



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

## La partecipazione dell'Italia all'Unione europea Relazione programmatica 2022

<http://www.politicheeuropee.gov.it>

PAGINA BIANCA

## **PARTE PRIMA**

# **SVILUPPO DEL PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA**

PAGINA BIANCA

## PARTE PRIMA – SVILUPPO DEL PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA

**PARTE PRIMA - SVILUPPO DEL PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA**

La Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea costituisce una fase di interlocuzione strategica nel dialogo istituzionale tra Governo e Parlamento.

Secondo le previsioni di legge, essa rappresenta, infatti, lo strumento attraverso il quale il Governo illustra alle Camere gli orientamenti e le priorità che intende perseguire in relazione agli sviluppi del processo di integrazione europea, ai profili più propriamente istituzionali e a ciascuna politica dell'Unione europea.

Si tratta quindi di un esercizio che, attraverso il coinvolgimento e l'azione sinergica di tutte le componenti governative, intende porre a disposizione delle Camere un quadro quanto più chiaro e puntuale degli indirizzi strategici che guideranno l'azione di Governo nei rapporti con l'Unione europea e all'interno della stessa per l'anno successivo a quello di presentazione.

In questa prospettiva la Relazione non può chiaramente prescindere dalle direttrici del processo di integrazione europea sviluppate a partire dal programma di lavoro della Commissione europea per l'anno di riferimento e dalle indicazioni fornite dal Presidente del Consiglio dei ministri dinanzi al Parlamento europeo, nel discorso del 3 maggio scorso sullo stato e sul futuro dell'Unione.

Nell'impostazione, in particolare, della presente Relazione si è proceduto ad individuare e contestualizzare le macro tematiche oggetto di trattazione attraverso il diretto riferimento agli obiettivi prioritari indicati dalla Commissione europea per il 2022 ed alle iniziative chiave ad essi connesse.

In linea con il formato redazionale inaugurato nel precedente esercizio, la Relazione si compone di quattro parti articolate al loro interno in tematiche sviluppate attraverso apposite schede/obiettivo. Ogni scheda, infatti, riporta una sintetica descrizione dell'obiettivo individuato; la definizione delle azioni che il Governo intende porre in essere per perseguirlo; nonché i risultati attesi. Per alcuni settori, inoltre, il Rapporto è inoltre arricchito di quadri statistici elaborati dall'ISTAT.

Considerata la complessità dell'azione governativa all'interno dell'Unione, le linee programmatiche, pur focalizzandosi principalmente sull'anno 2022, spesso riferiscono anche di programmi con orizzonti di valore pluriennale, nonché di progetti in corso o in fase di realizzazione.

La finalità ancora una volta ribadita è di porre nella disponibilità del Parlamento un documento quanto più chiaro e concreto, da cui non solo si evincano distintamente gli obiettivi

## PARTE PRIMA – SVILUPPO DEL PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA

che si intendono perseguire, ma anche le azioni da intraprendere e le risorse da mettere in campo per la loro realizzazione.

La parte prima - Sviluppo del processo di integrazione europea, è dedicata alle politiche e alle iniziative volte al rafforzamento del processo di integrazione europea sotto il profilo sia economico che istituzionale. In particolare, obiettivo prioritario è partecipare con funzione trainante a un processo di approfondimento dell'integrazione europea coerente con le posizioni e gli interessi nazionali, anche mediante l'elaborazione di proposte concrete per rendere l'Unione più efficace e funzionale. Diverse sono le direttrici lungo le quali si svilupperà questo processo, dai seguiti della Conferenza sul futuro dell'Europa alle nuove politiche di bilancio, cogliendo tutte le novità scaturite dalla risposta alla tragica crisi COVID-19 e traducendole in nuove linee di azione stabili.

Occorrerà, inoltre, sfruttare appieno le opportunità offerte dall'attuazione di *Next Generation EU* e dal clima di rinnovata fiducia, continuando a sostenere la necessità che l'Unione si doti di strumenti di bilancio permanenti per rispondere agli *shock* esterni e per sostenere gli investimenti. In tale ottica particolare rilievo assumerà il dibattito sulla revisione della *governance* economica, nella prospettiva di una riduzione delle divergenze all'interno dell'Unione e di un rafforzamento del ruolo dell'Europa nell'economia globale.

PARTE PRIMA – SVILUPPO DEL PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA  
1.1 Questioni istituzionali**1.1 Questioni istituzionali****Scheda 1 - Approfondimento dell'integrazione europea in linea con le posizioni italiane****Descrizione**

Nel 2022, il Governo si è adoperato affinché alla Conferenza sul futuro dell'Europa fosse assicurata adeguata visibilità nazionale e attiva partecipazione dei cittadini, a partire dai più giovani. Ha lavorato inoltre affinché l'esercizio portasse all'elaborazione di proposte concrete per rendere l'Unione più efficace e funzionale, ivi incluse delle mirate riforme dell'assetto istituzionale.

Il Governo continuerà ad impegnarsi per promuovere l'approfondimento ed il completamento dell'Unione economica e monetaria verso l'istituzione di strumenti di bilancio permanenti e regole di bilancio semplici ed orientate alla crescita, sfruttando a tal fine l'occasione offerta da *Next Generation EU* e dal dibattito sulla revisione della *governance* economica.

Ciò anche alla luce del sopraggiunto conflitto in Ucraina, che rischia di compromettere il ben avviato percorso di ripresa post-pandemica e richiede ulteriori misure di sostegno alla crescita. In ambito energetico, per rispondere alla crisi del conflitto russo-ucraino, il Governo contribuirà all'identificazione di nuove soluzioni comuni, a livello europeo, per affrancarsi dalla dipendenza dalle fonti fossili russe e favorire il pieno utilizzo degli stoccaggi commerciali e la creazione di riserve strategiche comuni di gas.

Inoltre, il Governo continuerà a portare avanti con convinzione la candidatura italiana ad ospitare la nuova sezione della divisione centrale del Tribunale di primo grado del Tribunale unificato dei brevetti (TUB), a seguito della chiusura della sede di Londra.

**Azioni**

Nel corso dell'anno occorrerà sfruttare le opportunità di approfondimento dell'integrazione europea offerte dall'attuazione di *Next Generation EU* e dal clima di rinnovata fiducia creato dalla risposta economica europea alla crisi, continuando a sostenere la necessità— resa sempre più urgente dalla crisi Ucraina - che l'Unione si doti di strumenti di bilancio permanenti per rispondere agli *shock* esterni e per sostenere gli investimenti. Il dibattito sulla revisione della *governance* economica fornirà il contesto ideale per argomentare tale necessità, collegandola al bisogno di rivedere le regole di bilancio per renderle più semplici, credibili e sostenibili, anche per assicurare il sostegno pubblico agli opportuni investimenti addizionali per la transizione ecologica e digitale (stimati dalla Commissione per oltre 650 miliardi annui fino al 2030) e per consentire un percorso di rientro delle politiche economiche che continui a sostenere la crescita. Il contributo italiano al dibattito dovrà esortare alla massima ambizione, promuovendo l'adozione di aggiustamenti del quadro delle regole sia nel medio che nel lungo periodo, in tempo utile per assicurare una transizione efficace in vista della disattivazione della clausola di salvaguardia generale del Patto di stabilità e crescita.

Inoltre, il Governo, per rispondere alla crisi di sicurezza degli approvvigionamenti energetici, si impegna, unitamente alla Commissione europea ed agli Stati Membri, a trovare nuove soluzioni comuni per affrancarsi dalla dipendenza dalle fonti fossili russe, quali interventi sul mercato dei prezzi dell'energia, per affrontare le conseguenze economiche degli alti prezzi energetici su consumatori e imprese, e l'istituzione di meccanismi europei di solidarietà per il gas, tramite un approccio comune su acquisti e stoccaggio.

Proseguirà la campagna a sostegno della candidatura di Milano presso gli altri Stati parte dell'Accordo sul TUB, in coordinamento con la rete delle nostre Ambasciate in loco. Sul fronte italiano, occorrerà quindi continuare a contribuire alle attività di lancio del TUB, negli ambiti di competenza, in primis monitorando l'avanzamento della sottoscrizione dell'accordo di sede tra l'Italia e il TUB, per permettere l'entrata in funzione della Divisione locale del Tribunale,

PARTE PRIMA – SVILUPPO DEL PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA  
1.1 Questioni istituzionali

già assegnata a Milano, in vista della cui operatività sono già state poste in essere diverse attività preparatorie.

**Risultati attesi**

Nel 2022 si è continuato a supervisionare l'organizzazione, la conduzione e la conclusione su tutto il territorio nazionale delle attività e degli eventi propedeutici alla formazione di un contributo nazionale di proposte convogliato nella fase finale della Conferenza sul futuro dell'Europa. Nell'ambito di tale ultima fase, si è assicurato un contributo finale coerente con la visione italiana del progetto di integrazione europea e con le priorità individuate nel *non paper* italiano.

Nel corso dell'anno si mirerà a favorire il consenso tra Stati membri verso posizioni ambiziose per migliorare la risposta dell'Unione agli *shock* economico-finanziari e rendere l'economia europea più resiliente, più sostenibile e più competitiva, anche attraverso una capacità di spesa condivisa e una modifica delle regole di politica di bilancio, prendendo spunto dai primi risultati della ripresa sostenuta con obbligazioni comuni e dal dibattito sulla revisione della *governance* economica europea. Assicurare che il dibattito sugli strumenti di *governance* tenga conto delle conseguenze del conflitto in Ucraina e della conseguente necessità di garantire adeguati strumenti di ripresa dell'economia europea.

Adozione di un piano dettagliato a livello UE per ridurre la dipendenza dagli approvvigionamenti di gas russo degli Stati Membri e l'istituzione di nuovi meccanismi comuni, come da proposta italiana, ed in particolare una Piattaforma comune volontaria per l'acquisto di gas, gas naturale liquefatto e idrogeno e un sistema di stoccaggio comune per garantire la sicurezza energetica europea.

Si garantirà infine la massima efficacia della candidatura di Milano ad ospitare la nuova sezione della divisione centrale del Tribunale di primo grado del Tribunale unificato dei brevetti (TUB).

**Scheda 2 - Conferenza sul futuro dell'Europa**

**Descrizione**

Nel 2021 è stato avviato, proseguendo nel 2022, il dibattito sulla Conferenza sul futuro dell'Europa, aperta alla partecipazione di cittadini ed esponenti della società civile. Come dichiarato all'inizio del mandato, nel programma della Presidente Ursula von der Leyen, la Commissione europea si è impegnata a dare seguito alle decisioni prese dalla Conferenza.

In linea con il programma della Commissione, l'attività è stata finalizzata a garantire, attraverso un efficace coordinamento, il più ampio coinvolgimento dei soggetti istituzionali e della società civile per stimolare la partecipazione alla Conferenza sul futuro dell'Europa.

**Azioni**

Il Governo a partire dall'autunno dello scorso anno e fino alla data di conclusione della Conferenza, prevista per il 9 maggio, ha svolto un'intensa attività di impulso del dibattito sul futuro dell'Europa mediante un fitto e articolato calendario di eventi, la campagna di comunicazione nonché l'ascolto della società civile, delle parti sociali e delle istituzioni.

La descrizione delle attività svolte è confluita nella Relazione governativa trasmessa al Comitato esecutivo della Conferenza in vista della sua presentazione alla riunione Plenaria del 25 e 26 marzo 2022. La Relazione contiene, inoltre, la raccolta delle raccomandazioni emerse dalle audizioni e dal Panel nazionale dei cittadini, tenutosi l'11 e il 12 marzo, al quale hanno partecipato cinquantacinque cittadini, dedicato ai temi di "Un'economia più forte, giustizia sociale, occupazione" e "L'Europa nel mondo"

In particolare, le proposte maggiormente condivise riguardano:

PARTE PRIMA – SVILUPPO DEL PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA  
1.1 Questioni istituzionali

- rafforzamento dello spazio democratico europeo e la promozione di un miglior funzionamento delle Istituzioni, anche tramite riforme dei processi decisionali tali da rendere più rapida ed incisiva l'azione dell'Unione;
- completamento del mercato unico, il potenziamento del sistema industriale e la compensazione delle vulnerabilità interne / dipendenze dall'estero;
- costruzione di una vera e propria Unione sanitaria, sfruttando appieno l'esperienza maturata con la crisi COVID e il potenziale offerto dal digitale;
- incentivi agli investimenti per finanziare le transizioni verde e digitale;
- armonizzazione dei divari fiscali;
- individuazione di una soluzione strutturale al problema migratorio, basata sul principio di solidarietà;
- conservazione degli strumenti e dei meccanismi che consentano un coinvolgimento maggiore dei cittadini anche dopo il termine della Conferenza.

Tutte le raccomandazioni proposte dai nove Gruppi di lavoro, dai Panel europei e da quelli nazionali, nonché quelle presenti sulla piattaforma multilingue sono state discusse nel corso delle Plenarie del 25 e 26 marzo e dell'8 e 9 aprile e, in ultimo, le quarantanove proposte finali sono state approvate durante la Plenaria del 29 e 30 aprile. Il Comitato esecutivo ha redatto il rapporto finale, che è stato consegnato ai tre Presidenti della Conferenza – i Presidenti di Commissione, Parlamento e Consiglio – nel corso dell'evento che si è tenuto a Strasburgo, il 9 maggio, in occasione della Giornata dell'Europa e ad un anno esatto dall'inaugurazione della Conferenza. Le proposte coprono i nove ambiti tematici della Conferenza; si segnalano in particolare le seguenti richieste dei cittadini:

- riduzione della disuguaglianza e della povertà attraverso strategie che includano il salario minimo;
- creazione di un "diritto alla salute" che garantisca a tutti gli europei l'accesso paritario e universale a un'assistenza sanitaria a prezzi accessibili, preventiva, terapeutica e di qualità;
- richiesta di un maggiore protagonismo europeo per una politica energetica sostenibile;
- creazione di forze armate congiunte per scopi difensivi;
- redistribuzione tra Paesi UE dei richiedenti asilo;
- votazioni a maggioranza qualificata in Consiglio in materie che oggi richiedono l'unanimità;
- modifica del sistema elettorale europeo con liste transnazionali per l'elezione del Parlamento europeo

Il pacchetto proposto apre la strada ad una riforma dei Trattati in alcuni ambiti.

Il Parlamento europeo con la Proposta di Risoluzione sul seguito da dare alle conclusioni della Conferenza sul futuro dell'Europa [2022/2648(RSP)] del 2 maggio, ha chiesto la convocazione di una Convenzione, mediante l'attivazione della procedura di revisione dei Trattati, ai sensi dell'articolo 48 del Trattato sull'Unione europea.

A livello nazionale, si evidenzia che le Camere, in data 27 aprile 2022, hanno impegnato il Governo a:

- a) tenere informato il Parlamento circa gli esiti della Conferenza;
- b) promuovere le proposte emerse dalla Conferenza che possano consentire, a Trattati vigenti, un rafforzamento dell'azione dell'UE e l'avvio di una revisione dei Trattati;
- c) promuovere una maggiore cooperazione interparlamentare tra il Parlamento europeo e i Parlamenti nazionali.

La posizione del Governo italiana è stata espressa dal Presidente Draghi in occasione della riunione Plenaria del Parlamento Europeo del 3 maggio, il quale ha sottolineato la possibilità di avviare un percorso che porti alla revisione dei Trattati qualora necessario per arrivare ad un federalismo pragmatico, che tenga conto delle trasformazioni in corso in campo

PARTE PRIMA – SVILUPPO DEL PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA  
1.1 Questioni istituzionali

economico, energetico e in quello della sicurezza, nonché ad un federalismo ideale in grado di difendere i valori europei di pace, di solidarietà e di umanità.

**Risultati attesi**

Nel corso del 2021 e nel 2022 si è ottenuto il coinvolgimento degli attori istituzionali e l'inclusiva e ampia partecipazione della cittadinanza, con particolare attenzione ai giovani, per animare un ampio e profondo dibattito sul futuro dell'Europa, anche attraverso la raccolta e l'elaborazione dei diversi contributi.

Da parte italiana si guarderà con apertura e pragmatismo ai possibili seguiti da dare alle proposte scaturite dalla Conferenza. In particolare, il Governo si adopererà per la loro concreta attuazione al fine di avanzare il processo di integrazione europea, anche facendosi promotore, ove se ne presenti l'opportunità, di una riforma dei Trattati.

**Scheda 3 - 2022 Anno europeo dei giovani**

**Descrizione**

Il Governo ha nel frattempo promosso la partecipazione dei giovani alla Conferenza sul futuro dell'Europa e aderirà alle iniziative che verranno promosse dalla Decisione congiunta del Parlamento e del Consiglio UE sull'anno europeo della gioventù, anche nell'ambito della Strategia Europea per la Gioventù e degli Obiettivi Europei dei Giovani (*European Youth Goals*) e degli esistenti programmi europei per i giovani (Erasmus+, Corpi di Solidarietà, Garanzia giovani, ecc.).

L'anno 2022 è stato infatti designato come "Anno europeo dei giovani". In linea con gli obiettivi della strategia dell'Unione europea per la gioventù 2019-2027, l'obiettivo generale dell'Anno europeo è quello di intensificare gli sforzi dell'Unione, degli Stati membri e delle autorità regionali e locali, assieme agli attori della società civile, per responsabilizzare i giovani, onorarli, sostenerli e impegnarsi con loro, compresi coloro con minori opportunità, in una prospettiva post COVID-19, al fine di ottenere un impatto positivo per i giovani a lungo termine.

In particolare, l'Anno della Gioventù 2022 avrà i seguenti macro obiettivi:

- 1) sottolineare come la transizione ecologica e digitale possa offrire nuove opportunità ai giovani anche per contrastare gli effetti negativi della pandemia;
- 2) incoraggiare tutti i giovani, specialmente quelli con minori opportunità, a divenire cittadini attivi e attori di cambiamento;
- 3) promuovere opportunità per i giovani a livello europeo, nazionale e locale.

In data 24 marzo, alla presenza della Commissaria europea per l'Innovazione, la Ricerca, la Cultura, l'Istruzione e la Gioventù Mariya Gabriel, si è svolto l'evento di lancio per la presentazione dei progetti e delle iniziative italiane.

**Azioni**

Le misure da adottare comprendono: conferenze, eventi – sia culturali che di altro genere – e iniziative politiche; la promozione della partecipazione giovanile e il potenziamento dell'utilizzo degli strumenti, dei canali e dei programmi esistenti; la raccolta di idee attraverso metodi partecipativi; campagne di informazione, educazione e sensibilizzazione per trasmettere valori quali il rispetto, l'uguaglianza, la giustizia, la solidarietà, il volontariato, un senso di appartenenza e di sicurezza, la sensazione di essere ascoltati e rispettati e per stimolare un contributo attivo dei giovani alla costruzione di una società più inclusiva, verde e digitale; la realizzazione di studi e ricerche sulla situazione dei giovani nell'Unione; la promozione di programmi, opportunità di finanziamento, progetti, azioni e reti di interesse per i giovani, anche attraverso i social media e le comunità online.

Gli Stati membri sono responsabili dell'organizzazione della partecipazione all'Anno europeo a livello nazionale. A tale scopo, nel quadro delle azioni da intraprendere, è prevista:

## PARTE PRIMA – SVILUPPO DEL PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA

## 1.1 Questioni istituzionali

- 1) la nomina un coordinatore nazionale che assicuri il coinvolgimento dei giovani e del terzo settore per l'implementazione delle attività che verranno pianificate nell'ambito dell'anno europeo della gioventù, già individuato a livello italiano nel Capo del Dipartimento per le Politiche giovanili e per il Servizio civile universale della Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- 2) la promozione, in collaborazione con il Consiglio Nazionale Giovani e l'Agenzia Nazionale Giovani, di almeno un'iniziativa nell'ambito del Dialogo dell'UE con i Giovani che coinvolga i giovani, inclusi quelli con minori opportunità, nei processi decisionali e nell'attuazione della Strategia dell'UE per la Gioventù 2019-2027 (con il finanziamento di Erasmus+);
- 3) l'organizzazione, in collaborazione con l'Università di Salerno, di una conferenza di lancio dell'Enciclopedia digitale “*Youth Wiki Italia*” ([www.politichegiovani.gov.it/youthwiki/](http://www.politichegiovani.gov.it/youthwiki/)) che raccoglie la normativa adottata dagli Stati membri dell'Unione Europea in materia di politiche giovanili; collaborerà inoltre all'aggiornamento annuale dei 10 capitoli dell'Enciclopedia (con il finanziamento di Erasmus+);
- 4) l'organizzazione di almeno un evento nell'ambito della Conferenza sul Futuro dell'Europa al fine di coinvolgere i giovani nella redazione del documento finale;
- 5) nell'ambito della Presidenza italiana del Consiglio dei Ministri del Consiglio d'Europa, l'organizzazione del “Forum sull'educazione ai diritti umani e alla cittadinanza democratica” che si è tenuto a Torino dal 10 al 13 aprile 2022. L'evento ha coinvolto, tra gli altri, la *Youth Partnership* tra la UE e il Consiglio d'Europa, *Amnesty International* sezione italiana, il Consiglio Nazionale Giovani, varie associazioni giovanili italiane ed europee, la Città di Torino.

**Risultati attesi**

- 1) Il coordinatore nazionale assicurerà il coordinamento con le istituzioni europee per la realizzazione in Italia delle attività da pianificare nell'ambito dell'anno europeo della gioventù.
- 2) L'evento nell'ambito del Dialogo dell'UE con i Giovani promuoverà la partecipazione giovanile e avvicinerà i giovani ai valori dell'UE.
- 3) L'Enciclopedia digitale “*Youth Wiki Italia*” sarà aggiornata per riflettere le novità adottate nel campo delle politiche giovanili, sia a livello nazionale che regionale. L'evento di promozione favorirà la collaborazione e lo scambio di buone pratiche tra i tanti attori che promuovono e attuano misure a favore dei giovani: Ministeri, Regioni, Province Autonome, enti locali, attori dell'animazione socio-educativa per i giovani, associazioni giovanili e del terzo settore, mondo della ricerca.
- 4) La Conferenza sul Futuro dell'Europa ha rappresentato una opportunità di partecipazione e di cittadinanza attiva per tutti i giovani e ci si attende un loro coinvolgimento anche per i seguenti.
- 5) Il “Forum sull'educazione ai diritti umani e alla cittadinanza democratica” ha coinvolto circa 250 rappresentanti di istituzioni e organizzazioni giovanili europee per l'elaborazione di Conclusioni contenenti una *road map* per l'educazione ai diritti umani e alla cittadinanza democratica dei giovani per i prossimi 5 anni. Le Conclusioni saranno adottate dal Consiglio dei Ministri del Consiglio d'Europa e condivise con l'UE.

PARTE PRIMA – SVILUPPO DEL PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA  
1.1 Questioni istituzionali**Scheda 4 – Miglior regolamentazione****Descrizione**

Il Governo, attraverso il coordinamento e il monitoraggio delle attività delle Amministrazioni proponenti le iniziative normative, darà impulso e sostegno allo sviluppo e all'applicazione degli strumenti della “migliore regolamentazione”, al fine di sostenere la qualità sostanziale della regolamentazione e contribuire a rendere le norme più semplici, efficaci e orientate all'innovazione, contribuendo a sostenere la competitività del Paese e la ripresa economica.

**Azioni**

Il Governo, continuerà a promuovere le necessarie azioni di coordinamento delle attività delle Amministrazioni proponenti le iniziative normative in materia di miglior regolamentazione. Provvederà, pertanto, sulla base delle problematiche applicative segnalate dalle Amministrazioni a garantire azioni di sostegno all'applicazione degli strumenti dell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) e della verifica di impatto della regolamentazione (VIR), nonché delle consultazioni. Darà impulso, inoltre, alla piena diffusione nelle Amministrazioni degli strumenti programmatori delle iniziative di nuova normativa e di revisione di quella esistente. Particolare attenzione sarà rivolta allo sviluppo dell'AIR in fase ascendente, nonché alla promozione della più ampia partecipazione alle valutazioni ex post della legislazione UE, in modo da presentare con maggiore efficacia nelle sedi europee la posizione dell'Italia sui dossier legislativi, per garantire una legislazione europea sempre più efficace, meno onerosa per cittadini e imprese e ancora “adatta allo scopo”.

Il Governo continuerà a diffondere nelle Amministrazioni gli approcci decisionali basati sull'evidenza empirica (“*evidence-based*”) quale requisito fondamentale per approntare le misure necessarie al Paese per la ripresa economica, per favorire la crescita e la competitività, per anticipare il potenziale ed i rischi legati alle tecnologie emergenti e per rispondere ai cambiamenti climatici.

In materia di sperimentazione normativa (*regulatory sandbox*) sarà avviata un'attenta azione di monitoraggio dello scambio di informazioni e di buone pratiche tra Stati membri, Consiglio UE e Commissione, per valutare le potenzialità dell'impiego della sperimentazione normativa sia a livello nazionale sia a livello europeo, per verificare che tali sperimentazioni non si traducano in ostacoli al funzionamento del mercato unico e per assicurare la presenza di presidi a tutela dei diritti fondamentali, dei valori democratici e dello Stato di diritto nonché di standard di protezione ambientale e sociale.

L'attività di partecipazione e condivisione istituzionale con l'azione delle istituzioni UE nel settore della “migliore regolamentazione” mirerà nel suo complesso a rafforzare la competitività del Paese, anche guardando all'attuale fase di ripresa economica del Paese, attraverso azioni di sostegno che renderanno più complete le analisi ex ante attraverso la diffusione del principio “digitale per definizione”, del principio di “non arrecare danni significativi all'ambiente”, del principio di “previsione strategica” (*strategic foresight*), dell'applicazione sistematica del Test PMI e dell'approccio “*one in, one out*” per il contenimento degli oneri burocratici, da applicare in modo flessibile in relazione alle proposte legislative UE prese in considerazione.

Nell'ambito delle valutazioni ex ante ed ex post della Commissione, le Amministrazioni saranno maggiormente sensibilizzate a prestare maggiore attenzione alla parità di genere ed all'equità all'interno delle analisi di impatto della regolamentazione, nonché di rafforzare la valutazione degli impatti territoriali e rurali.

Il Governo, infine, continuerà a partecipare alle attività del Programma di controllo dell'adequazione e dell'efficacia della regolazione (REFIT) e della Piattaforma “*Fit for future*” della Commissione, gruppo multidisciplinare chiamato a proporre alla Commissione i settori

## PARTE PRIMA – SVILUPPO DEL PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA

## 1.1 Questioni istituzionali

normativi in cui concentrare gli sforzi di modifica della legislazione con l'obiettivo di aggiornarla "a prova di futuro" e di minimizzare gli oneri burocratici.

**Risultati attesi**

È atteso un miglioramento della qualità della regolamentazione, con norme più semplici, efficaci e orientate all'innovazione, capaci di sostenere la competitività del Paese e la ripresa economica in atto.

PARTE PRIMA – SVILUPPO DEL PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA  
1.2 Politiche macroeconomiche

## 1.2 Politiche macroeconomiche

### Scheda 5 - Riduzione delle divergenze all'interno dell'Unione e rafforzamento del ruolo dell'Europa nell'economia globale

#### Descrizione

L'attuale sistema di regole (riformato nel 2011) ha apportato alcuni miglioramenti al quadro delle regole fiscali europee, senza risolvere diverse delle criticità del Patto di Stabilità e Crescita (PSC) – poi aggravate dagli sviluppi più recenti. In particolare, le regole attuali favoriscono politiche fiscali pro-cicliche, raccomandando aggiustamenti anche in condizioni sfavorevoli, senza fornire uno schema adeguato di incentivi alla ricostituzione dei *buffer* fiscali in condizioni favorevoli. Inoltre, la transizione digitale ed ecologica, unitamente alle necessità legate alla ripresa, richiede un corposo piano di investimenti pubblici difficilmente compatibile con le attuali regole. Infine, per assicurare sostenibilità del debito pubblico appare necessario un percorso di rientro credibile e sostenibile sotto il profilo economico, politico e sociale.

All'inizio del 2020 la Commissione europea ha avviato una consultazione per la revisione della *governance* economica dell'UE, ma il percorso è stato sospeso a marzo dello stesso anno a causa della pandemia. La discussione è ripresa ad ottobre 2021, anche riaprendo la consultazione pubblica, che si è conclusa il 31 dicembre 2021.

Le discussioni sulla revisione del Patto di Stabilità e Crescita hanno finora evidenziato una serie di questioni chiave, tra cui: i) la necessità di garantire la sostenibilità del debito pubblico degli Stati Membri e di promuovere una crescita sostenibile attraverso investimenti finanziati con risorse nazionali e riforme strutturali; ii) la richiesta di una maggiore attenzione alla programmazione di medio termine anche nella sorveglianza fiscale; iii) l'opportunità di adattare alcuni elementi di successo dell'esperienza dell'RRF in tema di progettazione e *governance* nella nuova architettura fiscale europea; iv) la necessità di semplificazione, inclusa la possibilità di fare riferimento ad una sola regola operativa basata sul controllo dell'aggregato di spesa, una migliore applicabilità e maggiore titolarità nazionale delle regole concordate a livello europeo.

Nel 2020 è stata, inoltre, attivata la clausola di salvaguardia generale (*general escape clause* - GEC) per consentire agli Stati membri di deviare dal percorso di aggiustamento verso l'obiettivo di bilancio di medio termine, permettendo così di utilizzare la politica fiscale in modo agile al fine di fronteggiare la crisi causata dal COVID-19. La GEC sarebbe stata disattivata nel 2023 – quando l'Unione europea avrebbe raggiunto nuovamente il livello di PIL pre-crisi. Tuttavia, il quadro macroeconomico si è deteriorato nell'ultimo semestre, a causa degli effetti diretti ed indiretti del conflitto ucraino, e delle persistenti conseguenze della pandemia. Ciò ha portato la Commissione – nella Comunicazione con la *Fiscal Policy Guidance* 2023 - a posticipare la valutazione sulle tempistiche di disattivazione della GEC, sulla base delle evidenze fornite dalle previsioni economiche primaverili 2022.

La possibile proroga della disattivazione della GEC allarga la finestra di opportunità per il raggiungimento di un accordo sulla revisione delle regole. Considerata l'elevata incertezza relativa sia al conflitto in Ucraina e agli sviluppi dell'epidemia, sia alla persistenza degli impatti economici, sarà importante, in vista della disapplicazione della GEC, promuovere una revisione delle regole di bilancio esistenti anche a supporto della ripresa.

PARTE PRIMA – SVILUPPO DEL PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA  
1.2 Politiche macroeconomiche**Azioni**

Si parteciperà al dibattito nei vari tavoli negoziali in maniera proattiva, anche attraverso la produzione di analisi interne, confronti con l'ambiente istituzionale e accademico, valutazione comparativa delle proposte di riforma via via disponibili. La revisione delle regole dovrà essere incentrata su un approccio costi-benefici, considerando gli aspetti positivi e negativi dell'attuale quadro di riferimento. Punti rilevanti della riflessione saranno: i) l'importanza di evitare la pro-ciclicità; ii) un percorso di riduzione del debito credibile e sostenibile iii) il sostegno agli investimenti; iv) la possibilità di creare una capacità fiscale comune.

**Risultati attesi**

Si è consapevoli che le posizioni degli Stati membri sono al momento variegata. Tuttavia, l'obiettivo sarà quello di promuovere un modello di regole migliorativo rispetto allo status quo e di affrontare nel dibattito le criticità sopra richiamate.

**Scheda 6 - Cambiamenti nell'architettura dell'Unione economica e monetaria al fine di favorire la convergenza****Descrizione**

Al fine di migliorare il funzionamento dell'area dell'euro e di favorire la convergenza e il processo di integrazione tra gli Stati membri, alcune modifiche all'architettura dell'Unione economica e monetaria sarebbero opportune. L'istituzione di un meccanismo per l'assorbimento di *shock* economici simmetrici e asimmetrici costituirebbe un passo significativo verso la convergenza. A tal fine, anche in considerazione degli *shock* subiti negli ultimi anni, appare auspicabile la creazione di una capacità fiscale centralizzata, quale strumento anticiclico e strutturale che favorisca la crescita a lungo termine e rilanci gli investimenti pubblici, il cui scopo sarebbe anche quello di fornire beni pubblici europei e correggere gli altri fallimenti di mercato a livello dell'area dell'euro. Per favorire un corretto funzionamento del mercato unico europeo e una crescita economica omogenea nelle diverse aree, sarebbe inoltre importante adottare un modello di crescita che coniughi competitività esterna e crescita della domanda interna. A tal fine, si renderà necessario anche promuovere un approccio maggiormente simmetrico agli squilibri macroeconomici.

Tutte queste azioni risultano oggi quanto mai rilevanti in considerazione del rallentamento della globalizzazione e della riorganizzazione delle catene globali del valore su base macroregionale, quali possibili conseguenze della concretizzazione del rischio geopolitico nel continente europeo e dell'evoluzione sfavorevole della pandemia nell'Asia orientale.

**Azioni**

Sebbene *Next Generation EU* costituisca un notevole passo in avanti in termini di contrasto alle crisi economiche, questo si configura come una misura dal carattere eccezionale e temporaneo. Il cambiamento che si auspica per l'area dell'euro, invece, dovrebbe avere un carattere strutturale. A tal fine, si intende continuare a promuovere il dibattito sulla costituzione di una capacità fiscale centrale, facendo leva sui diversi contributi esistenti, inclusi quelli prodotti dal nostro Paese sul tema negli anni precedenti, nonché sulla proposta formulata dallo *European Fiscal Board*. Non si mancherà di rilevare che, per funzionare correttamente, tale capacità fiscale centrale dovrà avere una dotazione finanziaria adeguata, sia per l'assorbimento di *shock* comuni e idiosincratici, sia per la fornitura di beni pubblici europei (il cui perimetro si è ulteriormente ampliato in seguito allo scoppio della guerra in Ucraina) e la correzione di altre tipologie di fallimenti del mercato. Attraverso un ruolo nel rilancio degli investimenti pubblici in settori quali quello energetico, essa favorirebbe anche la transizione verso un nuovo modello di crescita meno dipendente dal resto del mondo. Si ritiene, inoltre, rilevante garantire la possibilità di emettere

PARTE PRIMA – SVILUPPO DEL PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA  
1.2 Politiche macroeconomiche

titoli di debito comuni per poter finanziare la capacità fiscale e quindi fronteggiare adeguatamente gli *shock* simmetrici e asimmetrici, contemplando possibilità redistributive a favore delle aree in cui il ciclo economico sarà maggiormente sfavorevole, anche al fine di fornire il dovuto sostegno all'occupazione.

Per ridurre le divergenze tra Stati, occorre anche promuovere il passaggio a un modello di crescita che contempli un adeguato sviluppo della domanda interna, supportando i consumi interni UE con opportune azioni di *policy* anche coordinate a livello comunitario, evitando effetti deflazionistici. Da questo punto di vista il progetto europeo deve estendersi anche al rilancio degli investimenti pubblici e privati.

Un maggiore bilanciamento di tutte le componenti della domanda interna sarebbe, inoltre, coerente con il supporto ad un approccio simmetrico nella procedura per gli squilibri macroeconomici eccessivi e favorire il passaggio a un modello di sviluppo più equilibrato per quei Paesi che mantengono stabilmente elevati surplus di conto corrente.

Tali istanze saranno promosse nei tavoli europei. Gli scenari attuali, infatti, rendono urgente il richiamo alla necessità di investimenti da parte dei Paesi in surplus ed il mantenimento di una attenzione costante al monitoraggio degli squilibri macroeconomici.

**Risultati attesi**

Ci si attende che la tematica della capacità fiscale possa trovare adeguata attenzione nelle opportune sedi. Più nello specifico, si auspica che i Paesi membri possano riconoscere la necessità di correggere i fallimenti del mercato al livello europeo, con riguardo anche alla fornitura dei beni pubblici europei, nonché di garantire un più efficace assorbimento di *shock* simmetrici e asimmetrici.

Date le posizioni divergenti degli Stati membri, questo obiettivo avrà necessariamente un orizzonte temporale pluriennale.

Con riguardo alla promozione di un diverso modello di crescita e il supporto ad un approccio simmetrico nella procedura per gli squilibri macroeconomici eccessivi, si fornirà il proprio contributo alla riflessione e discussione sul tema, con l'auspicio che la suddetta procedura assuma maggiore coerenza orizzontale tra gli Stati membri.

**Scheda 7 - Completamento dell'Unione bancaria e dei mercati dei capitali**

**Descrizione**

Il perseguimento di un'efficiente unione dei mercati di capitali (CMU), come complemento alla *Banking Union* (BU), rimane un obiettivo centrale nell'agenda delle istituzioni europee e di assoluta importanza per perseguire l'obiettivo di realizzare un autentico mercato unico, mediante la riduzione della frammentazione dei mercati e la rimozione degli ostacoli di tipo normativo al finanziamento dell'economia ed agli investimenti transfrontalieri.

Realizzare il completamento dell'Unione Bancaria e del mercato unico dei capitali è di assoluta importanza per mobilitare gli investimenti privati, garantire mercati dei capitali profondi integrati e liquidi, rafforzare il ruolo internazionale dell'euro, incrementare l'offerta di capitali per le imprese promuovendo nuove vie e fonti di finanziamento per le imprese.

Una piena realizzazione dei progetti sulla CMU e sulla BU è anche strumentale a superare la crisi innescata dal COVID-19 e, più in generale, a creare le condizioni per meglio affrontare eventi avversi. La realizzazione dei due ambiziosi progetti, infatti, permetterà di realizzare quell'integrazione finanziaria necessaria anche a fornire i meccanismi di condivisione del rischio che possono contenere l'impatto degli shock finanziari, contribuire alla stabilità macroeconomica dell'area UE ed a realizzare una ripresa duratura.