell'UE, con un bilancio complessivo di **25 miliardi di euro**;
- una **Funzione europea di stabilizzazione degli investimenti**, che dovrebbe contribuire a stabilizzare i livelli di investimenti pubblici e ad agevolare una rapida ripresa economica in caso di shock economici importanti negli Stati membri della zona euro e nei Paesi che partecipano al **meccanismo europeo di cambio (ERM II)**.

Le proposte coniugano i principi fondamentali di solidarietà e responsabilità a tutti i livelli e realizzano gli impegni assunti dal **Presidente Juncker** nel suo discorso sullo [Stato dell'Unione 2017](#). Inoltre si basano sulla visione delineata nella Relazione dei cinque presidenti del giugno 2015, nel documento di riflessione del maggio 2017 e nella [tabella di marcia per l'approfondimento dell'Unione economica e monetaria dell'Europa](#) del dicembre 2017, che si articola su tre principi: unità, efficienza e responsabilità democratica.

Accanto agli strumenti specifici finalizzati al processo di completamento dell'Unione economica e monetaria, le proposte presentate dalla Commissione in materia di **politica di coesione** mirano a ridefinire il quadro delle finalità e degli obiettivi che vanno primariamente perseguiti e nel contempo a garantire **un'ulteriore saldatura tra utilizzo dei Fondi strutturali e Semestre europeo**.

Il processo conclusosi con l'adozione dei due nuovi strumenti di sostegno alle riforme e di stabilizzazione si è aperto, come già ricordato, il 6 dicembre 2017, quando la Commissione, all'interno di un nuovo pacchetto sul completamento dell'UEM, ha presentato una comunicazione dal titolo

"Nuovi strumenti di bilancio per una zona euro stabile nel quadro dell'Unione" (COM (2017) 822).

In essa, rilevato come la stabilizzazione macroeconomica non sia mai stata finora un obiettivo esplicito del bilancio dell'UE, la Commissione procedeva e individuare, tra le altre, due sfide collegate tra loro e alle quali le finanze pubbliche europee devono rispondere con maggiore efficacia:

- **promuovere e sostenere le riforme strutturali negli Stati membri** per aumentare la resilienza delle strutture economiche e migliorare la convergenza dei risultati. A tal fine, la Commissione dichiarava l'intenzione di proporre un nuovo strumento per la realizzazione delle riforme nell'ambito del Quadro finanziario pluriennale post-2020, preceduto dall'individuazione delle riforme da sostenere tramite appositi **pacchetti di riforma pluriennali** che gli Stati membri dovrebbero presentare insieme ai programmi nazionali di riforma, e che andrebbero poi monitorati nell'ambito del Semestre europeo. Sempre per il periodo post-2020, la Commissione dichiarava di voler istituire uno specifico **strumento di convergenza** al fine di sostenere gli Stati membri nella preparazione concreta alla partecipazione regolare alla zona euro;
- aiutare gli Stati membri della zona euro a rispondere meglio alle circostanze economiche in rapida evoluzione e **a stabilizzare la propria economia in caso di gravi shock asimmetrici**. La Commissione dichiarava in proposito di voler introdurre una **funzione di stabilizzazione a livello europeo**, che si limiterebbe a integrare il ruolo di stabilizzazione che i bilanci nazionali già svolgono in caso di gravi shock asimmetrici, ricorrendo ai rispettivi stabilizzatori automatici e ai margini di discrezionalità espressamente previsti dal Patto di stabilità e crescita. La funzione di stabilizzazione, per essere efficace, dovrebbe soddisfare diversi criteri, che vanno dalla complementarità rispetto all'attuale gamma degli strumenti dell'UE nel campo delle finanze pubbliche al fatto di essere neutrale a medio termine e non comportare trasferimenti permanenti tra Stati membri; dalla capacità di contribuire a una politica di bilancio sana e di ridurre al minimo l'azzardo morale a quella di contribuire alla stabilità finanziaria, riducendo il rischio che uno Stato membro debba essere inserito in un programma del Fondo Monetario europeo (oggi Meccanismo europeo di stabilità o MES).

La funzione di stabilizzazione dovrebbe inoltre essere economicamente significativa una volta a regime (consentendo pagamenti netti complessivi pari ad almeno l'1% del PIL), tempestiva ed efficace, e comprendere una componente di sostegno al bilancio/sovvenzione.

Nella parte conclusiva, la comunicazione si soffermava ulteriormente sulla funzione di stabilizzazione, ricordando come nel documento di riflessione sull'approfondimento dell'UEM fossero state individuate tre diverse opzioni praticabili in tale ambito:

- un **sistema europeo di protezione degli investimenti**, che potrebbe salvaguardare gli investimenti in caso di congiuntura negativa, sostenendo priorità ben identificate e progetti o attività già pianificati a livello nazionale, ad esempio in materia di infrastrutture o di sviluppo delle competenze;
- un **regime europeo di riassicurazione della disoccupazione**, che potrebbe costituire un "fondo di riassicurazione" per i regimi di disoccupazione nazionali;
- un **fondo "rainy day"** (fondo per i periodi di crisi) che potrebbe raccogliere fondi degli Stati membri su base regolare ed erogare risorse con modalità di azione predefinite.

La Commissione dichiarava quindi di propendere **per una funzione di stabilizzazione che possa sostenere i livelli di investimento in ambito nazionale e che possa essere sviluppata nel tempo**, partendo dai prestiti e da una componente relativamente modesta di sovvenzione. Si verrebbe pertanto a prefigurare una forma di sostegno misto fondato su tre componenti che possono essere sviluppate progressivamente, vale a dire:

- **prestiti garantiti dal bilancio dell'UE** ed erogati dal bilancio stesso e dal Fondo monetario europeo, che potrebbe svolgere un ruolo di *back-office* della funzione di stabilizzazione erogando prestiti precauzionali per fornire sostegno di liquidità a breve termine;
- **sostegno diretto dal bilancio dell'UE**, erogato sotto forma di sovvenzioni entro i limiti di una quota annuale iscritta in bilancio;
- nel tempo, un **meccanismo di assicurazione fondato sui contributi volontari degli Stati membri**, che potrebbe integrare il sostegno sotto forma di sovvenzioni della funzione di stabilizzazione.

Programma di sostegno alle riforme

Il **programma di sostegno alle riforme** ([COM\(2018\)391](#)) fornirà un sostegno finanziario e tecnico a tutti gli Stati membri dell'UE al fine di perseguire e attuare riforme volte a **modernizzare** le loro **economie**, con particolare riferimento alle priorità di riforma individuate nell'ambito del Semestre europeo. Sarà inoltre offerto un sostegno mirato agli Stati membri che intendono aderire all'euro.

Il programma avrà un bilancio complessivo di **25 miliardi di euro** e sosterrà gli sforzi di riforma in settori quali i mercati dei prodotti e del lavoro, l'istruzione, i sistemi fiscali, i mercati dei capitali, il contesto imprenditoriale, nonché gli investimenti nel capitale umano e le riforme della pubblica amministrazione.

Il programma di sostegno alle riforme, che sarà aperto a tutti gli Stati membri che desiderano beneficiarne, comprende **tre strumenti** distinti e complementari:

- uno **strumento per la realizzazione delle riforme**, per offrire sostegno finanziario alle principali riforme individuate nell'ambito del Semestre europeo, che metterà a disposizione di tutti gli Stati membri 22 miliardi di euro. La Commissione ricorda in proposito che negli ultimi mesi si è svolto un intenso dialogo con gli Stati membri su come sviluppare questo nuovo strumento in futuro, ed è stata presa in considerazione anche la realizzazione di un progetto pilota in Portogallo;
- uno **strumento di assistenza tecnica**, per aiutare gli Stati membri a definire e ad attuare le riforme e a migliorare la loro capacità amministrativa. Si basa sull'esperienza del servizio di assistenza per le riforme strutturali, che negli ultimi anni ha fornito assistenza a oltre 440 progetti di riforma in 24 Stati membri. Lo strumento, che è a disposizione di tutti gli Stati membri, è dotato di un bilancio di 0,84 miliardi di euro;
- uno **strumento di convergenza** da 2,16 miliardi di euro, che fornirà sostegno finanziario e tecnico mirato agli Stati membri che hanno compiuto passi dimostrabili per adottare l'euro. Questo strumento non modifica i criteri di adesione all'euro esistenti, ma fornirà un sostegno pratico per garantire il buon esito della transizione e della

partecipazione alla moneta unica per gli Stati membri che intendono aderirvi.

Funzione europea di stabilizzazione degli investimenti

La proposta di istituire una **Funzione europea di stabilizzazione degli investimenti** ([COM\(2018\)387](#)) mira a **proteggere gli investimenti pubblici in caso di ampi shock asimmetrici** e a favorire la ripresa dell'economia in tempi brevi. Come hanno mostrato gli anni della crisi, i meccanismi di stabilizzazione esistenti a livello nazionale possono non essere sufficienti ad assorbire alcuni shock macroeconomici e vi sono spesso rischi di ripercussioni negative in altri Paesi, con effetti particolarmente dannosi sui livelli degli investimenti e sull'economia reale.

Questo nuovo strumento è incentrato sugli Stati membri della zona euro e sui Paesi che partecipano al meccanismo di cambio ERM II, che non possono più utilizzare la loro politica monetaria come leva per l'adattamento agli shock. La nuova funzione **integrerà gli strumenti esistenti** a livello nazionale ed europeo sia per prevenire l'insorgere delle crisi, anche attraverso il Semestre europeo e i corrispondenti finanziamenti dell'UE, sia per affrontare le situazioni di dissesto finanziario, attraverso il Meccanismo europeo di stabilità e il sostegno alla bilancia dei pagamenti.

In caso di ampi shock asimmetrici, questa funzione:

- **fornirà fino a 30 miliardi di euro di prestiti back-to-back garantiti dal bilancio dell'UE:** per ridurre al minimo i rischi di azzardo morale, gli Stati membri dovranno soddisfare rigorosi criteri di ammissibilità basati su solide politiche di bilancio e macroeconomiche. I prestiti forniranno un sostegno finanziario aggiuntivo nel caso in cui le finanze pubbliche siano sotto pressione; il loro obiettivo dovrebbe essere il mantenimento degli investimenti pubblici che favoriscono la crescita, che a loro volta consentono di preservare i posti di lavoro di un maggior numero di persone e favoriscono una ripresa economica più rapida;
- **comprenderà una componente di sovvenzione a copertura dei costi per interessi:** sarà istituito un nuovo Fondo di sostegno alla stabilizzazione per raccogliere i contributi degli Stati membri equivalenti a una quota del reddito monetario generato dalle attività che detengono in cambio delle banconote che forniscono (comunemente detto “signoraggio”). Le entrate di questo Fondo

saranno assegnate al bilancio dell'UE per fornire i contributi in conto interessi agli Stati membri ammissibili. I contributi in conto interessi sono importanti per rendere lo strumento significativo dal punto di vista finanziario.

Come già stabilito nel dicembre 2017, questa funzione di stabilizzazione può essere integrata nel corso del tempo da ulteriori fonti di finanziamento esterne al bilancio dell'UE, e un ruolo in tal senso potrebbe essere svolto dal **Meccanismo europeo di stabilità** o dal futuro **Fondo monetario europeo** e da un eventuale **meccanismo di assicurazione volontaria** istituito dagli Stati membri. Anche il Fondo di sostegno alla stabilizzazione può fungere da strumento in tale contesto.

Nel presentare le due proposte connesse al completamento dell'UEM, il Presidente della Commissione **Jean-Claude Juncker** ha dichiarato: “Le proposte mirano a fare in modo che l'Unione economica e monetaria diventi quella forza di protezione e coesione che intendeva essere fin dal suo concepimento. La Commissione vuole **usare il bilancio dell'UE per migliorare le prestazioni, la resilienza e la capacità di reazione di tutti gli Stati membri** che hanno adottato e che si preparano ad adottare l'euro. L'euro è la moneta della nostra Unione: una zona euro forte e stabile è fondamentale sia per i suoi membri che per l'UE nel suo complesso.

Le Proposte relative alla Politica di coesione e il loro collegamento al Semestre europeo

Alle due proposte più specificamente connesse al completamento dell'Unione economica e monetaria viene a saldarsi, per taluni aspetti specifici, il pacchetto di proposte relative alla Politica di coesione nel QFP 2021-2027.

Esso consta:

- della proposta di regolamento relativo al **Fondo europeo di sviluppo regionale e al Fondo di coesione** ([COM\(2018\)372](#));
- della proposta di regolamento relativo a un meccanismo per eliminare gli ostacoli giuridici e amministrativi in ambito transfrontaliero ([COM\(2018\)373](#));
- della proposta di regolamento recante disposizioni specifiche per l'obiettivo "Cooperazione territoriale europea" (Interreg) sostenuto

dal Fondo europeo di sviluppo regionale e dagli strumenti di finanziamento esterno ([COM\(2018\)374](#));

- della proposta di regolamento recante le **disposizioni comuni** applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo Asilo e migrazione, al Fondo per la Sicurezza interna e allo Strumento per la gestione delle frontiere e i visti ([COM\(2018\)375](#)).

Il quadro della nuova politica di coesione è stato completato, il 30 maggio 2018, con la presentazione della proposta di regolamento relativo al **Fondo sociale europeo Plus (FSE+)** ([COM\(2018\)382](#)).

Il regolamento recante disposizioni generali sui Fondi strutturali si pone come obiettivo primario la **semplificazione** dell'architettura e della modalità di intervento dei fondi stessi.

Più specificamente, tra i suoi obiettivi rientra un maggiore allineamento dei programmi alle priorità dell'UE e uno sforzo per aumentarne l'efficacia, attraverso **un legame più stretto con il ciclo del Semestre europeo, un aumento della concentrazione delle risorse su aree prioritarie per l'Unione, la definizione di condizioni abilitanti che devono rimanere soddisfatte durante tutto il corso dell'attuazione.**

Nel pacchetto presentato dalla Commissione, le risorse della politica di coesione dovranno essere concentrate sulle seguenti, cinque grandi priorità di evidente rilievo europeo:

1. **un'Europa più intelligente**, attraverso la promozione di una trasformazione economica intelligente e innovativa;
2. **un'Europa più verde** e a basse emissioni di carbonio, attraverso la promozione di una transizione verso un'energia pulita ed equa, di investimenti verdi e blu, dell'economia circolare, dell'adattamento ai cambiamenti climatici e della gestione e prevenzione dei rischi;
3. **un'Europa più connessa**, attraverso il rafforzamento della mobilità e della connettività regionale;
4. **un'Europa più sociale**, attraverso l'attuazione del Pilastro europeo dei diritti sociali;

5. **un'Europa più vicina ai cittadini**, attraverso la promozione dello sviluppo sostenibile e integrato delle zone urbane, rurali e costiere e delle iniziative locali.

Il **metodo di assegnazione** dei fondi è ancora in gran parte basato sul PIL pro capite, ma sono aggiunti nuovi criteri (**disoccupazione giovanile, basso livello di istruzione, cambiamenti climatici nonché accoglienza e integrazione dei migranti**) al fine di rispecchiare più fedelmente la realtà.

La gestione concorrente tra Stato membro e Commissione europea è confermata a eccezione, per il Fondo sociale europeo Plus, del programma per l'occupazione e l'innovazione sociale e delle tematiche della sanità.

Vengono, altresì, confermati l'**approccio basato su una governance a più livelli e la funzione chiave del partenariato** nelle diverse componenti pubbliche e private, nazionali e locali, sia in fase di definizione della programmazione, sia in fase di attuazione.

Il pacchetto coesione non prevede invece, come accaduto per l'attuale ciclo di programmazione, un quadro di riferimento strategico di indirizzo a livello europeo. Fermi restando quindi gli indirizzi derivanti dai cinque obiettivi strategici sopra richiamati, **il quadro di riferimento entro il quale individuare gli ambiti di intervento dei fondi della politica di coesione sarà rappresentato, maggiormente rispetto al precedente ciclo di programmazione, dal Semestre europeo** di coordinamento delle politiche economiche e dalle **raccomandazioni per Paese** con le quali esso si conclude.

La pianificazione degli investimenti sarà fissa solo per i primi cinque anni. Negli ultimi due anni del periodo di programmazione le decisioni di investimento saranno prese sulla base di un **riesame intermedio** di ampia portata, che comporterà adeguamenti nel 2025. Il riesame terrà conto dei cambiamenti della situazione socioeconomica, delle nuove sfide individuate nell'ambito del Semestre europeo e dell'efficacia dell'attuazione dei programmi fino a tale data. Entro certi limiti, all'interno di un programma le risorse potranno essere trasferite da una priorità di investimento all'altra senza che sia necessario chiedere l'approvazione della Commissione.

Per quanto concerne le **condizionalità**, o "condizioni abilitanti" per l'accesso ai fondi, l'approccio del nuovo pacchetto segue nella sostanza quello del precedente ciclo di programmazione, con alcuni ammorbidimenti per quanto attiene al sistema sanzionatorio previsto nel quadro delle

condizionalità macroeconomiche e della mancata revisione o modifica dei programmi nazionali.

Il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) - il più rilevante per quanto attiene al collegamento con il Semestre europeo - è chiamato a intervenire nell'ambito dei cinque Obiettivi strategici individuati nella proposta di regolamento recante disposizioni comuni ai fondi per la politica di coesione. Rispetto a tali Obiettivi, la Commissione mantiene e rafforza le regole di concentrazione dei fondi su alcune grandi priorità europee (la cd. regola di "concentrazione tematica"), già prevista nel ciclo di programmazione 2014-2020. In particolare, **il regolamento sul FESR stabilisce che la maggior parte delle risorse, tra il 65% e l'85% a seconda del grado di sviluppo dello Stato membro espresso in termini di reddito nazionale lordo (RNL), debbano essere destinate ai primi due Obiettivi (Europa intelligente ed Europa verde).**

Si ricorda, in proposito, che gli Stati membri sono divisi in tre categorie:

- paesi con RNL inferiore al 75% della media UE, per i quali la percentuale da destinare ai primi due obiettivi è pari al 65% delle risorse totali del FESR;
- paesi con RNL pari o superiore al 75% e inferiore al 100% della media UE, per i quali la succitata percentuale sale al 75%;
- paesi con RNL pari o superiore al 100% della media UE, per i quali la percentuale minima è fissata all'85%.

Nel caso dell'Italia, che si colloca nella categoria intermedia, le risorse del FESR dovranno essere concentrate per il 45% sull'Obiettivo 1 e per il 30% sull'Obiettivo 2.

I negoziati a livello di Consiglio

Mentre le due proposte relative al programma di sostegno alle riforme e alla funzione europea di stabilizzazione risentono del sostanziale stallo, a livello di Consiglio ECOFIN e di Eurogruppo, del dibattito relativo al completamento dell'Unione economica e monetaria (giunto a esiti positivi solo per quanto attiene all'Unione bancaria), il negoziato in corso a livello di Consiglio sulla politica di coesione ha evidenziato tre elementi di contrasto tra Stati membri, che attengono rispettivamente:

- **al livello complessivo dei finanziamenti;**
- **alla struttura della spesa;**

- **alla data di adozione del nuovo QFP.**

Nel complesso, si registra una polarizzazione tra due gruppi di Stati membri, il primo dei quali propende per un aumento nella dotazione del QFP e per il **mantenimento dei livelli di spesa del precedente ciclo di programmazione per le rubriche tradizionali** - Politica di coesione ma anche PAC -, mentre il secondo, che appare al momento più coeso e determinato, propende per **un livello di spesa più contenuto, accompagnato da un'ottimizzazione nell'utilizzo dei fondi.**

Per quanto concerne il Parlamento europeo, la [Risoluzione](#) del 14 novembre 2018 sulla Relazione interlocutoria sul QFP 2021-2027 ha richiesto espressamente che i finanziamenti per la PAC e la Politica di coesione restino invariati e che, onde fare in modo che il bilancio dell'UE sia in grado di finanziare anche le nuove priorità dell'Unione, il livello della dotazione complessiva raggiunga l,3% del PNL dell'Unione a 27.

Il Governo italiano, nell'ambito degli adempimenti previsti dalla legge 234/12, ha presentato relazioni sulle principali proposte contenute nel pacchetto sulla coesione, esprimendo la propria valutazione generale, rilevando i fattori di criticità e illustrando le prospettive negoziali.

Sulla proposta recante disposizioni comuni applicabili ai Fondi strutturali, la [Relazione del Governo](#):

- con riferimento alla dotazione finanziaria, ricorda come la posizione espressa dall'Italia sottolineasse **la necessità di assicurare alla politica di coesione risorse adeguate** in considerazione del valore aggiunto di tale politica per il rafforzamento del percorso di crescita e solidarietà dell'Unione, mentre il pacchetto della Commissione conferma una **riduzione dei finanziamenti**, ancorché concentrata in misura significativa sulle dotazioni del Fondo di coesione, cui accedono i soli Stati membri con un Pil inferiore al 90% della media UE e dal quale, quindi, l'Italia è esclusa³;

³ La Relazione del Governo rileva che, pur essendo l'Italia tra i Paesi che hanno subito una maggiore diminuzione del reddito pro-capite rispetto allo scenario di riferimento del precedente QFP, "alcune significative modifiche nei parametri del metodo proposto determinano una sostanziale riduzione delle risorse assegnate al nostro Paese rispetto a quanto si dovrebbe ottenere a parità di indicazioni/soglie/parametri utilizzati per l'allocazione delle risorse nel 2014-2020".

- per quanto concerne la **semplificazione e armonizzazione** delle regole e delle procedure attuative, sottolinea come la proposta introduca elementi di novità che si possono valutare in senso positivo, anche se "alcune disposizioni sono meritevoli di approfondimenti e chiarimenti per l'individuazione di possibili correttivi, ivi incluse le nuove regole sui sistemi di gestione e di controllo";
- considera pienamente conforme all'interesse nazionale la conferma della copertura geografica della politica di coesione, che è rivolta a tutte le regioni, "mentre resta da verificare, a seguito di ulteriori approfondimenti relativi al metodo di allocazione delle risorse, il riparto delle stesse tra categorie di regioni";
- **ritiene strategica la coerenza tra la programmazione dei fondi della politica di coesione e il Semestre europeo**, ma segnala la necessità "di contemperare l'esigenza di stabilità caratteristica di una programmazione di medio-lungo periodo, quale quella dei fondi della coesione, con il ciclo annuale del Semestre europeo, ipotizzando una revisione di metà periodo per tener conto delle raccomandazioni specifiche del Consiglio "rilevanti";
- ribadisce la propria **contrarietà al mantenimento della "condizionalità macroeconomica**, per evitare di mettere a rischio gli investimenti proprio in quei territori caratterizzati da maggiori difficoltà strutturali e al fine di garantire la necessaria stabilità del quadro di programmazione".

Per quanto concerne la proposta di regolamento relativa al **FESR e al Fondo di coesione**, la [relazione del Governo](#):

- rileva come, in linea di massima, la proposta della Commissione contenga gli ambiti strategici di intervento ritenuti rilevanti dall'Italia nei documenti di posizione elaborati e nella risposta alla consultazione pubblica sulla coesione conclusa nel marzo 2018;
- sottolinea come, nelle posizioni espresse, l'Italia abbia "preso atto dell'aggravarsi dei divari territoriali anche all'interno delle regioni più sviluppate dell'UE, non immuni dalle problematiche legate alla povertà, all'esclusione sociale e alla disoccupazione", e ha segnalato l'esigenza di rafforzare la dimensione territoriale con strumenti di

programmazione per le aree urbane, interne e rurali, accompagnati da una pianificazione adeguata;

- per quanto concerne la concentrazione tematica, **auspica una maggiore flessibilità nell'impiego delle risorse tra gli ambiti di intervento della politica di coesione** e intende proporre al tavolo negoziale un'attenuazione della regola che incanala sui primi due obiettivi della coesione una percentuale elevatissima dei fondi disponibili;
- sull'ampliamento degli interventi esclusi dall'ambito di azione del FESR, si riserva di valutare l'impatto che talune delle esclusioni potrebbero avere con riferimento alle necessità di sviluppo del Paese;
- esprime, infine, **perplessità sulla scelta degli indicatori di risultato per la valutazione della performance dei programmi**, trattandosi di un esercizio molto oneroso per le Autorità di gestione, dovendosi basare su indagini e sistemi di rilevazione dedicati e da costruire.

III SESSIONE - A 20 ANNI DALL'EURO: LA STRADA DA PERCORRERE

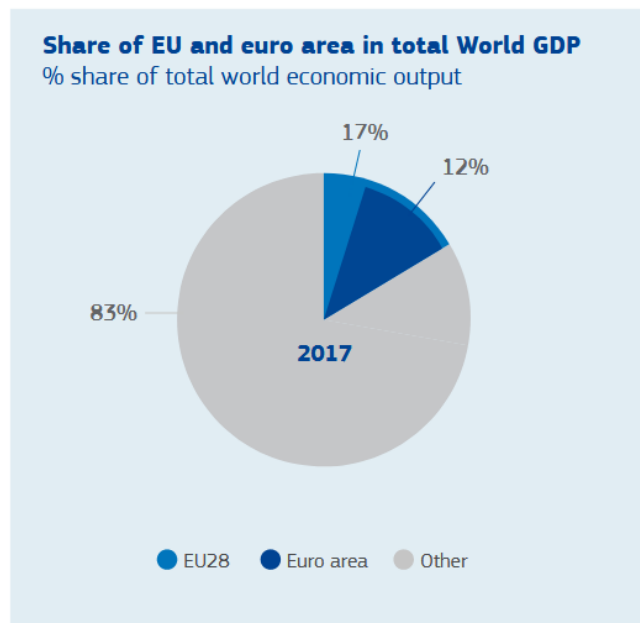
Il 1° gennaio 2019 l'euro, la moneta comune europea, ha compiuto **20 anni**; il 1° gennaio 1999, infatti, 11 Paesi dell'UE (Austria, Belgio, Finlandia, Francia, Germania, Irlanda, **Italia**, Lussemburgo, Paesi Bassi, Spagna e Portogallo) la introdussero e adottarono una politica monetaria comune nell'ambito della Banca centrale europea. Da allora, altri 8 Stati membri hanno adottato l'euro (Cipro, Estonia, Grecia, Lettonia, Lituania, Malta, Slovacchia e Slovenia), portando a **19 il numero dei Paesi dell'Ue che attualmente formano l'area euro**, con una popolazione complessiva di circa **340 milioni di cittadini europei**.

In occasione del suddetto anniversario, la Commissione europea, il 5 dicembre 2018, ha presentato la comunicazione “**Per un rafforzamento del ruolo internazionale dell'euro**” ([COM\(2018\)796](#)) con la quale illustra i **successi** conseguiti dall'euro e i **vantaggi** connessi al rafforzamento del ruolo internazionale dell'euro e presenta il quadro delle **iniziative** per consolidare e rafforzare il ruolo internazionale dell'euro.

I successi conseguiti dall'euro

Secondo la Commissione europea, l'euro si è affermato come la **seconda valuta più importante a livello internazionale** dopo il dollaro USA. In particolare, secondo quanto riportato dalla Commissione europea (dati FMI e BCE):

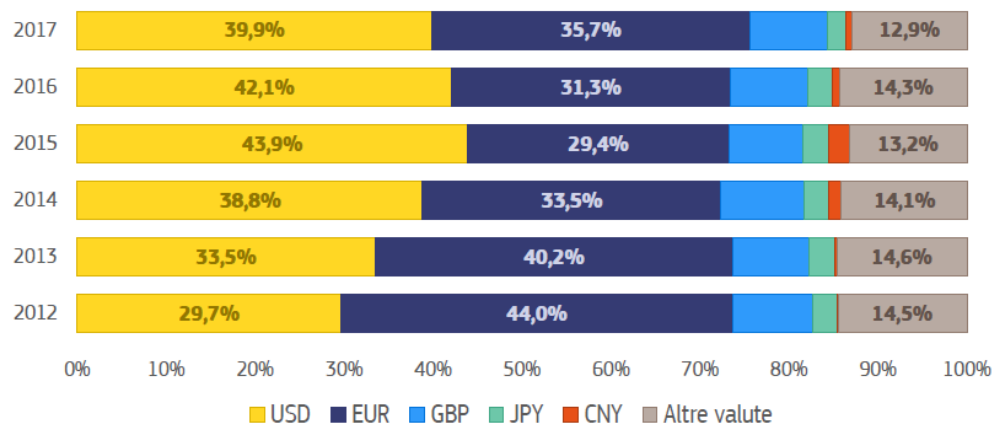
- l'**area dell'euro** rappresenta circa il **12%** del **prodotto interno lordo mondiale** (l'UE nel suo complesso circa il 17%);



Source: European Commission based on the International Monetary Fund.

- il **36%** circa del **valore** delle **transazioni internazionali** è stato fatturato o regolato in euro nel **2017** (secondo posto nel mondo), rispetto al **40%** del **dollaro USA**;

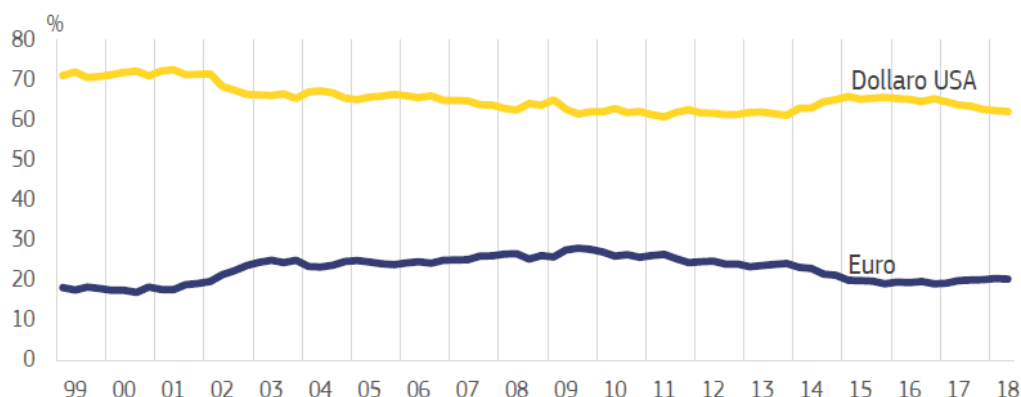
Grafico 2: Composizione valutaria dei pagamenti mondiali



Fonte: SWIFT

- l'euro rappresenta circa il **20%** circa delle **riserve internazionali** delle banche centrali estere; il **dollaro USA** il **62%**, mentre nessuna delle altre valute eccede il 5%;

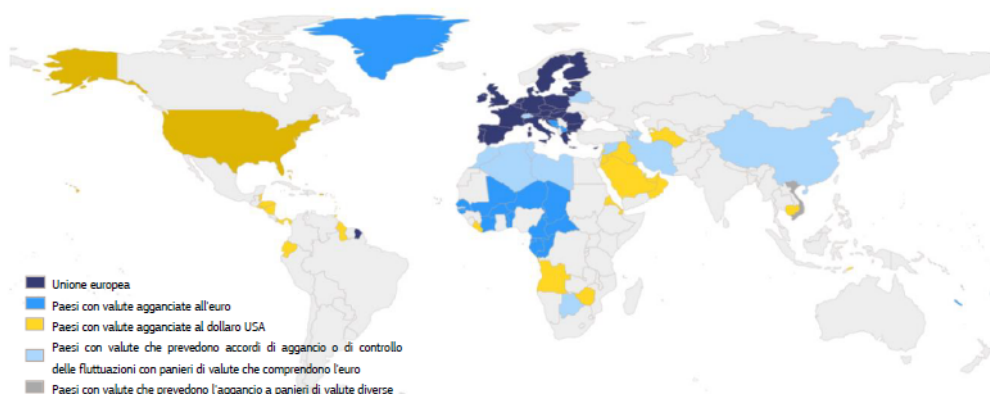
Grafico 1: Composizione valutaria delle riserve in valuta estera mondiali



Fonte: Calcoli della Commissione sulla base di dati del FMI

- alla fine del 2017, **oltre il 20%** delle **emissioni di titoli di debito** delle imprese e dei Governi esteri sui mercati internazionali risultava denominata in euro;
- **60 Paesi e territori** nel mondo, con una popolazione complessiva di 175 milioni di persone, hanno scelto di **utilizzare l'euro o agganciare la loro moneta all'euro**.

Grafico 3: Paesi che utilizzano l'euro o hanno agganciato la loro valuta all'euro



Fonte: Dati basati sui dati del FMI e della BCE

Tuttavia, l'utilizzo internazionale dell'euro **non è ancora tornato ai livelli raggiunti prima della crisi finanziaria**; ad esempio, il volume dell'emissione di titoli di debito estero denominati in euro ha raggiunto un picco del 40% prima della crisi (nel 2007) e si attesta ora appena sopra il 20%, una quota paragonabile ai livelli del 1999.

I vantaggi connessi al rafforzamento del ruolo internazionale dell'euro

Secondo la Commissione europea, **l'uso più diffuso dell'euro a livello mondiale** può apportare diversi **vantaggi**:

- **diminuzione dei costi** e dei **rischi** associati agli scambi internazionali che le imprese europee dovranno sostenere. L'utilizzo dell'euro piuttosto che di una valuta straniera negli scambi eliminerebbe i rischi di cambio e i costi associati all'impiego di altre valute, in particolare per le piccole e medie imprese europee;
- **ulteriori possibilità di scelta** per gli **operatori di mercato** di tutto il mondo;
- **diminuzione dei tassi di interesse** che le famiglie e le imprese europee e gli Stati membri dovranno pagare. Un euro più attraente come riserva di valore ridurrebbe il tasso d'interesse (o il profitto) richiesto dagli investitori;
- **aumento dell'affidabilità dell'accesso ai finanziamenti per le imprese e per i governi europei**, anche in periodi di instabilità finanziaria esterna, in quanto i mercati finanziari europei diventerebbero maggiormente sviluppati in profondità, liquidi ed integrati;
- **aumento dell'autonomia dei consumatori e delle imprese** europei, che si tradurrebbe nella possibilità di versare o di ricevere i pagamenti relativi ai loro scambi commerciali e di finanziare le proprie attività con una minore esposizione alle azioni legali intraprese dalle giurisdizioni di Paesi terzi, ad esempio alle sanzioni extraterritoriali;
- miglioramento della resilienza dell'economia e dei sistemi finanziari internazionali e conseguente **diminuzione della vulnerabilità agli shock valutari**.

Tuttavia, avverte la Commissione europea, i vantaggi associati a un utilizzo più diffuso di una valuta internazionale comportano **maggiori responsabilità a livello mondiale**, in linea con i mandati delle rispettive banche centrali. Pertanto, a giudizio della Commissione europea, sebbene i vantaggi del consolidamento del ruolo internazionale dell'euro superino i possibili effetti negativi, le conseguenze devono essere soppesate

attentamente, ad esempio per quanto riguarda l'incidenza sulla bilancia dei pagamenti della zona euro rispetto al resto del mondo.

La Commissione europea segnala anche la presenza di una serie di **fattori** che **ostacolano un utilizzo internazionale più diffuso dell'euro** e la **sovranità finanziaria dell'Europa** e segnatamente:

- la **prevalenza del dollaro USA**, che ostacola l'emergere di valute di riserva alternative. Infatti, in base agli accordi di Bretton Woods, il dollaro USA è stato scelto come valuta di riserva internazionale a livello globale dopo la Seconda guerra mondiale; parallelamente, è anche diventato la valuta predominante utilizzata per gli scambi di prodotti di base e per le operazioni su derivati. Quando una valuta si afferma come lo standard prevalente, rileva la Commissione europea, gli effetti di rete che genera la rendono ancora più attraente, poiché il suo utilizzo più ampio consente di eseguire sui mercati finanziari ulteriori operazioni complesse con maggiore liquidità;
- i **costi dell'utilizzo del dollaro USA** in talune operazioni restano **inferiori** ai costi associati all'euro. Grazie alla maggiore liquidità del dollaro USA, infatti, molte operazioni realizzate sui mercati monetari diventano meno costose se si utilizza il dollaro come valuta ponte, anziché ricorrere direttamente all'euro;
- l'euro è una **moneta molto più giovane** e le sue strutture devono essere ulteriormente sviluppate e completate;
- **alcuni dei più importanti mercati finanziari mondiali** utilizzano principalmente **valute diverse dall'euro e/o sono situati al di fuori della zona euro e della UE**.

Iniziative per consolidare e rafforzare il ruolo internazionale dell'euro

La Commissione europea presenta alcune **iniziative** intese a consolidare il ruolo internazionale dell'euro a **quattro** diversi **livelli**:

1. **completamento dell'Unione economica e monetaria, dell'Unione bancaria e dell'Unione dei mercati dei capitali**;
2. **settore finanziario europeo**, per garantire l'esistenza di mercati finanziari denominati in euro sviluppati in profondità e perfettamente operativi;

3. **settore finanziario internazionale**, in cui un ruolo più incisivo dell'euro sarebbe vantaggioso per la stabilità finanziaria mondiale;
4. **principali settori strategici** (ad esempio, energia, prodotti di base e costruzione aeronautica).

Completamento dell'Unione economica e monetaria, dell'Unione bancaria e dell'Unione dei mercati dei capitali

Secondo la Commissione europea, la costituzione di un **quadro economico e finanziario ancora più stabile e resiliente** contribuirebbe a rafforzare il ruolo internazionale dell'euro rendendolo ancora più attraente come strumento di pagamento negli scambi e come valuta d'investimento affidabile. Ciò presuppone, in primo luogo, a giudizio della Commissione europea, di **completare l'Unione economica e monetaria, l'Unione bancaria e l'Unione dei mercati dei capitali** per creare le condizioni favorevoli per la ripresa della crescita e il rafforzamento della resilienza agli *shock* negativi.

In tale ambito, secondo la Commissione europea occorrerebbe, tra l'altro, **approvare definitivamente alcune proposte** presentate per:

- **completare l'Unione bancaria** e realizzare l'**Unione dei mercati dei capitali**: in particolare, il sostegno al Fondo di risoluzione unico (per essere in grado di gestire crisi bancarie di grandi dimensioni), il sistema europeo di assicurazione dei depositi (che rafforzerebbe la stabilità finanziaria grazie all'ulteriore riduzione dell'esposizione delle banche ai rispettivi emittenti sovrani nazionali), il pacchetto sui crediti deteriorati, il pacchetto per ridurre ulteriormente i rischi nel settore bancario e la proposta in materia di titoli garantiti da obbligazioni sovrane emessi dal settore privato (che rappresenterebbe una possibilità di aumentare il numero disponibile di attività denominate in euro con un rating elevato e un elevato livello di attrattività per gli investitori internazionali). *Per approfondimenti, si veda, al riguardo, il capitolo "Unione bancaria - quali sono le sfide future?"*;
- **rafforzare** ulteriormente, utilizzando appositi strumenti di bilancio, l'efficienza e la resilienza delle **economie della zona euro**, nonché per sostenere i Paesi non appartenenti alla zona euro che desiderano aderire all'euro: in particolare, le proposte (presentate nel contesto del prossimo quadro finanziario pluriennale dell'UE 2021-2027) per

la **Funzione europea di stabilizzazione degli investimenti** (che permetterebbe di aumentare la fiducia degli investitori nell'euro - *Per approfondimenti, si veda, al riguardo, il paragrafo "Funzione europea di stabilizzazione degli investimenti" all'interno del capitolo "Priorità degli investimenti per il periodo post-2020"*) e per il **Programma di sostegno alle riforme** ([COM\(2018\)391](#)) che comprende anche un meccanismo di convergenza da utilizzare per aiutare gli Stati membri non appartenenti alla zona euro che si preparano ad adottare l'euro;

- l'istituzione di un **Fondo monetario europeo**, ancorato all'ordinamento giuridico dell'UE e basato sulla struttura e sulla *governance* ormai consolidate del Meccanismo europeo di stabilità, e di un Ministro europeo dell'economia e delle finanze. *Per approfondimenti si veda al riguardo il capitolo "Convergenza, stabilizzazione e coesione nell'UEM: quale ruolo per il quadro finanziario pluriennale?"*.

Inoltre, la Commissione europea ha proposto anche di **migliorare la rappresentanza esterna della zona euro presso le organizzazioni finanziarie internazionali** al fine di consolidare la capacità di adottare una posizione della zona euro nelle sedi internazionali.

Misure per consolidare il settore finanziario europeo

A giudizio della Commissione europea, le misure che rafforzano la stabilità e la liquidità e ampliano la gamma dei servizi finanziari denominati in euro contribuiscono a rafforzare il ruolo internazionale dell'euro.

In tale ambito la Commissione europea intende:

- ampliare l'utilizzo dell'euro **rafforzando la liquidità e la resilienza delle infrastrutture del mercato europeo**;

In particolare, la Commissione europea ricorda che, con l'obiettivo generale di ridurre il rischio sistemico, il [regolamento \(UE\) n. 2012/648](#) sulle infrastrutture del mercato europeo ha introdotto l'obbligo per gli operatori di mercato di compensare alcuni contratti finanziari (ad esempio, i contratti derivati negoziati fuori borsa, come i derivati che offrono assicurazioni contro le variazioni dei tassi d'interesse) attraverso determinate infrastrutture di mercato create a tale scopo. Entro i limiti della procedura di determinazione prevista dal suddetto regolamento e le condizioni ivi fissate, per promuovere soluzioni di compensazione centrale liquide ed efficienti, la Commissione europea annuncia di voler ampliare la portata dei contratti derivati soggetti all'obbligo di

compensazione e potrebbe prendere in considerazione l'opportunità di estendere l'uso dei servizi di compensazione a una più ampia gamma di controparti.

- migliorare ulteriormente l'efficienza dei mercati finanziari della zona euro, garantendo un quadro affidabile per la produzione di una vasta gamma di **indici di riferimento affidabili per la determinazione dei tassi di interesse**;

In particolare, la Commissione europea intende impegnarsi per la piena attuazione del [regolamento \(UE\) n. 2016/1011](#) sugli indici di riferimento, al fine di contribuire ad accrescere l'attrattiva degli strumenti di negoziazione o fissazione dei prezzi denominati in euro, e per facilitare ulteriormente il coordinamento e la cooperazione tra i segmenti di mercato, gli amministratori degli indici di riferimento, le banche partecipanti, le autorità nazionali competenti e la BCE.

- **sostenere un sistema di pagamento istantaneo pienamente integrato nell'UE**, allo scopo di ridurre i rischi e le vulnerabilità dei sistemi di pagamento al dettaglio e di aumentare l'autonomia delle attuali soluzioni di pagamento;

Secondo la Commissione europea, una soluzione di pagamento istantaneo transfrontaliero a livello di UE andrebbe a integrare gli attuali circuiti di carte di pagamento, riducendo il rischio di perturbazioni esterne e rendendo l'UE più efficiente e anche più autonoma. L'introduzione della possibilità di pagamenti istantanei in euro offrirebbe, inoltre, opportunità di sviluppo di nuove soluzioni di pagamento al dettaglio efficienti anche per le transazioni transfrontaliere, che possono apportare vantaggi ai cittadini, alle imprese e alle banche d'Europa. La Commissione europea ricorda che alcune norme unionali relative ai pagamenti istantanei in euro sono già state stabilite nel novembre 2017 con il sistema di pagamento SEPA (area unica dei pagamenti in euro) relativo al bonifico istantaneo. Inoltre, nel novembre 2018 la BCE ha lanciato il servizio di regolamento dei pagamenti istantanei in TARGET (TIPS), che facilita i pagamenti istantanei transfrontalieri nell'UE.

- valutare la possibilità di **sviluppare ulteriormente il ruolo dell'euro sui mercati valutari internazionali**.

La Commissione europea ricorda che sui mercati valutari internazionali gli scambi avvengono utilizzando le cosiddette coppie di valute (ad esempio, l'euro e il dollaro o l'euro e lo yen giapponese), ma che **tutte le coppie di valute più liquide comprendono il dollaro USA** (compresa la coppia più liquida, costituita da euro e dollaro USA) e che le negoziazioni che coinvolgono l'euro e valute diverse dal dollaro USA utilizzano in genere comunque il dollaro USA (tramite le cosiddette "triangolazioni"). Potrebbe rivelarsi utile - sostiene la Commissione europea - esaminare le ragioni dell'attuale situazione e valutare l'opportunità di

sviluppare ulteriormente la liquidità di mercato di determinate coppie di valute formate dall'euro e da valute diverse dal dollaro USA.

Iniziative che riguardano il settore finanziario internazionale

Secondo la Commissione europea, il ruolo internazionale che l'euro svolge nella protezione della stabilità finanziaria mondiale potrebbe essere progressivamente ampliato. In tale ottica, occorre, a giudizio della Commissione europea, **sostenere la cooperazione tra banche centrali per salvaguardare la stabilità finanziaria** poiché tale cooperazione contribuisce a garantire che le imprese europee possano svolgere le loro attività commerciali in tutto il mondo.

Inoltre, secondo la Commissione europea, gli organismi e gli strumenti europei andrebbero incoraggiati ad **aumentare la quota di debito denominato in euro**.

Alcuni organismi europei emettono titoli di debito da diversi anni, in gran parte in euro ma anche in valuta estera, in particolare per finanziare progetti (il gruppo Banca europea per gli investimenti) o fornire assistenza finanziaria agli Stati membri (il Fondo europeo di stabilità finanziaria e il Meccanismo europeo di stabilità).

L'UE dovrebbe poi ulteriormente sviluppare la propria **diplomazia economica** impegnandosi con i partner globali per promuovere l'uso dell'euro come valuta di pagamento e di costituzione di riserve. A tal fine, la Commissione europea annuncia di volersi impegnare con i partner internazionali, assieme agli Stati membri e ai pertinenti organi dell'UE, per promuovere un utilizzo maggiore dell'euro, anche prendendo in considerazione l'opportunità di organizzare **missioni commerciali di alto livello** mediante cui ribadire alle delegazioni commerciali l'importanza dell'euro.

Infine, secondo la Commissione europea, la fornitura di **assistenza tecnica** alle autorità e alle imprese potrebbe essere utilizzata per migliorare l'accesso dei **Paesi in via di sviluppo** al sistema di pagamenti in euro, ad esempio al fine di conformarsi alla legislazione dell'UE contro il riciclaggio del denaro o di agevolare i legami commerciali.

Misure per intensificare l'uso dell'euro nei settori strategici dell'energia, dei prodotti di base e dei trasporti

A giudizio della Commissione europea, nonostante la considerevole quota detenuta dall'euro a livello dei pagamenti internazionali, vi è ancora margine per ampliare il suo utilizzo in alcuni importanti **settori strategici**,

dove le imprese europee continuano a operare utilizzando il dollaro USA, anche negli scambi tra di esse. Si tratta dei seguenti:

1) Energia: oltre l'80% delle importazioni di energia è tariffato e pagato in dollari USA, nonostante le forniture provengano principalmente da Russia, Medio Oriente e Africa e che l'UE sia il primo importatore di energia al mondo.

Alcuni **dati** riportati dalla Commissione europea: negli ultimi 5 anni, la fattura annua delle importazioni di energia pagata dall'UE si è elevata in media a 300 miliardi di euro; oltre il 93% del volume delle transazioni nel settore dell'energia è rappresentato dagli idrocarburi, settore in cui tutti i contratti sono attualmente denominati in dollari USA; il 70% circa delle importazioni di gas naturale nell'UE è fatturato in dollari USA; i contratti relativi al gas negoziati sugli hub del gas dell'UE sono denominati in euro.

In questo settore, la Commissione europea ha adottato la [raccomandazione C\(2018\)8111](#) volta a **promuovere un più ampio utilizzo dell'euro nelle transazioni e negli accordi internazionali in materia di energia**. In particolare, la Commissione europea raccomanda che l'euro venga utilizzato nei contratti conclusi nell'ambito di accordi intergovernativi nel settore energetico tra Stati membri e Paesi terzi e un utilizzo più ampio dell'euro nelle transazioni energetiche da parte degli operatori di mercato europei e delle imprese europee che forniscono servizi finanziari.

Inoltre, la Commissione europea annuncia l'intenzione di avviare una **consultazione** per invitare i portatori di interessi ad esprimere il loro parere sulle potenzialità del mercato relative ad un maggior ricorso a transazioni denominate in euro nei settori del petrolio, dei prodotti raffinati e del gas.

2) Materie prime (metalli e minerali) e **prodotti di base alimentari**: sebbene l'Europa consumi complessivamente il 10% circa delle materie prime mondiali e sia un grande importatore, la maggior parte delle materie prime sono negoziate nelle borse mondiali utilizzando il dollaro USA, anche nel caso dei mercati dei prodotti di base alimentari altamente standardizzati, ad esempio i mercati dei cereali, dei semi oleosi e dello zucchero. L'Europa è un importante esportatore di grano tenero, zucchero e olio di oliva, ma la scelta dell'euro si limita essenzialmente agli scambi intra-UE.

In tale ambito, la Commissione europea annuncia, in particolare, il proprio impegno per condurre un'ampia **consultazione** con i portatori di interessi per identificare modalità che permettano di aumentare gli scambi in euro, in particolare nel contesto delle transazioni effettuate presso le

borse europee e delle transazioni dirette tra le imprese europee. Per proseguire le discussioni con tutti i principali attori è, inoltre, previsto per il **2020 un vertice europeo generale sui prodotti di base.**

3) Trasporti: ad esempio, la quasi totalità delle fatturazioni del settore delle costruzioni aeronautiche è effettuata in dollari USA, anche all'interno della zona euro. In tale ambito, la Commissione europea annuncia l'intenzione di avviare una **consultazione** per studiare possibili iniziative per promuovere l'utilizzo dell'euro da parte dei produttori del settore dei trasporti (aerei, marittimi e ferroviari).

La Commissione europea annuncia l'intenzione di **referire sui progressi compiuti** nei tre suddetti settori strategici **entro l'estate del 2019.**

IV SESSIONE - PRIORITÀ DEGLI INVESTIMENTI PER IL PERIODO POST-2020

A maggio 2018 la Commissione europea ha presentato la sua proposta per il **futuro bilancio pluriennale dell'UE 2021-2027** ([COM\(2018\)321](#) - *Per approfondimenti, si veda, al riguardo, il capitolo "Il quadro finanziario pluriennale 2021-2027 e il sistema delle risorse proprie"*) che è lo strumento mediante il quale offrire un orizzonte a lungo termine e la stabilità necessaria per pianificare gli investimenti.

Secondo la Commissione europea, aumentando gli **investimenti** in settori quali la **ricerca**, le **infrastrutture strategiche**, la **trasformazione digitale** dell'industria e il **mercato unico** si creerà crescita e si affronteranno sfide comuni quali la decarbonizzazione e i cambiamenti demografici.

Gli obiettivi a lungo termine dell'UE in materia di sostenibilità, competitività e crescita inclusiva - sostiene la Commissione europea - richiedono **notevoli investimenti** in nuovi modelli di **mobilità**, nelle **energie rinnovabili**, in **efficienza energetica**, **ricerca e innovazione**, **digitalizzazione**, **istruzione e competenze**, **infrastrutture sociali**, **economia circolare**, azione per il **clima** e, in misura ancora più importante, nella creazione e nella crescita delle **piccole imprese**.

InvestEU

Nel contesto del futuro bilancio pluriennale dell'UE, il **6 giugno 2018** la Commissione europea ha presentato la proposta di regolamento che istituisce il programma **InvestEU** ([COM\(2018\)439](#)), che mira a rendere più semplice, efficiente e flessibile il finanziamento dell'UE di progetti di investimento in Europa, **accorpendo i molteplici di strumenti di finanziamento** dell'UE attualmente disponibili.

L'importo della **garanzia dell'UE** sarebbe di **38 miliardi di euro**, con **un tasso di copertura del 40%**, pari ad un fabbisogno di **15,2 miliardi di euro** (entrambe le cifre sono espresse a prezzi correnti), di cui **525 milioni di euro** (a prezzi correnti) per il Polo di consulenza InvestEU, il Portale InvestEU e le misure di accompagnamento. Con tale garanzia, si prevede che **tra il 2021 e il 2027** InvestEU mobiliti più di **650 miliardi di euro** di **investimenti aggiuntivi** in tutta Europa.

La suddetta garanzia di bilancio sarebbe ripartita nei **quattro settori** di intervento come segue:

- **infrastrutture sostenibili: 11,5 miliardi** di euro;
- **ricerca, innovazione e digitalizzazione: 11,25 miliardi** di euro;
- **piccole e medie imprese: 11,25 miliardi** di euro;
- **investimenti sociali e competenze: 4 miliardi** di euro.

Tali importi possono essere adeguati dalla Commissione europea fino a un massimo del 15% in ciascuna finestra per adeguarli all'evoluzione delle priorità politiche e della domanda del mercato.

Il Fondo InvestEU ha l'obiettivo di **mobilitare investimenti pubblici e privati**, tramite la suddetta **garanzia dell'UE**, al fine di sostenere progetti di investimento di **partner finanziari** (il **principale** dei quali sarà il Gruppo Banca europea per gli investimenti (**BEI**) come già avviene per il FEIS), accrescendone la capacità di rischio. I partner finanziari sono tenuti a contribuire per almeno **9,5 miliardi di euro**, il che porta l'**importo complessivo** della **garanzia** a circa **47,5 miliardi di euro**.

Oltre al Gruppo BEI, avranno accesso diretto alla garanzia dell'UE istituzioni finanziarie internazionali attive in Europa, quali la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS), la Banca mondiale e la Banca del Consiglio d'Europa, e le banche di promozione nazionali, che dovranno operare in gruppo, in modo da coprire almeno tre Stati membri.

Poiché InvestEU punta a progetti innovativi, che presentano un rischio particolarmente elevato, la Commissione europea si aspetta un **effetto moltiplicatore** leggermente più prudente rispetto al FEIS: **13,7** invece di 15.

Di seguito un grafico riassuntivo del **funzionamento** di InvestEU.



Nel grafico seguente, invece, tutti i programmi di finanziamento che saranno accorpatisi in InvestEU.



Il programma InvestEU **si fonda** sul modello adottato per il **Piano di Investimenti per l'Europa**, il cosiddetto **Piano Juncker**, lanciato nel novembre 2014 al fine di invertire il calo tendenziale dei livelli già bassi degli investimenti e rilanciare l'economia dell'Europa.

Il Piano di investimenti per l'Europa è incentrato sul **Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS)**, istituito con lo scopo di mobilitare almeno **315 miliardi di euro di investimenti aggiuntivi entro la metà del 2018** attraverso il sostegno alla capacità di rischio del Gruppo Banca europea per gli investimenti per mezzo di una garanzia dell'UE di 16 miliardi di euro, con un finanziamento di 5 miliardi di euro provenienti dalle risorse proprie del Gruppo Banca europea per gli investimenti.

Sulla base dei risultati ottenuti, alla fine del 2017 il FEIS è stato **prorogato e incrementato** e fornisce ora una garanzia di bilancio di 26 miliardi di euro, sostenuta dalla copertura di risorse di bilancio pari a 9,1 miliardi di euro. Il Gruppo Banca europea per gli investimenti fornisce anche una capacità di rischio aggiuntiva di 7,5 miliardi di euro. L'obiettivo è mobilitare almeno **500 miliardi di euro di investimenti aggiuntivi entro la fine del 2020**.

Secondo la Commissione europea (**dati dicembre 2018**), il FEIS ha **superato l'obiettivo di investimento originario** di 315 miliardi di euro; sarebbero stati, infatti, generati circa **371,2 miliardi di euro di investimenti** nei 28 Stati membri dell'UE, **due terzi dei quali provenienti da risorse private**.

Per quanto riguarda **l'Italia**, con **operazioni finanziate per 9,4 miliardi di euro**, che dovrebbero **generare investimenti per 55,1 miliardi di euro**, è **dietro solamente alla Francia** (11,6 miliardi di euro, che dovrebbero generare investimenti per 60,5 miliardi di euro) e **davanti a Spagna** (8 miliardi di euro, che dovrebbero generare investimenti per 46,2 miliardi di euro) e **Germania** (7,2 miliardi di euro, che dovrebbero generare investimenti per 34,7 miliardi di euro). **L'Italia** è, invece, al **decimo posto** in termini di **investimenti generati dal FEIS in rapporto al PIL**.

Inoltre, il Programma InvestEU si articola in **tre strumenti**:

1. il **Fondo InvestEU**, per mobilitare investimenti pubblici e privati utilizzando garanzie del bilancio dell'UE;
2. il **Polo di consulenza InvestEU**, per fornire consulenza tecnica ai progetti di investimento in cerca di finanziamenti;
3. il **Portale InvestEU**, una banca dati facilmente accessibile che riunisce progetti e investitori.

L'obiettivo generale di InvestEU è sostenere gli obiettivi delle politiche dell'Unione mediante operazioni di finanziamento e di investimento che diano un contributo:

- alla **competitività** dell'Unione, ivi comprese l'innovazione e la digitalizzazione;
- alla **sostenibilità** dell'economia dell'Unione e alla sua crescita;
- alla **resilienza** e all'**inclusione sociali** dell'Unione;
- all'integrazione dei mercati dei capitali dell'Unione e al rafforzamento del **mercato unico**, comprese soluzioni per rimediare alla frammentazione dei mercati dei capitali dell'Unione, per diversificare le fonti di finanziamento delle imprese dell'Unione e per promuovere la finanza sostenibile.

Gli **obiettivi specifici** sono invece i seguenti:

1. sostenere le operazioni di finanziamento e di investimento in **infrastrutture sostenibili**;
Vi rientrano gli investimenti sostenibili per trasporti, energia, connettività digitale, approvvigionamento e trasformazione delle materie prime, spazio, oceani e acqua, rifiuti, ambiente e altre infrastrutture ambientali, attrezzature, beni mobili e diffusione di tecnologie innovative che contribuiscono a conseguire, o che soddisfano, gli obiettivi dell'Unione di sostenibilità ambientale o di sostenibilità sociale, o entrambi.
2. sostenere le operazioni di finanziamento e di investimento nei settori della **ricerca**, dell'**innovazione** e della **digitalizzazione**;
3. aumentare la disponibilità e migliorare l'accesso ai **finanziamenti per le PMI** e, in casi debitamente giustificati, per le piccole imprese a media capitalizzazione;
4. aumentare la disponibilità e migliorare l'accesso alla microfinanza e ai finanziamenti per le **imprese sociali**, sostenere le operazioni di finanziamento e di investimento in relazione agli **investimenti**

sociali e alle **competenze** e sviluppare e consolidare i mercati degli investimenti sociali.

Vi rientrano la microfinanza, l'imprenditoria sociale e l'economia sociale; le competenze, la formazione e i servizi connessi; le infrastrutture sociali (compresi l'edilizia popolare e gli alloggi per studenti); l'innovazione sociale; le cure mediche e l'assistenza di lunga durata; l'inclusione e l'accessibilità; le attività culturali aventi un obiettivo sociale; l'integrazione delle persone vulnerabili, compresi i cittadini di Paesi terzi.

Stato del negoziato

Il **Parlamento europeo** ha **chiesto**, tra l'altro: l'**aumento** della **garanzia del bilancio UE a 40,8 miliardi di euro** per mobilitare oltre **698 miliardi di euro di investimenti** aggiuntivi in tutta l'UE; obiettivi nuovi e più chiari, come l'aumento del **tasso di occupazione** nell'UE, la realizzazione degli obiettivi dell'**accordo di Parigi sul clima** o la **coesione economica, territoriale e sociale**; una migliore **protezione del clima**, con un obiettivo di almeno il **40%** della dotazione finanziaria complessiva del programma per gli obiettivi climatici.

In sede di Consiglio, invece, il **22 gennaio 2019** il **Consiglio ECOFIN** ha tenuto un **dibattito orientativo** sul programma InvestEU sulla base di una [Nota di analisi](#) della Presidenza romana del 15 gennaio 2019.

Secondo la Nota, a seguito dei negoziati che si sono svolti, vi è un **ampio sostegno alla proposta di razionalizzare 14 strumenti finanziari in un unico programma** sulla scorta dell'esperienza positiva del FEIS e le delegazioni **sostengono l'idea che l'accesso alla garanzia dell'UE sia aperto a istituzioni finanziarie diverse dal Gruppo BEI**. Inoltre, si è delineato un **partenariato tra la Commissione europea e la BEI** nell'ambito del programma InvestEU che riflette il ruolo centrale della BEI e garantisce che si faccia pieno uso delle sue competenze, ad esempio affidando alla BEI la valutazione del rischio a livello di portafoglio della garanzia dell'UE.

La Nota individua, in particolare, **due questioni fondamentali**, sulle quali, peraltro, il **Consiglio ECOFIN** del 22 gennaio ha **concentrato le discussioni**:

- la **struttura di governance di InvestEU**, inclusa l'istituzione di un comitato direttivo e la definizione dei suoi principi guida;
- la **garanzia finanziaria fornita dall'UE ai partner diversi dalla BEI**: il 25% della garanzia dell'UE dovrebbe essere riservata a istituzioni diverse dalla BEI. I Ministri hanno discusso dei principi alla base dell'assegnazione di tale quota della garanzia.

*L'Italia sostiene con favore la necessità di salvaguardare quanto più possibile l'esperienza del FEIS e l'accordo di partenariato tra Commissione europea e la BEI, poiché il buon funzionamento del programma richiede una loro stretta collaborazione. Con riguardo alla struttura della **governance**, è **favorevole**, a condizione che si raggiungano soluzioni equilibrate sulla composizione degli organi di governance e sulla modalità di voto. Infine, **sostiene l'attribuzione del 25% della garanzia ad altri soggetti attuatori**, ma chiede che avvenga in base alla **domanda del mercato e in maniera graduale**.*

Ulteriori programmi di investimento

Per il prossimo bilancio a lungo termine dell'UE (2021-2027), la Commissione europea ha proposto anche **altri importanti programmi strategici di investimento**, tra i quali si segnalano, in particolare, i seguenti.

Europa digitale

La Commissione europea ha proposto l'istituzione di **Europa digitale** (con una dotazione complessiva di **9,2 miliardi di euro**), un nuovo programma dedicato alla **trasformazione digitale dei servizi pubblici e delle imprese**. Esso mira a promuovere gli investimenti nei supercomputer, nell'intelligenza artificiale, nella cibersicurezza e nelle competenze digitali avanzate. La finalità principale è **accrescere le capacità digitali**, soprattutto delle piccole e medie imprese (PMI), per incrementare in tal modo la competitività internazionale dell'Europa.

CINQUE SETTORI PRIORITARI NELL'AMBITO DEL PROGRAMMA EUROPA DIGITALE:



La proposta della Commissione europea si articola in **cinque settori prioritari**:

1. **supercomputer: 2,7 miliardi di euro** per finanziare progetti di sviluppo e rafforzamento delle capacità di supercalcolo e trattamento dei dati in Europa, fondamentali per lo sviluppo di molti settori,

dall'assistenza sanitaria alle energie rinnovabili, dalla sicurezza dei veicoli alla cibersecurity;

2. **intelligenza artificiale: 2,5 miliardi di euro** per contribuire a diffondere l'intelligenza artificiale nell'economia e nella società europee;
3. **cibersecurity e fiducia: 2 miliardi di euro** saranno investiti nella salvaguardia dell'economia digitale, della società e delle democrazie dell'UE promuovendo la ciberdifesa e la cibersecurity dell'industria dell'UE, finanziando attrezzature e infrastrutture d'avanguardia nel settore della cibersecurity e sostenendo lo sviluppo delle capacità e delle conoscenze necessarie;
4. **competenze digitali: 700 milioni di euro** per assicurare che i lavoratori abbiano la possibilità di acquisire facilmente le competenze digitali con corsi di formazione a breve e lungo termine e con tirocini sul posto di lavoro, indipendentemente dal loro Stato membro di residenza;
5. **garantire un vasto uso delle tecnologie digitali nell'economia e nella società: 1,3 miliardi di euro** per assicurare la trasformazione digitale della pubblica amministrazione e dei servizi pubblici e la loro interoperabilità a livello UE e facilitare l'accesso delle imprese, soprattutto delle PMI, alla tecnologia e al *know-how*.

Politica di coesione

In merito, si rinvia al paragrafo “Le Proposte relative alla Politica di coesione e il loro collegamento al Semestre europeo” all’interno del capitolo “Convergenza, stabilizzazione e coesione nell’UEM: quale ruolo per il quadro finanziario pluriennale?”.

Fondo sociale europeo Plus

Il **Fondo sociale europeo Plus** dovrebbe rappresentare il principale strumento dell’UE per **investire nelle persone**. Esso, infatti, intende aiutare le persone a trovare un posto di lavoro migliore, mediante la crescita e la riqualificazione delle loro competenze, assicurare opportunità di lavoro più eque per tutti i cittadini dell’UE e promuovere l’inclusione sociale.

La Commissione europea ha proposto un bilancio totale di **101 miliardi di euro** per il Fondo sociale europeo Plus, come risultato di una fusione tra il Fondo sociale europeo (FSE), l’Iniziativa a favore dell’occupazione

giovanile (YEI), il Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD), il Programma per l'occupazione e l'innovazione sociale (EaSI) e il Programma dell'Unione in materia di salute. I finanziamenti per le varie componenti verranno ripartiti secondo il grafico seguente.



Programma spaziale

La Commissione europea intende **aumentare gli investimenti** per il **Programma spaziale dell'UE** affinché l'Unione mantenga **la leadership industriale** e rimanga **protagonista a livello mondiale** nel settore spaziale.

Come evidenziato dalla Commissione europea, il Programma spaziale investe nella realizzazione e nel funzionamento dell'infrastruttura spaziale europea e nei servizi correlati, ormai indispensabili nella vita quotidiana dei cittadini europei, quando si utilizzano i telefoni cellulari, alla guida di un'automobile, per orientarsi con un sistema di navigazione, per viaggiare in aereo o per mare.

Pertanto, ha proposto una dotazione finanziaria di **16 miliardi di euro**, che dovrebbe riunire tutte le attività spaziali in un programma coerente, semplice e flessibile, come mostrato dalla tabella seguente.

	 Galileo ed EGNOS sistemi di navigazione satellitare globali e regionali	 Copernicus dati gratuiti e aperti di osservazione della Terra per il suolo, l'atmosfera, il mare, i cambiamenti climatici, la gestione delle emergenze e la sicurezza	 GOVSATCOM & SSA accesso a comunicazioni satellitari sicure per le autorità nazionali e monitoraggio dei pericoli nello spazio
Ruolo			
Bilancio	9,7 miliardi di EUR	5,8 miliardi di EUR	0,5 miliardi di EUR
Obiettivo	• garantire la continuità delle operazioni • fornire servizi di navigazione satellitare di qualità • effettuare investimenti in infrastrutture a terra e nei satelliti	• mantenere la leadership in materia di monitoraggio dell'ambiente, gestione delle emergenze e sicurezza marittima e delle frontiere • ampliare la gamma di satelliti per nuove capacità di osservazione • realizzare nuove infrastrutture di diffusione dei dati per agevolare lo sviluppo di applicazioni commerciali	• sviluppare GOVSATCOM mettendo in comune le capacità degli Stati membri • Nell'ambito dell'SSA: - sviluppare ulteriormente la sorveglianza dello spazio e il tracciamento degli oggetti per evitare collisioni - svolgere attività complementari per affrontare altri rischi (fenomeni meteorologici spaziali, asteroidi)

Orizzonte Europa

La dotazione finanziaria proposta dalla Commissione europea per la ricerca è di **100 miliardi di euro: 97,6 miliardi di euro** per il nuovo programma di ricerca europeo che sostituirà l'attuale Horizon 2020, ossia **Orizzonte Europa** (di cui **3,5** saranno stanziati nell'ambito del **Fondo InvestEU**) e **2,4 miliardi di euro** per il programma **Euratom** di ricerca e formazione.

Il **comparto innovazione di InvestEU** consentirà di utilizzare prestiti, garanzie, partecipazioni e altri strumenti di mercato per mobilitare investimenti pubblici e privati nella ricerca e nell'innovazione. Il **programma Euratom**, che finanzia la ricerca e la formazione nel campo della sicurezza nucleare e della radioprotezione, sarà maggiormente incentrato sulle applicazioni diverse dalla generazione di energia, ad esempio l'assistenza sanitaria e le apparecchiature mediche, e sosterrà anche la mobilità dei ricercatori del settore nucleare nel quadro delle azioni Marie Skłodowska-Curie.

Il nuovo programma Orizzonte Europa sarà realizzato attraverso **tre pilastri**:

1. il **pilastro Scienza aperta (25,8 miliardi di euro)** per sostenere **progetti di ricerca d'avanguardia** definiti e gestiti dagli stessi ricercatori attraverso il Consiglio europeo della ricerca (16,6 miliardi di euro), finanziare borse di studio e scambi per i ricercatori attraverso le azioni Marie Skłodowska-Curie (6,8 miliardi di euro) e investire in infrastrutture di ricerca di altissimo livello;
2. il pilastro **Sfide globali e competitività industriale (52,7 miliardi di euro)** per sostenere in modo diretto la ricerca relativa alle **sfide sociali**, rafforzare le **capacità tecnologiche e industriali** e definire

missioni a livello dell'UE. Comprende anche le attività svolte dal Centro comune di ricerca (2,2 miliardi di euro), che sostiene i responsabili politici nazionali e dell'UE fornendo riscontri scientifici indipendenti e supporto tecnico;

3. il pilastro **Innovazione aperta (13,5 miliardi di euro)** che mira a rendere l'Europa leader nell'innovazione in grado di creare nuovi mercati attraverso il **Consiglio europeo per l'innovazione** (10 miliardi di euro). Dovrebbe contribuire a sviluppare il panorama europeo dell'innovazione, anche rafforzando ulteriormente l'Istituto europeo di innovazione e tecnologia (EIT) per promuovere l'integrazione tra imprese, ricerca, istruzione superiore e imprenditorialità (3 miliardi di euro).



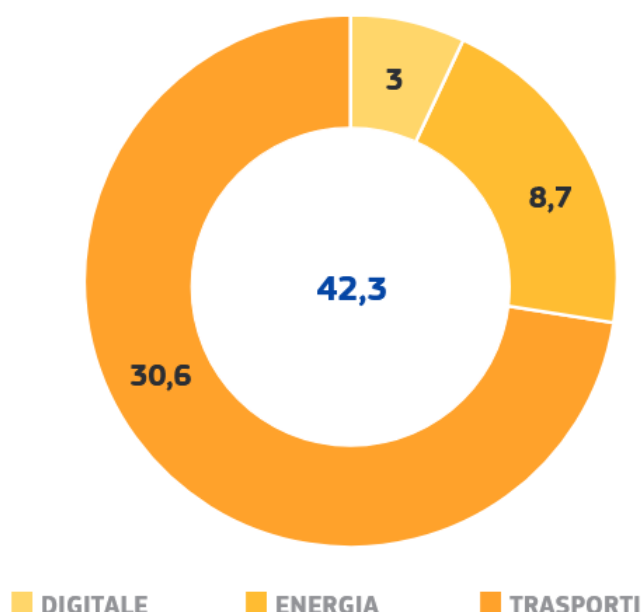
Meccanismo per collegare l'Europa

Con un bilancio proposto di **42,3 miliardi di euro**, il **Meccanismo per collegare l'Europa** dovrebbe continuare a sostenere **progetti infrastrutturali che collegano l'UE e le sue regioni** e mirare a **integrare meglio i settori dei trasporti, dell'energia e del digitale** per accelerare la digitalizzazione e la decarbonizzazione dell'economia dell'UE.

In particolare, il **60% del bilancio** contribuirà al conseguimento degli **obiettivi climatici**, in linea con gli impegni assunti dall'UE nel quadro dell'accordo di Parigi.

Il Meccanismo dovrebbe, inoltre, continuare a **colmare il divario degli investimenti in Europa** e a creare posti di lavoro e crescita economica. Infine, dovrebbe offrire la possibilità di impiegare **tecnologie sviluppate** mediante programmi dell'UE di ricerca e innovazione, promuovendone la diffusione sul mercato e garantendo che le reti transeuropee siano munite di tecnologie avanzate.

**BILANCIO DEDICATO AL MECCANISMO
PER COLLEGARE L'EUROPA
(IN MILIARDI DI EURO)**



- **Trasporti (30,6 miliardi di euro)**: si finanzieranno progetti strategici nel settore dei trasporti al fine di: proseguire il lavoro sulla rete europea dei trasporti, contribuendo, nel contempo, alla transizione dell'UE verso una **mobilità connessa, sostenibile, inclusiva e sicura**; **decarbonizzare** i trasporti, ad esempio realizzando una rete europea di infrastrutture di ricarica per i carburanti alternativi e dando la priorità a modalità di trasporto rispettose dell'ambiente; investire in progetti nel settore dei trasporti che offrono un elevato valore aggiunto nei **Paesi beneficiari del Fondo di coesione**, con un bilancio dedicato di **11,3 miliardi di euro**; adeguare sezioni della rete dei trasporti a un **duplice utilizzo civile e militare** con un bilancio dedicato di **6,5 miliardi di euro** nel contesto dell'iniziativa europea per la difesa.

- **Energia (8,7 miliardi di euro)**: si contribuirà alla realizzazione dell'Unione dell'energia e sosterrà la **transizione dell'Europa verso un'energia pulita**, al fine di: **migliorare l'interconnessione** dei sistemi energetici dell'UE e renderli più resilienti a possibili interruzioni dell'approvvigionamento, nonché più intelligenti e più digitalizzati; **promuovere la cooperazione degli Stati membri in materia di progetti transfrontalieri** sulle tecnologie per le **energie rinnovabili**, garantendo costi ridotti per l'integrazione di tali energie e consentendo la diffusione strategica delle relative tecnologie; **sostenere le principali infrastrutture**

della rete transeuropea dell'energia, consentendo una maggiore integrazione del mercato interno dell'energia, promuovendo l'interoperabilità delle reti a livello transfrontaliero e intersettoriale e agevolando la decarbonizzazione generale dell'economia europea.

- **Digitale (3 miliardi di euro)**: si finanzia **l'infrastruttura per la connettività digitale**: realizzando **reti a banda larga** ad altissima capacità, che costituiscono l'infrastruttura fisica necessaria per consentire la fornitura di servizi digitali e, più in generale, la trasformazione digitale della società e dell'economia; sostenendo progetti chiave in linea con la strategia per una società dei Gigabit ed essenziali per il successo del mercato unico digitale, che forniscono connettività **Gigabit** per gli attori sociali fondamentali quali gli ospedali, i centri medici, le scuole e i centri di ricerca, o che implementano le **reti 5G** sulle principali vie di trasporto; mettendo a disposizione delle comunità locali, quali i comuni, una **connettività senza fili** di altissima qualità e apportando un contributo importante alla connessione delle comunità e di tutte le famiglie dell'UE a reti di altissima capacità.

Funzione europea di stabilizzazione degli investimenti

Nel contesto del prossimo quadro finanziario pluriennale 2021-2027, il **31 maggio 2018** la Commissione europea ha, altresì, presentato la proposta di regolamento ([COM\(2018\)387](#)) relativo all'istituzione della **Funzione europea di stabilizzazione degli investimenti**, che fornirebbe **assistenza finanziaria per gli investimenti pubblici**, sotto forma di prestiti e di contributi in conto interessi, per un massimo di **30 miliardi di euro**, agli Stati membri della zona euro (o membri dell'Exchange Rate Mechanism, ERM II) che si trovano a fronteggiare un ampio **shock asimmetrico** e che soddisfano, tuttavia, **rigorosi criteri di ammissibilità** basati su solide politiche economiche e di bilancio.

Per approfondimenti, si rinvia al paragrafo “Funzione europea di stabilizzazione degli investimenti” all'interno del capitolo “Convergenza, stabilizzazione e coesione nell'UEM: quale ruolo per il quadro finanziario pluriennale?”.

*Il Governo, nel corso dei negoziati, ha segnalato, in particolare, che l'introduzione di una funzione di stabilizzazione è stata sempre sostenuta dall'Italia che ha portato avanti la propria **proposta di un rainy day fund collegato alla disoccupazione**, che garantirebbe maggiore efficacia in termini di risorse finanziarie disponibili per contrastare gli shock e in*

*termini di tempestività nel contrastare l'impatto della congiuntura negativa sull'economia. Secondo il Governo, inoltre, **l'obiettivo di protezione degli investimenti è condivisibile**, ma la **portata dello strumento proposto sembra troppo limitata** affinché possa essere svolta un'efficace azione di stabilizzazione.*