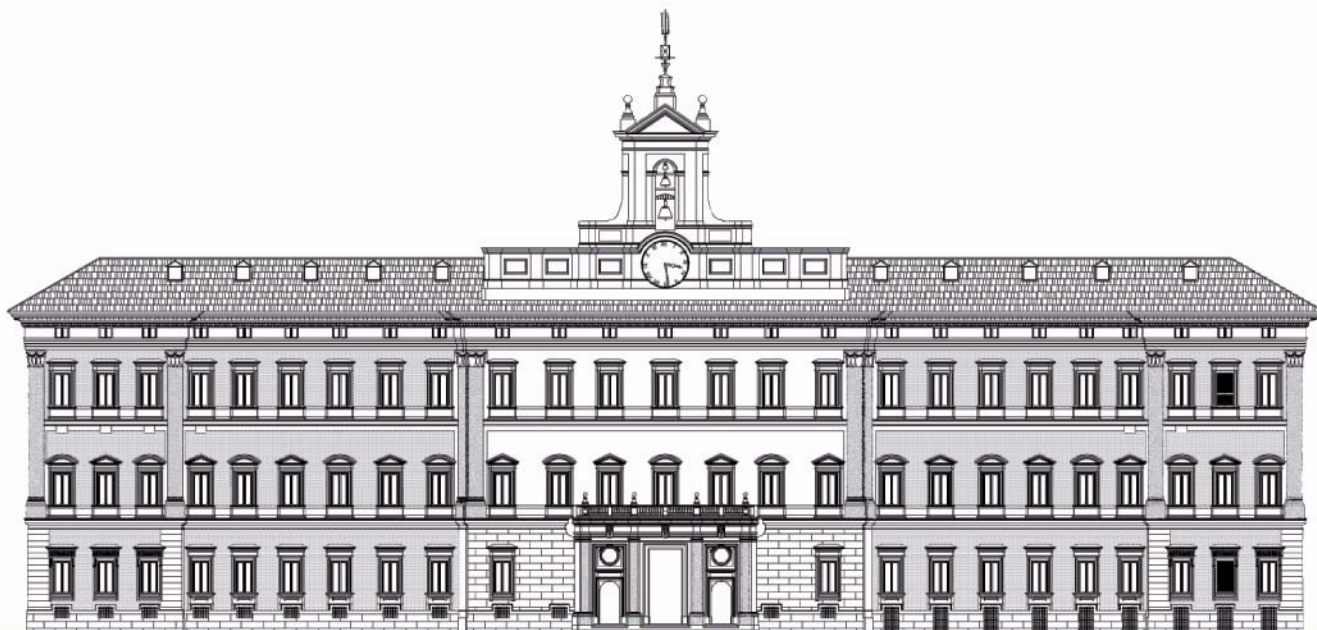




Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA



Documentazione per le Commissioni
ESAME DI ATTI E DOCUMENTI DELL'UNIONE EUROPEA

Programma di lavoro
della Commissione europea per il 2014
(COM (2013)739)

Relazione programmatica sulla partecipazione
dell'Italia all'UE per il 2014

n. 18

29 gennaio 2014



Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA

Documentazione per le Commissioni
ESAME DI ATTI E DOCUMENTI DELL'UNIONE EUROPEA

Programma di lavoro
della Commissione europea per il 2014
(COM (2013)739)

Relazione programmatica sulla partecipazione
dell'Italia all'UE per il 2014

n. 18

29 gennaio 2014

Il dossier è stato curato dall'**UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA**
(☎ 066760.2145 - ✉ cdrue@camera.it)

I dossier dei servizi e degli uffici della Camera sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

INDICE

SCHEDE DI LETTURA	1
INTRODUZIONE	3
• Struttura della Relazione programmatica	4
• Struttura del programma di lavoro della Commissione	5
• Priorità della Presidenza greca	6
QUADRO ISTITUZIONALE E PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA	9
• La Presidenza semestrale italiana del Consiglio dell'UE	9
• Elezioni del Parlamento europeo e altri appuntamenti istituzionali	10
• Riforma dell'Unione e prospettive di integrazione politica	12
RIFORMA DEL GOVERNO DELL'ECONOMIA E UNIONE ECONOMICA E MONETARIA	13
• Il completamento dell'UEM	13
• Mutualizzazione del debito sovrano	15
• Revisione nuova disciplina in materia di bilancio (<i>Six pack e Two pack</i>)	16
UNIONE BANCARIA, STABILITÀ FINANZIARIA, SERVIZI FINANZIARI	17
• Unione bancaria	17
• Misure strutturali sulle banche	18
• Servizi finanziari	19
BILANCIO DELL'UE	23
FISCALITÀ	25
• Fiscalità diretta	25
• Fiscalità indiretta	27
• Unione doganale	29

• Cooperazione amministrativa	29
POLITICHE PER IL MERCATO INTERNO DELL'UNIONE	31
• Servizi e diritto di stabilimento	31
• Protezione dei dati personali	38
CONCORRENZA	41
• Disciplina degli aiuti pubblici alle imprese	41
POLITICHE PER L'IMPRESA	45
• Politica industriale	45
• Indicazione d'origine dei prodotti	47
• Industria della difesa	49
RICERCA, SVILUPPO TECNOLOGICO E SPAZIO	51
• Settore aerospaziale	53
AGENDA DIGITALE	55
ENERGIA	59
TRASPORTI	63
• Trasporto ferroviario	63
• Trasporto su strada	64
• Trasporto marittimo	66
• Trasporto aereo	66
AGRICOLTURA E PESCA	69
• Agricoltura	69
• Pesca	74
RIFORMA DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI E SEMPLIFICAZIONE	77
• Efficacia della regolamentazione	77
COESIONE ECONOMICA E SOCIALE	79
• Impiego dei fondi strutturali del ciclo 2007-2013	79

• Programmazione 2014-2020	80
• L'agenda territoriale europea	82
• Macroregioni	83
OCCUPAZIONE	87
• Garanzia per i giovani	91
ALTRE POLITICHE SOCIALI	93
AMBIENTE	97
• Pacchetto clima ed energia al 2030	97
• Uso efficiente delle risorse e dei rifiuti	99
• Dimensione esterna della politica ambientale	100
SALUTE	101
• Tutela della salute e dei consumatori	101
• Prevenzione	102
• Programmazione sanitaria	103
• Farmaci, dispositivi medici, diagnostici in vitro, biocidi, cosmetici	103
• Sanità animale	104
• Sicurezza alimentare	105
• Protezione e tutela dei consumatori	105
ISTRUZIONE E FORMAZIONE, GIOVENTÙ E SPORT	107
• Istruzione e formazione	107
• Formazione superiore	109
• Gioventù	110
• Sport	111
CULTURA E TURISMO	113
• Cultura	113
• Turismo	115

SPAZIO DI LIBERTÀ, SICUREZZA E GIUSTIZIA	117
• Migrazioni	118
• Asilo	121
• Contrasto alla criminalità e alla sicurezza	123
• Cooperazione giudiziaria in materia penale	126
• Cooperazione giudiziaria in materia civile	129
• Diritti fondamentali: integrazione, razzismo, discriminazione	131
TUTELA DEI CONSUMATORI	135
DIMENSIONE ESTERNA DELL'UNIONE E ALLARGAMENTO DELL'UE	137
• Politica di vicinato	137
• Allargamento dell'Unione	138
• Politica estera e di sicurezza	139
• Cooperazione allo sviluppo	141
• Politica di sicurezza e di difesa comune	141
• Servizio europeo per l'azione esterna	144

Schede di lettura

INTRODUZIONE

La relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'UE per il 2014 è stata **trasmessa dal Governo** al Parlamento il **10 gennaio 2014**, in applicazione dell'**art. 13 della legge 24 dicembre 2012, n. 234**. In base a tale disposizione, il Governo presenta ogni anno:

- entro il **31 dicembre**, una **relazione** “programmatica” recante indicazione di obiettivi, priorità e orientamenti che il Governo intende seguire a livello europeo nell'anno successivo;
- entro il **28 febbraio**, una **relazione consuntiva**, recante indicazione delle attività svolte dal Governo a livello europeo nell'anno precedente.

In particolare, la relazione programmatica deve indicare:

- 1) gli orientamenti e le priorità che il Governo intende perseguire nell'anno successivo con riferimento agli sviluppi del processo di integrazione europea, ai profili istituzionali e a ciascuna politica dell'Unione, tenendo anche conto delle indicazioni contenute nel programma di lavoro annuale della Commissione europea e negli altri strumenti di programmazione legislativa e politica delle istituzioni dell'Unione stessa;
- 2) nell'ambito dei suddetti orientamenti e priorità, le prospettive e le iniziative relative alla politica estera e di sicurezza comune e alle relazioni esterne dell'Unione;
- 3) gli orientamenti che il Governo ha assunto o intende assumere in merito a specifici progetti di atti normativi dell'Unione, a documenti di consultazione ovvero ad atti preordinati alla loro formazione, già presentati o la cui presentazione sia prevista per l'anno successivo nel programma legislativo e di lavoro della Commissione europea;
- 4) le strategie di comunicazione e di formazione del Governo in merito all'attività dell'Unione e alla partecipazione italiana all'Unione stessa.

La relazione sarà esaminata congiuntamente con il **Programma di lavoro della Commissione europea per il 2014**, presentato il 30 ottobre 2013, secondo la procedura prevista dal parere della Giunta per il regolamento della Camera del 14 luglio 2010.

Tale parere ha disposto che la relazione programmatica sia esaminata congiuntamente agli strumenti di programmazione legislativa e politica delle istituzioni europee, secondo la procedura definita dalla medesima Giunta con parere del 9 febbraio 2000 che prevede:

- l'esame da parte di **tutte le Commissioni permanenti** (per i profili ricadenti nell'ambito delle rispettive competenze), che approvano un parere;
- l'esame generale da parte della **Commissione politiche dell'UE**, che presenta una relazione all'Assemblea;

- la discussione in **Assemblea**, che di norma si conclude con l'approvazione di atti di indirizzo al Governo.

Il presente dossier illustra, per ciascun settore di attività dell'Unione, le indicazioni contenute nel programma di lavoro della Commissione e quelle riportate nella Relazione programmatica. Specifica attenzione è riservata alle priorità preannunciate dalla relazione in vista del **semestre di Presidenza italiano** del Consiglio dell'UE nella seconda metà del 2014.

In premessa, sono illustrate sinteticamente anche le **priorità della Presidenza greca** del Consiglio (primo semestre del 2014).

Sono altresì riportati, in merito a specifici provvedimenti gli orientamenti dell'azione europea del Governo enunciati nell'ambito delle relazioni trasmesse alle Camere su progetti di atti legislativi dell'UE ai sensi dell'art. 6 della legge n. 234 del 2012 o in occasione di audizioni presso le commissioni competenti.

Infine, sono richiamati gli indirizzi eventualmente già espressi da **organi parlamentari** in merito a progetti legislativi o altri documenti o questioni, ponendo in evidenza se essi sono tenuti o meno in considerazione nella relazione programmatica.

Struttura della Relazione programmatica

La relazione si articola in tre capitoli:

- il primo, concernente il **quadro istituzionale e il processo di integrazione** europea, si concentra su questioni di carattere orizzontale o su settori considerati dal Governo di rilevanza politica generale: il **prossimo semestre di Presidenza italiano** del Consiglio dell'UE; il completamento del sistema di **governo europeo dell'economia**, inclusa l'Unione bancaria, la fiscalità, il Quadro finanziario pluriennale 2014-2020; le questioni istituzionali;
- il secondo capitolo illustra gli **orientamenti e le priorità nazionali** con riguardo alle **politiche e agli atti dell'unione**. In particolare, in questa sezione sono riportate, con diverso livello di approfondimento, le **grandi priorità del Governo** per ciascuna politica o settore di attività dell'UE, anche con riferimento al **semestre di Presidenza italiano** nonché le **posizioni negoziali** in relazione ad alcuni progetti legislativi in fase di negoziato. In numerose sezioni sono anche richiamate le attività che il Governo ha posto o intende porre in essere a livello nazionale per dare attuazione ad atti normativi o ad indirizzi già assunti a livello europeo;
- il terzo capitolo riporta gli **adempimenti** dell'Italia nel quadro della partecipazione all'Unione europea, in particolare con riferimento alla **prevenzione e alla risoluzione delle procedure di infrazione**, alla tutela degli interessi finanziari e al contrasto delle frodi nonché alla

comunicazione e all'informazione ai cittadini sulle attività dell'Unione stessa.

Struttura del programma di lavoro della Commissione

Il Programma di lavoro della Commissione europea (in seguito Commissione), trasmesso il 31 ottobre 2013, è fortemente condizionato dalla **scadenza della legislatura europea** e dalle **altre scadenze istituzionali** che avranno luogo nel 2014, tra cui quella del mandato della stessa Commissione nel prossimo novembre.

Pertanto, il programma pone l'accento sulla necessità di **completare** prima della fine della legislatura europea i **negoziati sulle proposte legislative** già in corso di esame nonché di adottare gli adempimenti necessari per assicurare l'avvio e l'operatività tempestiva dei nuovi **programmi di spesa 2014-2020**.

In particolare, l'**allegato I** al programma riporta un elenco di proposte che la Commissione ritiene fondamentali e il cui iter è sufficientemente avanzato da poterne presupporre l'adozione in tempi brevi. Tra queste spiccano quelle sull'Unione bancaria, quelle attuative dei due atti per il mercato unico nonché quelle relative alla mobilità dei lavoratori e all'agenda digitale europea.

Ad eccezione degli obblighi giuridici, in particolare internazionali, degli aggiornamenti tecnici e delle urgenze specifiche, la Commissione non prevede invece di presentare **nuove proposte legislative nel 2014**. L'**allegato II** al programma contempla pertanto una serie di iniziative che la Commissione ha presentato o intende presentare nel 2014, alcune delle quali sono intese a completare il programma di lavoro del 2013 (che fa esplicitamente riferimento a iniziative da presentare nei primi mesi del 2014), mentre altre sono previste da impegni internazionali o da cicli strategici annuali.

Nel corso del 2014 la Commissione avvierà peraltro una serie di lavori preliminari e esplorativi – **valutazioni d'impatto, consultazioni pubbliche** e esame degli effetti potenziali di iniziative europee – intese a preparare il terreno in vista di una serie di decisioni da prendere nei prossimi anni.

L'**allegato III** al programma indica una serie di **analisi e di interventi di riforma normativa** da porre in essere nell'ambito del **programma REFIT** di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione individua una vasta gamma di analisi e di riforme normative, mentre l'**allegato IV** elenca le proposte che la Commissione intende ritirare.

Infine, l'**allegato V** elenca gli **atti legislativi che entreranno in vigore nel 2014** (alcuni già adottati altri in fase di definitiva approvazione), tra cui quelli necessari a dare attuazione ai programmi di spesa del quadro finanziario pluriennale 2014-2020.

La Commissione ribadisce quale obiettivo prioritario della propria azione la promozione della crescita e dell'occupazione che, in coerenza con l'impostazione sopra richiamate, si impegna a perseguire sino alla fine del suo mandato nel prossimo novembre soprattutto nell'ambito dei processi di coordinamento delle politiche nazionali. In particolare, la Commissione intende:

- promuovere gli obiettivi della strategia Europa 2020 nel quadro del **semestre europeo** per il coordinamento delle politiche economiche;
- consolidare i risultati ottenuti sul fronte della *governance* economica;
- rendere conto dei progressi verso la coesione economica, sociale e territoriale.

La Commissione intende inoltre proseguire una serie di **negoziati internazionali**, come il partenariato transatlantico sul commercio e gli investimenti con gli Stati Uniti e i negoziati internazionali sul clima.

Priorità della Presidenza greca

Le priorità del semestre di Presidenza dalla Grecia sono riconducibili a tre aree ed un tema orizzontale.

La prima area prioritaria consiste nella **promozione della crescita, dell'occupazione e della coesione**.

L'obiettivo della Grecia è quello di definire un equilibrio tra il rispetto dei programmi per il consolidamento fiscale e il **rilancio di una strategia europea per la crescita e l'occupazione**, anche con il ricorso a progetti con forte impatto occupazionale finanziati dalla Banca europea per gli investimenti e diretti in particolare a sostenere le piccole e medie imprese.

La Presidenza intende, a questo scopo, promuovere politiche come l'innovazione, i servizi alle imprese il trasporto marittimo e turismo. Prioritario sarà inoltre l'avvio della discussione sul **pacchetto clima energia 2030**.

La seconda area prioritaria consiste nell'approfondimento e nel consolidamento dell'**architettura dell'Unione economica e monetaria** (UEM), in particolare attraverso:

- la **promozione dell'unione bancaria**, con l'adozione definitiva delle regolamento sul meccanismo unico di risoluzione prima della fine della legislatura del PE (attuando l'accordo generale raggiunto dal Consiglio europeo di dicembre 2013);
- l'accordo sui principi per la **cornice integrata della politica economica e di bilancio** (anche con riferimento alla disciplina per l'adozione degli accordi contrattuali tra Stati membri e UE per la realizzazione di riforme economiche);
- l'approfondimento della **dimensione sociale** dell'UEM.

La terza area prioritaria include i temi della **mobilità dei cittadini europei**, del **controllo delle frontiere e dell'immigrazione**, con particolare riferimento al problema dell'immigrazione illegale e le sue ripercussioni per i paesi che ne sono maggiormente coinvolti.

Il tema di natura orizzontale è quello delle politiche connesse alla **dimensione marittima**. In particolare, anche in coordinamento con la successiva Presidenza Italiana, la Grecia intende promuovere il 2014 come “**Anno europeo del Mediterraneo**” e pervenire in occasione del Consiglio europeo del giugno 2014 all'adozione di una strategia complessiva dell'UE per le politiche marittime.

In tale contesto la Presidenza intende concentrarsi sulle seguenti priorità:

- agenda per una **politica marittima integrata** per la crescita e l'occupazione, in grado di contribuire al raggiungimento degli obiettivi posti dalla strategia Europa 2020 e con una particolare enfasi per la cooperazione marittima transfrontaliera;
- adozione della proposta di direttiva sulla pianificazione dello spazio marittimo e la gestione integrata delle regioni costiere;
- aggiornare la strategia dell'UE per il trasporto marittimo fino al 2018, anche alla luce degli sviluppi internazionali recenti (in particolare lo sviluppo delle economie asiatiche);
- strategia per la **Macro regione Adriatico-ionica**;
- strategia per la sicurezza marittima, con l'obiettivo di adottare un testo in occasione del Consiglio europeo di giugno 2014;
- cooperazione nella sorveglianza delle frontiere marittime ;
- turismo marittimo e costiero;
- immigrazione marittima.

QUADRO ISTITUZIONALE E PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA

La Presidenza semestrale italiana del Consiglio dell'UE

La relazione programmatica riserva una apposita sezione alle priorità generali che l'Italia intende perseguire nel corso della Presidenza semestrale del Consiglio dell'UE. Nelle sezioni relative a ciascuna politica, sono poi indicate le priorità settoriali e gli specifici provvedimenti che il Governo intende inserire nell'agenda del Consiglio.

Sul piano del metodo, il Governo intende anzitutto assicurare nel corso del semestre:

- le migliori condizioni per il rinnovo delle Istituzioni dell'Unione (coincidendo il semestre con la **definizione dei nuovi assetti istituzionali dell'Unione**, all'indomani delle elezioni per il rinnovo del Parlamento Europeo (*vedi paragrafo successivo*);
- l'organizzazione degli eventi, quali il Vertice ASEM;
- sinergie organizzative e tematiche con l'Expo 2015.

Per quanto attiene alle priorità generali della Presidenza la relazione programmatica indica:

- i temi della **crescita e dell'occupazione**. In questo contesto, continuerà, in particolare, il processo di **riforma dell'Unione economica e monetaria** (UEM) (*vedi capitolo "Unione economica e monetaria"*);
- la **politica industriale e il sostegno alle PMI**.

Nella relazione si indicava l'appuntamento del Consiglio europeo di febbraio 2014 che sarebbe dovuto essere incentrato sui temi della competitività e della crescita industria e che avrebbe dovuto adottare delle iniziative da sviluppare nel corso della Presidenza italiana ma che è stato annullato: i temi della politica industriale verranno trattati insieme ai temi climatici in occasione del Consiglio europeo del 23 e 24 marzo 2014 (*vedi capitolo "Politiche per l'impresa"*);

- le tematiche relative all'**azione esterna** dell'UE e in particolare il ruolo strategico dell'Unione su scala globale, nel contesto dei rapporti transatlantici, della difesa europea, dei partenariati strategici e nella prospettiva dell'ulteriore allargamento dell'Unione. In particolare il Governo segnala che il semestre di Presidenza italiana potrebbe coincidere con la firma del *Transatlantic Trade investment Partnership* (TTIP) o almeno con un significativo avanzamento dei negoziati (*vedi capitolo "Dimensione esterna dell'Unione e allargamento"*);
- la questione dei **flussi migratori**. In particolare, il Consiglio Europeo di giugno 2014, immediatamente precedente all'avvio del semestre italiano, sarà chiamato ad identificare la strategia dell'Unione per il rafforzamento

dello Spazio di Libertà, Sicurezza e Giustizia nel quinquennio 2015-2020. L'Italia intende operare per il rilancio di una vera e propria **politica migratoria comune**, ispirata dai principi di una concreta solidarietà europea nei confronti degli Stati membri maggiormente esposti alle pressioni migratorie (*vedi capitolo "Spazio di libertà, sicurezza e giustizia"*);

- le implicazioni del tema '*Nutrire il Pianeta: Energia per la Vita*', su cui si incentrerà l'**Expo di Milano nel 2015**. Al fine di creare collegamenti organici e funzionali tra presidenza ed Expo, la città di Milano fungerà da centro di gravità degli eventi collegati al semestre che avranno luogo in Italia. Per catalizzare flussi di attenzione e risorse verso Milano e verso l'Expo, il Governo ha chiesto ed ottenuto dai partner europei che possa aver luogo a Milano, all'inizio di ottobre 2014, il **Vertice dei Capi di Stato e di Governo dei paesi membri dell'Asia-Europe Meeting (ASEM)**.

Profili organizzativi

Per quanto riguarda i profili organizzati del semestre di Presidenza italiana, il Governo ricorda che ha reso operativa, da metà settembre 2013, la **Delegazione per l'Organizzazione del Semestre di Presidenza** con il compito di assolvere a tutti gli adempimenti necessari per l'organizzazione della Presidenza.

La Delegazione è stata istituita con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 8 agosto 2013, ai sensi della Legge n. 208 del 5 giugno 1984.

La maggior parte dei **Consigli informali ed il Vertice ASEM** si svolgeranno a **Milano** al fine di evidenziare la continuità fra alcune priorità strategiche della presidenza ed il tema dell'Expo 2015 '*Nutrire il Pianeta – Energia per la Vita*'.

La relazione ricorda che per far fronte a tutti gli adempimenti organizzativi è stata stanziata la cifra di **circa 60 milioni di euro**.

Attività della Camera dei deputati

Si ricorda che la III Commissione Affari esteri e comunitari e la XIV Commissione Politiche dell'Unione europea hanno deliberato il 20 dicembre 2013 lo svolgimento di un'**indagine conoscitiva** su "**Il semestre di Presidenza italiana del Consiglio dell'Unione europea**".

L'indagine è stata avviata con le audizioni dei ministri Bonino e Moavero Milanesi, rispettivamente, il 22 e 23 gennaio 2014.

Elezioni del Parlamento europeo e altri appuntamenti istituzionali

Il Governo rileva come le elezioni per il **rinnovo del Parlamento Europeo**, previste dal 22 al 25 maggio 2014, rappresentino un'opportunità per colmare la

distanza che i cittadini europei percepiscono nei confronti delle Istituzioni dell'Unione.

In vista delle elezioni, la relazione programmatica sottolinea l'importanza di avviare un dibattito approfondito, aperto e inclusivo, nella prospettiva della formazione di un vero **spazio politico europeo**, la cui responsabilità incombe prevalentemente sui partiti e sulle famiglie politiche europee.

Il Governo ricorda inoltre che in tale contesto potrebbe contribuire la possibile adozione della **proposta di regolamento relativo alla statuto dei partiti politici europei e delle fondazioni** nel **primo trimestre** della Presidenza greca. *La relazione non indica, peraltro, quale posizione il Governo ha sinora seguito nel corso dei negoziati.*

La [proposta di regolamento](#) presentata dalla Commissione europea, il 12 settembre 2012 prevede: il riconoscimento ai partiti politici europei ed alle fondazioni europee della personalità giuridica europea; norme minime sulla democrazia interna dei partiti politici europei e forme di trasparenza e controllo; l'innalzamento del tetto delle donazioni individuali ai partiti politici a livello europeo dagli attuali 12.000 a 25.000 euro su base annuale. La proposta è attualmente all'esame del Parlamento europeo che si dovrebbe esprimere in prima lettura nell'ambito della sessione plenaria del 16 aprile 2014 (inizialmente era previsto che il Parlamento europeo si esprimesse nell'ambito della sessione plenaria del 14 gennaio 2014).

Nella XVI legislatura la I Commissione Affari costituzionali e la XIV Commissione Politiche dell'Unione europea della Camera dei deputati hanno approvato il 20 dicembre 2012 un documento finale nel quale esprimono una valutazione positiva sulla proposta di regolamento della Commissione europea, con alcune osservazioni.

La relazione ricorda, inoltre, che le elezioni europee del 2014 precederanno di poco il **rinnovo di altre Istituzioni dell'Unione** per il quinquennio 2014-2019 che si svolgerà nel secondo semestre del 2014 sotto presidenza italiana del Consiglio UE. In particolare:

- in occasione della sua prima riunione il Parlamento europeo dovrà eleggere il suo Presidente che resterà in carica per due anni e mezzo;
- la nuova Commissione europea si dovrebbe insediare il **1° novembre 2014** (il mandato dell'attuale Commissione europea scade il 31 ottobre 2014);
- il mandato dell'attuale Alto Rappresentante, Catherine Ashton, scade il 31 ottobre 2014;
- il mandato dell'attuale Presidente del Consiglio europeo, Van Rompuy scade il 30 novembre 2014.

Il Governo ricorda che, come previsto dall'articolo 17, paragrafo 7 del Trattato sul funzionamento dell'Unione, il **Presidente della Commissione** europea è **eletto dal Parlamento europeo**, a maggioranza dei membri che lo compongono, **sulla base di**

una candidatura proposta dal Consiglio europeo a maggioranza qualificata, **tenendo conto delle elezioni del Parlamento europeo** e preve **consultazioni** appropriate.

L'obiettivo è l'approvazione di un **pacchetto di nomine** in grado di raccogliere il **più ampio consenso** tra gli Stati membri e nel Parlamento Europeo.

Riforma dell'Unione e prospettive di integrazione politica

Secondo la relazione programmatica, il semestre di **Presidenza italiana** potrebbe costituire l'occasione per favorire un **percorso di rinnovamento dell'Unione** mosso dall'ambizione di costruire un'Europa migliore, più integrata, nonché più competitiva e orientata alla crescita e all'occupazione, più solidale e vicina ai bisogni dei cittadini e meno intrusiva in settori che possono essere più opportunamente gestiti al livello nazionale sulla base del principio di sussidiarietà.

L'**evoluzione del confronto politico**, durante e dopo le elezioni per il Parlamento Europeo, consentirà di valutare **se esistano le condizioni** per adottare durante la Presidenza italiana **documenti o dichiarazioni formali** su una **futura Unione politica**.

Attività della Camera dei deputati

Con la [risoluzione](#) n. 6/00007, *Speranza e altri*, approvata il **21 maggio 2013** in seguito alle comunicazioni del Presidente del Consiglio in vista del Consiglio europeo del 22 maggio 2013, la **Camera dei deputati** ha, tra le altre cose, impegnato il Governo a: a promuovere, in particolare, una **iniziativa** per promuovere un salto di qualità in **senso federalista del processo di integrazione politica europea**.

La [risoluzione](#) 6/00018 *Speranza e altri*, approvata il **25 giugno 2013** in seguito alle comunicazioni del Presidente del Consiglio in vista del Consiglio europeo del 27 e 28 giugno 2013, ha quindi **impegnato il Governo** a far sì che il semestre di presidenza italiana possa caratterizzarsi come **“semestre costituente”**, che porti ad avere istituzioni europee più democratiche, trasparenti, efficaci ed efficienti e a promuovere entro l'inizio del 2014, prima dello svolgimento delle prossime elezioni per il Parlamento europeo, d'intesa con gli altri Stati e le istituzioni dell'Unione europea, le **“Assise sull'Avvenire dell'Europa”** sotto forma di una grande conferenza dei Parlamenti nazionali e del Parlamento europeo.

RIFORMA DEL GOVERNO DELL'ECONOMIA E UNIONE ECONOMICA E MONETARIA

Il completamento dell'UEM

Il programma di lavoro riporta l'impegno generale della Commissione a proseguire nel corso del 2014 la discussione sull'approfondimento dell'Unione economica e monetaria.

La relazione programmatica reca indicazioni più puntuali ed articolate al riguardo. Si ribadisce, infatti, che la discussione in materia dovrebbe procedere nel 2014 lungo le linee guida delineate dalla **tabella di marcia** adottata dal Consiglio europeo di dicembre 2012, preannunciando allo stesso tempo la posizione che il Governo intende assumere in merito ad alcune delle misure prospettate dalla medesima tabella.

La tabella di marcia prevede la realizzazione di:

- un quadro integrato di bilancio: attraverso **l'attuazione delle nuove norme che disciplinano il sistema vigilanza multilaterale** (introdotte con il **Six pack**, il **Two pack** e il Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla *governance*, cd. **Fiscal Compact**), gli Stati membri e l'Unione nel suo complesso dovrebbero perseguire **politiche fiscali** solide e **orientate alla crescita**, bilanciando le esigenze di **investimenti pubblici** con gli obiettivi della **disciplina di bilancio**;
- una cornice finanziaria integrata, incentrata sull'**unione bancaria** (*vedi capitolo "Unione bancaria e servizi finanziari"*);
- una cornice integrata di politica economica, da perseguire attraverso:
 - il coordinamento delle **riforme strutturali** a livello nazionale;
 - lo sviluppo di una **dimensione sociale dell'UEM**;
 - il ricorso ad "**accordi di natura contrattuale**" (cd. "**partenariati per la crescita**") tra i singoli Stati e la Commissione europea, finalizzati a rendere più forte il coordinamento, la convergenza e l'attuazione delle politiche strutturali;
 - meccanismi di solidarietà che possano supportare gli sforzi profusi dagli Stati membri per realizzare gli obiettivi di tali accordi, anche mediante la creazione di un'**autonoma capacità fiscale** dell'area euro;
 - la valutazione di eventuali meccanismi per la **mutualizzazione del debito sovrano** degli stati membri.

Partenariati per la crescita

Il Governo ritiene di particolare rilevanza la definizione dei "partenariati per la crescita", ovvero gli accordi contrattuali con i quali gli Stati membri interessati si impegnerebbero ad attuare, secondo un **calendario concordato**, le misure

necessarie per attuare le **riforme strutturali nei seguenti settori**: mercato del lavoro e dei prodotti; efficienza del settore pubblico; ricerca e innovazione; l'istruzione e formazione professionale, inclusione sociale. In cambio, otterrebbero un **sostegno finanziario per l'attuazione delle riforme** stesse (sotto forma di prestiti, sovvenzioni o garanzie).

Il Consiglio europeo del 19-20 dicembre 2013 ha definito gli elementi essenziali dei **partenariati**, **rinviano** tuttavia al Consiglio europeo di **ottobre 2014** (nel **semestre di Presidenza italiana** dell'UE) l'adozione di una decisione definitiva al riguardo.

Ad avviso del Governo, oltre all'esigenza di rendere semplice ed efficiente questa forma di eventuale coordinamento *ex ante* delle riforme nazionali, è **fondamentale**:

- **individuare le risorse** finanziarie acquisibili, la loro fonte e la loro esatta destinazione. Gli incentivi dovrebbero **minimizzare l'impatto negativo di breve periodo**, tipico di molte riforme strutturali e potrebbero anche non avere la natura di mere sovvenzioni finanziarie;
- considerare i rischi di c.d. '*moral hazard*' (da parte degli Stati beneficiari) che andrebbero, in ogni caso, limitati da un'adeguata procedura di sorveglianza.

La relazione non richiama tuttavia gli indirizzi definiti dalla Camera in materia.

Al riguardo, si ricorda che le **Commissioni V bilancio e XIV politiche dell'UE** hanno esaminato la comunicazione della Commissione europea sugli accordi contrattuali presentata il 20 marzo scorso, e hanno approvato rispettivamente un **documento finale** e un **parere** nei quali rilevano l'opportunità di:

- valutare il rischio che il ricorso a strumenti negoziati di natura bilaterale anziché a regole *erga omnes*, possa non **garantire l'unitarietà e la coerenza complessiva delle strategie** da perseguire, anche in considerazione del fatto che il carattere bilaterale degli accordi potrebbe produrre esiti diversi tra i diversi Paesi membri in relazione alla loro diversa "**capacità negoziale**" nei confronti delle istituzioni europee;
- disporre di **fonti di finanziamento autonome** per lo strumento finanziario, al fine di evitare un ulteriore onere a carico dei Paesi contributori netti del bilancio Ue e sottoscrittori del capitale del Meccanismo europeo di stabilizzazione (MES), come l'Italia;
- garantire la **massima trasparenza** e pubblicità nella fase della negoziazione degli accordi tra la Commissione e i singoli Stati membri, coinvolgendo i **Parlamenti nazionali e il Parlamento europeo**;
- **chiarire la natura e il valore giuridico** degli accordi contrattuali. Il ricorso a tali accordi andrebbe subordinato alla **previa dimostrazione del loro valore aggiunto** rispetto alle procedure di coordinamento vigenti per il coordinamento *ex ante* delle politiche economiche nell'ambito del Semestre europeo;

- porre **condizioni rigorose** per l'accesso al finanziamento e un **sistema di monitoraggio** efficace sull'effettiva attuazione delle riforme, al fine di **prevenire** e contrastare **comportamenti opportunistici**;
- **integrare lo strumento finanziario nel bilancio dell'Unione europea**, sebbene non ricompreso nei massimali del Quadro finanziario pluriennale (QFP), al fine di garantire il pieno rispetto delle ordinarie procedure di bilancio dell'UE, e di **evitare il rischio di istituire un ulteriore strumento di natura intergovernativa**, sul modello del MES.

Mutualizzazione del debito sovrano

Il Governo italiano intende seguire con attenzione la discussione sulla eventuale introduzione di strumenti di mutualizzazione del debito sovrano, avviata in attuazione della richiamata tabella di marcia.

Sono attesi entro **marzo 2014** i risultati dei lavori di **gruppo di esperti** (tra cui non figurano italiani) istituito dalla Commissione europea il 2 luglio 2013 per valutare i requisiti legali e le conseguenze finanziarie dell'introduzione di un'emissione congiunta di titoli di debito nella forma di un fondo di redenzione o degli *eurobills*. Sulla base di questo rapporto la Commissione potrebbe avanzare proposte entro la fine del proprio mandato (ottobre 2014)

L'ipotesi di creare un **fondo di redenzione (*European redemption fund, ERF*)** è stata elaborata dal Consiglio degli esperti economici della Cancelleria tedesca e sostenuto a più riprese dal Parlamento europeo: nel Fondo confluirebbe l'importo dei debiti pubblici degli Stati dell'Eurozona per la parte eccedente il 60% del PIL; L'ERF emetterebbe titoli per una durata massima di 20-25 anni garantiti dal gettito delle imposte riscosse a livello nazionale e da *asset* pubblici - in particolare, riserve auree e di valuta estera. Gli *eurobills* si configurano invece come titoli di debito con scadenza inferiore a un anno, la cui emissione sarebbe condizionata a rigorose politiche fiscali di lungo termine.

Va segnalato, tuttavia, che in seno al Consiglio **numerosi Stati membri** (la Germania, ma anche Finlandia, Paesi Bassi e Repubblica ceca) mantengono **forti riserve** sull'opportunità di introdurre forme, più o meno avanzate, di **mutualizzazione del debito**, nel timore che gli Stati tradizionalmente meno virtuosi possano abbandonare il percorso di riduzione del debito: la mutualizzazione, infatti, avrebbe l'effetto di allentare le pressioni speculative sui titoli dei Paesi più esposti alle turbolenze dei mercati, inducendoli a tornare alle politiche di *deficit spending*.

Revisione nuova disciplina in materia di bilancio (*Six pack* e *Two pack*)

Nella relazione programmatica il Governo sottolinea che nel 2014 è previsto il riesame da parte della Commissione del nuovo quadro giuridico di coordinamento di bilancio, delineato nel *Six pack* e nel *Two pack*.

In base alla clausola di revisione inserita in ciascun atto dei due pacchetti legislativi, la Commissione è tenuta ad inviare al Parlamento europeo e al Consiglio dell'UE, **entro il 14 dicembre 2014** e successivamente ogni cinque anni, una relazione sull'efficacia delle disposizioni in questione, includendo eventuali proposte di modifica della disciplina.

Attività della Camera

Il 15 gennaio 2014 la Camera dei deputati ha approvato tre **mozioni**, la n. [1-00305](#) (Piso e Dorina Bianchi), la n. [1-00310](#) (Martella e altri) e la n. [1-00312](#) (Zanetti e altri) che, tra le altre cose, impegnano in tal senso il Governo ad agire in sede europea per un **riesame degli attuali meccanismi posti a presidio delle regole della *governance* economica** al fine di introdurre una **maggior flessibilità** degli obiettivi di bilancio a medio termine, e dunque di liberare risorse da destinare alle politiche di sviluppo economico e alla crescita.

UNIONE BANCARIA, STABILITÀ FINANZIARIA, SERVIZI FINANZIARI

Unione bancaria

Sia il programma di lavoro della Commissione europea per il 2014 sia la relazione programmatica del Governo attribuiscono la massima priorità al completamento dell'**unione bancaria** in tutti i suoi quattro pilastri:

- un **sistema centralizzato di vigilanza** sul settore bancario incentrato sulla Banca centrale europea;
- un quadro comune sugli **strumenti nazionali di risanamento e di risoluzione delle crisi** degli enti creditizi;
- un sistema armonizzato di **garanzia dei depositi bancari**;
- **meccanismo unico europeo** per la risoluzione delle crisi bancarie nell'area euro (e per gli altri Paesi aderenti al sistema di vigilanza unico).

Con riferimento al primo punto, si segnala che il pacchetto legislativo¹ di recente approvazione prevede l'attribuzione alla **Banca centrale europea** di compiti di **vigilanza prudenziale** sulle **banche cd. "sistemiche"** (le più grandi, **circa 130 su un totale di 6000 banche europee**²). Il nuovo meccanismo unico di sorveglianza (*single supervisory mechanism*, SSM) dovrebbe entrare in funzione a novembre 2014, una volta completato il processo di **esame** approfondito della **qualità degli attivi** (*asset quality review*), condotto dalla BCE in collaborazione con l'EBA, degli istituti di credito che saranno sottoposti alla vigilanza unica.

Per quanto riguarda il secondo punto, il 12 dicembre 2013 i rappresentanti del Consiglio dell'UE, del Parlamento europeo e della Commissione, in sede di trilogia, hanno raggiunto un accordo sulla [proposta di direttiva](#) che istituisce un **quadro comune di risanamento e di risoluzione delle crisi degli enti creditizi** e delle imprese di investimento. La direttiva, che entrerebbe in vigore nel 2016, mira a **limitare** l'impatto sui bilanci pubblici degli interventi di salvataggio delle banche in crisi (cd. **bail-out**), introducendo il principio per cui la **ricapitalizzazione degli istituti di credito** è affidata in primo luogo ad azionisti, obbligazionisti e creditori delle banche stesse (cd. **bail-in**).

Analogamente, le Istituzioni dell'UE hanno raggiunto un compromesso, in sede di trilogia, sulla [proposta di direttiva](#) che armonizza i **sistemi di garanzia sui depositi**

¹ In particolare, si tratta di:

- regolamento (UE) n. 1024/2013 che conferisce alla Banca centrale europea (BCE) poteri per la vigilanza di tutte le banche della zona euro;
- regolamento (UE) n. 1022/2013 che allinea al nuovo assetto della vigilanza bancaria il vigente regolamento istitutivo dell'Autorità bancaria europea – EBA.

² Per quanto riguarda l'Italia, sono: Intesa SanPaolo, Mediobanca, UniCredit, Popolare dell'Emilia Romagna, Popolare di Milano, Popolare di Sondrio, Popolare di Vicenza, Banca Popolare, Credito Emiliano, Iccrea Holding, Unione di banche italiane e società cooperative, Veneto Banca, Carige, Monte dei Paschi di Siena, Credito Valtellinese.

bancari: la nuova disciplina assicura, in caso di liquidazione di una banca, la **copertura dei conti correnti bancari fino a 100mila euro**.

Si è invece appena avviato il negoziato tra Parlamento europeo e Consiglio dell'UE sulla [proposta di direttiva](#) che istituisce un **meccanismo unico di risoluzione delle crisi bancarie** (*Single resolution mechanism*, SRM). Con tutta probabilità, si tratterà di un negoziato molto complesso, dal momento che Il **Parlamento europeo ha già espresso riserve** su alcuni punti qualificanti dell'**accordo** raggiunto in sede di **Consiglio ECOFIN** il 18 dicembre scorso, e che è stato avallato dal Consiglio europeo del 19-20 dicembre.

Trattandosi di una proposta che segue la procedura legislativa ordinaria (già procedura di codecisione), sarà necessario raggiungere un compromesso tra Parlamento europeo e Consiglio, nella prospettiva di **approvare** la nuova normativa **entro la fine della legislatura (aprile 2014)**.

Attività della Camera

Nella **risoluzione n. [6-00036](#)** (Speranza, Brunetta, Dellai, Pisicchio e Di Lello), approvata dalla Camera il 22 ottobre 2013 in vista del Consiglio europeo del 24-25 ottobre, si sottolinea la necessità di completare l'Unione bancaria con l'istituzione di un **Fondo unico di risoluzione** delle crisi dotato di **risorse finanziarie** proprie provenienti dal **settore privato**, di un sistema comune di "*backstop*"³, di un meccanismo armonizzato di **assicurazione dei depositi**, entrambi indispensabili per allineare le responsabilità di supervisione a quelle di gestione e risoluzione delle crisi e **spezzare il legame tra banche e debiti sovrani**.

Misure strutturali sulle banche

Nel programma di lavoro per il 2014 la Commissione preannuncia la presentazione di una proposta legislativa relativa alla **separazione delle attività finanziarie più rischiose** delle banche da quelle di **intermediazione tradizionale**.

La proposta darebbe seguito al rapporto del **gruppo di lavoro** presieduto dal governatore della Banca centrale finlandese, Erkki **Liikanen**, sulla riforma del sistema bancario europeo, pubblicato il 2 ottobre 2012. Il gruppo di lavoro, (di cui ha fatto parte, tra gli altri, anche il banchiere italiano Marco Mazzucchelli) era stato incaricato dal Commissario europeo per il mercato interno e i servizi finanziari, Michel Barnier, di elaborare ipotesi di intervento strutturale sul settore bancario, con il doppio obiettivo di rafforzare la stabilità finanziaria e migliorare il livello di protezione dei consumatori.

³ Per *backstop* si intende un sistema di intervento pubblico nel caso in cui non fossero sufficienti gli apporti del settore privato per gestire la fase di liquidazione delle banche.

Nel rapporto, tra le altre cose, si propone di separare legalmente le attività di deposito da quelle di *trading* ad alto rischio (in titoli e derivati), qualora tali attività superino il 25% del giro di affari di un gruppo bancario (o, in alternativa, 100 miliardi di euro). Inoltre, si suggerisce di pagare una parte dei bonus dei banchieri in titoli di Stato, e di porre comunque un limite alle retribuzioni dei manager.

Nella relazione programmatica il **Governo** sottolinea che la Banca d'Italia sta predisponendo uno studio di impatto in termini di costi e benefici che la separazione delle attività imporrebbe al **sistema bancario italiano**. Inoltre, rileva che, in linea con una tendenza europea, lo stesso settore bancario ritiene le **proposte del rapporto Liikanen non sostenibili**.

Servizi finanziari

In tema di servizi finanziari, sia il programma di lavoro della Commissione sia la relazione programmatica (senza indicare quale posizione negoziale il Governo ha assunto o intende assumere) indicano come prioritaria l'approvazione delle seguenti proposte in corso di esame presso le Istituzioni dell'UE:

- [proposta di direttiva](#) relativa ai **mercati degli strumenti finanziari**.

Il 15 gennaio 2014 Parlamento europeo, Consiglio dell'UE e Commissione avrebbero trovato un accordo, in sede di trilogia, sulla proposta, che prevede, tra le altre cose:

- l'armonizzazione dei limiti che le autorità nazionali possono imporre agli operatori sui derivati relativi alle materie prime, al fine di impedire la speculazione sui prodotti agricoli ed energetici;
- un regime comune per l'accesso non discriminatorio alle sedi di negoziazione e alle controparti centrali;
- controlli più stringenti sull'*high-frequency trading*, ovvero le contrattazioni ad alta velocità.

L'accordo raggiunto dal trilogia dovrà essere formalizzato con l'approvazione del Parlamento europeo e dei Governi nazionali in sede di Consiglio;

- [proposta di direttiva](#) sulla **comparabilità delle spese** relative al **conto di pagamento**, sul trasferimento del conto di pagamento e sull'accesso a un **conto di pagamento di base**.

Il 12 dicembre 2013 il Parlamento europeo ha approvato emendamenti alla proposta, prevedendo che:

- in ogni Stato membro ci sia almeno un sito web indipendente che confronti le tariffe applicate e gli interessi pagati dalle banche, insieme ai livelli dei servizi da esse offerti;
- i conti bancari di base consentano ai clienti di versare e prelevare contanti ed eseguire operazioni di pagamento all'interno dell'UE, ma senza permettere alcuno scoperto;

- ai clienti sia consentito passare a un altro conto bancario di base offerto da una banca situata nell'UE, pagando una penale ragionevole.

La proposta segue la procedura legislativa ordinaria (già procedura di codecisione): pertanto, il testo approvato dalla plenaria costituisce la base negoziale del PE nell'ambito del negoziato che si aprirà con il Consiglio dell'UE. Secondo le indicazioni della relazione programmatica del Governo, l'accordo potrebbe realizzarsi proprio nel semestre di Presidenza italiana dell'UE;

- **proposta di regolamento** relativo ai **fondi di investimento europei a lungo termine** (*European Long-Term Investment Funds*, ELTIF).

La proposta stabilisce i requisiti minimi per gli ELTIF, ovvero le tipologie di attività in cui sarebbero autorizzati a investire, (infrastrutture, trasporti ed energia sostenibile); le regole sulla distribuzione dei capitali per ridurre i rischi; norme sulle informazioni che devono essere comunicate agli investitori. Si prevede inoltre che il gestore dell'ELTIF debba soddisfare i requisiti rigorosi previsti dalla direttiva sui gestori dei fondi di investimento alternativi. La proposta di regolamento verrà esaminata dal Consiglio dell'UE e dal Parlamento europeo secondo la procedura legislativa ordinaria (già procedura di codecisione). L'esame del PE è previsto per la seduta del 15 aprile 2014;

- pacchetto comprendente una **proposta di direttiva** relativa ai **sistemi di pagamento** nel mercato interno e una **proposta di regolamento** relativo alle **commissioni interbancarie** sulle operazioni di pagamento tramite carta.

La proposta di direttiva mira a rendere più sicuro l'impiego di servizi di pagamento via internet, incentivando la standardizzazione tecnica dei requisiti di sicurezza, e a **migliorare la tutela dei consumatori** in caso di frode o abusi; la proposta di regolamento introduce **massimali per le commissioni** applicate ai consumatori sulle operazioni effettuate con carte di debito e di credito, pari rispettivamente allo 0,2% e allo 0,3%.

Entrambe le proposte seguono la procedura legislativa ordinaria e dovrebbero essere esaminate dal Parlamento europeo nella seduta del 2 aprile 2014.

Nella **relazione programmatica il Governo** precisa di essere favorevole all'armonizzazione del quadro normativo del sistema dei pagamenti, tenendo conto anche delle innovazioni tecnologiche, al fine di migliorarne l'efficienza e la sicurezza a vantaggio dei consumatori.

Oltre a quelle indicate nel programma di lavoro della Commissione, il Governo italiano considera altresì prioritarie - senza tuttavia indicare la posizione negoziale - le seguenti proposte, che seguono la procedura legislativa ordinaria:

- la [proposta di regolamento](#) sui **fondi comuni monetari** (FCM), che costituiscono una fonte importante di finanziamento a breve termine per enti finanziari, enti pubblici e società.

In particolare, la proposta introduce un quadro armonizzato per i FCM, imponendo, ad esempio, di detenere tra le attività in portafoglio almeno un 10% a scadenza giornaliera e un altro 20% a scadenza settimanale, in modo da poter essere in grado di rimborsare gli investitori che intendono riscattare la loro quota con un preavviso breve. L'esame del Parlamento europeo è calendarizzato per la seduta del 15 aprile 2014;

- la [proposta di regolamento](#) sugli **indici** (*benchmark*) usati come valori di riferimento nei **contratti finanziari**.

La proposta mira a rafforzare la trasparenza dei dati utilizzati per calcolare gli indici finanziari (tra i quali, il *London Interbank Offered Rate* – LIBOR - e l'*Euro Interbank Offered Rate* - EURIBOR) usati come prezzo di riferimento per strumenti e contratti finanziari (tra cui i mutui), oppure per misurare il rendimento di un fondo d'investimento. Si prevede, infatti, che tutti gli indici vengano sottoposti ad autorizzazione preventiva e alla vigilanza delle autorità nazionali del Paese in cui ha sede il gestore dell'indice stesso, attribuendo all'Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati (*European Securities and Markets Authority, ESMA*) il ruolo di mediatore in caso di divergenze.

La proposta verrà esaminata dal PE nella seduta del 3 aprile 2014;

- la [proposta di regolamento](#) relativo all'**abuso di informazioni privilegiate** e alla **manipolazione del mercato** e la [proposta di direttiva](#) sulle **sanzioni** correlate.

L'iter di approvazione del regolamento è ormai prossimo alla conclusione, dato che il PE il 10 settembre 2013 ha approvato a larga maggioranza una [risoluzione](#) che recepisce gli emendamenti concordati con il Consiglio dell'UE. Per quanto concerne la direttiva, stanno proseguendo di negoziati in sede di trilogia: l'esame del Parlamento europeo è previsto per la seduta del 4 febbraio 2013;

- la [proposta di modifica](#) della direttiva 2009/65/CE concernente il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative in materia di taluni **organismi di investimento collettivo in valori mobiliari** (OICVM), per quanto riguarda le funzioni di depositario, le politiche retributive e le sanzioni.

Anche in questo caso, come indicato dallo stesso Governo, il negoziato in sede di Consiglio dell'UE si trova ad uno stadio molto avanzato. Sono in corso i triloghi con il Parlamento europeo per l'approvazione definitiva della proposta;

- la [proposta di regolamento](#) relativo al miglioramento del **regolamento titoli** nell'Unione europea e ai **depositari centrali di titoli** (*central*

securities depository, CSD), che mira a disciplinare l'attività dei CSD che operano a livello transnazionale.

Il negoziato in sede di trilogia è prossimo alla conclusione, e la proposta dovrebbe essere approvata in via definitiva dal Parlamento europeo il 3 marzo 2014;

- la [proposta di regolamento](#) riguardante i **dati informativi** che accompagnano il **trasferimento dei fondi**, al fine di migliorare la **tracciabilità dei pagamenti** e garantire che il quadro normativo dell'UE sia in linea con gli standard internazionali.

L'esame del Parlamento europeo è fissato per la seduta del 2 aprile 2014, ma poiché la discussione in seno al Consiglio non è ancora stata avviata, è verosimile – come indicato dal Governo nella relazione programmatica – che l'iter di approvazione si protragga nella nuova legislatura, durante il semestre di Presidenza italiana dell'UE.

BILANCIO DELL'UE

Il Governo indica che, con riferimento al bilancio dell'UE, l'attività della Presidenza italiana sarà principalmente dedicata alla procedura per l'adozione del **bilancio UE per il 2015**, che avviene secondo una procedura legislativa speciale, nei limiti dei massimali spesa previsti per ciascuna rubrica dal quadro finanziario 2014 -2020.

La **procedura di bilancio annuale dell'UE** è articolata nelle seguenti fasi: elaborazione del progetto di bilancio da parte della Commissione europea; elaborazione della posizione del Consiglio dell'UE sul progetto di bilancio; esame da parte del Parlamento europeo; riunione del comitato di conciliazione e adozione del bilancio (in caso di mancato accordo tra Parlamento e Consiglio). Se il comitato di conciliazione non giunge a un accordo su un progetto comune entro il termine di 21 giorni, la Commissione sottopone un nuovo progetto di bilancio.

Il Governo italiano intende, in particolare:

- adoperarsi per assicurare un **equilibrio tra disciplina di bilancio ed esigenze di crescita, occupazione, coesione e politica agricola** e negozierà la posizione del Consiglio con il Parlamento Europeo al fine di **garantire le risorse** necessarie per un'attuazione efficace ed efficiente dei nuovi programmi nell'ambito del nuovo Quadro finanziario pluriennale 2014-2020;
- tener conto dell'importanza **dell'attuazione degli impegni di bilancio già assunti, ma non ancora eseguiti** in termini di stanziamenti di pagamento, in vista di una chiusura regolare dei programmi 2007-2013 (*vedi capitolo: "Coesione economica, sociale e territoriale"*).

FISCALITÀ

Fiscalità diretta

Lotta alla frode e all'evasione fiscale

Sia il programma di lavoro per il 2014 della Commissione europea sia la relazione programmatica del Governo indicano come prioritaria la **lotta contro la frode e l'evasione fiscale**, sulla base della strategia delineata nel [piano d'azione](#) presentato dalla Commissione il 6 dicembre 2012.

Il piano è accompagnato da due raccomandazioni agli Stati membri, rispettivamente sui [paradisi fiscali](#) e la [pianificazione fiscale aggressiva](#), con le quali si raccomanda agli Stati medesimi di:

- individuare, utilizzando criteri comuni, i **paradisi fiscali** e di inserirli in apposite “liste nere”;
- **rafforzare gli accordi contro la doppia imposizione**, per evitare che essi si traducano in un'assenza totale di imposizione.

Il piano d'azione contempla inoltre:

- un **codice** dei contribuenti;
- un codice di identificazione fiscale dell'UE;
- un **riesame delle disposizioni antiabuso** contenute nelle principali direttive dell'Unione;
- orientamenti comuni per la tracciabilità dei flussi di denaro.

Nelle risoluzioni n. [6-00007](#) (Speranza, Brunetta, Dellai, Pisicchio, Tabacci e Di Lello), e n. [6-00008](#) (Giancarlo Giorgetti e altri), accettate dal Governo e approvate dalla Camera il 21 maggio 2013, si impegna il Governo stesso a dare effettiva applicazione alle misure prospettate nelle due raccomandazioni della Commissione europea, in particolare al fine di individuare i paradisi fiscali e di inserirli in apposite “liste nere”, nonché di adeguare, con l'inserimento di clausole appropriate, le convenzioni sulla doppia imposizione.

Nel contesto del piano d'azione, il 25 novembre 2013 la Commissione europea ha presentato una [proposta di modifica](#) della [direttiva 2011/96/UE](#) concernente il **regime fiscale comune applicabile alle società madri e figlie** di Stati membri diversi.

La proposta, che mira a introdurre nella disciplina che regola la tassazione delle società con filiali all'estero una **norma anti-abuso**, al fine di impedire i fenomeni di elusione ed evasione fiscale, verrà esaminata secondo una procedura legislativa speciale, che prevede la mera consultazione del Parlamento europeo e l'unanimità in seno al Consiglio dell'UE. Il parere del Parlamento europeo è previsto per la seduta del 16 aprile 2014.

Altre proposte

Sempre in tema di **fiscalità diretta**, il Governo sottolinea – senza peraltro indicare la posizione negoziale che ha assunto o intende assumere al riguardo – la rilevanza delle seguenti proposte, tuttora in corso di esame secondo una procedura legislativa speciale (con voto all'unanimità in seno al Consiglio dell'Ue e il mero parere del Parlamento europeo):

- la [proposta di modifica](#) della direttiva 2003/48/CE sulla **tassazione dei redditi da risparmio**, che mira ad estendere il campo di applicazione della direttiva, basato sullo scambio automatico di informazioni, per includervi non solo i pagamenti di interessi ma anche tutti i redditi da risparmio, nonché i prodotti che generano interessi o redditi equivalenti.

Tale proposta è strettamente connessa al negoziato in corso tra la Commissione europea e alcuni Stati terzi (Svizzera, Andorra, Liechtenstein, San Marino, Principato di Monaco) per la **revisione degli accordi con i Paesi terzi** in materia di **tassazione dei redditi da risparmio**, al fine di introdurre – anche in questi accordi – il principio dello **scambio automatico delle informazioni**. Benché il Consiglio ECOFIN del 14 maggio 2013 abbia raggiunto un **accordo sul mandato alla Commissione europea** per rinegoziare gli accordi con i Paesi terzi, il **negoziato sulla proposta di direttiva** in sede di Consiglio dell'UE vede ancora **l'opposizione dei Governi di Lussemburgo e Austria**, contrari a qualsiasi ipotesi di attenuazione del segreto bancario. Va altresì sottolineato che l'adozione della direttiva e la rinegoziazione di nuovi accordi renderebbero inefficaci eventuali accordi bilaterali stipulati da Paesi UE con Paesi terzi (in primo luogo la Svizzera) e finalizzati alla tassazione dei redditi investiti nei medesimi Stati terzi. Al riguardo, si segnala che **Gran Bretagna e Austria** hanno già stipulato con la Svizzera un accordo di questo tipo;

- la [proposta di direttiva](#) relativa ad una **base imponibile comune consolidata per la tassazione delle società** (*common consolidated corporate tax base*, CCCTB).

Il regime comune prevede, in particolare, regole per il calcolo dei risultati fiscali di ciascuna società (o succursale), il consolidamento di tali risultati, qualora vi siano altri membri del gruppo, e la ripartizione della base imponibile consolidata tra ciascuno Stato membro ammissibile. Non sarebbero invece armonizzate **le aliquote d'imposta**, che rimarrebbero di esclusiva **competenza nazionale** pur incoraggiando la Commissione una **leale concorrenza** tra gli Stati membri al riguardo. Il negoziato in seno al Consiglio è stato caratterizzato sinora dalla forte **opposizione di alcuni Paesi** (in primis, il **Regno Unito**) a gran parte delle previsioni della proposta, sulla base dell'affermazione per cui la fiscalità diretta ricadrebbe integralmente nelle competenze normative nazionali.

Fiscalità indiretta

IVA

In tema di **imposta sul valore aggiunto**, il programma di lavoro della Commissione preannuncia per il 2014 la presentazione di una comunicazione contenente **orientamenti** su come applicare il **principio della destinazione per la tassazione delle forniture di beni e delle prestazioni di servizi** nell'UE, al fine di superare, nel lungo termine, il principio della tassazione nello Stato membro di origine.

L'iniziativa costituirebbe il seguito della [comunicazione](#) del 6 dicembre 2011 "Verso un sistema dell'IVA più semplice, solido ed efficiente adattato al mercato unico", nella quale la Commissione europea ha delineato le prospettive di riforma dell'imposta sul valore aggiunto, indicando i seguenti **obiettivi prioritari**:

- l'introduzione di uno "**sportello unico**" a partire dal 2015.
Secondo quanto indicato nella relazione programmatica, la questione dello "sportello unico", come dossier non legislativo, dovrebbe essere trattata durante il semestre di Presidenza italiana dell'UE;
- **riesame** delle attuali **norme IVA sul settore pubblico** e chiarimento delle regole sulle **organizzazioni non-profit**;
- la **lotta contro le frodi IVA**, anche tenendo conto anche dei nuovi sviluppi tecnologici;
- **allargamento della base imponibile** attraverso l'eliminazione per tutti gli Stati membri di talune agevolazioni: esenzioni, **aliquote ridotte** e deroghe.

Nel contesto della nuova strategia, il 23 ottobre 2013 la Commissione europea ha presentato una [proposta di modifica](#) della [direttiva 2006/112/CE](#) relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto, che prevede l'introduzione di un **modello unico di dichiarazione IVA**, indipendentemente dallo Stato membro in cui viene effettuata.

*Non è stata invece presentata, fino a questo momento, alcuna proposta relativa alla **revisione delle aliquote ridotte**, che pure era stata preannunciata tra le priorità del programma di lavoro della Commissione europea nel 2013: considerando che ad aprile 2014 termina la legislatura con lo scioglimento del Parlamento europeo, è presumibile che la questione venga rinviata alla prossima legislatura.*

Imposta sulle transazioni finanziarie

Il programma di lavoro della Commissione e la relazione programmatica del Governo concordano nel considerare prioritaria l'approvazione della [proposta di direttiva](#) che attua una **cooperazione rafforzata** nel settore dell'**imposta sulle transazioni finanziarie**.

La decisione di ricorrere alla cooperazione rafforzata si è resa necessaria a causa dell'impossibilità di raggiungere, su una proposta analoga, l'unanimità dei 27 Stati membri, richiesta dai Trattati in materia di fiscalità.

L'imposta si applicherebbe a tutte le transazioni di strumenti finanziari tra enti finanziari per le quali almeno una controparte della transazione sia stabilita all'interno dell'UE. Lo scambio di azioni e obbligazioni sarebbe tassato con un'aliquota dello 0,1%, mentre per i derivati l'aliquota sarebbe dello 0,01%. Sarebbero escluse le transazioni con la BCE e le banche centrali nazionali, con i fondi di stabilizzazione dell'eurozona (EFSF ed ESM) e con le organizzazioni internazionali riconosciute dagli Stati membri. Sarebbero altresì esclusi i titoli di Stato collocati nel mercato primario.

Sulla proposta il Parlamento europeo, che si è già espresso nella seduta del 3 luglio 2013, ha un ruolo meramente consultivo. Per l'approvazione è necessaria l'unanimità dagli 11 Paesi che partecipano alla cooperazione rafforzata.

*Il negoziato in seno al Consiglio sta evidenziando alcuni nodi legati, da un lato, al fatto che alcuni Stati membri, tra cui l'Italia, hanno già una **tassa analoga a livello nazionale** e incontrano delle difficoltà nel passaggio alla soluzione europea; dall'altro, all'individuazione degli elementi da escludere dall'ambito di applicazione della tassa (**Italia, Francia e Spagna** richiederebbero l'esenzione dalla tassa delle transazioni relative ai **titoli di debito pubblico**).*

Il Governo, peraltro, nella relazione non fornisce alcun elemento informativo circa la posizione che ha tenuto o intende tenere nel negoziato in corso.

Tassazione dell'energia

Il Governo sottolinea l'impegno ad adottare, qualora ciò non avvenga durante il corrente semestre di Presidenza greca dell'UE, la [proposta di direttiva](#) sulla **tassazione dell'energia**, che mira ad adeguare i meccanismi del mercato interno alle **nuove esigenze ambientali**. *Anche in merito a tale proposta la relazione non fornisce alcuna indicazione circa la posizione che il governo ha assunto o intende assumere nel negoziato in corso.*

In particolare, le imposte sull'energia vigenti sarebbero divise in **due componenti**:

- una parte, basata sulle emissioni di CO₂ rilasciate dal prodotto energetico, ammonterebbe a 20 euro per tonnellata di CO₂;
- l'altra basata sul contenuto energetico (energia effettiva generata dal prodotto misurata in gigajoule (GJ)), corrisponderebbe a 9,6 euro/GJ per i carburanti per motori, e 0,15 euro/GJ per i combustibili per riscaldamento. Essa si applicherebbe a tutti i carburanti e combustibili utilizzati per i trasporti e il riscaldamento.

Per allineare completamente la tassazione del contenuto energetico sono previsti lunghi periodi transitori, fino al 2023, in modo da lasciar tempo al settore di adeguarsi al nuovo regime.

Nell'ambito di una procedura legislativa speciale, il 19 aprile 2012 il PE ha espresso il proprio parere (non vincolante) sulla proposta, prospettando alcuni emendamenti che, prevedono, tra le altre cose, di mantenere invariato il vantaggio fiscale di cui beneficia il diesel in molti Paesi membri, rispetto alla benzina, al fine di evitare un aumento del prezzo del diesel (che tuttavia produce più emissioni di CO₂ rispetto alla benzina).

La proposta è stata poi esaminata dal Consiglio ECOFIN del 22 giugno 2012, dal quale è emerso un **sostanziale accordo tra i Paesi membri** circa la fissazione di **aliquote minime** per la tassazione dei prodotti energetici, lasciando ai singoli Governi la **discrezionalità** per quanto concerne la **ripartizione tra le componenti dell'imposta** (CO2 e contenuto energetico).

Tuttavia, come per la proposta di direttiva sulla base imponibile comune per la tassazione delle società, anche in questo caso il **negoziato tra gli Stati membri appare bloccato da veti contrapposti**, e benché siano trascorsi quasi tre anni dalla presentazione della proposta, non si registrano progressi sostanziali.

Unione doganale

In materia doganale, Il Governo intende dedicare particolare attenzione alle seguenti proposte, *senza peraltro fornire indicazioni sulla posizione che ha assunto o intende assumere nel negoziato in corso*:

- la [proposta di direttiva](#) sul quadro giuridico comune relativo alle **infrazioni e alle sanzioni doganali**, presentata il 13 dicembre 2013.
La proposta, che mira a colmare il divario fra i regimi giuridici dei 28 Paesi membri attraverso una piattaforma normativa comune, contribuendo in tal modo a raggiungere la parità di trattamento fra gli operatori economici nell'UE, sarà esaminata dal Consiglio dell'UE e dal Parlamento europeo secondo la procedura legislativa ordinaria (già procedura di codecisione);
- la revisione del [regolamento 1189/2011/CE](#), recante modalità di applicazione della [direttiva 2010/24/UE](#) sull'**assistenza reciproca** in materia di **recupero dei crediti risultanti da dazi**, imposte ed altre misure;
- l'applicazione del [Piano d'azione doganale](#) dell'UE in materia di **lotta contro le violazioni dei diritti di proprietà intellettuale** per il periodo 2013-2017, che mira a: **contrastare gli scambi di merci contraffatte** lungo tutto la catena di approvvigionamento internazionale; rafforzare la cooperazione con le autorità competenti.

Nella relazione il Governo sottolinea anche l'impegno a partecipare al dibattito sulla **semplificazione delle procedure di valutazione dei documenti doganali** di definitiva importazione della produzione agricola nei Paesi terzi. Al riguardo, rileva che la Commissione dovrebbe presentare nel corso del 2014 una proposta di modifica del [regolamento n. 612/2009](#) recante modalità comuni di applicazione del regime delle restituzioni all'esportazione per i prodotti agricoli: tale proposta, tuttavia, non figura nel programma di lavoro della Commissione.

Cooperazione amministrativa

In tema di cooperazione amministrativa, il Governo italiano intende promuovere l'approvazione della [proposta di revisione della direttiva](#)

[2011/16/UE](#) per quanto riguarda lo **scambio automatico obbligatorio di informazioni** nel settore fiscale, presentata il 12 giugno 2013. *Anche in merito a tale proposta la relazione non fornisce alcuna indicazione circa la posizione che il Governo ha assunto o intende assumere nel negoziato in corso.*

La proposta mira ad includere dividendi, plusvalenze e i saldi dei conti all'elenco delle categorie già soggette, in base alla direttiva 2011/16/UE, allo scambio automatico di informazioni a partire dal 1° gennaio 2015, quali i redditi da lavoro, i compensi per dirigenti, i prodotti di assicurazione sulla vita, le pensioni, le proprietà e i redditi immobiliari.

Il Parlamento europeo si è già espresso con un parere non vincolante l'11 dicembre 2013: la proposta deve ora essere approvata all'unanimità dal Consiglio dell'UE.

POLITICHE PER IL MERCATO INTERNO DELL'UNIONE

Nel programma di lavoro per il 2014, la Commissione ribadisce il suo impegno nel portare a termine il **completamento del mercato unico europeo**, obiettivo che riveste carattere di assoluta priorità per realizzare efficaci politiche orientate alla crescita. A tal fine, nel programma si sottolinea la necessità di garantire la **piena attuazione delle regole del mercato interno nei settori chiave**, quali l'**energia** e i **servizi**, e in particolare completare il processo di **modernizzazione della normativa sugli aiuti di Stato**, avviato nel 2012.

La relazione programmatica indica che nel 2014 l'Italia intende promuovere:

- una riflessione sul futuro del mercato interno dell'Unione;
- l'accesso delle Micro imprese e delle PMI ai fondi di finanziamento;
- la rimozione degli ostacoli alla libera circolazione dei lavoratori;
- l'adeguamento dei diritti di proprietà intellettuale e industriale.

La relazione riserva inoltre particolare attenzione all'adozione a livello nazionale delle misure di attuazione di alcune direttive recentemente approvate o in fase di approvazione definitiva da parte delle Istituzioni dell'UE.

Alla **riflessione strategica sul completamento del mercato unico**, attraverso la realizzazione delle misure contenute nell'Atto per il mercato unico I (*Single Market Act I* – SMA I) e nell'Atto per il mercato unico II (*Single Market Act II* – SMA II), nel corso del semestre di Presidenza il Governo dedicherà un **Consiglio Competitività informale**.

Servizi e diritto di stabilimento

Direttiva servizi

La Commissione nel programma di lavoro ribadisce che l'attuazione del mercato unico, malgrado i progressi compiuti e nonostante l'approvazione della **direttiva relativa ai servizi nel mercato interno** – la direttiva 2006/123/CE, c.d. direttiva Bolkestein - è ancora al di sotto delle aspettative, soprattutto in un comparto strategico quale quello dei servizi.

La Commissione sottolinea che la direttiva servizi impone infatti agli Stati membri di adottare misure anche dopo il termine ultimo di recepimento, in particolare, mediante la **revisione della legislazione** e il **processo di valutazione reciproca** di cui all'articolo 39 della direttiva.

Il **Consiglio europeo del 24-25 ottobre 2013** ha ribadito che occorre cogliere tutte le opportunità per accelerare l'apertura dei mercati dei servizi e che, in tale prospettiva, al fine di assicurare parità di condizioni di mercato, dovranno essere **rimossi tutti gli**

ostacoli ingiustificati o sproporzionati. Il Consiglio ha inoltre invitato la Commissione a presentare relazioni annuali che diano conto dei progressi effettuati nell'attuazione delle riforme nazionali nel settore dei servizi e a presentare proposte in materia entro marzo 2014. Il **Consiglio Competitività** del 2 dicembre 2013 ha invitato gli Stati membri a portare avanti la **valutazione della proporzionalità dei requisiti** e a discuterne regolarmente a livello di esperti.

Il Governo – ricordando che l'Italia ha recepito la direttiva servizi con il D.Lgs. 26 marzo 2010 n. 59 – nella relazione afferma di aver accolto le sollecitazioni delle Istituzioni dell'UE e ribadisce il suo impegno costante nel portare avanti le azioni e le attività conseguenti all'**esercizio di peer review** tra i diversi portatori di interesse ed autorità competenti, come previsto dalla direttiva 2006/123/CE.

Distacco dei lavoratori nell'ambito della prestazione dei servizi

La Commissione ritiene fondamentale l'approvazione della **proposta di direttiva relativa al [distacco dei lavoratori](#) nell'ambito di una prestazione di servizi**, presentata nel marzo 2012, che rientra tra le 12 priorità del *Single Market Act I*. A dicembre 2013, il Consiglio dei ministri dell'Occupazione e della politica sociale dell'Unione ha concordato un orientamento generale sulla proposta, il cui esame da parte dell'assemblea plenaria del Parlamento europeo è previsto per il 15 aprile 2014.

Il Governo italiano condivide l'importanza della direttiva, soprattutto per le sue implicazioni in termini di corretto funzionamento dei mercati, quale strumento efficace nel contrasto di abusi, frodi e *dumping* sociale tra paesi europei.

Qualifiche professionali

Il Governo nella relazione programmatica afferma di voler procedere senza indugio sin dai primi mesi del 2014 nella **complessa attività di coordinamento** atta a garantire un pronto e corretto recepimento della **direttiva relativa al riconoscimento delle [qualifiche professionali](#)** 2013/55/UE (il termine di recepimento scade il 18 gennaio 2016).

Appalti pubblici

Il programma di lavoro della Commissione attribuisce grande importanza all'approvazione della nuova normativa in materia di appalti pubblici (articolata nella **proposta di direttiva sugli [appalti pubblici](#)** e in quella sugli **[appalti nei cosiddetti "settori speciali"](#)** (acqua, energia, trasporti e servizi postali).

Il **15 gennaio 2014** il **Parlamento europeo ha adottato la propria posizione in prima lettura** sul pacchetto normativo, approvando emendamenti già concordati con il Consiglio e la Commissione; l'adozione definitiva delle proposte da parte del Consiglio è pertanto imminente. Il recepimento nell'ordinamento nazionale dovrà completarsi entro i successivi 24 mesi.

Il Governo italiano, che ha partecipato al lungo e complesso negoziato, in vista della fase di recepimento nazionale, ha avviato una nuova **consultazione** con tutte le amministrazioni e gli operatori coinvolti nella materia disciplinata dalle nuove direttive.

La Commissione europea inserisce, inoltre, tra gli atti di cui ritiene prioritaria l'adozione definitiva prima della fine dell'attuale legislatura la **proposta di direttiva in materia di fatturazione elettronica negli appalti pubblici**, una delle 12 azioni chiave dell'Atto per il mercato unico II.

La proposta, presentata a giugno 2013, è volta a **definire uno standard europeo per la fatturazione elettronica**, al fine di migliorare l'interoperabilità tra i diversi sistemi di fatturazione elettronica, eliminare l'attuale incertezza giuridica, l'eccessiva complessità e i costi operativi supplementari che ne derivano per gli operatori economici. Per quanto concerne l'iter della proposta, il Consiglio Competitività del 2-3 dicembre 2013 ha adottato un orientamento generale; il 24 gennaio u.s. il Commissario europeo responsabile del Mercato interno e i Servizi, Michael Barnier, ha annunciato l'accordo raggiunto tra Parlamento e Consiglio; l'esame da parte dell'assemblea plenaria del Parlamento europeo è previsto per aprile 2014.

Con riferimento a questa proposta, la relazione programmatica considera prioritario proseguire le attività di coordinamento delle amministrazioni e degli enti interessati al fine di pervenire ad una posizione condivisa da sostenere nelle competenti sedi negoziali a Bruxelles.

Nella relazione tecnica sulla proposta, inviata alla Camera dei deputati il 30 luglio 2013, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 234 del 2012, il Governo valuta le finalità generali del progetto complessivamente positive e in linea con le iniziative già intraprese dall'Italia in questo settore, riservandosi tuttavia di approfondire alcune questioni in sede di negoziato. Il Governo rileva inoltre che l'Italia, con il decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze n. 55 del 3 aprile 2013, ha già stabilito l'obbligatorietà di fatturazione elettronica nei confronti della P.A. per cui l'impatto della direttiva, sotto questo aspetto, appare poco significativo.

Proprietà intellettuale

Il programma di lavoro della Commissione inserisce tra le priorità per il 2014 la **modernizzazione del diritto della proprietà intellettuale**; a tal fine la Commissione sta conducendo una valutazione sull'adeguatezza dell'attuale quadro normativo e sull'opportunità di presentare proposte legislative che dovrebbe concludersi entro la primavera 2014.

La revisione dell'*acquis* preannunciata dalla Commissione terrà conto anche dei risultati di una **consultazione pubblica avviata il 5 dicembre 2013**, che si concluderà il 5 febbraio 2014 e che si rivolge alle parti interessate per conoscere la loro opinione in merito **alla diffusione di contenuti nel mercato unico digitale**. I portatori di interesse sono invitati in particolare ad esprimersi sulle aree individuate dalla **comunicazione**

della Commissione del dicembre 2012 sui [contenuti del mercato unico digitale](#): territorialità nel mercato interno; armonizzazione, limitazioni ed eccezioni al diritto d'autore nell'era digitale; frammentazione del mercato del diritto d'autore nell'UE; modi per migliorare l'efficacia e l'efficienza dell'attuazione della normativa rafforzandone nel contempo la legittimità nel contesto più ampio di una riforma del diritto d'autore.

Anche il **Consiglio europeo del 24-25 ottobre 2013** ha ribadito che, ai fini del pieno sfruttamento delle potenzialità dell'economia digitale e del completamento del mercato unico digitale a beneficio dei cittadini, è necessario **aggiornare il quadro UE relativo ai diritti d'autore**.

Il Governo intende **monitorare costantemente e con attenzione** le attività della Commissione in questo ambito, dichiarando di **non condividerne interamente l'approccio**. In particolare, mentre ad avviso della Commissione solo il sistema delle eccezioni e delle limitazioni dei diritti esclusivi può consentire un miglior bilanciamento tra interessi dei titolari dei diritti e fruitori di contenuti, il Governo ritiene invece opportuno allo scopo **individuare strumenti tecnici ordinari** che consentano, da un lato, il massimo dispiegarsi dei diritti dei titolari e dall'altro il massimo esercizio dei diritti degli utenti di contenuti. Tali strumenti possono essere costituiti, ad avviso del Governo, da sistemi di licenze, facilmente rilasciabili da parte dei titolari dei diritti agli operatori delle reti, attraverso le quali diffondere i contenuti.

In questo senso il Governo dichiara di accogliere favorevolmente la prossima adozione della [proposta di direttiva sulla gestione collettiva dei diritti d'autore](#) e dei diritti connessi e sulla concessione di **licenze multiterritoriali** per i diritti su opere musicali per l'uso *on line* nel mercato interno, sulla quale il Consiglio ha già raggiunto l'accordo con il Parlamento europeo che dovrebbe approvarla in prima lettura nel mese di **febbraio**.

In particolare, il Governo sottolinea come l'Italia abbia ottenuto che alcuni obblighi di trasparenza, pubblicità, informazione, gestione contabile e conseguenti oneri economici, gravanti originariamente solo sulle società degli autori europee a base associativa (i cui titolari dei diritti d'autore e dei diritti connessi sono anche soci), siano attribuibili anche a tipologie d'impresa indipendenti che svolgono i medesimi compiti, ma su base esclusivamente commerciale.

Il nuovo sistema europeo di tutela brevettuale

La relazione programmatica riporta che è in corso una **complessa attività di valutazione a livello governativo** - che dovrà tenere conto delle indicazioni parlamentari e delle differenziate posizioni degli agenti economici interessati - in merito all'opportunità di **aderire ai due pilastri del sistema di brevettazione unica europeo**.

In particolare, il **Governo** sta valutando se aderire alla **cooperazione rafforzata** relativa al rilascio di un unico titolo brevettuale europeo e se procedere alla **ratifica dell'Accordo internazionale** del 19 febbraio 2013 (sottoscritto dall'Italia) **che ha istituito il Tribunale Unificato dei Brevetti (TUB)**.

La relazione precisa che il Governo italiano – in quanto firmatario – partecipa attivamente ai lavori tecnici del Comitato preparatorio e ai sottogruppi che operano per la creazione del Tribunale Unitario. La partecipazione italiana ai lavori è ritenuta “essenziale perché siano adeguatamente rappresentate le istanze nazionali sui vari temi trattati (fra cui selezione dei giudici, formazione, sistema informatico, ripartizione delle risorse)”.

Il **meccanismo di brevettazione unitaria**, esso è disciplinato da due regolamenti (UE) n. 1257/2012 e n. 1260/2012, attuativi di una cooperazione rafforzata tra **25 Stati membri dell'UE** (tutti tranne l'Italia e la Spagna).

L'Accordo internazionale per l'istituzione del Tribunale unificato dei Brevetti, è stato invece sottoscritto il 19 febbraio 2013 da 25 Stati membri (tutti tranne Spagna e Polonia). Per l'operatività dell'accordo, che dovrebbe entrare in vigore alla fine del 2015, è necessaria la ratifica di almeno 13 paesi; per ora solo l'Austria lo ha ratificato.

La mancata adesione di Italia e la Spagna al brevetto unico (con conseguente ricorso degli altri Stati membri alla cooperazione rafforzata) è stata determinata dall'utilizzo per la registrazione del brevetto unico europeo esclusivamente delle lingue inglese, francese o tedesco, considerato lesivo del principio di **parità linguistica**. In particolare, il Governo italiano aveva chiesto che il brevetto unico potesse essere registrato anche in **italiano** o, in alternativa, di prevedere l'utilizzo della sola **lingua inglese**.

Questa posizione del Governo è stata fortemente sostenuta dal **Parlamento**. In particolare, l'8 giugno 2011 la **XIV Commissione della Camera** aveva approvato un **parere motivato** sulle due proposte di regolamento in cooperazione rafforzata, ritenendo che esse non fossero conformi con il **principio di sussidiarietà**, in quanto la cooperazione rafforzata interveniva nell'ambito delle competenze esclusive dell'UE e rappresentava un vulnus per il mercato interno perché suscettibile di generare ostacoli e discriminazioni per gli scambi tra gli Stati membri o distorsioni di concorrenza).

In seguito all'avvio della cooperazione rafforzata il **10 giugno 2011** il Governo italiano ha presentato un **ricorso alla Corte di giustizia dell'UE** per chiedere l'annullamento della decisione che autorizzava la cooperazione rafforzata (analogo ricorso è stato presentato dalla Spagna).

Avendo la Corte di giustizia respinto i ricorsi di Italia e Spagna con **sentenza del 16 aprile 2013**, il **Governo**, in occasione dell'esame della relazione programmatica per il 2013, ha prospettato **l'opportunità dell'adesione al sistema di brevettazione unitario**.

Tale opportunità è stata ribadita dal Ministro per gli Affari europei, Moavero Milanesi, nel corso delle audizioni sulle linee programmatiche del suo dicastero alla XIV Commissione Politiche dell'Unione europea della Camera (28 maggio 2013) e alla XIV

Commissione Politiche dell'Unione europea del Senato (19 giugno 2013), nonché nell'audizione informale di Confindustria sulla relazione programmatica 2013, sulla base di alcune argomentazioni di natura giuridica ed economica:

- il brevetto unico consentirebbe una **riduzione significativa dei costi per il richiedente (fino a 6.200 euro per brevetto)** rispetto all'attuale "brevetto europeo", disciplinato dal 1973 dalla Convenzione sul brevetto europeo (cui aderiscono comunque tutti gli Stati membri dell'Unione) che ha istituito l'Ufficio per il brevetto europeo;
- **Confindustria ed altre associazioni rappresentative** di interessi hanno sollecitato, sia prima sia dopo l'emissione della sentenza della Corte, l'adesione al brevetto unitario, rilevando che, in caso contrario, le imprese italiane sarebbero costrette a far ricorso ad una doppia protezione (in Italia e secondo il nuovo sistema) con una duplicazione dei costi e il rischio di una crescente marginalizzazione del nostro sistema produttivo;
- la mancata adesione comporterebbe un **danno per l'erario** in quanto non sarebbero versati all'Italia i proventi pagati dalle imprese straniere, in particolare di paesi terzi, che validano brevetti in Europa. Tali proventi sono attualmente raccolti e redistribuiti a tutti gli stati dell'UE dall'UEB; con l'entrata in vigore del brevetto unico, tali introiti saranno invece ripartiti al 50% solo tra l'UEM e i soli Stati aderenti al brevetto unitario europeo;
- il trilinguismo francese/inglese/tedesco non comporterebbe un pregiudizio o uno svantaggio competitivo per le **imprese italiane**, le quali già attualmente brevettano, in maggioranza (circa il 60%), in **inglese** e potrebbero continuare a chiedere il rilascio del solo brevetto;
- con il nuovo sistema, le traduzioni in italiano continuerebbero ad essere **obbligatorie e a carico dell'UEB**, sebbene prodotte da un sistema automatizzato e prive di valore legale. Solo in caso di contestazione, totale o parziale, del brevetto (circa il 4% dei brevetti vengono contestati) sarebbe obbligatorio provvedere a una traduzione professionale del brevetto.

In senso contrario all'adesione è stato osservato, soprattutto da parte di professionisti del settore, in particolare in occasione di un'audizione informale svolta nell'ambito dell'esame della relazione programmatica 2013, che il sistema del brevetto unico finirebbe per beneficiare, indebitamente ed oltre il campo della tutela brevettale, soprattutto Francia, Germania e Regno Unito. In particolare:

- aderendo al brevetto, l'Italia accetterebbe nella sostanza la legittimità del ricorso al **trilinguismo inglese, francese, tedesco**, rinunciando all'azione di contrasto sinora condotta da Governo e Parlamento;
- il nuovo sistema assicurerebbe un **significativo vantaggio competitivo** alle imprese che, utilizzando quale madrelingua inglese, francese e tedesco, non dovranno sopportare alcun costo di traduzione per ottenere la tutela unitaria;

- se la maggioranza delle grandi e medie imprese italiane (circa il 60%) già registra attualmente i brevetti in inglese, non sarebbe dimostrato che le **PMI** siano in grado di sopportare i costi di traduzione per il rilascio del brevetto unico. Il fatto che esse potranno continuare ad avvalersi della sola tutela brevettale nazionale non è un argomento valido, in ragione delle evidenti differenze rispetto alle PMI tedesche, francesi ed inglesi che, senza costi aggiuntivi, potranno ottenere il brevetto unico;

Il **4 luglio 2013**, in esito all'esame della relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea nel 2013, l'Assemblea del **Senato** ha approvato la **risoluzione n. 6/00020**, che impegna il Governo a porre in essere tutte le azioni necessarie per procedere all'adesione dell'Italia al sistema complessivo del brevetto unitario europeo.

Si segnala che da ultimo Confindustria ha sollecitato il Governo affinché l'Italia aderisca alla cooperazione rafforzata, stimando che l'adesione al nuovo sistema consentirebbe alle imprese italiane di risparmiare a regime circa 14 milioni di euro all'anno: 9 milioni di euro derivanti dalla necessità di non ricorrere a due protezioni separate (italiana ed europea) e 5 milioni di euro recuperati dall'assenza di cause brevettuali parallele nel nostro Paese e nel resto dell'Europa; anche lo Stato conseguirebbe dei vantaggi, valutabili in 23 milioni di euro, derivanti dalla partecipazione alla divisione dei brevetti unitari che compenserebbero ampiamente la diminuzione degli introiti dei brevetti tradizionali in Italia.

Segreti commerciali

La relazione riserva una specifica attenzione alla **proposta di direttiva** in materia di **tutela contro l'acquisizione, l'utilizzo e la divulgazione illeciti del knowhow e delle informazioni commerciali riservate ([segreti commerciali](#))**, presentata dalla Commissione il 28 novembre 2013

La proposta – che segue la procedura legislativa ordinaria - introduce una definizione comune dei segreti commerciali e prevede strumenti per il risarcimento delle vittime di appropriazione illecita dei segreti commerciali.

Il Governo riconosce che l'attuale frammentazione del sistema di protezione contro l'appropriazione illecita dei segreti commerciali in vigore nei diversi Stati membri (Francia, Belgio e Regno Unito non prevedono ad esempio una legislazione specifica diversamente da Italia, Germania e Spagna) ha effetti negativi sulla cooperazione transfrontaliera tra imprese e partner di ricerca, ostacolando il potenziale del mercato unico dell'UE quale fattore di promozione dell'innovazione e della crescita economica.

Con specifico riferimento alla proposta di direttiva, il Governo sostiene che le nuove disposizioni agevoleranno l'operato dei giudici nazionali nelle relative

cause e, di conseguenza, l'eliminazione dal mercato di merci costituenti violazione, rendendo più facile il risarcimento dei soggetti danneggiati. I sistemi di tutela di alcuni Stati membri risultano, infatti, di difficile comprensione e accesso per le imprese, che quando sono vittime di appropriazione illecita di *know-how* riservato sono riluttanti ad intentare cause civili poiché non sono certe che in sede giudiziaria sarà mantenuta la riservatezza dei loro segreti commerciali.

Trasferimenti di tecnologia

La Commissione preannuncia per il 2014 la **revisione delle norme in materia di concorrenza per gli accordi di trasferimento di tecnologia**, al fine di promuovere la concessione in licenza di diritti di proprietà intellettuale per stimolare l'innovazione, tutelando al tempo stesso la concorrenza. Sulle nuove linee guida e sulla bozza di regolamento la Commissione nel 2013 ha svolto una consultazione pubblica.

Protezione dei dati personali

La Commissione europea inserisce nel Programma di lavoro 2014 pochi cenni sul tema della **tutela dei dati personali**, questione che afferisce sia all'azione UE relativa alla cosiddetta **Agenda digitale**, sia più specificamente alle iniziative a garanzia della sfera delle **libertà personali**.

In tale quadro giova ricordare che nel gennaio del 2012 la Commissione europea ha presentato un pacchetto riforma, che include:

- una [proposta](#) di regolamento concernente la tutela delle persone fisiche con riguardo alla libera circolazione di tali dati (regolamento generale sulla protezione dei dati) per garantire un'uniforme applicazione della relativa disciplina in tutto il territorio dell'UE);
- una [proposta](#) di direttiva concernente la tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti ai fini della prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali.

Il pacchetto è tuttora all'esame delle Istituzioni europee.

*Nel corso della XVI legislatura il pacchetto citato è stato oggetto di esame da parte della Camera dei deputati. In particolare, relativamente alla proposta di regolamento generale sulla protezione dei dati, il 4 aprile 2012 la XIV Commissione Politiche dell'Unione europea ha adottato un **parere motivato per violazione del principio di sussidiarietà**. Nel parere, tra l'altro, si evidenzia che la proposta di regolamento presenterebbe **evidenti profili di criticità** in primo luogo, in quanto la materia trattata costituisce oggetto di **disciplina costituzionale** o comunque investe i **principi fondamentali degli ordinamenti nazionali**; in secondo luogo, in quanto la definizione di*

standard omogenei può sacrificare regimi nazionali più favorevoli, con conseguente rischio di una attenuazione delle garanzie esistenti.

Il tema della tutela dei dati personali è trattato separatamente dal Governo:

- nella parte relativa alle **politiche per il mercato interno**, con riferimento alla riforma del quadro generale protezione dati personali (ovverosia la citata proposta di regolamento generale);
- nella parte relativa allo **Spazio di libertà, sicurezza e giustizia** (Affari interni), con particolare riferimento alla **scambio dei dati personali tra autorità giudiziarie e di polizia** (materia che è altresì oggetto della proposta di direttiva concernente la tutela della persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti **ai fini della prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali**).

Per quanto riguarda la posizione da perseguire nei negoziati sulla proposta di regolamento generale dati personali, il Governo si sofferma sulla centralità del **consenso** della persona titolare dei dati da trattare: il Governo è, in particolare, favorevole al mantenimento del requisito del **consenso esplicito** per ogni tipo di trattamento, e per l'adozione di un **sistema basato sul rischio**, in modo da tarare gli obblighi del responsabile del trattamento dati sul rischio che comporta il trattamento stesso; inoltre, sul cosiddetto **sportello unico** e sul meccanismo di coerenza e dei poteri del nascente Comitato europeo per la tutela dei dati personali (*European Data Protection Board – EDPB*), il Governo protende per la **limitazione della competenza dell'Autorità dello stabilimento principale** dell'impresa (autorità capofila, o anche sportello unico) alle **questioni di ordine generale** collegate all'attività di un responsabile di trattamento multi-nazionale, ritenendo altresì necessario salvaguardare la **competenza dell'autorità del Paese di residenza dell'interessato**, per garantire a quest'ultimo una **tutela** efficace ed agevole e per consentire l'applicazione, da parte dell'autorità, della propria legge nazionale. Nella Relazione programmatica è infine espresso apprezzamento per la previsione della **potestà sanzionatoria alle autorità garanti** (già prevista in Italia, ma non in tutti gli Stati membri), ritenendosi che l'introduzione di **sanzioni amministrative a livello europeo** e per fattispecie europee costituisca il **valore aggiunto** della riforma.

Il Governo annuncia altresì di volere dedicare particolare attenzione al quadro normativo relativo allo scambio e al trattamento dei dati personali all'interno di **procedimenti davanti alle autorità giudiziarie e di polizia** (materia cui è intervenuta la Commissione europea con la proposta di direttiva citata), con l'intento di bilanciare il **massimo grado di protezione** con la necessità di assicurare un **processo decisionale efficiente**.

CONCORRENZA

La relazione programmatica indica che nel 2014 l'Italia intende:

- sostenere la libertà di concorrenza e di iniziativa economica, privata e pubblica, nell'Unione;
- promuovere la modernizzazione della disciplina degli aiuti di Stato alle imprese;
- consolidare la tutela dei "servizi d'interesse economico generale";
- favorire l'apertura dei mercati, la crescita degli scambi e degli investimenti attraverso una rete di accordi di libero scambio (multilaterale e bilaterali), anche alla luce dell'Accordo di Bali;
- avviare una riflessione strategica sulle barriere non tariffarie.

Disciplina degli aiuti pubblici alle imprese

Nell'ambito del processo di revisione della normativa in materia di aiuti di Stato, avviato con la comunicazione della Commissione **Modernizzazione degli aiuti di Stato dell'UE** dell'8 maggio 2012, la Commissione nel 2014 intende presentare in primo luogo un'iniziativa non legislativa che completi la modernizzazione degli aiuti di Stato nei **settori fondamentali**, composta da:

- una valutazione dell'applicazione degli orientamenti sugli **aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree**;
- la revisione della disciplina per gli **aiuti di Stato per la tutela ambientale**;
- la revisione degli orientamenti su **sugli aiuti di Stato a favore di ricerca, sviluppo e innovazione**;
- la revisione degli orientamenti per gli **aiuti di Stato nei settori agricolo e forestale**.

La Commissione intende procedere, inoltre, alla **revisione del regolamento generale di esenzione per categoria (General Block Exemption Regulation – GBER)** – regolamento n. 800/2008, che consente agli Stati membri di erogare aiuti di Stato senza una preventiva notifica alla Commissione europea per la valutazione della loro compatibilità con le regole europee. La revisione è volta a introdurre criteri generali di compatibilità più precisi, per aumentare l'efficacia della spesa e semplificare ulteriormente le procedure amministrative.

La Commissione ha lanciato nel dicembre 2013 (con scadenza 12 febbraio 2014) una consultazione sulla nuova proposta di modifica del regolamento, in vista

dell'adozione del testo nel secondo trimestre 2014. Nel frattempo è stata prorogata fino al 30 giugno 2014 l'applicazione del vigente regolamento.

Il Governo italiano nella sua relazione programmatica per il 2014 sottolinea come il controllo degli aiuti di Stato costituisca uno degli strumenti della politica di concorrenza e svolga un ruolo fondamentale per la tutela e il rafforzamento del mercato unico. Per quanto riguarda la posizione italiana:

- con riferimento alla revisione del **regolamento generale di esenzione per categoria**, il Governo si esprime in merito all'ultima proposta sulla quale gli Stati membri sono stati chiamati ad esprimersi, che prevede di **ampliare il campo di applicazione dell'esenzione agli aiuti all'ambiente**, inclusa la possibilità di esenzioni fiscali per le imprese cosiddette energivore, **alla cultura e alla protezione del patrimonio culturale**, nonché agli **aiuti a seguito di calamità naturali**. Pur essendo favorevole a tale ampliamento, il Governo ha segnalato la necessità che l'estensione del campo di applicazione sia sempre preceduta da un'analisi economica dei settori interessati, affinché la stessa risulti motivata ed equilibrata in termini di intensità di aiuto;
- con riferimento alla proposta di comunicazione della Commissione europea sulla **nozione di aiuto di Stato**, il Governo ritiene che debba essere **meglio definito il criterio dell'imputabilità allo Stato della volontà di concedere l'aiuto**. Di conseguenza, nei casi in cui il beneficiario non possieda i requisiti previsti dalla norma che disciplina la fruizione dell'agevolazione, questa esula dalla nozione di aiuto di Stato. Il Governo ha, altresì, sottoposto all'attenzione della Commissione europea **ulteriori questioni meritevoli di chiarimento**, quali: l'incidenza sugli scambi tra Stati membri; la relazione tra le varie forme di partenariato pubblico privato (PPP) e gli aiuti di Stato; la necessità di conoscere la natura di aiuto o non aiuto delle misure notificate;

Il Governo ricorda inoltre i seguenti dossier all'esame delle istituzioni europee, *senza tuttavia fornire indicazioni sulla posizione dell'Italia*, quali:

- revisione degli orientamenti sugli aiuti di Stato per il **salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà**;
- revisione degli aiuti di Stato a favore di **ricerca, sviluppo e innovazione**;
- revisione degli **aiuti di Stato per la tutela ambientale**;
- revisione dei **controlli e valutazione ex-post**.

POLITICHE PER L'IMPRESA

Il programma di lavoro della Commissione rileva l'urgenza di sviluppare una politica industriale moderna, al fine di garantire pari condizioni di concorrenza con gli altri operatori mondiali.

A questo scopo, la Commissione continuerà la riflessione sulle priorità strategiche dell'industria europea; particolare importanza assumono al riguardo le questioni relative alla disponibilità di manodopera qualificata, alla piena integrazione del mercato dell'energia e ad intenso programma commerciale nonché un mercato unico correttamente funzionante ed eque condizioni concorrenziali.

La relazione programmatica indica che, in materia di politiche per le imprese l'Italia intende sostenere:

- **politiche a favore della competitività manifatturiera** (per cui risulta in linea con le citate priorità del programma di lavoro della Commissione);
- iniziative legislative per l'**indicazione dell'origine dei prodotti**;
- le **imprese di micro, piccola e media dimensione**. Il sostegno alle PMI figura nel programma di lavoro della Commissione per il 2014 negli ambiti sopra indicati.

Secondo la comunicazione [Un'industria europea più forte per la crescita e la ripresa economica](#) del 10 ottobre 2012 – che aggiorna la precedente comunicazione sulla politica industriale del 2010 - la strategia dell'UE in materia di politica industriale è volta ad invertire il declino del ruolo dell'industria in Europa e a passare dal 15,6% del PIL nel 2011 al 20% entro il 2020. Come indicato dal Vicepresidente e Commissario europeo per l'industria, Antonio Tajani, in occasione della presentazione da parte della Commissione della [relazione annuale sulla competitività industriale](#) di settembre 2013, siamo lontani da tale obiettivo: dopo una notevole ripresa nel periodo 2009-2011, l'industria europea ha fatto registrare nuovamente una contrazione. I dati preliminari per il 2012 indicano che il contributo del settore manifatturiero al PIL dell'UE è ulteriormente diminuito attestandosi al 15,1%.

Politica industriale

La Commissione segnala l'importanza di **aumentare gli investimenti in ricerca e innovazione** per rimanere competitivi sulla scena mondiale, concentrandosi in particolare sulle 6 aree prioritarie individuate nella citata comunicazione sulla politica industriale del 2012⁴. Infatti, benché **la ricerca**

⁴ Mercati delle tecnologie di fabbricazione avanzate per la produzione "pulita"; mercati delle tecnologie chiave; mercati dei prodotti biologici; politica industriale sostenibile, edilizia e materie prime; veicoli puliti e navi pulite; reti intelligenti.

europea abbia ottenuto eccellenti risultati e sia all'origine di molte nuove tecnologie utilizzate nelle industrie di tutto il mondo, **non si è sempre dimostrata capace di tradurre la sua preminenza sul piano scientifico in un vantaggio industriale**. L'obiettivo è quello di investire nelle prime fasi dell'adozione e della diffusione delle nuove tecnologie, consentendo all'UE di acquisire una *leadership* tecnologica che le permetta di trarre dalle sue innovazioni vantaggi in termini di crescita e occupazione.

A tale proposito si ricorda che uno dei tre settori di intervento di *Horizon 2020* - il principale **programma dell'UE per il finanziamento della ricerca e dell'innovazione**, con quasi 80 miliardi di euro in sette anni (dal 2014 al 2020) - è denominato **leadership industriale** e intende accelerare lo **sviluppo delle tecnologie** e delle innovazioni **a sostegno delle imprese, in particolare le piccole e medie**, attraverso investimenti strategici nelle tecnologie chiave, sia nei settori maturi sia in quelli emergenti.

Come preannunciato nel programma di lavoro, il 23 gennaio la Commissione ha presentato la **comunicazione "Per una rinascita industriale"**, in cui vengono individuate alcune direttrici principali per invertire il processo di declino dell'industria europea:

- maggiore accesso ai mercati internazionali, puntando su accordi di libero scambio, e migliore accesso a energia e materie prime a prezzi concorrenziali;
- completamento del mercato interno, in particolare per quanto riguarda le reti di comunicazione, le reti di trasporto e l'energia;
- più investimenti in innovazione, concentrandosi su alcune aeree tecnologiche prioritarie ad alta potenzialità e con ricadute su tutti i comparti, inclusi quelli più tradizionali: bio-economia, tecnologie abilitanti fondamentali, veicoli puliti, *smart grid*, materie prime, costruzioni sostenibili, tecnologie avanzate per il manifatturiero e lo spazio;
- miglioramento del contesto in cui operano le imprese e dei rapporti con le pubbliche amministrazioni, con una **attenzione particolare per le piccole e medie imprese** anche attraverso l'aggiornamento dello *Small Business Act* (SBA).

La comunicazione rappresenta il contributo della Commissione in vista del **Consiglio europeo di marzo 2014**, che sarà dedicato ai temi dell'industria e del clima.

Contestualmente, la Commissione ha presentato la **comunicazione una visione per il mercato interno dei prodotti industriali** che propone un riesame della legislazione sul mercato interno per i prodotti industriali volto ad eliminare i rimanenti ostacoli al commercio, a migliorare la qualità e l'efficienza della legislazione e ad allineare l'*acquis* con le prassi e gli sviluppi più recenti.

Come riportato nella relazione programmatica, il Governo si concentrerà nel 2014 sull'attuazione degli indirizzi europei nei seguenti ambiti:

- definizione di una **strategia nazionale per la ricerca e l'innovazione** che individui le linee prioritarie di intervento a livello nazionale e gli strumenti da utilizzare;
- promozione di **grandi progetti di innovazione industriale**, utilizzando strumenti finanziari in grado di far leva su risorse pubbliche e private. In particolare il Governo prevede il ricorso ad un meccanismo molto simile al *Risk sharing finance facility*, lo strumento di sostegno sviluppato congiuntamente dalla BEI (Banca Europea per gli Investimenti) e dalla Commissione. Si tratta di una facilitazione per l'accesso al credito, a favore delle imprese che investono nell'innovazione di prodotto e di processo, in cui la BEI si assume il rischio di default del credito al 50%;
- **attuazione delle politiche settoriali**, concentrando le iniziative in alcuni settori, considerati di particolare importanza per il nostro paese, nel quadro delle seguenti strategie europee: [CARS 2020](#), volta a stimolare tra l'altro la domanda di veicoli che utilizzano combustibili alternativi; [Costruzione sostenibile](#), destinata a rafforzare l'efficienza energetica e a promuovere la riqualificazione degli edifici esistenti; [LeaderSHIP 2020](#) per favorire la ripresa del settore della cantieristica navale dopo anni di crisi; [Piano d'azione per una siderurgia europea](#) competitiva e sostenibile.

Si ricorda che il 21 dicembre 2013 la Commissione attività produttive ha approvato un documento finale sul piano d'azione in cui chiede che si garantisca, in fase di attuazione, la coerenza complessiva del disegno delineato attraverso l'adozione di iniziative conseguenti con riferimento ai diversi profili individuati (adeguamento del quadro normativo; rilancio della domanda interna; gestione «intelligente» dei rapporti commerciali con i mercati esteri; contenimento dei costi delle materie prime; promozione della ricerca e innovazione; massima attenzione per la dimensione sociale). Si richiede inoltre che si potenzino gli strumenti a disposizione, a partire da Horizon 2020, e le risorse stanziare per promuovere l'innovazione e la ricerca nel settore, anche attraverso l'agevolazione a progetti di ristrutturazione finalizzati all'adeguamento e non alla chiusura di impianti produttivi.

Indicazione d'origine dei prodotti

Il Governo ricorda l'importanza che annette, ai fini della competitività del sistema industriale italiano, all'introduzione di una indicazione di origine dei prodotti non alimentari. L'obbligatorietà di tale indicazione - contenuta all'articolo 7 della [proposta di regolamento relativa alla sicurezza dei prodotti](#) - non incontra tuttavia l'unanime accordo degli Stati membri.

A tale proposito si ricorda che il 16 aprile 2013 la Commissione ha ritirato la proposta di regolamento sull'obbligo di indicazione dell'origine per alcuni prodotti importati da paesi

extra-UE (c.d. "*made in*"), presentata nel dicembre 2005 su iniziativa italiana con l'obiettivo di rendere più trasparenti per i consumatori le informazioni sull'origine dei prodotti e assicurare parità di condizioni tra i produttori europei e quelli di Paesi terzi che già dispongono di una legislazione analoga.

Micro, piccole e medie imprese

Il programma di lavoro ribadisce l'obiettivo della Commissione di facilitare **l'accesso al credito** quale leva di rilancio della crescita, continuando la collaborazione con la Banca europea per gli investimenti per l'erogazione di prestiti e garanzie, e proseguendo le attività previste dal programma REFIT di semplificazione e razionalizzazione del *corpus* legislativo dell'UE (*vedi capitolo "Riforma delle pubbliche amministrazioni e semplificazione"*).

In più occasioni è stato riconosciuto il **ruolo cruciale delle PMI nella ripresa economica dell'UE**: nel 2012 i 20,4 milioni di PMI europee (che rappresentano il 99% delle aziende) hanno dato lavoro a circa 86,8 milioni di persone, cifra che rappresenta il 66,5 % di tutti i posti di lavoro esistenti; il settore delle PMI nel suo complesso ha prodotto il 57,6% del valore aggiunto lordo generato nell'anno dall'economia privata nei settori non finanziari; l'85% dei nuovi posti di lavoro nel settore privato dell'UE sono stati creati da PMI. Di conseguenza, l'UE ha sviluppato una serie di azioni concrete per promuovere un contesto economico migliore e per supportare gli sforzi per creare nuovi posti di lavoro.

La relazione programmatica preannuncia che il Governo porrà in essere nel 2014 alcune azioni previste dallo ***Small Business Act*** :

- la predisposizione e la pubblicazione entro il primo trimestre dell'anno del Rapporto annuale di monitoraggio delle principali iniziative in favore delle PMI;
- la realizzazione di un'indagine annuale su un campo di 1.000 imprese per individuare il grado di conoscenza dello SBA;
- prosecuzione dell'attività Osservatorio in rete.

Lo "*Small Business Act*" (SBA), iniziativa avviata nel 2008 contempla dieci principi e una serie di azioni concrete per migliorare l'ambiente normativo, amministrativo ed economico e sostenere le PMI europee; i tre principali obiettivi dello SBA sono: **garantire l'accesso al finanziamento**, sfruttare pienamente i **benefici offerti dal mercato unico** e **legiferare con intelligenza**. Come risulta dalla relazione sull'attuazione dello SBA pubblicata a novembre 2013, dopo cinque anni di contesto economico dominato dall'incertezza, si registra per la prima volta un aumento combinato dell'occupazione totale e del valore aggiunto generato dalle PMI dell'UE: rispetto al 2012 si prevede un aumento dell'occupazione totale nelle PMI dell'UE pari allo 0,3%, mentre il valore aggiunto dovrebbe crescere dell'1%. Le prime previsioni relative al 2014 indicano un'ulteriore accelerazione di tali sviluppi positivi.

Industria della difesa

Il programma di lavoro per il 2014, la Commissione preannuncia la presentazione di un **Piano d'azione per l'industria della difesa** che definirà una serie di azioni concrete per migliorarne la competitività.

L'iniziativa fa seguito alla comunicazione [Verso un settore della difesa e della sicurezza più concorrenziale ed efficiente](#), presentata nel luglio 2013, nel quadro delle iniziative dell'UE volte a rafforzare il settore europeo della difesa e a valorizzare **l'industria della difesa che svolge un ruolo cruciale per l'intera economia europea**. Con un **fatturato di 96 miliardi di euro nel 2012 e 23 miliardi di euro di esportazioni nel 2011**, essa rappresenta un importante settore industriale, incentrato su ingegneria e tecnologie di alta gamma e in grado di generare innovazione.

La comunicazione è stata esaminata dalle Commissioni difesa e attività produttive della Camera che il 12 dicembre 2013 hanno approvato un [documento finale](#) – *non richiamato nella relazione programmatica* - in cui, con riferimento alle future misure volte a preservare la competitività dell'industria della difesa, chiedono che esse tengano conto della peculiarità dei soggetti che operano in tale ambito e che sono prevalentemente piccole e medie imprese. Per tali soggetti si devono attivare interventi per l'internazionalizzazione delle attività, i trasferimenti di tecnologia e il finanziamento di opportunità commerciali, nonché per la rimozione degli ostacoli che attualmente esse incontrano in termini di accesso alle informazioni e ai finanziamenti, certezza dei pagamenti e eccessivi oneri amministrativi.

RICERCA, SVILUPPO TECNOLOGICO E SPAZIO

Nel programma di lavoro per il 2014 la Commissione preannuncia la presentazione di una **comunicazione** sul tema della **ricerca e dell'innovazione come nuove fonti di crescita**. La comunicazione valuterà in che modo l'economia dell'innovazione promuova la competitività e fornirà elementi concreti per individuare gli investimenti prioritari, da realizzare parallelamente alle riforme strutturali necessarie nell'ambito del risanamento di bilancio, e sbloccare il potenziale di crescita.

La relazione programmatica indica che nel 2014 l'Italia intende valorizzare:

- i premi per le innovazioni di studenti, ricercatori e inventori (sul modello dei *challenge prizes*);
- l'accessibilità ai risultati e ai dati della ricerca;
- il sostegno ai progetti di ricerca di giovani under-30 per lo sviluppo di *start up* innovative;
- la creazione di sinergie tra i finanziamenti per la ricerca e l'innovazione nell'ambito di *Horizon 2020*, del Piano nazionale di ricerca e dei fondi strutturali;
- la prosecuzione dei negoziati sugli sviluppi dei programmi di sorveglianza spaziale e satellitare *Copernicus*, *Global Navigation Satellite System (GNSS)* e *Space Surveillance and Tracking Support Programme (SST)*;
- il nuovo accordo quadro tra l'Unione e l'Agenzia spaziale europea.

In particolare, il Governo punta:

- ad allineare il piano nazionale di ricerca con gli obiettivi della nuova programmazione 2014-2020 e in coerenza con quanto indicato dal programma Horizon 2020;

Horizon 2020 è il principale programma dell'UE **per il finanziamento della ricerca e dell'innovazione**, con quasi 80 miliardi di euro in sette anni (dal 2014 al 2020) - senza contare gli investimenti privati che verranno attratti - distribuiti in tre settori di intervento: eccellenza scientifica, leadership industriale e sfide per la società;

- a realizzare un sistema nazionale della ricerca, per consentire un governo unitario delle attività; favorire la divulgazione dei risultati delle ricerche; condividere le informazioni a sostegno alla ricerca; ridefinire lo **status di ricercatore** nell'ottica della valorizzazione del talento, del potenziamento dell'indipendenza e del sostegno al processo di formazione continua; in tale ambito sostenere la **formazione dei ricercatori** presso le imprese e la valorizzazione dei contenuti didattici orientati alla cultura della imprenditorialità innovativa;

L'UE sta lavorando alla realizzazione, entro il 2014, di un unico **Spazio europeo della ricerca**, nel quale i ricercatori potranno lavorare in qualsiasi paese dell'UE e beneficiare di un'accresciuta cooperazione internazionale. Tale obiettivo è stato fissato dal Consiglio europeo che nelle sue conclusioni di febbraio 2011 e marzo 2012 sottolinea la necessità che l'Europa si doti di uno spazio della ricerca unificato per attrarre talenti e investimenti. A tal fine, secondo il Consiglio europeo, le lacune esistenti devono essere colmate rapidamente e lo spazio europeo della ricerca deve essere completato entro il 2014 al fine di creare un reale mercato unico della conoscenza, della ricerca e dell'innovazione. La **Commissione** ha presentato una prima [relazione](#) che valuta i progressi compiuti nei cinque ambiti prioritari identificati dalla Commissione nel 2012: sistemi nazionali di ricerca; cooperazione transnazionale; mercato del lavoro per i ricercatori; uguaglianza di genere; circolazione della conoscenza scientifica.

- a partecipare alle iniziative europee di programmazione congiunta della ricerca (*Joint Programming Initiatives*) e alle iniziative di cooperazione transfrontaliera della ricerca.

Nel quadro delle iniziative previste dall'Unione per l'innovazione, il 10 luglio 2013 la Commissione ha presentato l'*Innovation Investment Package*, un **pacchetto di investimenti in ricerca e innovazione** nei settori considerati cruciali per l'economia e la società europea, costituito da 4 proposte di regolamento per il rinnovo delle iniziative congiunte Commissione-Stati membri già in corso sugli importanti temi della domotica, del sostegno alle Piccole e Medie Imprese innovative, degli studi clinici per le malattie infettive nei paesi dell'Africa e della metrologia. Completano il pacchetto per l'innovazione le 5 iniziative di programmazione congiunta pubblico private (JTI) nei settori chiave della bioeconomia, dell'aeronautica, della micro elettronica e sistemi integrati, dell'energia da celle a combustibile e della medicina innovativa. Nel complesso nei prossimi sette anni saranno investiti quasi 22 miliardi di euro: 8 miliardi nell'ambito di Orizzonte 2020, 10 miliardi da parte dell'industria e quasi 4 miliardi da parte degli Stati membri dell'UE.

Nel **Programma nazionale di riforma (PNR)** - allegato al Documento di economia e finanza approvato dal Consiglio dei ministri l'11 aprile 2013 - il Governo italiano ricorda che il **livello corrente di investimenti** nel settore ricerca e sviluppo tecnologico nel 2011 è stato pari al **1,25% del PIL** (1,26%% nel 2010), contro l'obiettivo nazionale al 2020 del 1,53% e l'obiettivo a medio termine dell'1,40%.

Nella [comunicazione](#) "Stato dell'Unione dell'Innovazione 2012 – Accelerare il cambiamento, presentata il 21 marzo del 2013, la Commissione rileva come gli investimenti pubblici e privati in R&S, aumentati fino al 2011 (raggiungendo lo 2,03 per cento del PIL), hanno successivamente subito un calo. Si segnala che, nella classifica realizzata dalla Commissione sulla base delle iniziative assunte dagli Stati membri in

materia di innovazione, **l'Italia figura tra gli innovatori moderati**, ossia tra i paesi che hanno risultati inferiori alla media UE.

Attività della Camera

La risoluzione Speranza e altri n. [6/00036](#) impegna il Governo, tra le altre cose, a:

- sostenere le misure necessarie per dare impulso e accelerare il completamento dello Spazio Europeo della Ricerca (SER), in considerazione del ruolo cruciale della conoscenza nel processo di trasformazione dell'Unione, quale condizione indispensabile per la crescita e l'occupazione; ad attivarsi, a tal fine, per sostenere l'adozione di misure concrete contenute nel Manifesto «Una per la ricerca», recentemente lanciato a Bruxelles su iniziativa di un gruppo di Membri del Parlamento Europeo;
- promuovere l'adozione da parte dell'UE delle misure necessarie per far progredire in modo concreto l'Area europea della ricerca, ed in particolare a sostenere l'eliminazione degli ostacoli amministrativi e normativi alla mobilità dei ricercatori, favorendo il coordinamento dei sistemi contributivi e pensionistici, la portabilità dei finanziamenti, l'apertura delle strutture di ricerca e l'orientamento al merito dei sistemi di assunzione e di carriera nazionali, e a favorire un maggior accesso alle strutture pubbliche di ricerca degli Stati membri di ricercatori di piccole e medie imprese, così da creare un vero e proprio mercato del lavoro europeo per i ricercatori di qualunque Stato membro.

Settore aerospaziale

La relazione programmatica segnala la volontà del Governo di partecipare ai vari processi decisionali europei in materia di spazio, puntando sullo sviluppo delle tecnologie e la creazione di nuovi servizi basati sui sistemi spaziali e dedicando particolare attenzione alle seguenti attività:

- partecipazione ai principali programmi europei:
 - Copernicus - è il nuovo nome del programma di osservazione della terra della Commissione, precedentemente noto come GMES (monitoraggio globale per l'ambiente e la sicurezza). Il programma mira a fornire all'Europa un accesso continuo, indipendente e affidabile a dati e informazioni relativi all'osservazione della terra. Il 29 maggio 2013 la Commissione ha [proposto](#) per il programma un bilancio di 3.786 miliardi di euro per il periodo 2014-2020;
 - Galileo - è il programma della Commissione europea che mira allo sviluppo di un sistema globale di navigazione satellitare sottoposto a controllo civile europeo;

- prosecuzione delle iniziative a protezione delle infrastrutture spaziali.

A tale proposito, si ricorda che nel febbraio 2013 la Commissione ha [proposto](#) di istituire un servizio europeo di sorveglianza spaziale (*space surveillance and tracking*, SST), incaricato di prevenire le collisioni tra veicoli spaziali o tra veicoli spaziali e detriti e di monitorare il rientro incontrollato di veicoli spaziali completi o di loro parti.

AGENDA DIGITALE

Il programma di lavoro ricorda che la Commissione ha presentato diverse proposte per realizzare gli obiettivi dell'Agenda digitale europea, di cui essa sollecita la rapida approvazione nel 2014:

- il **pacchetto sulle telecomunicazioni “Un continente connesso”** che: semplifica il regime di autorizzazione e le norme UE per gli operatori delle telecomunicazioni; elimina i costi del roaming a partire dal 1° luglio 2014; abolisce la maggiorazione del prezzo delle chiamate internazionali in Europa; aumenta il livello di tutela dei diritti dei consumatori; garantisce condizioni di assegnazione prevedibili e tempistiche coordinate per l'accesso allo **spettro delle frequenze**.

Da notizie ufficiali sullo stato del negoziato, risulterebbe che non tutti gli Stati membri sarebbero favorevoli ad una rapida approvazione del pacchetto, rispetto al quale sarebbero state sollevate obiezioni soprattutto sull'armonizzazione delle regole per l'assegnazione dello spettro radio, a tutela dell'autonomia delle autorità nazionali nel settore. Per quanto riguarda l'Italia il Governo ha in diverse occasioni sottolineato la grande importanza attribuita al mercato unico digitale, condividendo l'incoraggiamento ad accelerare l'adozione degli atti legislativi necessari al suo completamento e il sostegno al pacchetto “Un continente connesso”.

- la [proposta di direttiva](#) recante misure volte a garantire un **livello comune elevato di sicurezza delle reti e dell'informazione** nell'Unione;
- la [revisione del quadro normativo UE sulla protezione dei dati](#) personali trattati ai fini di prevenzione, indagine, accertamento o perseguimento dei reati e relative attività giudiziarie;
- il [pacchetto in materia di pagamenti](#) volto a ridurre i costi sulle operazioni di pagamento con carta e aumentare la sicurezza dei pagamenti via internet;
- la [proposta di regolamento](#) in materia di **identificazione elettronica** che prevede norme per garantire il riconoscimento reciproco dell'identificazione e dell'autenticazione elettronica in tutta l'UE e il riesame della direttiva sulle firme elettroniche.

La relazione programmatica indica che l'Italia nel 2014 intende contribuire:

- alla realizzazione del mercato interno digitale secondo l'Agenda dell'Unione;
- ad adeguare la tutela della proprietà intellettuale al mercato digitale.

La relazione precisa che il completamento del mercato unico digitale sarà al centro della **strategia italiana per il semestre di Presidenza**, insieme ad altre aree prioritarie di intervento:

- il rafforzamento delle infrastrutture digitali;
 - la modernizzazione dell'apparato amministrativo e rafforzamento del ruolo della pubblica amministrazione nella diffusione di servizi digitali innovativi;
- Ai fini del pieno sfruttamento delle potenzialità dell'economia digitale e del completamento del mercato unico digitale a beneficio dei cittadini, il Consiglio europeo di ottobre 2013 ha sottolineato la necessità di promuovere la **modernizzazione della pubblica amministrazione** anche tramite la tempestiva attuazione di servizi quali pubblica amministrazione elettronica, sanità elettronica, fatturazione elettronica e approvvigionamento elettronico, e il riutilizzo dei dati pubblici.
- l'investimento nelle **competenze digitali**;
 - lo sfruttamento del potenziale rappresentato dai **processi di digitalizzazione in corso in termini di crescita economica e occupazione**, in particolare per i giovani, e di promuovere un livello di alfabetizzazione informatica avanzato, non soltanto ai fini economici ma anche in quanto prerequisito per la partecipazione alla vita sociale e politica.
 - la promozione di **progetti di lungo termine** come il *cloud computing* e *l'open data*;

Il 27 settembre 2012 la Commissione ha presentato la [strategia](#) per **valorizzare il potenziale della "nuvola informatica"** (*cloud computing*: l'archiviazione, l'elaborazione e l'uso di dati su computer remoti e il relativo accesso via Internet) che prevede iniziative tese a creare entro il 2020 2,5 milioni di nuovi posti di lavoro in Europa e un aumento annuo del PIL dell'UE corrispondente a 160 miliardi di euro (circa l'1%).

Con riferimento all'adeguamento della **tutela della proprietà intellettuale**, considerata prioritaria dal Governo, si ricorda che è in corso da parte della Commissione una valutazione sull'adeguatezza dell'attuale quadro normativo e sulla opportunità di presentare proposte legislative, che dovrebbe concludersi entro la primavera 2014. Tale obiettivo è stato inserito nella revisione di medio termine dell'agenda digitale di dicembre 2012, che ha individuato sette nuove priorità (*per ulteriori informazioni si rimanda al capitolo "Politiche per il mercato interno"*).

Come risulta [dall'ultima valutazione](#) della Commissione di giugno 2013 sul **raggiungimento degli obiettivi posti dall'Agenda digitale**, l'Italia è:

- **all'ultimo posto** per quanto riguarda la **diffusione della banda larga ad alta velocità** (considerando il numero di sottoscrizioni tra privati e imprese);

- poco sopra il 18% per gli acquisti *online* (obiettivo europeo del 50% entro il 2015) e al 5% per gli acquisti *online* transfrontalieri (obiettivo europeo del 20% entro il 2015);
- al penultimo posto (ultima la Bulgaria) per la percentuale di *e-commerce* da parte delle aziende (obiettivo europeo del 33%) con poco meno del 15% di acquisti e sotto il 5% per le vendite *online*;
- ad uno degli ultimi posti (dopo l'Italia, Romania, Bulgaria e Grecia) per quanto riguarda la **percentuale di individui che utilizzano regolarmente internet** (poco sopra il 50% a fronte dell'obiettivo europeo del 75% entro il 2015);
- all'ultimo posto per quanto riguarda l'utilizzo di servizi pubblici *online* (con una percentuale poco al di sotto del 20%).

La risoluzione Speranza e altri n. [6/00036](#) impegna il Governo a sostenere il completamento del mercato interno digitale europeo, quale fattore rilevante di promozione e di investimenti nell'innovazione tecnologica in ambito europeo. Con riferimento al citato pacchetto legislativo sulle telecomunicazioni, la risoluzione impegna il Governo a sostenerne una rapida approvazione e ad evitare che esso sia svuotato di alcune delle «azioni faro» contenute nella Strategia per la crescita «Europa 2020».

ENERGIA

Il **Governo**, nella relazione programmatica 2014, considera quali obiettivi prioritari il rafforzamento:

- del processo di integrazione del **mercato interno dell'energia**;
- **dell'integrazione tra politiche ambientali ed energetiche**;
- del dialogo dell'Unione con i *partner* strategici in tema di **sicurezza degli approvvigionamenti energetici**.

La Commissione europea, nel suo programma di lavoro per il 2014, preannuncia il suo intervento su alcuni settori selezionati.

Nel 2007 il **Consiglio europeo** ha definito gli **obiettivi in materia di energia e cambiamenti climatici per il 2020**:

- ridurre le emissioni di gas serra del 20%;
- portare la quota delle energie rinnovabili al 20%;
- raggiungere il 20% dell'efficienza energetica⁵.

La **strategia Europa 2020**⁶, che si basa su **stime per il fabbisogno di investimenti necessari** nel settore energetico ammontanti a **mille miliardi di euro entro il 2020**, di cui 540 miliardi per la produzione di energia e 210 miliardi per le reti elettriche e del gas di importanza europea, riconferma gli obiettivi fissati dal Consiglio europeo. La tabella che segue evidenzia, insieme agli **obiettivi** da raggiungere **entro il 2020** relativamente al settore dei cambiamenti climatici e dell'energia, anche i **risultati intermedi** già raggiunti:

Indicatori	2005	2009	2011	Obiettivo 2020
Emissioni di gas serra (indice:1990=100)	93,2	83,7	83,0	80,0
Quota di energie rinnovabili sul totale di energia consumata (%)	8,5	11,6	13,0	20,0
Consumo primario di energia (milioni di tonnellate di petrolio equivalente)	1.703	1.592	1.583	1.474

Fonte: Eurostat

Completamento del mercato unico dell'energia

Il programma di lavoro della Commissione europea in materia energetica è finalizzato, in primo luogo, al completamento del mercato unico dell'energia e al conseguente superamento delle isole energetiche ancora esistenti nell'UE. Il

⁵ Contrariamente agli altri due obiettivi, quest'ultimo non è stato tradotto in uno strumento giuridicamente vincolante.

⁶ COM(2010) 2020 definitivo.

programma dà inoltre grande centralità **all'efficienza energetica** per migliorare la competitività e la sostenibilità. Entrando maggiormente nel dettaglio, la Commissione preannuncia la presentazione di:

- una iniziativa di natura non legislativa, con cui riferirà sui **progressi compiuti** per quanto riguarda **l'applicazione dell'*acquis* sull'energia e le azioni individuate nel piano d'azione** di cui alla [comunicazione sul mercato interno dell'energia](#) del novembre 2012;
- **un'iniziativa sul mercato al dettaglio dell'energia** volta a facilitare la partecipazione dei consumatori, a stimolare la concorrenza e a rafforzare la struttura del sistema energetico a vantaggio dei consumatori di energia.

Nella Relazione programmatica, il Governo italiano preannuncia l'intenzione predisporre una **proposta di conclusioni** in materia di completamento del mercato interno dell'energia, **da portare al Consiglio nel semestre di presidenza italiana**. E' infatti nella responsabilità italiana assicurare il completamento del mercato interno entro la fine del 2014. Gli aspetti sui quali l'Italia giudica di dover intervenire riguardano il **recepimento delle direttive e l'attuazione dei regolamenti del terzo pacchetto** da parte degli Stati che ancora non hanno provveduto e le procedure di infrazione sul secondo pacchetto ancora pendenti (l'Italia è in regola con tutti i recepimenti). Importante, ad avviso del Governo, è l'adozione, attualmente in atto, dei **codici di rete europei** sia nel settore dell'elettricità che in quello del gas.

Pacchetto clima ed energia al 2030

La Commissione europea preannuncia la presentazione di un **pacchetto di misure in materia di clima ed energia** con un orizzonte **fino al 2030** (per un esame più approfondito, vedi il paragrafo relativo all'Ambiente).

Tra tali misure (*per un ulteriore approfondimento, si rinvia al capitolo relativo all'Ambiente*), la Commissione ha formalizzato, lo scorso 22 gennaio, la presentazione di un quadro ai fini **dell'estrazione sicura di idrocarburi non convenzionali**. Si tratta di una **raccomandazione** volta ad assicurare che siano poste in atto adeguate misure di **salvaguardia dell'ambiente e del clima** per il "*fracking*", la tecnica di fratturazione idraulica ad alto volume utilizzata in particolare nell'estrazione di **gas di scisto**. La raccomandazione è accompagnata da una **comunicazione** che passa in rassegna le **opportunità e le sfide legate all'utilizzo della fratturazione** per l'estrazione degli idrocarburi.

Il Governo sottolinea che, sotto la Presidenza italiana, sarà esaminata una comunicazione che la Commissione europea dovrebbe emanare sul **risarcimento delle vittime in caso di incidente nucleare**, sulla **creazione di un mercato interno** e sulla **parità di condizioni per gli investitori**.

Nel programma di lavoro 2014 non è peraltro prevista l'adozione di una comunicazione in materia da parte della Commissione europea.

Revisione della normativa vigente

Secondo quanto indicato nel programma di lavoro per il 2014, la Commissione proporrà - nell'ambito del **programma REFIT⁷** l'**abrogazione**:

- della [direttiva 2009/33/CE](#) relativa alla promozione di veicoli puliti e a basso consumo energetico nel trasporto su strada, ritenuta non più necessaria perché il suo contenuto è stato ripreso nelle nuove norme orizzontali sugli appalti pubblici;
- della [decisione del Consiglio](#) che fissa un **obiettivo comunitario di riduzione del consumo di energia primaria** in caso di **difficoltà di approvvigionamento** di petrolio greggio e di prodotti petroliferi: la decisione è ritenuta superata in quanto si ritiene che la messa in circolazione delle scorte di sicurezza sia la risposta più efficace in caso di interruzione dell'approvvigionamento di petrolio, perché permette di sostituire rapidamente i volumi mancanti senza perturbare l'attività economica dell'UE e la vita dei suoi cittadini.

Dossier in fase avanzata di negoziato

Nella Relazione programmatica il Governo italiano considera - con riferimento ai **dossier in stato già avanzato**:

- prioritario il negoziato sulla proposta di direttiva sulla **qualità dei combustibili e sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili** (cosiddetta direttiva *Indirect Land Use Change* - ILUC).

La posizione espressa dal Governo è **contraria sul testo in discussione**, che non risponde alle priorità del Governo e del Parlamento italiani.

- di particolare rilievo [lista dei progetti infrastrutturali di comune interesse europeo](#), che godranno di una serie di vantaggi sia nei finanziamenti che nelle autorizzazioni e nel trattamento regolatorio.

Si tratta di **progetti di infrastrutture energetiche** riconosciuti di **interesse comune** (PIC) per i quali sono previsti **procedure accelerate** per il rilascio delle autorizzazioni, **agevolazioni normative** e **sostegno finanziario** proveniente dal "Connecting Europe Facility" (meccanismo per collegare l'Europa) dotato di uno stanziamento di **5,85 miliardi di euro per il periodo 2014-2020**;

- di particolare rilievo la comunicazione della Commissione **sull'intervento pubblico nei mercati dell'energia elettrica** che prende in esame, anche

⁷ REFIT (*Regulatory Fitness and Performance Programme*) è un programma di revisione sistematica della regolamentazione europea finalizzato alla verifica della sua efficienza in ordine al raggiungimento degli obiettivi nonché alla semplificazione e alla riduzione, ove possibile, degli oneri amministrativi gravanti sugli operatori.

sotto il profilo della concorrenza, le politiche di intervento in materia di meccanismi di capacità della generazione, di fonti rinnovabili e di trattamento dei clienti vulnerabili.

Dimensione esterna della politica energetica

Per quanto riguarda la **dimensione esterna della politica energetica**, il Governo intende rafforzare, cogliendo l'occasione del **semestre di presidenza**, il dialogo con Israele, Algeria, Russia, nonché con Azerbaigian, Turchia e i paesi dei Balcani occidentali, attirando l'attenzione delle Istituzioni europee e, in particolare, della Commissione europea, sul tema della **sicurezza degli approvvigionamenti di gas**.

TRASPORTI

La Commissione, nel programma di lavoro per il 2014, afferma che sarà fondamentale **garantire ai cittadini reti più efficienti e passaggi agevoli da una modalità all'altra** e che l'adozione delle proposte nel **settore ferroviario**, del **traffico aereo** e dei **porti** aprirà nuove opportunità stimolando al tempo stesso infrastrutture competitive.

La relazione programmatica indica che nel 2014 l'Italia intende valorizzare:

- il progresso nello sviluppo sostenibile, efficiente e sicuro del sistema dei trasporti e delle infrastrutture, al fine di migliorare il funzionamento del mercato europeo;
- la costruzione di collegamenti e reti trans europee.

In coerenza con queste indicazioni, sia la Commissione sia il Governo indicano i provvedimenti che ritengono prioritari.

Trasporto ferroviario

Il programma di lavoro della Commissione **auspica una rapida approvazione del quarto pacchetto ferroviario**, presentato dalla Commissione a gennaio 2013, volto a favorire la creazione di uno spazio ferroviario unico europeo, che comprende:

- la comunicazione “Quarto pacchetto ferroviario – [Completare lo spazio ferroviario europeo unico per favorire la competitività e la crescita europee](#)”;
- una proposta di regolamento relativa alla [normalizzazione dei conti delle aziende ferroviarie](#);
- una proposta di regolamento relativa all'[Agenzia dell'Unione europea per le ferrovie](#);
- una proposta di regolamento sull'[apertura del mercato dei servizi di trasporto nazionale di passeggeri per ferrovia](#);
- una proposta di direttiva sullo [spazio ferroviario europeo](#);
- una proposta di [direttiva](#) e una [relazione](#) relative all'interoperabilità del sistema ferroviario europeo;
- una proposta di direttiva sulla [sicurezza delle ferrovie](#);
- una relazione sul [profilo e i compiti degli altri membri del personale viaggiante](#);
- una relazione sulla [liberalizzazione del mercato del trasporto ferroviario internazionale di passeggeri](#).

La proposta è all'esame del Parlamento europeo; il voto da parte dell'assemblea plenaria è previsto per il 26 febbraio 2014.

Nella relazione programmatica il Governo preannuncia - *senza peraltro indicare quale posizione ha assunto o intende assumere* - che presterà particolare attenzione alla proposta di direttiva che modifica la direttiva 2012/34 e che stabilisce uno **spazio ferroviario unico europeo**, per quanto riguarda l'apertura del mercato dei servizi di trasporto ferroviario nazionale di passeggeri e la *governance* dell'infrastruttura ferroviaria.

Trasporto su strada

Il Governo nella relazione programmatica, tra le iniziative di interesse, segnala, *senza peraltro indicare quale posizione ha assunto o intende assumere*:

- la proposta di regolamento recante **norme per la semplificazione del trasferimento all'interno del mercato unico dei [veicoli a motore immatricolati in un altro Stato membro](#)**, il cui obiettivo è migliorare il funzionamento del mercato unico, eliminando gli ostacoli amministrativi connessi con la procedura di re-immatricolazione dei veicoli, che attualmente costituiscono un impedimento alla libera circolazione delle merci (la proposta è all'esame del Parlamento europeo, il voto della plenaria è previsto per l'11 marzo 2014);
- la proposta di **revisione della direttiva quadro 2007/46 sulla omologazione dei veicoli a motore e loro rimorchi**; la proposta, che ha l'obiettivo di rafforzare le disposizioni in materia di sorveglianza del mercato, secondo il Governo dovrebbe essere adottata dalla Commissione europea all'inizio del 2014.

In tema di **sicurezza stradale**, il Governo sottolinea l'importanza del c.d. "**pacchetto revisioni**", per il quale intende adoperarsi in sede di Consiglio affinché possa essere adottato già nel primo semestre 2014.

Il pacchetto prospetta, in particolare, controlli tecnici obbligatori a livello UE per scooter e motociclette, aumento della frequenza dei controlli tecnici periodici per i veicoli vecchi, nonchè per automobili e furgoni con chilometraggio particolarmente elevato, controlli tecnici obbligatori per i componenti elettronici di sicurezza, lotta alle falsificazioni del chilometraggio grazie alla registrazione delle letture del contachilometri. Del pacchetto fanno parte:

- una proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 1999/37/CE del Consiglio relativa ai [documenti di immatricolazione dei veicoli](#);
- una proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai [controlli tecnici su strada dei veicoli commerciali](#) circolanti nell'Unione e che abroga la direttiva 2000/30/CE;
- un allegato alla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sul [controllo tecnico dei veicoli a motore](#) e dei loro rimorchi e che abroga la direttiva 2009/40/CE.

Anche in relazione a tali proposte il Governo non indica quale posizione ha assunto o intende assumere.

Il Governo segnala altresì, *indicando solo in parte la posizione negoziale sinora assunta:*

- la proposta di regolamento relativa ai [requisiti di omologazione per lo sviluppo del sistema eCall di bordo](#), che modifica la direttiva 2007/46, prevedendo che gli Stati membri realizzino, entro ottobre 2015, la necessaria infrastruttura per ricevere e gestire in modo adeguato tutte le chiamate di emergenza provenienti da veicoli (eCall) sul proprio territorio. Il Governo afferma che l'Italia cercherà di realizzare significativi progressi nel negoziato legislativo che presumibilmente si svolgerà durante la presidenza italiana del semestre;
- la proposta di direttiva che modifica la direttiva 96/53, che stabilisce, **per taluni veicoli stradali che circolano nell'Unione, le dimensioni massime autorizzate nel traffico nazionale e internazionale e i pesi massimi autorizzati nel traffico internazionale**. Il Governo sottolinea che tale proposta – che adatterà la normativa in vigore alle nuove circostanze, tecnologie ed esigenze del trasporto stradale, favorendo il trasporto intermodale e promuovendo la riduzione del consumo di energia e delle emissioni di CO₂ – riveste grande interesse sia per le case produttrici di veicoli industriali, sia per le imprese di autotrasporto;
- la proposta di direttiva, in corso di definizione da parte della Commissione europea, sulla **tariffazione equa ed efficiente per il trasporto sostenibile**, nell'ambito del cosiddetto “pacchetto del mercato interno stradale”, che intende promuovere l'uso dei sistemi di pedaggio stradale basati sulla distanza mediante modalità evolutive degli attuali sistemi di tariffazione. Il Governo afferma di essere già impegnato nella fase negoziale e preannuncia che continuerà a lavorare sulla piena attuazione del Servizio europeo di telepedaggio che agevolerà l'applicazione di schemi di tariffazione flessibili;
- la proposta di regolamento relativo al [livello sonoro dei veicoli a motore](#), il cui obiettivo è ridurre il rumore emesso nell'ambiente introducendo un nuovo metodo di prova per misurare le emissioni di rumore, riducendo i valori limite di rumorosità e aggiungendo nuove disposizioni sulle emissioni sonore alla procedura di omologazione;
- la proposta di revisione della direttiva 97/68 in materia di **emissioni dei motori delle macchine mobili non stradali**.

Con riferimento al settore dell'**autotrasporto**, il Governo segnala che proseguirà la partecipazione ai lavori per l'esame della proposta di direttiva in

materia di **controlli tecnici su strada dei veicoli commerciali** circolanti nell'Unione e che abroga la direttiva 2000/30.

Trasporto marittimo

Nel settore del **trasporto per via marittima**, il Governo indica - *senza peraltro precisare quale posizione ha assunto o intende assumere in sede di negoziato* – che proseguirà l'esame in sede di Consiglio dell'Unione Europea delle proposte contenute nel “**pacchetto servizi portuali**” ed esaminerà con attenzione la proposta di direttiva che fissa i **requisiti tecnici per le navi adibite alla navigazione interna**.

Trasporto aereo

Il programma di lavoro della Commissione auspica la rapida approvazione della proposta di direttiva, presentata nell'ottobre 2013, recante **modifica della direttiva 2003/87/CE, che istituisce un sistema per lo [scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra](#) nella Comunità**, in vista dell'attuazione, entro il 2020, di un accordo internazionale che introduce una misura mondiale unica basata sul mercato da applicarsi alle emissioni del trasporto aereo internazionale.

La proposta è all'esame del Parlamento europeo, il voto della plenaria è previsto per l'11 marzo 2014.

Il Governo sottolinea la rilevanza dei seguenti atti, *senza peraltro indicare quale posizione ha assunto o intende assumere in sede di negoziato*:

- il **pacchetto c.d. Single European Sky 2+ (SES2+)**, con particolare riferimento alla proposta di revisione del regolamento che stabilisce i principi generali per l'istituzione del Cielo unico europeo, così da accelerare la riforma del sistema di controllo del traffico aereo europeo e rispondere alla crescente domanda di traffico prevista nei prossimi anni. Nell'ambito dello stesso pacchetto, il Governo sottolinea il particolare interesse per l'Italia della proposta di regolamento che modifica la disciplina dell'Agenzia europea per la sicurezza aerea (AESA).

Il pacchetto comprende: una [comunicazione](#) “Accelerare l'attuazione del cielo unico europeo”; la [rifusione](#) dei quattro regolamenti che istituiscono il cielo unico europeo (Single European Sky - SES); la modifica del [regolamento](#) che istituisce l'Agenzia europea per la sicurezza aerea (AESA).

*La relazione programmatica non richiama il documento finale approvato dalla **IX Commissione Trasporti** della Camera dei deputati **il 12 dicembre 2013** in esito all'esame del pacchetto di proposte, ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento. Il **documento** ha espresso una **valutazione** complessivamente **positiva**, impegnando tuttavia il Governo a valutare attentamente in tutte le sedi*

europee la riforma dell'AESA nel suo complesso, con particolare riferimento al ruolo, all'organizzazione e al funzionamento dell'Agenzia, la cui missione prioritaria deve rimanere la sicurezza e la cui attività deve poter essere monitorata regolarmente dal Parlamento europeo; nel documento si raccomanda inoltre di porre attenzione alle modalità di cooperazione tra utenti militari e utenti civili dello spazio aereo.

- il **pacchetto sui [diritti dei passeggeri aerei](#)**, che prevede la revisione del regolamento 261/2004 in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato e la revisione del regolamento 2027/97 relativo alla responsabilità dei vettori aerei;
- il **“pacchetto aeroporti”**, comprendente le tre proposte di regolamento, presentate a dicembre 2011, relative, rispettivamente, all'[assegnazione delle bande orarie](#) (*slots*) negli aeroporti dell'Unione, attualmente regolata dal regolamento 1995/93; ai [servizi di assistenza a terra](#) (*ground handling*) negli aeroporti dell'UE, attualmente regolata dalla direttiva 1996/67/CE; alle restrizioni operative per il [contenimento delle emissioni sonore](#), attualmente regolata dalla direttiva 2002/30/CE.

AGRICOLTURA E PESCA

Il programma della Commissione europea per il 2014 preannuncia **due** nuove iniziative specifiche **di natura legislativa** nel settore del **biologico** e in quello dell'**agricoltura** nelle **regioni periferiche**.

La relazione programmatica, sottolinea che nel 2014 l'Italia proseguirà l'impegno su alcuni grandi obiettivi strategici:

- idoneità degli strumenti esistenti per il **sostegno al reddito** degli agricoltori;
- **semplificazione, internazionalizzazione, competitività, innovazione e sostenibilità ambientale** della PAC;
- **prodotti sicuri e di elevata qualità**;
- **coerenza e sinergie operative con l'Expo 2015** di Milano.

Agricoltura

Produzione biologica

Nel programma di lavoro la **Commissione** preannuncia la presentazione di una proposta volta a riesaminare il quadro politico e normativo dell'UE per la **produzione biologica**. Come previsto dall'attuale programma REFIT si valuterà la pertinenza dell'attuale quadro normativo per la produzione biologica ([regolamento n.834 del 2007](#) e comunicazione [COM\(2004\)415](#) rispetto all'evoluzione del settore.

La Commissione europea ha pubblicato una relazione sulla consultazione pubblica sul futuro dell'agricoltura biologica lanciata a gennaio 2013 e chiusa il 15 aprile dello stesso anno. In generale, dai risultati è emersa da un lato la fiducia dei consumatori nei prodotti biologici e, dall'altro, la richiesta di regole più severe a livello europeo.

Con riferimento all'iniziativa in materia di produzione biologica, la relazione programmatica si limita a preannunciare l'intenzione del Governo di seguire con attenzione l'iter della proposta preannunciata sostenendo la modifica delle **regole per le importazioni di prodotti biologici**, attraverso la previsione di controlli più stringenti ed armonizzati tra i diversi Stati membri, ma anche di misure di semplificazione per i produttori agricoli europei e di tutela della qualità del prodotto biologico sul mercato.

Agricoltura nelle regioni periferiche

La Commissione preannuncia la presentazione nel 2014 di una iniziativa di natura legislativa in materia di riesame del regime per l'agricoltura nelle regioni periferiche (POSEI), che come si legge negli allegati al Programma di lavoro, dovrà essere modificato in funzione della nuova Politica Agricola Comune.

Il Processo di riforma della PAC

Nella relazione programmatica, il Governo italiano rileva che la riforma della PAC, approvata nello scorso dicembre, non appare adeguata per alcuni aspetti connessi alla stabilizzazione del reddito degli agricoltori e alle misure di gestione dei rischi delle imprese agricole (assicurazioni e i fondi mutualistici).

Il Governo intende sollecitare, quindi, la Commissione a proporre interventi correttivi, anche attraverso la rinegoziazione delle corrispondenti regole nell'ambito dell'Organizzazione mondiale per il commercio.

Il negoziato sul pacchetto di riforma della PAC per il 2014-2020, iniziato nell'autunno del 2011, si è concluso nel mese di dicembre 2013.

Nei prossimi mesi dovranno essere presentati una serie di **atti non legislativi** previsti nei regolamenti di base concernenti aspetti fondamentali quali:

a) la trasparenza, la promozione e l'innovazione.

Il Governo sottolinea che si adopererà per garantire la **tutela degli interessi nazionali** con riferimento, tra l'altro, alla definizione di disposizioni che contengano:

- adeguate garanzie di **trasparenza nella produzione e commercializzazione dell'olio di oliva**;
- applicazione delle tabelle UE di classificazione delle carcasse di bovini e suini per tener conto delle tipicità produttive;
- elaborazione di regole organiche ed uniformi per l'accesso ai finanziamenti previsti per il miglioramento della produzione e commercializzazione dei prodotti apistici;
- predisposizione di misure volte a favorire un'efficace promozione del **comparto vitivinicolo** nazionale con riferimento in particolare alle nuove misure per la promozione sul mercato interno, della ricerca e dell'innovazione e della ristrutturazione dei vigneti per motivi sanitari;
- attuazione del nuovo sistema autorizzatorio per **l'impianto di vigneti**;

b) lo sviluppo rurale e l'organizzazione comune del mercato dei prodotti ortofrutticoli (OCM ortofrutta).

Il Governo si adopererà al riguardo per mantenere l'attuale livello di sostegno, nonché consolidare il sistema organizzativo esistente,

anche attraverso l'emanazione di misure che ne incentivino il rafforzamento nelle regioni a minor tasso associativo.

c) gli aiuti di Stato

Nel programma di lavoro della Commissione europea per il 2014 è prevista, nel mese di giugno, l'adozione di **linee guida 2014-2020 in materia di aiuti di Stato per il settore agricoltura e foreste**, in sostituzione di quelle scadute a dicembre 2013.

Nella relazione programmatica, il Governo rileva che la Commissione ha accolto le richieste italiane di ricondurre nell'alveo dell'agricoltura le attività di **trasformazione e commercializzazione** e di ampliare le **categorie esentabili** dalla notifica estendendole, per esempio, anche al settore **forestale**.

Al tempo stesso, il Governo intende sollecitare l'introduzione, nell'ambito della normativa sugli aiuti di Stato, di disposizioni che consentano ai giovani un più agevole accesso proprietà agricola.

Dossier in fase avanzata di esame

Nella relazione programmatica il Governo sottolinea che intende riservare particolare attenzione ad alcune **iniziative già in corso di esame presso le Istituzioni dell'UE**:

- **etichettatura facoltativa delle carni bovine** (modifiche al regolamento n.1760/2000); è intenzione del Governo assicurare l'efficacia delle disposizioni esistenti al fine di garantire la trasparenza per i consumatori;
- **prodotti di qualità**: si sottolinea l'impegno nei lavori preparatori per l'emanazione degli atti esecutivi e degli atti delegati previsti dal [regolamento n. 1151/2012](#) sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari (cosiddetto 'pacchetto qualità').

Il Governo sarà impegnato ad ottenere il riconoscimento delle **indicazioni geografiche** e la loro conseguente protezione giuridica in numerose sedi internazionali. Si citano, in proposito, i negoziati bilaterali che l'Unione ha con Canada, USA, Giappone, Cina, India, Thailandia, Vietnam, Singapore, Mercosur, paesi facenti parte delle Comunità di sviluppo sudafricane, Marocco e Algeria, ai quali si aggiunge la revisione dell'Accordo di Lisbona del 1958, sulla protezione internazionale delle denominazioni di origine presso l'Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale.

- **controlli ufficiali, sicurezza agroalimentare.**

Il Governo è impegnato a monitorare le proposte contenute nel cosiddetto **pacchetto sicurezza agroalimentare**. In riferimento ai nuovi meccanismi di protezione ex officio recati dal regolamento sui regimi di qualità dei

prodotti agricoli e alimentari ([regolamento n. 1151/2012](#)), il Governo intende, attraverso l'organo di controllo a ciò incaricato (Ispettorato centrale della tutela della qualità e repressione frodi dei prodotti agroalimentari), dare concreta attuazione alla tutela delle produzioni di qualità anche verso gli altri Stati membri, apprestando tutte le misure idonee a prevenire e far cessare l'uso illegale delle denominazioni di origine.

Si ricorda che la Commissione europea il 6 maggio 2013 ha presentato un pacchetto di provvedimenti sulla **sicurezza agroalimentare** unitamente alla comunicazione ([COM\(2013\)264](#)) che ne descrive contenuti e finalità, composto dalle seguenti proposte di regolamento, relative:

- al materiale riproduttivo vegetale ([COM\(2013\)262](#)).

La proposta prevede regole più semplici e flessibili per la commercializzazione delle sementi e di altro materiale riproduttivo vegetale e ha l'obiettivo di garantire la produttività, l'adattabilità e la diversità della produzione vegetale e forestale europea e di agevolarne gli scambi commerciali;

- agli organismi nocivi per le piante ([COM\(2013\)267](#)).

Viene previsto un rafforzamento delle norme in tema di salute delle piante, allo scopo di evitare la diffusione di nuovi parassiti nell'Unione, per tutelare sia i coltivatori che il settore forestale;

- alla sanità animale ([COM\(2013\)260](#)).

La nuova disciplina intende migliorare le norme in tema di sanità animale istituendo un sistema comune più efficace di sorveglianza e controllo delle malattie per far fronte in modo coordinato ai rischi inerenti alla salute e alla sicurezza di alimenti e mangimi;

- ai controlli ufficiali su alimenti, piante, animali ([COM\(2013\)265](#)).

Obiettivo della proposta è quello di rendere più efficaci gli strumenti a disposizione delle autorità competenti a fare rispettare la normativa UE (attraverso controlli, ispezioni e prove);

- alla gestione delle spese relative alla filiera alimentare, alla salute e al benessere degli animali, alla sanità delle piante e al materiale riproduttivo vegetale ([COM\(2013\)327](#)), presentata il 10 giugno 2013.

Complessivamente l'entrata in vigore della riforma comporterebbe la riduzione degli atti giuridici vigenti in materia da 70 a 5.

Le proposte sono in corso di esame secondo la procedura legislativa ordinaria.

Settore fitosanitario e veterinario

Il Governo sottolinea che seguirà con attenzione il negoziato sulla proposta di modifica del regolamento sui **metodi di identificazione degli equidi**

(regolamento n. 504/2008), la cui approvazione, come da proposta della Commissione, comporterebbe un totale mutamento dell'attività delle organizzazioni nazionali preposte all'identificazione degli equidi, per il rilascio del passaporto e per l'inserimento dei dati nella banca dati degli equidi e renderebbe necessaria la completa riorganizzazione dell'anagrafe equidi nazionale.

Ferma restando l'esigenza di garantire il perfetto funzionamento dell'anagrafe, Il Governo intende difendere il legame imprescindibile tra attività agricola e valorizzazione del patrimonio equino nazionale.

Sementi transgeniche e OGM

Il Governo sottolinea l'impegno a perseguire, **in coerenza con la mozione approvata dalla Camera dei deputati nella seduta dell'11 luglio 2013**, un radicale miglioramento della normativa europea, con particolare riferimento alla coltivazione di sementi transgeniche.

La proposta sulla coltivazione OGM

In risposta a una richiesta presentata da vari Stati membri, la Commissione ha pubblicato nel luglio 2010 una proposta di regolamento di revisione della direttiva 2001/18/CE finalizzata a garantire una base giuridica agli Stati membri in sede di decisione sulla coltivazione di OGM per motivi diversi da quelli fondati sulla valutazione scientifica dei rischi per la salute e l'ambiente effettuata a livello europeo. In base alla proposta, gli Stati membri sarebbero in grado di limitare o vietare la coltivazione degli OGM in una parte o nella totalità del loro territorio senza ricorrere a clausole di salvaguardia che sinora non sono state appoggiate dall'EFSA.

Nel luglio 2011 il Parlamento europeo si è espresso in prima lettura sulla proposta. In seno al Consiglio, nonostante gli sforzi delle Presidenze che si sono susseguite, in particolare della Presidenza danese nel 2012, non è stato possibile raggiungere un accordo a causa della situazione di blocco creata da una minoranza di Stati membri. La Commissione ha continuato ad adoperarsi per fugare i timori degli Stati membri che determinano tale situazione di stallo, ottenendo il sostegno della grande maggioranza degli Stati membri a favore della proposta. Ad oggi l'iter della proposta, però, risulta ancora fermo.

Il Governo di recente ha manifestato l'intenzione di adoperarsi perché ne sia ripreso l'esame esprimendosi in senso favorevole agli indirizzi contenuti in atti di sindacato ispettivo approvati alla Camera. *Nella relazione programmatica, tuttavia non vi sono riferimenti specifici alla questione; potrebbe risultare utile acquisire dal Governo chiarimenti e informazioni specifiche sulle iniziative che intende portare avanti in materia in sede europea.*

Pesca

Nel programma di lavoro della Commissione europea figurano numerose proposte relative alle quote e alle capacità di pesca per aree marittime, tipologie di acque e specie.

Uno degli obiettivi dichiarati della nuova Politica comune della pesca, in vigore dal 1° gennaio 2014, consiste nell'individuazione di nuovi e più efficaci strumenti in grado di garantire la conservazione a lungo termine degli stock ittici.

In tale ambito il Governo intende:

- adoperarsi per attuare una politica di conservazione delle risorse con strumenti e modalità differenziati, tali da non comportare unicamente la riduzione delle flotte e, di conseguenza, dell'occupazione;
- agevolare le o iniziative volte a **consentire la valorizzazione dei variegati ambiti locali** che caratterizzano la pesca italiana, anche attraverso condivisi percorsi di autogestione, mentre, in un contesto internazionale, si cercherà di condividere l'esigenza di **assegnare nuove responsabilità anche ai paesi terzi** in vista della tutela degli stock nel lungo periodo;
- partecipare ai lavori in merito all'analisi del fenomeno della pesca illegale e dell'**armonizzazione dei sistemi di monitoraggio, sorveglianza e controllo** delle attività di pesca;
- salvaguardare il sostegno del nuovo strumento finanziario della pesca (Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca - FEAMP), alla **demolizione dei pescherecci** ed al **fermo biologico**, sostenendo, altresì, il mantenimento dell'attuale dotazione finanziaria a favore degli altri interventi da realizzare e finanziare in Italia;
- formulare, nel semestre di Presidenza italiana dell'Unione, un'accurata ed articolata disamina degli aspetti operativi salienti connessi all'entrata in vigore del regolamento relativo alle misure di gestione per lo **sfruttamento sostenibile delle risorse della pesca nel mar Mediterraneo** ([regolamento n. 1967/2006](#)) anche nell'ottica di un'eventuale rimodulazione di alcuni aspetti critici del regolamento stesso;
- assicurare nel corso della Presidenza la rappresentanza e il **coordinamento della posizione dell'Unione** nei negoziati sugli accordi di partenariato con paesi terzi e negli incontri programmati, all'interno delle organizzazioni multilaterali e con i paesi costieri nel settore della pesca.

In particolare in considerazione del fatto che nell'ambito della Commissione internazionale per la protezione dei tonni dell'Atlantico (*International Commission for the Protection of Atlantic Tunas - ICCAT*) dovrebbero essere rese disponibili nuove prove scientifiche inerenti allo stock di tonno rosso, potrebbe essere

opportuna una proposta per l'aggiornamento e la semplificazione delle procedure inerenti l'attuale piano di recupero a lungo termine.

La Commissione europea ha già presentato, il 20 gennaio 2014, una delle iniziative preannunciate nel programma di lavoro per il 2014: un nuovo Piano d'azione elaborato congiuntamente dal Commissario per la pesca e gli affari marittimi, e dal Commissario per l'energia. Esso dà seguito alla ["Blue Growth Strategy"](#), una Comunicazione della Commissione del 2012 che elencava tra le sue cinque priorità proprio quella di sviluppare l'energia derivante dall'oceano.

La Comunicazione della Commissione Europea definisce un'azione da svilupparsi attraverso la definizione di una *Road Map*, che definisca più concretamente gli obiettivi da perseguire. La *Road Map* verrà elaborata congiuntamente tanto da attori istituzionali nazionali e regionali, quanto da ONG e *stakeholder*.

Il progetto della Commissione Europea, oltre a inserirsi nella più ampia politica energetica ed ambientale europea, avrebbe anche un impatto consistente in materia di **occupazione**.

RIFORMA DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI E SEMPLIFICAZIONE

Nel Programma di lavoro la Commissione europea ricorda in particolare il **programma REFIT** per la semplificazione la razionalizzazione della legislazione.

Il programma REFIT (Programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione) (REFIT) è stato avviato nel dicembre 2012 dalla Commissione europea al fine di identificare gli oneri, le incongruenze e le misure inefficaci, con particolare attenzione agli oneri regolatori che derivano dall'applicazione della legislazione europea a livello nazionale e sub-nazionale.

In tale ambito il Governo intende promuovere:

- lo **sviluppo di servizi innovativi della pubblica amministrazione**;
- la **semplificazione del quadro normativo** e regolamentare a favore di cittadini e imprese.

Efficacia della regolamentazione

Nell'ambito dell'iniziativa della Commissione europea relativa al programma REFIT, il Governo è impegnato nella predisposizione di un **programma per la riduzione degli oneri regolatori** e di un'**Agenda per la semplificazione condivisa con Regioni ed Enti locali** che per ciascun intervento individua obiettivi, tempi e modalità di verifica dei risultati.

Il Governo indica, inoltre, che è in corso un'ampia **consultazione on-line** sul tema a individuare le **procedure prioritarie da semplificare** per i cittadini e le imprese.

Piano anticorruzione nella Pubblica Amministrazione.

Il Governo indica che **nel corso del 2014**, è attesa la pubblicazione del **Rapporto sull'anticorruzione negli Stati membri e nella UE** da parte della **Commissione europea** che dovrebbe contenere raccomandazioni sia di portata europea sia per gli Stati membri, nei confronti delle quali il Governo assicurerà la massima collaborazione con la Commissione europea per un efficace e effettivo coordinamento a livello UE delle politiche di prevenzione della corruzione.

La relazione ricorda, inoltre, che l'amministrazione pubblica italiana si è dotata di una nuova normativa per la creazione di un sistema per l'integrità nel settore pubblico che prevede, a seguito della predisposizione **del Piano nazionale anticorruzione per le Pubbliche amministrazioni**, approvato dall'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) nel settembre 2013, l'adozione **di Piani triennali** per la prevenzione della corruzione e un monitoraggio in vista di un aggiornamento del Piano nazionale anticorruzione da realizzarsi nel corso del 2014.

Tra le aree di maggiore intervento ci sono quelle delle **analisi e prevenzione dei rischi**, la promozione di specifiche **iniziative di formazione** e l'avvio di effettivi **sistemi di protezione** di coloro che denunciano fenomeni corruttivi.

Rete europea delle pubbliche amministrazioni

Nel corso del 2014, il Governo provvederà alla stesura del **nuovo programma a medio termine della cooperazione nell'ambito della rete EUPAN** (*European Public Administration Network*) per il **2015** assieme alle successive presidenze lettone e lussemburghese del Consiglio dell'UE.

La rete EUPAN è volta a stabilire una cooperazione informale a livello europeo nell'ambito della funzione pubblica, per promuovere lo scambio di informazioni e migliori prassi.

COESIONE ECONOMICA E SOCIALE

In tema di politiche di coesione, nella relazione programmatica il Governo preannuncia l'impegno ad approfondire il dibattito su:

- il **futuro della politica di coesione**, partendo dall'attuazione del pacchetto legislativo di recentissima approvazione⁸ che copre il periodo 2014-2020;
- l'obiettivo della coesione territoriale e gli strumenti per lo **sviluppo territoriale integrato**, con un'attenzione particolare alle **aree interne e urbane**, proseguendo l'azione avviata con l'[Agenda territoriale "TA2020"](#) e con la [Carta di Lipsia](#) e prendendo spunto anche dalla strategie macroregionali (vedi *infra*).

In sostanza, questa sezione della relazione programmatica si concentra più che sulle attività a livello di Unione europea (in buona misura esaurite con l'approvazione della legislazione in materia) sull'attuazione a livello nazionale della residua programmazione dei fondi strutturali 2007-2013 e della nuova programmazione 2014-2020.

Impiego dei fondi strutturali del ciclo 2007-2013

Come precisato nella relazione programmatica, le spese connesse all'attuazione dei **progetti** riferiti al ciclo di **programmazione 2007-2013** dovranno essere **sostenute entro il 31 dicembre 2015**.

Rispetto ai dati forniti nella medesima relazione, aggiornati alla data del 31 ottobre 2013, il Governo ha provveduto ad un'**ulteriore azione di riprogrammazione dei fondi**, contenuta in talune disposizioni del decreto legge

⁸ Il pacchetto legislativo comprende:

- il [regolamento \(UE\) n. 1303/2013](#) concernente regole comuni per il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), il Fondo sociale europeo (FSE), il Fondo di coesione, il Fondo europeo per l'agricoltura e lo sviluppo rurale, e del Fondo europeo per la pesca;
- il [regolamento \(UE\) n. 1300/2013](#) relativo al Fondo di coesione e che abroga il regolamento (CE) n. 1084/2006;
- il [regolamento \(UE\) n. 1304/2013](#) relativo al Fondo sociale europeo e che abroga il regolamento (CE) n. 1081/2006;
- il [regolamento \(UE\) n. 1301/2013](#) relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e che abroga il regolamento (CE) n. 1080/2006;
- il [regolamento \(UE\) n. 1299/2013](#) recante disposizioni specifiche per il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale agli obiettivi della cooperazione territoriale europea;
- il [regolamento \(UE\) n. 1302/2013](#) che modifica il regolamento (CE) 1082/2006 relativo a un gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT).
-

145/2013 del 23 dicembre 2013 (cd. "Destinazione Italia", tuttora all'esame del Parlamento), per un ammontare pari a **6,2 miliardi di euro**.

Per effetto di questa misure, che si aggiungono alle precedenti **tre fasi del "Piano di azione coesione"** (varate nel dicembre 2011 e nel maggio e dicembre 2012, con la riprogrammazione di fondi per un **totale di 13,6 miliardi di euro**), secondo i dati forniti dal Ministero per la coesione territoriale, **a fine 2013**, tutti i 52 Programmi Operativi finanziati dai Fondi Strutturali europei hanno superato i target di spesa, evitando la perdita di risorse legata alla scadenza del 31 dicembre. In totale la **spesa ha raggiunto il 52,7% delle risorse programmate**, a fronte di un obiettivo minimo di spesa per il 2013 pari al 48,5%.

Più specificamente, le Regioni più sviluppate (Obiettivo competitività) raggiungono il 62,2 % della spesa certificata, mentre quelle meno sviluppate (Obiettivo Convergenza) crescono fino al 48,3 per cento.

Programmazione 2014-2020

Sono entrati in vigore il 1° gennaio 2014 i regolamenti che disciplinano la politica di coesione per il periodo 2014-2020, i quali prevedono una dotazione complessiva per i fondi strutturali pari a **325,14 miliardi di euro** (con una **riduzione di circa l'8%** rispetto al periodo 2007-2013), così ripartiti nell'arco dei sette anni di programmazione finanziaria:

Coesione economica, sociale e territoriale (in miliardi di euro)

2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
44,67	45,40	46,04	46,54	47,03	47,51	47,92

Le risorse destinate all'obiettivo "**Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione**" ammontano complessivamente a **313,19 miliardi** di euro, così ripartiti:

- **164,27 miliardi alle regioni meno sviluppate**, ovvero le regioni il cui PIL pro capite è **inferiore al 75%** della media del PIL dell'UE a 27;
- **31,67 miliardi alle regioni in transizione** (PIL pro capite tra il 75% e il 90% della media UE);
- **49,49 miliardi alle regioni più sviluppate** (PIL superiore al 90% della media UE);
- **66,36 miliardi** agli Stati membri che beneficiano del **Fondo di coesione**, vale a dire i Paesi il cui reddito nazionale lordo pro capite è inferiore al 90% del PIL medio pro capite dell'UE-27 (l'Italia non beneficia degli stanziamenti a valere sul Fondo di coesione in quanto il reddito pro capite è pari al 99%).

Le **risorse residue** sono destinate alla **cooperazione transnazionale, interregionale e transfrontaliera (8,94 miliardi)**, alle regioni ultraperiferiche (1,38 miliardi) e allo sviluppo urbano sostenibile (330 milioni di euro).

Le risorse assegnate all'Italia

Secondo i dati forniti dal Governo italiano, **l'Italia** dovrebbe ricevere (a prezzi correnti indicizzati) **32,1 miliardi di euro** (con un incremento rispetto ai 29,4 miliardi stanziati per 2007-2013), così ripartiti:

- **regioni meno sviluppate** (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia): 22,3 miliardi;
- **regioni in transizione** (Abruzzo, Molise e Sardegna): 1,1 miliardi;
- **regioni più sviluppate** (restanti regioni del **centro-nord**): 7,6 miliardi;
- **cooperazione territoriale**: 1,1 miliardi.

Alle risorse europee si aggiungerebbe il **cofinanziamento nazionale** a carico del Fondo di rotazione di cui alla legge n. 183 del 1987, per il quale il disegno di legge di stabilità per il 2014 stanziava **24 miliardi di euro**, nonché la quota di **cofinanziamento di fonte regionale**.

Attuazione della programmazione 2014-2020

Come indicato nella relazione programmatica, per attuare le norme previste dal citato pacchetto legislativo, nel corso del 2014 verranno elaborati e adottati a livello europeo una serie di **atti delegati e di esecuzione**.

In particolare, gli atti delegati riguarderanno:

- un **codice di condotta sul partenariato** (vedi *infra*) per sostenere e agevolare gli Stati membri nell'organizzazione del partenariato stesso. Al riguardo, si segnala che il 7 gennaio 2014 la Commissione ha già presentato una proposta, che potrà considerarsi approvata se entro due mesi il Parlamento europeo o il Consiglio dell'UE non porranno obiezioni;
- norme specifiche relative ai criteri di determinazione dei costi e delle **commissioni di gestione**;
- i **partenariati pubblico-privato**;
- la **riserva di performance** e i compiti delle autorità di gestione e controllo.

Contemporaneamente, gli Stati membri sono impegnati nella predisposizione dei **documenti programmatici** previsti dal nuovo regolamento generale sui fondi strutturali:

- il **Contratto di partenariato**, che individua i fabbisogni di sviluppo, gli obiettivi tematici, le azioni da realizzare e i risultati attesi.

Il regolamento generale prevede infatti che ogni Stato membro prepari - in cooperazione con i **partner pubblici e privati (autorità regionali, locali, cittadine**, altre autorità pubbliche competenti, parti economiche e sociali, organismi che rappresentano la società civile, organizzazioni non governative e gli organismi di promozione della parità e della non discriminazione) un **Contratto di partenariato** per l'intero periodo di programmazione (compreso fra il 1° gennaio 2014 e il 31 dicembre 2020). Il regolamento, inoltre, stabilisce che ogni Stato membro presenti il suo contratto di partenariato alla Commissione

entro 4 mesi dall'entrata in vigore del regolamento. La Commissione a sua volta può presentare osservazioni entro 3 mesi dalla data di presentazione e adotta il contratto entro e non oltre quattro mesi dalla sua presentazione, purché lo Stato membro abbia adeguatamente tenuto conto delle osservazioni formulate dal la Commissione. Ciò significa che, come regola generale, il **Contratto di partenariato** dovrebbe essere adottato definitivamente **entro agosto 2014**.

Secondo quanto riferito dal Commissario per la politica regionale, Hahn, nel corso di un'azione presso la commissione competente del Parlamento europeo, alla data del 20 gennaio 2014 solo **Italia**, Francia ed Estonia hanno inviato alla Commissione europea la bozza del contratto: in particolare, la bozza di [Contratto](#) predisposto dal Governo italiano è stata **inviata il 9 dicembre 2013**. Come precisato nella relazione programmatica, il Contatto di partenariato considera strategici la **dimensione urbana** e lo **sviluppo delle aree interne**, ovvero quelle aree di piccole dimensioni e spesso con limitata accessibilità ai servizi essenziali, ma che presentano un patrimonio ambientale (foreste, aree protette, produzioni agricole e agro-alimentari) e culturale (beni archeologici, piccoli musei, centri di mestiere) fortemente diversificato.

Nel caso delle **città**, la strategia si prefigge **tre obiettivi** principali: la **modernizzazione dei servizi urbani**; l'inclusione sociale dei segmenti della popolazione più disagiati; il rafforzamento del ruolo delle città nel **contesto produttivo globale**. Per le **aree interne**, la strategia si concentra sui temi della **gestione del territorio**, delle **risorse naturali**, delle **energie rinnovabili** e del **patrimonio culturale**.

- i **Programmi operativi**, la cui presentazione deve avvenire entro quattro mesi dall'entrata in vigore dei nuovi regolamenti, con la possibilità di presentare i programmi al più tardi entro ulteriori tre mesi dalla presentazione del Contratto di partenariato.

Si ricorda che il comma 246 dell'art. 1 della legge di stabilità 2014 (Legge n. 147/2013) stabilisce che il Governo, **prima della stipula definitiva del contratto con le autorità dell'Unione europea**, lo trasmetta al Parlamento per l'espressione del parere delle commissioni parlamentari permanenti competenti per materia.

L'agenda territoriale europea

La nuova Agenda territoriale dell'Unione europea "TA 2020", approvata il 20 maggio 2011 a Gödöllő in Ungheria, sostituisce quella del 2007 e integra la strategia per la crescita e l'occupazione "Europa 2020" nell'ambito del **rafforzamento della coesione territoriale**, principio introdotto dal Trattato di Lisbona.

Obiettivo principale del documento programmatico è garantire uno **sviluppo equilibrato** e adeguato ai **bisogni peculiari** delle realtà locali, promuovendo le possibilità di **cooperazione tra aree con problemi simili**, nonché agevolando il finanziamento di progetti per **ridurre le disparità economiche** all'interno di una stessa regione o di una stessa area urbana.

La **Carta di Lipsia**, sottoscritta nel giugno 2006 dai competenti ministri dell'UE, impegna gli Stati membri a:

- fare un maggiore ricorso alle strategie della politica di sviluppo urbano integrato;
- creare e assicurare alta qualità degli spazi pubblici e dei paesaggi urbani;
- modernizzare le reti infrastrutturali e migliorare l'efficienza energetica;
- potenziare l'economia locale e il mercato del lavoro locale;
- promuovere un trasporto urbano efficiente e accessibile.

Macroregioni

Nella relazione programmatica il **Governo considera prioritario** l'avvio di due strategie macroregionali che interessano direttamente l'Italia, ovvero la **strategia adriatico-ionica** e quella della *macroregione alpina*.

Le strategie macroregionali non si fondano su una normativa specifica ma costituiscono uno strumento introdotto, mediante apposite comunicazioni della Commissione europea, per perseguire l'**obiettivo della cooperazione territoriale**, assicurando il **coordinamento delle politiche dell'UE** in relazioni a territori (di Paesi membri e di Paesi terzi) accomunati da esigenze comuni.

La politica di coesione risulta dunque strettamente connessa alle **strategie macroregionali europee**, non solo perché lo strumento della strategia macroregionale è inquadrato dalla Commissione europea nell'obiettivo della coesione territoriale, ma anche perché il nuovo quadro giuridico 2014-2020 prevede che l'Accordo di partenariato e i Programmi operativi indichino esplicitamente come essi tengono conto di tali strategie e in che modo contribuiscono concretamente ad attuarle.

Le strategie macroregionali attualmente in atto riguardano la **regione del Mar Baltico (EUSBSR)**, adottata nel 2009, e la **regione danubiana (EUSDR)**, adottata nel 2011.

Sebbene non esista una procedura codificata, **l'avvio di una strategia**, secondo la prassi relativa a quelle sinora in atto, si articola attraverso le **seguenti fasi**:

- l'**iniziativa da parte degli Stati e dei territori interessati** (regioni o altri enti locali e territoriali) che concordano la realizzazione di una Strategia macroregionale e individuano le priorità tematiche, impegnandosi per affrontarle in maniera congiunta ed integrata;
- la richiesta da parte degli Stati coinvolti del **riconoscimento della strategia macroregionale da parte dell'UE**;

- l'**approvazione politica** della Strategia macroregionale da parte del **Consiglio Europeo**, che raccomanda alla Commissione di adottare le misure necessaria per la sua realizzazione;
- l'**elaborazione della strategia** da parte della **Commissione Europea** mediante una apposita comunicazione ed un Piano d'azione, in consultazione con gli Stati membri e i territori interessati;
- l'**approvazione** della comunicazione ed del Piano d'azione da parte del **Consiglio europeo**;
- l'attuazione delle Strategia che avviene a più livelli: in coerenza con l'approccio definito dal Consiglio, la **Commissione europea** è responsabile del coordinamento, del **monitoraggio** e del supporto, mentre i "territori" interessati e gli Stati membri adottano le misure necessarie.

La Macroregione Adriatico-Ionica

La Macroregione Adriatico-Ionica prende ufficialmente avvio il 5 maggio 2010 con la cosiddetta "**Carta di Ancona**" e nasce come proposta strategica della IAI (**Iniziativa Adriatico Ionica**), avviata a sua volta 10 anni prima dai Capi di Governo e dai Ministri degli Esteri di sei Paesi rivieraschi (**Albania, Bosnia-Erzegovina, Croazia, Grecia, Italia e Slovenia**, cui si è aggiunta, nel 2006, la **Serbia-Montenegro**) per rafforzare la cooperazione regionale tra le due sponde adriatiche, al fine di promuovere soluzioni concordate per problemi comuni, relativi soprattutto alla sicurezza, alla stabilità ed alla protezione ambientale della regione.

In base agli orientamenti contenuti nella [comunicazione](#) della Commissione europea del novembre 2012, gli obiettivi della strategia sono la crescita dell'intera area, **favorendo attività di pesca responsabili e sostenibili** a lungo termine, il mantenimento di un **buono stato ecologico dell'ambiente marino** nonché una maggiore **protezione e sicurezza dello spazio marittimo**. La strategia contribuirà inoltre ad affrontare questioni orizzontali come l'efficace **adeguamento all'impatto dei cambiamenti climatici**.

Per il **finanziamento** dei progetti marittimi, si dovrà fare ricorso ai programmi e ai finanziamenti esistenti, tra cui il FESR, il FC, il FSE, il FEP⁹, ad ulteriori programmi e strumenti di finanziamento, esistenti (come il 7PQ¹⁰ e LIFE+¹¹) e futuri (come il meccanismo per collegare l'Europa e il FEAMP¹²).

La strategia marittima per il Mare Adriatico e il Mar Ionio sarà definita nei dettagli nell'ambito di un piano d'azione, la cui presentazione è attesa **entro**

⁹ Fondo europeo di sviluppo regionale, Fondo di coesione, Fondo sociale europeo, Fondo europeo per la pesca.

¹⁰ Il futuro programma quadro per la ricerca e l'innovazione (Orizzonte 2020).

¹¹ Lo strumento finanziario per l'ambiente.

¹² Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca.

giugno 2014, e che sarà approvato, con tutta probabilità, nel **Semestre di Presidenza italiana dell'UE**.

Strategia macroregionale alpina

Il Consiglio europeo del 19-20 dicembre 2013 ha invitato la Commissione, in cooperazione con gli Stati membri, ad **approvare entro giugno 2015 una strategia dell'UE per la regione alpina**, che comprende - oltre all'Italia - Francia, Svizzera, Germania, Austria, Liechtenstein e Slovenia, e che mira a dare impulso alla crescita e alla competitività dell'area anche attraverso una migliore capacità di utilizzo dei fondi europei e nazionali.

Al riguardo, si ricorda che il **18 ottobre 2013**, i rappresentanti delle Regioni e degli Stati della macroregione alpina, riuniti a Grenoble (Francia), hanno sottoscritto una risoluzione, con la quale raccomandano l'avvio del processo di elaborazione della Strategia e del relativo Piano d'Azione, in modo che questi testi vengano adottati durante la **Presidenza italiana del Consiglio europeo nel 2014**.

In particolare, la strategia della macroregione alpina dovrebbe incentrarsi sui seguenti settori:

- potenziamento delle infrastrutture dei trasporti;
- conversione del sistema energetico per sfruttare le energie rinnovabili: lo spazio alpino offre infatti una serie di condizioni favorevoli per la produzione e lo stoccaggio di energie rinnovabili (acqua e legno);
- coesione economica tra il nord e il sud dell'Europa, poiché lo spazio alpino si ritrova nel crocevia di importanti tratte commerciali;
- sfruttamento dello spazio alpino come serbatoio d'acqua d'Europa;
- tutela della biodiversità e della varietà naturale e paesaggistica delle Alpi.

OCCUPAZIONE

La **promozione della crescita e dell'occupazione** rimane nel 2014, come nei due anni precedenti, la **priorità del programma di lavoro** della Commissione europea.

In particolare, nel programma si rileva che la **disoccupazione**, specialmente quella giovanile, rimane a **livelli inaccettabili**, anche se gli ultimi dati forniti da Eurostat e relativi al novembre 2013, danno un **sostanzialmente stabile** nei sei mesi precedenti. In particolare, si registra un **tasso di disoccupazione** dell'area euro (EU-17) pari al 12,1 per cento (in leggero aumento rispetto all'anno precedente ma in linea con il dato dello scorso aprile), mentre quello dell'area EU-28 è pari al 10,9 per cento, con un modesto aumento rispetto all'anno precedente ma invariato rispetto allo scorso maggio.

La tabella fornisce i dati relativi ad alcuni Paesi dell'UE:

Tasso di disoccupazione Novembre 2012-Novembre 2013
(dati destagionalizzati - %)

	Novembre 2012	Novembre 2013
EU-28	10,8	10,9
EU-17	11,8	12,1
Francia	10,6	10,8
Germania	5,4	5,2
Grecia	26,0	n.d.
Spagna	26,2	26,7
Italia	11,3	12,7
Portogallo	17,0	15,5
Regno Unito	7,8	n.d.

Fonte: Eurostat

Per quanto riguarda, in particolare, l'andamento della **disoccupazione giovanile**, la tendenza non è univoca: nel novembre 2013, nell'area euro (EU-17) il tasso risulta in aumento, sia pure contenuto, mentre nell'area EU-28 il tasso è in lieve calo:

Tasso di disoccupazione giovani al di sotto dei 25 anni
Novembre 2012-Novembre 2013 (dati destagionalizzati - %)

	Novembre 2012	Novembre 2013
EU-28	23,4	23,6
EU-17	23,9	24,2
Francia	26,3	25,6
Germania	8,0	7,5
Grecia	58,4	n.d.
Spagna	54,9	57,7
Italia	37,6	41,6
Portogallo	38,7	36,8
Regno Unito	20,6	n.d.

Fonte: Eurostat

La Commissione europea intende, in particolare, porre in essere interventi volti a **modernizzare e rendere omogeneo il mercato del lavoro europeo**, favorendo la **mobilità transfrontaliera** dei lavoratori, promuovendo l'attività di **intermediazione tra domanda e offerta di lavoro**, **migliorando le competenze**, attraverso un'azione più incisiva sul sistema di istruzione e formazione. Quest'ultimo obiettivo, in particolare, appare finalizzato a rispondere alle **richieste di occupazione qualificata in settori in espansione, quali le TLC, la green economy, la sanità e l'assistenza sociale**. Si tratta di settori nei quali, per il progresso tecnologico o per le conseguenze del mutamento demografico, si verifica un **eccesso di offerta di lavoro** che non riesce ad essere soddisfatta, in **controtendenza rispetto a settori più tradizionali**.

Il **Governo italiano** nel campo dell'occupazione intende:

- aumentare l'occupazione, soprattutto giovanile, e agevolare la mobilità internazionale dei lavoratori;
- valorizzare la 'dimensione sociale' dell'Unione economica e monetaria - favorire l'inclusione sociale;
- contrastare povertà e discriminazione sociale.

A tale fine, le misure per favorire la crescita e l'occupazione saranno poste al centro dell'agenda del semestre di Presidenza italiana. Per quanto riguarda le politiche del lavoro, in particolare, il Governo italiano si concentrerà sui temi della disoccupazione giovanile, della mobilità internazionale dei lavoratori e della dimensione sociale dell'Unione economica e monetaria (UEM) (vedi *infra*).

Mobilità dei lavoratori

La Commissione intende presentare un pacchetto che comprende atti sia di carattere legislativo sia di carattere non legislativo, volto a facilitare la libera circolazione delle persone nell'UE attraverso un **miglior coordinamento dei regimi previdenziali**. Il pacchetto prospetterà, in particolare, sia la revisione del [regolamento 883/2004](#) e del [regolamento 987/2009](#) relativi al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale che l'iniziativa per i lavoratori a forte mobilità.

Anche il **Governo**, nella relazione programmatica 2014, annette grande importanza al tema della mobilità dei lavoratori, auspicando l'adozione di misure volte a favorire: un utilizzo reale degli **strumenti** nazionali ed europei di **validazione e certificazione delle competenze**; il **miglioramento della preparazione, dell'attuazione e delle attività di follow-up delle azioni di mobilità**, nonchè una maggiore diffusione e utilizzo di tali azioni; una maggiore

inclusione dei soggetti svantaggiati; l'estensione della mobilità anche in paesi non anglofoni.

Green economy

La Commissione intende presentare una **comunicazione** dedicata alle principali **azioni per la creazione di posti di lavoro e l'uso più efficiente delle risorse** come obiettivo fondamentale per la competitività dell'Europa. La comunicazione sarà **incentrata sui settori economici fondamentali** nonchè sull'anticipazione e **sullo sviluppo delle competenze emergenti** per un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse.

Nella **Relazione programmatica 2014**, il Governo, dopo avere preso atto che non tutti sono convinti dell'importanza della sostenibilità ambientale, appare **condividere l'impostazione della Commissione europea**, precisando che un approccio che privilegi tale aspetto consentirebbe di creare importanti opportunità nel settore della *green economy*, con ripercussioni per l'occupazione, in particolare giovanile. Per rendere più incisiva l'azione delle istituzioni europee, il Governo si farà promotore di:

- un dibattito politico con l'obiettivo di **predisporre possibili conclusioni del Consiglio sul *greening* nel Semestre europeo, in modo da reinserire**, nel ciclo annuale di coordinamento delle politiche economiche, lo **sviluppo sostenibile come principio guida dello sviluppo dell'Unione**. A tal fine il Governo intende proporre che il Consiglio dell'Ambiente sia coinvolto, al pari dei Consigli ECOFIN e Occupazione, in tutti i passaggi che caratterizzano il Semestre europeo;
- un **dibattito approfondito sulla 'crescita verde' e sulla 'creazione di occupazione'**, in particolare quella giovanile, nell'ambito **dell'incontro informale congiunto dei Ministri dell'ambiente e dei Ministri del lavoro dell'Unione**. Gli esiti del dibattito potranno contribuire alla **preparazione dell'analisi annuale sulla crescita**, affinché questo documento, che segna l'avvio del Semestre europeo, riconosca i vantaggi, in termini di crescita ed occupazione, associati alla transizione verso un'economia verde e a basse emissioni di carbonio ed includa tra le priorità di azione anche quelle in materia di ambiente.

Riduzione delle differenze retributive tra i sessi

La Commissione intende presentare **un'iniziativa non legislativa** per promuovere e facilitare l'applicazione effettiva del principio della parità di retribuzione.

Nella **Relazione programmatica 2014**, il Governo preannuncia l'intenzione di inserire nel **semestre di Presidenza italiana orientamenti e priorità** per azioni che favoriscano la rimozione degli ostacoli che impediscono alle donne di

partecipare attivamente alla vita sociale ed economica. Sul piano nazionale, il Governo si propone di varare iniziative volte alla conciliazione tra vita familiare e vita lavorativa e a favorire l'accesso e la permanenza delle donne nel mercato del lavoro.

Revisione della normativa vigente

La Commissione, nel quadro del **programma REFIT**, si ripropone la revisione della legislazione europea vigente in materia di lavoro per verificarne la perdurante rispondenza ai bisogni che ne sono stati alla base o, invece, per accertarne la necessità di una revisione. E' il caso delle direttive in materia di **informazione e consultazione dei lavoratori**¹³ di cui la Commissione proporrà la rifusione.

Tra le **proposte legislative già presentate**, la Commissione europea annette grande importanza alla necessità di giungere entro il prossimo anno all'approvazione delle seguenti:

- [proposta di decisione](#) su una **cooperazione rafforzata tra i servizi pubblici per l'impiego**, presentata nel giugno dello scorso anno.

L'obiettivo della decisione è la creazione di una rete europea dei Servizi per l'impiego, per un confronto tra le prestazioni a livello europeo, individuando le buone pratiche e promuovendo l'apprendimento reciproco e le attività di *benchmarking*, al fine di rafforzare l'efficienza e la capacità del servizio. La decisione è stata approvata dagli Stati membri lo scorso dicembre. Si segnala che lo scorso 17 gennaio la Commissione europea ha presentato una [proposta di regolamento](#) relativo ad una rete europea di servizi per l'impiego, all'accesso dei lavoratori ai servizi di mobilità e ad una maggiore integrazione dei mercati del lavoro.

Anche la **Relazione programmatica 2014** afferma la volontà del Governo di concentrarsi sulla riforma dei servizi per l'impiego secondo precise linee direttrici: a) la qualità e la misurabilità dei servizi erogati; b) l'inserimento lavorativo come obiettivo principale di tutte le attività svolte, con un rafforzamento delle funzioni di consulenza per le imprese e di promozione delle iniziative imprenditoriali individuali; c) una maggiore interazione con il sistema educativo. Il progetto di riforma destina grande attenzione all'impiego dei sistemi informativi;

- [proposta di direttiva](#) relativa al **distacco dei lavoratori** nell'ambito di una prestazione di servizi, presentata nel marzo 2012;

¹³ Si tratta della direttiva 98/59/CE in materia di licenziamenti collettivi, della direttiva 2001/23/CE in materia di trasferimenti di imprese e della direttiva 2002/14/CE concernente un quadro generale relativo all'informazione e alla consultazione dei lavoratori.

Dopo un lungo negoziato, lo scorso dicembre il Consiglio ha raggiunto un accordo su un testo di compromesso, rendendo probabile l'approvazione da parte del Parlamento europeo prima della fine della legislatura.

Il **Governo italiano** attribuisce grande importanza alla direttiva, soprattutto per le sue implicazioni in termini di corretto funzionamento dei mercati, quale strumento efficace nel contrasto di abusi, frodi e dumping sociale tra paesi europei;

- [proposta di direttiva](#) per agevolare l'esercizio dei diritti conferiti ai lavoratori nel quadro della **libera circolazione dei lavoratori**, presentata nell'aprile dello scorso anno.

Sul testo, nonostante un lungo negoziato in sede di trilogia informale, non si è ancora riusciti a raggiungere un accordo tra gli Stati membri.

In materia di libera circolazione dei lavoratori, nella **Relazione programmatica 2014**, il **Governo** mette in luce i vantaggi che deriveranno dall'applicazione della proposta di direttiva: il riconoscimento delle qualifiche professionali estere prevede che il professionista migrante possa fare richiesta della tessera professionale europea per le professioni a elevata mobilità. La tessera faciliterà la mobilità dei professionisti per soddisfare la domanda di personale altamente qualificato in diversi Stati membri.

Garanzia per i giovani

L'attuazione della **Garanzia per i giovani** riguarderà per **l'Italia anche misure a favore di altre fasce della popolazione attiva**, allo scopo di avviare una riforma strutturale del sistema delle politiche attive per il lavoro.

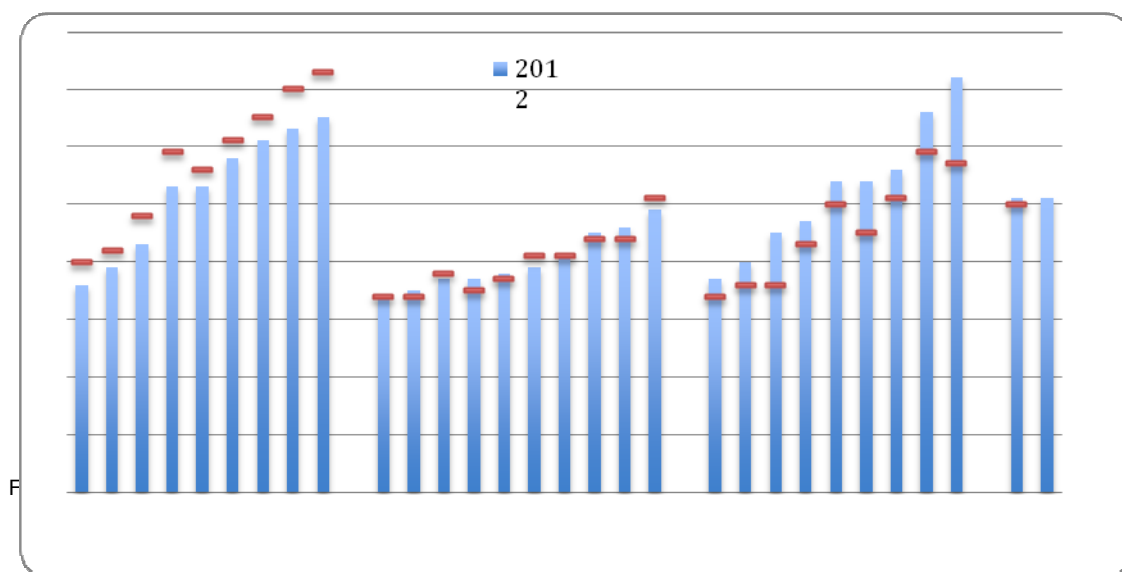
Alla medesima finalità è destinato il **Piano d'azione per la coesione** comprende la gestione, il monitoraggio e il controllo degli interventi previsti dal Programma apprendistato e uscita dallo stato di NEET (*Not in Education, Employment or Training*). Nell'ambito del **Progetto apprendistato e mestieri a vocazione artigianale (AMVA)** proseguiranno anche nel 2014 le azioni per il rafforzamento, soprattutto nei comparti produttivi appartenenti alla tradizione italiana, della cooperazione tra imprese e servizi per il lavoro. In particolare, tramite tirocini e contributi per favorire il ricambio generazionale, sarà sviluppato un **sistema sperimentale di botteghe artigianali** per la formazione dei giovani nel settore dell'artigianato tradizionale. Relativamente al **progetto 'Giovani Laureati'**, rivolto ai giovani nella fascia d'età 25-34 anni che non studiano e non lavorano, **residenti nelle Regioni 'Convergenza'**, per il 2014 si prevede l'attivazione di 3.000 tirocini formativi con assistenza tecnica alle aziende.

Si segnala, infine, che la **Camera dei deputati**, in occasione del Consiglio europeo del 24 e 25 ottobre 2013, ha approvato una **risoluzione** in cui si invita il Governo a svolgere un **ruolo attivo nel riorientare le politiche europee** in direzione della **crescita e della creazione di nuovi posti di lavoro**.

ALTRE POLITICHE SOCIALI

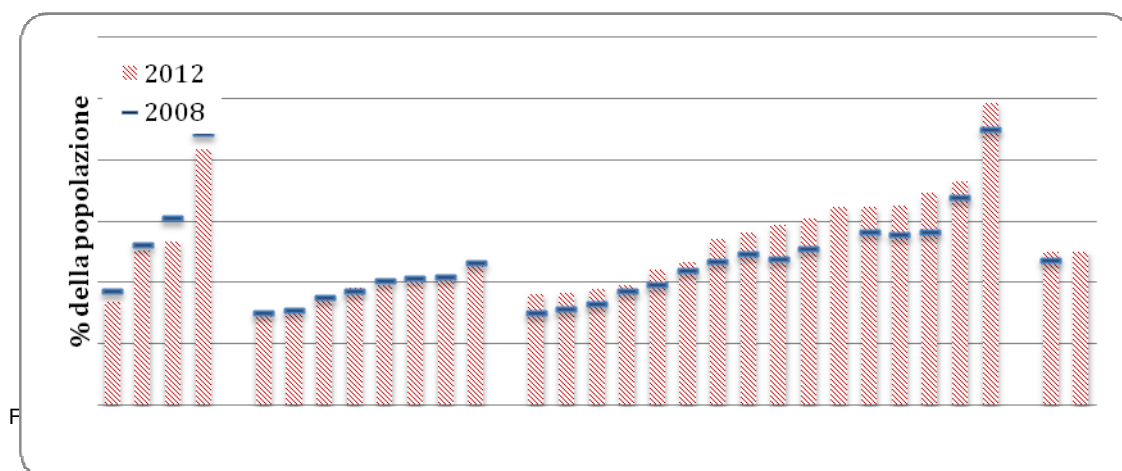
La Commissione colloca tra le sue priorità per il 2014 il **rafforzamento della coesione sociale**, gravemente compromessa dalla crisi economica. Infatti, se da un lato le riforme economiche e di bilancio cominciano a dare i primi frutti, dall'altro **permangono l'esclusione sociale e la disuguaglianza** (cfr. la tabella seguente):

Disuguaglianza nella distribuzione del reddito (rapporto tra quintili di reddito), 2008-2012



Anche il **tasso di rischio di povertà e di esclusione sociale** è aumentato in modo significativo, con differenze crescenti tra gli Stati membri, come dimostra la tabella che segue:

Andamento dei tassi di rischio di povertà o di esclusione sociale (AROE - *at risk of poverty or social exclusion*) nel periodo 2008-2012



Ad avviso della Commissione, appare pertanto chiaro che, per raggiungere l'**obiettivo di Europa 2020**, volto a sottrarre almeno 20 milioni di persone dal rischio di povertà o di esclusione sociale, occorrerebbe una forte **inversione di tendenza**.

Nel **programma di lavoro della Commissione** per il 2014 **non sono inserite** pertanto **proposte specifiche** in tale settore, dal momento che l'inclusione sociale deve essere il risultato dell'attuazione delle altre politiche UE che promuovano l'occupazione e la crescita. In particolare, il programma considera opportuno il **ricorso ai programmi** di grande portata, come **ERASMUS+** e il programma per l'occupazione e l'innovazione sociale (**EaSi**), e agli strumenti come il **Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione** e il **Fondo di aiuti europei agli indigenti**.

Si ricorda che, allo scopo di rendere **misurabili gli squilibri** e di potere **verificare l'impatto della legislazione europea** su tali aspetti, la Commissione europea ha proposto l'elaborazione di **specifici indicatori** ([Comunicazione](#) sulla **dimensione sociale dell'UEM**), applicati per la prima volta nel [progetto di relazione comune sull'occupazione](#), presentato lo scorso novembre.

Il tema della dimensione sociale dell'UEM riveste rilievo centrale anche nella **relazione programmatica 2014**, in cui il Governo rivendica di avere sempre sostenuto l'importanza della sostenibilità sociale (e di quella ambientale) al pari della sostenibilità economica, anche se tale approccio non è ancora condiviso da tutti i *policy makers* europei e dal settore privato.

La causa di tale ritardo di percezione è attribuito proprio alla **manca di adeguati strumenti di misurazione della sostenibilità sociale**. Il Governo, pertanto, **considera favorevolmente la presentazione degli indicatori** da parte della Commissione (**scoreboard sociale**), da utilizzare per la prima volta in occasione del semestre europeo 2014, ma ritiene **necessario un ulteriore approfondimento** e affinamento.

A tale scopo, il Governo preannuncia di volere inserire **il tema tra le priorità del semestre di presidenza italiana**.

In particolare, l'Italia ritiene che gli indicatori proposti dalla Commissione presentino diversi **punti deboli**. Innanzitutto la **tempestività**: non tutti gli indicatori sociali sono disponibili in tempo reale, al contrario di quelli economici. I rischi sociali non seguono percorsi lineari e occorre pertanto rafforzare la cooperazione con EUROSTAT al fine di disporre di statistiche più tempestive. Un secondo aspetto riguarda la natura stessa degli indicatori proposti, i quali **descrivono il passato**, o nel migliore dei casi, la situazione attuale, ma dicono poco circa i rischi futuri.

Infine, il Governo fa il punto sui principali temi di carattere sociale su cui prevede di impegnarsi nel corso del 2014, in particolare **nell'ambito del semestre di presidenza italiana** del Consiglio:

- la **riduzione delle differenze di genere**, attraverso un piano di interventi volti a favorire la **conciliazione tra vita familiare e vita lavorativa** e l'accesso e la **permanenza delle donne nel mercato del lavoro**;

Al fine di **sostenere le iniziative imprenditoriali femminili**, il Governo ha sottoscritto una convenzione per la costituzione di una sezione speciale del Fondo centrale di garanzia per le piccole e medie imprese (PMI), dedicata all'imprenditoria femminile. Tale sezione speciale rientra tra gli strumenti di ingegneria finanziaria che il *Position Paper* per il 2020 individua come prioritari per la crescita delle PMI e sarà concretamente operativa dal 2014.

- la **tutela dei diritti fondamentali** (incluse misure volte al contrasto di ogni forma di violenza su donne, minori o soggetti 'deboli' e perciò più esposti a subire comportamenti discriminatori e al rischio di esclusione sociale).

Sul piano interno la relazione programmatica riporta che il Governo nel 2014:

- proseguirà le attività di **sostegno alle iniziative delle Università italiane** sul tema dell'**educazione finanziaria rivolta alle donne**, sulla base dei particolari bisogni legati alle specifiche situazioni personali e professionali;
- introdurre, accanto alla *social card* ordinaria, in via sperimentale la **Carta per l'inclusione sociale**, che si rivolge a famiglie in condizioni economiche e lavorative di estremo disagio in cui siano presenti dei minori;
- darà attuazione alla **riforma dell'Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE)**, per renderlo più rappresentativo della situazione economica reale delle famiglie ai fini dell'accesso alle prestazioni sociali agevolate.

Infine, il Governo fornisce il **quadro delle azioni che saranno attivate**, anche attraverso l'utilizzo dei **Fondi strutturali 2014 – 2020**. Si tratta, in particolare:

- della **sperimentazione di misure** rivolte alle famiglie in condizione di povertà assoluta fondate **sull'erogazione di un sussidio economico**, condizionale alla adesione ad un progetto di attivazione e supportato da una rete di servizi (*Conditional Cash Transfers*);
- della **sperimentazione di programmi innovativi**, sottoposti a **valutazione di impatto**, al fine di dare alle politiche sociali una maggiore capacità di adattamento attraverso lo sviluppo di nuovi prodotti, servizi e modelli e la loro verifica sul campo;
- attivazione di un **presidio partenariale di confronto** per ridurre l'eterogeneità sul territorio delle misure di politica sociale, per accompagnare il processo di definizione di livelli e standard comuni dei servizi con il rafforzamento degli strumenti e delle sedi di confronto tra i diversi livelli di governo.

Il Governo prevede anche di avviare la realizzazione di programmi operativi dedicati alla **distribuzione di alimenti e altri beni essenziali** e all'adozione di misure di inclusione sociale.

AMBIENTE

La relazione programmatica indica che l'Italia intende privilegiare in materia ambientale:

- politiche e misure per stimolare la **crescita e l'occupazione 'verde'**;
- il *greening*, attraverso l'**inserimento delle priorità ambientali** e dell'uso efficiente delle risorse **nel ciclo di coordinamento delle politiche economiche e di bilancio**.

Il programma della Commissione europea per il 2014 preannuncia iniziative specifiche in vari settori.

Pacchetto clima ed energia al 2030

Nel programma di lavoro per il 2014, la **Commissione** preannunciava la presentazione di un **nuovo quadro per la politica europea** in campo ambientale ed energetico con l'**orizzonte del 2030**.

Dando seguito a tale impegno, lo scorso **22 gennaio**, la Commissione ha presentato un **pacchetto di iniziative** che **definiscono l'ambito** in cui si inseriranno le **misure concrete** ritenute necessarie per abbattere le emissioni dei gas serra, assicurando al contempo un approvvigionamento energetico più sicuro e meno costoso. Ad avviso della Commissione, un tale quadro servirà anche a dare maggiore certezza agli investimenti e creare nuove opportunità di lavoro. Il pacchetto si basa su tre linee direttrici:

- la **riduzione delle emissioni di gas a effetto serra** (GHG) del **40%** rispetto al 1990 e **aumento della quota delle energie rinnovabili** almeno al **27%**;
- politiche più ambiziose in materia di **efficienza energetica**;
- un **nuovo sistema di governance** e una serie di nuovi indicatori per assicurare un sistema energetico competitivo e sicuro.

Il pacchetto è composto, fra l'altro, da una comunicazione (COM(2014)15), che definisce il quadro fino al 2030 in cui dovranno muoversi le politiche concrete, da una proposta legislativa per modificare il sistema di scambio di quote di emissioni dell'UE (UE ETS) (COM(2014)20), a partire dal 2021, e da una [relazione](#) sui costi e sui prezzi dell'energia in Europa. Il pacchetto consta anche di una raccomandazione volta ad assicurare che siano poste in atto adeguate misure di salvaguardia dell'ambiente e del clima per il "*fracking*", la tecnica di fratturazione idraulica ad alto volume utilizzata in particolare nell'estrazione di gas di scisto. La raccomandazione è accompagnata da una comunicazione (COM(2014)23) che passa in rassegna le opportunità e le sfide legate all'utilizzo della fratturazione per l'estrazione degli idrocarburi.

Con riferimento al pacchetto in esame, la relazione programmatica, dopo avere premesso che tale **dibattito non può limitarsi esclusivamente all'individuazione del livello degli obiettivi** o al numero di obiettivi da fissare:

- sottolinea la necessità di **definire contestualmente gli strumenti** attraverso i quali raggiungere gli obiettivi assicurando che tali strumenti contribuiscano alla crescita, all'occupazione e alla sicurezza degli approvvigionamenti energetici;
- conferma, con particolare riferimento al **nuovo obiettivo di emissioni**, l'impegno del Governo a massimizzare i progressi sulle principali tematiche inerenti i cambiamenti climatici e, nella fattispecie, concorda con le istituzioni europee sulla **necessità di riformare il sistema di scambio di quote di emissioni (UE ETS)**.

*Non appare peraltro chiaro, in base alla relazione, quale sia la posizione che il Governo italiano intende assumere in seno di negoziato a fronte delle **divergenza di vedute sul Quadro di riferimento al 2030** per il clima e l'energia (nel contesto del Consiglio Ambiente, a differenza del Consiglio Energia, sussiste una propensione a confermare l'attuale architettura che prevede due obiettivi obbligatori rispettivamente per le fonti rinnovabili e per le emissioni di gas serra). In particolare, potrebbe risultare utile che il Governo chiarisse se intende appoggiare l'innalzamento delle soglie obiettivo, aumentando l'ambizione delle politiche prettamente ambientali, o piuttosto favorire una revisione meno ambiziosa ma più conveniente per mantenere i margini di competitività dell'industria italiana.*

La relazione programmatica indica invece espressamente l'impegno del Governo:

- in relazione al **negoziato in corso** sulla proposta di revisione della direttiva che ha **incluso il trasporto aereo nell'EU ETS**, con l'obiettivo di assicurare che le modifiche proposte non introducano distorsioni della competitività intra ed extra UE;
- ad intraprendere le **azioni necessarie** per il rispetto degli **impegni di riduzione delle emissioni** di gas serra già sottoscritti, coerentemente con quanto previsto dalla **Delibera CIPE n. 17/2013** e, nel contesto dell'Unione, a progredire nel processo per la **ratifica degli emendamenti del Protocollo di Kyoto** attraverso cui sono stati fissati gli obiettivi di riduzione per il periodo 2013-2020;
- a favorire l'approvazione in seconda lettura della proposta di direttiva relativa alla **qualità della benzina** e del combustibile diesel e alla **promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili**.

Uso efficiente delle risorse e dei rifiuti

La Commissione preannuncia la presentazione nel 2014 di una iniziativa di natura legislativa in materia di **uso efficiente delle risorse e dei rifiuti**.

Come si legge nel programma, l'iniziativa si baserà sui **progressi compiuti nell'attuare la tabella di marcia** verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse e definirà gli **elementi fondamentali** necessari per **sfruttare il potenziale economico dell'UE** onde aumentare la produttività **utilizzando meno risorse** e progredendo **verso un'economia circolare**. L'iniziativa integrerà le conclusioni emerse dalla definizione di indicatori e obiettivi adeguati, riesaminerà gli obiettivi fondamentali della legislazione UE in materia di rifiuti (in linea con le **clausole di revisione della direttiva quadro sui rifiuti**, della direttiva **sulle discariche** e della direttiva **sugli imballaggi**) e effettuerà una valutazione ex-post delle direttive sul flusso dei rifiuti, proponendo anche modalità per aumentarne la coerenza.

Con riferimento a tale comunicazione, nella relazione programmatica, il **Governo italiano** preannuncia che darà rilievo: agli **strumenti tecnici e scientifici** (anzitutto l'analisi del ciclo di vita) e altri strumenti (per esempio l'impronta ambientale) che contribuiscono a **minimizzare gli impatti ambientali**; al **rafforzamento degli appalti verdi pubblici** come strumento per promuovere l'innovazione ambientale; agli aspetti legati al settore delle **costruzioni sostenibili**; all'**implementazione della direttiva sull'efficienza energetica**.

Con particolare riferimento alla **revisione della normativa sui rifiuti**, il Governo si propone di rafforzare l'aspetto legato alla **prevenzione dei rifiuti** ed incoraggiare il **riciclo dei materiali** e di **seguire con particolare attenzione il negoziato** al fine di mettere in pratica pienamente la cosiddetta "gerarchia dei rifiuti".

Revisione della normativa vigente

Nel quadro del **programma REFIT**¹⁴, la Commissione preannuncia l'intenzione di:

- aggiornare il [regolamento n. 1418/2007](#) in materia di **esportazione di rifiuti non pericolosi** destinati al **recupero**, di semplificare le procedure e di ridurre gli oneri amministrativi.

Si segnala che, nel corso del 2013, in materia di spedizione di rifiuti, è stato presentata una [proposta di regolamento](#) con l'intento di aggiornare la normativa

¹⁴ REFIT (*Regulatory Fitness and Performance Programme*) è un programma di revisione sistematica della regolamentazione europea finalizzato alla verifica della sua efficienza in ordine al raggiungimento degli obiettivi nonché alla semplificazione e alla riduzione, ove possibile, degli oneri amministrativi gravanti sugli operatori.

vigente (regolamento 1013/2006) in materia di spedizione dei rifiuti, pericolosi e non, sia all'interno dell'UE sia verso i Paesi terzi. Il voto del Parlamento europeo, secondo la procedura legislativa ordinaria, è previsto per il prossimo aprile.

Tale proposta, di cui il Consiglio europeo ha discusso lo scorso ottobre, è stata esaminata dalla Commissione ambiente della Camera che ha approvato un documento finale, il 10 ottobre 2013, recante una valutazione positiva con alcune osservazioni, inerenti, tra l'altro, alla opportunità di raggiungere un maggiore coordinamento tra i soggetti competenti in materia che operano a livello nazionale; la valorizzazione dell'esperienza acquisita nel nostro Paese; l'istituzione di un'apposita Agenzia europea, la cui sede potrebbe essere ospitata dall'Italia.

- elaborare di un nuovo regolamento quadro recante misure tecniche per la **protezione degli organismi marini**, con, e la [direttiva 1999/45/CE](#) relativa alla classificazione, all'imballaggio e all'etichettatura dei **preparati pericolosi**, che sarà abrogata.

Dossier in fase avanzata di esame

Nella relazione programmatica il Governo sottolinea che intende riservare particolare attenzione ad alcune iniziative già in corso di esame presso le Istituzioni dell'UE, *senza peraltro indicare quale posizione negoziale ha assunto o intende assumere*:

- la proposta di direttiva recante la **revisione della direttiva sugli imballaggi** per la **riduzione del consumo dei sacchetti di plastica** recentemente approvata dalla Commissione che appare confermare, ad avviso del Governo, la validità dell'approccio già adottato dall'Italia, in anticipo su altri Stati membri, ma che, si ricorda, ha anche condotto all'apertura di una **procedura di infrazione** (n. 2011/4030);
- la comunicazione della Commissione **sull'uso sostenibile del cibo** e sul **pacchetto relativo alla qualità dell'aria**;
- la proposta di modifica della direttiva concernente la **valutazione dell'impatto ambientale**;
- la proposta di regolamento per l'attuazione del Protocollo di Nagoya relativo alle **risorse genetiche**;
- la proposta di regolamento per il contrasto alle **specie alloctone invasive**.

Dimensione esterna della politica ambientale

La Relazione programmatica fornisce un **elenco dettagliato delle iniziative internazionali in tema di ambiente** in cui l'Italia, durante la Presidenza del Consiglio dell'Unione Europea, dovrà svolgere un ruolo di coordinamento e rappresentare l'Unione, unitamente alla Commissione.

SALUTE

Tutela della salute e dei consumatori

Secondo quanto indicato nella relazione programmatica l'Italia intende promuovere:

- la prevenzione sanitaria e il miglioramento della salute dei cittadini;
- la qualità dei servizi e la sicurezza dei pazienti in un sistema sanitario efficiente e sostenibile;
- la ricerca nel settore sanitario;
- la sanità animale e la sicurezza dei farmaci veterinari;
- la tutela dei consumatori con adeguate misure di sorveglianza del mercato e di sicurezza, etichettatura e indicazione d'origine dei prodotti.

La **Commissione europea** considera prioritaria l'approvazione della [proposta di direttiva](#) relativa alla lavorazione, alla presentazione e alla vendita dei prodotti del **tabacco** e dei prodotti correlati.

Il negoziato, ancora in corso e attualmente in fase di trilogio informale, dopo avere raggiunto una soluzione di compromesso in relazione al confezionamento dei pacchetti e allo spazio da riservare agli avvertimenti di natura sanitaria, si concentra prevalentemente sulla disciplina delle sigarette elettroniche e sugli additivi.

La posizione dell'Italia intende conciliare il miglior funzionamento del mercato interno con la garanzia di un livello elevato di salute pubblica.

Nel programma di lavoro della Commissione **non risultano inseriti nuovi dossier** in tema di tutela della salute. Invece, sono previste la **revisione** della legislazione **sull'igiene alimentare**, con l'obiettivo di semplificare le procedure e di renderle più flessibili per le PMI, e la revisione della legislazione in materia di **medicinali veterinari**. Anche in questo caso, è prevista la riduzione degli oneri amministrativi per l'industria farmaceutica veterinaria grazie a procedure semplificate e più efficienti per ottenere e mantenere un'autorizzazione all'immissione in commercio.

Nella **Relazione programmatica**, il Governo precisa preliminarmente che la presidenza italiana intende perseguire si inquadrano **nella più generale cornice dei programmi Horizon 2020**, per quanto riguarda la ricerca sanitaria, **ed Health for Growth**, per quanto riguarda la sanità pubblica, oltre che nello scenario delineato dalla **Strategia Europa 2020**, dai principali documenti dell'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) e dalle analisi economiche

dell'OCSE. Entrando nel dettaglio, il Governo precisa che, **nel corso del semestre di presidenza**, si concentrerà prevalentemente **sui seguenti temi**:

- prevenzione;
- cure mediche e funzionamento dei sistemi sanitari;
- vaccinazioni e contrasto alla diffusione delle epatiti virali e delle infezioni da virus HIV;
- sicurezza alimentare e al contrasto delle frodi in tale settore (si tratta di un filone che sarà seguito con continuità nel corso dell'EXPO 2015);
- assistenza sanitaria, con particolare riguardo al profilo dell'efficienza, dell'efficacia e del rapporto costo/efficacia delle cure erogate;
- terapia del dolore e delle cure palliative;
- ricerca sanitaria;
- settore veterinario, non solo per gli aspetti che impattano sulla salute umana, ma per quelli volti a garantire la tutela della salute e il rispetto della dignità degli animali, in particolare quella degli animali di affezione;
- salute nell'area del Mediterraneo.

Prevenzione

Il Governo prevede il recepimento della [direttiva europea](#) sulle prescrizioni tecniche relative agli **esami effettuati su tessuti e cellule umani**, che consentirà di effettuare tempestive diagnosi di patologie gravi, e della [direttiva](#) relativa alle procedure informative per lo scambio tra Stati membri di **organi umani destinati ai trapianti**, che consentirà di migliorare la qualità della vita ad un numero maggiore di pazienti.

Inoltre, il Governo coordinerà l'attuazione e il sostegno alle **strategie di prevenzione delle malattie croniche non trasmissibili**, attraverso un approccio intersettoriale alla promozione della salute, alla prevenzione delle malattie e all'assistenza sanitaria e sociale.

Infine, il Governo sarà parte attiva nella Joint Action 2014-2016 (denominata CANCON – *Comprehensive Cancer Control*), in corso di approvazione conclusiva da parte della Commissione europea, coordinando una 'piattaforma' tra Stati membri per la definizione di documenti di policy e di criteri per l'organizzazione integrata di prevenzione, cura e assistenza.

Non appare chiaro a quale misura faccia riferimento la Relazione. Potrebbe trattarsi di uno sviluppo della [proposta di regolamento](#) che istituisce il programma "Salute per la crescita", ovvero il terzo programma pluriennale d'azione dell'UE in materia di salute per il periodo 2014-2020. Su tale proposta, presentata dalla Commissione nel corso del 2011 e discussa dal Consiglio nel 2011 e, da ultimo, nel giugno del 2012, il Parlamento europeo dovrebbe votare nel prossimo febbraio.

Programmazione sanitaria

Gli interventi che il Governo prevede di effettuare riguarderanno i seguenti settori

- valorizzazione del legame tra **sviluppo socio-economico e salute**;
- intensificazione degli **investimenti in ambito di ricerca e innovazione**;
- miglioramento della qualità, della **sicurezza e dell'appropriatezza delle cure**;
- monitoraggio e **applicazione della normativa europea** in materia di assistenza sanitaria, con particolare riferimento al recepimento della [direttiva 2011/24](#) sui **diritti dei pazienti all'assistenza sanitaria transfrontaliera**;
- realizzazione di **un'offerta assistenziale più qualificata e differenziata**;
- **riqualificazione della rete dell'assistenza primaria**.

Farmaci, dispositivi medici, diagnostici in vitro, biocidi, cosmetici

Il Governo ricorda – *senza indicare quale posizione negoziale ha assunto o intende assumere* - il negoziato in corso sulla [proposta di direttiva](#) relativa alla trasparenza delle misure che disciplinano la fissazione dei **prezzi dei medicinali per uso umano** e la loro inclusione nei regimi pubblici di assicurazione malattia.

Si segnala che il Parlamento europeo ha approvato nel febbraio 2013 in prima lettura il testo della proposta con modifiche. Si attende, pertanto, che il procedimento prosegua il suo iter sulla base del testo modificato.

In secondo luogo, il Governo sottolinea l'importanza:

- della [proposta di regolamento](#) concernente la revisione della normativa europea sulla **sperimentazione clinica di medicinali per uso umano**.

Nel negoziato il Governo si impegna a cooperare per il superamento delle criticità rappresentate, essenzialmente, dalle tempistiche, dai Comitati etici, dall'introduzione del concetto di sperimentazione clinica 'a basso livello d'intervento nonché dall'obbligo per gli Stati membri di istituire un meccanismo di indennizzo nazionale che operi senza scopo di lucro;

- - delle proposte relative ai [dispositivi medici](#) e ai [dispositivi medico-diagnostici in vitro](#).

La relazione riporta che l'azione del governo continuerà a concentrarsi sul rispetto degli obiettivi in tema di controlli *pre-marketing*, di rispondenza degli organismi notificati a elevati e pre-determinati standard internazionali, di valenza delle ispezioni effettuate da parte delle autorità centrali, di possibilità di eseguire controlli a campione in fase *post-marketing*, di dispositivo-vigilanza.

Il Governo sarà impegnato anche nel settore dei **cosmetici** e dei **biocidi**, da un lato, per la piena attuazione del [regolamento n. 1223/2009](#) (cosmetici) e, dall'altro, per portare avanti i negoziati per la modifica, nel settore dei biocidi, del regolamento [528/2012](#). Con riferimento a tale ultima [proposta di modifica](#), il Governo precisa che la posizione italiana sarà in linea con gli orientamenti espressi in merito dal Senato.

Nella risoluzione approvata il 23 giugno 2013, in particolare, il Senato si è espresso favorevolmente sul merito della proposta di regolamento, auspicando, in particolare, una costante attività di monitoraggio sugli effetti prodotti dai biocidi sulla salute pubblica anche in riferimento all'utilizzo del cloro e dei suoi sali, nonché la promozione di un'attività di informazione istituzionale rivolta alla collettività.

Il Governo auspica, infine, che sia data adeguata rilevanza, infine, il potenziamento degli strumenti informatici necessari a favorire la tracciabilità dei dispositivi medici e della banca dati europea EUDAMED contenente informazioni sulla registrazione di fabbricanti, mandatarî e di dispositivi medici, sui certificati CE, sulla vigilanza degli incidenti e sulle sperimentazioni cliniche.

Sanità animale

Dopo avere preliminarmente ricordato l'impegno profuso per **l'armonizzazione normativa** in materia di sanità animale, sulla base del pacchetto presentato dalla Commissione nel corso del 2013, il Governo, nel 2014, prevede di impegnarsi:

- nel **rafforzamento del sistema di epidemiosorveglianza**, soprattutto nei confronti delle malattie trasmesse dai selvatici e correlate ai flussi migratori come ad esempio l'influenza aviaria, nonché di quelle trasmesse da insetti vettori come ad esempio *la Blue Tongue* e *la West Nile Disease*, organizzando, tra l'altro, una **Conferenza mondiale** sulle arbovirosi;
- nelle iniziative per la **tracciabilità** e il **contrasto al traffico illegale dei cuccioli**;
- per attuare le azioni volte al monitoraggio e alla finalizzazione, anche in linea con le raccomandazioni europee, delle attività normative in itinere relative alla annunciata revisione della legislazione europea sul **farmaco veterinario** e all'aggiornamento di quella relativa alla **produzione, commercializzazione e uso di mangimi medicati** nella terapia degli animali da allevamento, anche in funzione della diminuzione dell'uso degli antibiotici nelle produzioni animali.

Sicurezza alimentare

Il tema della sicurezza alimentare che, come detto, sarà oggetto di revisione normativa da parte della Commissione, rivestirà nel 2014 un'importanza fondamentale per la concomitanza con la **Conferenza mondiale sulla nutrizione**, organizzata da FAO e OMS a Roma nel novembre 2014, e la **promozione di Expo 2015**, il cui tema conduttore ("Nutrire il Pianeta, Energia per la Vita") rientra nella politica della sicurezza degli alimenti.

Protezione e tutela dei consumatori

Nel corso del 2014, il Governo intende impegnarsi nel negoziato sul [pacchetto normativo](#) "**sicurezza dei prodotti e vigilanza del mercato**", *senza peraltro indicare quale posizione ha assunto o intende assumere al riguardo.*

ISTRUZIONE E FORMAZIONE, GIOVENTÙ E SPORT

Per quanto riguarda in generale il settore, secondo le indicazioni della relazione programmatica l'Italia intende valorizzare:

- la mobilità europea ed internazionale di studenti e docenti;
- la prevenzione e il contrasto all'abbandono e alla dispersione scolastica;
- l'integrazione tra i sistemi di istruzione/formazione e il mercato del lavoro;
- il rafforzamento dei diritti dei giovani attraverso i processi di interazione e di *Youth empowerment*;
- la promozione dello sport come strumento di conoscenza, inclusione sociale, dialogo e fratellanza.

Istruzione e formazione

Il programma di lavoro della Commissione per il 2014 ribadisce che è essenziale **investire nell'istruzione e nella formazione professionale** tramite l'attuazione di programmi di grande portata, tra i quali in particolare Erasmus+.

Erasmus+ è il nuovo programma dell'UE per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport. Dispone di un bilancio di oltre **13 miliardi di euro per l'intero periodo**, (2014-2020) con un **aumento del 30% rispetto ai finanziamenti precedenti**. L'obiettivo dell'UE è quello di **raddoppiare entro il 2020 la mobilità studentesca** (passando dall'attuale 10% al 20% del totale degli studenti dell'UE) e di offrire - entro la medesima data - a **4 milioni di persone** l'opportunità di studiare, formarsi, insegnare o fare opera di volontariato all'estero.

Sulla base dei dati forniti dalla Commissione europea, **dal 1987 al 2011**, gli **studenti italiani** che hanno usufruito di una borsa di studio Erasmus per l'estero sono stati **264.701 su un totale di 2.380.356**.

Come anticipato, l'incremento della mobilità di studenti e docenti figura anche tra le priorità indicate nella relazione programmatica. In aggiunta il Governo si concentrerà su: prevenzione e contrasto alla dispersione scolastica; innalzamento di competenze fondamentali degli studenti; introduzione di nuove tecnologie per la didattica e miglioramento della qualità del sistema di istruzione e formazione.

Tali attività si inseriscono nel contesto europeo che nel 2009 ha adottato il quadro strategico per la cooperazione europea nei settori dell'istruzione e formazione (ET2020), prevedendo quattro obiettivi strategici: fare in modo che l'apprendimento permanente e la mobilità diventino una realtà; migliorare la qualità e l'efficacia dell'istruzione e della formazione; promuovere l'equità, la coesione sociale e la cittadinanza attiva; incoraggiare

la creatività e l'innovazione, inclusa l'imprenditorialità, a tutti i livelli dell'istruzione e della formazione.

Anche la Strategia Europa 2020 si è occupata di istruzione, fissando i seguenti obiettivi:

- **riduzione dei tassi di abbandono precoce dei percorsi di istruzione** (della popolazione tra 18 e 24 anni) al di **sotto del 10%** (**l'obiettivo nazionale per l'Italia è pari al 15-16%**);
- **aumento al 40% della popolazione tra 30 e 34 anni con un'istruzione universitaria** (**l'obiettivo nazionale per l'Italia è pari al 26-27%**).

Secondo gli ultimi dati resi disponibili da Eurostat, **l'Italia ha fatto registrare nel 2012 un tasso di abbandono scolastico del 17,6%** (18,2% nel 2011) contro una **media europea del 12,8%** e **un tasso dei 30-34enni con un'istruzione universitaria pari al 21,7%** (20,3% nel 2011) contro una **media europea del 35,8%**.

Negli ambiti sopra indicati, il Governo si dedicherà prevalentemente all'attuazione degli **impegni assunti** a livello europeo: avvio del programma Erasmus+; prosecuzione dell'attuazione del Piano di azione per la coesione e del quadro europeo delle qualifiche; promozione del Sistema di garanzia di qualità nell'ambito dell'istruzione e della formazione professionale; applicazione del Sistema europeo di trasferimento dei crediti per l'istruzione e la formazione professionale; nuova programmazione dei fondi strutturali per il periodo 2014-2020, con un'attenzione particolare all'istruzione.

Per quanto riguarda in particolare l'attuazione del **Piano nazionale scuola digitale**, predisposto sulla base delle indicazioni contenute nell'agenda digitale italiana e in linea con le iniziative a livello europeo, il Governo segnala tra le iniziative per il 2014: il miglioramento delle infrastrutture per le Tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) e della connettività nelle scuole; l'ampliamento delle opportunità di formazione per i docenti; il potenziamento del ricorso alle risorse educative aperte; la diffusione delle buone pratiche e delle eccellenze nell'ambito della innovazione tecnologica nelle scuole.

La promozione della **conoscenza delle tecnologie dell'informazione** per favorirne l'uso da parte di tutti i cittadini migliorando l'alfabetizzazione e l'inclusione nel mondo digitale è una delle sette linee d'azione dell'Agenda digitale¹⁵, nell'ambito della quale gli Stati membri sono chiamati fra l'altro a integrare **l'apprendimento elettronico nelle politiche nazionali per modernizzare l'istruzione e la formazione**, anche nei programmi, nella valutazione dei risultati formativi e nello sviluppo professionale di insegnanti e formatori.

¹⁵ L'Agenda digitale europea (AGE) è una delle sette cosiddette iniziative faro della strategia Europa 2020 (Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva (COM(2010)2020), lanciata a marzo 2010 dalla Commissione europea, con l'intento di uscire dalla crisi e di preparare l'economia dell'UE alle sfide del prossimo decennio.

In linea con gli obiettivi dell'agenda digitale europea, a settembre 2013 la Commissione ha presentato il piano di azione [Aprire l'istruzione: tecniche innovative di insegnamento e di apprendimento per tutti grazie alle nuove tecnologie e alle risorse didattiche aperte](#) in cui propone azioni a livello UE e nazionale per:

- aiutare gli istituti di istruzione, gli insegnanti e i discenti ad acquisire competenze e metodi di apprendimento digitali;
- sostenere lo sviluppo e la disponibilità di risorse didattiche aperte;
- connettere le classi e introdurre dispositivi e contenuti digitali;
- mobilitare tutte le parti interessate (insegnanti, discenti, famiglie, partner economici e sociali) al fine di modificare il ruolo delle tecnologie digitali negli istituti di istruzione.

Come ricordato nella comunicazione e nell'allegato documento di lavoro, un recente studio¹⁶ sullo stato della digitalizzazione nelle scuole nell'Unione ha dimostrato che: il 63% degli alunni di nove anni non frequenta un istituto scolastico altamente digitalizzato (con opportune attrezzature, banda larga veloce e un'elevata connettività); il 70% degli insegnanti nell'UE riconosce l'importanza di una formazione sui metodi di insegnamento e di apprendimento con strumenti digitali, ma solo il 20-25% degli studenti ha insegnanti motivati e competenti a livello digitale; la maggior parte degli insegnanti fa uso di tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) soprattutto per preparare l'attività didattica, anziché per lavorare con gli studenti durante le lezioni; tra il 50% e l'80% degli studenti dell'UE non utilizza mai libri di testo digitali, software con esercizi, trasmissioni/podcast, simulazioni o giochi didattici digitali.

Formazione superiore

Per quanto riguarda la formazione superiore, secondo le indicazioni della relazione programmatica il Governo intende concentrarsi su:

- realizzazione di iniziative mirate al **raggiungimento degli obiettivi europei** di aumento del numero di laureati e diminuzione della dispersione degli iscritti alle università; incremento della mobilità di studenti, docenti e giovani ricercatori; allineamento dei percorsi formativi al fabbisogno del mercato del lavoro.

In linea con il citato quadro strategico per la cooperazione europea nei settori dell'istruzione e formazione (ET2020), l'[agenda per la modernizzazione dei sistemi d'istruzione superiore in Europa](#) del settembre 2011 ha fissato cinque obiettivi prioritari: incremento del numero dei laureati; miglioramento della qualità e rilevanza dell'apprendimento e dell'insegnamento; promozione della mobilità transfrontaliera di studenti e personale; rafforzamento del triangolo della

¹⁶ http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/cf/dae/document.cfm?doc_id=1800

conoscenza, collegando istruzione, ricerca e mercato del lavoro; creazione di *governance* efficace e meccanismi di finanziamento per l'istruzione superiore.

- progressivo sviluppo della **formazione artistica, musicale e coreutica** in conformità con il progetto Industrie culturali e creative, avviato dalla Commissione in quanto il settore è stato riconosciuto come importante fattore di crescita e di occupazione;
- armonizzazione dei sistemi di valutazione della formazione superiore e della ricerca con gli standard e le linee guida europee.

Come ricordato dalla relazione all'Italia spetterà la **presidenza del processo di Bologna**.

Il **processo di Bologna** – che prende il via il **19 giugno 1999**, allorché i Ministri europei dell'istruzione superiore di 29 paesi europei, riuniti a Bologna, hanno sottoscritto un accordo – si prefigge di **far convergere i sistemi nazionali di istruzione superiore dei paesi europei verso un sistema comune più trasparente e armonizzato** che, attraverso riforme progressive, definisca un'architettura comune rispettosa dell'autonomia delle istituzioni universitarie, della libertà d'insegnamento, del principio di pari opportunità e dei principi democratici. I principali obiettivi sono:

- introduzione di un sistema su tre cicli (bachelor/master/doctorate);
- rafforzamento delle qualità;
- più facile riconoscimento delle qualifiche e dei periodi di studio.

In linea con tale processo, la relazione preannuncia l'adozione di apposite linee guida condivise a livello europeo per la valutazione della qualità dei corsi di dottorato.

Gioventù

Nel programma di lavoro per il 2014, la **Commissione europea**, sottolineando la grande attenzione che sarà dedicata ai giovani, dedica ampio spazio alle azioni loro rivolte per ridurre il tasso di disoccupazione e il numero di NEET (*vedi il capitolo relativo all'occupazione*).

Con riferimento ai restanti aspetti delle politiche rivolte alla gioventù, il **Governo** prevede di proseguire nel primo semestre del 2014, l'attività di **collaborazione con tutti gli Stati membri** attraverso la partecipazione di propri rappresentanti ai lavori del Consiglio dell'Unione Europea e ai diversi eventi promossi dalla presidenza greca e dalla Commissione europea nel settore della gioventù, in particolare, sulle seguenti tematiche:

- rafforzamento dello **spirito di iniziativa dei giovani**, promuovendo la loro imprenditorialità, e creazione di nuove opportunità di lavoro in ambito culturale per favorire l'inclusione sociale;
- maggiori possibilità di **accesso dei giovani alle nuove tecnologie**;
- promozione **dell'animazione socio-educativa**.

In continuità con l’affermato impegno dell’Italia nel sostenere la presidenza greca dell’UE nel primo semestre 2014, la **priorità nazionale** per il semestre di **presidenza italiana** sarà **‘Il rafforzamento dei diritti dei giovani attraverso l’interazione’**, nell’ambito di un programma concordato con gli altri paesi del Trio di Presidenza, con la Commissione e con le rappresentanze giovanili. Tale programma si fonda sul concetto di **“Youth empowerment”**, tematica che sarà il filo conduttore per garantire continuità e coerenza dei lavori del Trio di presidenza.

Gli obiettivi del Governo nel semestre di presidenza italiana sono quindi quelli di **attivare un circolo virtuoso** che favorisca, attraverso una **politica di rilancio delle potenzialità giovanili**, un **riequilibrio delle opportunità** ed un **approccio inclusivo** a favore dei giovani per generare una **crescita equa e sostenibile**. A livello europeo tale obiettivo sarà perseguito attraverso **la predisposizione di un testo** (di cui dovrà essere decisa la forma: conclusioni consiliari, risoluzione o raccomandazione) da **proporre all’approvazione del Consiglio** dell’Unione Europea nella formazione “Gioventù”.

Contemporaneamente, il Governo sarà coinvolto nella gestione del **Dialogo strutturato**, quale processo volto ad organizzare **momenti di confronto e scambio tra gli attori delle politiche e le organizzazioni giovanili** sulle priorità generali della cooperazione europea. Su tale tema, il Governo preannuncia l’organizzazione della **Conferenza europea della gioventù** che si concentrerà sulla tematica scelta dal nostro Paese e a cui parteciperanno i delegati dei Ministeri della gioventù degli Stati membri, la Commissione europea, i rappresentanti dei Consigli giovanili (Forum Giovani) dei 28 paesi membri ed il Forum europeo della gioventù. Saranno inoltre organizzate la **riunione dei Direttori generali della gioventù**, nonché le **riunioni del Comitato direttivo europeo per il Dialogo strutturato** che, nel corso del semestre di presidenza italiana, ha il compito di organizzare le consultazioni giovanili, elaborarne i risultati e presentarli nel corso della Conferenza europea della gioventù.

Infine, nel corso del 2014, il Governo sarà impegnato ad assicurare il passaggio dal programma comunitario ‘Gioventù in azione’ al nuovo programma Erasmus+.

Sport

In accordo con la Commissione europea e con gli altri Stati membri del prossimo Trio di presidenza, il Governo si impegna, nel corso del semestre di presidenza italiana, a garantire una **maggiore diffusione alla pratica sportiva**, attraverso proposte ed opportunità differenziate per categorie di cittadini. Ciò, in particolare, vista la funzione sociale di inclusione dello sport, specie nei confronti dei giovani, nonché il valore della dimensione volontaristica ed associativa.

L'Italia parteciperà, inoltre, **all'attuazione del nuovo programma della Commissione europea Erasmus+**, che sarà avviato per sostenere le iniziative in materia di istruzione, gioventù e sport dei prossimi sette anni 2014-2020.

I temi prioritari su cui si concentrerà l'azione del Governo saranno:

- il **contrasto del doping** professionale ed amatoriale.

L'Italia continuerà a partecipare attivamente alle attività dei gruppi in materia svolte presso la Commissione europea, nonché presso l'Agenzia mondiale antidoping, ove è in corso il processo di revisione del Codice mondiale antidoping;

- il contrasto alla **manipolazione dei risultati sportivi** (*match fixing*).

L'Italia proseguirà nell'azione di supporto alla Commissione europea nell'elaborazione del progetto di Convenzione internazionale contro il *match fixing*, il cui negoziato è in corso presso il Consiglio d'Europa e che dovrebbe concludersi nel corso del 2014;

- il Piano di lavoro dell'Unione per lo sport **2014-2017**.

L'Italia parteciperà attivamente alla negoziazione del nuovo Piano che stabilirà le priorità dell'UE nel settore per i prossimi tre anni. Il programma sarà definito durante la presidenza greca dell'Unione, nel primo semestre 2014.

CULTURA E TURISMO

Cultura

Il programma di lavoro della Commissione non definisce espressamente le linee dell'azione europea nel settore della cultura nel corso del 2014. Per quanto riguarda il turismo, la Commissione si limita a segnalare che continuerà a promuovere e sviluppare le potenzialità del settore nell'UE.

La relazione programmatica indica che nel 2013 l'Italia intende promuovere:

- il valore trasversale della cultura nelle politiche dell'Unione;
- il sostegno al dialogo interculturale e la promozione della diversità culturale;
- l'utilizzo della tecnologia digitale per migliorare l'accesso al patrimonio culturale;
- la semplificazione del rilascio visti turistici nell'Unione.

Per dare attuazione a tali obiettivi, la **relazione programmatica** enuncia le specifiche iniziative che il Governo intende perseguire nel corso dell'anno, pur precisando che sono in corso di definizione - insieme ai competenti organismi europei - le priorità strategiche in materia di cultura e turismo del semestre di Presidenza italiana dell'UE. In particolare, il Governo intende:

- impegnarsi a far proseguire i lavori per la definizione del **nuovo piano di lavoro sulla cultura per gli anni 2015-2020**;
- in linea con gli obiettivi dell'Agenda digitale europea, **sostenere lo sviluppo della piattaforma Europea**, portale europeo del patrimonio culturale digitale e della tecnologia digitale;

La promozione della diversità culturale e dei contenuti creativi rientra in una delle sette linee di azione dell'Agenda digitale, quella che prevede l'adozione di **soluzioni intelligenti basate sulle tecnologie dell'informazione e della comunicazione** per affrontare le grandi sfide del futuro. I nuovi strumenti digitali possono infatti permettere una più ampia distribuzione di contenuti culturali e creativi; in particolare la digitalizzazione è uno strumento essenziale per ampliare l'accessibilità al patrimonio culturale dell'Europa e per promuovere la crescita nelle industrie culturali europee. Per finanziare la digitalizzazione su larga scala tuttavia secondo la Commissione occorre potenziare i finanziamenti pubblici e ricorrere a iniziative congiunte con i privati, a condizione che tali iniziative rendano accessibile online su ampia scala il patrimonio culturale comune dell'Europa.

- promuovere il dibattito a livello europeo sul **contributo che il patrimonio e le politiche culturali possono fornire alla coesione sociale e allo sviluppo di lungo termine dell'UE**, in linea con quanto indicato dalla comunicazione [Valorizzare i settori culturali e creativi per favorire la crescita e l'occupazione nell'UE](#), con cui la Commissione ha proposto una strategia per trarre il massimo contributo dai settori creativi e culturali per la crescita e l'occupazione nell'UE.

Come segnalato dalla comunicazione, l'importanza economica dei settori culturali e creativi è evidente: nell'UE essi rappresentano il 3,3% del PIL e danno lavoro a 6,7 milioni di persone (3% dell'occupazione totale); i numeri sono significativi anche se si considerano l'industria della moda e quella dei prodotti di alta gamma, per le quali l'aspetto creativo e culturale è fondamentale (ciascuno di questi due settori rappresenta il 3% del PIL ed essi impiegano rispettivamente 5 milioni e 1 milione di persone, che nell'industria dei prodotti di alta gamma diventeranno 2 milioni nel 2020); tra il 2008 e il 2011 l'occupazione nei settori creativi e culturali ha mostrato una capacità di recupero migliore dell'economia dell'UE nel suo complesso, con un tasso di occupazione giovanile in alcuni settori più alto che nel resto dell'economia. La strategia prevede iniziative a livello UE e degli Stati membri per: aumentare i finanziamenti; espandere il mercato; migliorare la sinergia tra i settori; ampliare la dimensione internazionale;

- favorire la **revisione della direttiva 93/7/CEE in materia di restituzione di beni culturali usciti illecitamente da uno Stato membro**, questione particolarmente sensibile per l'Italia.

La Commissione europea ha **presentato la [proposta di revisione](#)** della direttiva 93/7/CEE il **30 maggio 2013**. La proposta prevede, in particolare, a) un **ampliamento** dell'ambito della **definizione di "beni culturali"**; b) un **allungamento dei termini** entro i quali gli Stati membri che hanno subito la perdita di un bene possono proporre un'azione di restituzione; c) il ricorso al sistema di informazione del mercato interno per facilitare la **cooperazione amministrativa e lo scambio di informazioni** tra le autorità nazionali; d) **l'onere della prova** della dovuta diligenza e attenzione a **carico del possessore**, qualora un tribunale nazionale ordini la restituzione di un bene e il possessore che chieda un indennizzo per tale restituzione.

Il Governo ritiene auspicabili modifiche finalizzate a rendere maggiormente efficaci le previsioni della direttiva, ad esempio in materia di prova; a favorire il potenziamento della cooperazione amministrativa tra gli Stati; e a facilitare il recupero delle opere esportate illecitamente, intervenendo su una maggiore rintracciabilità delle opere e sui termini di proposizione dell'azione di restituzione.

- promuovere la modifica della [proposta di regolamento sulla protezione dei dati personali](#) (vedi capitolo "Protezione dei dati personali") che ad avviso del Governo renderebbe difficile nella sua attuale formulazione

l'assolvimento da parte degli archivi di Stato dei compiti istituzionali. L'intenzione del Governo è quella di favorire una modifica che contemperi le esigenze di protezione dei dati personali con quelle di conservazione dei documenti ai fini della ricerca storica;

- con riguardo al **settore audiovisivo**, promuovere iniziative per aumentare il livello di diffusione della cultura cinematografica, favorire le strutture economiche e finanziarie delle imprese del settore, incrementare l'occupazione del settore, incrementare la circolazione delle opere, completare il processo di digitalizzazione del patrimonio audio visivo.

Turismo

Per quanto riguarda il **turismo** il Governo intende impegnarsi per mantenere la leadership europea come prima destinazione turistica e aumentare le visibilità del marchio europeo sui mercati a lungo raggio, attraverso azioni volte ad assicurare:

- la promozione di un **turismo etico e sostenibile**;
Come parte della strategia per la competitività del settore europeo del turismo, lanciata dal Commissario per l'Industria Antonio Tajani e descritta nella comunicazione della Commissione "L'Europa, prima destinazione turistica mondiale - un nuovo quadro politico per il turismo europeo", la Commissione ha presentato, il 22 febbraio 2013, un **Sistema di indicatori del turismo per una gestione sostenibile**. Esso sarà messo a disposizione delle destinazioni turistiche europee che potranno utilizzarlo, su base volontaria, come strumento per misurare e monitorare la sostenibilità delle loro attività, i progressi compiuti ed elaborare politiche appropriate.
- la facilitazione delle attuali **procedure di visto** per promuovere il turismo in Europa da parte di cittadini non UE, anche in sede di revisione del regolamento n. 810/2009 (*vedi capitolo "Spazio di libertà, sicurezza e giustizia" paragrafo "Affari interni: migrazioni"*);
- la tutela dei **turisti e delle professioni del settore** nonché la disciplina dei pacchetti turistici.

In materia di pacchetti turistici, si segnala che a luglio 2013 la Commissione ha presentato una proposta di direttiva in materia di viaggi tutto compreso, volta a sostituire la precedente normativa dell'UE risalente agli anni novanta (direttiva 90/314/CEE), adeguandola alla radicale trasformazione del mercato del turismo avvenuta negli ultimi anni. In particolare l'intervento legislativo mira ad elevare il livello di tutela del consumatore ed estendere la protezione anche ai viaggiatori che prenotano servizi turistici *online* personalizzati.

SPAZIO DI LIBERTÀ, SICUREZZA E GIUSTIZIA

Le questioni prioritarie in materia di giustizia e sicurezza indicate dalla Commissione europea nel Programma di lavoro 2014 sono:

- la gestione dei **flussi migratori** (con particolare riguardo alle migrazioni attraverso il mediterraneo);
- la **tutela dei consumatori**, in particolare sotto il profilo della legislazione in materia di **sicurezza dei prodotti di consumo**, e di sicurezza alimentare e salute di uomini, animali e piante;
- l'**efficacia dei sistemi giudiziari e l'attività di contrasto alla criminalità**: in particolare, le politiche volte a realizzare in tutti gli Stati membri la **parità di accesso alla giustizia** (soprattutto in caso di vertenza transfrontaliera); la cooperazione nella lotta contro la criminalità e la corruzione, con particolare riferimento all'attività di **contrasto ai reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione**, e nella difesa dalla **minaccia terroristica**;
- il **rispetto dei diritti fondamentali** e la difesa del principio dello **Stato di diritto**.

Le questioni indicate corrispondono per lo più agli indirizzi del **Programma di Stoccolma**, ormai giunto alla sua **scadenza** naturale, in vista della quale la Commissione ha annunciato di voler illustrare l'evoluzione auspicabile delle politiche su giustizia e affari interni.

Secondo la Relazione programmatica del Governo 2014, nel settore degli **affari interni**, l'Italia intende promuovere:

- le **nuove Linee** guida strategiche c.d. '**post-Stoccolma**';
- politiche aggiornate in materia di **immigrazione e asilo**;
- la **lotta ai crimini più gravi** e la promozione del **rispetto dei diritti umani**;
- lo scambio dei dati personali tra autorità giudiziarie e di polizia.

Per quanto riguarda i temi relativi al settore **giustizia**, le priorità indicate dal Governo sono:

- l'istituzione del **Procuratore europeo** e la **modifica del regolamento Eurojust**;
- la **lotta alle infiltrazioni criminali nell'economia** e la **nuova direttiva sulla confisca**;
- il reciproco **riconoscimento delle sentenze penali**.

Affari interni: migrazioni

I **flussi migratori** extra UE rappresentano una questione prioritaria sia per il Programma di lavoro 2014 della Commissione europea sia per la Relazione programmatica 2014 del Governo.

In particolare, la Commissione richiama anzitutto l'attenzione sulle **migrazioni attraverso il Mediterraneo**, ricordando come le recenti tragedie nelle acque presso l'isola di Lampedusa abbiano richiesto un intervento europeo e misure più incisive onde evitare il ripetersi di simili eventi; in tal senso, gli specifici obiettivi individuati dalla Commissione sono il **sostegno** delle persone che richiedono **protezione internazionale**, la **difesa delle frontiere UE**, l'**intercettazione dei trafficanti** di esseri umani, e il rafforzamento della **cooperazione con i Paesi terzi**.

Si ricorda che lo scorso dicembre la Commissione ha presentato una [comunicazione](#) sui lavori della cosiddetta **Task force sul Mediterraneo**, la cui istituzione è stata decisa dai Ministri competenti degli Stati membri in occasione del Consiglio Giustizia e affari interni (GAI) del 4-5 ottobre 2013, e successivamente approvata dal Consiglio europeo del 24-25 ottobre 2013) con il mandato di individuare - sulla base dei principi di prevenzione, protezione e solidarietà, ed equa condivisione di responsabilità - **azioni prioritarie per l'utilizzo a breve termine più efficiente delle politiche e degli strumenti europei in materia di flussi migratori che attraversano il Mediterraneo**. Al gruppo di lavoro guidato dalla Commissione hanno partecipato tutti gli Stati membri, insieme a FRONTEX e a altre agenzie dell'UE (Ufficio europeo di sostegno per l'asilo, Europol, Agenzia per i diritti fondamentali, Agenzia europea per la sicurezza marittima), come anche il Servizio europeo per l'azione esterna.

Nella Relazione programmatica 2014, il Governo dichiara il suo impegno affinché l'Unione europea prosegua l'azione volta a **favorire la migrazione legale** e a **prevenire e contrastare quella illegale**, assicurando nel contempo la **protezione internazionale** e la **tutela dei gruppi** in situazioni di **vulnerabilità**, nel rispetto dei **diritti umani**. Tale impegno riguarda in particolare l'attuazione e la piena operatività degli strumenti adottati a livello europeo volti alla realizzazione del **sistema di gestione integrata delle frontiere esterne UE** (ad esempio, il recente [regolamento](#) Eurosur, il **Sistema d'informazione Schengen** di seconda generazione – **SIS II**, e il **Sistema di informazione visti - VIS**), nonché il sostegno alla conclusione dei negoziati per l'adozione presso le Istituzioni europee di interventi normativi nel medesimo settore, come - ad esempio - il cosiddetto **pacchetto frontiere intelligenti** che ha lo scopo di agevolare il transito di viaggiatori abituali e di monitorare le presenze dei cittadini extra UE nell'area Schengen.

Il pacchetto, in sintesi, si articola in una [proposta](#) di regolamento che istituisce un **sistema di ingressi/uscite per la registrazione dei dati di ingresso e uscita dei cittadini di paesi terzi** che attraversano le frontiere esterne degli Stati membri

dell'Unione europea, e in una [proposta](#) di regolamento che istituisce un **programma per i viaggiatori registrati** (che prevede dei controlli semplificati per i “**viaggiatori frequenti**” ad esempio, imprenditori, lavoratori con contratti a breve termine, ricercatori e studenti, cittadini di paesi terzi che hanno stretti legami di parentela con cittadini dell’UE o che vivono nelle regioni confinanti) che entrano nell’UE, resi possibili da un insieme di **esami preventivi e controlli di sicurezza preliminari**, ed attraverso meccanismi di controllo automatizzato alle frontiere (“porte automatiche”) presso i principali valichi di frontiera, quali gli aeroporti che dispongono di questa moderna tecnologia.

Si segnala che in proposito il Governo si limita a preannunciare l'intenzione di intervenire per garantire un'attuazione efficace del pacchetto, senza tuttavia precisare in quali misure consisterebbe tale intervento.

Circa le azioni volte a favorire la **migrazione legale**, il Governo annuncia altresì di voler proseguire negli sforzi volti alla definizione della [proposta](#) di direttiva relativa alle **condizioni di ingresso e soggiorno dei cittadini di paesi terzi** per motivi di **ricerca, studio**, scambio di alunni, tirocinio retribuito e non retribuito, volontariato e collocamento alla pari (nel quadro di una politica volta ad incentivare la cosiddetta “**circolazione dei cervelli**”), e di volere seguire altresì gli sviluppi dell’iter di adozione delle proposte, tuttora all’esame delle Istituzioni europee in materia di condizioni di ingresso e residenza rispettivamente dei [lavoratori stagionali](#) e dei cosiddetti [lavoratori intrasocietari](#).

La proposta di direttiva, presentata dalla Commissione nel marzo del 2013, sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di Paesi terzi per motivi di ricerca, studio, scambio scolastico, tirocinio (remunerato e non), attività di volontariato e alla pari, intende sostituire (secondo la tecnica legislativa della refusione) le attuali **direttive “studenti 2004/114/CE e “ricercatori” 2005/71/CE**. La Commissione mira, in particolare, ad ottimizzare alcuni aspetti delle procedure burocratiche vigenti negli Stati membri per quanto riguarda le richieste di soggiorno inoltrate dalle categorie indicate, con l'obiettivo di attrarre talenti nello studio e nella ricerca da Paesi terzi. Le nuove norme prevedono, tra l'altro: la fissazione di un **tempo limite di 60 giorni** entro il quale le autorità degli Stati sono obbligate a dare **risposta nei confronti della richiesta di visto o di permesso di soggiorno**; maggiore **flessibilità** per quanto riguarda gli **spostamenti interni**, con specifico riferimento agli studenti e ricercatori coinvolti in programmi congiunti; una serie limitata di **diritti alla mobilità anche per i familiari** dei ricercatori; la possibilità per gli studenti di **lavorare per un minimo di 20 ore settimanali**; la facoltà - In determinate circostanze – per ricercatori e studenti di **rimanere sul territorio anche nei 12 mesi successivi al completamento degli studi o della ricerca**, senza che ciò comporti automaticamente un diritto al lavoro (il rilascio del permesso di lavoro rimarrebbe comunque di competenza nazionale); **una tutela generale per persone alla pari**, studenti del ciclo secondario e tirocinanti remunerati (categorie che al momento non sono contemplate dal diritto UE vigente).

La proposta di direttiva sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi per motivi di **lavoro stagionale** mira a colmare l'assenza di regole comuni di ammissione e ad eliminare il rischio di vulnerabilità e sfruttamento per tale categoria di migranti. La disciplina, come modificata a seguito dell'accordo politico intervenuto lo scorso ottobre tra il Parlamento e il Consiglio, configura una sorta di migrazione temporanea a carattere "circolare" mediante una **procedura d'ingresso semplificata**, oltre a norme comuni su condizioni lavorative e diritti (ivi comprese disposizioni atte a garantire un **alloggio adeguato**) e un meccanismo di **sanzioni e ispezioni** per evitare lo sfruttamento di tali lavoratori. L'iter della proposta, che segue la procedura legislativa ordinaria (codecisione), dovrebbe proseguire con l'approvazione in prima lettura da parte del Parlamento europeo riunito in seduta plenaria, indicativamente fissata al 5 febbraio 2014.

La proposta di direttiva sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi nell'ambito di **trasferimenti intrasocietari** riguarda le necessità di **sostituzioni temporanee di personale nelle multinazionali** (managers, specialisti), prevedendo al tal fine **procedure rapide d'ingresso** (trenta giorni), **condizioni** di soggiorno **attraenti** per la **famiglia** dei lavoratori interessati e un **sistema di mobilità intra UE facilitato**. La proposta, secondo la procedura legislativa ordinaria (codecisione), dovrebbe essere oggetto di esame e approvazione in prima lettura da parte del Parlamento europeo riunito in seduta plenaria, indicativamente fissata al 16 aprile 2014.

Sempre in tema di **gestione di frontiere esterne**, il Governo annuncia:

- di voler prestare particolare attenzione al seguito che sarà dato alle proposte frutto del lavoro della citata Task force. In particolare, il Governo intende ribadire l'importanza dell'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne (**Frontex**), di stimolare la **partecipazione degli Stati membri** alle sue operazioni, e di sostenere l'azione dell'Agenzia volta alla conclusione di **accordi di cooperazione con paesi terzi** in materia di controllo delle frontiere e di lotta all'immigrazione illegale;
- di attribuire particolare importanza alla realizzazione di un **sistema** efficace e sostenibile di **rimpatrio**, nel quadro di una politica migratoria condivisa, e nel rispetto dei diritti degli immigrati e delle sensibilità dei Paesi di origine. Il Governo si impegna a altresì a migliorare le politiche in favore dei **minori stranieri non accompagnati** nonché a sviluppare una coerente azione in materia di **tratta di esseri umani**;
- di impegnarsi a realizzare la **revisione del Codice dei visti**, in cui siano privilegiate le misure dirette a facilitare i movimenti legittimi delle persone e ad incrementare il rilascio di visti a ingresso multiplo e lunga validità, pur preservando da rischi la sicurezza delle frontiere esterne.

La **politica dei visti** è affrontata dal Governo anche per quanto riguarda il piano delle **relazioni esterne**. La Relazione, a tal proposito, attribuisce importanza strategica

all'approfondimento del dialogo con i Paesi della **sponda sud del Mediterraneo**, con quelli appartenenti al cosiddetto **Partenariato orientale**, nonché alla questione del dialogo con la **Russia** nell'ottica di una futura liberalizzazione dei visti ed, infine, all'avvio di un negoziato con la Cina, nel quadro del Dialogo di alto livello su mobilità e migrazione.

*Nella Relazione programmatica non sono contenute indicazioni specifiche in merito alla posizione italiana nei negoziati relativi alla proposta di regolamento in materia di **sorveglianza delle frontiere marittime esterne nel contesto della cooperazione operativa coordinata dall'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea**.*

La proposta, presentata dalla Commissione nell'aprile del 2013, in estrema sintesi, regola le procedure da seguire nell'ambito delle operazioni di sorveglianza delle frontiere coordinate da Frontex, ponendo l'accento sul **rispetto dei diritti fondamentali, in particolare sul divieto di respingimento**. Tuttavia si segnala che su alcuni aspetti della disciplina (tuttora all'esame delle Istituzioni europee), sembrano emergere, in sede di negoziazione presso il Consiglio dell'Unione europea, **perplexità** da parte delle **delegazioni italiana, spagnola, greca, francese, e maltese**, concernenti la **portata cogente della regolamentazione** avente ad oggetto le situazioni di ricerca, soccorso e sbarco, considerato che tali fattispecie sarebbero già **ampiamente regolate dagli strumenti di diritto internazionale**, e nel cui quadro giuridico le **competenze** per queste tipologie di intervento sarebbero **assegnate agli Stati membri**. A tal proposito, oltre a rilievi specifici concernenti la stessa **base giuridica** (ovverossia il potere stesso dell'Unione europea di legiferare in tale materia) della proposta, secondo le delegazioni citate, ogni ulteriore legislazione su tali materie non **presenterebbe alcun valore aggiunto**, potendo - al contrario - causare incertezza giuridica da parte degli Stati membri sugli obblighi e le prassi del diritto internazionale, atteso che le regole proposte non corrispondenti al regime internazionale oggi applicato instaurerebbero un regime europeo parallelo per le sole operazioni congiunte coordinate da Frontex e nella misura in cui non vi sia il coinvolgimento di Paesi terzi.

Affari interni: asilo

La Relazione programmatica dedica una sezione specifica alle politiche in materia di **protezione internazionale**. In particolare il Governo annuncia l'impegno, già a partire del Consiglio europeo del giugno 2014, a favorire un'**attuazione più equilibrata del Sistema comune europeo d'asilo**.

Al riguardo si ricorda che le **direttive "accoglienza"** e "**procedure**" (la cui adozione ha recentemente portato a compimento il quadro del citato Sistema d'asilo europeo) sono state incluse nel disegno di legge delegazione europea II semestre, che tra l'altro prevede la delega al Governo per l'emanazione di un **testo unico** delle disposizioni di

attuazione della normativa dell'Unione **in materia di diritto di asilo, di protezione sussidiaria e di protezione temporanea.**

In materia di asilo il Governo si impegna a promuovere:

- **forme di collaborazione pratica** tra gli Stati membri e le istituzioni europee;
- **un'effettiva solidarietà** a livello europeo;
- la valorizzazione delle attività e del ruolo del dell'Ufficio europeo di supporto per l'asilo (*European Asylum Support Office – EASO*).

Potrebbe essere utile di acquisire indicazioni più dettagliate sull'orientamento espresso dal Governo in ordine alla richiesta presso le sedi istituzionali europee di un'attuazione più equilibrata del sistema comune d'asilo, nonché alla promozione di un'effettiva solidarietà a livello europeo; in particolare il Governo potrebbe precisare se tale orientamento potrebbe tradursi nella proposta di rivedere i criteri di competenza di gestione delle domande di asilo (cosiddetto regolamento Dublino), ovvero nella presentazione di misure che favoriscano i progetti di reinsediamento dei richiedenti protezione internazionale. Si ricorda in proposito, che la Commissione europea ha recentemente affermato che allo stato non vi sarebbero le condizioni politiche per una tale revisione, avendo, tra l'altro, precisato che l'Italia non sarebbe tra i primi Stati membri per numero di casi di protezione internazionale accordata.

Nella seguente tabella si riportano i dati concernenti le **decisioni emesse in Europa nel 2012 in accoglimento delle domande di asilo**. Tali decisioni sono distribuite per tipologia di protezione accordata: (**status di rifugiato; status di protezione sussidiaria; autorizzazione alla permanenza per motivi umanitari**).

Fonte Eurostat (18 giugno 2013)

	Decisioni* (I e II istanza)	Decisioni di accoglimento	Status di rifugiato	Protezione sussidiaria	Motivi umanitari
EU27	407 270	102 705	51 375	37 105	14 205
Belgio	37 030	5 880	4 285	1 595	-
Bulgaria	660	195	20	175	-
Repubblica ceca	1 160	200	50	150	5
Danimarca	6 180	2 105	1 265	725	120
Germania	88 110	22 165	10 875	8 110	3 180
Estonia	70	25	10	5	10
Irlanda	1 625	140	115	30	-
Grecia	12 840	625	215	135	275

Spagna	3 740	565	240	285	40
Francia	96 075	14 325	11 360	2 965	-
Italia	14 970	9 270	2 095	4 770	2 405
Cipro	2 880	150	85	25	40
Lettonia	195	30	10	20	-
Lituania	605	55	15	45	-
Lussemburgo	2 560	45	40	5	-
Ungheria	1 500	460	85	330	45
Malta	2 025	1 455	45	1 240	165
Paesi Bassi	14 475	5 920	700	3 610	1 605
Austria	23 855	6 000	3 925	2 075	-
Polonia	3 400	545	105	165	275
Portogallo	295	100	15	85	-
Romania	3 845	505	305	200	0
Slovenia	255	35	20	15	-
Slovacchia	510	200	10	105	80
Finlandia	3 420	1 840	635	920	285
Svezia	47 475	15 290	4 470	9 045	1 775
Regno Unito	37 510	14 570	10 385	270	3 915
Islanda	65	10	5	0	0
Norvegia	18 730	6 125	3 960	1 475	690
Svizzera	20 505	4 580	2 505	535	1 535
Liechtenstein	125	20	20	0	0

* Il numero totale delle decisioni si riferisce al numero degli esiti delle procedure amministrative piuttosto che al numero degli individui interessati.

Affari interni: contrasto alla criminalità e alla sicurezza

Il Programma di lavoro 2014 della Commissione richiama la cooperazione tra autorità nazionali volta ad agevolare la lotta contro la criminalità e la corruzione, nonché contro la minaccia terroristica. La Commissione ricorda altresì che:

- nel 2014 terminerà il periodo di transizione previsto dal trattato di Lisbona con l'effetto che la cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale diventerà **parte integrante del sistema giuridico dell'UE**;

- illustrerà, in vista della conclusione del programma di Stoccolma, l'evoluzione delle politiche su giustizia e affari interni a suo avviso auspicabile.

Anche nella Relazione programmatica del Governo vi è un forte richiamo al rafforzamento delle politiche di contrasto alle organizzazioni criminali, in particolare alla loro **infiltrazione nel sistema economico e finanziario**. Al riguardo, il Governo intende:

- migliorare gli **strumenti di prevenzione**, come l'aggressione ai patrimoni illeciti;
- prestare particolare attenzione al **settore degli appalti pubblici**;
- promuovere, tra l'altro, lo scambio dei dati tra Europol e Interpol, l'istituzione di una rete dei punti di contatto nazionali, e lo sviluppo delle migliori prassi.

Si ricorda che è tuttora all'esame delle Istituzioni europee una [proposta](#) di regolamento recante una **nuova disciplina per Europol**, l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione e formazione in materia di contrasto: in particolare il nuovo regolamento intende rafforzare e rendere più chiaro l'**obbligo per gli Stati membri di fornire dati all'Agenzia**, che, a sua volta, riferisce – secondo la nuova disciplina - annualmente sulla quantità e la qualità dei dati forniti; disporre una più efficace **organizzazione del trattamento dei dati dell'Agenzia**, assegnandone il **controllo esterno** al **Garante europeo** della protezione dei dati, e rafforzando i diritti delle persone fisiche i cui dati sono trattati da Europol; prevedere la **fusione di Europol e CEPOL - l'Accademia europea di polizia** in un'unica Agenzia; stabilire norme per il **controllo parlamentare su Europol da parte del Parlamento europeo e dei Parlamenti nazionali**, stabilendo, in particolare, l'obbligo di consultare le Assemblee rappresentative sul programma di lavoro strategico pluriennale di Europol, nonché quello di inviare alle stesse Istituzioni le relazioni annuali di attività, i conti definitivi, le valutazioni delle minacce, le analisi strategiche e i rapporti generali di situazione. Sulla proposta è atteso il voto in prima lettura da parte dell'Assemblea plenaria del Parlamento europeo, indicativamente prevista per il 25 febbraio 2014.

Si segnala, infine, che sulla proposta Europol, il 15 ottobre 2013, la I Commissione (Affari costituzionali) ha approvato un [documento finale](#). In tale documento si esprime una **valutazione positiva** della proposta a **condizione** che si provveda ad **integrare il testo** circa gli strumenti e le procedure attraverso i quali si concretizzerebbe la previsione del **coinvolgimento dei Parlamenti nazionali nel controllo delle attività di Europol**. Nel documento si raccomanda inoltre un accurato approfondimento sulla portata dell'articolo 54 della proposta di regolamento, secondo il quale il Parlamento europeo e i suoi rappresentanti, sia pure su richiesta, potrebbero **accedere ad informazioni classificate e ad informazioni sensibili trattate da Europol**. Un'ulteriore verifica è richiesta nel documento finale circa il fatto se le disposizioni che prevedono la **soppressione di CEPOL e l'attribuzione delle relative competenze ad Europol**

rispondano effettivamente ad esigenze di maggiore efficienza, e se i risparmi preventivati siano realmente conseguibili ovvero se non si possa prefigurare il rischio di un **indebolimento delle attività di formazione** a largo spettro che attualmente CEPOL svolge con piena soddisfazione delle amministrazioni che se ne avvalgono.

In merito all'assetto organizzativo di Europol e alla sua struttura di governo, il documento finale chiede di considerare con attenzione in che misura le funzioni del comitato esecutivo, la cui istituzione è facoltativa, possano **sovrapporsi con quelle del direttore esecutivo**.

Infine, sempre con riferimento all'assetto organizzativo di Europol: si chiede di valutare:

- se la facoltà, attribuita al consiglio di amministrazione, di creare organi consultivi (per ipotesi, senza alcuna limitazione) non possa determinare una **ipertrofia dell'assetto organizzativo** e un **aumento dei costi sul piano gestionale**;
- se l'incremento da 1 a 2 dei membri attribuiti alla Commissione europea nell'ambito del consiglio di amministrazione non sia suscettibile di **alterare gli equilibri esistenti** rispetto ai rappresentanti di ciascuno Stato membro;
- quali potrebbero essere le ricadute della previsione, sia pure con le cautele previste, del voto a maggioranza dei componenti, anziché a maggioranza di due terzi, come attualmente previsto;
- circa le disposizioni recate dal capo V in materia di trattamento delle informazioni, si approfondiscano le possibili ricadute della previsione per cui talune informazioni possono essere condivise da Europol con non meglio precisate «parti private» individuate tra i possibili partner dell'Agenzia.

Ulteriori questioni prioritarie trattate nella Relazione programmatica del Governo sono le politiche concernenti:

- la **lotta al terrorismo** (con particolare riguardo sia alle fonti di finanziamento che alla radicalizzazione dei fenomeni di estremismo);
- la sicurezza delle **vie di comunicazione**;
- la sicurezza e l'affidabilità delle **reti informatiche**.

Il Governo annuncia in particolare di voler seguire con particolare attenzione i negoziati relativi alla [proposta](#) di direttiva ***Passenger name record*** sull'uso dei **dati** (forniti dai **passaggeri**, che vengono raccolti e conservati nei sistemi di prenotazione e di controllo delle partenze dei **vettori aerei**) per finalità di prevenzione, accertamento, indagine e azione penale nei confronti dei reati di terrorismo e dei reati gravi.

Al riguardo, si segnala che, sulla proposta, la Commissione LIBE – Libertà civili, giustizia e affari interni del Parlamento europeo ha approvato una relazione con la quale si propone all'Assemblea Plenaria di **respingere** tale progetto, chiedendo altresì alla Commissione europea di ritirarlo.

È invece tuttora all'esame delle Istituzioni europee una [proposta](#) di direttiva recante misure volte a garantire un livello comune elevato di **sicurezza delle reti e dell'informazione nell'Unione**. La proposta, tra l'altro, prevede: un insieme di obblighi indirizzati agli Stati membri in materia di **prevenzione**, trattamento e risposta nei confronti dei rischi e degli incidenti a carico delle reti e dei sistemi informativi; un meccanismo di collaborazione tra gli Stati membri volta ad un'applicazione uniforme della nuova disciplina, che assicuri **risposte e trattamenti coordinati dei rischi di incidenti** a carico delle reti e dei sistemi informativi; una serie di **obblighi di sicurezza** a carico degli operatori del mercato e delle amministrazioni pubbliche (in particolare la generalizzazione **dell'obbligo di dichiarazione degli incidenti informatici**). Sulla proposta è atteso il voto in prima lettura da parte dell'Assemblea plenaria del Parlamento europeo, indicativamente prevista per il 10 marzo 2014.

Si ricorda, infine, che nella parte della Relazione programmatica dedicata alla **Riforma delle pubbliche amministrazioni e semplificazione**, il Governo si sofferma sulla strategia adottata per la creazione di un sistema per l'integrità nel settore pubblico - Piano contro la corruzione, questione che nel Programma di lavoro annuale della Commissione è solamente sfiorata.

A tal proposito il Governo annuncia che nel 2014 è attesa la pubblicazione del **Rapporto sull'anticorruzione** negli Stati membri e nella UE da parte della Commissione europea, che dovrebbe contenere raccomandazioni sia di portata europea sia per gli Stati membri. In tale quadro il Governo intende assicurare la massima collaborazione con la Commissione europea ai fini del coordinamento in scala europea delle politiche di prevenzione della corruzione.

Giustizia: cooperazione giudiziaria in materia penale

Procura europea

Sia il Programma di lavoro della Commissione sia la Relazione programmatica ritengono di prioritaria importanza la recente [proposta](#) di regolamento volta ad istituire una **Procura europea** per rafforzare l'azione penale contro i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione.

In estrema sintesi, la Procura europea, secondo la proposta avanzata dalla Commissione, avrà il compito di individuare, perseguire e rinviare a giudizio gli autori di **reati ai danni del bilancio UE**, esercitando l'azione dinanzi agli organi giurisdizionali competenti degli Stati membri.

L'esame della proposta sulla Procura europea è stato avviato il 9 ottobre 2013 da parte della II Commissione (Giustizia). Si ricorda, inoltre, che sulla proposta undici Parlamenti nazionali hanno recentemente espresso, mediante parere motivato, **posizioni critiche**, contestando in particolare la **non conformità** della proposta rispetto al **principio di sussidiarietà**, avvalendosi dunque del cosiddetto meccanismo del **"cartellino giallo"** ai sensi dell'articolo 6 del protocollo n. 2 al Trattato di Lisbona; tale

meccanismo innesca la necessità di **riesame** della proposta di regolamento da parte della Commissione europea, che ha peraltro già espresso l'intenzione di confermarla.

OLAF e tutela degli interessi finanziari dell'UE

Nello stesso settore di intervento, la Commissione prevede di apportare una serie di miglioramenti sistemici al **regolamento OLAF** (ispirati alle garanzie procedurali previste per l'istituenda Procura europea) che risultano applicabili alle indagini amministrative dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode, nell'intento di renderli operativi già da prima dell'adozione del nuovo strumento.

Si ricorda infine che, nel luglio 2012, la Commissione aveva presentato una [proposta](#) di direttiva relativa alla **lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari** dell'Unione mediante il **diritto penale**, con la quale erano in sintesi previste definizioni comuni dei reati a danno del bilancio dell'Unione, sanzioni minime (tra cui la pena detentiva per i reati gravi) e termini di prescrizione comuni. Sulla proposta è atteso il voto in prima lettura da parte dell'Assemblea plenaria del Parlamento europeo, indicativamente prevista per il 2 aprile 2014.

Il Governo dedica parte della Relazione all'esposizione degli interventi che intende avviare riguardo **alla tutela degli interessi finanziari dell'Unione e alla lotta contro le frodi**.

Sotto il profilo del **coordinamento interno** dell'attività di contrasto alle frodi e alle irregolarità nel settore fiscale, della politica agricola e dei fondi strutturali, è previsto, nell'ambito del rinnovato Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione Europea (COLAF, istituito presso il Dipartimento per le politiche europee della Presidenza del Consiglio dei Ministri) l'ulteriore **potenziamento dell'azione preventiva**, anche mediante la realizzazione di **modelli di prevenzione** delle frodi e delle irregolarità basati sulle tecnologie informatiche (in particolare, strumenti per il monitoraggio mediante **banche dati** utilizzate per il controllo dei finanziamenti europei, nella prospettiva di realizzare in futuro un'unica banca dati tra tutte le competenti amministrazioni).

Sotto il **profilo esterno**, il Governo richiama l'attenzione sull'attività che sarà svolta durante il semestre di presidenza in sede di **Gruppo antifrode del Consiglio** (GAF), tavolo presso il quale intende valutare l'opportunità di avviare una discussione sull'adozione di un regolamento sulla **mutua assistenza amministrativa nel settore dei fondi strutturali**. Al fine di una riduzione dei casi di frode, sono infine sottolineate l'opportunità di una **omogeneizzazione** delle azioni di contrasto in tutta l'Unione, nonché l'importanza degli strumenti del **coordinamento e scambio di informazioni** tra Stati membri, della **condivisione di esperienze** operative, e dell'aumento della **cooperazione con gli Stati terzi**.

Altre priorità del Governo

In materia di **cooperazione giudiziaria penale**, il Governo annuncia altresì l'intenzione di prestare particolare attenzione:

- alla proposta di regolamento che modifica **Eurojust**;
- alle proposte incluse nel pacchetto sul **processo equo** recentemente presentato dalla Commissione europea ([proposta](#) di direttiva sul rafforzamento di alcuni aspetti del diritto, di indagati o imputati di reato, alla **presunzione d'innocenza**, e alla **presenza** al processo **nei procedimenti penali**; [proposta](#) di direttiva sulle **garanzie procedurali per i bambini indagati o imputati** nei procedimenti penali; [proposta](#) di direttiva sul **patrocinio provvisorio** per persone indagate o imputate private della libertà, e sull'assistenza legale nei procedimenti relativi al mandato di arresto europeo);
- alla [proposta](#) di direttiva sul **congelamento e confisca dei proventi della criminalità**.

Il Governo si sofferma in particolare su quest'ultimo strumento normativo, annunciando che, a seguito dell'adozione di tale direttiva, sarà avviata sulla base dei nuovi orientamenti strategici del Consiglio europeo del giugno 2014 una riflessione sulle modalità di **estensione** del principio del **mutuo riconoscimento** a tutte le forme di **confisca non basate su una condanna**, al fine di privare i criminali e le relative organizzazioni dei proventi derivanti dalle attività illecite o comunque acquisiti.

Si ricorda che la proposta richiamata (presentata dalla Commissione europea nel marzo del 2012) comprende norme comuni per: facilitare la confisca di beni che derivano chiaramente dalle attività criminali di un condannato (concetto di **confisca estesa**); semplificare le **procedure** per confiscare i beni trasferiti ad altre persone che avrebbero dovuto rendersi conto della loro origine illecita (**confisca nei confronti di terzi**); consentire la confisca di beni nei casi in cui non si possa ottenere una condanna penale a motivo della morte, della malattia permanente o della fuga dell'indagato (**confisca limitata non basata sulla condanna**); garantire che i pubblici ministeri possano sottoporre a congelamento temporaneo i beni che rischiano altrimenti di scomparire (**congelamento precauzionale**); far sì che le autorità nazionali gestiscano i beni congelati o confiscati in modo da evitarne la svalutazione (**gestione dei beni**). La proposta è ormai prossima all'adozione formale, considerato che deve registrarsi il raggiungimento dell'accordo tra Parlamento europeo e Consiglio su un testo di compromesso, sul quale dovrà ora pronunciarsi in prima lettura la seduta plenaria del Parlamento europeo (ed infine lo stesso Consiglio per l'adozione formale finale).

Attuazione di direttive

Il Governo annuncia infine che nel 2014 sarà concluso il processo di recepimento avente ad oggetto:

- la [direttiva](#) sulla **tratta** degli esseri umani (nella parte relativa **all'indennizzo delle vittime**);
- la [direttiva](#) in materia di **pedopornografia**;
- la [direttiva](#) in materia di **traduzione degli atti giudiziari in materia penale**.

È altresì nel programma dell'Esecutivo l'attuazione delle decisioni quadro ([GA](#) [2009/315](#); [2009/316](#), [2008/675](#)) in materia di **scambio di informazioni** tra Stati membri sulle **pronunce di condanna**.

Giustizia: cooperazione giudiziaria in materia civile

La Commissione europea considera prioritaria la questione dell'efficacia dei sistemi giudiziari, in particolare l'obiettivo di un accesso agevole per i privati alla giustizia in tutti i Paesi membri, a pari condizioni, soprattutto nelle vertenze transfrontaliere. Al riguardo la Commissione comunica, tra l'altro, l'intenzione di perfezionare nuovi approcci, come il **quadro di valutazione della giustizia**.

Tale ultimo argomento è oggetto di una [comunicazione](#) pubblicata dalla Commissione europea nel marzo 2013: tale rapporto contiene dati sui tempi che occorrono per la definizione delle cause, sulla percentuale di cause definite, sul numero di cause pendenti, sull'impiego delle nuove tecnologie per la gestione del contenzioso, sull'uso di sistemi alternativi per la risoluzione delle controversie, sulla formazione dei giudici e sulle risorse destinate al settore giustizia. Lo studio è particolarmente orientato verso quegli indicatori di efficienza di un sistema giudiziario che possono costituire fattori di attrazione per le imprese e per gli investimenti, con particolare riferimento quindi alle cause civili e commerciali. I dati contenuti nel rapporto saranno utilizzati per preparare le **analisi riferite ai singoli Paesi** nell'ambito del processo del semestre europeo 2013, così come per l'eventuale **adozione di raccomandazioni** da parte della Commissione da indirizzare agli Stati membri.

Nella Relazione programmatica il Governo considera prioritari i negoziati relativi alle proposte normative europee che mirano a rendere più efficienti il sistema giurisdizionale civile, con particolare riferimento agli **strumenti di tutela del credito** e alle **procedure di insolvenza** nelle situazioni transfrontaliere.

Tali negoziati riguardano in particolare a:

- la [proposta](#) di regolamento, presentata dalla Commissione europea nel luglio del 2011, che istituisce un'**ordinanza europea di sequestro conservativo su conti bancari**, per facilitare il recupero transfrontaliero dei crediti in materia civile e commerciale (sulla proposta è atteso il voto in

prima lettura da parte dell'Assemblea plenaria del Parlamento europeo, indicativamente prevista per il 14 aprile 2014);

- la [proposta](#) di regolamento relativo alle **procedure d'insolvenza** (che modifica il regolamento (CE) n. 1346/2000 del Consiglio), che tratta non solo le procedure liquidatorie ma anche quelle volte al **recupero delle imprese in difficoltà**, nonché **l'insolvenza dei gruppi societari transfrontalieri** (sulla proposta è atteso il voto in prima lettura da parte dell'Assemblea plenaria del Parlamento europeo, indicativamente prevista per il 4 febbraio 2014);
- la [proposta](#) di revisione, presentata dalla Commissione europea nel novembre del 2013, del regolamento relativo al **procedimento europeo per le controversie di modesta entità** al fine di incrementarne l'utilizzo e l'efficienza.

Il Governo annuncia inoltre il suo impegno affinché si arrivi alla conclusione dei lavori (o quanto meno a che si ottengano significativi progressi negoziali) sul tema della **semplificazione dell'accettazione di alcuni documenti pubblici** nell'Unione e sull'eliminazione delle formalità di autenticazione per tali documenti, nonché alla conclusione dell'iter legislativo europeo per la revisione del regolamento n. 1215 del 2012, in materia di competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, riforma necessaria per consentire l'eventuale entrata in vigore dell'accordo sul **tribunale unificato dei brevetti**.

È infine annunciata l'intenzione del Governo di partecipare ai negoziati nel 2014 che riguarderanno:

- le questioni generali del diritto civile;
- la [proposta](#) di regolamento in materia di **diritto comune europeo della vendita** (sulla proposta è atteso il voto in prima lettura da parte dell'Assemblea plenaria del Parlamento europeo, indicativamente prevista per il 24 febbraio 2014);
- le proposte di regolamento, rispettivamente, in materia di **regimi patrimoniali dei coniugi e di unioni registrate**.

Circa l'ultimo argomento indicato, si ricorda che si tratta di due strumenti normativi che, ove approvati, consentiranno che i **regimi patrimoniali [matrimoniali](#) o analoghe regolamentazioni tra [coppie di fatto registrate](#)** (con esclusione del riconoscimento generalizzato di tali rapporti) possano spiegare **effetti riconosciuti anche in Stati membri** diversi da quelli di residenza degli interessati. Sulle proposte (soggette alla procedura legislativa di consultazione) si è già pronunciato il Parlamento europeo con pareri approvati lo scorso 10 settembre, nonché la Commissione che ha espresso la propria posizione sugli emendamenti apportati dal Parlamento stesso. È ora attesa la posizione del Consiglio dei Ministri competenti.

Diritti fondamentali: integrazione, razzismo, discriminazione

Secondo il Programma di lavoro della Commissione la cooperazione tra autorità nazionali nei settori della giustizia e sicurezza dovrà assicurare, tra l'altro, il rispetto dei **diritti fondamentali**. La Commissione si sofferma in particolare su uno dei **valori fondanti dell'Unione europea**, il principio dello **Stato di diritto**, annunciando l'intenzione di presentare un quadro grazie al quale affrontare situazioni di **seri rischi sistemici** per tale principio (in funzione di parametri predefiniti).

Si ricorda che è in atto una discussione sull'**efficacia dei meccanismi** vigenti a livello europeo di **salvaguardia dei valori fondanti** dell'UE (in particolare i diritti fondamentali, compresi quelli delle minoranze, e lo Stato di diritto).

Il dibattito riguarda, in sostanza, i dubbi sorti recentemente circa l'adeguatezza dei principali strumenti di tutela a livello UE: la **procedura** attivabile in caso di gravi violazioni da parte di uno Stato membro, ai sensi dell'**articolo 7** del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea; le **procedure di infrazione** che la Commissione europea può promuovere per violazione del diritto dell'UE da parte di uno Stato membro (inclusi i diritti e i valori fondamentali che costituiscono principi generali dell'ordinamento dell'UE, ai sensi dell'art. 6 del TUE).

Le Istituzioni europee hanno recentemente dato il via libera allo studio di **soluzioni**, sia sulla base delle **disposizioni vigenti** dei Trattati, sia **de jure condendo**, per la realizzazione di **strumenti di deterrenza più efficaci** rispetto ai rischi di violazione dei valori fondanti UE. Sulla questione, secondo notizie informali, nel marzo 2014 la Commissione dovrebbe presentare un **Libro bianco**.

Alcune questioni riconducibili alla sfera dei diritti fondamentali sono trattate come obiettivi prioritari anche nella Relazione programmatica del Governo, che le ha approfondite sotto profili diversi, sia nel paragrafo "**Integrazione e non discriminazione**" nella parte relativa alle **Politiche a valenza sociale**, sia nel paragrafo "**Razzismo e discriminazione**" nella parte relativa allo **Spazio di sicurezza libertà e giustizia Affari interni**.

Riguardo al primo ordine di interventi, il Governo intende anzitutto continuare a **sostenere** le attività dell'**Istituto europeo per l'uguaglianza di genere** (EIGE), con particolar riguardo allo sviluppo e diffusione della **Rete europea per la parità di genere**. Proprio in collaborazione con l'EIGE, durante il semestre di presidenza, il Governo procederà:

- all'elaborazione di un **Rapporto europeo di valutazione** complessiva dell'attuazione degli obiettivi contenuti nella Piattaforma di Pechino su Donne ed economia;
- all'organizzazione di una **Conferenza di alto livello** sulle tematiche della stessa piattaforma;

- al ripristino la prassi interrotta nel 2008 di organizzare una **riunione informale** dei Ministri europei per le pari opportunità ai fini dell'adozione di un testo di conclusioni consiliari.

Parità di genere

Ulteriore impegno del Governo riguarda la realizzazione del **progetto “Women mean business and economic growth”** nell'ambito del programma dell'Unione PROGRESS, che sostiene lo sviluppo e il coordinamento delle politiche dell'UE nei settori occupazione, integrazione e protezione sociale, condizioni di lavoro, lotta alle discriminazioni e parità uomo-donna.

Obiettivo del progetto (della durata di due anni a partire da ottobre 2013) è la promozione della presenza equilibrata di donne e uomini nelle posizioni apicali dei luoghi decisionali dell'economia, studiando, tra l'altro, l'effetto sui livelli di occupazione e sul rendimento dell'organizzazione delle società italiane dell'entrata in vigore delle legge 120/2011 relativa alle quote di genere negli organi di amministrazione e controllo delle società quotate e delle società pubbliche.

Nello stesso ambito di intervento, il Governo intende impegnarsi attivamente durante il semestre di presidenza affinché progrediscano i negoziati sulla [proposta](#) di **direttiva relativa al miglioramento dell'equilibrio di genere tra gli amministratori senza incarichi esecutivi delle società quotate in borsa**.

La proposta è stata presentata dalla Commissione europea nel novembre 2012 con l'obiettivo minimo di una percentuale del 40% di amministratori senza incarichi esecutivi del sesso sottorappresentato entro il 2020 per le società europee quotate in borsa e entro il 2018 per quelle pubbliche. Il testo è stato **emendato ed approvato** in prima lettura da parte del Parlamento europeo nella seduta plenaria del 20 novembre 2013. Così come emendata, la proposta presenta un approccio alla materia incentrato su una **procedura di selezione trasparente e corretta** (una cosiddetta "quota procedurale") piuttosto che sull'introduzione di una quota quantitativa fissa. **Le piccole e medie imprese sono escluse** dal campo di applicazione della direttiva, ma gli Stati membri sono invitati a sostenerle e incoraggiarle a migliorare in maniera significativa l'equilibrio tra donne e uomini a tutti i livelli dirigenziali e nei consigli di amministrazione. Inoltre, contrariamente a quanto inizialmente previsto dalla proposta della Commissione, gli **Stati membri non potranno esentare dagli obblighi** prescritti dalla direttiva le imprese in cui i componenti del sesso sottorappresentato costituiscano meno del 10% del personale. Il Parlamento ha inoltre rafforzato la disposizione relativa alle **sanzioni** aggiungendovi una serie di **sanzioni a carattere obbligatorio**, e non indicativo — come originariamente proposto dalla Commissione. Sulla base del testo del Parlamento, le sanzioni previste per il mancato rispetto delle disposizioni relative alle procedure di selezione per i membri dei consigli di amministrazione prevedono, tra l'altro, **l'esclusione dagli appalti pubblici e l'esclusione parziale dalla concessione di finanziamenti** mediante i **fondi strutturali** europei. Ai fini dell'adozione finale della direttiva è ora attesa la discussione e

approvazione della proposta in sede di Consiglio di Ministri competenti degli Stati membri.

Lotta alle discriminazioni

La Relazione programmatica include inoltre tra i temi prioritari del Governo la garanzia dei diritti delle persone appartenenti a **categorie esposte a un forte rischio di discriminazione**, come immigrati, rifugiati, anziani, disabili, rom e persone *Lesbian, Gay, Bisexual, Transexual* (LGBT). Su tali questioni il Governo intende organizzare **eventi ed incontri di alto livello**, in particolare volti all'approfondimento dei seguenti temi:

- **politiche di antidiscriminazione**, con riferimento specifico allo stato di avanzamento della [proposta di direttiva](#) recante l'applicazione del **principio di parità di trattamento** fra le persone indipendentemente dalla religione o le convinzioni personali, disabilità, età o orientamento sessuale;

Tale disciplina mira a rimuovere impedimenti o ostacoli, intervenendo in alcuni settori quali la protezione e la sicurezza sociale, l'assistenza sanitaria, le prestazioni sociali, l'istruzione e l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura (non prevede sanzioni di carattere penale). L'iter presso le Istituzioni registra un **rallentamento**: sulla proposta il **Parlamento europeo ha adottato un suo parere**, nell'ambito della procedura di consultazione, già il 2 aprile 2009. Tuttavia, in seno al Consiglio, sembrano emerse perplessità da parte di alcuni Stati membri con riferimento al **mancato rispetto del principio di sussidiarietà**, nonché relativamente all'impatto giuridico e finanziario della proposta.

- l'esperienza di **attuazione delle direttive** nn. [2000/43](#) (che attua il **principio della parità di trattamento** fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica in **vari settori della vita sociale**) e [2000/78](#) (che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di **occupazione e di condizioni di lavoro**) secondo un metodo di monitoraggio comparativo;
- l'**inclusione sociale dei Rom**, con particolare riferimento all'attuazione delle strategie europee;

Si ricorda che sul tema il Consiglio Giustizia e affari interni del 9 dicembre 2013 ha approvato una [raccomandazione](#) su misure efficaci per l'integrazione dei Rom con la quale gli Stati membri sono esortati a prendere misure mirate per colmare il divario fra i Rom e il resto della popolazione.

- **antidiscriminazione nei luoghi di lavoro**, ai fini della promozione di progetti pilota e sperimentazione per **l'inserimento nel mondo del lavoro di categorie svantaggiate**, attraverso la realizzazione di un career forum rivolto alle aziende.

Circa le politiche più specificamente orientate al contrasto dei fenomeni di discriminazione, nella Relazione programmatica il Governo annuncia l'intenzione

di dar seguito **all'iniziativa italo-belga** che ha dato luogo alla cosiddetta dichiarazione di Roma del 23 settembre 2013 (in occasione di un incontro tra Ministri e alti rappresentanti degli Stati membri) con la quale è stata rivolta alla Commissione e agli stati membri stessi la richiesta di approvare la proposta per un **Patto 2014 - 2020 per un'Europa delle diversità e della lotta al razzismo**.

Il Governo intende infine riservare particolare attenzione alle misure per prevenire e contrastare i **reati** cosiddetti **d'odio**, in modo speciale la violenza contro le donne.

TUTELA DEI CONSUMATORI

Il Programma di lavoro 2014 della Commissione inserisce la tutela dei consumatori tra le sfide prioritarie a carattere non strettamente economico; in particolare, nella parte relativa ai temi generali “**giustizia e sicurezza**” il programma fa espresso riferimento all'attuazione delle nuove **norme sulla sicurezza dei prodotti di consumo** e sulla salute di uomini, animali e piante.

La materia è trattata altresì nella Relazione programmatica del Governo insieme alla tutela della salute, alla sanità animale e alla sicurezza alimentare (materie per le quali si rinvia alle specifiche sezioni corrispondenti del dossier). In particolare, il Governo dichiara il suo impegno nella **promozione della tutela dei consumatori con adeguate misure di sorveglianza** del mercato e di **sicurezza, etichettatura e indicazione d'origine** dei prodotti.

Circa quest'ultimo aspetto, si segnala che il Governo considera prioritaria la positiva conclusione del negoziato sul **pacchetto normativo sicurezza dei prodotti e vigilanza del mercato**.

Nel febbraio del febbraio 2013 la Commissione europea ha presentato un pacchetto di nuove misure volte ad **aumentare la sicurezza dei prodotti di consumo** che circolano nel mercato unico e a **potenziare la vigilanza del mercato per tutti i prodotti non alimentari**, compresi quelli importati da paesi terzi; il pacchetto (che si articola in: una [proposta](#) di regolamento sulla sicurezza dei prodotti di consumo e che abroga la direttiva 87/357/CEE del Consiglio e la direttiva 2001/95/C; una [proposta](#) di regolamento sulla vigilanza del mercato dei prodotti) è stato presentato unitamente ad un [piano pluriennale](#) per la vigilanza del mercato che definisce 20 azioni concrete da realizzare entro il 2015 per migliorare la vigilanza del mercato nel quadro normativo attuale e fino all'entrata in vigore delle nuove norme (sulle proposte è atteso il voto in prima lettura da parte dell'Assemblea plenaria del Parlamento europeo, indicativamente prevista per il 14 aprile 2014).

DIMENSIONE ESTERNA DELL'UNIONE E ALLARGAMENTO DELL'UE

Politica di vicinato

Il programma di lavoro della Commissione considera prioritari, nell'ambito della **politica di vicinato**, il **partenariato orientale** e il sostegno al processo di transizione nei **paesi del sud del Mediterraneo**.

Nella relazione programmatica il Governo indica come prioritarie le azioni volte alla promozione della democrazia, stabilità e prosperità nelle vicine regioni dei **Balcani e del Mediterraneo**, del **rispetto dei diritti umani** e del rafforzamento del **dialogo con i maggiori partner strategici** della UE.

Il Governo intende rafforzare l'impegno a favore della **dimensione meridionale della politica di vicinato** dell'UE, in particolare prevedendo che la programmazione dello strumento finanziario dell'UE per la politica di vicinato nel periodo di programmazione 2014-2020 sia concentrata sui paesi del Mediterraneo.

Parallelamente verrà proseguita l'azione dell'UE nell'ambito del **partenariato orientale**, con l'obiettivo della **firma degli accordi di Associazione con Moldava a Georgia** nel corso del **semestre di Presidenza dell'Italia**. Per quanto riguarda l'**Ucraina**, tale paese ha chiesto la temporanea sospensione della firma dell'Accordo di associazione con l'UE, ma da parte europea si è ribadita la disponibilità a riprendere le procedure per la firma qualora l'Ucraina lo richieda e siano soddisfatti i requisiti richiesti dall'UE.

In particolare il Governo indica le seguenti **azioni prioritarie per Paese**:

- promuovere nel 2014 una **conferenza internazionale** sulla **Libia**;
- continuare a sostenere gli sforzi della UE per la fine delle violenze e promuovere una transizione politica in **Siria**;
- stabilizzare la situazione in **Libano**;
- progredire nel processo di pace del conflitto **israelo-palestinese** sulla base del principio di due Stati;

Attività della Camera dei deputati

La **III Commissione Affari esteri e comunitari** ha adottato il 26 novembre 2013 un **risoluzione** sul III Vertice del Partenariato orientale dell'Unione europea, che si è svolto a Vilnius il 28-29 novembre 2013, nella quale impegna, in particolare, il Governo a:

- ribadire il sostegno a **favore della ratifica o della firma degli accordi di associazione con i Paesi del Partenariato orientale** che sono pronti e disposti

a farlo, purché i requisiti necessari in termini di adesione ai valori comuni e rispetto dello Stato di diritto siano soddisfatti;

- continuare ad adoperarsi onde **garantire stabilità e sicurezza a livello regionale** al fine di conseguire progressi per risolvere i conflitti territoriali in Georgia, Azerbaijan, Armenia e Moldova;
- esortare i Paesi del partenariato orientale a **proseguire ed intensificare i loro sforzi per portare avanti le riforme**.

Allargamento dell'Unione

Nel programma di lavoro la Commissione considera prioritario proseguire l'impegno nei confronti dei **Balcani occidentali** e della **Turchia**.

L'Italia durante il semestre di presidenza intende **promuovere il processo di allargamento dell'Unione a nuovi membri** sostenere la progressiva **integrazione dei paesi dei Balcani occidentali**.

Il Governo indica, in particolare, le seguenti priorità:

- proseguire nell'opera di supporto al percorso europeo di **Serbia e Kosovo** e in particolare il processo di avvio dei negoziati con la Serbia (avviai il 21 gennaio scorso) e l'apertura dei capitoli 23 (diritti fondamentali) e 24 (giustizia e *rule of law*) e la conclusione del negoziato per l'accordo di stabilizzazione e associazione con il Kosovo;
- sostenere l'**Albania** nel cammino di integrazione europea, consolidando il processo di riforme in atto: la concessione dello status di Paese candidato costituisce una precondizione per ulteriori progressi (*si ricorda che il Consiglio dell'UE nella riunione del 17 dicembre 2013 ha rinviato al Giugno 2014 la decisione sul riconoscimento all'Albania dello status di paese candidato*);
- pieno sostegno al negoziato di adesione del **Montenegro**, proseguendo nell'opera di assistenza tecnica nei settori oggetto dell'*acquis* dell'UE, al fine di permettere, entro il prossimo anno, l'apertura di ulteriori capitoli negoziali;
- impegno a favore del processo di integrazione europea della **Macedonia** con l'avvio dei negoziati di adesione, favorendo una composizione del contenzioso sul nome che oppone Macedonia e Grecia;
- sostenere il percorso di avvicinamento all'UE della **Bosnia-Erzegovina**, il paese meno avanzato nel percorso europeo, sostenendolo nel processo di riforme interne;
- fornire ulteriore slancio al negoziato di adesione della **Turchia**, che il Governo considera obiettivo strategico, auspicando l'apertura a breve di nuovi capitoli negoziali tra i quali in particolare i capitoli 23 (diritti fondamentali) e 24 (giustizia ed affari interni).

Politica estera e di sicurezza

In un'ottica globale, l'UE proseguirà a promuovere azioni per la pace e la sicurezza, mirando a iniziative strategiche come la **sicurezza marittima**.

La relazione programmatica indica in dettaglio le priorità del Governo per aree geografiche e tematiche:

Medio oriente

- incoraggiare il dialogo e la cooperazione fra la UE e gli **Stati del Golfo**, in particolare appoggiando il processo di transizione nello **Yemen**;
- sostenere l'attuazione dei risultati dei negoziati sul programma nucleare in **Iran**;
- promuovere un partenariato solido e di lungo periodo fra la UE e l'**Iraq**;
- promuovere una transizione pacifica in **Afghanistan** dopo le elezioni presidenziali della primavera del 2014, attraverso un sostegno sia politico sia per la cooperazione allo sviluppo.

Asia e Pacifico

- rafforzare la collaborazione tra l'UE e il **Giappone** e la **Cina** (non dimenticando nel caso cinese le questioni relative ai diritti umani);
- incoraggiare la transizione democratica in **Birmania**;
- fornire impulso politico al **dialogo UE -USA** sull'Asia e il Pacifico;
- promuovere, attraverso il **Vertice ASEM** che si svolgerà a Milano nell'ottobre 2014, i flussi commerciali, il dialogo politico e gli scambi socio-culturali fra Europa e Asia

Partner Strategici

- sostenere l'ampliamento delle **relazioni UE-USA**, in particolare mantenendo contatti ad alto livello su tutte le maggiori questioni politiche internazionali;
- rilanciare le relazioni tra UE e **Russia**, avendo come obiettivo la finalizzazione di un nuovo Accordo Quadro di partenariato e cooperazione che incorpori anche disposizioni in materia di commercio, politica energetica e investimenti e che si fondi sulla condivisione dei valori democratici.

Africa

- prestare particolare attenzione alla Regione del **Corno d'Africa** e alla **Somalia**, in particolare ristabilendo legami commerciali tra la UE e tale paese e sostenendo politicamente e finanziariamente l'Autorità intergovernativa per lo sviluppo con l'obiettivo della stabilizzazione della Somalia;
- assicurare il successo del **vertice UE- Sud Africa** dell'Aprile 2014.

Diritti umani

- incoraggiare la piena attuazione del **Piano d'azione sui diritti umani** a livello di UE;
- conseguire, in occasione della 69° sessione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, un ampliamento del fronte dei paesi favorevoli alla **moratoria sulle esecuzioni capitali**, e rafforzare il linguaggio del testo di una nuova risoluzione avente lo scopo di definire standard internazionali in materia. Si intende, inoltre, promuovere – attraverso l'adozione di una risoluzione – una **campagna di contrasto ai matrimoni precoci o forzosi** e fornire contributi per ampliare a nuovi aspetti della **tutela dell'infanzia** il testo della risoluzione annuale in materia di diritti del fanciullo. Infine, si intende intensificare l'impegno per l'attuazione della risoluzione ONU 67/146 sulla **messa al bando della pratica delle mutilazioni genitali femminili**.

Nato

- Il Governo indica che il vertice NATO dei Capi di Stato e di Governo che si svolgerà nel secondo semestre 2014 nel Regno Unito dovrebbe vertere sulle prospettive del legame transatlantico e sul rafforzamento della **cooperazione tra UE e NATO** e in particolare sui temi delle **capacità militari e dei partenariati**. Inoltre il Vertice dovrebbe affrontare i temi dell'**allargamento** e dei **Balcani occidentali**.

Corte penale internazionale

- Il Governo intende proseguire l'impegno dell'Italia a favore della Corte penale internazionale, con particolare attenzione a: **promozione dell'universalità dello Statuto di Roma; cooperazione tra la Corte e gli Stati parte**, soprattutto in materia di esecuzione dei mandati di arresto; **tutela e risarcimento delle vittime** dei crimini internazionali.

Attività della Camera dei deputati

È in corso di svolgimento presso la **Commissione affari esteri e comunitari** della Camera l'**indagine conoscitiva sulla proiezione dell'Italia e dell'Europa nei nuovi scenari geopolitici, priorità strategiche e di sicurezza**.

L'indagine mira, in particolare, a ricostruire e verificare la validità degli attuali meccanismi internazionali di prevenzione e gestione dei conflitti, nonché di controllo degli armamenti, nonché a valutare i margini di armonizzazione tra le capacità nazionali e quelle europee e transatlantiche.

Cooperazione allo sviluppo

La Commissione intende contribuire alla discussione sugli **obiettivi di sviluppo del millennio**. Nel corso del 2014, sarà inoltre avviata la riflessione sul futuro delle **relazioni ACP-UE post 2020**.

La relazione programmatica indica che nel 2014 la Presidenza italiana sarà impegnata nel promuovere la posizione comune dell'UE nella definizione di una **nuova Agenda Globale per lo sviluppo post 2015** nell'ambito del negoziato multilaterale nell'ambito delle Nazioni Unite.

Le priorità tematiche nel semestre di Presidenza italiano saranno la **sicurezza alimentare**, lo **sviluppo umano** e le tematiche della **migrazione**.

A **luglio 2014**, in raccordo con il Servizio per l'azione esterna dell'UE, sarà organizzata la **riunione informale di Ministri dell'UE dello sviluppo**, a cui si dovrebbe affiancare un **evento sul tema della sicurezza alimentare** nell'Agenda post-2015, in modo da creare sinergie con l'Expo di Milano e l'anno europeo per lo sviluppo nel 2015.

L'Italia sarà inoltre chiamata a contribuire all'attuazione dei **nuovi strumenti per l'azione esterna dell'UE** nell'ambito del Quadro finanziario pluriennale 2014-2020 e in particolare del nuovo regolamento sullo **Strumento per la cooperazione allo sviluppo** e per l'applicazione delle disposizioni del **Fondo europeo per lo sviluppo (FES)**.

Politica di sicurezza e di difesa comune

La Commissione europea considera prioritario l'obiettivo di creare **un mercato unico della difesa** in grado di contribuire, tra l'altro, alla crescita e all'occupazione. In particolare nel corso del 2014 dovrebbe presentare la Commissione preannuncia la presentazione di un **Piano d'azione per l'industria della difesa** volto a definire una serie di azioni per migliorarne la competitività (*vedi capitolo "Politiche per l'impresa", paragrafo "Industria della difesa"*).

Il Governo indica che nel 2014 in materia di Politica di sicurezza e di difesa comune (PSDC) l'azione dell'Italia continuerà a **supportare ed approfondire la dimensione europea della sicurezza e difesa**, nella convinzione che essa costituisca **completamento necessario e imprescindibile del processo di ulteriore integrazione continentale**.

In particolare, l'azione del Governo italiano si articolerà sulla base su **tre aree: ruolo più attivo dell'Italia in materia di difesa**; sviluppo delle **capacità militari** dell'Unione e rafforzamento dell'**industria europea della difesa**.

Ruolo più attivo dell'Italia in materia di difesa

Il Governo **prospetta** la necessità di un **Libro bianco** al fine di accrescere la consapevolezza della centralità della difesa, ampliando e consolidando l'attenzione e il consenso intorno alle Forze Armate e alle loro necessità.

Le direttrici dell'azioni del Governo saranno:

- promuovere e facilitare lo sviluppo di una '**Strategic Defence Roadmap**' (da approvarsi, possibilmente, entro la fine del 2014) per una cooperazione nel settore della difesa sistemica e di lungo termine;
- promuovere una iniziativa di *reporting* per **sincronizzare i cicli di pianificazione della difesa**, individuare '*benchmark di convergenza*' per iniziative di convergenza a lungo termine delle capacità militari;
- il rafforzamento delle relazioni transatlantiche attraverso il **partenariato strategico NATO-PSDC**;
- il rafforzamento delle **capacità di pianificazione e condotta delle Operazioni nel contesto della PSDC**, nell'ottica dell'integrazione tra gli strumenti e le strutture;
- l'avvio di uno o più **specifici progetti di R/T**, riguardanti tecnologie abilitanti duali, nel settore degli aeromobili a pilotaggio remoto (APR) e loro inserimento nel traffico aereo civile, sulla protezione NBCR e nel dominio cibernetico;
- il rafforzamento delle **capacità di intervento rapido** e di risposta alle crisi dell'UE (con particolare riferimento all'impiegabilità e all'efficacia **dell'EU Battlegroup**);
- l'elaborazione di una **Strategia di sicurezza marittima** dell'UE e del relativo Piano d'Azione che valorizzi il ruolo della dimensione marittima nella PSDC dell'UE;
- lo sviluppo di un approccio integrato dell'UE per la **formazione e l'addestramento** nel settore Sicurezza e Difesa.

Per quanto riguarda le **missioni PSDC**, nel corso del 2014 l'Italia sosterrà la revisione strategica della missione EULEX in Kosovo, la discussione sull'eventuale rinnovo del mandato di EUFOR Althea e quella sul futuro di EUPOL Afghanistan dopo il 2014. Prioritario sarà anche rendere più efficace l'*EU Border Assistance Mission* (EUBAM) in Libia, al fine di migliorare la gestione delle frontiere libiche e le capacità del Paese ad effettuare interventi di salvataggio in mare.

Sviluppo delle capacità militari

Il Governo considera necessario perseguire l'obiettivo di **aumentare** il livello di **collaborazione e cooperazione** nell'ambito del cosiddetto *Pooling & Sharing* delle capacità militari nazionali e conseguire una più stretta **collaborazione** tra le **UE e NATO**, per armonizzare il processo di sviluppo e pianificazione delle capacità militari.

La relazione programmatica evidenzia le seguenti **aree di criticità**:

- **interessi e visioni strategiche diversificate** che conducono i paesi ad adottare scelte unilaterali, senza una visione unitaria;

- mancanza di una **reale volontà politica** che faccia superare i concetti di sovranità nelle decisioni di carattere militare, a discapito di quelle collegiali;
- necessità di affrontare in maniera incisiva la problematica dell'**industria della difesa europea**;
- necessità di **semplificare ed ottimizzare il processo di sviluppo delle capacità militari**, armonizzandolo con quello svolto in ambito NATO.

Per un rinnovato slancio del processo di integrazione e cooperazione nel settore della difesa europea, il Governo individua le seguenti **linee di intervento**:

- avviare una **discussione a livello politico** sul **significato di difesa comune**, superando le resistenze concettuali sulla sovranità nazionale, sul modo di addivenire alle decisioni militari e sulla struttura di *governance*. Al proposito il Governo italiano intende **ricercare posizioni comuni** con paesi che condividono tali esigenze, quali **Francia e Germania**;
- delineare una **nuova strategia di sicurezza** e difesa o, quantomeno, una serie di indicazioni politiche condivise, che consentano un processo di progressiva convergenza delle capacità militari nel lungo termine;
- **superare i particolarismi di carattere industriale** per valorizzare e preservare l'eccellenza tecnologica europea, garantendo un bilanciato ritorno a livello nazionale;
- dare impulso ed efficacia al **ruolo di direzione** e coordinamento che l'**EUMilitary Committee** (EUMC) e l'**EU Military Staff** (EUMS).

Rafforzamento dell'industria europea della difesa

Il Governo considera prioritario proseguire nella **collaborazione con la Commissione europea** nella definizione di una strategia europea volta a sostenere il comparto industriale europeo della difesa.

Occorre promuovere iniziative che favoriscano sia la **cooperazione civile-militare**, privilegiando tecnologie a valenza strategica (*key enabling technologies*) che permettano lo sviluppo di **capacità dual-use**; la **cooperazione internazionale** per lo sviluppo di programmi comuni di difesa; il rilancio delle attività di ricerca e sviluppo in tale ambiti, anche utilizzando i fondi europei disponibili (*Horizon 2020*, Fondi strutturali, Banca europea degli investimenti).

In particolare, il Governo considera utile individuare alcuni progetti pilota per incentivare lo sviluppo di tecnologie duali e sistemi di interoperabilità che favoriscano la standardizzazione delle procedure) nei seguenti ambiti:

- *Unmanned Aerial Vehicle/Remotely Piloted Aircraft Systems (UAV/RPAS)*;
- *Intelligence Surveillance and Reconnaissance (ISR)*;
- *Medical Support to Operations*;
- *Air to Air Refuelling (AAR)*;

- *Cyber Defence*;
- *Maritime and Space Situational Awareness*;
- *Single European Sky Atm Research (SESAR)*.

Il Governo ritiene, inoltre, prioritario il **consolidamento degli organi preposti alla cooperazione in Europa nel settore degli armamenti: l'Agenzia europea della Difesa (EDA) e l'Organizzazione congiunta per la cooperazione in materia di armamenti (OCCAR)**.

L'**Agenzia europea per la difesa (EDA)** è un'agenzia dell'Unione europea con sede a Bruxelles istituita il 12 luglio 2004 dal Consiglio dell'Unione europea con compiti di: sviluppo delle capacità difensive; promozione della tecnologia e della ricerca per la difesa; promozione della cooperazione tra gli armamenti; creazione di un mercato europeo di attrezzature per la difesa e rafforzamento della base tecnologica ed industriale della difesa europea.

L'**OCCAR** è stata istituita il 12 novembre 1996 dai ministri della Difesa di Francia, Germania, Italia e Regno Unito. Ha acquisito personalità giuridica propria a gennaio 2001 dopo che i parlamenti dei quattro Paesi fondatori hanno ratificato la Convenzione OCCAR. Belgio e Spagna hanno aderito all'organizzazione rispettivamente nel 2003 e nel 2005.

Attività della Camera dei deputati

In vista del Consiglio europeo del 19 e 20 dicembre 2013, le Commissioni III Affari esteri comunitari e IV Difesa della Camera hanno approvato lo scorso 18 dicembre la **risoluzione 8-00031** con la quale impegnano il Governo a promuovere, in sede europea, un'azione volta a colmare le lacune del sistema della difesa europea e a promuovere una serie di azioni relativamente a) all'efficienza operativa; b) alla capacità di difesa; c) all'industria della difesa.

Le **Commissioni riunite IV Difesa e X attività produttive commercio e turismo** della Camera dei deputati, in esito all'esame della comunicazione della Commissione europea "Verso un settore della difesa e della sicurezza più concorrenziale ed efficiente", hanno **approvato il 12 dicembre 2013 un documento finale** nel quale si impegna il Governo ad una serie di azioni in ambito europeo e in ambito nazionale volte a rendere più efficiente e competitiva l'industria della difesa.

Si ricorda, inoltre, che presso la **Commissione difesa della Camera** è in corso l'esame del **documento conclusivo**, depositato nella seduta dell'8 dicembre 2013, dell'**indagine conoscitiva sui sistemi d'arma destinati alla difesa** in vista del Consiglio europeo di dicembre 2013.

Servizio europeo per l'azione esterna

Il Governo intende **favorire il processo di revisione del Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE)** sulla base delle raccomandazioni contenute nel

Rapporto dell'Alto Rappresentante del luglio 2013 e che il Consiglio dell'UE ha approvato il 17 dicembre 2013.

Le principali opzioni di riforma del SEAE riguardano la **struttura del Servizio** (in particolare l'organigramma) e il suo **funzionamento** (in particolare le relazioni con le altre Istituzioni e specialmente con la Commissione).

Il Governo rileva come alcune proposte:

- possano essere realizzate **a normativa costante** (la promozione di sinergie tra Ambasciate e Delegazioni UE);
- potrebbero comportare una **revisione della decisione istitutiva del SEAE** (l'integrazione dei Rappresentanti Speciali dell'UE nelle strutture del SEAE);
- potrebbero **richiedere interventi di natura legislativa** (lo snellimento degli oneri amministrativi a carico delle Delegazioni);
- potrebbero essere attuate **nell'ambito della procedura prevista per la nomina della nuova Commissione e dell'Alto Rappresentante** nel secondo semestre del 2014 (la realizzazione di una più organica distribuzione dei portafogli tra i Commissari);
- comporterebbero la **riforma dei Trattati** (la creazione della figura di un Vice Alto Rappresentante).

Appare quindi ipotizzabile che l'**introduzione delle riforme** che richiedono più complessi interventi di natura giuridica sarà intrapresa **dopo** l'assunzione delle funzioni della nuova Commissione europea e del nuovo Alto Rappresentante, il **1° novembre 2014**.

Il Governo intende prestare particolare attenzione alle **relazioni tra il SEAE e le altre Istituzioni dell'UE** (in particolare la Commissione) ed all'esigenza di **rafforzare il ruolo di coordinamento dell'Alto Rappresentante** sull'insieme dell'azione esterna dell'UE e non solo limitatamente alla PESC. Inoltre, il Governo italiano sosterrà l'opportunità di aumentare gli incontri dei Commissari europei con competenze sulle relazioni esterne da tenersi sotto la Presidenza dell'Alto Rappresentante/Vice Presidente della Commissione.

Per quanto attiene al funzionamento delle Delegazioni UE nei paesi terzi, il Governo italiano sosterrà tutte le iniziative in grado di assicurarne una gestione più efficiente ed intende promuovere **maggiori sinergie tra Delegazioni dell'UE e ambasciate degli Stati membri nei paesi terzi**.

