dossier

14 settembre 2018

Documentazione per le Commissioni
RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

Conferenza interparlamentare sulla stabilità, il coordinamento economico e la *governance* nell'Unione europea

Vienna, 17 e 18 settembre 2018

Senato della Repubblica
Camera dei deputati

XVIII LEGISLATURA

Senato della Repubblica

Camera dei deputati

Documentazione per le Commissioni
RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

Conferenza interparlamentare sulla stabilità, il coordinamento economico e la *governance* nell'Unione europea

Vienna, 17 e 18 settembre 2018

SENATO DELLA REPUBBLICA
SERVIZIO STUDI
DOSSIER EUROPEI
N. 9

CAMERA DEI DEPUTATI
UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA
N. 3

Senato della Repubblica

SERVIZIO STUDI
TEL. 06 6706-2451 - studi1@senato.it - [redacted] @SR_Studi
Dossier europei n. 9

Camera dei deputati

UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA
TEL. 06-6760-2145 - cdrue@camera.it
Dossier n. 3

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

I N D I C E

ORDINE DEL GIORNO

INTRODUZIONE 11

SESSIONE I: INTRODUZIONE DI UN QUADRO DELL'UNIONE EUROPEA PER LE POLITICHE DI BILANCIO 13

SESSIONE II: INVESTIMENTI, INNOVAZIONE E FORMAZIONE COME MOTORI PER UN'EUROPA PIÙ COMPETITIVA 29

SESSIONE III: CONTRASTO ALL'EVASIONE FISCALE 45

SESSIONE IV: LA DIGITALIZZAZIONE E IL SUO IMPATTO SUL MERCATO DEL LAVORO 59

DOCUMENTI DI LAVORO DELLA PRESIDENZA AUSTRIACA 67

Parliamentary Dimension
Austrian Presidency of the Council of the European Union

REPUBLIC OF AUSTRIA
Parliament

Interparliamentary Conference on Stability, Economic Coordination and Governance in the EU

Vienna, 17 - 18 September 2018

Programme

Sunday, 16 September 2018

17:00 - 19:00	Arrival of delegations and check-in at the conference hotels

Monday, 17 September 2018

9:45	Departure from the hotels Registration at the conference venue
10:30 – 11:30	**Political group meetings** *Austria Center Vienna (ACV)*
10:45	Departure from the hotels Registration
11:30	Lunch at the conference venue
13:00	**Opening of the Interparliamentary Conference on Stability, Economic Coordination and Governance in the EU** *Austria Center Vienna (ACV)* **Welcome addresses:** **Wolfgang Sobotka,** President of the Austrian National Council **Inge Posch-Gruska,** President of the Austrian Federal Council **Introductory remarks by the Chair:** **Karlheinz Kopf,** Chair of the Finance Committee of the National Council **Introductory statement:** **Margarete Schramböck,** Federal Minister for Digital and Economic Affairs

13:30	**<u>Session 1</u>: Implementation of the EU Fiscal Governance Framework** Chair: Karlheinz Kopf, Co-Chair: Othmar Karas, Member of the European Parliament **Introductory statements:** **Niels Thygesen,** Chair of the European Fiscal Board **Gottfried Haber,** Professor at the Danube University Krems and Vice-President of the Austrian Fiscal Council Discussion
15:30	Family photo and coffee break
16:15	**<u>Session 2</u>: Investment, innovation and education as drivers for a more competitive Europe** Chair: Karlheinz Kopf, Co-Chair: Margarida Marques, Member of the Portuguese Assembly of the Republic **Introductory statements:** **Wilhelm Molterer,** Managing Director of the European Fund for Strategic Investments **Nils Torvalds,** Member of the European Parliament Discussion
17:45	Return to the hotels
19:00	Departure for dinner
19:30	**Visit of the Albertina Museum and official dinner at the invitation of the Chair of the Finance Committee of the National Council in the Albertina state rooms** *Albertinaplatz 1, 1010 Wien*
22:30	Return to the hotels

Tuesday, 18 September 2018

8:45	Departure from the hotels
9:30	**Session 3: Combatting tax evasion** Chair: Karlheinz Kopf, Co-Chair: Hans Michelbach, Member of the German Bundestag **Introductory statements:** **Pierre Moscovici,** European Commissioner for Economic and Financial Affairs, Taxation and Customs **Hubert Fuchs,** State Secretary at the Federal Ministry of Finance Discussion
11:00	Coffee break
11:30	**Session 4: Digitalisation and its impact on employment** Chair: Karlheinz Kopf, Co-Chair: Maria João Rodrigues, Member of the European Parliament **Introductory statement:** **Milena Angelova,** Vice-President of the European Economic and Social Committee Discussion
12:50	Closing remarks by the Chair
13:00	Lunch at the conference venue
14:00	Departure of the delegations and transfer to the hotels

INTRODUZIONE

Il Parlamento austriaco organizza, nell'ambito della dimensione parlamentare del proprio Semestre di Presidenza del Consiglio dell'Unione europea, la Conferenza interparlamentare sulla stabilità, il coordinamento economico e la *governance* nell'Unione europea.

L'ordine del giorno prevede che, dopo la consueta riunione dei gruppi politici, siano affrontati i seguenti argomenti:

- attuazione del quadro di governance finanziaria dell'UE;
- investimenti, innovazione e formazione come motori per un'Europa più competitiva;
- contrasto all'evasione fiscale;
- digitalizzazione e relativo impatto sull'occupazione.

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

Il regolamento della Conferenza stabilisce che:

- essa **si riunisce almeno due volte l'anno**, in coordinamento con il ciclo del Semestre europeo;
- è composta dalle delegazioni delle competenti commissioni dei Parlamenti nazionali degli Stati membri dell'UE e del Parlamento europeo. **Ciascun Parlamento determina la composizione e la dimensione della propria delegazione**;
- opera sulla base del **principio del consenso**;
- il Parlamento della Presidenza può presentare **conclusioni non vincolanti**, in esito a ciascuna riunione. Nel primo semestre di ogni anno le conclusioni vengono presentate insieme al Parlamento europeo;
- il **Presidente del Consiglio europeo**, il **Presidente dell'Eurogruppo** e i **membri competenti** della **Commissione Europea** e di altre istituzioni UE sono invitati alla Conferenza per definire le priorità e le strategie dell'UE nelle materie oggetto della Conferenza stessa.

SESSIONE I: INTRODUZIONE DI UN QUADRO DELL'UNIONE EUROPEA PER LE POLITICHE DI BILANCIO

Introduzione

La crisi finanziaria del 2007-2008 e la conseguente recessione hanno posto in evidenza alcune debolezze istituzionali dell'Unione europea (UE) e della sua *governance* economica.

Nell'immediato, l'introduzione di nuove protezioni finanziarie e di nuovi strumenti di assistenza ai paesi più colpiti e il rafforzato coordinamento delle politiche nazionali, insieme alla politica monetaria della Banca centrale europea (BCE), hanno contribuito a evitare l'ulteriore aggravarsi della crisi.

Successivamente alle misure di emergenza, l'UE ha avviato un sistematico processo di riflessione sull'architettura della zona euro, che ha preso avvio dalla c.d. Relazione dei cinque presidenti del giugno 2015. Preparata dal Presidente della Commissione europea Jean-Claude Juncker, in stretta collaborazione con il Presidente del Consiglio europeo, Donald Tusk, il Presidente dell'Eurogruppo, Jeroen Dijsselbloem, il Presidente della Banca centrale europea, Mario Draghi, e il Presidente del Parlamento europeo, Martin Schulz, la Relazione "Completare l'Unione economica e monetaria (UEM) dell'Europa" dà seguito al mandato del Vertice Euro di ottobre 2014, nel quale si era sottolineato come, "per assicurare il corretto funzionamento dell'UEM, è essenziale un coordinamento più stretto delle politiche economiche", ed era stato chiesto di proseguire i lavori finalizzati "a sviluppare meccanismi concreti per un coordinamento, una convergenza e una solidarietà più solidi tra le politiche economiche", attraverso la predisposizione di misure "volte a migliorare la *governance* economica nella zona euro".

La **Relazione dei cinque presidenti** si concentra su quattro fronti:

- un'**Unione economica autentica** che consenta a ciascuna economia di prosperare nell'Unione monetaria;
- un'**Unione finanziaria** che garantisca l'integrità della moneta in tutta l'Unione monetaria e accresca la condivisione dei rischi con il settore privato;
- un'**Unione di bilancio** che garantisca la sostenibilità e la stabilizzazione del bilancio;
- un'**Unione politica** che ponga le basi per la realizzazione delle altre tre unioni attraverso un autentico controllo democratico, la legittimità e il rafforzamento delle istituzioni.

Secondo la Relazione, le quattro unioni dipendono l'una dall'altra e debbono dunque svilupparsi in parallelo attraverso un processo che si articoli in tre fasi:

- una **prima fase** ("approfondire facendo") nella quale le istituzioni dell'UE e gli Stati membri della zona euro, avvalendosi di strumenti già esistenti e a Trattati

invariati, devono rilanciare la **competitività e la convergenza strutturale, completare l'Unione finanziaria, attuare e mantenere politiche di bilancio responsabili a livello sia nazionale che di zona euro e rafforzare il controllo democratico**;

- una **seconda fase** ("completare l'UEM") nella quale dovrebbero essere concordate **misure concrete di natura più ampia per completare l'architettura economica e istituzionale dell'UEM**;
- una **fase finale** (da ultimare al più tardi entro il 2025) nella quale, una volta entrate pienamente in vigore tutte le misure previste, **un'UEM autentica e approfondita dovrebbe costituire un contesto stabile e prospero** per tutti i cittadini degli Stati membri che condividono la moneta unica.

Nell'autunno 2015 la Commissione europea ha dato **attuazione alle misure annunciate per la prima fase** presentando:

- per l'Unione finanziaria, un primo pacchetto relativo all'Unione dei mercati di capitali;
- per l'Unione economica e l'Unione di bilancio, un pacchetto inclusivo di due comunicazioni relative rispettivamente alle "tappe verso il completamento dell'Unione economica e monetaria" e a una tabella di marcia verso una rappresentanza esterna più coerente della zona euro nei consessi internazionali; di una proposta di decisione sulla progressiva introduzione di una rappresentanza unificata della zona euro nel Fondo monetario internazionale; di una raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sull'introduzione di comitati nazionali per la competitività nella zona euro; di una Decisione - immediatamente operativa - che istituisce un Comitato consultivo indipendente europeo per le finanze pubbliche.

Per preparare la **transizione dalla prima alla seconda fase** previste dalla Relazione, nella primavera del 2017 la Commissione ha presentato il Libro bianco sul futuro dell'Europa, nel quale sono stati valutati i progressi compiuti e delineate le successive tappe necessarie, comprese le misure di natura giuridica per completare l'UEM.

In particolare, il Libro bianco delinea cinque possibili scenari per l'UE fino al 2025 sulla base delle scelte che si compiranno:

1) avanti così;
2) nulla tranne il mercato unico;
3) fare di più con chi vuole di più;
4) fare di meno in modo più efficiente;
5) fare, insieme, molto di più.

Nel quadro del seguito dato al Libro bianco sul futuro dell'Europa, la Commissione ha inoltre presentato due documenti di riflessione, il primo **sull'approfondimento dell'UEM** (COM(2017)291) e il secondo **sul futuro delle finanze dell'UE** (COM(2017)358).

Il pacchetto di documenti della Commissione europea del 6 dicembre 2017

Con il pacchetto di documenti presentati il 6 dicembre 2017, la Commissione europea ha proposto ulteriori tappe verso il completamento dell'Unione economica e monetaria e individuato le iniziative legislative da assumere entro il 2019, pur rimanendo aperta anche a ulteriori sviluppi fino almeno al 2025.

Il pacchetto consta di:

- tre **comunicazioni**:
  1. **Ulteriori tappe verso il completamento dell'Unione economica e monetaria dell'Europa: tabella di marcia** (COM(2017)821)
  2. **Nuovi strumenti di bilancio per una zona euro stabile nel quadro dell'Unione** (COM(2017)822)
  3. **Su un Ministro europeo dell'economia e delle finanze** (COM(2017)823);

- una **proposta di direttiva del Consiglio** **che stabilisce disposizioni per rafforzare la responsabilità di bilancio e l'orientamento di bilancio a medio termine negli Stati membri** (COM(2017)824), con l'obiettivo di incorporare a tal fine nel diritto dell'Unione le relative disposizioni contenute nel Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla *governance* nell'Unione economica e monetaria, detto anche *Fiscal Compact*;

- due **proposte di regolamento:**
  1. una prima proposta **che modifica il regolamento (UE) 85/2017 per aumentare la dotazione finanziaria del programma di sostegno alle riforme strutturali e adattarne l'obiettivo generale** (COM(2017)825)
  2. una seconda proposta **che modifica il regolamento (UE) 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio per quanto riguarda il sostegno alle riforme strutturali negli Stati membri** (COM(2017)826)

- una **proposta di regolamento** **sull'istituzione del Fondo monetario europeo**, che dovrebbe integrare e assorbire il Meccanismo europeo di stabilità (MES) (COM(2017)827).

Nel **discorso sullo stato dell'Unione** pronunciato il 13 settembre 2017 il Presidente della Commissione Juncker ha inoltre delineato la sua visione chiarendo che il completamento dell'Unione economica e monetaria è parte essenziale della tabella di marcia che porterà alla riunione dei leader a Sibiu (Romania) già convocata dal Presidente del Consiglio europeo Tusk per il maggio 2019, e in occasione della quale dovranno essere prese importanti decisioni sul futuro dell'Europa.

Il pacchetto nel dettaglio

La comunicazione sulle **Ulteriori tappe verso il completamento dell'Unione economica e monetaria dell'Europa: tabella di marcia** (COM(2017)821), oltre a fornire un quadro sintetico ma dettagliato delle misure incluse nel pacchetto di dicembre, traccia una tabella di marcia per i successivi diciotto mesi, nonché le ulteriori, possibili, tappe fino al 2025:

- entro la **metà del 2018** dovrebbero essere adottati gli atti per completare l'Unione bancaria, compreso il pacchetto sulla riduzione dei rischi del novembre 2016; andrebbe raggiunto l'accordo su un sostegno comune (c.d. ***backstop***) per il Fondo di risoluzione unico, affinché sia operativo entro il 2019; andrebbe adottata la proposta di raddoppio delle attività del programma di sostegno alle riforme strutturali nonché le modifiche del regolamento sulle disposizioni comuni in materia di fondi strutturali e di investimento;
- entro la **fine del 2018** dovrebbe essere adottata la proposta relativa al sistema europeo di assicurazione dei depositi e dovrebbero essere formalizzate le prassi di dialogo tra il Parlamento europeo e la Commissione;
- entro la **metà del 2019** dovrebbero essere adottate le proposte relative alla creazione del Fondo monetario europeo, all'integrazione del *Fiscal Compact* nel diritto dell'Unione e all'istituzione di una rappresentanza unificata della zona euro nel Fondo monetario internazionale; dovrebbe essere raggiunta un'intesa comune sul ruolo del Ministro europeo dell'Economia e delle finanze all'interno della prossima Commissione, e l'Eurogruppo dovrebbe accettare di eleggere il ministro come suo presidente per due mandati consecutivi; dovrebbero giungere a conclusione le discussioni sulle proposte pendenti volte a migliorare il funzionamento della zona euro e andrebbero adottate, nel contesto del prossimo quadro finanziario pluriennale, le proposte per il sostegno alle riforme strutturali, uno strumento di convergenza specifico per gli Stati membri non appartenenti alla zona euro e una funzione di stabilizzazione; andrebbero finalizzate tutte le iniziative legislative pendenti relative all'Unione dei mercati dei capitali, vale a dire la revisione delle autorità europee di vigilanza, tutte le modifiche del regolamento relativo all'infrastruttura dei mercati europei e il prodotto pensionistico paneuropeo.

Riguardo alla **tabella di marcia post-2019**, la Commissione ricorda brevemente le ulteriori misure da adottare a livello di Unione finanziaria (attuazione continua delle iniziative connesse all'Unione dei mercati dei capitali, progressi verso l'emissione di un'attività sicura europea, modifiche del trattamento normativo delle esposizioni sovrane), di Unione economica e di bilancio (attuazione del nuovo quadro finanziario pluriennale (QFP), funzione di stabilizzazione pienamente funzionale, semplificazione delle norme del patto di stabilità e crescita) e di responsabilità democratica e *governance* (funzione a tutti gli effetti del Ministro europeo dell'Economia e delle finanze, piena operatività del Fondo monetario europeo e creazione di un Tesoro della zona euro).

La comunicazione sui **Nuovi strumenti di bilancio per una zona euro stabile nel quadro dell'Unione** (COM(2017)822) prende le mosse dal quadro delle finanze pubbliche dell'UE, rilevando che, nonostante il bilancio dell'UE - rappresentando circa l'1% del PIL totale dell'Unione - rimanga di entità modesta rispetto ai bilanci nazionali e sia ulteriormente limitato dalla necessità di risultare in pareggio ogni anno, esso abbia comunque esercitato un impatto strategico ed economico notevole in diversi Stati membri, dove i fondi strutturali e di investimento hanno coperto, in alcuni casi, fino alla metà e oltre degli investimenti pubblici.

In prospettiva, tuttavia, le risorse dell'UE dovrebbero essere usate sempre più per finanziare i **beni pubblici europei**, in quanto essi apportano un vantaggio all'intera UE e non possono essere garantiti in modo efficace da nessun singolo Stato membro. A tal fine, una modernizzazione del sistema delle risorse proprie - analizzato peraltro in altri documenti della Commissione - potrebbe rivelarsi opportuno.

Rilevato come la stabilizzazione macroeconomica non sia mai stata finora un obiettivo esplicito del bilancio dell'UE, la comunicazione individua **tre finalità** a cui le finanze pubbliche europee dovrebbero rispondere meglio:

- **promuovere e sostenere le riforme strutturali negli Stati membri** per aumentare la resilienza delle strutture economiche e migliorare la convergenza dei risultati. A tal fine, la Commissione ha proposto un nuovo strumento per la realizzazione delle riforme nell'ambito del QFP post-2020, che avrà un bilancio complessivo di 25 miliardi di euro, fornendo assistenza tecnica e finanziaria per la realizzazione delle riforme prioritarie a livello nazionale, previa individuazione delle riforme stesse, da sostenere tramite appositi pacchetti di riforma pluriennali che gli Stati membri dovrebbero presentare insieme ai programmi nazionali di riforma, e che andrebbero poi monitorati nell'ambito del semestre europeo. Sempre per il periodo post-2020, la Commissione ha altresì proposto l'istituzione di uno specifico strumento di convergenza al fine di sostenere gli Stati membri nella preparazione concreta alla partecipazione regolare alla zona euro;
- **aiutare gli Stati membri della zona euro a** rispondere meglio alle circostanze economiche in rapida evoluzione e a **stabilizzare la propria**

economia in caso di gravi *shock* asimmetrici. La Commissione intende introdurre una funzione di stabilizzazione a livello europeo, che si limiterebbe a integrare il ruolo di stabilizzazione che i bilanci nazionali già svolgono. La funzione di stabilizzazione, per essere efficace, dovrebbe soddisfare diversi criteri, che vanno dalla complementarità rispetto all'attuale gamma degli strumenti dell'UE nel campo delle finanze pubbliche al fatto di essere neutrale a medio termine e non comportare trasferimenti permanenti tra Stati membri; dalla capacità di contribuire a una politica di bilancio sana e di ridurre al minimo l'azzardo morale a quella di contribuire alla stabilità finanziaria, riducendo il rischio che uno Stato membro beneficiario debba essere inserito in un programma del Fondo monetario europeo (oggi MES). La funzione di stabilizzazione dovrebbe inoltre essere economicamente significativa una volta a regime (consentendo pagamenti netti complessivi pari ad almeno l'1% del PIL), tempestiva ed efficace;

- **spezzare il legame tra il debito sovrano e il bilancio delle banche**, ridurre i rischi sistemici e rafforzare la capacità di risposta collettiva a eventuali, gravi dissesti bancari. A tal fine andrebbe accelerata la creazione di un *backstop* per il Fondo di risoluzione unico, già decisa dagli Stati membri nel 2013 a integrazione dell'accordo politico sul regolamento relativo al meccanismo di risoluzione unico. La Commissione propone a tal fine di integrare la funzione di *backstop* all'interno del MES, anche nella prospettiva di una sua trasformazione in Fondo monetario europeo.

Nella parte conclusiva, la comunicazione **si sofferma ulteriormente sulla funzione di stabilizzazione**, ricordando come nel già citato documento di riflessione sull'approfondimento dell'UEM fossero state individuate tre diverse opzioni:

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

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

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

La comunicazione **su un Ministro europeo dell'economia e delle finanze** (COM(2017)823) trae spunto dal discorso sullo stato dell'Unione nel quale il Presidente Juncker ha fatto propria e rilanciato tale idea basandosi sul principio secondo cui "la funzione determina la forma" e sottolineando come l'intrinseca complessità dell'attuale architettura dell'UEM trarrebbe grande beneficio dall'accentramento di determinate funzioni nelle mani di un commissario responsabile che sia al contempo vicepresidente della Commissione e presidente dell'Eurogruppo.

La figura di Ministro derivante quasi naturalmente da tale accentramento potrebbe rafforzare la dimensione europea della definizione delle politiche economiche e garantire un controllo parlamentare rigoroso a livello dell'Unione senza con ciò mettere in discussione le competenze nazionali. L'istituzione della carica potrebbe altresì avvenire in più fasi successive. Il ruolo del ministro in quanto vice presidente della Commissione potrebbe essere stabilito nell'ambito della nomina della nuova Commissione, a decorrere dal novembre 2019; quanto alla presidenza dell'Eurogruppo, quest'ultimo potrebbe decidere a livello informale di eleggere il ministro come suo presidente per due mandati consecutivi, in modo da allinearne il mandato con quello della Commissione.

La proposta di direttiva **che stabilisce disposizioni per rafforzare la responsabilità di bilancio e l'orientamento di bilancio a medio termine negli Stati membri** (COM(2017)824) intende incorporare il contenuto del Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla *governance* nell'ordinamento dell'Unione, tenendo conto dell'opportuna flessibilità insita nel patto di stabilità e crescita e individuata dalla Commissione sin dalla sua comunicazione del gennaio 2015.

Si tratta di una disposizione che trae la propria ragion d'essere da quanto espressamente previsto dall'art. 16 del *Fiscal Compact*, che recita testualmente: "*Al più tardi entro cinque anni dalla data dell'entrata in vigore del presente trattato*" - che, è bene ricordarlo, ha carattere intergovernativo ed è stato firmato da 25 Stati membri su 27, con l'eccezione di Regno Unito e Repubblica ceca - "*sulla base di una valutazione dell'esperienza maturata in sede di attuazione, sono adottate in conformità del trattato sull'Unione europea e del trattato sul*

funzionamento dell'Unione europea le misure necessarie per incorporare il contenuto del presente trattato nell'ordinamento giuridico dell'Unione europea".

Il testo della proposta integra nel diritto dell'UE il contenuto essenziale dell'art. 3 del *Fiscal Compact*, che è parte del cosiddetto patto di bilancio, imponendo l'applicazione di una regola del pareggio di bilancio in termini strutturali, insieme a un meccanismo di correzione in caso di deviazione significativa. Disposizioni, tutte, già attuate negli ordinamenti nazionali.

Le proposte volte a modificare **il regolamento (UE) 85/2017 per aumentare la dotazione finanziaria del programma di sostegno alle riforme strutturali e adattarne l'obiettivo generale** (COM(2017)825) e **il regolamento (UE) 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio per quanto riguarda il sostegno alle riforme strutturali negli Stati membri** (COM(2017)826) sono strettamente connesse e finalizzate a finanziare la fase pilota di un nuovo strumento di sostegno di bilancio per il periodo 2018-2020.

La prima proposta intende offrire agli Stati membri una **flessibilità supplementare nell'uso della riserva di efficacia dell'attuazione dei fondi strutturali e d'investimento europei** al fine di sostenere l'attuazione delle riforme nazionali individuate attraverso il semestre europeo. Viene così rafforzato ulteriormente il collegamento tra le priorità del semestre europeo e il bilancio dell'Unione, già istituito per il periodo di programmazione 2014-2020 mediante l'introduzione di condizionalità *ex ante* e macroeconomiche nell'ambito della politica di coesione. Non sono peraltro previste modifiche nel livello complessivo di spesa per i fondi strutturali e di investimento europei nell'attuale quadro finanziario pluriennale, mentre gli insegnamenti tratti dall'iniziativa dovrebbero essere integrati nelle proposte per il periodo post-2020.

La seconda proposta si rende necessaria in quanto le richieste presentate al servizio di assistenza alle riforme, che mira a offrire assistenza tecnica agli Stati membri per contribuire all'elaborazione e all'attuazione di riforme specifiche o a rafforzare la loro capacità globale di riforma, hanno superato di gran lunga i finanziamenti messi inizialmente a disposizione. Il sostegno offrirebbe assistenza *ad hoc* per l'attuazione di tutte le politiche che aiutano gli Stati membri a raggiungere un alto grado di convergenza sostenibile, e sarà offerto in particolare nei comparti **dell'imprenditoria, del settore finanziario, dei mercati del lavoro e dei prodotti, della pubblica amministrazione e della gestione delle finanze pubbliche**.

L'obiettivo della proposta è quello di raddoppiare i finanziamenti disponibili per le attività di assistenza tecnica entro il 2020, portandoli quindi a 300 milioni di euro per il periodo 2017-2020.

La proposta di regolamento **sull'istituzione del Fondo monetario europeo** (COM(2017)827) era già stata annunciata dalla relazione dei cinque presidenti e fortemente sollecitata dal Parlamento europeo.

Il Fondo monetario sarà chiamato **a integrare e sostituire il Meccanismo europeo di stabilità (MES)**. Il MES è stato istituito nell'ottobre 2013 al culmine della crisi economica e finanziaria, ricorrendo a una soluzione intergovernativa - un trattato al di fuori dell'ordinamento giuridico dell'UE - largamente motivata dalla necessità di dotarsi al più presto di uno strumento di stabilità finanziaria della zona euro. All'epoca vi era già la consapevolezza - evidenziata, ad esempio, nel piano della Commissione per un'Unione economica e monetaria autentica e approfondita (COM(2012)777) - che per il MES sarebbe stata altrettanto praticabile la via di un incardinamento nei trattati UE.

La trasformazione del MES in un Fondo monetario europeo dovrebbe rafforzarne ulteriormente l'ancoraggio istituzionale, migliorando altresì il livello di cooperazione con la Commissione e il Parlamento europeo.

La proposta di regolamento viene presentata ricorrendo come base giuridica all'art. 352 del TFUE, in base al quale, "*se un'azione dell'Unione appare necessaria, nel quadro delle politiche definite dai trattati, per realizzare uno degli obiettivi di cui ai trattati senza che questi ultimi abbiano previsto i poteri d'azione richiesti a tal fine, il Consiglio, deliberando all'unanimità e su proposta della Commissione, e previa approvazione del Parlamento europeo, adotta le disposizioni appropriate*".

La proposta è integrata dal progetto di quello che potrebbe diventare un accordo intergovernativo con il quale gli Stati membri della zona euro convergono sul trasferimento di fondi dal MES al Fondo monetario. Viene altresì previsto che il Fondo succeda e sostituisca il MES anche nello status giuridico, con tutti i relativi diritti e obblighi.

La proposta di regolamento - per adottare la quale, si ripete, serve un accordo unanime tra gli Stati membri dell'UE - prevede quindi che il Fondo monetario europeo sia istituito **come soggetto giuridico unico ai sensi del diritto dell'Unione**. Esso succederà al MES, di cui preserverà l'attuale struttura finanziaria e istituzionale, continuando pertanto a fornire sostegno per la stabilità finanziaria degli Stati membri in difficoltà, a raccogliere fondi attraverso gli strumenti del mercato dei capitali e a effettuare operazioni sul mercato monetario. Poiché il Fondo monetario diverrebbe a tutti gli effetti un organismo dell'Unione, si rendono necessari, a giudizio della Commissione, alcuni adeguamenti mirati alla struttura del MES, tra i quali l'approvazione da parte del Consiglio delle decisioni discrezionali adottate dal Fondo monetario.

La proposta aggiunge soprattutto un numero limitato ma significativo di nuovi elementi, e segnatamente:

- la possibilità per il Fondo monetario di fornire il **sostegno comune per il Fondo di risoluzione unico (c.d. *backstop*)**, attraverso processi decisionali rapidi che tengano conto degli interessi legittimi degli Stati

membri non appartenenti alla zona euro che hanno aderito all'Unione bancaria;
- la possibilità, in termini di *governance*, di un **processo decisionale più rapido in specifiche situazioni di urgenza**, mantenendo l'unanimità per le decisioni importanti aventi un impatto finanziario (come i richiami di capitale), ma prevedendo il passaggio a una maggioranza qualificata rafforzata - corrispondente all'85% dei voti - per specifiche decisioni in materia di sostegno alla stabilità, di esborsi e di attivazione del sostegno;
- un più diretto coinvolgimento del Fondo monetario europeo nella **gestione dei programmi di assistenza finanziaria**, accanto alla Commissione europea;
- la possibilità che il Fondo monetario europeo sviluppi **nuovi strumenti finanziari**, che potrebbero integrare o sostenere nel tempo altri strumenti finanziari e programmi dell'UE e che potrebbero risultare particolarmente utili se in futuro il Fondo monetario dovesse avere un ruolo di supporto a una possibile funzione di stabilizzazione.

Il Vertice euro del 15 dicembre 2017

Il Vertice euro svoltosi lo scorso 15 dicembre a margine del Consiglio europeo ha rappresentato l'occasione per una prima discussione sull'evoluzione dell'UEM e della sua architettura.

Come sottolineato dalla nota predisposta nel quadro della c.d. Agenda dei *Leader*, il miglioramento generale della situazione economica ha offerto l'occasione per discutere, in un'ottica non emergenziale, le sfide che attendono l'UE e in particolare gli Stati membri della zona euro, e i modi per affrontare le crisi future.

Il dibattito tenutosi durante il Vertice ha registrato un'ampia convergenza su una serie di idee, proposte e orientamenti tematici.

Più nel dettaglio, gli Stati membri dell'area euro hanno concordato:
- sull'avvio dell'**operatività del meccanismo comune di sostegno per il Fondo di risoluzione unico**, eventualmente sotto forma di una linea di credito del MES;
- sullo **sviluppo ulteriore dello stesso MES**, eventualmente con la sua conversione in Fondo monetario europeo;
- sullo **sviluppo ulteriore della tabella di marcia del Consiglio ECOFIN di giugno 2016** per il completamento dell'Unione bancaria, con la precisazione dei criteri e del calendario dei progressi da conseguire nella riduzione e condivisione dei rischi, compresa la graduale introduzione di un sistema europeo di assicurazione dei depositi.

Su una serie di altre questioni, invece, le discussioni non hanno ancora permesso di raggiungere la convergenza richiesta ai fini di un'accelerazione del processo decisionale. In particolare, non si è raggiunta una convergenza neppure di massima sulle proposte relative:

- alla razionalizzazione delle regole di bilancio al fine di semplificare il quadro esistente o rafforzare la loro attuazione e applicazione;
- alla creazione di una capacità di bilancio per la zona euro, anche a fini di stabilizzazione;
- all'istituzione di un Ministro europeo dell'Economia e delle finanze, il cui ruolo resta ancora da definire a pieno.

Il Vertice ha deciso di incaricare l'Eurogruppo e il Consiglio ECOFIN, a seconda dei casi specifici, perché portino avanti i lavori sulle questioni sopra elencate, dando priorità a quelle su cui si è già registrata una maggiore convergenza, e di tornare sulle questioni stesse nel **giugno 2018**, al fine di concordare in via definitiva una prima serie di decisioni.

L'Euro *summit* del 29 giugno 2018

A margine del Consiglio europeo del 28 e 29 giugno si è tenuta una riunione dell'Euro *summit* nel suo formato esteso ai 27 stati membri dell'UE, il quale ha convenuto quanto segue:

1. l'accordo raggiunto dal Consiglio sul pacchetto sulla condivisione dei rischi nel settore bancario dovrebbe consentire ai co-legislatori di approvarlo entro la fine dell'anno. In particolare, mantenendo ferma la tabella di marcia del 2016, si auspica l'avvio delle negoziazioni politiche sullo sistema europeo di assicurazione dei depositi;
2. Il MES fornirà il *backstop* comune al Fondo di risoluzione unico e sarà rafforzato sulla base degli elementi contenuti nella lettera del presidente dell'Eurogruppo. Entro dicembre 2018 l'Eurogruppo stabilirà i termini per il sostegno comune e concorderà le condizioni per l'ulteriore sviluppo del MES. Il prossimo Euro summit su queste materie si terrà nel dicembre 2018.

Il contributo del Governo italiano

Il 13 dicembre 2017, a una settimana dalla presentazione del pacchetto della Commissione e alla vigilia del Vertice euro, il Governo italiano ha presentato un ampio e articolato contributo al dibattito sul futuro dell'UEM, rendendo pubblico un *position paper* intitolato ***Reforming the European Monetary Union in a Stronger European Union***, nel quale affronta un ricco ventaglio di questioni connesse tanto al completamento dell'UEM quanto al futuro assetto del bilancio dell'UE.

Più nel dettaglio, il documento del Governo propone:

- un **quadro di bilancio che fornisca incentivi adeguati** per politiche orientate alla crescita e per uno sforzo sostenuto nel settore delle riforme, attraverso un'estensione e una migliore accessibilità delle clausole per gli investimenti e per le riforme strutturali;

- una **più efficace implementazione della procedura per i disavanzi eccessivi**, che si è dimostrata finora efficace nel sostenere i processi nazionali di riforma, ma non altrettanto, specie nell'area euro, per quanto attiene agli squilibri legati a forti *surplus* di parte corrente;
- il passaggio, in una prospettiva a medio-lungo termine, a **un'architettura più semplice e istituzionalizzata dell'UEM**, fondata su orientamenti di bilancio aggregati e su una capacità di bilancio della zona euro, gestiti da un Ministro europeo dell'Economia che sia soggetto al controllo democratico e parlamentare;
- un bilancio dell'Unione rafforzato e sempre più orientato verso la fornitura di "**beni pubblici europei**", che si concentri maggiormente su settori e politiche più vicine agli interessi reali della cittadinanza: dalla gestione delle frontiere UE alla difesa; dal rafforzamento delle iniziative comuni nel settore degli investimenti (piano Juncker, linee di finanziamento della Banca europea per gli investimenti) ai programmi in grado di consolidare la cittadinanza europea (Erasmus su tutti);
- un bilancio, quindi, adeguato e potenziato anche in termini di risorse complessive, individuando nuove risorse proprie, **in linea con le suggestioni contenute nel c.d. Rapporto Monti** (*carbon tax*, *energy tax*, *digital tax*), e incrementando i contributi degli Stati membri;
- l'introduzione di una **funzione di stabilizzazione nell'area euro**, indispensabile per colmare il *gap* strutturale rispetto ad altre unioni monetarie, che potrebbe realizzarsi tramite un fondo *rainy day* da attivare solo in caso di *shock* significativi e in presenza di un incremento ciclico del tasso di disoccupazione;
- la previsione di ulteriori, possibili forme di stabilizzazione finalizzate a favorire gli **investimenti pubblici ad alto potenziale di crescita** e soprattutto a proteggerli nelle congiunture negative;
- il **completamento dell'Unione bancaria**, in linea con la tabella di marcia di giugno 2016 e mantenendo un efficace bilanciamento e un pieno parallelismo tra la condivisione e la riduzione dei rischi;
- **l'evoluzione del MES**, che dovrebbe assommare in sé le funzioni di *backstop* dell'Unione bancaria, dovrebbe essere gestito da un Tesoro dell'area euro e potrebbe diventare parte integrante di un bilancio dell'area euro all'interno del bilancio dell'Unione, assumendo nuovi ruoli nella gestione del fondo *rainy day*.

Il contributo del Parlamento italiano

Sia il Senato sia la Camera si sono espressi sulle ipotesi di riforma dell'architettura istituzionale della zona euro delineate nel pacchetto della Commissione.

Il 24 gennaio 2018, la **5ª Commissione bilancio, programmazione economica**, del **Senato** ha approvato la risoluzione Doc. XVIII, n. 232, sul

pacchetto. La risoluzione, "valutato che i princìpi di sussidiarietà e proporzionalità appaiono rispettati", si esprime in senso favorevole ai contenuti delle proposte, con alcune osservazioni. L'integrazione di accordi e meccanismi istituiti al di fuori dell'UE nel diritto della medesima UE è generalmente da giudicare positivamente in termini di semplificazione e razionalizzazione, ma non appare giustificata nel caso del *Fiscal compact* poiché "grande parte delle norme e delle regole da esso previste è già inserita nel diritto dell'Unione europea (*Six Pack e Two Pack*).". La risoluzione invita quindi a cogliere questa occasione per realizzare una riforma complessiva delle regole di bilancio al fine di renderle più efficienti, semplici e trasparenti. Invita inoltre a creare, accanto alle linee di bilancio prospettate dalla Commissione, un "meccanismo specifico diretto al finanziamento di grandi progetti di investimento a livello europeo.".

La Commissione europea ha risposto alle osservazioni del Senato con una nota[1] del 16 maggio scorso in cui, apprezzando il parere favorevole espresso su gran parte dei contenuti del pacchetto di documenti della Commissione, dichiara di prendere "in seria considerazione le riserve espresse dal Senato circa le norme attualmente in vigore in materia di disciplina di bilancio e di una possibile revisione delle stesse.". Specifica infatti di avere l'intenzione di avviare, sulla scorta della maggiore integrazione economica e di bilancio promossa dal pacchetto, una revisione a lungo termine delle regole di bilancio dell'UE, mirando a una sostanziale semplificazione entro il 2025. In un allegato alla nota esamina inoltre gli aspetti più tecnici sollevati dal Senato.

Nella risoluzione del 7 febbraio 2018, le **Commissioni riunite V (Bilancio, tesoro e programmazione) e XIV (Politiche dell'Unione europea)** della **Camera** hanno espresso una valutazione favorevole, pur con delle condizioni, su ciascuno dei documenti della Commissione europea ad eccezione della proposta di direttiva per rafforzare la responsabilità di bilancio e l'orientamento di bilancio a medio termine negli Stati membri (COM(2017)824) su cui la valutazione espressa è contraria principalmente con riferimento alla proposta di incorporazione delle disposizioni del *Fiscal Compact* nell'ordinamento giuridico dell'Unione[2]. Tale valutazione si fonda principalmente sul fatto che il *Fiscal Compact* si limita a confermare alcune regole di bilancio inserite nel Patto di stabilità e crescita con le modifiche apportate dal cosiddetto S*ix Pack* del 2011 e dal T*wo Pack* del 2013 e che tali disposizioni sono già state recepite negli ordinamenti nazionali, in alcuni casi, come l'Italia, a livello costituzionale.

Le condizioni poste alla valutazione favorevole degli altri documenti del pacchetto, come emerse dal dibattito parlamentare, si concentrano sull'esigenza di rafforzare gli strumenti di stabilizzazione economico-finanziaria dell'area dell'euro; di favorire gli investimenti infrastrutturali e sociali, anche mediante una rivisitazione delle regole di bilancio; di incentivare le riforme condivise, la crescita sostenibile e una riduzione sostenibile del debito pubblico; di istituire la figura del

[1] Commissione europea, nota n. C(2018) 2885 *final*.

[2] L'Assemblea della Camera si è peraltro espressa contro l'incorporazione del *Fiscal Compact* nell'ordinamento giuridico dell'EU il 10 maggio 2017 con l'approvazione di due mozioni.

Ministro europeo dell'economia e delle finanze solo in concomitanza con l'attribuzione al medesimo di un bilancio dell'area euro; di attribuire al Fondo monetario europeo la capacità di collocare titoli anche sul mercato primario al fine di potenziare le possibilità di raccolta di capitale.

Una proposta alternativa di documento finale presentata dal Gruppo M5S non è stata approvata. Questa proposta, dopo aver sottolineato l'inopportunità di approvare il parere a ridosso della scadenza elettorale nazionale, esprime una valutazione contraria sul pacchetto, di cui rileva la sostanziale continuità con le politiche di austerità seguite dalle istituzioni europee negli ultimi anni, rivelatesi controproducenti; sottolinea invece la necessità di "aumentare gli investimenti pubblici nazionali e sovranazionali ad alto moltiplicatore unitamente ad una drastica riduzione degli sprechi di denaro pubblico e la lotta alla grande evasione fiscale.". La proposta critica inoltre la continuità del Fondo monetario europeo rispetto al MES, strumento rivelatosi disastroso per le economie e le società che ne hanno usufruito. Particolarmente sfavorevole appare inoltre la valutazione dell'intenzione, da parte della Commissione europea, di semplificare i processi decisionali, sottraendoli così alla capacità di controllo da parte dei cittadini.

In due note, rispettivamente del 12 e del 14 marzo 2018, il Ministero dell'economia e delle finanze ha sottolineato che l'indirizzo adottato dalla Camera dei deputati con la risoluzione del 7 febbraio 2018 appare coerente con la posizione del Governo così come espressa nel documento tematico pubblicato il 13 dicembre 2017 di cui si dà conto nel precedente paragrafo.

Alcune posizioni dei governi europei

Il presidente francese **Macron** aveva già preso posizione sul rafforzamento dell'Unione europea con un discorso tenuto alla fine di settembre 2017 nell'anfiteatro dell'**Università Sorbona di Parigi**. Invitando la Germania a una rinnovata cooperazione, Macron ha posto la sovranità, l'unità e la democrazia come finalità principali verso cui dirigere gli sforzi di riforma istituzionale. Per quanto riguarda la riforma della *governance* economica europea, Macron ha prospettato la possibilità di un bilancio comune per l'area dell'euro.

Senza citare esplicitamente né il discorso del presidente Macron né il pacchetto della Commissione europea, all'inizio di marzo 2018 i **ministri delle finanze di otto paesi del Nord Europa** (Danimarca, Estonia, Finlandia, Irlanda, Lettonia, Lituania, Paesi Bassi e Svezia), sono intervenuti con un comunicato congiunto nel dibattito sulla riforma dell'architettura istituzionale europea. I ministri chiariscono innanzitutto la questione di metodo: la discussione su ogni riforma dell'Unione economica e monetaria deve essere inclusiva, e quindi aperta, su base volontaria, anche ai paesi non appartenenti all'area dell'euro. L'unità dell'UE a 27 paesi è infatti un valore primario da salvaguardare.

I ministri affermano, in secondo luogo, che il rafforzamento dell'Unione economica e monetaria è innanzitutto il risultato delle politiche nazionali piuttosto

che di ambiziose riforme delle competenze europee. Soltanto solide riforme strutturali e il rispetto del Patto di stabilità e crescita possono assicurare stabilità, occupazione e crescita economica attraverso una migliore capacità di adattamento al ciclo economico e la costituzione di risorse di bilancio da impiegare a sostegno dell'economia nei periodi di crisi.

I ministri delle finanze nordici concedono che si possano rafforzare alcuni istituti comuni, concentrandosi però su quelli che raccolgono la più ampia convergenza tra gli stati membri. Citano in particolare la necessità di completare l'Unione bancaria e di trasformare il Meccanismo europeo di stabilità in un Fondo monetario europeo. Quanto all'Unione bancaria, ritengono che la *Roadmap* per il completamento dell'Unione bancaria del 2016 debba rimanere il punto di partenza, largamente condiviso, sulle priorità da perseguire. Ulteriori discussioni sulle modalità di condivisione dei rischi dovrebbero aver luogo soltanto dopo che si siano concordate ulteriori misure per la riduzione dei rischi stessi. Quanto al Fondo monetario europeo, i ministri sottolineano la necessità di mantenere la procedura di voto attualmente prevista per il MES nell'ambito dell'attuale impianto intergovernativo, nonché l'opportunità di prevedere procedure di ristrutturazione ordinata del debito sovrano nei casi di insostenibilità dei livelli di debito.

Infine, nel comunicato i ministri sottolineano l'esigenza di prevedere che il prossimo Quadro finanziario pluriennale contenga delle linee di supporto delle riforme strutturali degli stati membri, evidenziando che nei paesi dove tali riforme sono state portate a compimento con successo durante e dopo la crisi i risultati in termini di crescita economica e occupazione sono stati incoraggianti.

Nella dichiarazione congiunta frutto del vertice franco-tedesco di Meseberg del 19 giugno 2018, il presidente Macron e il cancelliere Merkel hanno trattato molti dei temi riguardanti la *governance* economica.

Quanto al MES, delineano una riforma in due tempi. Propongono, in un primo momento, di modificare il trattato istitutivo per includere uno strumento di *backstop*, migliorare l'efficacia degli strumenti precauzionali a disposizione degli stati membri e rafforzare il suo ruolo di valutazione e monitoraggio dei programmi futuri. Propongono invece di rinviare ad un secondo momento l'incorporazione del MES nell'ordinamento giuridico europeo, preservandone comunque gli aspetti chiave di *governance*. Riaffermano inoltre il ruolo chiave del principio di condizionalità alla base degli strumenti di intervento del MES, ricordando in particolare che la decisione di intervento si fonda su una analisi della sostenibilità del debito del paese interessato. Auspicano inoltre l'avvio di una riflessione sull'opportunità di introdurre delle clausole che favoriscano una ristrutturazione concordata del debito pubblico, anche al fine di rendere più efficaci le linee di intervento precauzionali finalizzate ad assicurare la stabilizzazione delle condizioni di mercato in caso di rischio dovuto alla mancanza di liquidità. Il MES dovrebbe inoltre funzionare da *backstop* del Fondo di risoluzione unico, agendo con lo strumento della linea di credito. L'entità del *backstop* non dovrebbe superare quella del Fondo stesso e potrebbe sostituire lo strumento di ricapitalizzazione diretta. Prefigurano un avvio del funzionamento del *backstop* entro il 2024,

subordinatamente ad una soddisfacente riduzione del rischio. Riaffermano l'importanza del completamento dell'Unione bancaria, auspicando l'avvio della negoziazione politica sul Sistema europeo di assicurazione dei depositi (*European deposit insurance scheme* - EDIS).

Nella dichiarazione è inoltre contenuta la proposta di istituzione di un bilancio dell'area euro che promuova la competitività, la convergenza e la stabilizzazione a partire dal 2021. Il bilancio, finanziato da contributi e tasse nazionali, oltre che da risorse europee, dovrebbe promuovere le citate finalità attraverso gli investimenti in innovazione e capitale umano, anche in sostituzione della spesa nazionale. L'istituzione di un fondo per la stabilizzazione della disoccupazione europea è rinviato all'esame di un apposito gruppo di lavoro franco-tedesco che dovrà formulare una proposta concreta entro il Consiglio europeo del dicembre 2018.

SESSIONE II: INVESTIMENTI, INNOVAZIONE E FORMAZIONE COME MOTORI PER UN'EUROPA PIÙ COMPETITIVA

Secondo la Commissione europea, **l'innovazione** deve essere il **motore principale** delle **politiche** e dei **programmi** dell'**UE** per il periodo **2021-2027**.

Nel capitolo "**Mercato unico, innovazione e agenda digitale**" della proposta di **bilancio a lungo termine dell'UE 2021-2027** (COM(2018)322), presentata il 2 maggio 2018, la Commissione europea prevede di **innalzare gli attuali livelli di investimento** nei settori della **ricerca**, delle **infrastrutture strategiche** e della **trasformazione digitale**, considerati **prioritari** e ad **alto valore aggiunto** per rendere **l'Europa più competitiva.**

In particolare, la Commissione europea ha presentato:

- la **proposta di regolamento** che istituisce una **Funzione europea di stabilizzazione degli investimenti** che contribuirà a mantenere i livelli d'investimento in caso di gravi *shock* asimmetrici. Inizialmente opererebbe attraverso prestiti "*back-to-back*" garantiti dal bilancio dell'UE con un massimale di **30 miliardi di euro**, cui si abbinerebbe un'assistenza finanziaria agli Stati membri a copertura dell'onere degli interessi (COM(2018)387);
- la **proposta di regolamento** che istituisce il **Programma di sostegno alle riforme** che, con una dotazione complessiva di **25 miliardi di euro**, fornirebbe sostegno finanziario e tecnico a tutti gli Stati membri per la realizzazione di riforme prioritarie, in particolare nel contesto del Semestre europeo (un **meccanismo di convergenza** fornirà inoltre un sostegno *ad hoc* agli Stati membri non appartenenti alla zona euro che si preparano ad adottare la moneta comune) (COM(2018)391);
- la **proposta di regolamento** che istituisce il **programma Europa digitale** per il periodo **2021-2027**, con una dotazione di **9,1 miliardi di euro** (COM(2018)434);
- la **proposta di regolamento** che istituisce il programma quadro di ricerca e innovazione **Orizzonte Europa** per il **periodo 2021-2027**, con una dotazione di circa **97,6 miliardi di euro**: **+15%** circa di **aumento delle risorse** rispetto all'attuale programma **Horizon 2020** (COM(2018)435);
- la **proposta di regolamento** che istituisce il **Meccanismo per collegare l'Europa** per il periodo **2021-2027**, con una dotazione di **42,3 miliardi di euro** (**+47%** rispetto al periodo **2014-2020**) a sostegno di investimenti nelle reti infrastrutturali europee dei settori dei **trasporti** (30,6 miliardi di euro), dell'**energia** (8,7 miliardi di euro) e del **digitale** (3 miliardi di euro) (COM(2018)438);
- la **proposta di regolamento** che istituisce il **programma InvestEU** per il periodo **2021-2027** (**rifacendosi** al modello adottato per il Piano di investimenti per l'Europa, il cosiddetto **Piano Juncker**), con una dotazione di **15,2 miliardi di euro**, in modo da poter fornire una garanzia di **38**

miliardi di euro a sostegno di progetti di importanza strategica (COM(2018)439);

- la proposta di regolamento che istituisce il **programma spaziale dell'Unione** e l'**Agenzia dell'UE per il programma spaziale**, con una dotazione di **9,7 miliardi** di euro per i programmi **Galileo** e **EGNOS**, **5,8 miliardi** di euro per il programma **Copernicus** e **500 milioni** di euro per lo **sviluppo di nuovi componenti di sicurezza** (COM(2018)447);
- la proposta di regolamento che istituisce il **Fondo europeo per la difesa** con una dotazione di bilancio di **13 miliardi di euro** per il periodo **2021-2027**, di cui **8,9 miliardi di euro** per le **azioni di sviluppo** e **4,1 miliardi di euro** per le **azioni di ricerca** (COM(2018)476).

Per il **finanziamento della ricerca e dell'innovazione e dell'agenda digitale** la Commissione europea propone, dunque, di destinare, per il periodo **2021-2027**, **115,4 miliardi di euro**, di cui 102,5 per ricerca e innovazione e 12,19 per agenda digitale (+60%).

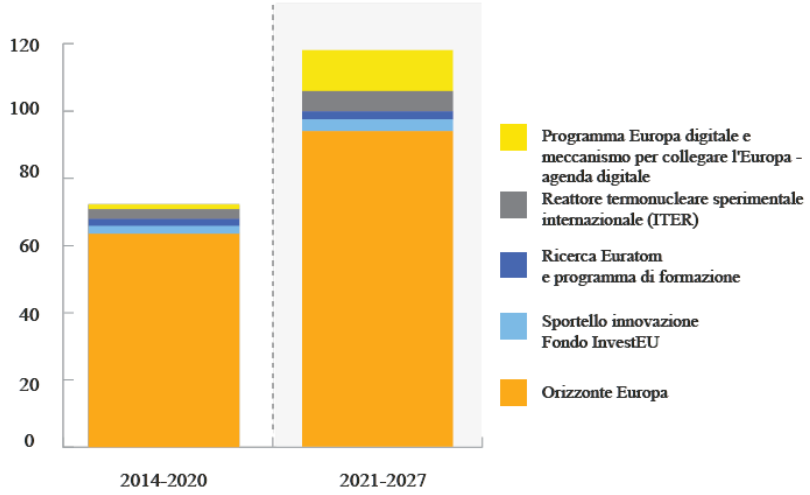
QUADRO FINANZIARIO PLURIENNALE 2021-2027 (IN IMPEGNI)

Prezzi correnti	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2021-2027
Ricerca e innovazione	13 905	14 001	14 603	14 644	14 801	15 262	15 356	102 573
Orizzonte Europa	13 119	13 385	13 654	13 931	14 215	14 500	14 796	97 600
di cui nell'ambito del Fondo InvestEU	*470*	*480*	*489*	*500*	*510*	*520*	*531*	*3 500*
di cui ricerca e innovazione in materia di alimentazione, agricoltura, sviluppo rurale e bioeconomia	*1 345*	*1 372*	*1 399*	*1 427*	*1 456*	*1 485*	*1 516*	*10 000*
Programma Euratom di ricerca e formazione	322	328	335	341	349	356	369	2 400
Reattore sperimentale termonucleare internazionale (ITER)	934	768	1 103	872	746	926	722	6 070
Altri	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	3
Investimenti strategici europei	6 825	7 107	7 244	6 988	7 129	7 269	7 411	49 973
Fondo InvestEU	1 980	2 020	2 061	2 104	2 146	2 189	2 226	14 725
Meccanismo per collegare l'Europa - Trasporti	1 725	1 760	1 795	1 831	1 869	1 906	1 944	12 830
Meccanismo per collegare l'Europa - Energia	1 163	1 186	1 210	1 235	1 260	1 285	1 311	8 650
Meccanismo per collegare l'Europa - Digitale	403	411	420	428	437	445	456	3 000
Programma Europa digitale	1 338	1 513	1 538	1 167	1 190	1 213	1 237	9 194
Altri	27	27	28	29	29	30	30	200

Nel **grafico seguente**, il budget proposto 2021-2027 rispetto al budget attuale 2014-2020.

Investire nel futuro

in miliardi di EUR — a prezzi correnti



Nota: rispetto al quadro finanziario pluriennale 2014-2020 dell'UE a 27 (stima)

Fonte: Commissione europea

Il quadro futuro 2021-2027

Ricerca e innovazione

Orizzonte Europa

La Commissione europea ha proposto per il periodo **2021-2027** un bilancio di **100 miliardi di euro**, a prezzi correnti, di cui **97,6 miliardi di euro** per il programma **Orizzonte Europa** (3,5 miliardi di euro stanziati dal Fondo InvestEU) e **2,4 miliardi di euro per il programma Euratom** di ricerca e formazione. Secondo la Commissione europea, il **comparto innovazione di InvestEU** dovrebbe consentire di utilizzare prestiti, garanzie, partecipazioni e altri strumenti di mercato per mobilitare investimenti pubblici e privati nella ricerca e nell'innovazione. Il **programma Euratom**, che finanzia la ricerca e la formazione nel campo della sicurezza nucleare e della radioprotezione, dovrebbe essere maggiormente incentrato sulle applicazioni diverse dalla generazione di energia, ad esempio l'assistenza sanitaria e le apparecchiature mediche, e sostenere anche

la mobilità dei ricercatori del settore nucleare nel quadro delle azioni Marie Skłodowska-Curie.

Il programma Orizzonte Europa, che **sostituirà l'attuale programma Horizon 2020**, sarà realizzato attraverso **tre pilastri**:

- il **pilastro Scienza aperta** (**25,8 miliardi di euro**) che dovrebbe: sostenere progetti di ricerca d'avanguardia definiti e gestiti dagli stessi ricercatori attraverso il **Consiglio europeo della ricerca** (**16,6 miliardi di euro**); finanziare borse di studio e scambi per i ricercatori attraverso le **azioni Marie Sklodowska-Curie** (**6,8 miliardi di euro**); investire in infrastrutture di ricerca di altissimo livello;
- il **pilastro Sfide globali e competitività industriale** (**52,7 miliardi di euro**) che dovrebbe sostenere in modo diretto la ricerca relativa alle sfide sociali, rafforzare le capacità tecnologiche e industriali e definire missioni a livello dell'UE fissando obiettivi ambiziosi. Comprenderebbe anche le attività svolte dal **Centro comune di ricerca** (**2,2 miliardi di euro**), che dovrebbe sostenere i responsabili politici nazionali e dell'UE fornendo riscontri scientifici indipendenti e supporto tecnico;
- il **pilastro Innovazione aperta** (**13,5 miliardi di euro**) che dovrebbe: mirare a rendere l'Europa leader nell'innovazione in grado di creare nuovi mercati attraverso il **Consiglio europeo per l'innovazione** (**10 miliardi di euro**); contribuire a sviluppare il panorama europeo dell'innovazione, anche rafforzando ulteriormente l'**Istituto europeo di innovazione e tecnologia** (EIT) per promuovere l'integrazione tra imprese, ricerca, istruzione superiore e imprenditorialità (**3 miliardi di euro**).



Rispetto al programma in corso, la Commissione europea prevede che Orizzonte Europa generi:

- **nuove e maggiori conoscenze e tecnologie**, promuovendo l'eccellenza scientifica e un notevole impatto scientifico. Il programma dovrebbe continuare a facilitare la collaborazione transfrontaliera tra i migliori scienziati e innovatori, permettendo il coordinamento transnazionale e intersettoriale tra investimenti pubblici e privati nella ricerca e nell'innovazione;

- **effetti positivi sulla crescita, sugli scambi commerciali e sugli investimenti**, nonché su posti di lavoro di qualità e sulla mobilità internazionale dei ricercatori nello Spazio europeo della ricerca. Si prevede che il programma determini una **crescita media del PIL compresa tra lo 0,08% e lo 0,19%** nel corso di 25 anni, vale a dire che **ogni euro** investito sarebbe potenzialmente in grado di generare un rendimento pari a **11 euro** di PIL durante lo stesso periodo. Si prevede che gli investimenti dell'Unione a favore della ricerca e dell'innovazione generino direttamente **fino a 100 mila nuovi posti di lavoro** in attività di ricerca e innovazione nella "fase di investimento" (2021-2027). Si prevede, altresì, che l'attività economica generata dal programma promuova una crescita indiretta che potrebbe creare fino a 200 mila posti di lavoro nel periodo 2027-2036, il 40% dei quali altamente specializzato;
- **un notevole impatto sociale e ambientale**, prodotto mediante la diffusione, lo sfruttamento e l'adozione dei risultati scientifici e la loro traduzione in nuovi prodotti, servizi e processi, i quali contribuiranno a loro volta al conseguimento degli obiettivi politici, nonché all'innovazione sociale e all'eco-innovazione.

Nel **quadro attuale 2014-2020** il programma quadro per la ricerca e l'innovazione è **Horizon 2020** (regolamento (UE) n. 1291/2013) che si articola in **tre pilastri** (**scienza eccellente**; **leadership industriale**; **sfide sociali)**. La dotazione iniziale del programma era di **77,028** miliardi di euro, ma successivamente il regolamento (UE) n. 1017/2015, che ha istituito il Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS), ha **trasferito 2,2 miliardi** di euro dalla sua dotazione per finanziare un nuovo fondo di garanzia dell'UE per coprire i rischi della BEI nelle operazioni FEIS. La **dotazione finanziaria finale** di Horizon 2020 è stata così **ridotta a 74,828** miliardi di euro. Il **27 ottobre 2017** la Commissione europea ha annunciato il **Programma di lavoro per il periodo 2018-2020**, con una dotazione di **30 miliardi di euro**, di cui **2,7 miliardi** destinati ad avviare un nuovo **Consiglio europeo dell'innovazione**. Contemporaneamente all'adozione del programma di lavoro 2018-2020, è stato adottato il **programma di lavoro 2018 di Euratom**, che investe, tra l'altro, **32 milioni di euro** nella ricerca per la gestione e lo smaltimento dei rifiuti radioattivi.
Inoltre, **l'UE** si è data **l'obiettivo** di portare **la spesa interna lorda per la ricerca e lo sviluppo** al **3% del PIL entro il 2020**. Dopo un periodo di crescita parzialmente continua tra il 2007 e il 2014, nel 2015 e nel **2016** la spesa per la ricerca e lo sviluppo nell'UE ha registrato una riduzione attestandosi al **2,03% del PIL**. L'obiettivo dell'UE nel suo complesso si riflette negli **obiettivi** dei **singoli Stati membri** (ad esempio, **Italia 1,53%**; Germania 3%; Francia 3%; Spagna 2%; Svezia 4%; Danimarca 3%; Belgio 3%; Paesi Bassi 2,5%). Per quanto riguarda **l'Italia**, il target raggiunto nel **2016** era **l'1,29%**, in **calo** rispetto all'**1,33%** del **2015** e all'**1,38%** del **2014**.

Secondo la Commissione europea, occorre aumentare gli investimenti pubblici per la ricerca e l'innovazione, ma anche la **modesta entità degli investimenti privati** destinati all'innovazione è una **persistente debolezza dell'Europa**. Infatti, il livello di investimenti nella ricerca e nell'innovazione da parte delle industrie nell'UE è pari all'**1,3%** del PIL, **inferiore**, ad esempio, a **Cina** (1,6%), **Stati Uniti** (2%), **Giappone** (2,6%) e **Corea del Sud** (3,3%). **Un punto debole europeo** è in particolare **la disponibilità di capitale di rischio**, una fonte essenziale di finanziamento per le *start-up* innovative; stando ai dati della Commissione europea, infatti, nel **2016** gli investitori di capitale di rischio hanno investito circa **6,5 miliardi di euro nell'UE**, a fronte di **39,4 miliardi di euro** investiti negli **Stati Uniti**. Inoltre, i fondi di capitale di rischio in Europa sono troppo scarsi: 56 milioni di euro in media rispetto ai 156 milioni di euro degli Stati Uniti. Per ovviare a tale situazione, il **10 aprile 2018** la Commissione europea ha varato un **programma paneuropeo di fondi di capitali di rischio**, denominato **VentureEU**. Si tratta nello specifico di **sei fondi privati** che investiranno nel mercato europeo dei capitali di rischio sostenuti da **finanziamenti UE per 410 milioni di euro** (**200 milioni** dallo strumento Innovfin per il capitale di Horizon 2020, **105 milioni** da COSME, il Programma europeo per le piccole e medie imprese e **105 milioni** dal FEIS), che dovrebbero raccogliere fino a **2,1 miliardi di euro** di investimenti pubblici e privati che, a loro volta, dovrebbero portare a circa **6,5 miliardi di euro di nuovi investimenti nelle *start up* e *scale up* innovative in tutta Europa**.

Altri programmi e azioni dell'UE nel campo della ricerca

- Il **Programma spaziale dell'Unione** e **l'Agenzia dell'UE per il programma spaziale** (circa **16 miliardi di euro**) costituito dalle seguenti **componenti**:

- **Galileo**: un sistema globale di navigazione satellitare (GNSS) civile e autonomo sotto controllo civile, comprendente una costellazione di satelliti, centri e una rete globale di stazioni di terra, che offre servizi di posizionamento, navigazione e misurazione del tempo e che integra pienamente le esigenze e i requisiti di sicurezza (**9,7 miliardi di euro insieme a EGNOS**);
- **EGNOS**: un sistema regionale di navigazione satellitare costituito da centri e stazioni di terra e da vari trasponder installati su satelliti geosincroni e che aumenta e corregge i segnali aperti emessi da Galileo e da altri GNSS per, tra l'altro, la gestione del traffico aereo e i servizi di navigazione aerea;
- **Copernicus**: un sistema autonomo, orientato agli utenti e sotto controllo civile, di osservazione della Terra, che offre dati e servizi di geoinformazione, comprendente satelliti, infrastrutture di terra, strutture di elaborazione delle informazioni e dei dati, infrastrutture di distribuzione, e che integra pienamente le esigenze e i requisiti di sicurezza (**5,8 miliardi di euro**);

- **SST**: un sistema di sorveglianza dello spazio e tracciamento volto al miglioramento, alla gestione e alla fornitura di dati, informazioni e servizi, relativi alla sorveglianza e al tracciamento di veicoli spaziali attivi e inattivi, di stadi di lanciatori abbandonati, di detriti e frammenti di detriti che orbitano intorno alla Terra, integrati da parametri di osservazione relativi a eventi di meteorologia spaziale e al monitoraggio del rischio di oggetti vicini alla Terra (*Near Earth Objects* - "NEO") in avvicinamento alla Terra (**500 milioni di euro insieme a GOVSATCOM**);
- **GOVSATCOM**: un servizio di comunicazioni satellitari governative che consente la fornitura di servizi di comunicazione satellitare alle autorità dell'Unione e degli Stati membri che gestiscono missioni e infrastrutture critiche per la sicurezza;

- **ITER** (*International Thermonuclear Experimental Reactor*): progetto di ricerca internazionale che si propone di realizzare un impianto sperimentale a Cadarache (Francia) per dimostrare a livello scientifico la possibilità di utilizzare la **fusione nucleare** come fonte di energia sostenibile. Il programma continuerà a essere attuato per conto dell'UE dall'impresa comune «Fusion for Energy» con una **dotazione finanziaria** proposta per il periodo **2021-2027** di circa **6 miliardi** di euro;
- **COSME:** il **Programma dell'UE per la competitività delle imprese e delle piccole e medie imprese**. La **dotazione finanziaria** proposta per il periodo **2021-2027** è di **3 miliardi** di euro, comprendenti i 2 miliardi di euro stanziati nel quadro del Fondo InvestEU;
- **FONDO EUROPEO PER LA DIFESA:** volto a migliorare la competitività, l'innovazione, l'efficienza e l'autonomia dell'industria della difesa dell'UE, mediante il sostegno alla cooperazione transfrontaliera tra gli Stati membri e tra imprese, centri di ricerca, amministrazioni nazionali, organizzazioni internazionali e università nella fase di ricerca sui prodotti e sulle tecnologie della difesa e in quella del loro sviluppo. **L'obiettivo** è **finanziare progetti collaborativi** a livello europeo, sia di ricerca sia di sviluppo, che coinvolgano **almeno 3 imprese in almeno tre diversi Paesi membri e/o associati**. La Commissione europea ha proposto una **dotazione di bilancio** di **13 miliardi di euro** per il periodo **2021-2027**, di cui **8,9 miliardi di euro per le azioni di sviluppo** e **4,1 miliardi di euro per le azioni di ricerca**. La proposta integra in un unico Fondo le iniziative attualmente previste dall'azione preparatoria in materia sulla ricerca in materia di difesa 2017-2019 e dal programma europeo di sviluppo del settore industriale della difesa 2019-2020, in corso di approvazione, ma che verranno poi abrogate e sostituite dalla proposta di regolamento sul Fondo europeo per la difesa a partire dal 1° gennaio 2021.

Nel **quadro attuale 2014-2020**, i due sistemi di navigazione satellitare dell'UE **EGNOS** e **Galileo** hanno insieme una dotazione finanziaria di **7 miliardi di euro**, mentre il Programma **Copernicus** di **4,3 miliardi di euro.** Il progetto di

ricerca **ITER** (l'UE contribuisce a circa la **metà dei suoi costi**, mentre gli altri Paesi partner (Cina, India, Giappone, Corea del Sud, Russia e Stati Uniti) coprono la parte restante) ha invece una dotazione finanziaria di **3 miliardi di euro**. Infine, per il Programma dell'UE per la competitività delle imprese e delle piccole e medie imprese **(COSME)** è stata prevista una dotazione finanziaria di **2,3 miliardi di euro**; per il Partenariato per la ricerca e l'innovazione nell'area mediterranea **(PRIMA)**, a cui partecipa l'UE, che si propone di **promuovere la capacità di ricerca e innovazione nel Mediterraneo** e sviluppare conoscenze e soluzioni innovative comuni per migliorare l'efficienza, la sicurezza dello spazio marino, la sicurezza e la sostenibilità dei sistemi agroalimentari, l'approvvigionamento e la gestione integrata dell'acqua, è previsto invece un contributo di **200 milioni di euro da Horizon 2020**.

Investimenti strategici europei

Fondo InvestEU

Per il periodo **2021-2027** la Commissione europea ha proposto di istituire il **Fondo InvestEU**, che dovrebbe riunire in un unico programma i finanziamenti dell'UE in forma di prestiti e di garanzie.
La Commissione europea ha proposto di destinare al Fondo InvestEU **15,2 miliardi di euro**. Il bilancio dell'UE fornirebbe una garanzia di **38 miliardi di euro**, che saranno utilizzati a sostegno dei progetti di importanza strategica in tutta l'UE. Attirando investimenti pubblici e privati, la Commissione europea prevede che InvestEU mobiliterà **oltre 650 miliardi di euro** di investimenti aggiuntivi in tutta l'UE **entro il 2027**.
Il programma InvestEU, fondato sull'esperienza del FEIS, dovrebbe sostenere **quattro settori di intervento** (infrastrutture sostenibili; ricerca, innovazione e digitalizzazione; piccole e medie imprese; investimenti sociali e competenze) e basarsi su **quattro pilastri**:

- il **Fondo InvestEU**, che fornisce la garanzia dell'UE;
- il **Polo di consulenza InvestEU**, che fornisce assistenza tecnica per lo sviluppo del singolo progetto;

- il **Portale InvestEU**, che fornisce dati facilmente accessibili per promuovere i progetti che sono alla ricerca di finanziamenti;



- le **operazioni di finanziamento misto**.

Secondo la Commissione europea, dal lancio del Piano Juncker sono migliorate le condizioni di investimento in Europa, grazie alle riforme strutturali realizzate dagli Stati membri, ad una situazione economica più favorevole e a interventi come il FEIS. Tuttavia, c'è ancora una **notevole carenza di investimenti nell'UE** e in particolare:

- gli **investimenti** in attività che presentano un maggiore rischio, come **la ricerca e l'innovazione**, sono **ancora inadeguati**, con conseguenze dannose per la competitività economica e industriale dell'Unione e per la qualità della vita dei suoi cittadini;
- nell'UE gli **investimenti infrastrutturali** sono stati pari all'**1,8% del PIL** dell'UE nel **2016**, rispetto al **2,2%** nel **2009**.

Per quanto concerne il **quadro attuale 2014-2020**, nel **2015** la Commissione europea ha istituito il **Fondo europeo per gli investimenti strategici** (**FEIS**), con lo scopo di mobilitare almeno **315 miliardi di euro** di investimenti aggiuntivi entro la metà del 2018 attraverso il sostegno alla capacità di rischio della BEI. La **garanzia dell'UE** era di **16 miliardi di euro**, con un finanziamento di **5 miliardi di euro** provenienti dalle risorse proprie della **BEI**. La presentazione del Piano si era resa necessaria per far fronte al **notevole calo degli investimenti nell'UE** dovuto alla crisi economica e finanziaria; **tra il 2007 e il 2014**, infatti, si è registrato un calo pari al **15% circa**. **Il calo è stato particolarmente pronunciato in Italia (-25%)**, Portogallo (-36%), Spagna (-38%), Irlanda (-39%) e Grecia (-64%). Alla fine del 2017, il FEIS è stato **prorogato e incrementato**, con l'obiettivo di mobilitare complessivamente **almeno 500 miliardi di euro** di investimenti aggiuntivi entro la **fine del 2020**. La **garanzia di bilancio dell'UE** è stata aumentata a **26 miliardi di euro** ed è stato accresciuto il contributo della **BEI**, portandolo a **7,5 miliardi di euro**.

Secondo la Commissione europea (**dati luglio 2018**), il FEIS ha **superato l'obiettivo di investimento originario** di 315 miliardi di euro entro la metà del 2018. Sarebbero stati, infatti, generati **335 miliardi di euro di investimenti** nei 28 Stati membri dell'UE, **due terzi dei quali provenienti da risorse private**. I **settori interessati** sono: PMI (31%), energia (21%), ricerca, sviluppo e innovazione (21%), digitale (11%), trasporti (8%), ambiente e uso efficiente delle risorse (4%) e infrastrutture sociali (4%).
L**'Italia,** con **operazioni finanziate** per **8,3 miliardi di euro**, che dovrebbero **generare investimenti per 46,4 miliardi di euro**, è **dietro solamente alla Francia** (10,4 miliardi di euro, che dovrebbero generare investimenti per 50,2 miliardi di euro) e **davanti** a **Spagna** (7,3 miliardi di euro, che dovrebbero generare investimenti per 37,2 miliardi di euro) e **Germania** (6,3 miliardi di euro, che dovrebbero generare investimenti per 26,4 miliardi di euro).
L'Italia è, invece, al **decimo posto** in termini di **investimenti generati dal FEIS in rapporto al PIL**.

Meccanismo per collegare l'Europa

Per il periodo **2021-2027** la Commissione europea ha proposto di **rinnovare il Meccanismo per collegare l'Europa**, con **42,3 miliardi di euro** a sostegno di investimenti nelle reti infrastrutturali europee per i settori dei **trasporti** (**30,6 miliardi di euro**), dell'**energia** (**8,7 miliardi di euro**) e del **digitale** (**3 miliardi di euro**). Si tratta di un **aumento del 47%** a prezzi correnti rispetto al 2014-2020 (a prezzi costanti del 2018 l'aumento è del **29%**). In particolare, la Commissione europea ha proposto di **rafforzare la dimensione ambientale** del Meccanismo affinchè contribuisca per il **60%** della sua dotazione agli obiettivi in materia di clima.

Trasporti: il Meccanismo dovrebbe sostenere una mobilità intelligente, sostenibile, inclusiva, sicura e protetta, contribuendo, ad esempio, alla **decarbonizzazione dei trasporti**, dando la priorità a modi più ecologici (come il trasporto su rotaia) e allo sviluppo di punti di ricarica per carburanti alternativi. Dovrebbe porsi, inoltre, maggiore enfasi sull'ammodernamento della rete, soprattutto per renderla più sicura e protetta. Una parte della dotazione (**11,3 miliardi di euro**) sarà riservata agli Stati membri ammissibili al Fondo di coesione. Inoltre, per la prima volta il Meccanismo dovrebbe sostenere anche **infrastrutture di trasporto a duplice uso civile-militare** con **6,5 miliardi di euro**. L'obiettivo è adattare la rete europea di trasporto alle esigenze militari e migliorare la **mobilità militare** all'interno dell'UE.

Energia: il Meccanismo dovrebbe sostenere la **transizione energetica verso l'energia pulita**. A tal fine, una nuova componente della dotazione dovrebbe incentivare la **collaborazione tra gli Stati membri nell'ambito dei progetti transfrontalieri di produzione di energia rinnovabile**, con l'obiettivo di promuovere la diffusione strategica delle tecnologie "pronte per il mercato" per le

energie rinnovabili. Il programma dovrebbe continuare anche a sostenere le principali infrastrutture di rete transeuropee, per consentire un'ulteriore integrazione del mercato interno dell'energia, aumentare l'interoperabilità delle reti attraverso le frontiere e i vari settori, facilitare la decarbonizzazione e garantire la sicurezza dell'approvvigionamento energetico.

Digitale: il Meccanismo dovrebbe sostenere la creazione di **infrastrutture digitali di ultima generazione**. La **digitalizzazione dell'industria europea** e la modernizzazione di settori come i trasporti, l'energia, la sanità e la pubblica amministrazione si basano, infatti, sulla concessione di un accesso universale a reti ad alta e ad altissima capacità affidabili, di costo ragionevole e di qualità. Considerato il continuo aumento della domanda di reti e infrastrutture ad alta capacità per le comunicazioni elettroniche, il nuovo Meccanismo dovrebbe dedicare maggiore importanza alle **infrastrutture per la connettività digitale**.

Il **Meccanismo per collegare l'Europa** (*Connecting Europe Facility* - **CEF**) è stato istituito con il regolamento (UE) n. 1316/2013 per fornire **finanziamenti** a sostegno di **progetti di interesse** per l'UE nei settori dei **trasporti**, delle **telecomunicazioni** e dell'**infrastruttura energetica**. L'**obiettivo principale** è accelerare gli investimenti nelle reti transeuropee e stimolare i finanziamenti provenienti dal settore pubblico e privato. La **dotazione finanziaria** per l'attuazione del CEF per il periodo **2014-2020** è stata inizialmente fissata a circa 33,2 miliardi di euro, ma nel 2015 è stata ridotta a **30,4 miliardi di euro** poiché 2,8 miliardi sono stati trasferiti al FEIS. Il bilancio del CEF è ripartito come segue: settore dei **trasporti**: **24,05 miliardi di euro**, di cui **11,3 miliardi di euro** sono stati trasferiti dal Fondo di coesione per essere spesi, conformemente alle disposizioni del regolamento CEF, esclusivamente negli **Stati membri ammissibili al finanziamento del Fondo di coesione**; settore delle **telecomunicazioni**: **1,04 miliardi di euro**; settore dell'**energia**: **5,35 miliardi di euro**. Secondo la Commissione europea, dal 2014 il CEF ha investito **25 miliardi di euro**, determinando circa **50 miliardi di euro di investimenti complessivi** nelle infrastrutture nell'UE.

Programma Europa digitale

La Commissione europea ha proposto di istituire il nuovo **Programma Europa digitale** con una dotazione di **9,2 miliardi di euro** per il periodo **2021-2027**. La proposta della Commissione si articola in **cinque settori**:

- **Supercomputer**: **2,7 miliardi di euro** sono previsti per finanziare progetti di sviluppo e rafforzamento delle capacità di supercalcolo e trattamento dei dati in Europa, fondamentali per lo sviluppo di molti settori, dall'assistenza sanitaria alle energie rinnovabili, dalla sicurezza dei veicoli alla cibersicurezza. Europa digitale dovrebbe mirare a **sviluppare un'infrastruttura di dati e supercomputer di livello mondiale** con

capacità a esascala, ossia un miliardo di miliardi di calcoli al secondo, entro il 2022/2023, e strutture di calcolo post esascala entro il 2026/2027;

- **Intelligenza artificiale**: **2,5 miliardi di euro** sono previsti per contribuire a diffondere l'intelligenza artificiale nell'economia e nella società europee. Il programma Europa digitale dovrebbe permettere alle autorità pubbliche e alle imprese, soprattutto quelle più piccole, di avere un **migliore accesso alle strutture di prova e sperimentazione in intelligenza artificiale negli Stati membri**, mentre maggiori investimenti in ricerca e innovazione nell'ambito di Orizzonte Europa dovrebbero assicurare che l'UE rimanga all'avanguardia degli sviluppi scientifici e tecnologici nel campo dell'intelligenza artificiale. La Commissione europea propone di creare "biblioteche europee" comuni di algoritmi accessibili a tutti, per aiutare i settori pubblico e privato ad individuare e acquisire le soluzioni più adatte alle loro esigenze. Inoltre, piattaforme aperte e accesso a spazi industriali di dati per l'intelligenza artificiale dovrebbero essere resi disponibili in tutta l'UE in **Digital Innovation Hub**, che forniranno strutture di prova e di conoscenza alle piccole imprese e agli innovatori;
- **Cibersicurezza: 2 miliardi di euro** sono previsti per la salvaguardia dell'economia digitale, della società e delle democrazie dell'UE promuovendo la **ciberdifesa** e la **cibersicurezza** dell'**industria dell'UE**, finanziando attrezzature e infrastrutture d'avanguardia nel settore della cibersicurezza e sostenendo lo sviluppo delle capacità e delle conoscenze necessarie;
- **Competenze digitali: 700 milioni di euro** sono previsti per assicurare che i **lavoratori** abbiano la possibilità di acquisire le **competenza digitali** con **corsi di formazione** a breve e lungo termine e con **tirocini sul posto di lavoro**, indipendentemente dal loro Stato membro di residenza. Nel programma Europa digitale, i Digital Innovation Hub dovrebbero svolgere programmi mirati per aiutare le PMI e le pubbliche amministrazioni a fornire al proprio personale le **competenze avanzate** necessarie per poter accedere alle nuove opportunità offerte dal supercalcolo, dall'intelligenza artificiale e dalla cibersicurezza;
- **Garantire un vasto uso delle tecnologie digitali nell'economia e nella società: 1,3 miliardi di euro** dovrebbero assicurare la **trasformazione digitale della pubblica amministrazione e dei servizi pubblici** e la loro interoperabilità a livello UE e facilitare l'accesso delle imprese, soprattutto delle PMI, alla tecnologia e al *know-how*. I Digital Innovation Hub dovrebbero fungere da "sportelli unici" per le PMI e per le amministrazioni pubbliche e fornire l'accesso a competenze tecnologiche e strutture di sperimentazione oltre a offrire consulenza per valutare meglio la fattibilità economica dei progetti di trasformazione digitale.

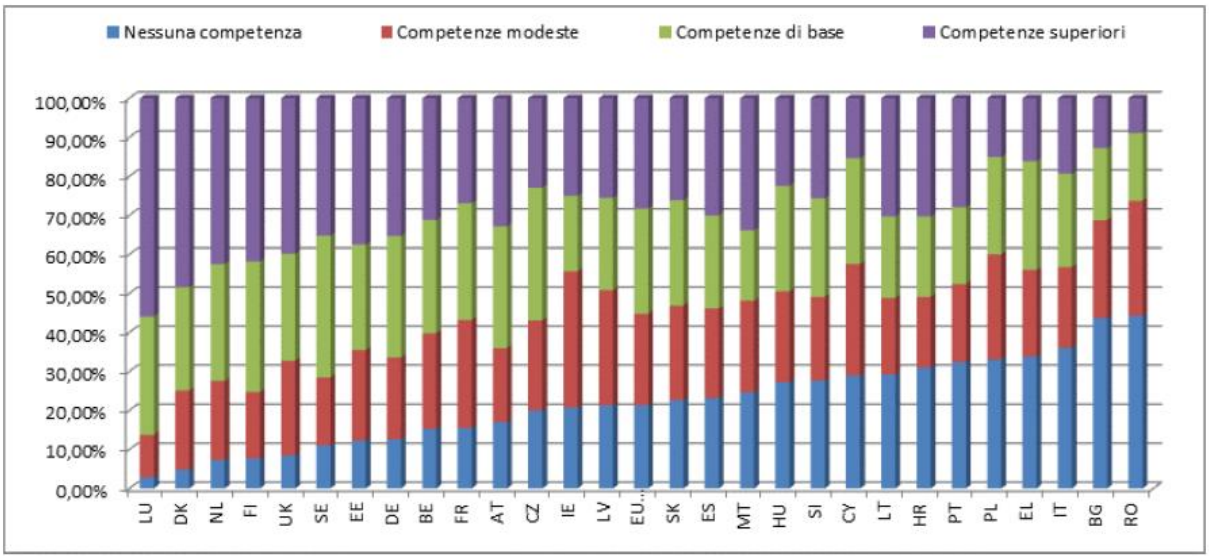
Nuovi strumenti di bilancio a sostegno della stabilità della zona euro

Al fine di introdurre **nuovi strumenti di bilancio a sostegno della stabilità della zona euro**, la Commissione europea, nel nuovo quadro finanziario pluriennale **2021-2027**, ha proposto **due nuovi strumenti**:

- un **Programma di sostegno alle riforme** che, con una dotazione complessiva di bilancio di **25 miliardi di euro**, fornirebbe sostegno finanziario e tecnico a tutti gli Stati membri per la realizzazione di riforme prioritarie, in particolare nel contesto del Semestre europeo. Uno specifico **strumento di convergenza** ("**convergence facility**") fornirà, inoltre, con una dotazione di **2,16 miliardi** di euro, un sostegno *ad hoc* agli Stati membri non appartenenti alla zona euro che si preparano ad adottare la moneta comune;
- una **Funzione europea di stabilizzazione degli investimenti** che dovrebbe contribuire a mantenere i livelli d'investimento in caso di gravi *shock* asimmetrici. Inizialmente opererebbe attraverso prestiti "*back-to-back*" garantiti dal bilancio dell'UE con un massimale di **30 miliardi di euro**, cui si abbinerebbe un'assistenza finanziaria agli Stati membri a copertura dell'onere degli interessi.

Investimenti nella formazione

Secondo la Commissione europea, al fine di sviluppare una società dell'apprendimento e dell'imprenditorialità in Europa fondamentale per stimolare l'innovazione in tutti i settori dell'economia e in tutti i segmenti della popolazione, sono **necessari importanti cambiamenti** nel sistema di istruzione, formazione e ricerca e sul posto di lavoro affinché l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e il **miglioramento delle competenze** diventi una realtà per tutti, per affrontare le lacune di competenze e gli squilibri tra domanda e offerta di competenze esistenti in Europa. Si stima, infatti, che circa il **40% della forza lavoro in Europa** avrebbe bisogno di **aggiornare le competenze digitali**, mentre **70 milioni di europei non possiedono competenze alfabetiche e matematiche di base**.



Secondo la Commissione europea, è necessario un **collegamento più stretto tra l'istruzione e la formazione professionale e i sistemi di innovazione**, al fine di contribuire al fabbisogno di competenze e a una migliore corrispondenza tra domanda e offerta di competenze in linea con l'**Agenda per le competenze per l'Europa** (COM(2016)381) che ha fissato una strategia comune per l'UE, gli Stati membri e i portatori di interessi a tutti i livelli con **l'obiettivo di migliorare la qualità e la pertinenza della formazione di competenze**, al fine di stare al passo con la rapida evoluzione del fabbisogno di competenze del mercato del lavoro, dotare tutti di un insieme minimo di competenze di base e rendere le qualifiche più comprensibili, oltre ad aiutare lavoratori e discenti a spostarsi più facilmente all'interno dell'UE.

Tra le **varie iniziative** in corso e previste per il futuro per soddisfare le esigenze della nuova economia e contribuire a sviluppare una forza lavoro più agile e imprenditoriale, si segnalano in particolare:

- il **Fondo sociale europeo (FSE)** che dovrebbe continuare ad aiutare gli europei a riqualificarsi e ad aumentare le competenze professionali. A tal fine, infatti, una delle **priorità** del **nuovo Fondo sociale europeo PLUS (FSE+) per il periodo 2021-2027** (COM(2018)382) dovrebbe essere, secondo le intenzioni della Commissione europea, quella di **investire nell'istruzione e nelle competenze** (in particolare, le **competenze digitali di base**) per adeguarsi alle necessità presenti e future dell'economia;
- il **nuovo programma Erasmus** per il **2021-2027** (**Erasmus+** - COM(2018)367) che, in linea con quanto previsto dal programma Erasmus 2014-2020 attualmente in corso, dovrebbe permettere alle persone, in particolare ai **giovani**, di acquisire **nuove conoscenze e competenze** attraverso lo studio, i tirocini, gli apprendistati, gli scambi di giovani, l'insegnamento, la formazione, l'animazione socioeducativa e le attività sportive in tutta Europa e oltre. Il programma dovrebbe anche sostenere i Paesi europei nel **modernizzare e migliorare i sistemi di istruzione e formazione**;

- il **Piano d’azione per l’istruzione digitale**, che **definisce come i sistemi di istruzione e di formazione possano avvalersi meglio dell'innovazione e della tecnologia digitale** nonché sostenere lo sviluppo delle pertinenti competenze digitali necessarie per vivere e lavorare in un'epoca di rapidi cambiamenti digitali. Il Piano d'azione pone l'accento, in particolare, sui sistemi di istruzione e di formazione iniziali e contempla istruzione scolastica, istruzione e formazione professionale (IFP) e istruzione superiore. Insieme al Piano d’azione è stata presentata anche una raccomandazione del Consiglio relativa alle **competenze chiave per l’apprendimento permanente** .

SESSIONE III: CONTRASTO ALL'EVASIONE FISCALE

Secondo la Commissione europea, l'Unione europea sta portando avanti un programma per una tassazione più equa, più trasparente e più efficace all'interno dell'UE. Fondamentale, per la realizzazione di tale programma, è la **lotta all'evasione e all'elusione fiscali** e il **rafforzamento della trasparenza fiscale**; soprattutto **lo scambio di informazioni tra le amministrazioni fiscali risulta cruciale** affinché queste ultime possano disporre delle informazioni necessarie per svolgere in modo efficiente le loro funzioni.

Come evidenziato dalla Commissione europea, l'evasione e l'elusione fiscali **privano i bilanci pubblici di miliardi di euro di gettito l'anno**, **falsano la concorrenza** tra le imprese, **incidono negativamente** sulle **condizioni di equità e parità** di tutti i **contribuenti**, compromettono il concetto di sistema fiscale favorevole alla crescita e ostacolano l'efficacia dell'Unione dei mercati dei capitali. Inoltre, l'innovazione e la competitività rischiano di essere soffocate poiché le **piccole e medie imprese** (PMI), che sono la principale fonte di occupazione in Europa, finiscono per pagare in proporzione **più tasse rispetto alle grandi imprese** che possono permettersi di dedicarsi a una **pianificazione fiscale aggressiva**. L'elusione fiscale può anche portare all'**aumento del carico fiscale sul lavoro**, poiché i Governi possono **compensare la perdita di gettito aumentando le imposte altrove**, a scapito dell'occupazione e di un mercato del lavoro sano.

Considerato il **carattere transfrontaliero dell'evasione e dell'elusione fiscali**, la Commissione europea rileva che **l'intervento** a livello strettamente **nazionale** è **generalmente inefficace** per affrontare questi problemi; al contrario, un **approccio coordinato** alla lotta contro gli abusi fiscali, sia a **livello dell'UE**, che a **livello internazionale**, è ritenuto **fondamentale**.

Le dimensioni del fenomeno

Poiché le imposte dirette sono di competenza degli Stati membri, l'attenzione dell'UE è sempre stata concentrata prevalentemente sull'**evasione dell'IVA**, che costituisce, sia pure per una quota marginale (circa il 12%), una delle entrate del bilancio UE.

Il "**divario dell'IVA**", cioè la **differenza tra le entrate IVA previste e quelle effettivamente riscosse negli Stati membri**, secondo gli ultimi dati pubblicati nel settembre 2017 dalla Commissione europea, ma che si riferiscono al **2015**, ammonta a **151,5 miliardi di euro**. Si stima che le sole **frodi transfrontaliere** rappresentino una perdita di gettito IVA pari a circa **50 miliardi di euro l'anno**. Se mediamente a livello UE i dati mostrano un *trend* in miglioramento, la riscossione dell'IVA a livello nazionale varia notevolmente tra i diversi Stati membri. I divari dell'IVA più significativi sono stati registrati in Romania (37,2%),

in Slovacchia (29,4%) e in Grecia (28,3%). I divari più esigui sono invece stati osservati in Spagna (3,5%) e in Croazia (3,9%). **In termini assoluti, il divario dell'IVA maggiore (35 miliardi di euro) è stato quello dell'Italia**.

Dal **report** dell'Agenzia delle entrate del 1° **febbraio 2018** sui risultati del **recupero complessivo dell'evasione** risulta che, degli oltre **20 miliardi di euro** complessivi recuperati nel 2017 in Italia (con un incremento del 5,8% rispetto al 2016), 11 miliardi derivano dai versamenti diretti dei contribuenti a seguito dei controlli (+14,6%), 7,4 miliardi derivano da ruoli (+54,2%), 1,3 miliardi è la somma incassata grazie alle lettere di compliance inviate ai contribuenti (+160%), 400 milioni sono stati recuperati grazie alla prima versione della *voluntary disclosure*.

Accanto al tema dell'evasione fiscale, che può essere definita come tutti quei comportamenti che hanno come obiettivo la riduzione o di sottrarsi, in tutto o in parte, all'obbligazione tributaria attraverso pratiche che violano le leggi e le norme fiscali, negli **ultimi anni** ha assunto **dimensioni sempre più significative e preoccupanti** il fenomeno dell'**elusione fiscale** che, seppur rispettando la legge, produce vantaggi al contribuente riducendo il gettito. L'elusione è stata rappresentata come una forma di abuso del diritto, ovvero la messa in pratica di comportamenti e azioni che hanno come obiettivo ultimo quello di **raggirare le leggi a proprio vantaggio**.

L'elusione, peraltro, può anche essere agevolata dal fatto che alcuni contribuenti, tipicamente le **imprese multinazionali**, **operano in diversi Paesi ovvero offrono beni o servizi immateriali** il cui **valore è difficile da quantificare**. Si tratta di problemi che riguardano in primo luogo ma non esclusivamente l'economia digitale. Questa posizione opportunistica conferisce loro un vantaggio a discapito delle aziende concorrenti.

Non è agevole individuare dati certi riguardo l'ampiezza del fenomeno, innanzitutto in quanto non vi è una definizione condivisa di ciò che costituisce "elusione", a livello internazionale. Tuttavia, secondo una stima scaturita dalla collaborazione degli Stati OCSE e G20, il fenomeno determina una **perdita in termini di entrate fiscali** che oscilla **tra il 4 e il 10%** degli introiti globali delle imposte sui redditi d'impresa. In termini monetari, il mancato introito è quantificabile in un ammontare **tra i 100 e i 240 miliardi ogni anno**.

Secondo un altro studio condotto dal Fondo monetario internazionale, il **trasferimento degli utili tra giurisdizioni fiscali** comporta una **perdita di gettito** che mediamente corrisponde a circa il **5%** delle attuali entrate fiscali provenienti dall'imposizione del reddito delle società, ma che è pari a quasi il 13% nei Paesi non appartenenti all'OCSE. Per quanto concerne l'**Unione europea**, **ogni anno** la sola **elusione fiscale** fa **perdere ai bilanci nazionali 50-70 miliardi di euro** circa, ma tali perdite di gettito potrebbero in realtà ammontare a circa **160-190 miliardi di euro** se si tiene conto delle intese fiscali particolari, delle inefficienze nella riscossione e di altre attività analoghe.

Nell'**OCSE** si concentrano, a livello internazionale, gli **sforzi per migliorare la cooperazione fiscale** tra i Governi per contrastare l'elusione e l'evasione fiscale.

A sostegno di tali obiettivi, l'OCSE ha cercato di affrontare le sopra accennate problematiche con l'adozione del cosiddetto "**pacchetto BEPS**", che consiste nell'adozione di **standard internazionali e modalità di approccio comuni** nei seguenti ambiti: contrasto alla pianificazione fiscale aggressiva; erosione della base imponibile e trasferimento degli utili; scambio di informazioni attraverso il Forum globale sulla trasparenza e lo scambio di informazioni a fini fiscali; contrasto alla frode a danno dell'IVA; risoluzione delle controversie in caso di doppia imposizione.

Per *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS) s'intende, dunque, l'insieme di **strategie di natura fiscale** che talune imprese pongono in essere **per erodere la base imponibile** (*base erosion*) e dunque sottrarre imposte al fisco. La **traslazione dei profitti** (*profit shifting*) da Paesi ad alta imposizione a Paesi a tassazione nulla o ridotta è, di fatto, essa stessa una strategia che conduce all'erosione della base imponibile.

Il **progetto BEPS** è stato avviato dall'OCSE nel 2013 e si inserisce nell'ambito dell'azione di c**ontrasto alle politiche di pianificazione fiscale aggressiva**, mirando, in particolare, a **contrastare lo spostamento di base imponibile dai Paesi ad alta fiscalità verso giurisdizioni con pressione fiscale bassa o nulla da parte delle imprese multinazionali** e puntando a stabilire **regole uniche e trasparenti condivise a livello internazionale**. Esso si basa su un *Action Plan* costituito da 15 *keys*. Scopo del progetto è coadiuvare i Governi nell'ottica di proteggere la base imponibile, offrendo certezza ai contribuenti e al contempo con lo scopo di evitare che la legge nazionale consenta fenomeni di doppia imposizione e restrizioni al legittimo esercizio di attività di natura transnazionale.

Principali iniziative dell'UE per rafforzare la trasparenza fiscale e contrastare l'evasione e l'elusione fiscali

Negli ultimi anni, l'UE ha adottato una serie di iniziative per **rafforzare la trasparenza fiscale** e **contrastare l'evasione e l'elusione fiscali**. Di seguito, un **riepilogo di alcune delle principali iniziative**.

Pacchetto sulla trasparenza fiscale e norme di trasparenza per gli intermediari

Il **18 marzo 2015** la Commissione europea ha presentato un **pacchetto di misure per rafforzare la trasparenza fiscale** (due proposte di direttiva e una comunicazione), volto a garantire che gli Stati membri dispongano delle informazioni di cui hanno bisogno per proteggere le loro basi imponibili e individuare efficacemente le imprese che cercano di eludere la loro giusta quota di tasse. L'**elemento chiave** del pacchetto era rappresentato dalla proposta di introdurre lo **scambio automatico di informazioni tra gli Stati membri sui loro *ruling* fiscali**. La proposta è stata **definitivamente approvata** con la direttiva (UE) 2015/2376 recante modifica della direttiva 2011/16/UE (direttiva sulla cooperazione amministrativa nel settore fiscale - DAC) per quanto riguarda lo

scambio automatico obbligatorio di informazioni nel settore fiscale. La direttiva impone agli Stati membri, dal 1° gennaio 2017, lo **scambio automatico** su base sistematica **di informazioni sui *ruling* fiscali preventivi transfrontalieri** nonché sugli **accordi preventivi sui prezzi di trasferimento**.

La direttiva è stata recepita in Italia con il **decreto legislativo 15 marzo 2017, n. 32**. Con l'approvazione del decreto legislativo è divenuto **obbligatorio lo scambio automatico di informazioni**: **sui ruling preventivi transfrontalieri** che comprendono, ad esempio, gli accordi preventivi con l'amministrazione finanziaria per le imprese con attività internazionale; **sugli accordi preventivi relativi ai prezzi di trasferimento** ovvero gli accordi per definire preventivamente i metodi di calcolo del valore nominale delle operazioni transfrontaliere.

Il **21 giugno 2017** la Commissione europea ha proposto, inoltre, **norme di trasparenza per gli intermediari**, come consulenti fiscali, contabili, banche e avvocati, **che elaborano e promuovono sistemi di pianificazione fiscale per i loro clienti**. La proposta è stata **definitivamente approvata** con la direttiva (UE) 2018/822 recante nuove norme in materia di trasparenza per gli intermediari della pianificazione fiscale. Scopo principale della direttiva è, appunto, **rafforzare la trasparenza fiscale e la lotta contro la pianificazione fiscale aggressiva** includendo nell'attuale direttiva 2011/16/UE, relativa alla cooperazione amministrativa nel settore fiscale (DAC), nuove disposizioni secondo cui **gli Stati membri sono tenuti** a: stabilire norme ai fini della **comunicazione obbligatoria di informazioni** alle competenti autorità nazionali sui **sistemi di pianificazione fiscale potenzialmente aggressiva aventi un elemento transfrontaliero** ("meccanismi") da parte di "**intermediari**" (quali consulenti fiscali o altri attori che sono di solito coinvolti nell'elaborazione, nella commercializzazione, nell'organizzazione o nella gestione dell'attuazione di tali "meccanismi") e garantire che le autorità fiscali nazionali scambino automaticamente tali informazioni con le autorità fiscali di altri Stati membri utilizzando il meccanismo previsto dalla DAC. Gli Stati membri hanno tempo **fino 31 dicembre 2019** per conformarsi alla direttiva.

Si segnala, in tale ambito, anche la direttiva (UE) 2016/2258 che modifica la direttiva 2011/16/UE per quanto riguarda **l'accesso da parte delle autorità fiscali alle informazioni in materia di antiriciclaggio.** In particolare, la direttiva intende assicurare all'amministrazione finanziaria la possibilità di accedere alle informazioni raccolte e conservate in conformità delle procedure antiriciclaggio.

La direttiva è stata recepita in Italia dal **decreto legislativo 8 maggio 2018, n. 60.**

Pacchetto anti-elusione fiscale

Il **28 gennaio 2016** la Commissione europea ha presentato un **pacchetto di misure**, legislative e non, volto a **contrastare** le **pratiche fiscali aggressive delle grandi società**. Il pacchetto invitava gli Stati membri ad adottare una posizione più forte e più coordinata contro le società che cercano di evitare di pagare la giusta quota di tasse e ad attuare le norme internazionali contro l'erosione della base imponibile e il trasferimento degli utili.

Le misure legislative del pacchetto sono state **definitivamente approvate**. Si tratta, in particolare, della direttiva (UE) 2016/1164 **(**cosiddetta ***Anti Tax Avoidance Directive*** **- ATAD 3)**, recante **norme contro le pratiche di elusione fiscale** che incidono direttamente sul funzionamento del mercato interno, volta ad **affrontare** alcune delle **pratiche** che sono più comunemente utilizzate dalle **grandi società per ridurre il loro onere fiscale**. La direttiva si basa sulle raccomandazioni dell'OCSE del 2015 volte ad affrontare l'erosione della base imponibile e il trasferimento degli utili (BEPS), approvate dai leader del G20 nel novembre 2015. La direttiva fissa in particolare **regole minime comuni in materia di**:

- **limiti alla deducibilità degli interessi passivi da parte delle imprese**: per contrastare l'erosione delle basi imponibili effettuata dai gruppi di imprese che collocano i prestiti infragruppo in Paesi ad alta tassazione, per beneficiare della deducibilità degli interessi passivi, e i profitti in Paesi a bassa tassazione, in linea con le raccomandazioni BEPS la direttiva prevede che gli interessi passivi siano deducibili fino al 30% dell'EBITDA (margine operativo lordo);
- **società controllate estere (*CFC, "Controlled Foreign Companies"*)**: per prevenire lo spostamento di profitti in giurisdizioni a bassa tassazione, all'interno e fuori dell'UE, la direttiva prevede che le società controllate estere siano tassate secondo aliquote e regole di calcolo della base imponibile del Paese dell'impresa controllante quando la CFC è localizzata in un Paese con tassazione sensibilmente inferiore e non svolge un'attività economica effettiva;
- **clausola antiabuso generale**: tale disposizione consente di disconoscere a fini fiscali operazioni effettuate dalle imprese al solo fine di ottenere un vantaggio fiscale, e quindi senza valide ragioni economiche;
- **tassazione in uscita dei beni di impresa**: sono introdotte regole comuni per la tassazione delle operazioni di trasferimento in altri Paesi di stabili organizzazioni, rami d'azienda, asset societari.

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

La **direttiva (UE) 2016/1164** deve essere **recepita dagli Stati membri entro il 31 dicembre 2018**, con l'eccezione della misura sulla tassazione in uscita dei beni di impresa che dovrà essere recepita entro il 1° gennaio 2020. La **direttiva di modifica (UE) 2017/952** deve essere **recepita dagli Stati membri entro il 31 dicembre 2019** (o entro il 31 dicembre 2021 nel caso di disallineamenti ibridi). Inoltre, in materia di limiti alla deducibilità degli interessi passivi, gli Stati membri potranno continuare ad applicare misure nazionali vigenti con effetti equivalenti a quelli previste dalla direttiva fino a quando i Paesi OCSE non avranno adottato le raccomandazioni BEPS e comunque non oltre il 1° gennaio 2024. Nell'**ordinamento italiano** sono già presenti misure antielusive che soddisfano gran parte degli standard minimi contenuti nella direttiva. La legge di

delegazione europea 2016-2017 (legge n. 163 del 2017) contiene la delega per il recepimento della direttiva 2016/1164/UE.

Inoltre, la direttiva (UE) 2016/881, recante modifica della direttiva 2011/16/UE per quanto riguarda lo **scambio automatico obbligatorio di informazioni nel settore fiscale**, ha introdotto **l'obbligo per le imprese multinazionali europee** di **presentare annualmente una rendicontazione Paese per Paese** (cosiddetto ***country by country reporting***) di **talune informazioni fiscali**, che poi saranno oggetto di **scambio automatico** tra Paese della capogruppo e Stati membri in cui le società controllate sono localizzate. La direttiva impone, quindi, **requisiti di trasparenza**, prevedendo che i gruppi di imprese multinazionali forniscano annualmente, per ogni giurisdizione fiscale in cui operano, alcune **informazioni rilevanti**, tra cui l'ammontare dei ricavi, gli utili lordi o le perdite, le imposte sul reddito pagate e maturate, il numero di addetti, il capitale dichiarato, gli utili non distribuiti e le immobilizzazioni materiali.

L'Italia ha introdotto all'interno dell'ordinamento nazionale una norma sul *country by country reporting* (CBCR) nella legge di Stabilità 2016 (legge n. 208 del 2015 - articoli 145 e 146). In seguito, il D.M. 23 febbraio 2017 del Ministero dell'economia e delle finanze ha definito i termini e le modalità di invio delle rendicontazioni mentre l'Agenzia delle entrate, con il provvedimento del 28 novembre 2017, ha pubblicato le istruzioni per le multinazionali con sede in Italia tenute alla comunicazione dei dati delle società controllate, nell'ambito dello scambio automatico di informazioni in materia fiscale.
Infine, il pacchetto conteneva anche la raccomandazione (UE) 2016/136 della Commissione relativa all'attuazione di **misure contro l'abuso dei trattati fiscali**.

Piano d'azione per la tassazione delle società

Il **17 giugno 2015** la Commissione europea ha lanciato un Piano d'azione per un regime equo ed efficace per **l'imposta societaria nell'UE**. Il Piano individua **5 principali settori d'intervento**:

- **il rilancio della base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società** (**CCCTB**), proposta dalla Commissione nel 2011, che potrebbe essere uno strumento estremamente efficace per conseguire gli obiettivi di maggiore equità ed efficienza della tassazione;
- garantire l'**effettiva tassazione nel luogo in cui sono generati gli utili**;
- **migliorare il contesto fiscale** delle imprese;
- aumentare la **trasparenza**;
- **migliorare la cooperazione** tra gli Stati membri contro l'elusione fiscale e la pianificazione fiscale aggressiva.

Collegate al suddetto Piano d'azione, si segnalano in particolare:

- la direttiva (UE) 2017/1852 sui **meccanismi di risoluzione delle controversie in materia fiscale** nell'UE. Essa punta a **migliorare il sistema**

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

- la **proposta di direttiva** (COM(2016)685) per il rilancio della base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società (**CCCTB**), presentata ad ottobre 2016, che è **tuttora all'esame delle Istituzioni europee**. Il **5 marzo 2018** il Parlamento ha approvato la sua posizione in prima lettura;
- la **proposta di direttiva** (COM(2016)198) che modifica la direttiva 2013/34/UE per quanto riguarda la **comunicazione delle informazioni sull'imposta sul reddito da parte di talune imprese e succursali**, presentata ad aprile 2016. In particolare, la Commissione europea ha proposto che le **multinazionali con un fatturato superiore a 750 milioni di euro e una presenza nell'UE** debbano **pubblicare una determinata serie di dati fiscali *online***. Tali imprese dovranno rendere pubbliche le informazioni Paese per Paese per ogni Stato dell'UE, oltre che per le giurisdizioni fiscali che non rispettano le norme di buona *governance* fiscale. Dovranno, inoltre, essere comunicati i dati aggregati per operazioni effettuate nel resto del mondo. Tali **norme**, a giudizio della Commissione europea, **aumenteranno la responsabilità in materia fiscale delle grandi multinazionali**, consentendo ai cittadini di monitorare meglio il loro comportamento fiscale e incoraggiando le imprese a pagare le tasse dove producono utili, pur preservandone la competitività ed evitando di far gravare gli oneri sulle piccole imprese. La proposta è **tuttora all'esame delle Istituzioni europee**.

Lista UE delle giurisdizioni non cooperative in materia fiscale

Il **5 dicembre 2017** il Consiglio ha approvato e pubblicato conclusioni contenenti una **lista UE delle giurisdizioni non cooperative in materia fiscale**. Lo scopo è **promuovere la buona *governance*** a livello mondiale al fine di massimizzare gli sforzi per **prevenire la frode fiscale** e l'evasione.

I lavori del Consiglio sulla lista sono stati condotti in parallelo con l'OCSE e nel contesto del G20. La lista UE è stata creata a seguito di **un processo di vaglio e un dialogo** condotti nel corso del 2017 con numerose giurisdizioni di Paesi terzi.

Nel novembre 2016 il Consiglio ha stabilito i criteri:

- a cui dovrebbe rispondere una giurisdizione per essere considerata adempiente sul piano della **trasparenza fiscale**;
- a cui dovrebbe rispondere una giurisdizione per essere considerata adempiente ai fini dell'**equa imposizione**;

- secondo cui le misure contro l'erosione della base imponibile e il trasferimento degli utili ("*tax base erosion and profit shifting*", BEPS) sono in corso di attuazione.

Le giurisdizioni che figurano nell'elenco sono incoraggiate ad apportare i cambiamenti loro richiesti. Le loro legislazioni e politiche fiscali e le pratiche amministrative determinano o possono determinare una perdita di gettito per gli Stati membri dell'UE. In attesa di tali cambiamenti l'UE e gli Stati membri **potrebbero applicare misure di difesa**. Tali misure, sia quelle fiscali che quelle in materia non fiscale, saranno intese a prevenire l'erosione delle basi imponibili degli Stati membri dell'UE.

Al **5 giugno 2018**, la lista UE era **composta** dai **seguenti Paesi**: Samoa americane; Guam; Namibia; Palau; Samoa; Trinidad e Tobago; Isole Vergini degli Stati Uniti.

Tassazione dell'economia digitale

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

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

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

Le proposte fanno seguito alla **comunicazione** presentata dalla Commissione europea nel 2017 COM(2017)547: "Un sistema fiscale equo ed efficace nell'Unione europea per il mercato unico digitale", con la quale la Commissione **auspicava, in prima istanza, una soluzione del problema a livello globale in ambito OCSE**; tuttavia, in mancanza di progressi a livello internazionale, la Commissione europea ha deciso di presentare una propria iniziativa con l'intento di imprimere uno **slancio alla discussione internazionale** e **attenuare i rischi immediati**, oltre che di **evitare una frammentazione nella regolamentazione qualora gli Stati membri decidessero di adottare soluzioni a livello nazionale**.

Ad avviso della Commissione, si pongono in particolare **tre questioni**:

- **come tassare**;
- **dove tassare**, posto che la tassazione dovrebbe intervenire nel Paese in cui vengono offerti i servizi digitali, anche se in questo vi è una presenza fisica ridotta o inesistente dell'impresa;
- **cosa tassare**, posto che l'economia digitale si riferisce prevalentemente a beni e servizi immateriali.

In particolare, le proposte **prevedono**:

- l'**ampliamento del concetto di stabile organizzazione**, applicabile ai fini dell'imposta sulle società in ciascuno Stato membro, includendo il concetto di **presenza digitale significativa** attraverso la quale è esercitata un'attività;
- la definizione di **principi per l'attribuzione degli utili** a una presenza digitale significativa ai fini dell'imposta sulle società;
- l'istituzione di un **sistema comune d'imposta sui servizi digitali** («**ISD**») con **un'aliquota del 3%** applicabile ai **ricavi** derivanti dalla fornitura di taluni servizi digitali, in cui gli **utenti** contribuiscono significativamente al processo di creazione del valore.

In base ai dati della Commissione europea, negli ultimi sette anni la **crescita media annua dei ricavi delle principali imprese digitali** è stata del **14% circa**, contro il **3% per le società del settore informatico e delle telecomunicazioni e lo 0,2% per le altre multinazionali**. La diffusione delle tecnologie digitali è responsabile di **quasi un terzo dell'aumento della produzione industriale complessiva in Europa**.

Mediamente i modelli d'impresa digitali nazionali sono soggetti a un **tasso d'imposizione effettiva dell'8,5%**, **due volte inferiore** a quello applicato ai modelli d'impresa tradizionali. Questa differenza è dovuta principalmente alle **caratteristiche dei modelli d'impresa digitali**, che dipendono in larga misura dai **beni immateriali** e **beneficiano di sgravi fiscali**. Le **imprese digitali transfrontaliere** possono beneficiare, inoltre, di oneri fiscali ridotti, senza tenere conto dei casi di **pianificazione fiscale transfrontaliera aggressiva**, che può arrivare anche ad azzerare l'onere fiscale.

In attesa di un'azione a livello internazionale, l'Italia con la **legge di bilancio 2018**, ha istituito **un'imposta del 3%** sui ricavi derivanti da transazioni digitali e introdotto una nuova ipotesi di stabile organizzazione nella forma di "*una significativa e continuativa presenza economica nel territorio dello Stato costruita in modo tale da non fare risultare una sua consistenza fisica nel territorio stesso*", ampliando così il novero dei casi di stabile organizzazione. Tuttavia, la nuova disposizione, come sottolinea il Governo nella relazione trasmessa il 17 aprile 2018 ai sensi della legge n. 234 del 2012, articolo 6, è stata **introdotta unilateralmente** dal legislatore italiano e, pertanto, **non è applicabile in presenza di un trattato sottoscritto dall'Italia contro la doppia imposizione**, a meno che lo stesso non venga rinegoziato per renderlo conforme alle nuove disposizioni. Alla luce delle proposte della Commissione europea, nella stessa relazione, il Governo fa presente che occorrerà verificare l'**opportunità di abrogare** o meno tale norma.

Riforma dell'IVA

Il **7 aprile 2016** la Commissione europea ha presentato il **piano d'azione sull'IVA** (COM(2016)148) che comprende: i principi fondamentali di un futuro sistema unico dell'IVA a livello europeo; **le misure a breve termine per combattere le frodi a danno dell'IVA**; l'aggiornamento del quadro delle aliquote IVA e una serie di opzioni per concedere maggiore flessibilità agli Stati membri nel definirle; progetti per semplificare le norme IVA in materia di commercio elettronico, nel quadro della strategia per il mercato unico digitale, e per un pacchetto IVA che faciliti la vita alle PMI.

Il **1° dicembre 2016** la Commissione europea ha presentato una serie di misure volte ad **agevolare gli adempimenti IVA per le imprese di commercio elettronico nell'UE**, per consentire ai consumatori e alle imprese, in particolare le start-up e le PMI, di acquistare e vendere più facilmente beni e servizi *online*. L'introduzione di un portale a livello dell'UE per i pagamenti IVA online (lo "**sportello unico**"), nelle intenzioni della Commissione, dovrebbe permettere di ridurre significativamente le spese per gli adempimenti IVA (**le imprese dell'UE risparmierebbero 2,3 miliardi di euro l'anno**). Inoltre, secondo le nuove norme, l'IVA sarebbe **versata** nello **Stato membro del consumatore finale**, garantendo così una distribuzione più equa del gettito fiscale tra i Paesi dell'Unione. Le proposte aiuterebbero gli Stati membri a **recuperare l'IVA perduta** ogni anno sulle vendite *online*, stimata a **5 miliardi di euro**. Si prevede che la perdita di entrate, in assenza di un intervento normativo, raggiungerebbe i **7 miliardi di euro entro il 2020**.

Le **misure** sono state **approvate** lo **scorso 5 dicembre 2017** (direttiva n. 2455/2017, regolamento n. 2454/2017, regolamento di esecuzione 2459/2017), ad eccezione della proposta di direttiva COM(2016)758, che prevede la possibilità per gli Stati membri di **ridurre le aliquote IVA applicabili alle pubblicazioni elettroniche**, come i libri in formato elettronico e i quotidiani *online*, allineandole a quelle sulle pubblicazioni in formato cartaceo.

Facendo seguito al suddetto Piano d'azione, il **4 ottobre 2017** la Commissione europea ha proposto una **riforma del sistema dell'IVA nell'UE**, al fine di migliorare e modernizzare il sistema per le amministrazioni e per le imprese. Si tratta delle **seguenti proposte**:

- COM(2017)566: comunicazione relativa al seguito del piano d'azione sull'IVA Verso uno spazio unico europeo dell'IVA;
- COM(2017)567: proposta di regolamento che modifica il regolamento (UE) n. 904/2010 per quanto riguarda i **soggetti passivi certificati**;
- COM(2017)568: proposta di regolamento che modifica il regolamento (UE) n. 282/2011 per quanto riguarda **talune esenzioni connesse alle operazioni intracomunitarie**;
- COM(2017)569: proposta di direttiva che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto concerne **l'armonizzazione e la semplificazione**

di determinate norme nel sistema d'imposta sul valore aggiunto e **l'introduzione del sistema definitivo di imposizione degli scambi tra Stati membri**.

Con il pacchetto in questione, la Commissione europea propone di modificare radicalmente il sistema attuale dell'IVA tassando le vendite di beni da un Paese dell'UE all'altro nello stesso modo in cui sono tassate all'interno dei singoli Stati membri. Il pacchetto si basa su **quattro principi fondamentali**, definiti dalla Commissione i **pilastri di un nuovo e definitivo spazio unico europeo dell'IVA:**

- **lotta contro la frode**: **l'IVA sarebbe applicata agli scambi transfrontalieri tra le imprese** (l'attuale esenzione dall'IVA per questo tipo di scambi costituisce una facile scappatoia che consente alle imprese di riscuotere l'IVA senza versarla allo Stato);
- **sportello unico:** le imprese che operano a livello transfrontaliero potrebbero adempiere agli obblighi in materia di IVA grazie a un servizio di "sportello unico". Gli operatori sarebbero in grado di effettuare dichiarazioni e versamenti utilizzando un unico portale *online* nella loro lingua, seguendo le stesse norme e utilizzando gli stessi modelli amministrativi del Paese di origine. Gli Stati membri verserebbero direttamente l'IVA gli uni agli altri, come già avviene per la vendita di servizi elettronici.
- **maggiore coerenza:** passaggio al **principio della "destinazione"**, secondo il quale l'importo finale dell'IVA è sempre versato allo Stato membro del consumatore finale ed è determinato in base all'aliquota vigente in tale Stato membro (sistema già in vigore per la vendita di servizi elettronici).
- **meno burocrazia:** semplificazione delle norme in materia di fatturazione, che consentirebbe ai venditori di redigere le fatture in base alle norme del proprio Paese, anche quando operano a livello transfrontaliero. Le imprese non saranno più tenute a preparare un elenco di operazioni transfrontaliere per la loro autorità fiscale (il cosiddetto "elenco riepilogativo").

La proposta introduce, inoltre, il concetto di "**soggetto passivo certificato**", ossia una categoria di imprese fidate che beneficerà di norme molto più semplici ed efficaci in termini di risparmio di tempo.

Il **21 dicembre 2016** la Commissione europea ha anche presentato una **proposta di direttiva** (COM(2016)811) che modifica la direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto con riguardo all'applicazione temporanea di un **meccanismo generalizzato di inversione contabile** alle cessioni di beni e alle prestazioni di servizi al di sopra di una determinata soglia.

Il **30 novembre 2017** la Commissione europea ha presentato, inoltre, una proposta di regolamento (COM(2017)706) volta a rafforzare la **cooperazione amministrativa al fine di migliorare la prevenzione della frode in materia di IVA**. La proposta di regolamento tratta le più diffuse forme di frodi transfrontaliere, stimola lo scambio di informazioni, rafforza la rete fiscale

Eurofisc e introduce nuovi strumenti per la cooperazione tra gli Stati membri. La proposta è **tuttora all'esame delle Istituzioni europee**; **il 3 luglio 2018** il Parlamento europeo ha approvato la sua posizione in prima lettura. Misure principali della normativa proposta:

- **rafforzamento della cooperazione tra gli Stati membri:** si prevede l'attuazione di un sistema *online* di condivisione delle informazioni nell'ambito di "Eurofisc", la rete europea esistente di esperti sulle frodi;
- **collaborazione con gli organismi di contrasto:** le nuove misure aprirebbero nuovi canali di comunicazione e di scambio di dati tra le autorità fiscali e gli organismi europei di contrasto (OLAF, Europol e la Procura europea (EPPO), istituita di recente) sulle attività transfrontaliere sospette di portare a frodi dell'IVA;
- **condivisione delle informazioni fondamentali sulle importazioni da Paesi terzi:** la proposta intende migliorare la condivisione di informazioni fra le autorità fiscali e le autorità doganali per alcuni regimi doganali che attualmente sono aperti al rischio di frode dell'IVA;
- **condivisione delle informazioni sugli autoveicoli:** la proposta prevede che i funzionari di Eurofisc abbiano accesso ai dati relativi all'immatricolazione degli autoveicoli degli altri Stati membri.

Il **18 gennaio 2018** la Commissione ha proposto nuove norme (COM(2018)20 e COM(2018)21) per concedere **maggiore flessibilità agli Stati membri nel fissare le aliquote IVA** e creare un contesto fiscale più favorevole allo sviluppo delle PMI. Attualmente, gli Stati membri possono applicare sul territorio nazionale un'aliquota ridotta del 5% a due diverse categorie di prodotti. Alcuni Stati membri applicano anche deroghe specifiche per ulteriori aliquote ridotte. Oltre all'**aliquota IVA normale di un minimo del 15%** (si veda, al riguardo, anche la recente **direttiva (UE) 2018/912** che modifica la direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune di imposta sul valore aggiunto, in relazione all'**obbligo di rispettare un'aliquota normale minima**), gli Stati membri potrebbero fissare:

- due aliquote ridotte distinte comprese tra il 5% e l'aliquota normale scelta dallo Stato membro;
- un'esenzione dall'IVA (o "tasso zero");
- un'aliquota ridotta compresa tra lo 0% e le aliquote ridotte.

L'attuale complesso **elenco di beni e servizi** cui possono essere applicate aliquote ridotte sarebbe **soppresso** e sostituito da un nuovo elenco di prodotti (come armi, bevande alcoliche, tabacco e gioco d'azzardo) ai quali sarebbe sempre applicata **l'aliquota normale del 15%** o un'aliquota superiore. Per **salvaguardare le entrate pubbliche**, gli Stati membri dovranno inoltre garantire che l'aliquota IVA media ponderata sia pari **almeno al 12%.** Con il nuovo regime, tutti i beni che attualmente beneficiano di aliquote diverse dall'aliquota normale potranno continuare a farlo. Inoltre, in base alle norme vigenti, gli Stati membri possono esentare dall'IVA le vendite delle piccole imprese a condizione che non superino un determinato volume d'affari annuo, che varia da un Paese all'altro. Tali

esenzioni sono accessibili soltanto ai soggetti nazionali, a scapito della parità di condizioni per le piccole imprese operanti all'interno dell'UE.

Le soglie di esenzione attuali sarebbero mantenute, ma **le proposte introducono**:

- **una soglia di entrate di 2 milioni di euro** in tutta l'UE al di sotto della quale le piccole imprese beneficerebbero di misure di semplificazione, a prescindere dal fatto che fruiscano già della franchigia IVA;
- la possibilità per gli Stati membri di dispensare tutte le piccole imprese ammissibili alla franchigia IVA dagli obblighi relativi all'identificazione, alla fatturazione, alla contabilità e alle dichiarazioni;
- una **soglia di volume d'affari di 100.000 euro** che consentirebbe alle imprese operanti in più di uno Stato membro di beneficiare della franchigia IVA.

Il **25 maggio 2018** la Commissione europea ha presentato altre due proposte in materia di IVA:

- la **proposta di direttiva** (COM(2018)298) relativa al periodo di applicazione del meccanismo opzionale dell'inversione contabile e del meccanismo di reazione alle frodi, che intende **prorogare il meccanismo di *reverse charge* settoriale e il meccanismo di reazione rapida contro le frodi**: tali misure consentono agli Stati membri di affrontare rapidamente i problemi della frode intracomunitaria dell'operatore inadempiente (MTIC). Esse sono limitate nel tempo (le misure scadono il 31 dicembre 2018) e la loro mancata proroga, a parere dell'UE, priverebbe gli Stati membri di uno strumento temporaneo efficace ed efficiente per la lotta alle frodi in materia di IVA. La proposta, in attesa dell'entrata in vigore del sistema dell'IVA definitivo, che risolverebbe il problema provocato dall'esenzione dell'IVA collegata alla cessione intracomunitaria di beni, intende prorogare fino al 30 giugno 2022: la possibilità che gli Stati membri possano applicare il meccanismo dell'inversione contabile al fine di lottare contro le frodi in essere nelle cessioni di beni e prestazioni di servizi specificamente individuate dalle norme UE; la possibilità di avvalersi del meccanismo di reazione rapida per lottare contro la frode;
- la **proposta di direttiva** (COM(2018)329) riguardante le misure tecniche definitive per realizzare il futuro sistema dell'IVA nell'UE a prova di frode. Il nuovo regime definitivo prevede che, in caso di fornitura intracomunitaria di beni, sia introdotta - in luogo dell'attuale distinzione tra cessione intracomunitaria (non imponibile) e acquisto intracomunitario (imponibile) - la **sola operazione di cessione imponibile**, in principio in capo al fornitore debitore dell'imposta, con **tassazione nel luogo dove termina il trasporto o spedizione dei beni**, in ossequio al principio di tassazione nel Paese di destinazione. Tuttavia, si intende rendere debitore dell'imposta l'acquirente ove questi sia soggetto passivo certificato. Gli adempimenti formali e sostanziali dell'imposta si intende che vengano effettuati attraverso uno sportello unico, semplificando le comunicazioni

specifiche attuali connesse al regime transitorio (elenchi riepilogativi limitati ai servizi). Si affida la disciplina degli obblighi di fatturazione alle norme dello Stato membro del fornitore.

SESSIONE IV: LA DIGITALIZZAZIONE E IL SUO IMPATTO SUL MERCATO DEL LAVORO

Introduzione

L'ultimo Consiglio europeo, tenutosi a Bruxelles il 28 e 29 giugno, ha tra l'altro sottolineato, nelle sue conclusioni, l'importanza di **conseguire risultati in merito alle rimanenti proposte legislative riguardanti il mercato unico digitale**, prima della fine dell'attuale legislatura europea.

La **Strategia per il mercato unico digitale** intende garantire che l'economia, l'industria e la società europee traggano il massimo vantaggio dalla nuova era digitale. Secondo la Commissione europea, un mercato digitale pienamente funzionante potrebbe apportare **fino a 415 miliardi di euro annui** all'economia dell'Unione e permettere all'UE di divenire un leader del digitale a livello mondiale.

Lo stato dell'arte, per quanto concerne l'implementazione della Strategia, è stato tracciato dalla Commissione con la sua comunicazione "**Completare un mercato digitale sicuro per tutti"** (COM (2018) 320), pubblicata lo scorso 15 maggio, nella quale sono valutati i progressi compiuti e si invitano Parlamento europeo e Consiglio ad approvare in tempi rapidi le proposte in corso di esame.

La Commissione ricorda in particolare che dal lancio della Strategia, nel maggio 2015, ha formulato proposte specifiche per tutte le 29 iniziative legislative che erano state annunciate e individuate come essenziali per un mercato digitale operativo. Auspica pertanto la "chiusura" di alcuni importanti dossier ancora in fase negoziale, tra i quali le proposte tese a garantire la **riservatezza delle comunicazioni elettroniche**; a introdurre specifiche norme contrattuali relative ai **contratti di fornitura di contenuto digitale e ai contratti di vendita *online*** e di altri tipi di vendita a distanza di beni; ad aumentare la sicurezza informatica e combattere la criminalità informatica; a istituire uno sportello digitale unico; a introdurre un **codice delle comunicazioni elettroniche**, in modo che entro il 2020 tutti gli Stati membri assegnino le frequenze necessarie per l'introduzione della rete di prossima generazione (5G); a regolamentare la **libera circolazione dei dati non personali**, così da dispiegare a pieno la potenzialità dei dati pubblici e scientifici e consentirne il riutilizzo da parte delle start-up europee; a **modernizzare il diritto d'autore**, dando maggiori possibilità di scelta e migliore accesso ai contenuti *online* e transfrontalieri; a garantire la trasparenza e la correttezza nella gestione delle piattaforme *online*; a istituire un'impresa comune europea per il calcolo ad alte prestazioni.

L'impatto della digitalizzazione sul mercato del lavoro: elementi generali

Il tema dell'impatto delle tecnologie digitali sul mercato del lavoro ha accompagnato in modo costante il dibattito a livello europeo, lasciando emergere

una potenziale **polarizzazione tra letture ottimistiche e concentrate sul potenziale di crescita tanto in termini economici, quanto di nuova occupazione, e altre più attente ai rischi che la digitalizzazione potrebbe comportare per settori specifici del mercato**.

Nel documento di lavoro elaborato dalla Presidenza austriaca si sottolinea, tra l'altro:

- che le nuove tecnologie contribuiscono **all'aumento del numero di lavoratori con posizioni atipiche o indipendenti**. Permettendo più flessibilità e una migliore conciliazione tra vita professionale e vita privata, le nuove forme di lavoro apportano vantaggi tanto ai lavoratori quanto alle imprese, offrendo al contempo nuove opportunità di accesso e di permanenza sul mercato del lavoro anche per le persone anziane o diversamente abili;
- che, pur non essendo stata raggiunta alcuna conclusione definitiva sull'ampiezza delle ricadute che la tecnologia provocherà sull'occupazione, è emerso da diversi studi qualificati come **il lavoro routinario e ripetitivo è quello a maggior rischio di subire un'automazione parziale o totale**. Uno studio, in particolare, ha dimostrato come negli anni a venire una percentuale oscillante tra il 37% e il 69% dei posti di lavoro potrebbe essere oggetto di un'automazione parziale. Il processo di adattamento del mercato del lavoro alla digitalizzazione non potrà pertanto prescindere da **una migliore formazione, da un processo di apprendimento lungo l'intero arco della vita e da regimi di protezione sociale all'altezza delle sfide del futuro**;
- che esiste una evidente **connessione tra il numero crescente di impieghi atipici e il deterioramento delle condizioni di lavoro**, che si manifesta attraverso una maggior volatilità dei salari, una minore sicurezza sul lavoro e una protezione sociale insufficiente - come accade, per esempio, per le persone reclutate tramite piattaforme *online*. Va segnalato, in proposito, che la Commissione europea ha già orchestrato una prima reazione a questo processo di deterioramento, proponendo nuove norme minime a tutela di tutti i lavoratori, inclusi gli atipici;
- che **l'istruzione e l'acquisizione di competenze** devono recitare un ruolo centrale all'interno della Strategia per il mercato unico digitale. Nel quadro di una cooperazione più stretta con gli Stati membri, i prestatori di formazione e le imprese, la Commissione, con la sua nuova **Strategia per le competenze in Europa** e ricorrendo a fondi europei, ha aperto la via per permettere ai cittadini europei di acquisire migliori competenze a tutti i livelli.

Digitalizzazione e mercato del lavoro: un quadro comparativo Italia-UE

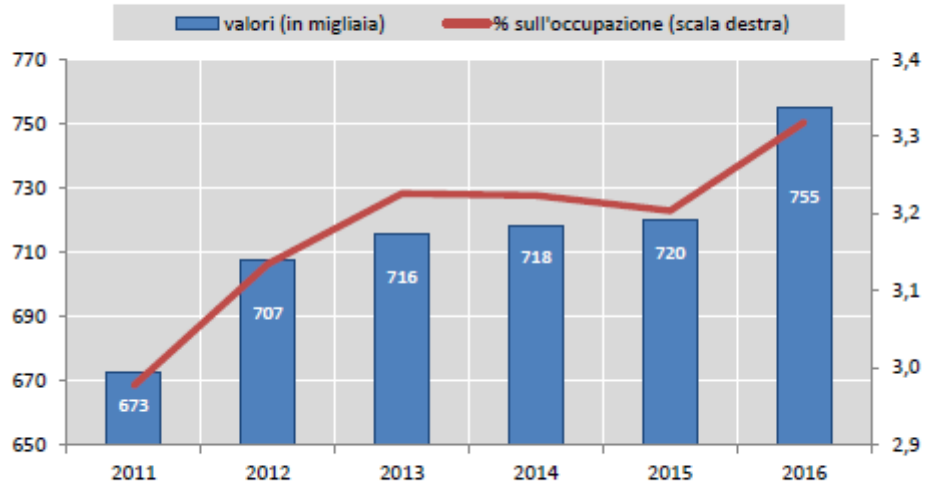
Un quadro particolarmente completo sui processi di digitalizzazione in Italia e sul loro impatto sul mercato del lavoro, integrato da elementi comparativi con gli altri Stati membri dell'UE, è stato fornito dal **Presidente dell'ISTAT Giorgio Alleva** in occasione della sua audizione davanti alla 11ª Commissione "Lavoro,

previdenza sociale" del Senato, del 12 luglio 2017, nell'ambito di un'**Indagine conoscitiva sul mercato del lavoro della quarta rivoluzione industriale**.

In tema di informazione statistica sulle imprese, nell'ambito della Strategia "Industria 4.0", lanciata a novembre 2015 dal Ministero dello sviluppo economico con l'obiettivo di fare della trasformazione digitale dell'industria un'opportunità in termini di crescita della competitività e dell'occupazione, l'ISTAT ha lanciato a fine 2016 un'indagine sulla fiducia delle imprese manifatturiere e dei servizi di mercato, dalla quale è risultato che **le imprese dei comparti manifatturieri che prevedevano di adottare o incrementare le tecnologie ICT promosse dal piano Industria 4.0 erano ancora relativamente poche**: "in particolare, le risposte positive superano quelle negative in 6 settori su 22 (autoveicoli, elettronica, apparecchiature elettriche, farmaceutica, metallurgia e macchinari)", segno di un impegno del settore produttivo italiano verso l'aggiornamento tecnologico non ancora pienamente diffuso e pervasivo.

Per quanto concerne la **dinamica delle professioni**, sulla base di una riaggregazione in quattro classi che renda conto dei cambiamenti nella domanda di competenze, i dati ISTAT tra il 2011 e il 2016 registrano una riduzione significativa delle professioni tecniche operative - di carattere manuale con competenze nell'uso di macchinari e attrezzature - (-222.000 unità) e una crescita di analoga intensità nelle professioni elementari - caratterizzate da un livello di qualificazione complessivamente basso - (+215.000) e nelle professioni specializzate - qualificate in ambito tecnologico e scientifico, caratterizzate da competenze intellettuali-gestionali - (+171.000).

Figura 3 - Occupati nelle professioni ICT - Anni 2011-2016
(valori in migliaia e incidenza percentuale sull'occupazione totale)

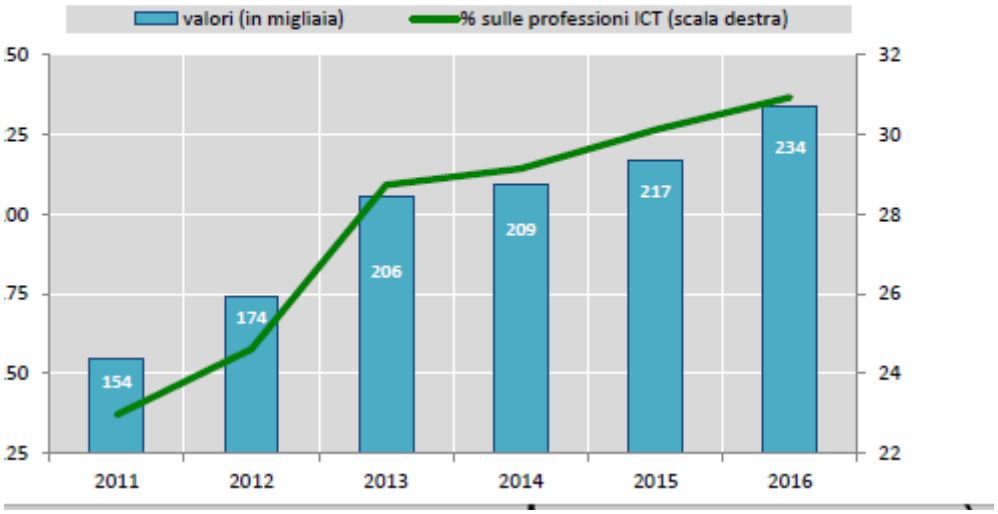


Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro

Come nel resto d'Europa, l'andamento dell'occupazione nelle professioni ICT è stato in Italia più favorevole di quello dell'occupazione nel suo complesso, anche

durante la crisi. **Gli occupati in tale settore sono stimati nel 2016 in 750.000 unità, con un aumento del 4,9% rispetto all'anno precedente (rispetto al +1,3% dell'occupazione nel suo complesso)** e di oltre il 12% rispetto al 2011 (rispetto al +0,7% dell'occupazione totale.

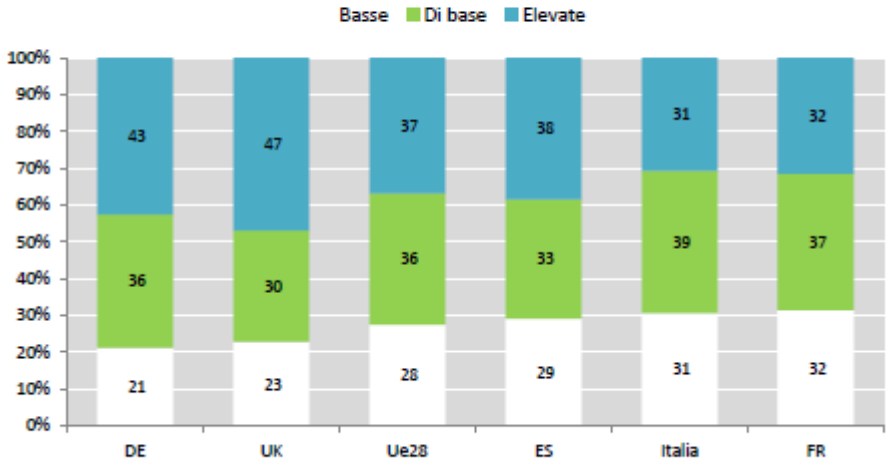
igura 4 - Professionisti ICT con funzioni ad elevata qualificazione - Anni 2011-2016
(valori in migliaia e incidenza percentuale sulle professioni ICT)



L'incidenza sull'occupazione totale è stimata al 3,3%, una quota solo lievemente inferiore a quella di Francia e Germania, che nel 2015 registravano rispettivamente il 3,6% e il 3,7%.

In tema di **competenze digitali**, rispetto all'insieme dell'Unione europea, in Italia la percentuale delle forze di lavoro (occupati e disoccupati) con competenze elevate è considerevolmente inferiore (il 23% contro il 32%), e il divario è ancora maggiore quando si considera l'insieme della popolazione in età da lavoro. **Tra i cinque maggiori paesi europei, l'Italia mostra il più basso livello di diffusione delle competenze digitali**.

Figura 5 - Forze lavoro (occupati e disoccupati) che hanno usato Internet negli ultimi 3 mesi per livello di competenza digitale nei principali paesi europei e nell'Ue28 - Anno 2016 (valori percentuali)



Fonte: Eurostat, Digital economy

L'età resta un fattore importante ma non decisivo nello spiegare i divari: i giovani tra i 16 e i 24 anni hanno livelli avanzati quasi nel 40% dei casi. Un altro fattore discriminante è il **grado di istruzione**, anche se sono poco meno della metà (47,6%) i laureati con competenze digitali elevate che usano la Rete.

Per quanto concerne **la formazione e l'apprendimento**, nelle ultime settimane del 2016, in Europa, più di un adulto su dieci (il 10,8%) tra i 25 e i 64 anni ha partecipato a iniziative formative. I tassi di partecipazione mostrano una notevole variabilità tra Stati membri, con i valori più elevati osservati presso i paesi scandinavi, **ma l'Italia, con l'8,3%, si attesta al di sotto della media europea**, e tra gli individui in possesso al più del titolo secondario inferiore la quota di quanti hanno partecipato ad attività formative scende addirittura al 2,3%, rispetto al 4,2% dell'UE-28.

Tavola 1 - Persone di 25-64 anni che hanno partecipato ad attività di istruzione e formazione nelle 4 settimane precedenti l'intervista per livello d'istruzione nei paesi Ue28 - Anno 2016 (valori percentuali)

Paesi	Titolo di studio			TOTALE
	Al più secondario inferiore	Secondario superiore	Terziario	
Ue 28	**4,2**	**8,8**	**18,6**	**10,8**
Belgio	2,8	5,3	11,5	7,0
Bulgaria	:	2,0	3,8	2,2
Repubblica Ceca	2,3	7,0	16,0	8,8
Danimarca	19,4	25,2	34,4	27,7
Germania	3,7	7,4	12,9	8,5
Estonia	5,0	10,9	25,0	15,7
Irlanda	2,5	5,6	9,0	6,4
Grecia	0,7	4,1	7,0	4,0
Spagna	3,4	9,4	16,3	9,4
Francia	7,5	15,3	30,4	18,8
Croazia	0,3	2,8	5,4	3,0
Italia	2,3	9,3	19,1	8,3
Cipro	1,5	5,0	11,3	6,9
Lettonia	3,0	5,2	12,2	7,3
Lituania	:	3,3	10,1	6,0
Lussemburgo	6,9	13,4	24,1	16,8
Ungheria	2,7	4,9	12,4	6,3
Malta	3,0	9,0	17,9	7,5
Paesi Bassi	9,1	18,3	26,2	18,8
Austria	5,1	11,4	25,7	14,9
Polonia	0,9	1,9	8,5	3,7
Portogallo	4,1	11,7	20,0	9,6
Romania	:	1,2	2,7	1,2
Slovenia	2,4	8,8	20,7	11,6
Slovacchia	:	1,9	7,0	2,9
Finlandia	12,9	22,8	33,9	26,4
Svezia	19,3	24,7	38,6	29,6
Regno Unito	6,0	11,9	20,7	14,4

Fonte: Eurostat, Labour force survey

Per quanto riguarda infine **l'utilizzo delle tecnologie digitali da parte delle imprese, l'Italia si sta avvicinando alla media europea**, ma permane un divario nello sfruttamento delle potenzialità offerte dalle nuove tecnologie nell'organizzazione d'impresa e, in particolare, nel commercio elettronico: il nostro è infatti il Paese europeo con la percentuale più elevata di imprese - quasi un terzo, contro il 22% per l'UE nel suo insieme - che ritengono non valga la pena di sostenere i costi della vendita online, perché non ripagati dai benefici.

L'indagine conoscitiva del Senato sull'impatto sul mercato del lavoro della Quarta rivoluzione industriale

Nel documento conclusivo dell'Indagine conoscitiva già citata *supra*, la Commissione lavoro e previdenza sociale del Senato ha formulato una serie di

osservazioni, valutazioni e proposte che si possono così riassumere, in estrema sintesi:

- la digitalizzazione si innesta, in Italia, **in uno scenario socio-economico già polarizzato** "e nel quale quindi possono ulteriormente accentuarsi le tendenze ovunque presenti alla ulteriore polarizzazione delle competenze, dei redditi e dei territori". Inoltre i dati del Centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale (CEDEFOP) mostrano come nel nostro Paese **la percentuale di lavori caratterizzati da mansioni di tipo routinario e intermedio sia superiore alla media europea, con il conseguente rischio di una riduzione, a causa dall'automazione**, di un'ampia fetta di lavoratori facilmente sostituibili.
- Particolarmente rilevante, in tale ambito, è "**la storica polarizzazione territoriale tra Nord e Sud**, un certo differenziale di dinamismo tra la fascia adriatica e quella tirrenica, alcune pericolose tendenze alla desertificazione di aree montane": tutti fattori che rischiano di acuirsi "in ragione della capacità di intercettare i flussi di innovazione tecnologica e la scia della trasformazione digitale, anche se proprio la caratteristica delle innovazioni potrebbe consentire di superare più velocemente ritardi infrastrutturali e barriere orografiche".
- I **mutamenti sul mercato del lavoro** legati all'innovazione tecnologica e alla moltiplicazione delle piattaforme digitali avranno - e stanno già avendo - una serie rilevante di conseguenze, che vanno dalla maggior facilità d'incontro tra domanda e offerta di servizi alla **destrutturazione delle forme di protezione del lavoro tradizionali**; dalla diffusione di prestazioni ambigue e comunque socio-economicamente dipendenti in servizi offerti mediante piattaforma digitale alla **liberazione della prestazione lavorativa dal vincolo dell'orario di lavoro, che rischia tuttavia di determinare un'erosione della disciplina relativa al tempo massimo di lavoro** e rende tanto più necessario assicurare il "diritto alla disconnessione".
- Il mercato del lavoro non potrà pertanto rimanere lo stesso, anche alla luce della Quarta rivoluzione industriale. "Nel corso degli ultimi anni abbiamo già assistito a una **forte riduzione della durata media dei contratti di lavoro e la transizione da un posto di lavoro all'altro è sempre più statisticamente una normalità**. Il numero dei contratti a termine è cresciuto ampiamente a partire dai primi anni 2000 e abbiamo raggiunto nel 2015 la media europea del 14 per cento sul totale." Inoltre, se nel 1995 il 29 per cento dei lavoratori tra i 25 e i 39 anni avevano un tempo medio di permanenza in un posto di lavoro superiore ai dieci anni, nel 2015 questa percentuale si è già ridotta al 18%. Appare pertanto necessario **superare i vecchi modelli di politiche del lavoro, compresi i più recenti come la *flexicurity*, puntando a un'offerta costante di nuove opportunità di apprendimento e di evoluzione delle abilità e delle competenze**, che siano coerenti con le opportunità offerte dalla dimensione digitale in modo da evitare l'intrappolamento nei cd. "lavori poveri".

- **I dati dell'OCSE collocano l'Italia tra i Paesi nei quali tanto i giovani quanto gli adulti risultano dotati di insufficienti competenze di base,** "in particolare relativamente alla matematica, ai contenuti tecnico-scientifici e persino a quelli umanistici". Ciò impone una riflessione sul sistema educativo e su iniziative estese di ri-alfabetizzazione degli adulti, "onde evitare il rischio di marginalizzazione dal mercato del lavoro di molti perché indeboliti da una sorta di divario strutturale tra velocità del cambiamento e velocità dell'apprendimento".

DOCUMENTI DI LAVORO DELLA PRESIDENZA AUSTRIACA

**Interparliamentary Conference on Stability,
Economic Coordination and Governance in the EU**

Vienna, 17 to 18 September 2018

Background Paper

Session 1: Implementation of a fiscal policy framework for the EU

The Stability and Growth Pact (SGP) is the main factor determining the fiscal policy framework of the EU and the Economic and Monetary Union (EMU). It establishes a system for coordinating and monitoring the financial management of EU Member States by setting limits on government deficit and debt and providing for the possibility of sanctions if these limits are exceeded. Since its establishment in 1997, the SGP has been continuously developed, which has significantly increased the complexity of fiscal rules. Apart from fiscal rules, the individual Member States have a dominant impact on fiscal policy within the Economic and Monetary Union, while the European Central Bank is the institution that determines monetary policy for the euro area as a whole.

Points for discussion:

- Should the EU's and EMU's fiscal framework be strengthened in order to achieve better control of the common fiscal orientation? What are the main challenges?
- Is a common fiscal capacity an appropriate and viable instrument for deepening the EMU? What conditions would such an instrument have to meet and how could it be financed?
- In what way could the EU fiscal framework be simplified while ensuring sufficient effectiveness and flexibility? What aspects need to be considered when simplifying?
- What is the role for national parliaments in the context of an enlarged EU fiscal-policy framework? How could the national parliaments' monitoring/supervisory powers be strengthened in this context?

Events in the wake of the global crisis starting in 2007/08 placed the focus of public debate on fiscal policy. This was one major reason for expanding the fiscal policy framework in the years 2011 to 2013 by means of the "Six Pack" and "Two Pack" legislation and the Fiscal Compact (as part of the Intergovernmental[1] Treaty on Stability, Coordination and Control in the Economic and Monetary Union). The "Six Pack" inter alia provided for an operationalisation of the regulation governing the need to adjust if the debt limit is exceeded (annual reduction by one-twentieth of the gap between debt level and the 60 % threshold) and created possibilities for sanctions in the preventive arm of the SGP. In addition, the Medium Term budgetary Objective (MTO), which is defined as the target value for the cyclically adjusted structural budget balance net of one-off measures, has been supplemented by an expenditure benchmark defining maximum permissible spending increases based on the medium-term potential economic growth rate. The "Six-Pack" also provides the legal basis for the monitoring

[1] In its communication of 6 December 2018, the Commission submitted a proposal to integrate the substance of the Treaty on Stability, Coordination and Governance into the Union legal framework.

of macroeconomic imbalances planned for the European semester[2]. In the Fiscal Compact, the participating states[3] committed themselves to tightening individual regulations of the "Six-Pack" (structural budget deficit of no more than 0.5% of GDP at a national debt of over 60% of GDP) to enshrine fiscal rules in national legislation and to create independent national institutions to monitor compliance with fiscal rules. The "Two Pack" integrated individual provisions of the Fiscal Compact into EU law and extended the European Semester for the euro area Member States to include a common timetable for the presentation and adoption of national budgets.

The Five Presidents' Report of June 2015 set out a roadmap for the next steps to improve economic governance in the euro area with the aim of gradually completing the EMU by 2025. While the implementation of some proposals will probably be possible in the medium term only, other proposals have been implemented immediately. Among other things, the course of the European Semester has been revised so that the discussion of the economic policy guidelines for the euro area now begins in November and can be used as a basis for the discussion of country-specific challenges in the spring. An independent advisory European Fiscal Board was established at European level, which began its work in October 2016 and whose tasks include regular assessments of the appropriate fiscal orientation of the euro area as well as opinions on the functioning of fiscal rules and future development opportunities. The European Fiscal Board published its first annual report in November 2017.

Starting with the White Paper on the future of Europe presented by the Commission on 1 March 2017 and the Reflection Paper on the Deepening of the Economic And Monetary Union published on 31 May 2017, options for the further development of the EMU are currently being discussed, with many proposals linked to a further development of the fiscal policy framework. The Commission specified some of its plans in the policy package for Completing Europe's Economic and Monetary Union of 6 December 2017 and in its proposals on the medium-term financial framework from 2021, while Germany and France contributed to the discussion with their joint Meseberg Declaration of 19 June 2018. This discussion was continued at the European Council meeting on 28 and 29 June 2018. The following is a summary of some initiatives and proposals with a particular impact on fiscal policy:

- European **fiscal rules** have evolved considerably over time, which has also significantly increased the level of complexity of their application. In the context of discussions on the further development of EMU, many call for a simplification of fiscal rules, for example by focusing on a debt and on an expenditure rule. Prepared on a request from the ECON Committee of the European Parliament, three external papers advance proposals to simplify the SGP. A concept for redesigning fiscal rules and the fiscal policy framework of EMU in general was published by 14 German and French economists as CEPR Policy Insight and discussed in numerous comments. In its Annual Report 2017, the European Fiscal Board has also emphasised the complexity and lack of transparency of the SGP in its current form and announced it would submit concrete proposals for SGP revision in its Annual Report 2018. In a Communication on Further Steps towards Completing Europe's Economic and Monetary Union the Commission has announced a revision of fiscal rules with a view to achieving substantial simplification by 2025. Following an Opinion of the Economic and Financial Committee (EFC) published on 29 November 2016, the Commission's assessment of compliance with fiscal rules now focuses

[2] As of 2011, the European Semester has been providing the framework for economic-policy coordination within the EU.
[3] The Fiscal Compact is binding for the 19 Member States of the Eurozone plus Bulgaria, Denmark and Romania.

more on the expenditure rule, which has the particular advantage that government spending can generally be better planned and managed than government revenue.

- The Commission's proposal on the medium-term financial framework envisages to significantly strengthen the **Reform Support Programme for the period 2021 to 2027** with a total budget of €25 billion. The largest component would be the reform delivery tool (€22 billion), which would provide financial support to Member States for key reforms within the framework of the European Semester.[4] In addition, the reform assistance programme would include a convergence facility to assist Member States wishing to adopt the euro and would continue the existing programme of technical assistance to Member States in implementing structural reforms.

- Strengthening fiscal policy coordination within the EMU could be achieved through the creation of a common fiscal instrument ("**common fiscal capacity**"). The Commission's proposal in this regard provides for the establishment of a European Investment Stabilisation Function (EISF) for the next medium-term financial framework period. This should help cushion the impact of large asymmetric shocks and thus support the effect of the automatic stabilisers by maintaining the level of investment. In the event of a major asymmetric shock in a Member State, eligible investments in that Member State may be supported through back-to-back loans and interest subsidies. The Commission would grant the loans up to a ceiling of €30 billion. For the EU budget, they would thus constitute contingent liabilities which would only become material if a Member State were to default on the repayment of a loan granted. The interest rate subsidies are to come from a stabilisation fund which could be financed from annual contributions by euro area Member States from the seignorage income (income from the issue of banknotes) of central banks. Although the focus of the instrument will be on the euro area Member States, other EU Member States could also participate in ESIF, provided they contribute to its financing.

- The **European Stability Mechanism (ESM)** was established in 2012 by an intergovernmental treaty between the euro area Member States to take over the tasks of the European Financial Stabilisation Facility (EFSF) as a permanent bailout facility of the euro area.[5] On 6 December 2017, the Commission presented a proposal for a Regulation establishing a European Monetary Fund (EMF) based on the ESM. The establishment of the EMF is intended to further develop the ESM as a central instrument for dealing with possible crises in the euro area and to enshrine it in the legal framework of the EU. The proposal would also give the ESM/EMF the role of a common backstop for the Single Resolution Fund within the banking union. At the Euro Summit on 29 June 2018, the EU leaders agreed that the Eurogroup would work out the terms of reference of the common backstop by December 2018 and agree on the modalities for the further development of the ESM.

- On 6 December 2017, as a further initiative to develop EMU, the Commission presented a proposal for the creation of a European Minister of Economy and Finance to represent the common economic policy interest of the EU and the euro area and to oversee the use of the common budgetary instruments. According to the proposal, the Minister could also take on the function of a Vice-President of the Commission and the Chairperson of the Eurogroup.

[4] On 23 March 2018, the President of the European Commission Jean-Claude Juncker and Portuguese Prime Minister António Costa agreed to launch the first pilot project for the new reform delivery tool to address skills gaps in Portugal.
[5] On 20 August 2018, the third ESM assistance programme for Greece was completed. This means that no assistance programmes are currently under way, but the ESM is retrospectively monitoring the former programme countries.

Interparliamentary Conference on Stability,
Economic Coordination and Governance in the EU

Vienna, 17 to 18 September 2018

Background Paper

Session 2: Investment, innovation and education as drivers for a more competitive Europe

At the beginning of May this year, the European Commission presented its proposal for the Multiannual Financial Framework (MFF) from 2021 to 2027 under the title "A Union that Protects, Empowers and Defends". Commitments are expected to rise to 1,279 billion euros, or 1.11% of economic output (currently 1.03%). In this context, the EU has to meet two challenges: the fact that security and stability play an increasingly important role in an unstable world and the financial gap caused by Brexit. The Commission intends to conclude negotiations on this issue before the next elections to the European Parliament in the spring of 2019.

In the areas of investment, research, innovation and competitiveness, some new priorities will be set in the MFF 2021-2027, including the European research programme Horizon Europe and a new European Innovation Council.
Under the reformed Connecting Europe facility, the Union will continue to invest in trans-European transport, digital and energy networks.
The new "Digital Europe" programme is designed to fill the current investment deficit in the digital sector and to shape and promote the digitisation of European society and the economy.
Building on the European Strategic Investment Fund, the Commission proposes a new, fully integrated investment fund, InvestEU, to encourage the mobilisation of private investment.
In addition to InvestEU and other EU funds, the EU proposes new budgetary instruments, a reform assistance programme and a reform implementation instrument to promote economic convergence, financial stability, job creation and investment.

Points for discussion:

- Does the new MFF set the right priorities to boost EU competitiveness?
- Can the MFF's research and innovation priorities strengthen the Union's global scientific leadership?
- What is the EIB's role in financing innovative companies, including SMEs?

New budgetary instruments

As announced in its roadmap to **deepen Europe's Economic and Monetary Union** presented on 6 December 2017, the European Commission proposes new budgetary instruments within the Union framework in the interest of a stable euro area and to promote convergence. These new instruments will complement other EU funds such as the European Structural and Investment Funds or InvestEU and, like these, promote economic convergence, financial stability, the creation of jobs and investment.

A new, strong **Reform Support Programme** will provide technical and financial support for reforms at national level with an overall budget of €25 billion. Although this new programme will be implemented separately from the future European Structural and Investment Funds, it will complement them. It will include a **Reform Delivery Tool** that will provide *all* Member States with financial incentives to implement the key reforms identified during the European Semester. It will focus on those reforms that can contribute most to strengthening the resilience of domestic economies and have positive spillover effects on other Member States. This includes reforms in areas such as product and labour markets, education, tax systems, capital market developments, reforms to improve the business environment, investment in human capital and public administration reforms.
Another component of this new programme will be a special **Convergence Facility.** Under this Facility, non-euro area Member States wishing to adopt the single currency will be provided support for the duration of the next Multiannual Financial Framework. The appropriations for the Convergence Facility will be transferred to the Reform Delivery Tool if an eligible Member State has not taken the necessary steps to apply for assistance under the Convergence Facility by the end of 2023. Participation will be voluntary for all three components of the reform assistance programme, and Member States will retain full control over the implementation of the reform.

A new **European Investment Stabilisation Function** will complement existing instruments at national and European level to cushion large asymmetric macroeconomic shocks within the euro area. The recent crisis has shown that the automatic stabilisers at national level may not be sufficient to absorb large asymmetric shocks and the investment cuts frequently associated with such shocks. The proposal is to guarantee back-to-back loans of up to €30 billion through the EU budget in addition to the existing mechanisms. These loans will only be available to Member States that meet strict requirements in terms of sound budgetary and economic policies. In order to provide national budgets with the resources necessary for a stable level of investment, the European Investment Stabilization Function will also grant interest subsidies. These subsidies are to be financed by contributions from euro area Member States in the form of a percentage of their monetary income (*seigniorage*).
In the course of time, the European Investment Stabilisation Function could be complemented by additional sources of funding not financed from the EU budget, such as an insurance mechanism financed by voluntary contributions from Member States; tasks could also be transferred to the European Stability Mechanism and the future European Monetary Fund in this context. The European Investment Stabilisation Function shall also be open to non-euro area Member States if they contribute to its financing according to the key for subscriptions to the European Central Bank's capital.

Innovation, research and education in the new MFF

The new European research programme **Horizon Europe** will help Europe to remain a world leader in research and innovation. As highlighted in the report of the High Level Group chaired by Pascal Lamy, research investments will enable the Union to remain competitive with other developed and emerging economies, to secure the future prosperity of its citizens and to maintain its unique social model. The new programme builds on the successful Horizont 2020 programme and continues to support cutting-edge research, but focuses more on innovation, for example through the development of prototypes, the use of intangible assets and knowledge and technology transfer. A new **European Innovation Council** will be the central

go-to institution for promising and disruptive innovators in order to make Europe a pioneer in market-creating innovation.

Building on the success of the European Strategic Investment Fund in mobilising private investment across Europe, the Commission proposes a new, fully integrated investment fund called **InvestEU**. In this way, relatively limited public funds can be used to attract substantial private funds for urgently needed investments. With the European Investment Bank as the main implementing partner and other partners such as national development banks, InvestEU will bring together all centrally managed financing instruments within the EU in a single, streamlined structure, thereby reducing overlaps, simplifying access and reducing bureaucracy. With a contribution of €15.2 billion from the EU budget, InvestEU should mobilise more than €650 billion in additional investments across Europe.

Cross-border infrastructure forms the backbone of the internal market and ensures that goods, services, businesses and citizens can move freely across borders. Under the reformed **Connecting Europe Facility**, the Union will continue to invest in trans-European networks in the fields of transport, digital services and energy. The future programme will make better use of synergies between transport, energy and digital infrastructure, for instance by developing infrastructure for alternative fuel or sustainable and intelligent networks for the digital internal market and the energy union. Based on the achievements of the current programming period, part of the Cohesion Fund (€11.3 billion) will be transferred to the Connecting Europe Facility, where it will benefit transport projects with high European added value.

In order to bridge the current digital investment gap, the Commission proposes to establish a new **Digital Europe** Programme to shape and support the digital transformation of Europe's society and economy. Technological change and digitalisation are changing our industries, societies, jobs and careers, as well as our education and welfare systems. By supporting strategic projects in frontline areas such as artificial intelligence, supercomputers, cybersecurity or industrial digitalisation, and investing in digital skills, the new programme will help to complete the Digital Single Market, a key priority of the Union. The Commission proposes a combined increase of 64% in research, innovation and digital investment under direct management in the next Financial Framework. These investments will be complemented by research, innovation and digital projects supported by the European Structural and Investment Funds.

Interparliamentary Conference on Stability,
Economic Coordination and Governance in the EU

Vienna, 17-18 September 2018

Background note

Session 3: Combating Tax Evasion

Tax sovereignty is one of the fundamental sovereign rights of the Member States of the European Union (EU), which therefore has only limited competences in this field. Tax rules are developed in particular with a view to ensuring the smooth functioning of the single market. In parallel, the EU has stepped up efforts in recent years to fight tax fraud and tax avoidance, which generally affects indirect as well as direct taxes. The focus of this background note is on corporate tax fraud and tax avoidance, and on EU initiatives designed to prevent these practices.

Each year, **corporate tax avoidance** leads to lost revenues for public-sector budgets to the order of several billions[1]. With tax avoidance being a cross-border phenomenon, the problem often cannot be tackled by national measures alone. The OECD package to combat BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting*) has set global standards for corporate taxation and proposed a series of measures to help countries combat corporate tax avoidance. On 5 October 2015, the OECD presented its final reports; in November 2015, the Action Plan was then adopted by the G20 heads of state and government. Initiatives to combat tax avoidance have been stepped up in recent years also at EU level, most of which are modelled on the BEPS measures. These concern in particular the areas of transparency and information exchange, ensuring taxation where value is created, and containing the double taxation risk.

Points for discussion:

- Have the measures taken so far been helpful in containing tax avoidance? If so, can progress which has been achieved be measured (e.g. in terms of higher tax revenues)?
- How much leeway do the individual directives leave for transposition into national law?
- How homogenous was their implementation in national legislation?
- What would be the extra benefits of a Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB) as compared to the current regime?
- What are currently the key obstacles to the implementation of a CCCTB?
- Does BREXIT impact efforts at EU level to curb corporate tax avoidance?
- How are the European Commission's proposals to prevent VAT fraud in cross-border trading seen and by when could they be implemented?
- Where would it make sense to set up a reverse-charge system?

Key measures adopted at EU level in recent years in the area of **transparency and information sharing** include the following:

- Automatic exchange of information on financial accounts: the standard for the automatic

[1] According to the European Parliamentary Research Service, the shortfall within the EU caused by corporate tax avoidance amounts to EUR 50–70 billion annually.

exchange of information on financial accounts (CRS, Common Reporting Standard) was developed by the OECD and implemented by way of Council Directive 2014/107/EU amending Directive 2011/16/EU. The automatic exchange of information ensures an exchange of tax-relevant information between states with a view to fighting tax evasion.

- Automatic exchange of information on tax rulings: The existing administrative cooperation directive was amended by way of Council Directive 2015/2376/EU to ensure an efficient exchange of information between tax authorities with cross-border tax rulings and advance pricing arrangements. In some cases, tax rulings have led to artificially high revenues being subject to lower taxation in the country issuing the tax ruling and other countries involved being left with artificially reduced taxable revenues.
- Automatic exchange of information by means of country-by-country reporting. Council Directive 2016/881/EU extended the mandatory exchange of information to include an automatic exchange of information on country-by-country reporting. This concerns reports by MNE Groups posting annual consolidated revenues of at least EUR 750 million which contain information on the global distribution of revenues, taxes and the business activities of an MNE Group by countries or jurisdictions. This information shall enable the tax authorities to counter harmful tax practices.
- Transparency rules for intermediaries: On 25 May 2018, the Council of the European Ministers of Finance implemented the Commission proposal of June 2017 on new transparency rules for intermediaries by adopting Council Directive 2018/822/EU. Intermediaries are, inter alia, consulting firms, banks, tax consultants or lawyers who could help clients reduce their tax burden. The Directive requires intermediaries to report to the tax authorities cross-border models serving the purpose of tax avoidance or tax evasion.
- EU list of tax havens: In December 2017, the Council approved and published an EU list of non-cooperating jurisdictions and territories for tax purposes which is being updated regularly (at least once a year). The updated list currently still features seven countries, as against 17 countries in December. The number of countries on the grey list however increased from 47 to 65.

A package of measures to combat tax avoidance was adopted at EU level in 2016, including some of the above measures on transparency. A central element of that package is Council Directive 2016/1164/EU against tax avoidance (***Anti-Tax Avoidance Directive*, ATAD**), which was adopted by the Council on 12 July 2016 and is to ensure **taxation where value is created.** This Directive implements certain recommendations from the BEPS initiative, thereby requiring EU Member States to take legally binding measures against aggressive tax planning.

The Directive is to apply to all taxable persons – including permanent establishments of companies from third countries - if they are subject to corporate tax in one or more Member States. Specifically, the Directive is to avoid that corporations take advantage of mismatches between the national tax systems to reduce their overall tax liability. In particular, Member States are required to adopt rules in the following areas, which are minimum standards:

- Limit to interest stripping: Interest payments are generally tax deductible in the EU. Some groups of companies design their financing in such a way that their debts are allocated to a group company in a high-tax jurisdiction where interest is deductible, while at the same time interest is paid to the lending group company which is domiciled in a low-tax

jurisdiction. Under the Directive, net interest which a company may deduct from its taxable earnings must be limited to a fixed percentage based on its gross profits.

- Exit tax rules: Exit taxation is to discourage companies from shifting assets such as intellectual property or patents solely for the purpose of tax avoidance. Assets are often not taxed when they are transferred to a third country. Some companies take advantage of this and shift high-value assets to low-tax jurisdictions to avoid having to pay tax on profits in the EU which would accrue when selling these assets. The Directive requires all Member States to subject assets leaving their territory to exit tax.
- Controlled Foreign Company Rule (CFC): This rule is intended to discourage multinational corporations from shifting profits generated by the parent company in a high-tax jurisdiction to controlled subsidiaries in low-tax jurisdictions. Under this rule, the Member State in which the parent is domiciled may, under certain conditions, tax all profits which the corporation is parking in a low-tax jurisdiction.
- Switch-over clause to avoid double non-taxation: Dividends, investment income and permanent establishment profits entering the EU from third countries are often tax-exempt to avoid double taxation. Some companies make use of this in order to secure double non-taxation for themselves. This Directive provides for a switch-over from the exemption to the credit method, if this foreign income is subject to a tax rate of less than 40% of the domestic corporate tax rate.
- General rule to prevent abuse. Aggressive tax planning seeks to circumvent tax avoidance rules or to develop new tax avoidance strategies which are not covered by these rules. The Directive contains a general provision to prevent abuse under which artificial tax arrangements which are not covered by any provision against tax avoidance can be annulled.
- Rules on hybrid mismatch arrangements: The fiscal-law mismatch between the various EU Member States (e.g. regarding the classification of a financial instrument as equity or debt) can be used for targeted arrangements to gain tax advantages (so-called hybrid mismatch arrangements). In order to avoid double recovery of losses for tax purposes or the granting of tax deductibility of payments without corresponding taxation with hybrid companies or hybrid financings, the legal classification of a hybrid instrument or entity made by the Member State in which the payment originates is to be recognised by the Member State in which the payment is received.

In principle, Member States have until the end of 2018 to transpose the Directive. The deadline for implementing the rules on exit tax and on hybrid mismatch arrangements with third countries has been extended until the end of 2019.

In addition, the EU package contains a Communication from the Commission on an **external strategy for effective taxation** which provides for a stronger and more coherent approach by EU Member States to cooperation with third countries in tax matters (e.g. support for developing countries in tax issues, tax governance requirements for EU funding, EU list of tax havens). The package against tax avoidance also includes a recommendation to implement measures to combat abuse of tax treaties. The Recommendation provides guidance to Member States on how to better protect their tax treaties against abuse in line with EU law through aggressive tax planning. This is also intended to contain the risk of **double taxation** for companies which contribute their fair share of tax revenues.

No agreement has yet been reached at EU level on the **Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB).** While the Commission had proposed the CCCTB as early as in 2011, it did not succeed in getting the overall package adopted. In October, the Commission then launched a new proposal to implement the CCCTB in two steps. As a first step, a Common Corporate Tax Base (CCTB) is to be created which would be mandatory for groups of companies with annual revenues higher than EUR 750 million. In a second step, an apportionment formula for the consolidation aspect of the CCTB is then to be added (apportionment of the consolidated tax base among the Member States). The system of sharing tax revenues among Member States using the apportionment formula uses three equally weighted factors: payroll and number of employees, assets, and revenue by destination. The European Parliament has been calling for the introduction of a fourth factor, i.e. "data" (collection and use of personal data of users of online platforms and online services). The Commission believes that the CCTB would significantly improve the framework in which businesses in the EU operate. Businesses operating across borders would no longer be faced with 28 different tax regimes, but could calculate their taxable profit using one single system. At the same time, the CCTB could be an effective means against profit shifting and abusive tax planning in the EU.

When it comes to **excise duties**, high shortfalls caused by tax fraud are recorded, in particular as far as VAT is concerned. The current **VAT rules** on B2B cross-border trade in EU Member States date from 1993. They are no longer fit to respond to technological developments and economic globalisation or adequate to prevent VAT fraud within the EU. The resulting tax losses have been estimated at approx. EUR 50 billion annually. VAT fraud affects the EU Member States at varying degrees – the VAT gap ranges from less than 5% to over 40%. Some more heavily affected Member States have requested to apply a reverse-charge mechanism (reversal of the tax burden, which is to be paid by the beneficiary of a service) on a temporary basis, which differs from the general principles of the VAT Directive. For some time now, the European Commission has been advocating a definitive VAT system that meets the needs of the single market.

The 2016 Action Plan on VAT sets out in detail the efforts to create a single EU VAT area, which is simpler and less susceptible to fraud. The European Parliament and the Council agreed that the final system should be based on the principle of taxation in the Member State of destination. Hence, the tax rules according to which the supplier of goods collects VAT from a customer are to be extended to cross-border sales.

In October 2017, the European Commission submitted far-reaching proposals on reforming EU VAT rules which rest on the following pillars:

- Combating fraud: VAT should be levied on B2B cross-border sales within the EU. This type of sale is currently VAT-exempt, creating opportunities for fraud.
- One-stop-shop: Businesses may submit filings and settle payments via a centralised online portal in their own language and based on the same rules, using the same administrative forms as in their home country. Member States then mutually settle and pay VAT directly as is already being done with electronic services.
- Stronger coherence: Converting to the "country of destination principle", according to which the final VAT amount is always paid to the Member State of the final consumer

and corresponds to the tax rate applicable in that Member State. This is what the European Commission, supported by the Member States and the European Parliament, has been promoting for quite a while. This principle already applies to electronic services.

- Less red tape: Simplifying invoicing rules so that sellers can make out their invoices for cross-border sales according to their respective national rules. In the future, businesses will no longer be required to draw up a list of cross-border transactions ("recapitulative statement") for their tax authorities.

In the view of the European Commission, Member States should treat cross-border VAT revenues like domestic revenues in the common single market. In May 2018, the Commission submitted proposals for detailed technical measures for the operation of a definitive VAT system.

**Interparliamentary Conference on Stability,
Economic Coordination and Governance in the EU**

Vienna, 17 to 18 September 2018

Background Paper

Session 4: Digitalisation and its impact on employment

The number of people in employment has reached new record levels. With almost 238 million people having a job, employment has never been higher in the EU. In 2017 over three and a half million more people were in employment, compared with 2016. However, while the number of hours worked per person employed has grown in recent years, they are still below the 2008 levels. At the same time we witness rising disposable incomes and lower levels of poverty. Severe material deprivation has receded to an all-time low, with 16.1 million fewer people affected, compared with 2012.[1]

The Contracting Parties of the Treaty on Stability, Economic Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union pursue the aim of fostering competitiveness and employment throughout the EU. One way of achieving this is through the digitalisation of work. Increased productivity, a boost in growth and in the numbers of people employed, more flexibility, better work-life balance or inclusion of people with disabilities and older people are just a few of the advantages frequently put forward in the context of digitalisation.
However, the growing incidence of atypical employment forms also harbours a risk of poorer working conditions, higher income volatility, lower job security and insufficient access to social protection.
In any event, one cannot say with any degree of certainty today what impacts technological developments, digitalisation, automation and new forms of work will have in the future.

Points for discussion:

- What are the challenges and risks of growing digitalisation?
- What role do digitalisation, use of robots and artificial intelligence play in raising productivity?
- How will new business models impact the labour market?
- Does digitalisation pose a threat to social cohesion or is it an opportunity for integration and inclusion?
- How can educational systems be improved with a view to future qualification requirements?

Growth, employment, productivity
Technological change comes with a vast potential for driving both growth and employment and increasing overall productivity.

[1] 2018 Employment and Social Developments Review

New technologies contribute to an increase in atypical employment and self-employment. New forms of work may bring gains for both workers and business, in terms of increased flexibility and improved work-life balance, while also offering new opportunities to people, including people with disabilities and older people, to enter or remain in the labour market. From an employer's point of view, digitalisation requires more flexibility and individuality, in terms of both working hours and place of work.

For businesses, introducing new technologies and adopting innovative business models presents opportunities for generating extra growth and additional jobs.
Technological development, which has become a matter of course for both society and business, has always been at the root of productivity gains, providing a boost to wealth and employment at the same time. Digitalisation is another milestone on the path of technological change, a further step along the way towards automation, which has been ongoing since the first industrial revolution.
We have thus been living this process for generations. Areas that are bound to see profound changes are the public administration and the retail sector. Overall, however, there should be no lasting rise in unemployment, as a study[2] has shown. Until 2035, digitalisation will have only a minor impact on the total level of employment, but will entail major changes in the way we work.

Risks and challenges
While there is no definite conclusion regarding the possible extent of technology's impact on jobs, studies show that repetitive routine tasks involved in current jobs are the most prone to full or partial automation; according to a study 37% to 69% of jobs could be partly automated in the near future. Better education and life-long learning as well as ensuring that our labour market and social protection institutions are fit for purpose are key to adapt to this changing world of work.

Technological change and digitalisation give rise to a multitude of new forms of work, such as mobile work, virtual collaboration, crowd work, etc., and ever growing flexibilisation.
However, there is also a correlation between the growing incidence of non-standard work and a deterioration of working conditions, with higher income volatility, lower job security and insufficient access to social protection, as observed in the case of persons recruited via online platforms. The Commission is addressing this situation with proposals to modernise labour market legislation and social protection systems to respond to the new world of work. With the proposal for a **Directive on more transparent and predictable working conditions**, new minimum standards are foreseen for all workers, also those in non-standard forms of employment. And with the proposal for a **Recommendation on access to social protection**, Member States are encouraged to provide access to social security coverage to all employees and the self-employed, including transferability of rights between jobs and employment statuses.
Finally, certain structural challenges remain in areas such as income and gender inequality as well as in skills development and education.

[2] Study conducted in Germany by the German Institute for Employment Research (IAB) in collaboration with the German Federal Institute for Vocational Education and Training (BIBB)

Education and skills

There is a general consensus that education and skills are pivotal in the digitalisation debate. Future quality requirements call for a shift towards a higher and broader skill set as well as interdisciplinary routes of education and training.

With the new **Skills Agenda for Europe** and EU funding, the Commission has prepared the ground to equip people in Europe with better skills at all levels, and in close cooperation with Member States, training providers and companies. Also social partners have an important role in the up-skilling and re-skilling of the labour force and in managing the increased flexibility in the changing world of work. They contribute to the design of training programs and identify opportunities and downsides of the rapid changes affecting labour markets.

Further measures

The European Commission's most recent proposal for the Multiannual Financial Framework provides for increased funding for investments in people, above all through the new **European Social Fund Plus (ESF+)** and an improved **European Globalisation Adjustment Fund (EGF)**. Alongside the Commission proposals on **access to social protection** and **transparent and predictable working conditions**, initiatives and instruments such as the **Youth Guarantee** and the Youth Employment Initiative, the further strengthening of the **Erasmus programme**, and the **European Solidarity Corps** will contribute to meeting these goals.