

partecipare rappresentanti dei Governi e delle autorità competenti. Il termine per il recepimento della direttiva è fissato al 15 luglio 2015.

Negoziato sul pacchetto di proposte in materia di pagamenti

Nel corso del 2014 e molto probabilmente nel semestre di presidenza italiana, il Governo sarà impegnato nella gestione del negoziato presso il Consiglio del pacchetto di proposte presentato dalla Commissione il 24 luglio 2013, ovvero la proposta di direttiva relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno, e la proposta di regolamento relativo alle commissioni interbancarie sulle operazioni di pagamento tramite carta. La Commissione ritiene urgente l'adozione di entrambe le proposte, avendo calendarizzato l'accordo politico per marzo 2014.

Al fine di creare le necessarie condizioni-quadro anche a livello transfrontaliero, i servizi di pagamento online rivestono un ruolo chiave, soprattutto per garantire adeguati livelli di sicurezza agli utilizzatori. L'attuale assenza di un quadro regolamentare omogeneo in ambito comunitario rappresenta inoltre un importante ostacolo al commercio. La proposta di direttiva intende risolvere i problemi dell'insufficiente armonizzazione, della scarsa concorrenza in alcuni settori dei pagamenti con carta o tramite internet o telefonia mobile e della mancanza di incentivi alla standardizzazione tecnica, prevedendo adeguati requisiti di sicurezza a carico dei fornitori di servizi di pagamento.

La proposta di regolamento interviene vietando le regole commerciali e le condizioni che non consentono ai consumatori e ai dettaglianti di disporre di informazioni dettagliate sulle commissioni pagate relativamente alle operazioni di pagamento e fissando dei limiti massimi alle commissioni interbancarie applicate su tutte le operazioni (transfrontaliere e nazionali) tramite carta di debito e carta di credito.

Il Governo italiano è favorevole all'armonizzazione del quadro normativo del sistema dei pagamenti, tenendo conto anche delle innovazioni tecnologiche, al fine di migliorarne l'efficienza e la sicurezza a vantaggio dei consumatori finali.

Il 4 settembre 2013 è iniziato il negoziato presso il Consiglio, relativo alla proposta di direttiva sulla comparabilità delle spese relative al conto di pagamento, sul trasferimento del conto di pagamento e sull'accesso al conto di pagamento con caratteristiche di base. La proposta è stata accolta favorevolmente dall'Italia ed è possibile che un accordo politico si realizzi nel semestre di presidenza.

La proposta di regolamento riguardante i dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi (comunicazione della Commissione n. 44 del 5 febbraio 2013) ha ad oggetto la revisione del regolamento n. 1781/2006 concernente i dati informativi relativi all'ordinante che accompagnano i trasferimenti di fondi, al fine di migliorare la tracciabilità dei pagamenti e garantire che il quadro

normativo dell'UE sia in linea con gli standard internazionali. È probabile che anche tale proposta sarà discussa nel corso del semestre di presidenza italiana.

3.3 Ciclo del cosiddetto 'Semestre europeo': sorveglianza macroeconomica e di bilancio

L'evoluzione dell'attuazione della sorveglianza delle politiche macroeconomiche e di bilancio seguirà le procedure del cosiddetto **Semestre europeo** (si veda il successivo riquadro), esercizio annuale giunto ormai al quarto anno di esperienza. Per quanto riguarda le novità procedurali di più recente introduzione, si ricorda che nel 2013 sono entrati in vigore due regolamenti specifici per i paesi dell'area dell'euro (il cosiddetto *two-pack*) e il relativo codice di condotta. In particolare, durante la presidenza italiana si svolgerà la discussione dei piani **preliminari di bilancio** (*Draft Budgetary Plans* – DBP) per il 2015 che, ai sensi di uno dei due regolamenti summenzionati, tutti i paesi dell'area dell'euro sono obbligati a trasmettere entro il 15 ottobre di ogni anno alla Commissione che, a sua volta, esprime un parere entro novembre dello stesso anno. A partire dal 2013, infatti, il coordinamento delle politiche di bilancio nella zona euro ha assunto più rilevanti dimensioni, prevedendo una valutazione preliminare in sede europea prima che i bilanci siano adottati dai parlamenti nazionali.

Durante il semestre di presidenza italiana, nell'ambito del coordinamento delle politiche economiche, il Consiglio ECOFIN e l'Eurogruppo saranno chiamati a valutare (a cadenza trimestrale o semestrale) i piani di aggiustamento attuati dai paesi membri sottoposti a procedure per disavanzo eccessivo (*Excessive Deficit Procedure* – EDP) e le misure adottate dai paesi beneficiari di programmi di assistenza finanziaria. Nel 2014, in particolare, saranno discusse le procedure per disavanzo eccessivo di Malta, Paesi Bassi e Polonia.

Le raccomandazioni del Consiglio riguarderanno anche gli squilibri macroeconomici: nel caso in cui tali squilibri dovessero essere considerati particolarmente gravi potrà essere aperta una specifica procedura per squilibri eccessivi (*Excessive Imbalance Procedure* – EIP) con la richiesta di presentare un piano d'azione correttivo, la cui mancata esecuzione può portare a sanzioni finanziarie per gli Stati membri interessati. Il Consiglio sarà infine chiamato a valutare i progressi ottenuti dagli Stati membri sottoposti a programmi di assistenza finanziaria: Spagna, Irlanda, Portogallo, Grecia e Cipro.

Si segnala, infine, che nel 2014 è previsto un importante processo di riesame da parte della Commissione dei provvedimenti più recenti in materia di coordinamento delle politiche macroeconomiche e di bilancio (*six-pack* e *two-pack*). I rapporti sulla clausola di revisione, inserita negli articolati dei provvedimenti legislativi in questione, dovrebbero essere inviati dalla Commissione al Consiglio e al Parlamento Europeo entro il 14 dicembre 2014. Si

valuterà l'efficacia delle disposizioni, soprattutto riguardo ai meccanismi di voto, includendo, ove necessario, proposte di revisione.

'Semestre europeo'

Il *'Semestre europeo'* è l'esercizio mediante il quale, nella prima parte di ogni anno, si valutano le politiche economiche sulla base dei Programmi di stabilità e convergenza (PSC) e dei Programmi nazionali di riforma (PNR) presentati annualmente dai paesi membri. Ciò consente ad ogni Paese membro di formulare osservazioni sui programmi dei partner e permette alla Commissione di esprimere un orientamento politico in tempo utile prima che siano adottate decisioni a livello nazionale. La Commissione verifica altresì i progressi degli Stati membri nella strategia di crescita a lungo termine dell'UE, *'Europa 2020'*, comprendente obiettivi in materia di occupazione, istruzione, ricerca e innovazione, clima e riduzione della povertà.

Al termine di ogni ciclo di sorveglianza multilaterale, o fine giugno, ogni Paese riceve Raccomandazioni specifiche (Country Specific Recommendation – CSR) riguardanti sia le politiche di bilancio, sia le politiche strutturali. Queste Raccomandazioni devono essere tenute in debita considerazione dai paesi membri quando, nella seconda parte dell'anno, predispongono e finalizzano le leggi nazionali di bilancio e le misure strutturali per l'anno successivo.

In sintesi, il ciclo del Semestre europeo avviene secondo la seguente tempistica: (a) il semestre europeo inizia in novembre con la pubblicazione dell'Annual Growth Survey (AGS), in cui la Commissione identifica le priorità economiche generali per l'Unione; (b) l'AGS è successivamente discussa dalle varie formazioni del Consiglio e dal Parlamento Europeo in vista del Consiglio Europeo di marzo, cui spetta di approvare gli orientamenti principali per l'Unione; (c) tenendo conto degli orientamenti forniti dal Consiglio Europeo, gli Stati membri presentano i propri PSC e PNR alla Commissione entro il mese di aprile; (d) sulla base della valutazione della Commissione, il Consiglio adotta le CSR, che saranno poi approvate dal Consiglio Europeo di giugno.

3.3.1 *'Annual Growth Survey 2014'*

L'Analisi annuale della crescita (Annual Growth Survey – AGS) per il 2014, presentata dalla Commissione lo scorso 13 novembre, introduce il quarto Semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche.

Il rapporto evidenzia segni di ripresa economica, anche se deboli e fragili, che devono incoraggiare gli Stati membri a continuare sulla strada delle riforme. La Commissione segnala che il 2014 sarà il primo anno di applicazione del Quadro finanziario pluriennale 2014-2020, mettendo in evidenza come una capacità di investimento di 400 miliardi sarà mobilizzata per migliorare le prospettive

occupazionali e di crescita attraverso i Fondi europei strutturali e per gli investimenti (*European Structural and Investment Funds* – ESIF).

Quest'anno la Commissione ha ritenuto opportuno mantenere le stesse cinque priorità dei due anni precedenti:

Proseguire il risanamento di bilancio differenziato e favorevole alla crescita

Nel 2013 sono stati compiuti notevoli progressi con un disavanzo pubblico medio dell'UE che è stato all'incirca dimezzato rispetto al 6,9 per cento del PIL del 2009. In termini strutturali, ossia considerando il disavanzo al netto del ciclo economico e delle misure temporanee, la riduzione è stata nell'ordine di 0,6 punti percentuali di PIL. I livelli del debito pubblico rimangono tuttavia elevati, con una media UE che dovrebbe avvicinarsi al 90 per cento del PIL nel 2014, per poi iniziare a scendere dal 2015. La Commissione evidenzia che i paesi con maggiori margini di manovra sul bilancio dovrebbero stimolare gli investimenti e i consumi privati, per esempio con tagli fiscali e riduzione dei contributi sociali. Gli investimenti nell'istruzione, nella ricerca e innovazione, nell'energia e nella tutela dai cambiamenti climatici dovrebbero essere considerati prioritari nell'allocazione delle risorse di bilancio. Il carico fiscale dovrebbe essere trasferito dal lavoro al consumo, ai beni immobili o alle fonti di inquinamento.

Ripristinare l'erogazione del credito

Il settore finanziario è stato in parte risanato e le tensioni sui mercati si sono notevolmente allentate rispetto al 2012. Tuttavia permangono rischi significativi e le condizioni del credito alle imprese sono lontane dall'essersi normalizzate. Secondo la Commissione, la costruzione dell'unione bancaria aumenterà la capacità del sistema bancario di gestire i rischi futuri. Nel breve termine, però, è opportuno ridurre i rischi derivanti da un elevato debito del settore privato, preparare le banche ai nuovi requisiti patrimoniali, agevolare l'accesso delle piccole e medie imprese (PMI) ai finanziamenti.

Promuovere la crescita e la competitività

La crisi ha indotto profonde ristrutturazioni in tutta Europa. I progressi risultano tuttavia insufficienti sul piano dell'apertura dei mercati dei prodotti e dei servizi, soprattutto per quanto riguarda il mercato dell'energia e delle professioni regolamentate. È inoltre essenziale modernizzare i sistemi di ricerca e innovazione.

Contrastare la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi

Gli Stati membri hanno compiuto importanti progressi nella modernizzazione del mercato del lavoro. Nell'immediato, tuttavia, la priorità è data dalle politiche attive del lavoro e dalla modernizzazione dei sistemi formativi affinché aumenti il numero di persone rientranti nella popolazione attiva. In questo senso occorrerà

promuovere la creazione di posti di lavoro nei settori in espansione e mantenere l'occupabilità della forza lavoro offrendo sostegno attivo e formazione ai disoccupati, anche avvalendosi delle reti di sicurezza sociale.

Secondo la Commissione gli Stati membri dovrebbero inoltre monitorare le retribuzioni, per assicurare che siano adeguate a sostenere sia la competitività sia la domanda interna.

Modernizzare la pubblica amministrazione

Diversi Stati membri sono impegnati nel tentativo di migliorare l'efficienza del settore pubblico, anche mediante una maggiore cooperazione fra i vari livelli di governo. La Commissione ritiene in particolare che vadano promossi i servizi pubblici online e ridotte le formalità burocratiche.

L'AGS 2014 individua anche tre aree per **migliorare l'esercizio del semestre europeo**. In primo luogo, la Commissione sostiene la necessità di rafforzare la titolarità nazionale (*ownership*) della nuova *governance* economica dell'UE auspicando, a tal fine, un maggior coinvolgimento dei parlamenti nazionali, delle parti sociali e dei cittadini; ciò favorirebbe notevolmente la comprensione e l'accettazione delle riforme strutturali fondamentali. In secondo luogo, in un contesto di miglioramento della situazione economica, gli Stati membri dell'area dell'euro possono dedicarsi maggiormente al coordinamento ex ante delle riforme per aumentare la produttività e la competitività dei propri sistemi produttivi, con particolare attenzione ai mercati del lavoro e dei prodotti. Infine, gli Stati membri devono migliorare l'attuazione delle raccomandazioni specifiche per Paese.

3.3.2 'Alert Mechanism Report 2014'

La Relazione 2014 sul meccanismo di allerta (*Alert Mechanism Report* – AMR) dà inizio al ciclo annuale della procedura per gli **squilibri macroeconomici** (*Macroeconomic Imbalance Procedure* – MIP). La relazione contiene un'analisi sintetica delle economie degli Stati membri basata su un insieme di indicatori (*scoreboard*) comprendente variabili che misurano la competitività interna e esterna.

L'AMR 2014 raccomanda un esame approfondito (*in-depth review*) per sedici Stati membri, di cui due (Spagna e Slovenia) già collocati nel cosiddetto 'braccio preventivo' della MIP. Gli esami approfonditi saranno pubblicati nella primavera del 2014. Gli Stati membri esaminati sono classificati individuando **diversi livelli di gravità degli squilibri**: i) squilibri eccessivi (Spagna e Slovenia); ii) squilibri che richiedono azioni decise di contrasto (Francia, Italia e Ungheria); iii) squilibri in fase di superamento (Belgio, Bulgaria, Danimarca, Malta, Paesi Bassi, Finlandia, Svezia, Regno Unito); iv) squilibri legati alla posizione sull'estero (Germania e Lussemburgo); v) squilibri oggetto per la prima volta di esame approfondito

(Croazia). Gli Stati membri sottoposti a programmi di aggiustamento in quanto beneficiari di programmi completi di assistenza finanziaria non rientrano nel campo di applicazione della MIP (Irlanda, Grecia, Cipro, Romania, Portogallo).

Per quanto riguarda l'Italia, l'AMR 2014 non evidenzia sostanziali elementi di novità rispetto all'ultimo esame approfondito dell'aprile 2013. La perdita di quote di mercato e di competitività di prezzo verso l'estero, oltre all'elevato debito pubblico, rappresentano i due principali indicatori che giustificano nuovamente la necessità di un'analisi approfondita. L'andamento negativo di questi indicatori continua ad essere legato alla produttività, il cui basso livello causa aumenti del costo del lavoro per unità di prodotto (CLUP) superiori a quelli dei paesi concorrenti sui mercati internazionali impedendo, nel contempo, di conseguire dinamiche di crescita tali da assicurare riduzioni del rapporto debito pubblico/PIL.

3.4 Bilancio dell'Unione

Nel settore del bilancio dell'Unione, inizia il nuovo ciclo 2014-2020: dunque, l'attività della presidenza italiana sarà principalmente dedicata alla procedura per l'adozione del bilancio UE per il 2015, che avviene secondo una procedura legislativa speciale. La presidenza italiana curerà le fasi della procedura di bilancio, al fine di garantire la tempestiva adozione del bilancio dell'UE per il 2015. Il Governo italiano si adopererà in particolare per assicurare un equilibrio tra disciplina di bilancio ed esigenze di crescita, occupazione, coesione e politica agricola. Con questi obiettivi, la presidenza negozierà la posizione del Consiglio con il Parlamento Europeo al fine di garantire le risorse necessarie per un'attuazione efficace ed efficiente dei nuovi programmi.

Tenuto conto che si tratta del secondo bilancio annuale nell'ambito del nuovo Quadro finanziario pluriennale 2014-2020, sarà importante sia un adeguato avvio della nuova programmazione sia il completamento di quella precedente.

Infatti l'Italia terrà conto dell'importanza dell'attuazione degli impegni di bilancio già assunti, ma non ancora eseguiti in termini di stanziamenti di pagamento, in vista di una chiusura regolare dei programmi 2007-2013. Per quanto riguarda il bilancio 2014, l'Italia si adopererà per la sua corretta attuazione.

Sul piano operativo è utile ricordare che il procedimento di approvazione impegnerà la presidenza italiana già nel corso del primo semestre del 2014. Infatti, è prevedibile che l'Italia sarà chiamata a co-presiedere il Consiglio ECOFIN di maggio 2014, durante la presentazione del bilancio 2015. Successivamente, solo in caso di disaccordo sulla posizione del Consiglio, sarà possibile la convocazione di un Consiglio ECOFIN-Bilancio alla fine di luglio 2014. A novembre, si terrà invece il consueto Consiglio ECOFIN-Bilancio per la procedura di conciliazione sul bilancio per il 2015.

3.5 Questioni internazionali

Tema centrale sarà il rafforzamento della posizione comune dell'area dell'euro nelle principali discussioni internazionali (G-8, G-20, Fondo monetario internazionale). Durante il semestre di presidenza italiana, il Governo coordinerà il processo di attuazione degli impegni internazionali, con particolare attenzione alle loro implicazioni sul settore finanziario. Infine, come di consueto, sarà effettuato un attento monitoraggio della situazione economica e dei mercati finanziari.

3.6 Fiscalità

In materia di tassazione, la presidenza italiana si concentrerà sulle tematiche della trasparenza e della lotta all'evasione fiscale. In particolare, il Governo italiano ritiene importante concentrarsi sulla proposta di revisione della direttiva sulla cooperazione amministrativa tra le autorità nel settore della fiscalità, con l'obiettivo di estendere lo scambio automatico di informazioni e allineare la legislazione comunitaria ai nuovi standard internazionali. È nelle intenzioni del Governo, inoltre, far progredire la discussione sulla revisione della direttiva detta della 'tassazione del risparmio' e sulla connessa revisione degli accordi con i paesi terzi. Sempre in tale ambito, sarà affrontato il tema dei miglioramenti della cooperazione amministrativa in campo IVA.

La presidenza italiana presterà particolare attenzione anche alle misure finalizzate ad evitare la doppia non imposizione. A tal fine, si cercherà di concludere la discussione sulla revisione della direttiva 'madre-figlia' e di far progredire i lavori sul tema del *mismatch* causato dalle strutture ibride.

Si farà inoltre avanzare il lavoro sulla base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società (*Common Consolidated Corporate Tax Base – CCCTB*).

Per quanto riguarda l'imposizione indiretta, la presidenza italiana favorirà il dibattito sul miglioramento del sistema IVA. La presidenza si prefigge un avanzamento delle proposte sulla dichiarazione IVA standardizzata, sulle aliquote ridotte, sul trattamento dei voucher, e potrebbe altresì garantire la riapertura della discussione sulla riforma dei servizi finanziari e assicurativi, nonché la prosecuzione dei lavori di aggiornamento del regime speciale delle agenzie di viaggio, ove riavviate sotto la Presidenza precedente.

La presidenza italiana inserirà altresì in agenda il ragguaglio di un accordo sulle proposte relative alla tassazione dell'energia e all'imposta sulle transazioni finanziarie, quest'ultima nel quadro della procedura di cooperazione rafforzata.

3.6.1 Fiscalità diretta

L'attività in materia di fiscalità diretta per l'anno 2014 è connessa all'attuazione del **Piano d'azione della Commissione** adottato nel dicembre 2012 per **rafforzare la lotta alla frode e all'evasione fiscale**. Sono considerate azioni prioritarie del Piano d'azione: il rafforzamento delle misure antiabuso; il contrasto delle pratiche fiscali aggressive in materia di tassazione societaria; la definizione di una clausola antiabuso generale; il rafforzamento delle clausole antiabuso previste dalle direttive sulla tassazione societaria; i lavori sulle cosiddette 'entità ibride' nel quadro del Codice di Condotta sulla tassazione delle imprese.

In concreto, l'attività si concentrerà sui temi rientranti nelle priorità del semestre di presidenza italiana. Proseguiranno, inoltre, i negoziati aperti prima del Piano d'azione della Commissione (direttiva sulla tassazione dei risparmi e relativi negoziati con i paesi terzi e direttiva CCCTB).

Per quanto riguarda la **tassazione dei risparmi** e gli accordi con i paesi terzi, il dossier si articola in due parti: una interna all'Unione (la direttiva) e una riguardante taluni paesi terzi che applicano misure equivalenti alla direttiva, a seguito di accordi bilaterali con l'Unione. L'evoluzione della discussione nel 2014, dipenderà dagli sviluppi sul piano internazionale in tema di trasparenza e scambio automatico di informazioni e anche dagli esiti del negoziato della Commissione con cinque paesi terzi (Andorra, Liechtenstein, Monaco, San Marino, Svizzera). Nell'ipotesi di un contesto favorevole è possibile che la presidenza italiana sia chiamata a gestire gli sviluppi della discussione.

Anche la **CCCTB** assume particolare importanza, trattandosi di una proposta che intende rimuovere importanti ostacoli fiscali al mercato unico dovuti all'esistenza nell'Unione di ventotto regimi fiscali diversi (costi amministrativi; rischi di doppia imposizione internazionale; opportunità di pianificazione fiscale da parte delle società).

In particolare, nel corso della presidenza greca continuerà la discussione sul calcolo della base imponibile, mentre durante quella italiana ne verranno valutati gli esiti, focalizzando l'attenzione sui temi di nostro interesse.

In materia di direttiva 'madre-figlia' e di direttiva interessi e canoni, la presidenza italiana sarà chiamata a proseguire, ed eventualmente finalizzare, le discussioni avviate dalla presidenza greca.

3.6.2 Fiscalità indiretta

In materia di fiscalità indiretta, anche nella prospettiva della presidenza italiana, continua ad essere centrale il dibattito sulla **riforma dell'IVA** (avviato nel 2010 con il 'Libro Verde sul futuro dell'IVA', e proseguito nel 2011 con un 'Libro Bianco

sul futuro dell'IVA') dal quale scaturiranno diverse iniziative. Il Governo italiano intende valorizzare le discussioni, cercando di finalizzare i negoziati per le proposte relative all'ampliamento della base imponibile (riduzione e razionalizzazione delle attuali esenzioni e aliquote ridotte), l'armonizzazione degli adempimenti IVA (dichiarazione IVA unica a livello UE; trattamento dei buoni sconto) e il miglioramento della *governance* IVA.

Per quanto riguarda la proposta di direttiva per l'introduzione di un'imposta armonizzata sulle transazioni finanziarie dell'UE, anche alla luce dell'attuale contesto economico e finanziario caratterizzato da stringenti vincoli di bilancio, il Governo italiano attribuirà adeguata rilevanza all'evoluzione della discussione, attualmente in corso nel quadro della cooperazione rafforzata tra undici Stati membri (Austria, Belgio, Estonia, Francia, Germania, Grecia, Italia, Portogallo, Slovacchia, Slovenia, Spagna).

La discussione continuerà nel 2014, durante il quale saranno intensificati i negoziati e le analisi giuridiche per la finalizzazione di un accordo politico e l'eventuale adozione della proposta.

In materia di accise, particolare rilievo assume la proposta di revisione della direttiva 2003/96 che ristruttura il quadro della tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità. Laddove durante la presidenza greca non si concludesse il negoziato, la presidenza italiana proseguirà l'esame della proposta con l'obiettivo di adottarla. Nel corso del 2014 si svolgeranno anche lavori per l'attuazione della Convenzione quadro sul controllo del tabacco (*Framework Convention on Tobacco Control – FCTC*).

Con riguardo ai temi dell'economia digitale, infine, il criterio della tassazione delle prestazioni transfrontaliere di servizi elettronici rese a consumatori finali (*Business to Consumer – B2C*), che riflette il luogo del consumo, sarà esteso, a partire dal 1° gennaio 2015, ai settori della telecomunicazione e della radiodiffusione. In tale contesto, l'obiettivo della semplificazione del sistema IVA si rifletterà sul rafforzamento dello strumento elettronico dello 'sportello unico'.

Si segnala a tale proposito che durante il semestre di presidenza italiana sarà trattata la questione del 'mini sportello unico' come dossier non legislativo.

3.6.3 Unione doganale

Sulle questioni doganali, la presidenza intende dedicare particolare attenzione ai seguenti temi: la revisione del regolamento sulla mutua assistenza amministrativa tra le autorità amministrative; l'allineamento delle violazioni e delle sanzioni doganali; l'applicazione del 7° Piano d'azione del Consiglio sulla cooperazione doganale (studio della sottofatturazione in relazione al possibile coinvolgimento delle organizzazioni criminali). Durante la presidenza italiana, inoltre, in vista della revisione della decisione '*e-Customs*' per la piena

applicazione dei sistemi informatici, l'Italia, su richiesta della Commissione, promuoverà un seminario sulla revisione della predetta decisione, che sia anche motivo di lancio dello 'sportello unico doganale'.

Per quanto riguarda la **fiscalità indiretta**, in materia doganale l'Italia continuerà a partecipare attivamente al dibattito sulla semplificazione delle procedure di valutazione dei documenti doganali di definitiva importazione della produzione agricola nei paesi terzi. In particolare, la Commissione intende presentare nel corso del 2014 una proposta di revisione del regolamento sulle modalità comuni di applicazione del regime delle restituzioni all'esportazione per i prodotti agricoli (regolamento n. 612/09). Proseguirà inoltre la discussione sulla proposta di direttiva relativa alla tutela penale degli interessi finanziari dell'Unione.

3.6.4 Cooperazione amministrativa

La revisione della **direttiva sulla cooperazione amministrativa nel settore fiscale** (direttiva 2011/16) si pone in connessione alla proposta di revisione della direttiva in materia di tassazione del risparmio (2003/48), oltre ad essere discussa in parallelo agli sviluppi dei lavori dell'OCSE finalizzati all'individuazione di un nuovo standard unico sullo scambio automatico delle informazioni finanziarie. Il Governo italiano è fortemente sensibile al tema e sostiene la proposta, sottolineando la necessità di assicurare la coerenza tra le discussioni in ambito comunitario con quelle in ambito internazionale.

Di particolare evidenza, infine, la definizione di un'intesa (*Memorandum of Understanding*) tra il Ministero dell'economia e delle finanze italiano e il Ministero delle finanze greco per la fornitura di assistenza tecnica, attraverso l'Agenzia del Demanio, sulla gestione e privatizzazione degli immobili pubblici. Tale accordo rientra nelle iniziative promosse dalla *Task force* per la Grecia, costituita dalla Commissione europea con l'obiettivo di aumentare il tasso di utilizzo dei fondi europei e promuovere l'attuazione delle riforme strutturali previste dal programma europeo di assistenza finanziaria alla Grecia.

CAPITOLO II

ORIENTAMENTI E PRIORITA' NAZIONALI CON RIGUARDO ALLE POLITICHE E AGLI ATTI DELL'UNIONE

1. MERCATO E COMPETITIVITÀ

1.1 Politiche per il mercato interno dell'Unione

L'Italia intende promuovere:

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

1.1.1 L'Atto per il mercato interno

Nel 2014, con l'avvio di un nuovo ciclo parlamentare, la presidenza italiana dell'Unione intende promuovere una riflessione strategica, dedicata al completamento del mercato unico attraverso la realizzazione delle misure contenute nell'Atto per il mercato unico I (*Single Market Act I – SMA I*) e nell'Atto per il mercato unico II (*Single Market Act II – SMA II*).

Nell'ambito di tale riflessione, il mercato unico digitale rappresenta una priorità per la crescita e l'occupazione, in particolare giovanile, attraverso l'adozione e l'adeguamento delle misure e degli strumenti in materia di comunicazioni elettroniche, diritti di proprietà intellettuale, servizi di pagamento elettronici, incluse le proposte su identificazione e firma elettroniche.

Il completamento entro il 2014 di un mercato interno dell'energia rappresenta un'ulteriore priorità per favorire la ripresa economica, la competitività, gli investimenti e la crescita.

Questo obiettivo sarà accompagnato da iniziative finalizzate a favorire il coinvolgimento dei consumatori, la promozione della concorrenza e il rafforzamento dell'intera architettura del sistema energetico, a vantaggio dei consumatori di energia.

Tra le iniziative legislative lanciate dallo SMA I e dallo SMA II, la presidenza italiana si impegnerà a portare a compimento quelle non ancora concluse (quali

la proposta sui fondi di investimento, per incoraggiare gli investimenti a lungo termine nell'economia reale, nonché la mobilità dei lavoratori).

Con riferimento ad una più ampia strategia a favore del mercato interno, l'obiettivo della presidenza italiana, tenuto conto dell'analisi dei risultati dello SMA I e II, è quello di riflettere sulle possibili scelte da adottare a sostegno della competitività del sistema produttivo europeo alla luce di quanto delineato dal Patto per la Crescita del giugno 2012 (*Compact for Growth and Jobs*) e delle politiche commerciali e di apertura verso i mercati internazionali.

Il valore aggiunto della proposta della presidenza italiana consisterà dunque nell'integrare le iniziative del mercato interno con quelle a favore della competitività industriale, del finanziamento per le piccole e medie imprese (PMI), della politica commerciale e dell'export.

Durante il semestre di presidenza il Governo intende dedicare un Consiglio Competitività informale alla strategia a favore del mercato interno. La discussione ministeriale potrebbe essere orientata sulla base di un documento volto a tracciare il contenuto di tale strategia.

1.1.2 Direttiva servizi

I servizi, quale motore fondamentale di sviluppo del mercato interno, restano al centro dell'attenzione delle istituzioni europee. A questo riguardo, il Consiglio Europeo di ottobre 2013 ha ribadito che occorre cogliere tutte le opportunità per accelerare l'apertura dei mercati dei servizi e che, in tale prospettiva, al fine di assicurare parità di condizioni di mercato dovranno essere rimossi tutti gli ostacoli ingiustificati o sproporzionati. La Commissione europea e il Consiglio sono chiamati ad elaborare relazioni annuali sui progressi compiuti dagli Stati membri, anche in singoli settori.

Il Consiglio del 2 dicembre 2013 ha invitato gli Stati membri a portare avanti la valutazione della proporzionalità dei requisiti e a discuterne regolarmente a livello di esperti. Ha, inoltre, invitato la Commissione a presentare entro la metà del 2015 un'analisi relativa ai rimanenti ostacoli al funzionamento del mercato dei servizi, includendo, per quanto possibile, anche l'analisi delle restrizioni non normative.

In questo contesto, le istituzioni europee pongono ancora una volta l'accento sull'urgenza di migliorare l'attuazione della direttiva servizi (direttiva 2006/123) attraverso un'attività di revisione tra pari (*peer review*), in considerazione del fatto che un incremento del 2,6 per cento del PIL europeo potrebbe derivare proprio dalla liberalizzazione dei servizi rientranti nel campo di applicazione della direttiva.

La Commissione dovrà fornire orientamenti sul concetto di proporzionalità agli Stati membri, che saranno chiamati ad un esercizio di valutazione reciproca.

Di conseguenza, il Governo italiano sarà impegnato a portare avanti le azioni e le attività conseguenti all'esercizio di *peer review* tra i diversi portatori di interesse ed autorità competenti.

Le azioni di valutazione, in particolare, si focalizzeranno su due aspetti principali:

- il principio di **proporzionalità**, per la verifica dell'idoneità e della necessità della misura di carattere normativo o di natura amministrativa che si intende adottare, con l'obiettivo di rimuovere le misure che non permettono un approccio più omogeneo tra gli Stati membri. A livello nazionale, pertanto, si valuterà l'opportunità di prevedere la predisposizione di una specifica scheda finalizzata ad analizzare, illustrare e motivare la 'proporzionalità' della misura che si intende adottare, analogamente a quanto già avviene per l'analisi di impatto della regolamentazione;
- il **recepimento nell'ordinamento italiano della direttiva servizi** e, in particolare, dell'articolo 16 (libera prestazione dei servizi), essendo avvenuta (attraverso il d.lgs. n. 59/2010) mediante norma di carattere orizzontale e non settoriale, come evidenziato dalla Commissione europea, non fornisce certezza giuridica circa i requisiti previsti dalla normativa nazionale applicabili anche al prestatore di servizi che esercita la sua attività in uno Stato membro, diverso da quello di appartenenza, in maniera temporanea e occasionale. L'articolo 16 prevede, infatti, che eventuali requisiti nazionali possono essere applicati al prestatore transfrontaliero solo se giustificati da determinati motivi imperativi di interesse generale. In tale contesto, il Governo porterà avanti specifiche azioni finalizzate ad individuare quei requisiti nazionali per l'accesso e l'esercizio di attività di servizi da applicare anche ai prestatori transfrontalieri, con conseguente abrogazione di norme che prevedono limitazioni o pongono condizioni o divieti che ostacolano l'iniziativa economica o frenano l'ingresso nei mercati di nuovi operatori, ad eccezione di quelle giustificate da "un interesse generale, costituzionalmente rilevante e compatibile con l'ordinamento comunitario" (articolo 1, comma 1, lettera a), e che siano adeguate e proporzionate alle finalità pubbliche perseguite (articolo 1, comma 1, lettera b).

Tali prescrizioni potrebbero essere efficacemente inserite all'interno del più ampio processo di liberalizzazione attualmente in corso ai sensi dell'articolo 1 del decreto-legge n. 1/2012, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27 che tratta specificamente l'accesso e l'esercizio delle attività economiche a livello statale, anche attraverso l'utilizzo di strumenti di delegificazione.

In tale ambito, saranno programmate e avviate, in stretta collaborazione con ANCI e Unioncamere, azioni informative relative allo Sportello Unico, la cui

finalità principale è quella di aiutare gli imprenditori a reperire agevolmente le informazioni su adempimenti e formalità amministrative necessari per esercitare un'attività d'impresa sia in modalità temporanea che 'in stabilimento'.

Con riferimento al **settore del commercio**, il Governo sarà impegnato infine a condurre con gli altri Stati membri l'esercizio del *Performance check*, nell'ambito del **Piano europeo per il commercio** (*European Retail Action Plan – ERAP*), presentato dalla Commissione europea e finalizzato a dettare, entro la primavera del 2015, una serie di azioni per il rilancio del commercio. Il *Performance check* ha, in particolare, l'obiettivo di rimuovere quelle limitazioni regolamentari ingiustificate per lo sviluppo del commercio nell'ambito del mercato interno, la cui importanza come motore della crescita e della creazione di posti di lavoro è stata ribadita dal Consiglio Europeo di ottobre 2013.

1.1.3 Direttiva qualifiche

Alla luce dell'adozione, in data 15 novembre 2013, della direttiva relativa al riconoscimento delle **qualifiche professionali**, che modifica la vigente normativa in materia, il Governo sarà impegnato sin dai primi mesi del prossimo anno in una complessa attività di coordinamento per garantire un pronto e corretto recepimento, nella normativa nazionale, delle nuove disposizioni. Il Governo, infatti, dovrà procedere non solo alla modifica delle attuali procedure amministrative per il rilascio dei decreti di riconoscimento, ma anche all'attivazione di un processo di modernizzazione delle amministrazioni in vista dell'introduzione della **tessera professionale europea** che semplificherà la mobilità dei professionisti nel mercato interno. L'adozione delle nuove misure comporterà una diversa organizzazione del punto di contatto nazionale, che dovrà fornire assistenza ai professionisti, anche attraverso l'apertura di sportelli al pubblico. Inoltre, per dare al professionista la possibilità di espletare on line le formalità relative all'accesso e all'esercizio della propria professione, occorrerà attivare, per il riconoscimento della qualifica professionale, uno specifico collegamento delle amministrazioni competenti o del punto di contatto nazionale con lo Sportello unico della direttiva servizi.

Una particolare attenzione merita inoltre il **processo di trasparenza** previsto dall'articolo 59 della direttiva e fortemente sostenuto dalla Commissione europea 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. Ogni Stato membro dovrà rivedere la propria regolamentazione su tali professioni per verificare che essa sia non discriminatoria, proporzionale e basata su un motivo imperativo di interesse generale.

Tale esercizio dovrà svilupparsi secondo la metodologia e la tempistica proposte dalla Commissione UE nella Comunicazione del 2 ottobre 2013 (*Evaluating*

National Regulations on Access to Professions'), richiamata dal Consiglio Europeo di ottobre 2013. Lo stesso Consiglio Europeo ha invitato gli Stati membri a includere nella valutazione l'effetto cumulativo di tutte le restrizioni imposte sulla stessa professione. Più specificamente, il piano di lavoro proposto dalla Commissione europea prevede tre fasi: l'aggiornamento della banca dati sulle professioni regolamentate; la raccolta della normativa esistente su ogni professione regolamentata; la valutazione sul rispetto dei profili di non discriminazione e di proporzionalità, nonché la presenza di validi motivi imperativi di interesse generale in relazione ai requisiti previsti per l'accesso alle qualifiche professionali. Sono previsti incontri tra Commissione e Stati membri per lo scambio di informazioni e per una valutazione condivisa delle norme, mentre l'analisi e la valutazione saranno effettuate per due gruppi separati di professioni, entrambi comprendenti settori considerati prioritari per la crescita economica e l'occupazione in Europa (servizi alle imprese, edilizia, industria, settore immobiliare, trasporto, commercio al dettaglio e all'ingrosso). Al termine della valutazione, gli Stati membri dovranno procedere alla presentazione di un **Piano di riforma nazionale delle professioni**, presumibilmente entro giugno 2015.

1.1.4 'Internal Market Information' – IMI

Nel corso del 2014 proseguirà lo sviluppo della rete *Internal Market Information* (IMI), strumento informatico multilingue finalizzato a facilitare la cooperazione amministrativa nel quadro dell'attuazione della legislazione del mercato interno. Si prevede l'**estensione del sistema IMI**, come previsto dal regolamento 1024/2012, a nuove aree legislative: la direttiva 2011/24 sui diritti dei pazienti, il sistema di notifiche previsto dalla direttiva servizi (direttiva 2006/123) e la direttiva sul commercio elettronico (direttiva 2000/31). Il coordinamento nazionale IMI fornirà assistenza e supporto formativo alle autorità competenti per la registrazione e l'attivazione delle procedure di scambio transfrontaliero di informazioni e notifiche. Il sistema sarà esteso anche all'ambito di applicazione delle nuove direttive sugli appalti e le concessioni.

1.1.5 Appalti pubblici

Entro il primo trimestre 2014 dovrebbero essere pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea le **due direttive sugli appalti pubblici** (revisione direttiva 2004/18 sugli appalti nei settori ordinari, revisione direttiva 2004/17 sui settori speciali) e **una direttiva sulle concessioni**, che gli Stati membri dovranno recepire negli ordinamenti nazionali entro i successivi 24 mesi.

In ragione della complessità del pacchetto normativo sugli appalti pubblici che verrà a breve adottato, la Commissione europea attiverà nel corso del 2014 un'attività di supporto agli Stati membri, allo scopo di approfondire specifici temi

di particolare interesse o criticità e di fornire orientamenti, anche tramite apposite note interpretative.

Sul piano interno, il Governo avvierà all'inizio del prossimo anno l'attività preordinata al recepimento delle direttive, che comporterà l'aggiornamento del codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 163/2006).

Sarà pertanto necessario conferire tempestivamente apposita delega all'esecutivo ai fini di un suo inserimento nel disegno di legge di delegazione europea del 2014, il cui termine di presentazione alle Camere è indicato al 28 febbraio (articolo 29, comma 4, della legge n. 234/2012), ovvero, attraverso la presentazione di un apposito emendamento, nel disegno di legge di delegazione europea 2013 – secondo semestre (A.C. 1836).

La predisposizione di un testo di recepimento condiviso richiederà un'articolata attività di coordinamento di tutti i soggetti istituzionali e delle parti economiche e sociali che hanno contribuito attivamente alla fase ascendente, considerato anche il significativo impatto della nuova normativa sulla legislazione vigente e la necessità di approfondire le disposizioni più complesse contenute nelle nuove direttive, nonché le disposizioni 'a recepimento facoltativo'.

Entro il primo semestre 2014 sarà adottata la direttiva in materia di fatturazione elettronica negli appalti pubblici – una delle 12 azioni chiave dell'Atto per il mercato unico II – finalizzata a migliorare il funzionamento del mercato interno mediante l'introduzione di uno standard comune per la fatturazione elettronica.

Priorità del Governo sarà la prosecuzione delle attività di coordinamento delle amministrazioni e degli enti interessati, al fine di pervenire ad una posizione condivisa da sostenere nelle competenti sedi negoziali a Bruxelles.

1.1.6 Proprietà intellettuale e industriale

Nelle Conclusioni del Consiglio Europeo del 24 e 25 ottobre 2013 è stata ribadita la necessità di garantire una rafforzata tutela del diritto d'autore anche con la modernizzazione del sistema attualmente in vigore.

L'eventuale revisione dell'*acquis*, preparata da un Libro Bianco in materia di *copyright* che sarà presentato nel 2014, si concentrerà sulle problematiche relative a: principio di territorialità nel mercato interno; armonizzazione, limitazioni ed eccezioni al diritto d'autore nell'era digitale; frammentazione del diritto d'autore nell'UE e miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza dell'*enforcement* dei diritti di privativa.

Al riguardo, l'Italia monitorerà costantemente e con attenzione le attività della Commissione nel corso del 2014, ma, sin d'ora, appare evidente come non sia percorribile l'approccio scelto dall'esecutivo UE di ritenere che solo il sistema delle eccezioni e delle limitazioni dei diritti esclusivi possa consentire un miglior