

PREMESSA

La Relazione programmatica per l'anno 2015, redatta ai sensi dell'art. 13 della legge n. 234 del 2012, arriva al termine del Semestre di Presidenza italiana del Consiglio e dopo il rinnovo delle Istituzioni europee.

I risultati delle iniziative intraprese, congiuntamente al programma di lavoro della Commissione, continueranno a dispiegare i loro effetti nel 2015, quando l'Italia lavorerà - insieme ai partner della Presidenza, Lettonia e Lussemburgo, a tutti gli altri Stati membri ed alle Istituzioni europee -, per costruire un'Europa migliore, più competitiva a livello mondiale e più vicina alle istanze dei cittadini, in cui crescita, competitività ed occupazione siano nuovamente poste al centro di ogni politica.

L'Italia ha contribuito a promuovere un graduale mutamento dell'indirizzo politico dell'Unione europea affiancando gli obiettivi della crescita e dell'occupazione alle esigenze di consolidamento fiscale. L'azione del Governo italiano nel corso del Semestre di Presidenza ha permesso di rimarcare i risultati di questo lavoro e l'avvio di un "nuovo inizio" condiviso dalla nuova Commissione.

Un segnale importante dell'avvio di un nuovo corso è il Piano europeo per gli investimenti - presentato dal Presidente Juncker - che prevede il finanziamento di progetti di investimento fino ad un ammontare di 315 miliardi di euro nel periodo 2015-2017. Nella prima metà del 2015 l'Italia sarà impegnata nel negoziato per la traduzione del piano negli appositi strumenti legislativi necessari all'avvio dei progetti individuati dalla task force congiunta BEI/Commissione.

Altrettanto significativa ed altrettanto rivelatrice del nuovo approccio europeo è stata la Comunicazione della Commissione Europea su flessibilità, un tassello fondamentale per la reale ripresa della crescita nel continente.

Un terzo fondamentale elemento è infine la ripresa del dibattito sul futuro della governance economica europea. Un dibattito fortemente voluto dall'Italia che verrà stimolato da un nuovo Rapporto dei quattro Presidenti, che prenderà le mosse dal Rapporto Van Rompuy del dicembre 2012.

Anche la riflessione in corso sulla revisione della Strategia Europa 2020, per la crescita, la competitività e l'occupazione, a cui la Presidenza italiana ha contribuito fortemente durante il Semestre, potrà incidere favorevolmente sulle future iniziative. L'Italia continuerà a partecipare da protagonista al processo decisionale di revisione della Strategia, che si concluderà nel 2015, e ne monitorerà gli sviluppi.

Oltre che in campo economico, l'Italia ha fatto da apripista anche in campo istituzionale. Per marcare l'avvio di un nuovo ciclo, la Presidenza italiana ha avviato in Consiglio Affari Generali una riflessione di ampio respiro sul funzionamento dell'Europa. Da qui proseguiranno le altre Presidenze e le istituzioni europee per introdurre le modifiche necessarie a migliorare il funzionamento delle Istituzioni dell'Unione. Un primo ambito su cui si sono registrati notevoli progressi è l'avvio di un confronto più stretto tra Consiglio, Commissione e Parlamento sulla programmazione delle rispettive attività. In prospettiva, potremo quindi avere, al posto di tanti programmi settoriali un quadro condiviso di priorità

strategiche. Un considerevole vantaggio, anche sotto il profilo della rapidità, dell'efficacia e della trasparenza dell'azione europea.

Il Semestre di Presidenza italiana ha, inoltre, dato inizio ad un nuovo ciclo all'insegna del primato della politica e dei diritti fondamentali.

In linea con gli obiettivi della Presidenza italiana e sulla scorta di specifiche conclusioni adottate a dicembre dal Consiglio Affari Generali in materia di promozione e salvaguardia dello stato di diritto, gli Stati membri si sono impegnati ad affrontare, su base annuale in sede di Consiglio, un dibattito sui temi della legalità e dei diritti fondamentali all'interno dell'Unione. Si tratta di una tappa importante che consentirà di accrescere la legittimità democratica dell'Unione e di innalzare il livello di credibilità all'interno dell'Unione e nei rapporti con i Paesi terzi.

Una menzione particolare meritano i risultati ottenuti in altri campi quali il rafforzamento del ruolo dell'Ue nella gestione integrata delle frontiere esterne e la lotta contro l'immigrazione clandestina ed il traffico di esseri umani. Ciò ha permesso di lanciare l'operazione di sorveglianza congiunta "Tritone" che va ora rafforzata e sviluppata. È stato riconosciuto il principio secondo cui le frontiere a 30 miglia delle coste italiane sono a tutti gli effetti frontiere europee, creando le condizioni per un pieno coinvolgimento della UE su cui dovremmo intensamente lavorare nel 2015. Ed ancora l'accordo faticosamente raggiunto sul Pacchetto Clima-Energia 2030 che consentirà all'Europa di svolgere un ruolo guida nella Conferenza di Parigi sul clima del marzo 2015. Non va poi dimenticato il risultato raggiunto dopo 4 anni di stallo negoziale sulla proposta di Direttiva riguardante la possibilità per gli Stati membri di limitare o vietare la coltivazione di OGM in parte o tutto il territorio nazionale che consentirà la maggiore flessibilità possibile agli Stati membri, in modo da mantenere le proprie specificità nazionali e locali. Centrale nel nostro semestre di Presidenza è stato anche il tema della sicurezza. E gli eventi drammatici delle ultime settimane hanno confermato come questo tema dovrà essere centrale, per l'Unione, nel corso del 2015 per garantire il diritto alla sicurezza e la sicurezza dei diritti.

Su questi fronti e sui molti altri che hanno registrato significativi progressi durante il nostro semestre, l'Italia dovrà mantenere il proprio impegno ed è prevedibile che sul piano delle singole politiche il 2015 farà registrare con ogni probabilità una crescita del lavoro negoziale. Ciò in conseguenza del numero di iniziative adottate dalla Commissione che, dopo il rallentamento dovuto al rinnovo delle Istituzioni, riprenderà a crescere nei prossimi mesi.

Molto di quanto l'Italia sarà chiamata a fare nel corso del 2015, insieme agli altri Stati membri ed alle Istituzioni europee, dipende, infatti, anche dal programma di lavoro della Commissione, recentemente adottato. Il programma traduce in obiettivi e misure concrete, le dieci priorità dettate negli orientamenti politici del Presidente Juncker che hanno ripreso molte priorità identificate durante il Semestre italiano di Presidenza. A questo proposito va anche richiamato il fatto che, sulla base del lavoro sul funzionamento delle Istituzioni UE promossa dalla Presidenza italiana, la Commissione ha accettato di discutere con il Consiglio il proprio programma di lavoro per il 2015 prima della sua formale presentazione al Parlamento europeo. Nei prossimi anni questa procedura rafforzerà il coinvolgimento degli Stati membri nella fase della programmazione legislativa.

L'Italia sarà poi attivamente impegnata, nel corso del 2015, a promuovere il ruolo internazionale della UE in particolare negli scenari di crisi e nel suo vicinato, a cominciare

dalla Libia e dal Mediterraneo. Lo farà valorizzando pienamente gli strumenti politici, economici e istituzionali di cui la UE dispone ed in stretto raccordo con l'Alto rappresentante. La convinzione di fondo che anima il Governo, d'altra parte, è che le politiche interne dell'Unione non possano dispiegare appieno la loro efficacia se non si tiene adeguatamente conto della loro dimensione internazionale, come dimostra il nesso fra la gestione dei flussi migratori, le politiche di asilo e la stabilizzazione e il dialogo con i Paesi di transito e di provenienza.

Questo ingente e crescente lavoro sui singoli dossier che l'Italia, quale Stato membro, sarà chiamata a svolgere nel corso del 2015 non può prescindere da una sede nazionale stabile di incontro e confronto, sia a livello politico sia a livello tecnico, dove individuare ed articolare gli interessi da rappresentare nei diversi contesti. Il coordinamento nazionale consente di incidere maggiormente, grazie alla migliore coerenza, sui processi decisionali dell'Unione. A questo ruolo è deputato il Comitato Interministeriale per gli Affari Europei (CIAE), la cui attività di coordinamento nel corso del 2014 è stata rivalutata e rafforzata, supportato dai gruppi e i tavoli tecnici.

La funzione di coordinamento svolta dal CIAE e la piena attuazione della legge n. 234/2012 potrà consentire nel 2015 di migliorare il processo di partecipazione democratica all'Unione europea, contribuendo al raccordo tra l'Esecutivo e il Parlamento, le Regioni e gli Enti locali, rafforzando così l'ownership nazionale - a tutti i suoi livelli ed in tutte le sue espressioni - del processo legislativo dell'Unione Europea.

La presente Relazione è strutturata in sei capitoli. Per completezza, in appendice sono inclusi i riferimenti al programma di lavoro della Commissione adottato a dicembre, che inaugura il nuovo ciclo legislativo.

Il primo capitolo riguarda le politiche macroeconomiche e gli impegni che si intendono assumere, al fine di assicurare il corretto funzionamento dell'Unione economica e monetaria, anche nell'ambito delle indicazioni del Libro verde sulla Capital market union.

Il secondo capitolo è dedicato alle priorità da adottare nel quadro delle politiche per il mercato e la competitività. In questo contesto viene prestata una particolare attenzione al miglioramento del quadro normativo per gli investimenti, ivi incluso il programma per la regolamentazione intelligente, alla rimozione delle residue barriere che limitano il funzionamento del mercato interno dei prodotti e dei servizi, al Quadro Clima energia 2030, alla realizzazione dell'Agenda digitale europea ed al rafforzamento del sistema commerciale multilaterale.

Il terzo capitolo è rivolto alle politiche di natura sociale. L'Italia ritiene che tra le priorità dell'Unione debbano rimanere la creazione di posti di lavoro, soprattutto per i giovani, la lotta alla povertà e all'esclusione sociale. L'Italia seguirà ad impegnarsi sulle misure che favoriscono la mobilità, il dialogo sociale, la creazione di posti di lavoro di qualità e gli investimenti in capitale umano.

Il quarto capitolo guarda alla creazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia in Europa ed oltre i suoi confini. Da questa prospettiva si sofferma sulle iniziative per lo sviluppo di una politica comune europea in materia di immigrazione, che contribuisca all'agenda dell'UE per la crescita e capace allo stesso tempo di promuovere lo sviluppo dei paesi di origine dei flussi migratori.

Rivolto al tema della dimensione esterna dell'Unione, il quinto capitolo illustra gli orientamenti governativi in materia di politica estera, di sicurezza e di difesa comune. In questo quadro si sofferma sul tema dell'allargamento, che l'Italia considera di importanza strategica e ritiene uno strumento fondamentale per promuovere la pace, la democrazia e la sicurezza nel continente europeo.

Infine, il sesto capitolo completa il quadro con una sezione dedicata alle infrazioni al diritto dell'Unione europea. Mi preme sottolineare che l'impegno delle amministrazioni e lo sforzo del coordinamento nazionale hanno permesso nel corso del 2014 di ridurre sensibilmente il loro numero, sceso ad 89 alla data del 31 dicembre. Questo risultato positivo andrà consolidato rafforzando il coinvolgimento di tutti i soggetti interessati sin dalla fase ascendente del processo legislativo.

Auspico che la Relazione offra un contributo al miglioramento del dialogo tra Governo e Parlamento, premessa necessaria per una sempre più incisiva partecipazione del Paese alle politiche dell'Unione europea.

Sandro Gozi
Sottosegretario di Stato alla
Presidenza del Consiglio con
delega agli Affari europei

CAPITOLO 1

POLITICHE MACROECONOMICHE

1. RIFORMA DEL GOVERNO DELL'ECONOMIA E UNIONE ECONOMICA E MONETARIA

L'Italia promuove:

- ✓ il coordinamento delle politiche economiche
- ✓ la valorizzazione positiva di un'azione coordinata a livello europeo
- ✓ la legittimità democratica della governance dell'euro all'interno dell'Unione economica e politica

L'attuazione della sorveglianza europea delle politiche macroeconomiche e di bilancio avanzerà parallelamente agli sviluppi della riforma della *governance* economica dell'area dell'euro, secondo le linee guida già contenute nel Rapporto dei quattro Presidenti, su cui verrà avviata una nuova riflessione, e sulla base dei nuovi orientamenti annunciati dalla Commissione. Una priorità sarà rappresentata dal rafforzamento del coordinamento delle politiche economiche, legato alla valutazione della situazione economica dell'area dell'euro, al fine di massimizzare la diffusione degli effetti positivi, dimostrando il valore aggiunto di un'azione coordinata a livello europeo. In questo ambito, l'Italia continuerà a promuovere il processo di rafforzamento del coordinamento delle politiche strutturali. Nel 2015 proseguirà il dibattito su tali strumenti di coordinamento.

La legislazione europea prevede, inoltre, un processo di revisione da parte della Commissione sull'attuazione del nuovo quadro di *governance* economica europea (*Two-Pack/Six-Pack*). Tale processo prenderà spunto dai rapporti predisposti dalla Commissione, con l'obiettivo di valutare l'efficacia dei regolamenti, il processo decisionale, i progressi nel coordinamento delle politiche economiche e nella convergenza delle performance economiche, includendo ove necessario proposte di emendamenti. In particolare, la Commissione ha elaborato una Comunicazione sulla flessibilità consentita dal Patto di stabilità e crescita che vedrà il governo impegnato affinché i margini di manovra possano essere effettivamente ampliati nell'ambito delle attuali regole di bilancio europee per sostenere gli investimenti e la crescita.

Il Consiglio sarà, inoltre, chiamato a valutare i piani di consolidamento attuati dagli Stati membri nell'ambito dei programmi di assistenza finanziaria (Cipro e Grecia, in un'ottica di dialogo anche con il futuro esecutivo ellenico) e a sorvegliare la situazione degli Stati membri usciti dai programmi (Spagna, Irlanda, Portogallo).

2. UNIONE BANCARIA, STABILITÀ FINANZIARIA, SERVIZI FINANZIARI

L'Italia promuove:

- ✓ il completamento del percorso di integrazione verso una vera e propria Unione del mercato dei capitali

Nel corso del 2013 e 2014 sono stati conseguiti progressi significativi nel campo della stabilità di bilancio e dell'Unione bancaria, elementi cruciali nella direzione del completamento dell'Unione economica e fiscale. Nel 2015, l'azione del Governo italiano continuerà a promuovere il completamento del percorso di integrazione verso una vera e propria Unione del mercato dei capitali, in linea con gli obiettivi contenuti nel programma della Commissione nel 2015 e nell'ambito delle iniziative promosse da quest'ultima, verosimilmente tramite la pubblicazione di un Libro verde.

Il Meccanismo permanente per la Stabilità Finanziaria (*European Stability Mechanism - ESM*), operativo dal 2012, nel 2015 sarà impegnato nella prosecuzione del finanziamento del programma di sostegno a Cipro e verosimilmente nella gestione di una linea di credito per la Grecia, in corso di negoziazione.

Un pilastro dell'assetto futuro è costituito dalla definizione operativa dello strumento di ricapitalizzazione diretta delle banche da parte dell'ESM. Più in particolare per quanto concerne i processi normativi relativi all'Unione Bancaria, l'architettura normativa di livello 1 è stata completata. Il meccanismo di vigilanza unico è divenuto operativo il 4 novembre 2014, mentre quello di risoluzione unico è previsto lo diventi a partire da gennaio 2016. Infatti, nel corso del 2015 l'attività sarà focalizzata sul completamento della normativa di livello 2 di cui al regolamento (UE) n. 806/2014 (che ha, appunto, istituito il meccanismo di risoluzione unico), nonché sull'avvio dell'operatività di detto meccanismo per le attività pededeutiche alla completa attivazione nel 2016.

Il 26 giugno 2013 la Commissione europea ha proposto un regolamento per la disciplina di una nuova categoria di fondi comuni, i fondi di investimento a lungo termine dell'UE (*ELTIF - European Long-Term Investment Fund*). In ragione degli *asset* in cui possono investire, gli ELTIF dovrebbero offrire rendimenti stabili e costituire una fonte di finanziamento durevole per l'economia nonché di sviluppo di canali non bancari per le imprese, garantendo la protezione degli investitori e la stabilità finanziaria. Il negoziato tra i due co-legislatori si è concluso nel novembre del 2014 e il regolamento entrerà in vigore nel 2015.

3. CICLO DEL COSIDDETTO “SEMESTRE EUROPEO”: SORVEGLIANZA MACROECONOMICA E DI BILANCIO

L'Italia promuove:

- ✓ il processo di rafforzamento del coordinamento delle politiche economiche
- ✓ gli investimenti per accrescere la competitività, la crescita potenziale e l'occupazione dell'Europa
- ✓ le riforme strutturali ad ampio respiro con il coinvolgimento di tutti i Paesi
- ✓ la revisione della Strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva

Il “Semestre europeo” 2015 ha preso l'avvio con la pubblicazione da parte della Commissione europea dell'Analisi annuale sulla crescita 2015 - AGS -, che segna l'inizio del ciclo annuale di coordinamento della *governance* economica, e definisce le priorità economiche generali dell'UE fornendo agli Stati Membri gli orientamenti politici per l'anno successivo.

Tema centrale per il 2015 è riportare l'Europa su un percorso sostenibile di crescita economica e di creazione di posti di lavoro, in tal senso la Commissione raccomanda di proseguire nelle tre principali aree di intervento: rilancio degli investimenti - in tal senso si inserisce il Piano di investimenti da 315 mld di euro presentato dal presidente Juncker; rinnovato impegno per le riforme strutturali; proseguimento del risanamento di bilancio responsabile e propizio alla crescita.

L'AGS per il 2015 prende atto del perdurare della crisi e del fatto che i timidi segnali di ripresa registrati lo scorso anno, siano venuti meno, prevedendo che la crescita del PIL reale, rispettivamente nella zona UE e nella zona euro, dovrebbe raggiungere l'1,3% e lo 0,8% nella zona euro per l'intero 2014 per poi aumentare lentamente nel 2015 fino all'1,5% e all'1,1%, grazie al miglioramento della domanda estera e interna. Per il 2016 si prevede un'accelerazione dell'attività economica fino al 2,0% nell'UE e all'1,7% nella zona euro.

I rapporti disavanzo-PIL dovrebbero scendere ulteriormente quest'anno, anche se più lentamente rispetto al 2013, dal 4,5% nel 2011 al 3,0% per l'UE e al 2,6% per la zona euro. Si prevede che i disavanzi pubblici continuino a ridursi nei prossimi due anni grazie al rafforzamento dell'attività economica. L'anno prossimo i rapporti debito-PIL nell'UE e nella zona euro dovrebbero attestarsi, rispettivamente, all'88,3% e al 94,8% e restare alti in diversi paesi.

Viene confermato l'impegno della Commissione promuovere il miglior uso della flessibilità già prevista nell'ambito del Patto di stabilità e crescita ed esplicitata nell'annunciata Comunicazione.

Le priorità evidenziate dalla Commissione saranno oggetto di discussione nelle varie formazioni del Consiglio e del Parlamento europeo, in vista del Consiglio europeo di marzo, cui spetta valutare i progressi compiuti dagli Stati membri nell'attuazione delle Raccomandazioni Specifiche per Paese 2014 e fornire le linee guida agli stessi

per la redazione dei Programmi di stabilità e convergenza e dei Programmi nazionali di riforma.

Per quanto riguarda le tappe principali del Semestre europeo 2015, nel marzo 2015 la Commissione presenterà un unico documento analitico per Stato membro. Il documento analitico unico - la principale innovazione procedurale del 2015 - riporterà la valutazione dei progressi compiuti nell'attuazione delle CSR 2014 e, per i Paesi indicati nella Relazione sul meccanismo d'allerta (Belgio, Bulgaria, Germania, Irlanda, Spagna, Francia, Croazia, Italia, Ungheria, Paesi Bassi, Portogallo, Romania, Slovenia, Finlandia, Svezia e Regno Unito), anche l'esame approfondito nell'ambito della procedura per la sorveglianza degli squilibri macroeconomici. Nel maggio 2015 la Commissione presenterà il pacchetto di raccomandazioni specifiche (CSR 2015) che riguarderà non solo il Patto di stabilità e crescita e la procedura per gli squilibri macroeconomici, ma anche le politiche del lavoro e le riforme strutturali.

Le Raccomandazioni rivolte all'Italia nel 2014 - collegate alla procedura per gli squilibri macroeconomici eccessivi - contengono suggerimenti per rendere più incisive le riforme nei settori: i) finanza pubblica; ii) tassazione; iii) pubblica amministrazione e ordinamento giudiziario; iv) sistema bancario e mercato dei capitali; v) mercato del lavoro e welfare; vi) istruzione; vii) concorrenza e servizi pubblici locali; viii) energia e trasporti.

In tale ambito, gli interventi previsti nel Piano nazionale di riforma, collegati alle CSR, sono in fase avanzata di realizzazione. Coerentemente con gli obiettivi prioritari del Governo, saranno, quindi, portate a compimento le azioni previste nei decreti "competitività" e "sblocca-Italia"; sarà rivolto il massimo impegno nell'attuazione delle riforme nel mercato del lavoro, della giustizia, della pubblica amministrazione e del mercato del credito. Parallelamente, la riforma costituzionale ridisegnerà i rapporti tra lo Stato e le Regioni in materie rilevanti quali l'energia e le infrastrutture strategiche.

A fine 2014 la Commissione ha presentato i documenti con cui valuta i progressi compiuti sulle misure di *policy* rilevanti per la correzione degli squilibri macroeconomici di diversi paesi, tra cui l'Italia (va ricordato che la relazione è stata elaborata sulla base della nota di aggiornamento al Documento di Economia e Finanza e non tiene conto del disegno di legge di Stabilità 2015 che contiene misure di stimolo alla crescita che insieme ad altre misure già prese dal Governo o in corso di adozione, finalizzate a garantire la riduzione degli squilibri).

Sebbene l'analisi della Commissione evidenzia la persistenza di alcune criticità (dinamica stagnante della produttività, elevato debito pubblico, basso tasso di crescita, con implicazioni negative sul potenziale), viene, comunque, rilevata l'accelerazione dell'impegno riformatore del Governo su diversi versanti (riduzione del cuneo fiscale e riforma del mercato del lavoro, istituzione del *Fiscal Council*; innovazione della pubblica amministrazione, nuovo assetto istituzionale). Maggiore impegno è richiesto, tuttavia, in termini di implementazione e monitoraggio delle misure introdotte e delle riforme in corso di approvazione.

Il Governo italiano è impegnato a realizzare le riforme strutturali richieste e a fornire informazioni alla Commissione europea sullo stato di avanzamento delle stesse, tenuto anche conto che nei primi mesi del 2015 la Commissione si esprimerà circa la necessità di attivare o meno la procedura per disavanzi eccessivi.

Quest'anno, il ciclo del Semestre europeo si interseca con il processo di revisione della Strategia Europa 2020 per la promozione di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

L'Italia propone di riflettere su tre aspetti principali: i) il ripensamento della strategia (riflessione sugli obiettivi, sulla centralità della crescita e dell'occupazione, sull'importanza del mercato unico, sulla *governance*, sui meccanismi di *accountability*); ii) il finanziamento dell'economia (accesso al credito, frammentazione del mercato finanziario); iii) l'incentivazione delle riforme.

Per quanto concerne la *governance* del processo, nel 2015 il Consiglio sarà impegnato nel rafforzamento del governo dell'economia europea, sulla base di proposte annunciate dalla nuova Commissione volte a semplificare e rafforzare il Semestre europeo facendone uno strumento più mirato, accrescendone il ruolo politico. Nelle occasioni di dibattito l'Italia ha posto - e continuerà a porre - l'accento sulla necessità di un *mix* di politiche e di riforme tale da coniugare l'esigenza di consolidamento fiscale con l'obiettivo di rilanciare la crescita e l'occupazione. A tal fine occorre approfondire le sinergie tra le iniziative UE e nazionali, sul legame tra ricerca e sviluppo e potenziale di crescita, *green economy* e occupazione, *digital economy*, *network sector* e disoccupazione giovanile, nuova *governance* per la sorveglianza del sistema bancario e l'omogeneità della regolamentazione. Per uscire dalla crisi occorre attuare riforme strutturali ad ampio respiro con il coinvolgimento di tutti i Paesi.

Per la prima volta, nel corso del Semestre di Presidenza italiana, i Ministri europei dell'ambiente e del lavoro si sono riuniti, e tale composizione è stata confermata anche dalla Presidenza lettone, per affermare il legame tra la crescita e l'occupazione verde. In tale contesto è stato sottolineato il ruolo delle politiche ambientali e dell'uso efficiente delle risorse nella promozione dell'economia circolare e della creazione di nuovi posti di lavoro - "Green jobs".

In tal senso si lavorerà affinché il nuovo Fondo per gli Investimenti Strategici (EFSI) presentato dal Presidente Junker al Consiglio europeo di dicembre, possa dare un effettivo slancio all'economia reale.

4. BILANCIO DELL'UNIONE

L'Italia garantisce:

- ✓ l'equilibrio tra la disciplina di bilancio e le esigenze in materia di spesa, con specifico riguardo alle priorità in materia di crescita, occupazione, coesione, politica agricola e azioni di politica estera

Nei primi mesi del 2015 è previsto l'esame della relazione della Corte dei Conti europea sul bilancio UE relativo all'annualità 2013. Tale esercizio è finalizzato all'emanazione di una raccomandazione da parte del Consiglio, indirizzata al Parlamento europeo ai sensi dell'articolo 319 del TFUE, per il discharge da conferire alla Commissione europea sulla gestione del bilancio. In tale contesto, il Governo opererà per salvaguardare i settori di specifico interesse, in particolare "Coesione e Agricoltura", rispetto all'inserimento, in detta

raccomandazione, di richieste di revisione dei sistemi di controllo che comportino oneri amministrativi particolarmente gravosi per gli Stati membri.

La procedura per l'adozione del bilancio per il 2015 si è conclusa solo nel mese di dicembre 2014 dopo una nuova proposta presentata dalla Commissione.

A decorrere dal mese di maggio, si esplicheranno le varie fasi della procedura per l'adozione del bilancio dell'UE per il 2016. A tale riguardo, il Governo continuerà ad adoperarsi per garantire l'equilibrio tra la disciplina di bilancio e le esigenze in materia di spesa, con specifico riguardo alle priorità in materia di crescita, occupazione, coesione, politica agricola, come pure le azioni di politica estera. Pertanto, pur con attenzione al rigore nelle politiche di spesa, l'Italia continuerà a farsi promotrice di soluzioni equilibrate nella definizione del bilancio dell'UE per il 2016, con la duplice finalità di assicurare le risorse necessarie ad un'attuazione efficace dei nuovi programmi e di contribuire alla razionalizzazione degli impegni pregressi.

5. QUESTIONI INTERNAZIONALI

L'Italia contribuisce:

- ✓ alla formazione della posizione comune dell'area dell'euro sulle questioni economiche e finanziarie internazionali in sede G8, G20 e Fondo Monetario Internazionale
- ✓ alla valutazione delle implicazioni sul settore finanziario degli impegni assunti a livello internazionale

Nel 2015 si punterà al rafforzamento della posizione comune dell'area dell'euro nelle sedi del G8, del G20 e del Fondo Monetario Internazionale sulle questioni economiche e finanziarie internazionali. Il Governo, nell'attuare gli impegni internazionali sarà particolarmente attento all'analisi delle loro implicazioni sul settore finanziario. Inoltre, come di consueto, verrà effettuato un attento monitoraggio della situazione economica e dei mercati finanziari.

I temi dell'inclusività e degli investimenti per la crescita, al centro del programma del Semestre di Presidenza italiana, sono stati ribaditi lo scorso novembre dal G20 (Brisbane Action Plan), al quale hanno preso parte i rappresentanti delle Istituzioni europee.

Per quanto riguarda i programmi di assistenza macro-finanziaria, nel 2015 avrà particolare rilievo la prosecuzione del sostegno all'Ucraina, che dovrebbe ricevere nei prossimi mesi ulteriori prestiti per 750 milioni di euro, condizionati all'adozione delle riforme richieste.

6. FISCALITÀ

L'Italia prosegue:

- ✓ i lavori avviati nel corso del Semestre di Presidenza italiana della UE in materia di fiscalità diretta, indiretta, cooperazione amministrativa e unione doganale

6.1 Fiscalità diretta

La programmazione dell'attività in materia di fiscalità diretta dell'anno 2015 è connessa alla prosecuzione dei lavori avviati nel corso del Semestre di Presidenza italiana sull'attuazione del piano d'azione della Commissione, adottato nel dicembre 2012 per rafforzare la lotta alla frode ed all'evasione fiscale. Si tratta, in particolare, della prosecuzione della discussione sull'inserimento di una clausola anti-abuso nella direttiva madre-figlia, nonché dell'inserimento di un'analoga clausola anti-abuso nella direttiva interessi e canoni e di una misura che disapplica i benefici della direttiva qualora le *royalties* subiscano nello Stato della fonte una tassazione inferiore di un terzo a quella dello Stato del beneficiario.

Per quanto riguarda la proposta di direttiva per una base imponibile comune consolidata per l'imposta sulle società (*Common Consolidated Corporate Tax Base*), adottata dalla Commissione il 16 marzo 2011, con la quale si intendono rimuovere alcuni ostacoli fiscali che impediscono la crescita del mercato comune, quali l'esistenza nell'Unione di 28 regimi fiscali diversi, si prevede che nel primo Semestre 2015 proseguiranno i lavori anche a seguito dell'impulso trasmesso dalla Presidenza italiana sugli aspetti internazionali della proposta e relativi alle problematiche di BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting*).

6.2 Fiscalità indiretta

Nell'ambito della programmazione dell'attività in materia di fiscalità indiretta per l'anno 2015, continuerà ad avere rilevanza centrale l'ampio dibattito sulla riforma dell'IVA avviato nel 2010 con il Libro Verde sul futuro dell'IVA e proseguito nel 2011 con la Comunicazione della Commissione sul futuro dell'IVA (Libro Bianco), dal quale scaturiranno diverse iniziative legislative volte a rendere il sistema dell'IVA più semplice, solido ed efficiente. Inoltre, a decorrere dal 1° gennaio 2015 si applicherà, ai fini IVA, a tutte le prestazioni di servizi elettronici, di telecomunicazione e teleradiodiffusione, il principio della tassazione nel luogo del consumo, siano esse rese a soggetti passivi o a consumatori finali. In tale contesto, è già stato predisposto, con l'obiettivo di semplificazione del sistema IVA, lo strumento elettronico del "mini sportello unico", che diverrà pienamente operativo proprio a decorrere dal 1° gennaio 2015.

Con riguardo alle **accise**, attesi gli esiti dei lavori svolti sotto Presidenza italiana, che hanno portato il Consiglio ECOFIN del 14 ottobre 2014 a constatare serie difficoltà nella prosecuzione dei negoziati, la proposta di revisione della direttiva n. 2003/96/CE che ristruttura il quadro della tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità continuerà ad essere discussa sotto le Presidenze lettone e lussemburghese.

Nel corso del 2015 continueranno i lavori per l'attuazione a livello UE della Convenzione quadro sul controllo del tabacco (*Framework Convention on Tobacco Control - FCTC*), nonché quelli finalizzati all'introduzione di un'imposta armonizzata sulle transazioni finanziarie, in cooperazione rafforzata cui partecipa l'Italia (l'accordo politico dovrebbe essere raggiunto in modo da consentire l'applicazione dell'imposta dal 1° gennaio 2016).

6.3 Cooperazione amministrativa

Al fine di armonizzare la legislazione europea la Commissione dovrà presentare, come stabilito in sede ECOFIN il 14 ottobre 2014, una proposta di abrogazione della direttiva in materia di tassazione del risparmio (2003/48/CE) e della sua versione rivista (2014/48/UE), parallelamente a un meccanismo che garantisca la transizione verso la nuova e unica direttiva (per il periodo limitato in cui è prevista la coesistenza dei due strumenti). L'Italia, sotto la cui Presidenza è stato raggiunto l'obiettivo dell'adozione della DAC2 (*Administrative Cooperation in Direct taxation 2*), vigilerà nel 2015 affinché l'intendimento raggiunto circa la contestuale abrogazione della direttiva risparmio (e successive modifiche) venga rispettato, in coerenza con la necessità di disporre di uno strumento unico di cooperazione amministrativa europeo per quanto riguarda lo scambio automatico di informazioni finanziarie detenute da banche e affini.

6.4 Unione doganale

In linea con il programma di Presidenza italiana del Consiglio dell'UE, la proposta di modifica del regolamento (CE) n. 515/97, relativo alla mutua assistenza tra le autorità amministrative degli Stati membri e alla collaborazione tra queste e la Commissione per la corretta applicazione delle normative doganale e agricola, è stata adottata al COREPER del 24 settembre 2014, aprendo la fase di trilogia tra Consiglio, Parlamento e Commissione. Analogamente, in merito alla riforma della *governance* dell'Unione doganale dell'UE (doc. 9688/14), nel corso del 2015 proseguirà il dibattito per concretizzare la semplificazione del relativo processo decisionale. È prevista la presentazione di una proposta di decisione della Commissione sulla dogana elettronica e l'attuazione dello sportello unico doganale, conseguente all'impegno della Presidenza italiana sostanziato dalla proposta di apposite conclusioni del Consiglio che promuovono la realizzazione di uno sportello unico europeo, al quale partecipano la totalità degli enti interessati al traffico merci e al commercio internazionale.

Entro i primi mesi del 2015 dovrebbero essere adottate delle conclusioni del Consiglio sull'analisi dei rischi in campo doganale, che, negli auspici del Governo, dovrebbero promuovere una maggior uniformità nelle attività di controllo. L'Italia ha ottenuto che il campo d'azione dell'iniziativa, inizialmente limitato al contrasto alle minacce alla sicurezza nazionale ed UE ed alla sicurezza e salute dei cittadini, fosse esteso a tutti i tipi di rischio doganale (quindi rischi di natura extra-tributaria connessi con la movimentazione dei beni, nonché di natura tributaria per la tutela degli interessi finanziari dell'Unione e dei singoli Stati membri). Inoltre, nel corso del Semestre di Presidenza italiana, è stato proposto un sistema di gestione dei rischi che consenta da un lato agli operatori di avere una sola interfaccia, anziché le 28 attuali con 23 lingue diverse, cui presentare le dichiarazioni sommarie di entrata (c.d. ENS - *Entry Summary declaration*) e dall'altra l'accesso a tali dati

da parte di tutti i 28 Stati membri, anziché del solo Stato membro di primo ingresso come attualmente avviene. Tale soluzione costituirà un'importante agevolazione per gli operatori e al tempo stesso permetterà ai servizi di analisi dei rischi di tutti gli Stati membri di partecipare alla selezione al controllo delle partite di merce da considerare a rischio, eliminando una delle maggiori criticità dell'attuale sistema di gestione dei rischi UE (la mancata condivisione delle informazioni) che determina forti distorsioni di traffico.

Nel corso del 2015 sarà anche trattata la revisione degli allegati della Convenzione Paneuromed sulle norme di origine preferenziali, promossa sotto Presidenza italiana per migliorare le agevolazioni commerciali tra l'UE e il Mediterraneo e la zona dei Balcani.

Tenuto conto il diritto di obiezione del Consiglio e Parlamento agli atti di delega e di esecuzione della Commissione, saranno presentati i lavori conclusivi sulle nuove disposizioni di applicazione del Codice Doganale dell'Unione, per la sua entrata in vigore entro la data prefissata del 1° giugno 2016, con l'obiettivo, da un lato, della tutela della legalità e rispetto delle regole e, dall'altro, di semplificazione delle procedure e di riduzione degli oneri che gravano sulle imprese e sui cittadini.

CAPITOLO 2

POLITICHE PER IL MERCATO E LA COMPETITIVITÀ

1. POLITICHE PER IL MERCATO UNICO DELL'UNIONE

L'Italia contribuisce:

- ✓ alla semplificazione la normativa, sviluppare ulteriori interconnessioni europee, superare i residui ostacoli alla mobilità nel mercato unico attraverso la rimozione di barriere ingiustificate al fine di agevolare il completamento del mercato unico

1.1 Servizi

La Commissione ha avviato nel marzo 2014 un piano di lavoro per la riforma dei servizi negli Stati membri, che si concluderà con l'adozione di strategie e azioni per il mercato dei servizi, al fine di rafforzare il contributo del settore alla crescita economica e all'occupazione.

Obiettivo è un'applicazione più ambiziosa della direttiva servizi e lo sviluppo, in partenariato con gli Stati membri, di una più approfondita conoscenza dei mercati dei servizi e delle riforme in corso.

Settori prioritari specifici di osservazione sono: i) servizi alle imprese, compresi i servizi professionali; ii) settore *retail*; iii) costruzioni.

In considerazione dell'impatto che la riforma avrà sul settore, in fase di attuazione, sarà necessario coinvolgere le diverse amministrazioni dello Stato ed avviare un raccordo tra i diversi livelli territoriali di Governo.

In particolare occorrerà verificare il rispetto del principio di proporzionalità nelle misure di carattere normativo o amministrativo adottate (o che si intende adottare) in materia di autorizzazioni e di requisiti per l'accesso e l'esercizio delle attività di servizi. In questo stesso contesto, occorrerà altresì avviare un confronto approfondito tra tutti gli attori nazionali, sull'attuazione in Italia dell'articolo 16 (libera prestazione dei servizi) della direttiva n. 2006/123/CE. Il quadro attuale, infatti, non fornisce certezza giuridica circa i requisiti previsti dalla normativa nazionale (statale e regionale) applicabili anche al prestatore europeo che esercita in maniera temporanea e occasionale in Italia.

Proseguiranno le attività per l'implementazione dello Sportello unico per le imprese e l'impegno per il superamento dei residui ostacoli per l'attuazione della "direttiva servizi".

Con riferimento, inoltre, all'attuazione della direttiva servizi, particolare attenzione sarà dedicata all'applicazione in Italia dell'articolo 20 (principio di non discriminazione del consumatore in base alla residenza e alla cittadinanza) e dell'articolo 23 (disciplina assicurativa che viene accordata ai prestatori di servizi provenienti dai altri Stati membri).

1.2 Qualifiche professionali

Il 17 gennaio 2014 è entrata in vigore la direttiva n. 2013/55/UE che modifica la precedente direttiva n. 2005/36/CE sul riconoscimento delle qualifiche professionali. Numerose sono le novità introdotte, finalizzate a semplificare ed accelerare la mobilità dei servizi professionali. Il Governo, pertanto, sarà impegnato nel corso del 2015 nell'attività di recepimento della direttiva, come previsto dal disegno di legge di delegazione europea 2014 in fase di approvazione.

Con il recepimento saranno modificate le attuali procedure amministrative per il rilascio dei decreti di riconoscimento e sarà avviato un processo di modernizzazione delle amministrazioni in vista soprattutto dell'introduzione della tessera professionale europea - strumento di semplificazione volto ad agevolare la mobilità dei professionisti all'interno del mercato interno. Inoltre, il Punto di contatto nazionale, che opera presso il Dipartimento per le politiche europee della Presidenza del Consiglio dei Ministri, sarà ridenominato Centro di assistenza con l'attribuzione dei nuovi compiti previsti dalla direttiva. A partire dal gennaio 2016, infatti, tale Centro dovrà fornire attività di consulenza e assistenza anche ai centri di assistenza degli altri Stati membri, relativamente alla materia del riconoscimento delle qualifiche professionali interessate dalla direttiva, incluse le informazioni sulla legislazione nazionale applicabile, sulla legislazione sociale e sul codice deontologico. Nell'assistenza ai cittadini è prevista l'istituzione di uno sportello fisico. Inoltre occorrerà definire la procedura telematica per il collegamento del Centro con lo Sportello Unico, previsto dalla direttiva servizi, per tutte le pratiche autorizzative che richiedono il preventivo riconoscimento della qualifica professionale del prestatore.

Una particolare attenzione merita inoltre l'esercizio di trasparenza previsto dall'articolo 59 della direttiva, e fortemente supportato dalle Istituzioni europee, per la valutazione di tutte le prescrizioni nazionali in vigore per l'accesso alle professioni regolamentate e l'eliminazione degli ostacoli ingiustificati che di fatto ancora bloccano la libera circolazione

dei professionisti nel mercato interno. Il Governo ha già avviato a gennaio 2014 il coordinamento di tutti i soggetti interessati, comprese le Regioni, al fine sia di mappare e aggiornare il quadro nazionale delle professioni, sia di valutarne la conformità ai criteri fissati dall'UE. Tale esercizio dovrà concludersi ad aprile 2015, termine entro cui il Governo dovrà procedere alla presentazione di un Piano di riforma nazionale delle professioni.

1.3 Proprietà intellettuale e industriale

Tra le linee politiche del nuovo esecutivo UE sono previsti "passi legislativi" ambiziosi per un mercato unico digitale interconnesso, anche attraverso la modernizzazione delle regole del diritto d'autore. Tali temi rappresentano una priorità anche per la Presidenza lettone.

A partire dal 2015, infatti, alla luce della rivoluzione di Internet e del cambiamento del comportamento dei consumatori, risulta prioritario per la Commissione prevedere iniziative volte ad instaurare un mercato unico del digitale connesso e generare una crescita in Europa che potrà raggiungere i 250 miliardi di euro, creando centinaia di nuovi posti di lavoro, in particolare, per i giovani in cerca di occupazione e una società dinamica, basata sulla conoscenza e la diversità culturale.

E' indubbio, infatti, che la realtà di Internet ha cambiato il mondo e fatto nascere una terza rivoluzione industriale, ma ha anche offerto ampi spazi allo sfruttamento abusivo delle opere dell'ingegno, per cui risulta necessario contemperare esigenze legittime, ma inevitabilmente divergenti, in un quadro generale che vede mutamenti radicali dei meccanismi di circolazione dei prodotti culturali e innovativi; le opere, infatti, non circolano ormai più mediante la consegna materiale di un supporto che la contiene e la individua nel mondo fisico. La tutela del diritto d'autore all'interno del mercato unico digitale è collegata anche a un approccio alle politiche fiscali che riconosca la specificità dell'opera. Da un lato, dunque, la normativa europea è chiamata a sostenere la creatività e l'innovazione e promuovere un giusto riconoscimento ai creatori di opere e, dall'altra, ad incoraggiare il più ampio accesso legale possibile, da parte dei cittadini, a beni e servizi, tutelati dai diritti d'autore.

Al riguardo, l'Italia monitorerà costantemente e con attenzione le attività della Commissione europea nel corso del 2015 ed è pronta a sostenere un processo di riforma non affrettato, per evitare di creare incertezza per gli investimenti e conseguenze negative per il consolidamento di un mercato unico digitale e per i settori creativi, nel rispetto della diversità culturale. Non sembra opportuno procedere ad un ampliamento dell'attuale regime facoltativo delle eccezioni e limitazioni ai diritti esclusivi - così come già identificato nel quadro normativo europeo vigente, derivato dai Trattati internazionali, in materia di diritto d'autore - in quanto esso si è dimostrato flessibile ed adattabile ad una grande varietà di usi digitali, pur ritenendosi necessaria un'attenta valutazione di un diverso livello di armonizzazione del sistema di riferimento europeo.

In quest'ambito, nel corso del 2015 procederanno i lavori di recepimento della direttiva sulla gestione collettiva dei diritti d'autore e dei diritti connessi e sulla concessione di licenze multi-territoriali per i diritti su opere musicali per l'uso on line nel mercato interno - inserita nel disegno di Legge di Delegazione europea 2014 - che dovrà essere trasposta nell'ordinamento interno entro il 10 aprile 2016.

Sul fronte della revisione del pacchetto marchi (una proposta di direttiva e una di regolamento), proseguiranno i triloghi tra le Istituzioni europee, stante l'auspicio della Commissione di giungere ad un possibile accordo in "seconda lettura anticipata" sul dossier entro il primo Semestre del 2015.

Al riguardo, sarà necessario che il Parlamento confermi, durante la Presidenza lettone, le proposte di compromesso su cui la Presidenza italiana ha raggiunto un consenso degli Stati membri in sede di Coreper, che hanno l'obiettivo di rafforzare la tutela dei marchi e la lotta più efficace alla contraffazione, nel rispetto degli obblighi internazionali derivanti dall'OMC e, in particolare, l'articolo V del GATT sulla libertà di transito.

L'obiettivo del pacchetto è migliorare nell'UE, il sistema di registrazione dei marchi, semplificando l'accesso allo stesso per gli utenti, razionalizzando e armonizzando le procedure a livello nazionale, incentivando la protezione con criteri uniformi nei 28 Stati membri, con costi più contenuti per le imprese, rafforzandone al contempo la tutela.

Tale obiettivo viene perseguito attraverso i seguenti principi:

- semplificazione e armonizzazione dei sistemi di registrazione dei marchi a livello nazionale, sul modello della gestione del marchio comunitario da parte dell'UAMI (Ufficio per l'Armonizzazione nel Mercato Interno);
- la razionalizzazione della tassazione a livello UE e nazionale;
- il potenziamento dei mezzi di contrasto al fenomeno della contraffazione, online e offline, anche con riguardo alle merci in transito nel territorio UE e non destinate ad essere ivi immesse in libera pratica;
- il rafforzamento della cooperazione tra gli Uffici dei Marchi Nazionali e l'UAMI per promuovere la convergenza delle pratiche e sviluppare strumenti comuni, con benefici finali per gli utilizzatori del marchio comunitario e del marchio nazionale.

L'Italia, nell'ambito di tale processo negoziale, mira ad ottenere che le nuove disposizioni normative relative alla lotta alla contraffazione assicurino operativamente la possibilità per le autorità doganali dei Paesi membri di bloccare, controllare e, ove necessario, sequestrare, i presunti beni contraffatti provenienti da Paesi terzi, superando l'orientamento giurisprudenziale della Corte di Giustizia dell'UE (Sentenza Nokia-Philips), che finora ha impedito tale procedura, con manifesti danni per i titolari di marchi registrati nella UE, a livello europeo e/o nazionale.

Inoltre, l'Italia ha interesse ad assicurare un meccanismo di compensazione per gli Stati membri UE affinché parte delle entrate dell'UAMI siano trasferite agli Stati membri, come concordato politicamente nel 2010.

Nel 2015 si avvieranno anche i triloghi con il Parlamento europeo, dopo che si è raggiunto un orientamento generale il 26 maggio 2014 al Consiglio Competitività, sulle nuove regole in materia di tutela contro l'acquisizione, l'utilizzo e la divulgazione illeciti del *know-how* e delle informazioni commerciali riservate (segreti commerciali).