

POLITICA DELLA DIFESA COMUNE (Capitolo 2)**Il Governo:**

- ✓ *continuerà a sostenere le iniziative volte al rafforzamento della difesa europea, in complementarità con la NATO, con l'obiettivo di sviluppare capacità all'altezza delle esigenze di protezione del territorio;*
- ✓ *si adopererà perché le regole di assegnazione e impiego dei finanziamenti del Fondo europeo della difesa (EDF) corrispondano alle aspettative italiane di sviluppo di una base industriale europea solida, in cui le capacità dell'industria italiana della difesa trovino adeguato spazio, in un contesto esterno di perdurante instabilità;*

ALLARGAMENTO DELL'UNIONE (Capitolo 3)**Il Governo:**

- ✓ *proseguirà l'impegno a favore del processo di allargamento dell'Unione verso i Balcani occidentali, essenziale a garantire il consolidamento della democrazia, della sicurezza e della stabilità ai confini europei;*
- ✓ *manterrà il tradizionale sostegno all'attività dell'UE a favore della trasformazione politica, economica e sociale nei Paesi candidati e potenziali candidati.*

POLITICA DI VICINATO E STRATEGIE MACROREGIONALI UE (Capitolo 4)**Il Governo:**

- ✓ *continuerà a promuovere il consolidamento di democrazie al confine sud dell'Europa, incoraggiando il percorso di riforme interne dei vicini meridionali e contribuendo alla loro crescita economica sostenibile, oltre che alla gestione ordinata della mobilità, modulando le iniziative a seconda delle specifiche esigenze e situazioni dei partner;*
- ✓ *manterrà alta l'attenzione sul partenariato orientale al fine di realizzare gli obiettivi di lungo termine di integrazione economica, associazione politica e libertà di movimento tra l'UE ed i partner orientali;*
- ✓ *sosterrà la piena realizzazione dei "venti obiettivi", quale focus principale anche dopo il 2020, e l'attuazione degli accordi già in vigore con alcuni partner;*
- ✓ *proseguirà l'impegno nelle due Strategie macro-regionali cui l'Italia partecipa (EUSAIR per la Regione adriatico-ionica e EUSALP per la Regione Alpina), con l'obiettivo di dare continuità alle iniziative promosse durante la presidenza italiana delle stesse (EUSAIR 2017-2018 e EUSALP 2019).*

RAPPORTI CON I PAESI TERZI E COMMERCIO INTERNAZIONALE (Capitolo 5)**Il Governo:**

- ✓ *continuerà a giocare un ruolo propositivo, con l'obiettivo di promuovere l'ulteriore approfondimento delle relazioni transatlantiche, appianando i contrasti emersi nel 2019 e rafforzando le potenziali sinergie tra Stati Uniti, Canada e Unione europea;*
- ✓ *incoraggerà il dialogo con la Russia per garantirne un percorso di riavvicinamento al mondo occidentale confermando il pieno sostegno alla politica europea del "doppio binario";*
- ✓ *sosterrà un dialogo strutturato ed aperto con la Svizzera, nell'auspicio di positivi sviluppi nel negoziato per la definizione di un Accordo quadro istituzionale UE-Svizzera, e le prospettive di integrazione nel mercato unico dei Paesi europei di ridotta dimensione territoriale;*
- ✓ *continuerà ad offrire contributi di riflessione sulle modalità per rispondere alle preoccupazioni dell'opinione pubblica, mantenendo efficacia e credibilità dell'azione europea in materia di politica commerciale;*
- ✓ *proseguirà la partecipazione ai negoziati relativi agli accordi di libero scambio con Paesi terzi, con l'obiettivo di tutelare gli interessi del sistema produttivo e commerciale italiano, tra cui le indicazioni geografiche;*
- ✓ *proseguirà l'impegno a favore di una efficace riforma dell'Organizzazione mondiale del commercio e della conclusione dei relativi negoziati plurilaterali (regolamentazione dei servizi e sussidi industriali);*
- ✓ *promuoverà il dialogo transatlantico per scongiurare spirali protezionistiche negative e favorire l'avvio di un negoziato UE-USA.*

COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO E AIUTO UMANITARIO (Capitolo 6)**Il Governo:**

- ✓ *contribuirà ad assicurare continuità alla politica per la cooperazione allo sviluppo dell'ambito dell'Unione europea;*
- ✓ *proseguirà il lavoro negoziale sull'NDICI (Strumento per il vicinato, lo sviluppo e la cooperazione internazionale) principale strumento per l'azione esterna dell'UE, nel contesto del Quadro finanziario pluriennale 2021-2027, con l'obiettivo di renderlo efficace anche nella gestione della c.d. dimensione esterna della politica migratoria europea.*

IL SERVIZIO EUROPEO DI AZIONE ESTERNA (Capitolo 7)**Il Governo:**

- ✓ *proseguirà gli sforzi volti a favorire la presenza di funzionari italiani in posizioni di rilievo in Europa, anche attraverso appositi percorsi di formazione, con attenzione alle aree di interesse prioritario per la politica estera nazionale.*

PARTE QUARTA

COMUNICAZIONE E FORMAZIONE SULL'ATTIVITA' DELL'UNIONE EUROPEA

L'ATTIVITA' DI COMUNICAZIONE E FORMAZIONE (Capitolo 1)

Il Governo:

- ✓ *promuoverà le iniziative mirate ad alimentare il dibattito sul futuro dell'Europa con il coinvolgimento in particolare dei giovani, attivando nuovi progetti e proseguendo quelli più efficaci già sperimentati, per contribuire a promuovere un'Unione più unita, più forte e più democratica;*
- ✓ *continuerà a sviluppare progetti che promuovono una migliore conoscenza dell'UE integrando l'utilizzo dei media tradizionali e di internet con gli eventi, i dibattiti e gli incontri sul territorio;*
- ✓ *potenzierà le sinergie già operative tra le amministrazioni, gli enti e i soggetti pubblici italiani, con gli altri Stati dell'UE e con le organizzazioni e le istituzioni UE, avviandone all'occorrenza di nuove;*
- ✓ *valorizzerà la comunicazione dei progetti cofinanziati dall'UE attraverso iniziative e campagne utili a rafforzare e migliorare il grado di conoscenza delle politiche di coesione da parte dei cittadini;*
- ✓ *concentrerà la propria azione sulla valorizzazione dei progetti cofinanziati, al fine di illustrare le opportunità offerte dalla UE, i risultati sinora raggiunti e l'impatto dei progetti cofinanziati dai Fondi europei nonché per promuovere la conoscenza in merito ai compiti delle istituzioni;*
- ✓ *programmerà, in occasione della ricorrenza del Settantesimo anniversario della Dichiarazione Schuman, una serie di iniziative ed azioni indirizzate soprattutto ai giovani e volte a dare un rinnovato slancio per la democrazia europea.*

PARTE QUINTA

IL COORDINAMENTO NAZIONALE DELLE POLITICHE EUROPEE

IL COORDINAMENTO DELLA POSIZIONE NEGOZIALE DELL'ITALIA E L'ATTIVITA' DEL CIAE (Capitolo 1)

Il Governo:

- ✓ *proseguirà l'azione indirizzata all'efficace partecipazione dell'Italia alle attività dell'Unione europea attraverso gli strumenti di coordinamento, indirizzo e impulso politico, con particolare riferimento al CIAE, su temi strategici quali la transizione verso la neutralità climatica - Green Deal, la gestione dei temi legati all'Agenda 2030, il negoziato sul Quadro Finanziario Pluriennale 2021-2027, la strategia industriale europea, le iniziative per il rilancio della crescita e dell'occupazione e le attività legate al Semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche dell'Unione europea e dei Paesi dell'area euro.*

IL COORDINAMENTO IN MATERIA DI AIUTI DI STATO (Capitolo 2)**Il Governo:**

- ✓ *proseguirà l'azione di coordinamento al fine di partecipare alla revisione mirata del regolamento generale di esenzione per categoria n. 651/2014 "Target GBER";*
- ✓ *potenzierà il coordinamento in fase ascendente, al fine di partecipare al processo di revisione dei regolamenti e degli atti di soft law in materia di aiuti di stato in scadenza nel 2020;*
- ✓ *darà supporto alle amministrazioni al fine di rafforzare le conoscenze per una corretta attuazione delle politiche in materia di aiuti di Stato.*

PRIORITA' LEGISLATIVE PER L'ADEGUAMENTO DEL DIRITTO INTERNO AL DIRITTO UE (Capitolo 3)**Il Governo:**

- ✓ *darà priorità al puntuale esercizio delle deleghe contenute nel disegno di legge 4 ottobre 2019, n. 117 - legge di delegazione europea 2018, per l'attuazione delle direttive e l'adeguamento agli altri atti dell'Unione europea;*
- ✓ *presenterà in Parlamento, ai sensi dell'articolo 29 della legge n. 234/2012, i nuovi disegni di legge di delegazione europea ed europea, con cui assicurare il periodico adeguamento dell'ordinamento nazionale a quello dell'Unione europea.*

PREVENZIONE E SOLUZIONE DELLE INFRAZIONI AL DIRITTO UE (Capitolo 4)**Il Governo:**

- ✓ *proseguirà nell'azione di rafforzamento della prevenzione delle infrazioni e delle attività di risoluzione dei casi pendenti e, dall'altra, adotterà nuovi strumenti per una rinnovata efficienza nella gestione del precontenzioso; continuerà ad avvalersi degli strumenti normativi previsti dalla legge 234/2012, primi fra tutti il disegno di legge di delegazione europea e il disegno di legge europea, al fine di garantire il tempestivo recepimento delle direttive UE;*
- ✓ *proseguirà nell'azione di rafforzamento della prevenzione delle infrazioni e della risoluzione di quelle pendenti, garantendo il coordinamento delle amministrazioni centrali e locali nonché l'attività di assistenza e vigilanza delle amministrazioni competenti per materia, favorendo, ove possibile, il confronto con i Servizi della Commissione europea per il superamento delle criticità in ordine alla compatibilità col diritto UE;*
- ✓ *continuerà a garantire, fin dalle fasi iniziali della procedura d'infrazione, le condizioni più favorevoli ad un'adeguata difesa della posizione nazionale ove si instauri il futuro giudizio dinanzi alla Corte di giustizia.*

TUTELA DEGLI INTERESSI FINANZIARI E LOTTA CONTRO LA FRODE (Capitolo 5)**Il Governo:**

- ✓ *attraverso Il Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione europea (COLAF), promuoverà la necessaria omogeneizzazione delle azioni antifrode in tutta l'Unione, mediante la diffusione delle best practices conseguite grazie anche al peculiare know how posseduto dagli Organismi investigativi nazionali;*
- ✓ *continuerà l'impegno in tutti i consueti consessi antifrode europei al fine di rafforzare l'azione preventiva e di contrasto anche nei casi di cosiddetta "frode transnazionale".*

COOPERAZIONE AMMINISTRATIVA NELL'ATTUAZIONE DEL MERCATO INTERNO (Capitolo 6)**Il Governo:**

- ✓ *assicurerà il coordinamento nazionale del sistema IMI che nel corso del 2020 continuerà ad ampliare il proprio ambito operativo;*
- ✓ *continuerà a contribuire alla rete della Commissione europea SOLVIT, gestendo un numero sempre crescente di problemi transfrontalieri sottoposti da cittadini e imprese causati dalla non corretta applicazione della normativa europea da parte delle Pubbliche Amministrazioni;*
- ✓ *continuerà ad assicurare l'aggiornamento e l'implementazione della pagina italiana della banca dati delle professioni regolamentate gestita dalla Commissione europea anche in vista della prossima migrazione della banca dati nella piattaforma IMI.*



PARTE PRIMA

SVILUPPO DEL PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA E QUESTIONI ISTITUZIONALI

CAPITOLO 1

QUESTIONI ISTITUZIONALI

1.1 Stato dell'integrazione politica europea

Il Governo agirà in tutte le sedi istituzionali dell'Unione europea per promuovere un rinnovamento delle strutture e dei processi decisionali europei, per far avanzare il progetto di integrazione verso l'obiettivo di un'Europa più efficace, più solidale e socialmente equa.

È in quest'ottica che l'Italia interverrà nel dibattito sull'attuazione delle priorità per il nuovo ciclo istituzionale fissate nell'Agenda strategica dell'Unione 2019-2024, adottata dal Consiglio europeo di giugno 2019. Occorrerà in particolare fare sì che le priorità chiave dal punto di vista nazionale – il consolidamento della dimensione sociale e la lotta alle disuguaglianze, nonché il rilancio di crescita e occupazione – siano adeguatamente riflesse e perseguite nella programmazione interistituzionale e nell'attività della nuova Commissione europea.

In questa prospettiva, il Governo segnalerà la propria disponibilità a discutere, assieme alle Istituzioni e tutti i partner europei, possibili iniziative di riforma dell'Unione e, in particolare, ad approfondire l'idea di una conferenza sul futuro dell'Europa.

Tale conferenza dovrebbe coinvolgere non solo le Istituzioni e gli Stati membri, ma anche i cittadini e le differenti istanze rappresentative della società civile, con l'obiettivo operativo di elaborare proposte di riforma da tradurre in atti legislativi concreti entro la fine del ciclo istituzionale 2019-2024.

L'Italia agirà inoltre per consolidare i recenti segnali di rinnovata fiducia nei confronti dell'Unione, incoraggiandone le Istituzioni a rispondere alle aspettative concrete dei cittadini con politiche efficaci e sostenibili. Nell'apportare il proprio contributo attivo e consapevole al dibattito, l'Italia agirà sulla base del principio per cui qualsiasi sviluppo dell'integrazione politica europea dovrà godere del pieno sostegno dei suoi cittadini.

Il Governo intende infine confermare il tradizionale impegno dell'Italia al rispetto e alla promozione dei valori comuni europei, in linea con gli impegni derivanti dai Trattati e dagli altri strumenti internazionali, oltre che in coerenza con il prezioso patrimonio giuridico della Costituzione repubblicana.

Tra questi valori, un particolare rilievo è rivestito dello Stato di diritto e dai principi di solidarietà e leale cooperazione, che costituiscono il perno del processo di integrazione e contribuiscono a formare l'identità comune europea. L'Italia continuerà a partecipare attivamente al dibattito in corso in sede UE per rilanciare – senza duplicazioni – i meccanismi di monitoraggio dello Stato di diritto, a Trattati costanti, nel quadro della revisione dello strumento del Dialogo annuale in seno al Consiglio dell'UE e in raccordo con la Commissione europea e gli altri Stati membri.

1.2 Rapporti con le Istituzioni dell'Unione Europea

Il Governo perseguirà l'obiettivo di rafforzare la rappresentatività democratica delle Istituzioni europee, accrescendo in questo modo la fiducia dei cittadini nei loro confronti. In quest'ottica, si sosterranno le possibili iniziative volte ad attribuire al Parlamento europeo – unica fra le Istituzioni ad essere composta da membri votati a suffragio universale diretto dai cittadini europei – un pieno diritto di iniziativa legislativa su un piede di parità rispetto alla Commissione europea. Nello stesso senso, il Governo intende continuare a manifestare l'esigenza di superare, in determinate aree, il sistema di voto all'unanimità in favore del voto a maggioranza qualificata, sfruttando le potenzialità offerte dai Trattati europei. Si tratta, in entrambi i casi, di obiettivi presenti anche nelle linee politiche programmatiche della nuova Commissione europea.

Collaborazione con le future Presidenze di turno del Consiglio dell'Unione europea

Il Governo considera prioritario rafforzare il coordinamento sui temi UE con i Paesi membri che eserciteranno le prossime Presidenze di turno del Consiglio dell'Unione europea. L'obiettivo – da perseguire investendo nella collaborazione bilaterale con i Paesi che assumeranno a breve la Presidenza – è rendere più efficace la politica europea italiana, concorrendo alla fissazione e all'attuazione delle priorità delle future Presidenze. Si tratta non solo di Paesi di più recente ingresso – come la Croazia (gennaio-giugno 2020) – cui l'Italia è in grado di offrire la propria esperienza nella gestione della Presidenza e il sostegno derivante dal proprio "peso specifico" in Europa, ma anche di Paesi fondatori e partner storici, a cominciare dalla Germania, il cui semestre di Presidenza (luglio-dicembre 2020) segnerà fra l'altro il lancio di un nuovo Trio di Presidenze – assieme a Portogallo e Slovenia – e del connesso piano di diciotto mesi del Consiglio.

Migliore Regolamentazione (Better Regulation)

Per garantire una legislazione europea sempre più efficace, meno onerosa per cittadini e imprese e ancora "adatta allo scopo", il Governo proseguirà l'attività di partecipazione e condivisione istituzionale con l'azione delle istituzioni UE nel settore della "migliore regolamentazione". In particolare, si adopererà affinché la nuova Commissione europea confermi per tutta la durata del suo mandato l'importanza strategica della politica di miglioramento della regolamentazione e ne rafforzi l'utilizzo dei relativi strumenti e sensibilizzerà il nuovo esecutivo europeo alla necessità di rafforzare l'accordo interistituzionale "Legiferare meglio" del 13 aprile 2016.

Nell'ambito delle valutazioni d'impatto e delle valutazioni ex post della Commissione europea, sarà valorizzato il rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità nella formulazione delle nuove iniziative della Commissione europea, in modo che la loro concreta applicazione sia chiara ai cittadini ed alle Istituzioni e le relative motivazioni siano ampiamente documentate e comprovate.

L'obiettivo del Governo è quello di evitare, tramite l'utilizzo strategico ed appropriato degli strumenti di analisi e valutazione d'impatto, che ogni possibile eccesso di regolamentazione e di oneri burocratici si traduca, in sede di recepimento nazionale, in un appesantimento delle procedure amministrative a carico di cittadini, imprese e amministrazioni, determinando un indebolimento del tessuto produttivo e competitivo del Paese. A tale scopo sarà necessario che il Governo si impegni a diffondere, anche nei meccanismi interni, il principio europeo "in primo luogo la valutazione" attraverso un uso più consapevole degli strumenti di valutazione ex post, inclusa la fase delle consultazioni delle quali si auspica una maggiore semplificazione, diffusione e partecipazione. Sarà, quindi, necessario attivarsi a tutti i livelli di *governance* europea per la definizione di standard minimi di qualità cui devono necessariamente rispondere i riesami valutativi per essere utili ed efficaci strumenti di qualità della regolamentazione.

Il Governo intende vigilare sulle procedure previste dal quadro normativo nazionale in materia di analisi e valutazione dell'impatto della regolamentazione, in particolar modo nell'ambito degli

strumenti in fase ascendente, di modo che siano rispettati i canoni di selettività e tempestività delle analisi degli effetti a livello nazionale delle proposte avanzate a livello europeo. Soltanto, infatti, rendendo più efficace l'analisi preventiva degli effetti su cittadini e imprese e l'analisi dell'incidenza sugli interessi complessivi del Paese, il Governo potrà pienamente perseguire e difendere l'interesse nazionale nelle sedi europee e presentare le proprie proposte e riserve nelle istituzioni legislative. Verrà seguito, inoltre, con fattivo interesse l'intento della Presidente della Commissione europea di sviluppare nuovi strumenti per realizzare il principio "One In, One Out" e far sì che ogni proposta legislativa che crei nuovi oneri regolatori sollevi cittadini e imprese da un onere equivalente esistente nello stesso settore d'intervento normativo. L'impegno del Governo è quello di attivare meccanismi di compensazione degli oneri regolatori all'interno della legislazione esistente nei settori più onerosi e a più alto impatto per i cittadini e le piccole e medie imprese, al fine di promuovere il principio di proporzionalità, o comunque nei settori ove gli oneri non siano più ritenuti necessari allo scopo originariamente perseguito. Il Governo continuerà a partecipare alle attività del Programma di controllo dell'adequazione e dell'efficacia della regolazione (REFIT) e della Piattaforma REFIT della Commissione europea che rappresenta, fin dal 2016, la sede di dialogo continuo con le parti interessate e i governi degli Stati membri finalizzato al riesame della legislazione europea con l'obiettivo di eliminare oneri burocratici superflui e indicare alla Commissione europea proposte di modifica della legislazione UE vigente e si attiverà affinché il programma REFIT possa essere integrato nel ciclo "Legiferare meglio" per rendere più efficaci e costruttivi i risultati finora conseguiti.

1.3 Bilancio dell'Unione e nuovo Quadro finanziario pluriennale 2021-2027

Nel corso del 2020, il Governo continuerà ad attribuire massima priorità al negoziato per la definizione del Quadro finanziario pluriennale (QFP) dell'Unione europea per il periodo 2021-2027. Nel 2019 il negoziato è stato condotto da Romania e Finlandia, Presidenze di turno rispettivamente nel primo e nel secondo semestre, che hanno proseguito l'analisi delle proposte avanzate dalla Commissione europea nel maggio 2018, e ha visto affinarsi le posizioni degli Stati membri. Allo stato, le visioni degli Stati membri sul futuro bilancio pluriennale risultano ancora piuttosto distanti tra loro. Da un lato i "contributori netti" (Paesi che versano al bilancio europeo più di quanto ottengono in termini di risorse destinate al proprio territorio) sostengono la riduzione delle dimensioni complessive del QFP, che vorrebbero ricondurre entro l'1 per cento del PIL dei ventisette Stati UE; dall'altro i "beneficiari netti" invocano un bilancio più ambizioso, per evitare il ridimensionamento della politica di coesione e della politica agricola comune.

Il Governo italiano, ritiene che l'ammontare complessivo delle risorse ipotizzato dalla Commissione europea (1.135 miliardi di euro a prezzi 2018, pari all'1,11 per cento del PIL dei ventisette Stati UE) rappresenti il "minimo indispensabile" per finanziare adeguatamente le priorità d'azione che l'Unione si è data, e punterà a salvaguardare l'impianto della proposta originaria della Commissione europea e a difenderne gli elementi più apprezzabili, tra cui:

- l'accresciuta flessibilità, intesa a consentire al prossimo QFP di reagire rapidamente ad eventi imprevisti ed all'evolversi delle priorità;
- la maggiore enfasi posta sulle sfide emergenti e le conseguenti maggiori risorse attribuite ad ambiti quali la ricerca, l'innovazione e la digitalizzazione;
- l'attenzione dedicata al fenomeno migratorio; la razionalizzazione, in un'ottica di efficientamento, degli strumenti per l'azione esterna dell'Unione, con l'individuazione dell'Africa e dei Paesi del vicinato quali aree di intervento prioritarie.

Il Governo si adopererà in particolare per impedire tagli ulteriori alle politiche tradizionali dell'Unione (politica di coesione economica e sociale e politica agricola comune). Con riferimento alla coesione, si punterà a ottenere una ripartizione delle risorse che privilegi i Paesi e le regioni maggiormente colpiti dalla crisi economico-finanziaria, mentre per quanto riguarda

l'agricoltura, si difenderanno i fondi destinati al settore agricolo nazionale, opponendosi anche alla prosecuzione del meccanismo di c.d. convergenza esterna dei pagamenti diretti agli agricoltori, che premia l'estensione delle aziende agricole senza tenere conto di aspetti rilevanti come la qualità delle colture, l'intensità degli investimenti effettuati, l'occupazione generata dal settore agricolo e i costi del terreno e dei fattori produttivi.

Prioritaria attenzione sarà dedicata agli strumenti e alle risorse utili a mettere in campo una politica migratoria europea "a tutto tondo", realizzando, in particolare, un partenariato più solido con i Paesi di origine e transito dei flussi.

Sul fronte delle entrate, il Governo continuerà a rappresentare la necessità di una profonda revisione del modo in cui l'Unione finanzia il proprio bilancio, con l'introduzione di nuove risorse proprie autenticamente europee e l'eliminazione dei meccanismi di sconto collegati alla c.d. correzione britannica, che consentono attualmente agli Stati membri più prosperi di vedere artificialmente ridotti i propri contributi.

Quanto alla tempistica, il Governo si impegnerà a favorire il raggiungimento di un accordo senza ritardi, in modo da evitare le conseguenze negative che potrebbero essere causate dal tardivo avvio dei prossimi programmi di spesa, tenendo comunque presente l'esigenza di definire un QFP ambizioso, all'altezza delle sfide che l'Unione ha di fronte e capace di sostenere finanziariamente, in modo adeguato, l'Agenda strategica concordata per il ciclo istituzionale appena avviato.

1.4 Brexit

Nel mese di gennaio 2020 è attesa la conclusione delle procedure di ratifica dell'accordo di recesso del Regno Unito dall'UE, sia da parte dell'Unione europea che della Gran Bretagna. Il Governo italiano assicurerà l'attuazione in Italia delle disposizioni dell'accordo e vigilerà affinché i diritti acquisiti dei connazionali residenti nel Regno Unito siano garantiti anche in concreto. Con l'uscita del Regno Unito dall'UE il 31 gennaio 2020, inizierà immediatamente il negoziato sulle future relazioni, in linea con il quadro delineato dalla Dichiarazione Politica adottata nell'ottobre 2019. L'Unione europea intende adottare rapidamente il mandato negoziale per il Capo della "task force Regno Unito" della Commissione europea, Michel Barnier. Per l'Italia tra le priorità vi sono le seguenti: la garanzia di un livello di mobilità che sia adeguato all'intensità degli scambi tra i nostri cittadini, un accordo di libero scambio senza tariffe e quote che non comprometta la parità di condizioni, una forte cooperazione di sicurezza.

In un quadro in cui sembra probabile la ratifica dell'accordo di recesso, il Governo italiano è comunque pronto ad attivare le misure necessarie per far fronte anche allo scenario, poco auspicabile, di una Brexit senza accordo.

CAPITOLO 2

POLITICHE MACROECONOMICHE

2.1 Il Governo dell'economia e l'Unione Economica e Monetaria

L'Italia vuole continuare a essere protagonista e giocare un ruolo propositivo e propulsivo nel completamento dell'Unione monetaria e nella definizione delle politiche economiche dell'Unione europea, con l'obiettivo di promuovere riforme e strategie che rilancino crescita economica e occupazione, favoriscano uno sviluppo economico inclusivo e sostenibile, riducendo disuguaglianze e favorendo la convergenza economica tra Paesi e regioni dell'UE. L'obiettivo finale è quello di costruire un'Europa più solidale, più inclusiva, più vicina ai cittadini, più attenta alla sostenibilità ambientale e alla coesione sociale e territoriale. Una *governance* dell'eurozona incompleta ha aggravato l'impatto della crisi finanziaria, incidendo sul tessuto produttivo e sociale, anche a causa della mancanza di una funzione di stabilizzazione centralizzata, dell'eccessiva asimmetria e pro-ciclicità del Patto di Stabilità e Crescita e della mancanza di una *fiscal stance* comune e di un coordinamento efficace fra paesi in deficit e paesi in surplus. Il Governo italiano sosterrà, per tanto, il processo di riforma della *governance* economica, al fine di renderla più favorevole a una crescita bilanciata, sostenibile e inclusiva anche mediante un adeguato supporto agli investimenti.

Il Governo intende, inoltre, contribuire alla riflessione sulle attuali regole fiscali nell'ambito della più ampia discussione sul completamento dell'UEM e del miglioramento del quadro di *governance* economica dell'UE. A fronte di una loro possibile semplificazione, l'Italia si impegnerà perché ciò non si traduca in un'applicazione meccanica dei vincoli fiscali e perché eventuali regole più semplici siano applicate in modo flessibile ed economicamente ragionato, tenendo anche conto della situazione specifica dei singoli paesi, e a supporto di una programmazione di medio-lungo termine. Il Governo parteciperà attivamente al dibattito sull'istituzione di un Bilancio dell'Area Euro che favorisca la crescita di lungo termine e la convergenza tra i Paesi, auspicando un'adeguata ambizione in termini di risorse e di obiettivi. Sosterrà inoltre la continuazione del confronto sulla creazione di una funzione di stabilizzazione macroeconomica comune, per esempio tramite uno schema di assicurazione europeo contro la disoccupazione. Rispetto alla riforma dell'architettura dell'area dell'euro, il Governo continuerà a fornire il proprio contributo ai lavori finalizzati al completamento dell'Unione bancaria e alla riforma del Meccanismo Europeo di Stabilità (ESM), in linea con quanto deciso dai Capi di Stato e di Governo in occasione degli ultimi Vertici europei. L'Eurogruppo è stato incaricato di continuare a lavorare sul pacchetto di riforme del MES – fatte salve le procedure nazionali – e di proseguire i lavori su tutti gli elementi dell'ulteriore rafforzamento dell'unione bancaria, su base consensuale. L'Italia contribuirà, inoltre, alla prosecuzione dei lavori inerenti alla definizione di uno strumento di bilancio per la convergenza e la competitività nell'area euro (BICC), finalizzato a sostenere riforme e investimenti nei paesi dell'area euro. Sulla base della proposta di regolamento per la *governance* del BICC, presentata dalla Commissione europea, le fasi del BICC saranno parte integrante del processo del Semestre europeo, che l'orientamento strategico sarà fornito dagli Stati membri dell'area euro e che l'accesso allo strumento da parte degli Stati membri sarà volontario. Il Governo continuerà a seguire un approccio complessivo in una logica "di pacchetto" con riferimento ai tre ambiti: revisione del Trattato ESM, introduzione del BICC e Unione bancaria, incluso lo schema di assicurazione europeo dei depositi bancari (EDIS). Il Governo è impegnato, tra l'altro, ad attribuire il maggior peso possibile alle scelte nazionali in tema di riforme e investimenti e a sollecitare l'individuazione di strumenti europei con funzioni di stabilizzazione economica.

2.2 “Semestre europeo”: sorveglianza macroeconomica e di bilancio

Il Governo adotterà una politica di bilancio in linea con i requisiti del braccio preventivo del Patto di Stabilità e Crescita, inclusa la flessibilità in esso prevista. A tale riguardo, l'obiettivo di una crescita inclusiva ed equa sarà prioritario e si eviterà di adottare politiche pro-cicliche. Nell'operato del Governo avranno un ruolo centrale anche la riduzione del rapporto tra debito e PIL e una dinamica dei saldi di finanza pubblica sostanzialmente in linea con i vincoli europei. Tali obiettivi saranno perseguiti temperando anche l'esigenza di attuare una strategia di legislatura ispirata alle tendenze globali in materia di ambiente, innovazione, capitale umano e diritti, e alle esigenze di *policy* nazionali quali lotta all'evasione, legalità, equità, lavoro e famiglia, al fine di superare i fattori interni di debolezza. Obiettivo principale del Governo è quindi aumentare il tasso di crescita dell'economia e il suo potenziale di espansione, anche accrescendo la competitività del nostro sistema produttivo e la dinamica della produttività, contrastando la povertà e favorendo l'inserimento nel mercato del lavoro, riformando e semplificando il sistema fiscale nell'ottica di un alleggerimento organico del carico fiscale complessivo. La strategia per raggiungere questo obiettivo richiederà l'attuazione delle riforme strutturali previste nel programma di governo e l'attivazione di uno stimolo endogeno di crescita. Questo stimolo endogeno deve essere rappresentato dal rilancio degli investimenti pubblici, che negli ultimi anni hanno continuato a diminuire. In tal senso, particolare attenzione sarà rivolta al contrasto ai cambiamenti climatici, alla riconversione energetica, all'economia circolare, alla protezione dell'ambiente e alla coesione sociale e territoriale.

Il nuovo ciclo annuale di coordinamento delle politiche economiche dei Paesi membri dell'UE è stato avviato con la pubblicazione del “Pacchetto autunnale”, che ne fissa le linee guida. Il Pacchetto comprende una pluralità di documenti tra i quali: 1) l'Analisi annuale della crescita (*Annual Growth Survey*, AGS); 2) la Relazione sul meccanismo di allerta (*Alert Mechanism Report*, AMR); 3) le Raccomandazioni all'area dell'euro; 4) una Comunicazione sull'orientamento di bilancio dell'area dell'euro; 5) il parere sui Documenti Programmatici di Bilancio dei Paesi dell'area euro; 6) il Rapporto congiunto sul mercato del lavoro (*Joint Employment Report*). In particolare con la pubblicazione dell'AMR prende avvio la procedura per gli squilibri macroeconomici (*Macroeconomic Imbalance Procedure*, MIP), che si svolge contestualmente al Semestre europeo. La MIP è il processo di sorveglianza multilaterale istituito per contrastare i rischi di natura macroeconomica presenti nei Paesi membri e il loro potenziale impatto negativo sulle economie degli altri Paesi dell'Unione. Nell'ambito del rafforzamento della funzione di coordinamento del Semestre, il Governo sarà impegnato ad accrescere ulteriormente l'attenzione sulla dimensione complessiva dell'area dell'euro, con un ruolo più forte per le Raccomandazioni comuni ai Paesi che ne fanno parte. In particolare, nel contesto della MIP, il Governo continuerà a sostenere l'opportunità che i Paesi dell'area dell'euro con surplus elevati e persistenti delle partite correnti della bilancia dei pagamenti promuovano politiche di stimolo della domanda interna (non solo investimenti, ma consumi). Al contempo, promuoverà le iniziative volte a favorire il completamento del Mercato unico e a superarne i limiti, quali le profonde differenze tributarie tra Paesi, che possono avere un effetto negativo sulla concorrenza. Al riguardo, il Governo ritiene che vada nella giusta direzione l'introduzione di indicazioni esplicite al contrasto a programmi fiscali aggressivi (*Aggressive Tax Planning*) nelle Raccomandazioni specifiche per Paese del 2019 (*Country Specific Recommendation*, CSR). Per quanto riguarda il processo complessivo di sorveglianza macroeconomica e di bilancio, gli Stati membri saranno tenuti alla presentazione, entro il 15 aprile, dei Programmi di stabilità o convergenza e dei Programmi nazionali di riforma. Le Raccomandazioni ai singoli Paesi saranno approvate da parte del Consiglio europeo di giugno e riguarderanno anche gli squilibri macroeconomici. Si opererà perché sia attribuito un peso adeguato ai fattori rilevanti per valutare la dinamica del debito e si continuerà a promuovere il processo di rafforzamento del coordinamento delle politiche strutturali per accrescere la resilienza delle economie nazionali,

ponendo al contempo attenzione alla dimensione sociale. Il Governo italiano continuerà, poi, ad operare affinché si determini un miglioramento delle stime del prodotto potenziale e dei saldi strutturali, necessarie per la valutazione delle principali variabili di finanza pubblica e, in particolare, del rispetto del Patto di stabilità e crescita. Il Governo persevererà, inoltre, nella propria azione per una opportuna valorizzazione dei margini di flessibilità all'interno delle regole riguardanti il saldo dei bilanci pubblici. In particolare, si intende sostenere la necessità di scorporare dal calcolo del disavanzo gli investimenti per le politiche di sostegno al clima, con l'obiettivo di porre maggiore attenzione alla protezione dell'ambiente, al ricorso alle fonti rinnovabili, alla protezione della biodiversità e dei mari, al contrasto dei cambiamenti climatici. Tale obiettivo non può però essere attuato senza un piano articolato di investimenti pubblici e privati. Pertanto, il Governo ritiene opportuno che la quota di finanziamenti nazionali destinata a tal fine riceva un trattamento diverso da quello attuale e venga scorporata dal calcolo del deficit strutturale. Costanti progressi sono auspicabili anche nella gestione del Semestre europeo, al fine di renderne più efficiente l'attuazione e migliorarne la tempistica. Al riguardo si segnala che la gestione del Semestre europeo 2020 sarà condizionata dall'integrazione nel processo del Programma di supporto alle riforme (*Reform Support Programme*, RSP). Questo avrà una dotazione complessiva di 25 miliardi e includerà tre strumenti: 1) Strumento di supporto alle riforme (*Reform Delivery Tool*, RDT), che può avvalersi di circa 22 miliardi, per fornire sostegno finanziario alle principali riforme identificate nel contesto del Semestre europeo. 2) Strumento di sostegno tecnico, da 0,86 miliardi, per aiutare gli Stati membri e definire e attuare riforme; 3) Strumento per la convergenza (*Convergence Facility*), da 2,16 miliardi, per il sostegno finanziario e tecnico agli Stati membri che intendono adottare l'euro.

Infine, il Governo sarà chiamato a dare attuazione alla raccomandazione del Consiglio Europeo all'area euro per l'istituzione dei Comitati Nazionali per la Produttività (*National Productivity Board*), risalente al settembre 2016.

2.3 Unione bancaria e servizi finanziari

In pochi anni è stato rivisto in ambito UE il quadro normativo in materia bancaria al fine di ridurre la possibilità di future crisi bancarie e migliorare la resilienza delle banche grazie al rafforzamento dei requisiti prudenziali e al potenziamento degli strumenti di supervisione. Accanto al processo normativo che ha riguardato l'intera Unione europea, si è innestato il progetto, di rango istituzionale, di costituzione dell'Unione Bancaria. Di questa sono stati avviati due dei tre elementi portanti: il Meccanismo di vigilanza unico e il Meccanismo di risoluzione unico. Il completamento dell'Unione Bancaria è stato condizionato, all'esito di un lungo negoziato tra i Paesi dell'area euro, da una ulteriore riduzione dei rischi del settore bancario. A tal fine sono state individuate misure di ulteriore riduzione del rischio ricomprese nella Tabella di marcia per il completamento dell'Unione Bancaria (giugno 2016) e gran parte di quelle incluse nel Piano di azione sui crediti deteriorati (luglio 2017), in gran parte approvate. Il livello di riduzione del rischio conseguito non è considerato però ancora sufficiente da una parte degli Stati membri partecipanti all'Unione Bancaria ai fini dell'istituzione del terzo pilastro dell'Unione Bancaria, il Meccanismo unico di garanzia dei depositi. A tal fine è in corso un'altra fase di negoziato tra gli Stati membri al fine di definire una nuova Tabella di marcia.

In pochi anni è stato approvato in Europa un complesso di provvedimenti normativi in materia bancaria senza precedenti: il pacchetto CRD4-CRR (*"Capital Requirements Directive"* e *"Capital Requirements Regulation"* - direttiva 2013/36/UE e regolamento n. 575/2013) che con la sua imponente mole ha dato attuazione nell'ordinamento comunitario all'accordo di Basilea 3; la direttiva sul risanamento e la risoluzione delle banche (direttiva 2014/59/UE - BRRD); quella sugli schemi di garanzia dei depositi (direttiva 2014/49/UE); i regolamenti che hanno istituito i primi due pilastri dell'Unione bancaria, rispettivamente, il Meccanismo di vigilanza unico (regolamento

UE n. 1024/2013 - SSMR) e il Meccanismo di risoluzione unico (regolamento UE n. 806/2014 - SRMR); l'Accordo intergovernativo sul trasferimento al Fondo di risoluzione unico delle contribuzioni raccolte a livello nazionale del 21 maggio 2014.

Il disegno dell'Unione bancaria non è stato però completato: il prosieguo della costruzione, e in particolare l'istituzione del terzo pilastro dell'Unione Bancaria (lo schema di garanzia dei depositi unico), è stato condizionato dalle Conclusioni dell'Ecofin di giugno 2016 a ulteriori progressi nelle misure di riduzione del rischio bancario, definite nella Tabella di marcia per il completamento dell'Unione Bancaria (Roadmap 2016). Sulla base della Roadmap è stato presentato il c.d. *Risk Reduction Measures Package*, che include modifiche al pacchetto CRR/CRD oltre che a BRRD e SRMR. Alle misure incluse nella Roadmap si sono aggiunte quelle incluse nel Piano d'azione per affrontare la questione dei crediti deteriorati nel settore bancario (luglio 2017), che delinea una combinazione di azioni politiche per contribuire a ridurre gli stock di crediti deteriorati, che restano a livelli elevati nell'UE, e a prevenirne l'insorgenza in futuro. La misura più significativa adottata sulla base del Piano di Azione è il regolamento (UE) 2019/630, concernente la copertura minima delle perdite sulle esposizioni deteriorate, pubblicato il 25 aprile 2019. Molto poco è stato, invece, fatto sull'ato condivisione dei rischi. Allo stato l'unico esempio di condivisione parziale è il meccanismo di graduale mutualizzazione delle risorse del Fondo di risoluzione unico, che arriverà a regime solo il 1° gennaio 2024. A giugno 2019 è stato trovato un accordo sull'istituzione di un sostegno pubblico comune (c.d. *common backstop*) al Fondo di risoluzione unico, che sarà avviato alla fine del percorso di mutualizzazione delle risorse del Fondo di risoluzione unico. La revisione del Trattato che ha istituito il Meccanismo europeo di Stabilità (ESM), tra l'altro, conterrà l'attribuzione a ESM del ruolo di *backstop provider*, insieme alla documentazione di secondo livello ivi prevista. Il negoziato riguarda anche un'intesa in ordine alle modifiche da apportare al citato Accordo intergovernativo sul trasferimento al Fondo di risoluzione unico delle contribuzioni, necessarie all'avvio del *common backstop* prima del 2024. Premesso quanto sopra, per quanto riguarda il programma di attività per il 2020, sono in corso i lavori per definire una nuova Tabella di marcia che potrà consentire (i) l'istituzione e l'avvio del Meccanismo unico di garanzia dei depositi; (ii) la definizione di una serie di questioni relative alla gestione della crisi bancarie, con riferimento, in particolare alle banche che non accedono alla procedura di risoluzione; (iii) la definizione di un assetto di vigilanza che favorisca l'operatività bancaria *cross-border*. In tale ambito, il Governo si adopererà per evitare l'introduzione di misure che possano impattare negativamente sulla stabilità del sistema finanziario e si impegnerà a proporre, nelle prossime tappe del negoziato sul completamento dell'Unione economica e monetaria, l'introduzione di un titolo obbligazionario europeo sicuro (il cosiddetto *common safe asset* – ad esempio eurobond).

Si tratta di questioni estremamente rilevanti, sia per gli impatti sul settore bancario, che per i riflessi sulla gestione del debito sovrano. Infine, qualora si addingenga all'accordo sulle menzionate modifiche connesse all'avvio anticipato del *common backstop*, come assentito dall'Eurosummit del dicembre 2018, dovrà essere concordata una metodologia per effettuare nel corso del 2020 una valutazione dei progressi nella riduzione dei crediti deteriorati e nella costituzione del requisito di passività sottoponibili a *bail-in* (MREL), al cui esito positivo sarà condizionato l'avvio anticipato del *common backstop*.

2.4 Fondo europeo per gli investimenti strategici. Stato di attuazione e prospettive.

Il Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS) del Piano Juncker è stato avviato a luglio 2015 per promuovere gli investimenti e stimolare la crescita economica e l'occupazione nell'UE. L'iniziativa è stata prorogata alla fine del 2017 e mira a mobilitare 500 miliardi di euro entro il 2020. Tale obiettivo prevede l'impiego di una garanzia di 26 miliardi di euro da parte dell'UE e di

7,5 miliardi di euro di risorse proprie BEI. Il portafoglio complessivo di 33,5 miliardi di euro così ottenuto servirà a innescare ulteriori investimenti per un valore pari a circa 15 volte quello della dotazione iniziale della garanzia. Per il Quadro Finanziario Pluriennale 2021-2027, la Commissione europea ha presentato una nuova proposta di regolamento "Programma InvestEU", in sostituzione del Piano Juncker, che prevede la gestione diretta della garanzia e l'apertura dell'accesso a diversi attori, accorpando in un unico programma i diversi strumenti finanziari (14 diversi fondi e strumenti oltre al FEIS). Il regolamento, attualmente in fase di discussione, sarà operativo dal 1 gennaio 2021. Il programma InvestEU, come il precedente Piano, è composto di tre pilastri: il Fondo di garanzia InvestEU, il polo di consulenza InvestEU (Hub) e il portale InvestEU. Il Fondo InvestEU consentirà di mobilitare investimenti pubblici e privati tramite l'uso di una garanzia del bilancio dell'UE di 38 miliardi di euro, a sostegno dei progetti di investimento di "partner" finanziari come il Gruppo BEI, le istituzioni finanziarie europee e le banche di investimento nazionali, in modo da aumentarne la capacità di rischio e di conseguenza di investimento. La garanzia sarà ripartita tra quattro aree di intervento, che rappresentano importanti priorità politiche per l'Unione: i) infrastrutture sostenibili (11,5 miliardi di euro); ii) ricerca, innovazione e digitalizzazione (11,25 miliardi di euro); iii) piccole e medie imprese (PMI) e piccole imprese a media capitalizzazione (11,25 miliardi di euro); iv) investimenti sociali e competenze (4 miliardi di euro). Il polo di consulenza InvestEU fornirà supporto tecnico e assistenza per contribuire alla preparazione, allo sviluppo, alla strutturazione e all'attuazione di progetti, con particolare riguardo alla creazione di capacità. Il portale InvestEU metterà in contatto finanziatori e promotori di progetti, fornendo ad entrambi una banca dati intuitiva e facilmente accessibile. Il Fondo InvestEU avrà anche un comparto riservato agli Stati membri per ciascun settore di intervento. Ciascuno Stato membro, su base volontaria, potrà aumentare la copertura della garanzia dell'UE destinando, con un contratto ad-hoc, fino al 5 per cento dei propri fondi della politica di coesione a tale comparto. Così facendo gli Stati membri potranno associare le risorse (a fondo perduto) dei propri programmi di coesione con la garanzia comunitaria, e aumentare la potenzialità degli investimenti nazionali e regionali. Il meccanismo è lo stesso del Piano Juncker: fornendo una garanzia comunitaria si aumenta il merito di credito di un progetto, si riduce il rischio per chi lo finanzia e si mobilita un maggior volume di investimenti, da parte pubblica e privata. La garanzia funziona come un moltiplicatore degli investimenti.

