

ATTI PARLAMENTARI

XVII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **LXXXVII-bis**
n. **2**

RELAZIONE PROGRAMMATICA SULLA PARTECIPAZIONE DELL'ITALIA ALL'UNIONE EUROPEA (Anno 2014)

(Articolo 13, comma 1, della legge 24 dicembre 2012, n. 234)

Presentata dal Ministro per gli affari europei

(MOAVERO MILANESI)

Trasmessa alla Presidenza il 10 gennaio 2014

PAGINA BIANCA

La partecipazione dell'Italia all'Unione Europea RELAZIONE PROGRAMMATICA 2014

Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ministro per gli Affari europei – Dipartimento per le Politiche europee

PAGINA BIANCA

INDICE

PREMESSA	1
-----------------------	----------

CAPITOLO I	7
-------------------------	----------

QUADRO ISTITUZIONALE E PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA

1. 'PRESIDENZA SEMESTRALE' ITALIANA DEL CONSIGLIO UE	7
1.1 <i>Contenuti del programma</i>	7
1.2 <i>Profili organizzativi</i>	9
2. ELEZIONI DEL PARLAMENTO EUROPEO E ALTRI APPUNTAMENTI ISTITUZIONALI	10
3. COORDINAMENTO DELLE POLITICHE MACROECONOMICHE	12
3.1 <i>Riforma del governo dell'economia e Unione economica e monetaria</i>	12
3.2 <i>Unione bancaria, stabilità finanziaria, servizi finanziari</i>	13
3.2.1 <i>Servizi finanziari</i>	14
3.3 <i>Ciclo del cosiddetto 'Semestre europeo': sorveglianza macroeconomica e di bilancio</i>	18
3.3.1 <i>'Annual Growth Survey 2014'</i>	19
3.3.2 <i>'Alert Mechanism Report 2014'</i>	21
3.4 <i>Bilancio dell'Unione</i>	22
3.5 <i>Questioni internazionali</i>	23
3.6 <i>Fiscalità</i>	23
3.6.1 <i>Fiscalità diretta</i>	24
3.6.2 <i>Fiscalità indiretta</i>	24
3.6.3 <i>Unione doganale</i>	25
3.6.4 <i>Cooperazione amministrativa</i>	26

CAPITOLO II	27
--------------------------	-----------

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

1. MERCATO E COMPETITIVITÀ	27
1.1 <i>Politiche per il mercato interno dell'Unione</i>	27
1.1.1 <i>L'Atto per il mercato interno</i>	27
1.1.2 <i>Direttiva servizi</i>	28
1.1.3 <i>Direttiva qualifiche</i>	30
1.1.4 <i>'Internal Market Information' – IMI</i>	31
1.1.5 <i>Appalti pubblici</i>	31
1.1.6 <i>Proprietà intellettuale e industriale</i>	32
1.1.7 <i>Protezione dei dati personali</i>	35
1.2 <i>Concorrenza</i>	36
1.2.1 <i>Tutela della libera concorrenza</i>	36
1.2.2 <i>Disciplina degli aiuti pubblici alle imprese</i>	37
1.2.3 <i>'Servizi di interesse economico generale'</i>	41
1.2.4 <i>Politica commerciale comune</i>	41
1.3 <i>Politiche per l'impresa</i>	45
1.3.1 <i>Politiche a carattere industriale</i>	45
1.3.2 <i>Indicazione d'origine dei prodotti</i>	48
1.3.3 <i>Micro, piccole e medie imprese</i>	49
1.4 <i>Ricerca, sviluppo tecnologico e spazio</i>	50
1.4.1 <i>Ricerca e sviluppo tecnologico</i>	50
1.4.2 <i>Settore aerospaziale</i>	53
1.5 <i>'Agenda digitale'</i>	55
1.5.1 <i>Comunicazione elettronica</i>	56
1.5.2 <i>Direttiva sicurezza delle reti</i>	57
1.6 <i>Energia</i>	57

1.7	<i>Trasporti</i>	59
1.7.1	Trasporto su strada	59
1.7.2	Settore dell'autotrasporto.....	62
1.7.3	Trasporto ferroviario	63
1.7.4	Trasporto per via marittima	63
1.7.5	Trasporto aereo.....	64
1.7.6	Reti transeuropee: collegare l'Unione.....	65
1.8	<i>Agricoltura e pesca</i>	65
1.8.1	Agricoltura.....	65
1.8.2	Pesca.....	70
1.9	<i>Riforma delle pubbliche amministrazioni e semplificazione</i>	71
1.9.1	Efficacia della regolamentazione.....	71
1.9.2	Piano anticorruzione nella Pubblica Amministrazione	73
1.9.3	Rete europea delle pubbliche amministrazioni.....	73
1.9.4	Mobilità internazionale	74
2.	POLITICHE CON VALENZA SOCIALE	75
2.1	<i>Coesione economica sociale e territoriale</i>	75
2.1.1	La politica per la coesione dell'Unione.....	75
2.1.2	Impiego dei Fondi strutturali del ciclo 2007-2013.....	76
2.1.3	Programmazione dei Fondi strutturali del ciclo 2014-2020	77
2.1.4	'Macroregioni'	79
2.2	<i>Occupazione</i>	83
2.2.1	Lotta alla disoccupazione	83
2.2.2	Piano nazionale della 'Garanzia per i giovani'	83
2.2.3	Servizi pubblici per l'impiego (<i>Public Employment Services</i> – PES).....	84
2.2.4	Piano d'azione per la coesione	84
2.2.5	Mobilità transnazionale	85
2.2.6	Distacco dei lavoratori.....	85
2.2.7	Dimensione sociale dell'Unione economica e monetaria.....	86
2.3	<i>Altre politiche sociali</i>	87
2.3.1	Integrazione e non discriminazione.....	88
2.3.2	Lotta alla povertà	90
2.4	<i>Ambiente</i>	92
2.4.1	Politica ambientale.....	92
2.4.2	Efficienza sotto il profilo dell'uso delle risorse	92
2.4.3	Politiche per il clima	94
2.4.4	'Rendere più verde' (<i>greening</i>) l'Unione	95
2.4.5	L'agenda internazionale	96
2.5	<i>Tutela della salute e dei consumatori</i>	98
2.5.1	L'azione a livello dell'Unione	98
2.5.2	Prevenzione.....	100
2.5.3	Programmazione sanitaria.....	101
2.5.4	Farmaci, dispositivi medici, diagnostici in vitro, biocidi, cosmetici	102
2.5.5	Sanità animale e dei farmaci veterinari	104
2.5.6	Sicurezza alimentare	104
2.5.7	Protezione a tutela dei consumatori	105
2.6	<i>Istruzione e formazione, gioventù e sport</i>	105
2.6.1	Istruzione e formazione.....	105
2.6.2	Formazione superiore	107
2.6.3	Gioventù	109
2.6.4	Sport.....	112
2.7	<i>Cultura e turismo</i>	113
2.7.1	Beni e attività culturali	114
2.7.2	Audiovisivo	116
2.7.3	Turismo.....	117
3.	SPAZIO DI LIBERTÀ, SICUREZZA E GIUSTIZIA	119
3.1	<i>'Affari interni'</i>	119
3.1.1	Quadro delle priorità italiane per il 2014	119

3.1.2	Migrazioni	120
3.1.3	Asilo	122
3.1.4	Razzismo e discriminazione.....	123
3.1.5	Contrasto alla criminalità e sicurezza.....	123
3.1.6	Prevenzione rischio incendio	124
3.1.7	Politica dei visti	125
3.2	Giustizia	125
3.2.1	Protezione e scambio dei dati personali tra autorità giudiziarie e di polizia.....	125
3.2.2	Cooperazione giudiziaria in materia di diritto civile.....	126
3.2.3	Cooperazione giudiziaria in materia di diritto penale	127
3.2.4	Formazione giudiziaria	129
4.	DIMENSIONE ESTERNA DELL'UNIONE	130
4.1	Politica estera dell'Unione	130
4.1.1	'PESC'	130
4.1.2	Politica di 'Vicinato'	134
4.1.3	Cooperazione allo sviluppo dei paesi terzi	135
4.1.4	'Servizio europeo per l'azione esterna'	136
4.2	Politica di sicurezza e di difesa comune.....	138
4.2.1	Ruolo più attivo in materia di difesa europea	138
4.2.2	Sviluppo delle capacità militari dell'Unione	140
4.2.3	Rafforzamento dell'industria europea della difesa	141
5.	ALLARGAMENTO DELL'UNIONE	143
	CAPITOLO III	145
	ADEMPIMENTI NEL QUADRO DELLA PARTECIPAZIONE ALL'UNIONE	
1.	PREVENZIONE E SOLUZIONE DELLE INFRAZIONI AL DIRITTO UE	145
2.	TUTELA DEGLI INTERESSI FINANZIARI E LOTTA CONTRO LA FRODE.....	148
3.	COMUNICAZIONE, INFORMAZIONE E FORMAZIONE SULL'ATTIVITA' DELL'UNIONE.....	150
	APPENDICE I	153
	IL PROGRAMMA DI LAVORO DELLA COMMISSIONE EUROPEA PER IL 2014	
	APPENDICE II	157
	ELENCO DEGLI ACRONIMI	

PAGINA BIANCA

PREMESSA

La Relazione programmatica annuale sulla partecipazione dell'Italia all'Unione Europea assume per il 2014 un rilievo speciale. Nel prossimo anno, infatti, il nostro Paese avrà un ruolo da protagonista, assumendo la responsabilità dell'esercizio della presidenza del Consiglio dell'Unione, nel secondo semestre.

Le innovazioni istituzionali introdotte dall'ultima modifica del Trattato di Roma e i recenti ampliamenti dell'Unione, hanno mutato funzioni e periodicità della 'presidenza semestrale'. Non è più un compito frequente: l'ultima 'presidenza' italiana data del 2003; la prossima non sarà prima del 2029. Inoltre, la creazione di uno stabile Presidente del Consiglio Europeo e il ruolo assunto dall'Eurogruppo, hanno determinato, negli ultimi anni, una ridefinizione della missione di guida e impulso che era tipica della 'presidenza semestrale'.

Nel secondo semestre 2014, molte Istituzioni dell'Unione si troveranno in fase di rinnovo: alla 'presidenza semestrale' italiana spetta, dunque, di assicurare continuità e coerenza all'azione nella fase di passaggio legata alla nuova legislatura parlamentare europea. Da notare, in particolare, che durante la nostra 'presidenza' entrano in vigore le nuove disposizioni sulle regole di voto in sede di Consiglio UE: con il passaggio graduale (a partire dal 1 novembre 2014 e fino al 2017), dall'attuale sistema, a un altro che vede il numero dei voti, attribuiti a ogni Stato, calcolato prevalentemente in base alla sua popolazione.

Con il sostegno del Parlamento, il Governo intende, nel corso della 'presidenza semestrale', portare avanti alcune priorità europee: il rilancio dell'occupazione e della competitività, in un quadro di finanze pubbliche sane e ben impiegate; la gestione condivisa dei flussi migratori verso l'Europa; il completamento della riforma funzionale, per un'unione economica e monetaria più stabile, integrata e solidale; il sostegno alla costruzione di un'unione politica; la promozione dei valori civili e degli interessi europei nel mondo globalizzato.

Sul piano organizzativo, durante il 'semestre' si ospiteranno eventi di grande importanza, come il Vertice UE/ASEM, e s'intende valorizzare ogni collegamento tematico e logistico con l'Expo 2015, altra notevole opportunità internazionale per il Paese.

* * *

La Relazione programmatica riveste, pertanto, quest'anno, una funzione di peculiare rilievo, nel quadro del rapporto stretto, costante e interattivo che, penso, sia indispensabile creare fra Parlamento e Governo, allo scopo di individuare contenuti e obiettivi politici condivisi per la nostra 'presidenza semestrale' dell'Unione.

L'esigenza scaturisce dalle disposizioni della nuova Legge 24 dicembre 2012, n. 234, che consente ora quel salto qualitativo nei rapporti tra Governo, Parlamento

e Regioni: associando maggiormente gli organismi legislativi ai processi di formazione e attuazione della normativa UE. Questo rafforza la legittimità democratica dell'architettura istituzionale e della stessa azione dell'Unione. Inoltre, rende l'Italia più correttamente portecipe delle politiche europee e in grado di incidere sulla loro definizione.

* * *

Nel corso del 2012 e più ancora, del 2013, l'Unione Europea ha gradualmente mutato la linea d'indirizzo politico.

La fase acuta della crisi economica globale ha avuto in Europa un impatto peculiare. La tenuta della moneta unica è stata messa a dura prova e si sono manifestate le lacune del suo sistema. Una prima risposta, ha portato a rendere più cogenti le regole a presidio della salute dei conti pubblici degli Stati e allo creazione di strumenti finanziari di garanzia ('firewalls'). In seguito, è stato riconosciuto che la Banca Centrale Europea, operando nella pienezza della sua indipendenza, potesse agire a tutela della stabilità e dell'integrità della c.d. 'Eurazona'. Con l'adozione del Rapporto 'Verso un'autentica unione economica e monetaria', si sono, poi, delineate importantissime innovazioni, volte a migliorarne i meccanismi di funzionamento. Nel contempo e su esplicito impulso italiano, sono state varate specifiche misure a favore della crescita economica e della creazione di posti di lavoro.

La messa in opera di molte nuove normative e decisioni dell'Unione è prevista nel 2014. La portata e la diffusione della ripresa dell'economia, nonché del ritorno della fiducia dei cittadini, daranno la misura concreta della loro efficacia.

Quest'anno inizia il nuovo ciclo del bilancio UE 2014-2020, con ingenti fondi per l'innovazione tecnologica e per investimenti che puntano a uno sviluppo economico, sostenibile dal punto di vista sociale e ambientale. E' imperativo per il 'sistema Italia', nelle sue componenti pubbliche e private, dimostrare una capacità di fruizione di queste opportunità sensibilmente migliore rispetto al passato. Del resto, essendo l'Italia, in ragione del suo PIL, un c.d. 'contributore netto' del bilancio UE (vale a dire, uno Stato membro che versa più di quanto riceva in finanziamenti), una spesa dei fondi europei ben programmata e orientata costituisce un dovere verso i cittadini contribuenti. A riguardo, va tenuta presente la c.d. 'investment clause' (sancita dal Consiglio Europeo su proposta italiana), sulla base dello quale può essere consentito ai paesi non sottoposti a una procedura per disavanzo eccessivo ovvero a un programma di aiuti, di versare la quota di cofinanziamento nazionale dei fondi strutturali UE, in deroga all'obiettivo di pareggio del bilancio

Il nostro Paese è anche atteso a un'emblematica prova di coerenza con l'ordinamento giuridico dell'Unione. Occorre, finalmente, dimostrare che siamo in grado di ridurre l'elevato numero di infrazioni al diritto UE; dunque, di osservare precetti che noi stessi abbiamo contribuito ad adottare in sede europea. Del pari,

a Parlamento e Governo spetta di affinare l'analisi preventiva sull'impatto delle regole UE nel nostro sistema legislativo, per meglio focalizzare e argomentare le nostre tesi negoziali e per poter chiedere una complessiva semplificazione della normativa dell'Unione.

Inoltre, nel contesto dei più coesi assetti europei, si intensifica la sfida delle riforme da portare avanti a livello nazionale. Tutti gli Stati membri dell'Unione ne hanno bisogno, benché alcuni siano più avanti di altri. Si tratta di riforme strutturali, istituzionali, di un vasto intervento di modernizzazione. Il costo delle tante mancate riforme nei singoli paesi, determina una corale debolezza europea in un mondo che ha visto, negli ultimi anni, rivoluzionata la sua geografia economica. Per questa ragione, c'è un interesse comune europeo affinché tutti facciano presto le riforme necessarie, possibilmente incentivandole con meccanismi di solidarietà (punto su cui la discussione è in corso, per una decisione da prendere durante la nostra 'presidenza semestrale').

* * *

Il 2014 è anche un anno di significative ricorrenze, altamente simboliche. Mi permetto di ricordarne due.

In febbraio, si celebra il 30° anniversario del progetto di Trattato 'Spinelli', votato dal primo Parlamento Europeo eletto a suffragio universale e fattore di profonda ispirazione e stimolo per la stagione che, procedendo dall'Atto Unico Europeo, ha condotto, attraverso successive tappe (Maastricht, Amsterdam, Nizza, Lisbona) ed emendamenti al Trattato di Roma, alla definizione degli attuali assetti dell'Unione.

Nei mesi di giugno e luglio, l'Europa ricorda il centenario degli eventi che tragicamente condussero alla Prima Guerra Mondiale, all'inizio di un'atroce, grande guerra civile europea, caratterizzata da orrori mai visti. Una guerra civile che dilania quasi tutta il secolo scorso, se includiamo anche la 'Guerra Fredda' e i conflitti che ne seguono la fine, nonché le prodromiche guerre balcaniche dei primi del '900.

Da questo abisso i paesi del nostro continente sono riemersi grazie all'imporsi di una cultura d'integrazione europea, tolleranza e rispetto reciproco. Il confronto armato fra potenze nazionaliste è stato sostituito dal ricorso sistematico e organizzato a metodi negoziali e di discussione per la soluzione delle divergenze e l'individuazione di uno strutturato cammino comune di sviluppo sociale ed economico.

Continuo a essere convinto che l'inedito, lungo periodo di pace e diffuso benessere garantito ai popoli degli Stati membri della Comunità Europea e poi dell'Unione, rappresenti un risultato grandioso da conservare e soprattutto, migliorare per le generazioni future. L'Unione ha, oggi, certamente bisogno di scelte politiche e di riforme adeguate ad affrontare il futuro e i suoi – non pochi – problemi irrisolti, ma il solido riferimento all'attualità delle ragioni profonde e

fondanti del processo di integrazione europea ne rappresenta la precondizione essenziale.

Del pari, va rafforzato il rapporto trasparente con i cittadini e fra le Istituzioni dell'Unione e quelle nazionali. A tale riguardo, le elezioni del maggio 2014, per il rinnovo del Parlamento Europeo, costituiscono un momento di decisiva verifica. Un risultato che trasformasse le comprensibili insoddisfazioni della pubblica opinione in un diffuso successo di formazioni contrarie all'idea stessa di un'Europa unita, aprirebbe scenari inediti.

* * *

La presente Relazione programmatica intende dare attuazione sostanziale, non solo formale, alla Legge n. 234/2012. I contributi forniti dalle numerose Amministrazioni competenti per le singole materie, sono stati, nella quasi totalità dei casi, elaborati a cura dei vari 'Nuclei di Valutazione', costituiti nel corso del 2013, come previsto dall'articolo 20 della stessa legge. La Relazione tiene anche conto dei documenti base, adottati dalle Istituzioni dell'Unione e in particolare, del programma legislativo e di lavoro della Commissione europea, per il 2014.

Il testo è suddiviso in tre capitoli. Per i diversi temi esposti, sono evidenziate - in appositi riquadri - le possibili priorità settoriali per il 'semestre' di presidenza; ciascuna dovrà, comunque, essere vagliata alla luce dei risultati della 'presidenza' greca che precede la nostra.

Il primo capitolo, esamina: gli aspetti base dell'organizzazione e preparazione della 'presidenza semestrale' italiana; le scadenze istituzionali dell'Unione; i principali impegni sul fronte del coordinamento delle politiche macroeconomiche; le prossime tappe della vasta riforma dell'unione economica e monetaria.

Il secondo capitolo, il più ampio, espone gli orientamenti e le priorità con riguardo alle politiche pubbliche e agli atti nei vari settori di attività dell'Unione: il mercato interno e la competitività (tutela della libera concorrenza; politica commerciale comune; politiche per l'impresa; energia; ricerca, innovazione e sviluppo tecnologico, spazio; trasporti; agenda digitale; agricoltura e pesca; semplificazione regolamentare e amministrativa); le politiche con valenza sociale (occupazione e coesione economica e sociale; ambiente; protezione della salute e dei consumatori; istruzione, formazione, gioventù e sport; cultura e turismo); lo 'spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia' (il cui rilievo per il nostro Paese e per l'Unione è stato, drammaticamente, evidenziato nel 2013 dall'intensificarsi di flussi migratori verso l'Europa, specie in provenienza dal Mediterraneo e dalle tragedie che, troppo spesso, ne derivano); la dimensione esterna dell'Unione (politica estera; politica di sicurezza e di difesa comune; cooperazione allo sviluppo dei paesi terzi); l'allargamento dell'Unione a nuovi membri.

Il terzo capitolo, illustra le priorità con riferimento agli adempimenti dell'Italia nell'ambito della partecipazione all'Unione. Adempimenti rispetto ai quali siamo carenti e che rivestono un rilievo notevole, ai fini della nostra affidabilità e

incisività in seno alle istanze decisionali europee. Una forte azione del Parlamento e del Governo per la riduzione del numero di procedure di infrazione al diritto UE pendenti e un'efficace contrasto alle frodi nei settori oggetto di finanziamenti europei, rappresentano imperativi ineludibili. Specie, se vogliamo evitare onerose sanzioni pecuniarie a carico dell'erario (e dunque, dei cittadini contribuenti) ed essere presi seriamente in considerazione nelle sedi europee. Nel 2014, dunque, va proseguito e intensificato il ricorso ai nuovi strumenti che la Legge n. 234/2012 mette a disposizione e soprattutto, va affermata, a tutti i livelli, una volontà politica di risultato.

Sempre nel terzo capitolo, sono, altresì, indicate le attività di comunicazione e informazione ai cittadini, interessanti in un anno di scadenze elettorali. Il corretto apprendimento del valore civico e della realtà istituzionale dell'Unione, nonché delle sue regole di funzionamento è, infatti, una condizione indispensabile per essere consapevoli e attivi cittadini europei.

Abbiamo cercato di rendere la presente Relazione programmatica quanto possibile esaustiva e di agevole lettura; proponendo piccole soluzioni grafiche, volte a evidenziare le aree di maggior rilievo all'interno dei vari capitoli.

Il giudizio, le critiche e le indicazioni del Parlamento sul lavoro svolto rappresenteranno il fondamentale criterio di riferimento per lo svolgimento dei compiti che ci attendono nel 2014, come Italia, sulla scena europea. Saranno, inoltre, come sempre, la fonte primaria di stimolo per migliorare la prossima Relazione.

Enzo Moavero Milanesi
Ministro per gli Affari europei

PAGINA BIANCA

CAPITOLO I

QUADRO ISTITUZIONALE E PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA

1. 'PRESIDENZA SEMESTRALE' ITALIANA DEL CONSIGLIO UE

L'Italia intende assicurare:

- le migliori condizioni per il rinnovo delle Istituzioni dell'Unione
- l'organizzazione degli eventi, quali il Vertice ASEM
- sinergie organizzative e tematiche con l'Expo 2015

1.1 Contenuti del programma

La 'presidenza semestrale' italiana coincide con la definizione dei nuovi assetti istituzionali dell'Unione, all'indomani delle elezioni per il rinnovo del Parlamento Europeo. Il Governo intende incidere con efficacia in una delicata fase di transizione, con un opportuno contributo di idee, alla maturazione di scelte di alto profilo, in particolare per la designazione dei Presidenti della Commissione europea e del Consiglio Europeo, nonché dell'Alto Rappresentante per la Politica estera dell'Unione.

In merito ai **futuri assetti istituzionali**, l'Italia intende favorire un confronto su un possibile percorso di riforma dell'Unione teso ad accrescere la legittimità democratica dei processi decisionali e capace di ricondurre a unità i diversi stimoli alla riforma provenienti dall'interno dell'Unione. I temi della crescita e dell'occupazione saranno al centro del nostro programma. Il primo semestre della nuova legislatura 2014-2019 permetterà di dare un chiaro segnale della volontà di iniziare una 'legislatura della crescita', che tenga anche presenti gli ambiziosi obiettivi assunti tre anni fa con la Strategia Europa 2020, quali l'economia digitale, oggetto del Consiglio Europeo dell'ottobre 2013.

In questo contesto, continuerà il processo di riforma dell'Unione economica e monetaria (UEM), nel solco dei quattro *building blocks* individuati fin dal primo rapporto Van Rompuy di giugno 2012. Se saranno rispettate le scadenze già delineate, il semestre di presidenza italiana coinciderà con una fase decisiva per la messa in opera dei due pilastri dell'unione bancaria: il Meccanismo unico di vigilanza bancaria (*Single Supervisory Mechanism* – SSM) – la cui piena operatività è prevista per l'ottobre 2014 – ed il Meccanismo unico di risoluzione (*Single Resolution Mechanism* – SRM) – per il quale l'adozione definitiva della proposta legislativa della Commissione dovrà essere completata entro la primavera 2014.

Con riferimento ai **rapporti transatlantici**, il semestre di presidenza italiana potrebbe coincidere con la firma del *Transatlantic Trade Investment Partnership* (TTIP), o almeno con un significativo avanzamento dei relativi negoziati.

Quanto alla **politica industriale** e al **finanziamento alle piccole e medie imprese (PMI)**, in vista del semestre di presidenza sarà fondamentale l'appuntamento del Consiglio Europeo di febbraio 2014 incentrato sui temi della competitività industriale e della crescita: è intenzione del Governo far sì che quel Vertice possa rappresentare il catalizzatore di tutte le istanze di crescita e rinnovamento del settore industriale, da sviluppare poi nella seconda metà del 2014.

Saranno inoltre cruciali nel semestre di presidenza italiana le tematiche in materia di **azione esterna**: il ruolo strategico dell'Unione su scala globale, nel contesto dei rapporti transatlantici, della difesa europea, dei partenariati strategici e nella prospettiva dell'ulteriore allargamento dell'Unione.

In particolare, il semestre di presidenza, che seguirà quello della Grecia, altro Paese mediterraneo, rivolgerà la propria attenzione in via prioritaria all'importantissima questione dei **flussi migratori**. Il Consiglio Europeo di giugno 2014, immediatamente precedente all'avvio del semestre italiano, sarà chiamato ad identificare la strategia dell'Unione per il rafforzamento dello Spazio di Libertà, Sicurezza e Giustizia nel quinquennio 2015-2020. L'Italia intende operare per il rilancio di una vera e propria politica migratoria comune, ispirata dai principi di una concreta solidarietà europea nei confronti degli Stati membri maggiormente esposti alle pressioni migratorie. Alcuni temi saranno cruciali in questa prospettiva, anche alla luce delle azioni che saranno delineate dalla Task Force sul Mediterraneo istituita dal Consiglio Giustizia e Affari interni (GAI) del 7-8 ottobre 2013: rafforzamento dell'Agenzia europea Frontex; rilancio della cooperazione dell'Unione con i paesi di origine e transito; gestione integrata delle frontiere e dei flussi migratori; potenziamento della lotta alla tratta degli esseri umani, promozione del nesso tra mobilità e crescita, nella convinzione che, parallelamente alle azioni di contrasto all'immigrazione illegale, vadano valorizzati i canali legali della migrazione.

Il semestre di presidenza italiana sarà infine un'occasione per valorizzare in ambito europeo le implicazioni del tema *'Nutrire il Pianeta: Energia per la Vita'*, su cui si incentrerà l'**Expo di Milano nel 2015**. Al fine di creare collegamenti organici e funzionali tra presidenza ed Expo, si è quindi identificato nella città di Milano il centro di gravità degli eventi collegati al semestre che avranno luogo in Italia. Il tema dell'Expo può, infatti, diventare il filo conduttore per vari Consigli dell'Unione, ad esempio in campo agricolo, energetico o ambientale.

Per catalizzare flussi di attenzione e risorse verso Milano e verso l'Expo, il Governo ha chiesto ed ottenuto dai partner europei che possa aver luogo a Milano, all'inizio di ottobre 2014, il Vertice dei Capi di Stato e di Governo dei paesi membri dell'*Asia-Europe Meeting* (ASEM).

Ospitare tale evento può permettere di cogliere una duplice opportunità: quella di accendere, a tre mesi dall'apertura dell'Expo, l'interesse dei media asiatici su Milano e far convergere il mondo dell'industria e della finanza asiatica ed europea sulla città lombarda, nell'ambito del *business forum* che tradizionalmente ha luogo in parallelo al Vertice.

1.2 Profili organizzativi

Il semestre di presidenza comporta significativi oneri organizzativi per il Paese che ne assume l'esercizio. In quest'ottica, il Governo ha reso operativa, da metà settembre 2013, la **Delegazione per l'Organizzazione del Semestre di Presidenza**.

La Delegazione, istituita con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 8 agosto 2013, ai sensi della Legge n. 208 del 5 giugno 1984, ha il compito di *"assolvere a tutti gli adempimenti necessari per l'organizzazione della Presidenza stessa"* (articolo 1 del succitato DPCM).

L'impegno della macchina organizzativa consisterà nella pianificazione e realizzazione dei numerosi eventi da svolgere in Europa e in Italia sotto l'egida della presidenza italiana: Consigli europei, sessioni ordinarie e informali dei Consigli settoriali, un ampio numero di riunioni preparatorie a livello di alti funzionari, nonché il Vertice dei Capi di Stato e di Governo dell'ASEM in programma nell'autunno del 2014.

La maggior parte dei Consigli informali ed il Vertice ASEM si svolgeranno a Milano al fine di evidenziare la continuità fra alcune priorità strategiche della presidenza (ad esempio, in tema di ambiente, agricoltura, energia) ed il tema dell'Expo 2015 'Nutrire il Pianeta – Energia per la Vita' sottolineandone, inoltre, la valenza in chiave di rilancio della crescita e dell'occupazione attraverso la ricerca e la collaborazione internazionale sulle tecnologie innovative.

Per ognuno degli eventi della presidenza che si svolgeranno in Italia, la Delegazione curerà l'allestimento delle sedi, l'accoglienza e l'ospitalità delle delegazioni, la predisposizione di idonei servizi (inclusi quelli per la stampa), nonché – di concerto con le autorità competenti – le misure relative alla sicurezza e all'ordine pubblico.

Allestire la cornice logistica e protocollare di questa 'vetrina' delle eccellenze italiane richiederà un forte **impegno organizzativo**, così come risorse adeguate al nostro livello d'ambizione, nell'ordine di circa 60 milioni di euro.

A mero titolo comparativo si segnala che gli altri Stati europei, per lo svolgimento del medesimo incarico negli ultimi anni, hanno sostenuto spese che oscillano tra i 40 milioni di euro della Danimarca, i 110 milioni della Polonia e i 100 della Lettonia (che ci succederà nell'esercizio delle funzioni presidenziali).

2. ELEZIONI DEL PARLAMENTO EUROPEO E ALTRI APPUNTAMENTI ISTITUZIONALI

Le elezioni per il rinnovo del Parlamento Europeo, previste dal 22 al 25 maggio 2014, rappresentano un'opportunità per colmare la distanza che, secondo quanto risulta dalle analisi politiche e demoscopiche, i cittadini europei percepiscono rispetto alle Istituzioni dell'Unione. Per il rafforzamento della legittimità democratica europea è fondamentale un dibattito approfondito, aperto e inclusivo, nella prospettiva della formazione di un vero 'spazio politico europeo'. La responsabilità incombe prevalentemente sui partiti e sulle 'famiglie politiche' europee.

In tale quadro, l'adozione nel primo trimestre della presidenza greca di un nuovo statuto dei partiti politici europei e delle fondazioni politiche europee potrebbe risultare utile, anche se il negoziato avanza con difficoltà su molti importanti aspetti giuridici in ragione delle profonde differenze negli ordinamenti nazionali degli Stati membri.

Le elezioni europee del 2014 precederanno di poco il rinnovo di altre istituzioni dell'Unione per il quinquennio 2014-2019 che si svolgerà nel secondo semestre del 2014 sotto presidenza italiana del Consiglio UE.

Secondo quanto previsto dalle disposizioni del Trattato di Lisbona, il risultato elettorale sarà particolarmente rilevante ai fini della designazione della nuova Commissione che si insedierà il 1° novembre 2014.

Il Consiglio Europeo deve infatti proporre al Parlamento Europeo un candidato alla carica di Presidente della Commissione "tenuto conto delle elezioni del Parlamento Europeo e dopo avere effettuato le consultazioni appropriate". Il Consiglio deve poi adottare, di comune accordo con il Presidente eletto della Commissione, l'elenco delle personalità che intende nominare membri della Commissione.

L'obiettivo è l'approvazione di un pacchetto di nomine in grado di raccogliere il più ampio consenso tra gli Stati membri e nel Parlamento Europeo. Quest'ultimo dovrà successivamente dare la propria approvazione al Presidente, all'Alto Rappresentante e a tutti i membri della Commissione. Al termine della procedura, la Commissione verrà formalmente nominata dal Consiglio Europeo a maggioranza qualificata.

Inoltre, il nuovo Parlamento Europeo dovrà eleggere il proprio Presidente (tradizionalmente, due persone diverse si susseguono nel corso dei cinque anni della legislatura). Infine, sempre durante il nostro 'semestre' di presidenza, entra in carica il nuovo Presidente del Consiglio Europeo.

Nel secondo semestre 2014, il Governo italiano potrebbe avere l'occasione per favorire un percorso di rinnovamento dell'Unione che riconduca a sintesi i diversi stimoli attualmente provenienti dall'interno dell'Unione.

Tali riflessioni dovrebbero muovere dall'ambizione di costruire un'Europa migliore', più integrata, nonché più competitiva e orientata alla crescita e all'occupazione: dunque, più solidale e vicina ai bisogni dei cittadini, meno 'intrusiva' in settori che possono essere più opportunamente gestiti al livello nazionale sulla base del principio di sussidiarietà.

L'evoluzione del confronto politico, durante e dopo le elezioni per il Parlamento Europeo, consentirà di valutare se esistano le condizioni per adottare durante la presidenza italiana documenti o dichiarazioni formali su una futura 'unione politica'.

3. COORDINAMENTO DELLE POLITICHE MACROECONOMICHE

L'Italia intende assicurare:

- una discussione proficua sull'Unione economica e monetaria, prestando particolare attenzione ai meccanismi volti a incentivare le riforme strutturali negli Stati membri
- il completamento dell'unione bancaria sulla base delle Conclusioni del Consiglio Europeo del dicembre 2013
- il contrasto alle frodi fiscali concentrandosi sui temi della cooperazione amministrativa e dello scambio automatico di informazioni

3.1 Riforma del governo dell'economia e Unione economica e monetaria

Gli sviluppi della riforma dei meccanismi di governo dell'economia dell'area dell'euro sono al centro dell'agenda europea del Governo italiano. In considerazione del semestre di presidenza italiana, è importante che la discussione prosegua e sia valorizzata lungo le linee guida contenute nel cosiddetto *'Rapporto dei quattro Presidenti'* (*Towards a genuine Economic and Monetary Union*), rispettando la tabella di marcia approvata dal Consiglio Europeo nel dicembre del 2012.

Dopo i risultati conseguiti nei campi della stabilità finanziaria, della sorveglianza delle politiche economiche e dell'unione bancaria, è importante che la discussione non si areni su quei temi più delicati, come gli incentivi alle riforme strutturali, la mutualizzazione dei debiti e l'unione fiscale, essenziali per la realizzazione di una Unione economica e monetaria (UEM) che sia efficace ed equilibrata.

A tal fine, il Governo italiano ritiene che gli incentivi alle riforme strutturali, mediante strumenti comuni di sostegno, rappresentino un passaggio fondamentale, soprattutto in un periodo in cui gli obiettivi di crescita e occupazione devono confrontarsi con vincoli di bilancio particolarmente stringenti.

In particolare, gli sviluppi della riforma dei meccanismi per il governo dell'economia potranno includere i c.d. *'partenariati'* volti a incentivare le riforme strutturali negli Stati. Si tratta di impegni volontari (*'contrattuali'*), accompagnati da un *'meccanismo di solidarietà'* da ben definire. Quest'ultimo potrebbe condurre a una possibile *'capacità fiscale'* autonoma dell'area dell'euro, per consentire di promuovere una crescita più solida, ovvero a una *'capacità finanziaria'* che le permetta di raccogliere fondi attraverso l'emissione di titoli europei ad hoc. È previsto che le decisioni in materia siano prese al Consiglio Europeo dell'ottobre 2014, durante la nostra presidenza semestrale; cosa che ci attribuisce un ruolo ragguardevole.

Per il Governo, oltre all'esigenza di rendere semplice ed efficiente questa forma di eventuale coordinamento ex ante delle riforme nazionali, è nodale individuare le risorse finanziarie acquisibili, la loro fonte e la loro esatta destinazione. Infatti, gli incentivi dovrebbero, soprattutto, minimizzare l'impatto negativo di breve periodo, tipico di molte riforme strutturali e potrebbero anche non avere la natura di mere sovvenzioni finanziarie. Un altro aspetto importante da considerare è dato dai rischi di c.d. *'moral hazard'* che andrebbero, in ogni caso, limitati da un'adeguata procedura di sorveglianza.

Infine, va seguita l'evoluzione della discussione relativa alla **mutualizzazione del debito pubblico** a livello europeo. Entro il marzo 2014, infatti, è attesa la pubblicazione di un rapporto che analizzerà le prospettive di mutualizzazione del debito, concentrandosi in particolare sulle ipotesi di un fondo europeo di *'remissione'* del debito (*debt redemption fund*) e di strumenti di debito europeo a breve termine (*eurobills*). Sulla base di questo rapporto, elaborato da un gruppo di dodici esperti, la Commissione potrebbe avanzare proposte entro la fine del proprio mandato.

3.2 Unione bancaria, stabilità finanziaria, servizi finanziari

Al fine di garantire la stabilità finanziaria dell'UEM, l'unione bancaria costituisce una delle priorità per il 2014. Il Governo italiano, pertanto, attuerà tutti gli sforzi affinché il processo di **completamento dell'unione bancaria** rispetti la tempistica concordata. Progressi in tal senso serviranno ad evitare quei pericolosi circoli viziosi fra debito sovrano e settore bancario che hanno fortemente minato la stabilità finanziaria dell'area dell'euro negli anni più recenti.

Poiché tali rischi non sono svaniti, un altro importante elemento della futura architettura finanziaria è costituito dalla definizione operativa dello strumento per la **ricapitalizzazione diretta delle banche** da parte del Meccanismo europeo per la stabilità finanziaria (*European Stability Mechanism – ESM*), che sarà attivo dopo l'entrata in funzione del Meccanismo unico di vigilanza (*Single Supervisory Mechanism – SSM*).

Nel corso del semestre di presidenza italiana, in particolare, l'attenzione sarà rivolta alla fase conclusiva della **valutazione complessiva dei bilanci delle banche** sottoposte alla vigilanza diretta da parte della Banca centrale europea (BCE). Il cosiddetto *comprehensive assessment* condotto dalla BCE, in coordinamento con l'Autorità bancaria europea (*European Banking Authority – EBA*), avrà infatti termine ad ottobre 2014, mentre l'avvio dell'operatività dello SSM è previsto per il successivo novembre. Sempre nello stesso periodo dovrà essere seguita la fase di adozione e applicazione del Meccanismo unico di risoluzione (*Single Resolution Mechanism – SRM*), che dovrebbe essere operativo dal gennaio 2015.

Nel primo semestre del 2014 si prevede che la partecipazione al **processo normativo dell'Unione** sarà incentrata sulla fase finale dell'adozione del regolamento concernente lo SRM.

Si tratta, insieme al regolamento sul SSM e al pacchetto sui requisiti di capitale delle banche (*Capital Requirements Directive IV/Capital Requirements Regulation* – CRDIV/CRR), delle misure che compongono l'impianto giuridico dell'unione bancaria. Il Consiglio Europeo del dicembre 2013 ha raggiunto l'accordo sulla direttiva concernente il risanamento e la risoluzione delle banche (*Banking Recovery and Resolution Directive* – BRRD), sulla direttiva sugli schemi di garanzia dei depositanti (*Deposit Guarantee Scheme Directive* – DGSD) e sul regolamento SRM, che dovrà essere perfezionato entro la primavera 2014.

Per il Governo italiano il rispetto della tempistica attualmente prevista è fondamentale per trasmettere ai mercati la determinazione degli Stati membri dell'area euro di procedere nel progetto dell'unione bancaria.

3.2.1 Servizi finanziari

Misure strutturali sulle banche

Nel corso del 2014, dovrebbe essere presentata dalla Commissione europea una proposta sulla separazione delle attività finanziarie più rischiose delle banche da quelle d'intermediazione tradizionale.

Il Rapporto Liikanen, presentato il 2 ottobre scorso dal gruppo di esperti nominati dalla Commissione, s'inserisce nel solco di iniziative già intraprese negli Stati Uniti e nel Regno Unito (la cosiddetta *Volcker rule* nella legge Dodd-Frank e il Rapporto Vickers): tuttavia, rispetto a queste ultime, le raccomandazioni contenute nel Rapporto Liikanen sembrano tener conto dell'esigenza di limitare l'interferenza sulle modalità organizzative dell'attività bancaria, fin qui parte dei principi ispiratori dell'azione regolamentare europea nel settore, suggerendo comunque un nuovo e significativo intervento normativo.

La Banca d'Italia sta predisponendo uno studio di impatto in termini di costi e benefici che l'adozione delle soluzioni suggerite imporrebbe al sistema bancario italiano. In generale, in linea con una tendenza europea, il settore bancario italiano ritiene che le proposte del Rapporto Liikanen non siano sostenibili. Le due consultazioni svolte dalla Commissione europea hanno fatto emergere forti riserve del settore bancario rispetto alle proposte in materia di separazione delle attività di trading e la generale richiesta che la Commissione si faccia carico di un adeguato studio di impatto. In ogni caso fin qui la Commissione ha tenuto un atteggiamento molto prudente e la proposta legislativa non è stata finora presentata.

Proposta di un regolamento per i Fondi d'investimento a lungo termine (European Long-Term Investment Fund – ELTIF)

Il 26 giugno 2013 la Commissione europea ha proposto un regolamento per la disciplina di una nuova categoria di fondi comuni, gli ELTIF. In ragione delle attività in cui possono investire, gli ELTIF dovrebbero offrire rendimenti stabili e costituire una fonte di finanziamento durevole per l'economia, nonché di sviluppo di canali di finanziamento non bancari per le imprese. Le attività d'impiego ammissibili, qualificate come 'investimenti alternativi', non rientrano nella definizione tradizionale di azioni e obbligazioni quotate. Tecnicamente la proposta comporta la commercializzazione transfrontaliera delle loro quote anche presso gli investitori al dettaglio, prevede una procedura armonizzata di autorizzazione e individua le politiche di investimento perseguibili e di prevenzione dei conflitti di interessi, oltre a definire obblighi stringenti di trasparenza e condizioni di commercializzazione specifiche. L'inizio del negoziato è atteso per il primo semestre del 2014.

Proposta di un regolamento sui Fondi comuni monetari

In data 4 settembre 2013, la Commissione europea ha proposto un regolamento per la disciplina dei fondi comuni monetari che costituiscono una fonte importante e cospicua di finanziamento a breve termine per enti finanziari, enti pubblici e società. Tali fondi investono in strumenti del mercato monetario (titoli con vita residua al di sotto di un anno) e sono caratterizzati da elevata liquidità, diversificazione e stabilità di rendimento.

La proposta introduce norme per migliorare la loro liquidità e stabilità, per valutare sia gli investitori che le attività nelle quali s'investe e per costituire riserve con cui fronteggiare fluttuazioni nei mercati e dei prezzi. L'inizio del negoziato sulla proposta di regolamento è atteso per il primo semestre del 2014.

Proposta di un regolamento sugli indici/valori di riferimento (cosiddetti benchmark) usati come valori di riferimento negli strumenti finanziari e nei contratti finanziari

In data 18 settembre 2013, la Commissione europea, anche a seguito di alcune vicende che hanno riguardato il LIBOR e l'EURIBOR nel 2012 e che hanno portato all'inserimento di previsioni nella proposta di regolamento *Market Abuse*, ha adottato una proposta di regolamento tesa a recuperare la fiducia degli investitori nell'integrità dei *benchmark*, misure normalmente utilizzate come prezzi di riferimento per contratti e prodotti finanziari. Tra gli obiettivi del regolamento v'è quello di disciplinare la *governance* delle entità generatrici o che contribuiscono a generarli.

Un altro obiettivo è quello di migliorare la qualità dei dati e delle metodologie, rendendo sia i dati, sia gli scopi più trasparenti e pubblicamente disponibili.

Un'ulteriore finalità è quella di disciplinare l'utilizzo dei *benchmark*, soprattutto da parte delle banche, in particolare valutandone l'adeguatezza nei rapporti con la clientela. L'inizio del negoziato è atteso per il primo semestre del 2014.

Revisione della direttiva MiFID (Market in Financial Instruments Directive)

Il negoziato sulla revisione della direttiva MiFID (direttiva 2004/39) è nella fase conclusiva. È possibile che si pervenga all'approvazione definitiva nella prima parte del 2014.

Revisione della direttiva Market Abuse

La duplice proposta normativa della Commissione in materia di abusi di mercato è in fase di negoziato, con un regolamento (*Market Abuse Regulation – MAR*) e una direttiva. In particolare, la procedura di approvazione del testo normativo MAR è nelle fasi finali.

Revisione della direttiva UCITS IV rispetto alle funzioni di depositaria, le politiche retributive e le sanzioni

La direttiva 85/611 ha ampiamente contribuito allo sviluppo e al successo del settore europeo dei fondi di investimento armonizzati (*Undertakings for Collective Investment in Transferable Securities – UCITS*).

Nonostante i miglioramenti introdotti con la direttiva 2009/65, risultano necessarie ulteriori modifiche, in particolare per affrontare la disparità tra le normative nazionali in materia di funzioni e responsabilità del depositario, di politica retributiva e di sanzioni. Attualmente, il negoziato sul testo normativo è in corso e si trova in uno stadio avanzato presso il Consiglio.

Proposta di un regolamento per i Depositari Centrali di Titoli (Central Securities Depository – CSD)

Nel marzo del 2012, la Commissione ha presentato una proposta di regolamento sui CSD, attualmente entità non regolamentate a livello UE ma sempre più interconnesse dall'operatività transfrontaliera (*cross-border*) sui mercati finanziari. Attualmente, il negoziato sul testo normativo è nella fase del trilogico tra il Consiglio, la Commissione e il Parlamento Europeo, in uno stadio avanzato. È possibile che si concluda già all'inizio del 2014 per giungere alla pubblicazione dei testi legislativi alla fine del primo semestre dello stesso anno.

Direttiva contabile 2013/34

La Commissione, al fine di monitorare da vicino il processo di recepimento e, nel contempo, fornire agli Stati membri la propria assistenza in questo esercizio, ha deciso di istituire un gruppo di lavoro informale al quale sono invitati a

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 mobilitata 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 slancio 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

bilanciamento tra interessi dei titolari dei diritti e fruitori di contenuti. Il Governo ritiene invece opportuna l'individuazione di strumenti tecnici ordinari (conseguentemente non ricorrendo in via esclusiva alle eccezioni o alle limitazioni ai diritti) che consentano, nel contempo, il massimo dispiegarsi dei diritti dei titolari con il massimo esercizio dei diritti degli utenti di contenuti. Tali strumenti possono essere costituiti da sistemi di licenze, facilmente rilasciabili da parte dei titolari dei diritti agli operatori delle reti, attraverso le quali diffondere i contenuti.

Una risposta efficace, in questo senso, è rappresentata dalla prossima adozione (febbraio 2014), in prima lettura, della proposta di direttiva sulla gestione collettiva dei diritti d'autore e dei diritti connessi e sulla concessione di licenze multiterritoriali per i diritti su opere musicali per l'uso on line nel mercato interno (sulla quale il Consiglio ha già raggiunto l'accordo con il Parlamento Europeo). In relazione alla proposta di direttiva, l'Italia ha ottenuto che alcuni obblighi di trasparenza, pubblicità, informazione, gestione contabile e conseguenti oneri economici, gravanti originariamente solo sulle società degli autori europee, a base associativa (cioè, i cui titolari dei diritti d'autore e dei diritti connessi sono anche soci), siano attribuibili anche a tipologie d'imprese indipendenti che svolgono i medesimi compiti, ma su base esclusivamente commerciale.

Sul fronte della **revisione del pacchetto marchi**, l'auspicio della Commissione è di trovare un accordo politico prima della fine dell'attuale legislatura del Parlamento Europeo (aprile 2014).

In particolare, per i **marchi di impresa**, le proposte normative (un regolamento e una direttiva) prevedono la semplificazione del sistema di registrazione e l'armonizzazione delle procedure a livello nazionale sul modello della gestione del marchio comunitario, il rafforzamento della protezione nei 28 Stati membri, online e offline, soprattutto contro i prodotti contraffatti in transito nell'UE e una maggiore cooperazione tra gli Uffici dei marchi nazionali e l'Ufficio per l'armonizzazione del mercato interno (UAMI).

Varie, tuttavia, le questioni sensibili ancora da definire e risolvere, sul piano giuridico e su cui gli Stati membri saranno chiamati ad un supplemento d'impegno negoziale nel corso del 2014: in materia di *governance* dell'UAMI, la proposta di regolamento è orientata ad aumentare i poteri della Commissione, a discapito degli Stati membri, per la nomina dei vertici dello stesso UAMI.

Il Governo non condivide la proposta di prevedere, in futuro, un sistema di cooperazione obbligatoria anziché facoltativa tra gli Stati membri e l'UAMI; del pari, non ritiene ammissibile la mancata previsione dell'attribuzione del 50 per cento delle tasse di rinnovo agli Stati membri, diversamente da quanto concordato, a livello politico, nel 2010. Anche la proposta della Commissione di trasferire il surplus dell'UAMI al bilancio UE trova l'unanime opposizione dei paesi dell'Unione.

Per l'Italia, poi, rimane prioritario, ai fini del proseguimento dell'iter di adozione del pacchetto – oltre ad una tutela rafforzata da riservare alle denominazioni d'origine – raggiungere un accordo definitivo sulla questione del controllo sulle merci in transito. Al riguardo, è necessario, onde poter colmare le lacune esistenti nella lotta alla contraffazione dei prodotti, permettere alle autorità doganali, anche su richiesta dei titolari dei diritti, di impedire a terzi l'introduzione nel territorio doganale dell'Unione di prodotti in provenienza da paesi extra UE sui quali sia stato apposto, senza autorizzazione, un marchio sostanzialmente identico al marchio registrato per gli stessi prodotti, a prescindere dalla loro immissione in libera pratica.

Nel 2014 potrebbero, inoltre, essere presentate ed esaminate in Consiglio nuove proposte legislative in materia di indicazioni geografiche nei settori non agro-alimentari.

Durante la presidenza greca sarà altresì avviato il negoziato sulle nuove regole in materia di tutela contro l'acquisizione, l'utilizzo e la divulgazione illeciti del *know-how* e delle informazioni commerciali riservate (segreti commerciali).

La proposta di direttiva introduce una definizione comune dei segreti commerciali, prevedendo strumenti per il risarcimento delle vittime di appropriazione illecita dei segreti commerciali. Le nuove disposizioni agevoleranno l'operato dei giudici nazionali nelle relative cause e, di conseguenza, l'eliminazione dal mercato di merci costituenti violazione, rendendo più facile il risarcimento dei soggetti danneggiati.

L'attuale frammentazione del sistema di protezione contro l'appropriazione illecita dei segreti commerciali in vigore nei diversi Stati membri (Francia, Belgio e Regno Unito non prevedono ad esempio una legislazione specifica diversamente da Italia, Germania e Spagna) ha effetti negativi sulla cooperazione transfrontaliera tra imprese e partner di ricerca, ostacolando il potenziale del mercato unico dell'UE quale fattore di promozione dell'innovazione e della crescita economica.

I sistemi di tutela di alcuni Stati membri risultano, infatti, di difficile comprensione e accesso per le imprese, che quando sono vittime di appropriazione illecita di *know-how* riservato sono riluttanti ad intentare cause civili poiché non sono certe che in sede giudiziaria sarà mantenuta la riservatezza dei loro segreti commerciali.

Sul nuovo sistema del brevetto unitario, composto da un sistema di brevettazione unitaria e dal Tribunale Unificato dei Brevetti (TUB), è in corso una complessa attività di valutazione a livello governativo che dovrà tenere conto delle indicazioni parlamentari e delle differenziate posizioni degli agenti economici interessati.

Proseguirà quindi la riflessione sia sull'opportunità di aderire alla cooperazione rafforzata (attraverso l'accettazione dei due regolamenti nn. 1257/12 e 1260/12,

contenenti rispettivamente la disciplina sostanziale e quella linguistica e procedurale del brevetto, adottati il 17 dicembre 2012 in regime di cooperazione rafforzata ed ai quali l'Italia e la Spagna non aderiscono), sia sulla decisione di procedere alla ratifica dell'Accordo internazionale del 19 febbraio 2013 (sottoscritto dall'Italia) che ha istituito il Tribunale Unificato. Finora lo strumento di ratifica di tale accordo è stato depositato dalla sola Austria. L'Accordo stesso dovrebbe entrare in vigore alla fine del 2015.

Nel frattempo, il Governo italiano – in quanto firmatario – partecipa attivamente ai lavori tecnici del Comitato preparatorio e ai sottogruppi che operano per la creazione del Tribunale Unitario. La partecipazione italiana ai lavori è essenziale perché siano adeguatamente rappresentate le istanze nazionali sui vari temi trattati (fra cui selezione dei giudici, formazione, sistema informatico, ripartizione delle risorse).

Le risultanze dei lavori del Comitato e dei sottogruppi potranno fornire al Governo e al Parlamento ulteriori elementi e dati per una decisione consapevole su questa delicata materia.

1.1.7 Protezione dei dati personali

Il Consiglio Europeo di ottobre 2013 ha auspicato la tempestiva adozione di un solido quadro generale di **tutela dei dati personali** nell'UE nella prospettiva di favorire la fiducia dei cittadini e delle imprese nell'economia digitale e di un completamento del mercato unico digitale entro il 2015.

In considerazione del possibile avvio del trilogio informale, dopo il voto in Commissione Libertà civili, Giustizia e Affari interni (LIBE) del Parlamento Europeo del 21 ottobre 2013 (con cui è stata approvata la relazione sulla proposta di regolamento sulla tutela dei dati personali) si apre teoricamente la strada al possibile accordo politico con il Consiglio e con la Commissione europea entro l'attuale legislatura. Per quella data dovranno, tuttavia, trovare una soluzione condivisa alcune questioni che sono ancora materia di controverso dibattito in sede di Consiglio.

La relazione parlamentare individua alcuni ambiti d'interesse concernenti soprattutto i principi, le basi giuridiche per il trattamento dei dati personali, i diritti degli interessati, le disposizioni applicabili ai responsabili del trattamento e agli incaricati del trattamento, lo sportello unico, il meccanismo di coerenza e le sanzioni.

In particolare, il consenso della persona titolare dei dati oggetto di trattamento deve rimanere uno dei principali presupposti di legittimità del trattamento stesso. L'Italia, nell'ottica di un eventuale accordo politico, è favorevole al mantenimento del requisito del consenso 'esplicito' per ogni tipo di trattamento e per l'adozione di un sistema basato sul rischio (cosiddetto *risk based*

approach), che calibri, cioè, gli obblighi del responsabile del trattamento dati sul rischio che comporta il trattamento stesso.

Con riguardo ai temi, tra loro connessi, dello sportello unico, del meccanismo di coerenza e dei poteri del nascente Comitato europeo per la tutela dei dati personali (*European Data Protection Board* – EDPB), il Governo ritiene necessario, in vista di un possibile accordo, limitare la competenza dell'Autorità dello stabilimento principale dell'impresa (cosiddetta *lead authority*) alle questioni di ordine generale collegate all'attività di un responsabile di trattamento multi-nazionale. Tuttavia, l'Italia ritiene necessario salvaguardare la competenza dell'autorità del Paese ove ha la propria residenza l'interessato, per garantire a quest'ultimo una tutela efficace ed agevole e per consentire l'applicazione, da parte dell'autorità, della propria legge nazionale.

Rispetto al sistema delle sanzioni, infine, per l'Italia appare efficace ed opportuna l'attribuzione di una potestà sanzionatoria alle autorità garanti (già prevista in Italia, ma non in tutti gli Stati membri); il Governo italiano ritiene che il valore aggiunto della riforma consista proprio nell'introduzione di sanzioni amministrative a livello europeo e per fattispecie europee.

1.2 Concorrenza

L'Italia intende:

- sostenere la libertà di concorrenza e di iniziativa economica, privata e pubblica nell'Unione
- promuovere la modernizzazione della disciplina degli aiuti statali alle imprese
- consolidare la tutela dei 'servizi d'interesse economico generale' quale fondamentale diritto del cittadino
- favorire l'apertura dei mercati, la crescita degli scambi e degli investimenti attraverso una rete di accordi di libero scambio (multilaterale e bilaterali), anche alla luce dell'Accordo di Bali
- avviare una riflessione strategica sulle barriere non tariffarie

1.2.1 Tutela della libera concorrenza

La proposta di direttiva relativa alle azioni per il risarcimento del danno per violazione delle disposizioni del diritto della concorrenza degli Stati membri e dell'Unione, presentata l'11 giugno 2013, è stata discussa al Consiglio Competitività del 2 dicembre scorso dove è stato conseguito, a maggioranza qualificata, l'orientamento generale.

Tra le misure maggiormente qualificanti della proposta figurano: l'accesso alle prove da parte degli interessati (cosiddetta *disclosure*); la salvaguardia degli

incentivi delle imprese a cooperare con le autorità antitrust all'individuazione e repressione dei cartelli nell'ambito dei programmi di clemenza; il carattere vincolante in tutti gli Stati membri delle decisioni di accertamento di infrazione assunte dalle autorità di concorrenza nazionali; le presunzioni semplici in materia di trasferimento del sovrapprezzo nell'ambito della catena distributiva (cosiddetta *passing-on*).

L'Italia ha incentrato la propria posizione, a sostegno della proposta, in particolare, sull'importanza del mantenimento della doppia base giuridica (artt. 103 e 114 del TFUE), dell'equilibrio tra *private* e *public enforcement*, del rafforzamento del valore probatorio delle decisioni definitive delle autorità nazionali garanti della concorrenza e del bilanciamento tra diritto al risarcimento del danno e tutela dei programmi d'immunità (essenziali alla denuncia dei cartelli).

Il Consiglio ha invitato la presidenza di turno ad avviare i negoziati con il Parlamento Europeo per giungere ad un accordo in prima lettura. La presidenza greca ha già posto l'approvazione della proposta tra le priorità del proprio semestre.

1.2.2 Disciplina degli aiuti pubblici alle imprese

Il controllo degli aiuti di Stato costituisce uno degli strumenti della politica di concorrenza e svolge un ruolo fondamentale per la tutela e il rafforzamento del mercato unico. Il processo di revisione della normativa in materia di aiuti di Stato alle imprese, avviato con la comunicazione della Commissione '**Modernizzazione degli aiuti di Stato dell'UE**' dell'8 maggio 2012 nell'ottica di migliorare la qualità dell'analisi della Commissione, di promuovere un impiego adeguato delle risorse pubbliche e di attuare politiche orientate alla crescita, limitando le distorsioni della concorrenza, ha portato all'approvazione, il 22 luglio 2013, del regolamento di abilitazione n. 733/2013 e del regolamento di procedura n. 734/2013.

Nell'ambito della modernizzazione degli aiuti di Stato alle imprese sono attualmente in fase di revisione i seguenti atti:

- *regolamento n. 1998/2006 sugli aiuti de minimis*, in vigore dal 1° gennaio 2007 al 31 dicembre 2013. Nel mese di dicembre 2013 è stata adottata una nuova versione della proposta;
- *regolamento generale di esenzione per categoria (General Block Exemption Regulation – GBER) – regolamento n. 800/2008*. Si sono concluse le consultazioni sia sul GBER sia sul GBER parte II: quest'ultimo attiene all'aggiunta di alcune categorie di aiuti al regolamento generale di esenzione. Infatti, a seguito dell'entrata in vigore delle modifiche apportate al regolamento n. 994/98 (regolamento di abilitazione) la Commissione è autorizzata a esentare, mediante regolamenti, determinate categorie di aiuti

dall'obbligo di notifica, in quanto compatibili con il mercato. A conclusione delle consultazioni, la Commissione procederà a elaborare una proposta consolidata di regolamento generale di esenzione per categoria sul quale, nei prossimi mesi, sarà effettuata una nuova consultazione. Nel frattempo è stata prorogata fino al 30 giugno 2014 l'applicazione del vigente regolamento;

- *orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà*. Gli orientamenti attualmente vigenti, in scadenza, sono stati prorogati fino all'approvazione delle nuove norme;
- *orientamenti sugli aiuti di Stato destinati o promuovere investimenti per il finanziamento del rischio*. Il processo di riforma è ancora in divenire. La scadenza dei vigenti orientamenti è stata prorogata al 30 giugno 2014.

La riforma complessiva del sistema di controllo degli aiuti di Stato avviata dalla Commissione si sviluppa su tre obiettivi, per ognuno dei quali sono previste delle proposte operative, strettamente interdipendenti tra loro:

- promuovere la crescita in un mercato interno rafforzato, dinamico e competitivo;
- concentrare l'applicazione delle norme sui casi con il maggiore impatto sul mercato interno;
- razionalizzare le norme e abbreviare i tempi delle decisioni.

A seguito delle consultazioni pubbliche lanciate nel 2013 si giungerà nel corso del 2014 all'adozione di una serie di atti, in relazione ai quali di seguito si evidenziano gli adempimenti previsti nel corso del 2014 da parte del Governo, ai fini della definizione della posizione italiana.

- a) **il regolamento generale d'esenzione** consente agli Stati membri di erogare aiuti di Stato senza una preventiva notifica alla Commissione europea per la valutazione della loro compatibilità con le regole europee. Gli effetti del vigente regolamento n. 800/2008 sono stati prorogati al 30 giugno 2014.

L'ultima proposta sulla quale gli Stati membri sono stati chiamati ad esprimersi prevede di ampliare il campo di applicazione dell'esenzione agli aiuti all'ambiente, inclusa la possibilità di esenzioni fiscali per le imprese cosiddette energivore, alla cultura e alla protezione del patrimonio culturale, nonché agli aiuti a seguito di calamità naturali. Pur essendo favorevole a tale ampliamento, il Governo ha segnalato la necessità che l'estensione del campo di applicazione sia sempre preceduta da un'analisi economica dei settori interessati, affinché la stessa risulti motivata ed equilibrata in termini di intensità di aiuto.

L'entrata in vigore del nuovo regolamento, prevista nel 2014, comporta che gli Stati membri adeguino le misure di aiuto nazionali alle nuove disposizioni del regolamento. Il progetto di revisione propone inoltre l'introduzione di un registro degli aiuti senza notifica, quale indispensabile strumento di controllo da parte degli Stati;

- b) l'ultima versione della **proposta di regolamento 'de minimis'** (che sostituirà il regolamento 1998/2006), prevedeva la realizzazione di un registro nazionale in cui iscrivere tutti gli aiuti *de minimis* concessi per garantire che nessun aiuto *de minimis* incida sulla concorrenza.

Tale obbligo non è più contemplato nella proposta presentata al Collegio dei Commissari il 18 dicembre 2013. Il nuovo testo non prevede inoltre l'esclusione delle imprese in difficoltà. Non si possono, comunque, escludere ulteriori modifiche da parte della Commissione europea;

- c) le **linee guida sugli aiuti di Stato in materia di orientamenti regionali per il periodo 2014-2020**, adottate il 19 giugno 2013, sostituiranno le vigenti linee guida, in scadenza il 31 dicembre 2013 e prorogate al 30 giugno 2014.

Ogni Stato membro dovrà identificare a livello nazionale le zone più svantaggiate in una carta degli aiuti a finalità regionale, precisando le intensità massime di aiuto applicabili. Tale carta dovrà essere notificata e approvata dalla Commissione prima che l'aiuto sia concesso a imprese situate in tali zone. Il Governo italiano avvierà il negoziato con le Regioni per l'individuazione delle aree svantaggiate;

- d) la **proposta di orientamenti sugli aiuti di Stato destinati a promuovere gli investimenti per il finanziamento del rischio**: la Commissione europea ha prorogato gli orientamenti in vigore sul capitale di rischio al 30 giugno 2014 e ha proposto opportune misure di adeguamento nel corso del 2014, chiedendo agli Stati membri di procedere all'armonizzazione dei presenti orientamenti entro i sei mesi successivi all'entrata in vigore del regolamento di esenzione e di esprimere il loro assenso, esplicito e incondizionato, alle misure opportune proposte;

- e) la **proposta di orientamenti sugli aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree**: i vigenti orientamenti scadono alla fine del 2013. Nell'anno 2014 gli Stati membri dovranno provvedere ad adottare formalmente le opportune misure. È prevista anche la redazione annuale di una relazione che sarà pubblicata sul sito della Commissione europea.

Gli Stati membri dovranno pubblicare (su un sito internet centrale o su un sito internet individuale che riprende informazioni da vari siti), almeno le seguenti informazioni sulle misure di aiuti di Stato: il testo integrale del regime di aiuti approvato o della decisione di concessione dell'aiuto individuale e le relative disposizioni di applicazione; l'autorità che

concede l'aiuto; il nome dei singoli beneficiari; l'importo dell'aiuto; l'intensità dell'aiuto e i benefici attesi dal progetto per lo sviluppo regionale; l'accessibilità della regione. Tali informazioni saranno pubblicate dopo che è stata adottata la decisione di concessione dell'aiuto;

- f) **aiuti di Stato alla ricerca, allo sviluppo e all'innovazione:** nel 2014 riprenderanno i lavori sugli aiuti di Stato alla ricerca, allo sviluppo e all'innovazione per definire una proposta di orientamenti, alla quale seguirà una consultazione. Si prevede anche la proroga dell'attuale disciplina;
- g) **aiuti di Stato per la tutela ambientale:** nel primo semestre del 2014, sulla base di una prima proposta della disciplina, sarà avviato il negoziato: conseguentemente, si prevede una possibile proroga della disciplina attualmente in vigore;
- h) **proposta di orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà:** a seguito della conclusione della consultazione pubblica il 31 dicembre 2013 e degli esiti della riunione multilaterale nel mese di dicembre 2013, la Commissione europea prevede di adottare i nuovi orientamenti entro il primo semestre del 2014. I vigenti orientamenti saranno prevedibilmente prorogati fino all'adozione dei nuovi;
- i) **la proposta di comunicazione della Commissione europea sulla nozione di aiuto di Stato** è attesa nel primo semestre del 2014. Con essa la Commissione si propone di chiarire i concetti di selettività, di 'investitore privato in un'economia di mercato', di effetto sugli scambi, consentendo per esempio di valutare quando un aiuto a carattere locale sia sottratto al campo di applicazione delle regole sugli aiuti di Stato. Nel condividere tale impostazione, il Governo ritiene che debba essere meglio definito il criterio dell'imputabilità allo Stato della volontà di concedere l'aiuto. Di conseguenza, nei casi in cui il beneficiario non possieda i requisiti previsti dalla norma che disciplina la fruizione dell'agevolazione, questa esula dalla nozione di aiuto di Stato.

Il Governo ha, altresì, sottoposto all'attenzione della Commissione europea ulteriori questioni meritevoli di chiarimento, quali: l'incidenza sugli scambi tra Stati membri; la relazione tra le varie forme di partenariato pubblico privato (PPP) e gli aiuti di Stato; la necessità di conoscere la natura di aiuto o non aiuto delle misure notificate;

- j) **controlli e valutazione ex post:** la Commissione europea, nel rispetto del principio di leale collaborazione, intende migliorare la cooperazione degli Stati membri nel controllo degli aiuti di Stato esentati ex ante dall'obbligo di notifica, rafforzando il monitoraggio e la valutazione ex post dei regimi.

In linea con gli obiettivi di modernizzazione, la valutazione dovrebbe consentire di cogliere l'efficacia e l'equità dell'intervento pubblico, attraverso l'analisi della stima causale di ogni programma di aiuto.

1.2.3 'Servizi di interesse economico generale'

Nell'ambito degli adempimenti previsti dal nuovo pacchetto di regole sugli aiuti di Stato nei Servizi di interesse economico generale (SIEG), si segnalano:

- l'effettivo adeguamento da parte delle amministrazioni competenti, entro il 31 gennaio 2014, dei regimi di aiuto esistenti concernenti compensazioni di obblighi di servizio pubblico (tra i servizi potenzialmente interessati dalla disciplina rientrano quelli del settore idrico integrato, nonché quelli dei settori dell'edilizia residenziale pubblica, dei rifiuti urbani, della sanità, degli asili nido, dei vettori aerei e degli aeroporti);
- la comunicazione alla Commissione, da parte delle amministrazioni competenti, dell'avvenuta pubblicazione dell'elenco dei regimi di aiuto esistenti, la cui scadenza era prevista entro il 31 gennaio 2013.

A seguito della richiesta di sollecito della Commissione, il Governo è impegnato nel coinvolgimento di tutte le amministrazioni centrali e regionali affinché individuino i regimi che potrebbero essere adeguati, in modo da poter fornire in tempi consoni, sebbene oramai scaduti, una risposta.

Le nuove regole, in linea con le precedenti, prevedono, fra l'altro, dei precisi obblighi di relazione a carico degli Stati membri che, entro il 30 giugno 2014, dovranno elaborare due distinte relazioni sulle compensazioni concesse.

Entro il 31 gennaio 2014, le amministrazioni competenti sono state invitate a trasmettere le informazioni necessarie ai fini della stesura delle due relazioni.

1.2.4 Politica commerciale comune

In materia di negoziati multilaterali di politica commerciale, il Governo intende adoperarsi, nel 2014, a favore dell'avanzamento e, ove possibile, della finalizzazione dei seguenti negoziati multilaterali/plurilaterali in cui è parte l'Unione, in particolare tenendo presenti le esigenze espresse dalle imprese italiane:

- negoziato in sede di Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC) sulla *Doha Development Agenda* (DDA), al fine di sostenere il sistema commerciale multilaterale e l'avanzamento della DDA. Andranno assicurati i seguiti operativi della **Nona Conferenza Ministeriale dell'OMC** che si è svolta nel mese di dicembre 2013 a Bali, in Indonesia. I positivi esiti di tale Conferenza, con l'approvazione della Dichiarazione ministeriale di Bali e il

cosiddetto ‘pacchetto di Doha’, rafforzano e agevolano il sistema multilaterale degli scambi, sostenendo al contempo il commercio dei paesi meno sviluppati, con importanti progressi in materia di sicurezza alimentare. Per l’Europa e per l’Italia rivestono significativa importanza le misure di facilitazione commerciale, dalle quali trarranno beneficio in primo luogo le PMI;

- negoziato sui servizi *Trade in Services Agreement* (TISA). L’accordo plurilaterale in ambito servizi lanciato nella primavera 2013 a Ginevra tra un gruppo ristretto di paesi che potrebbe entrare nella sua fase finale durante la presidenza italiana;
- eventuale avvio di un negoziato plurilaterale per ridurre o eliminare i dazi sui **beni ambientali** tra i paesi partecipanti.

Sul piano dei **negoziati bilaterali**, il Governo intende promuovere l’avanzamento e l’eventuale conclusione dei seguenti negoziati bilaterali dell’Unione:

- negoziato per un accordo transatlantico di libero scambio, **partenariato transatlantico per il commercio e gli investimenti** (*Transatlantic Trade and Investment Partnership – TTIP*) con gli Stati Uniti, nell’ottica di rimuovere le barriere commerciali in una vasta gamma di settori economici per facilitare l’acquisto e la vendita di beni e servizi tra le due sponde dell’Atlantico;
- negoziato per un accordo di libero scambio con il **Giappone**. Il Governo seguirà con grande attenzione l’andamento dei due negoziati paralleli, lanciati nel marzo 2013, per la conclusione di un Accordo di partenariato strategico e di un Accordo di libero scambio tra UE e Giappone, affinché le scelte negoziali di Commissione e Servizio europeo per l’azione esterna (SEAE) si rivelino rispondenti ai nostri interessi nazionali, con risultati concreti in relazione alla rimozione degli ostacoli che si frappongono all’accesso al mercato giapponese;
- negoziato per un accordo di libero scambio con l’**India**;
- negoziati per la conclusione di **accordi commerciali completi ed approfonditi** (*Deep and Comprehensive Free Trade Agreements – DCFTA*) con i partner della sponda **sud del Mediterraneo**. Attualmente tali negoziati sono in corso solo con il Marocco. Sulla base degli sviluppi della situazione socio-politica dell’area e di una sua auspicabile maggiore stabilità, potrebbero essere avviate le procedure per l’apertura di negoziati con la Tunisia, la Giordania e, in prospettiva, con l’Egitto;
- negoziati per **accordi di libero scambio** con i paesi dell’*Association of South-East Asian Nations* (ASEAN). In particolare dopo la conclusione del negoziato con Singapore si punta a velocizzare i negoziati con Vietnam, Thailandia e Malesia nonché a verificare le condizioni per avviare anche i negoziati con gli altri partner della regione (Indonesia, Filippine, Brunei);

- nella consapevolezza dell'importanza strategica della **Russia**, il Governo continuerà a sostenere, anche nel semestre di presidenza, le iniziative tese a rafforzare le relazioni commerciali tra Bruxelles e Mosca e la conclusione di un Accordo di partenariato che favorisca l'approfondimento del dialogo politico e della collaborazione economica e settoriale. In tale prospettiva rientra il 'Partenariato per la modernizzazione', strumento essenziale per creare una base di valori condivisa e per incoraggiare le riforme che portino ad un allineamento con gli standard europei nei campi dello Stato di diritto, della democrazia e del rispetto dei diritti umani;
- negoziati per l'accordo settoriale in materia di investimenti con la **Cina**. Il Governo sosterrà l'impegno negoziale della Commissione al fine di contribuire ad una positiva e rapida conclusione dell'Accordo sugli investimenti UE-Cina, oltre ad una rapida finalizzazione dei negoziati in corso per un Accordo sulla tutela delle indicazioni geografiche, quale ulteriore strumento a difesa delle specificità produttive europee e italiane. Nei rapporti con la Cina verrà sostenuta l'azione tesa a consolidare il Partenariato strategico e a promuovere una migliore comunicazione e comprensione reciproca sui principali temi del dialogo con Pechino. Allo stesso tempo si stimolerà l'Unione a completare la definizione dei propri interessi prioritari, senza reticenze rispetto a temi controversi;
- eventuale ripresa dei negoziati per un accordo di libero scambio con il Consiglio di Cooperazione del Golfo, attualmente sospesi;
- per quanto riguarda il negoziato per un accordo di libero scambio con il **Canada** (che recentemente ha ottenuto l'avallo politico dell'UE e del Governo di Ottawa), la presidenza italiana assicurerà gli utili passi per procedere alla firma e all'applicazione provvisoria dell'accordo (*Comprehensive Economic and Trade Agreement – CETA*).

Inoltre:

- nel corso dell'anno si svolgerà un'azione di stimolo intesa a dare nuovo slancio alle relazioni **UE-America Latina**, in seguito all'avvio dell'applicazione provvisoria dell'Accordo di associazione con l'America Centrale e dell'Accordo commerciale multipartito con Perù e Colombia, incoraggiando altresì la ripresa dei negoziati per un Accordo di associazione ambizioso ed equilibrato con i paesi del Mercosur;
- il Governo, ritenendo importante approfondire il dialogo tra l'UE e i paesi e le Organizzazioni regionali dell'**Africa**, continuerà a sostenere attivamente le iniziative europee volte a rafforzare il dialogo politico e le attività negoziali della Commissione, finalizzate a concludere Accordi di partenariato economico con i paesi della regione africana, caraibica e del Pacifico (ACP), al fine di garantire una maggiore integrazione delle loro economie nel commercio internazionale. In tale contesto, il Governo si adopererà affinché

da parte UE possa essere il più possibile soddisfatta la richiesta di flessibilità auspicata dagli ACP, per consentire che tali intese si rivelino efficaci strumenti di sostegno allo sviluppo (v. anche infra: cooperazione allo sviluppo dei paesi terzi).

Durante il semestre di presidenza italiana, il Governo avvierà una profonda riflessione sulla strategia di accesso al mercato, con un'attenzione particolare sulle **barriere non tariffarie**: l'obiettivo è il rafforzamento dell'attuale strategia di accesso al mercato dell'UE. Tale strategia svolge un ruolo essenziale nell'identificazione degli ostacoli che incontrano gli esportatori europei. Questa riflessione sarà orientata sia alla individuazione di proposte concrete, anche di tipo legislativo, sia alla ricerca di meccanismi di valutazione economica delle barriere non tariffarie (da realizzare eventualmente anche insieme ad altri partner europei, ad esempio il Regno Unito).

In materia di provvedimenti legislativi a livello europeo, il Governo si adopererà per favorire la conclusione dell'iter legislativo dei seguenti progetti di regolamenti:

- riforma degli **strumenti di difesa commerciale** (cosiddetta 'modernizzazione dei *Trade Defence Instruments*' – TDI) che tenga anche conto della esigenza di tutela delle indicazioni geografiche;
- accesso al mercato europeo degli **appalti pubblici** e reciprocità sui mercati terzi;
- ripartizione della **responsabilità finanziaria** nelle controversie investitore-Stato negli accordi in materia di investimenti di cui l'UE è parte;
- esercizio dei diritti dell'Unione per l'**applicazione e il rispetto delle norme commerciali internazionali** (il cosiddetto regolamento *enforcement*).

Durante il semestre di presidenza dell'Unione, il Governo si impegnerà, in particolare, per promuovere:

- un approfondimento analitico sull'**applicazione della normativa europea** in materia di **regole di origine** preferenziali e non preferenziali, in considerazione del loro impatto sugli scambi commerciali;
- la revisione del regolamento n. 428/2009 relativo ad un regime comune per il controllo dell'esportazione di **beni a duplice uso**. Ciò al fine di assicurare la sicurezza e, allo stesso tempo, la competitività in questo delicato settore del commercio, così come auspicato dal Libro Verde della Commissione europea pubblicato nel 2011.

Nel campo del commercio e dello sviluppo, la presidenza italiana favorirà la conclusione dei negoziati di partenariato economico-commerciale (*Economic Partnership Agreements* – EPA) con i blocchi regionali dei paesi dell'**Africa subsahariana e del Pacifico**; in particolare, si valuterà lo stato di avanzamento dei

negoziati, con la *Southern African Development Community* (SADC), nonché con gli altri paesi con i quali l'applicazione degli accordi riveste ancora carattere provvisorio e le cui ratifiche sono pendenti.

Inoltre, l'Italia continuerà a perseguire gli obiettivi di **sviluppo** e il **commercio sostenibile** attraverso gli strumenti europei del sistema delle preferenze generalizzate e del cosiddetto 'sistema *duty free quota free*' nei confronti dei paesi meno avanzati.

Infine, anche nel 2014 il Governo continuerà gli approfondimenti con i rappresentanti delle imprese per individuare a livello settoriale eventuali azioni per una loro maggiore internazionalizzazione, da perseguire a livello europeo, in base alle regole e agli strumenti della politica commerciale. Con settori, quali ad esempio, l'agroalimentare, il tessile/abbigliamento, la pelletteria, il Governo proseguirà nell'attività di confronto e dialogo su base periodica già avviata.

1.3 Politiche per l'impresa

L'Italia intende sostenere:

- politiche a favore della competitività manifatturiera
- iniziative legislative per l'indicazione dell'origine dei prodotti
- le imprese di micro, piccola e media dimensione

1.3.1 Politiche a carattere industriale

In materia d'industria, nel 2014 il Governo si concentrerà prevalentemente sui seguenti temi:

- a) la realizzazione della **Strategia nazionale per la ricerca e l'innovazione (SNR&I)**, volta a creare un coordinamento a livello Paese in merito alle linee prioritarie d'intervento, alle politiche da adottare e ai relativi strumenti da attivare. Con tale strategia, si intende fornire una risposta concreta alla condizionalità *ex ante* richiesta dalla Commissione europea ai fini dell'accesso alla programmazione 2014-2020 dei fondi strutturali;
- b) l'attuazione dei **grandi progetti di innovazione industriale** al fine di indirizzare il sistema produttivo verso nuovi processi di innovazione industriale in linea con gli indirizzi europei in materia, così come definiti nella Comunicazione della Commissione 'L'innovazione per una crescita sostenibile: una bioeconomia per l'Europa'. L'obiettivo è, da un lato, l'incremento dei livelli di investimento delle imprese in attività di ricerca e sviluppo 'di frontiera' e, dall'altro, l'attrazione di industrie e operatori economici internazionali in Italia;

- c) l'attuazione delle politiche settoriali, in primo luogo nei settori della siderurgia, dell'*automotive*, della cantieristica navale e della chimica, nel rispetto delle raccomandazioni formulate dalla Commissione europea. L'obiettivo è quello di sostenere la competitività di settori, fondamentali per il nostro sistema produttivo, nell'ambito dei processi di riorganizzazione produttiva in corso a livello europeo.

Nel dettaglio, per quanto riguarda la **SNR&I**, il Governo, attraverso il coordinamento dei Ministeri interessati (Sviluppo Economico, Istruzione Università e Ricerca) intende definire una Strategia che attivi azioni e misure in linea con i principi e gli indirizzi formulati dall'Unione in materia.

La **SNR&I** serve da filo conduttore per la scelta delle priorità da realizzare da parte delle amministrazioni centrali e, allo stesso tempo, delle Regioni per l'attuazione delle proprie politiche territoriali, evitando azioni frammentate, che molto spesso hanno causato il proliferare di duplicazioni di interventi nei singoli territori, con conseguente spreco di risorse.

In tal senso la **SNR&I** è volta a:

- impostare le traiettorie di sviluppo del Paese in grado di rispondere alle **sfide sociali ed economiche del futuro (*societal challenges*)** definite a livello comunitario nel programma *Horizon 2020*;
- istituire un quadro comune di riferimento degli **ambiti scientifici e tecnologici prioritari** (tecnologie chiave abilitanti, innovazioni disgregative, mercati trainanti) per lo sviluppo del Paese e, in particolare, di sistemi manifatturieri avanzati;
- concordare le modalità d'intervento tra i diversi livelli di governo delle politiche di ricerca e innovazione: europeo, nazionale e regionale;
- valorizzare ed integrare le **offerte tecnologiche dei territori**;
- promuovere l'incontro tra **domanda ed offerta d'innovazione tecnologica dei territori**.

Su tali basi, saranno definiti interventi puntuali finalizzati allo sviluppo sostenibile, all'incremento della produttività e della competitività del sistema produttivo e alle attività di ricerca e innovazione industriale delle imprese, realizzati anche tramite l'introduzione di misure e strumenti finanziari con un'elevata componente innovativa, che ne consentirà l'impiego da parte delle amministrazioni centrali e regionali.

Il Governo intende promuovere attivamente i grandi progetti di innovazione industriale poiché l'Italia possiede un livello di ricerca ed innovazione, in particolare del segmento privato, largamente inferiore rispetto alla media degli altri paesi industrializzati. Il basso livello di investimenti in ricerca si ripercuote

sulla capacità competitiva, soprattutto delle PMI, e comprime la crescita delle retribuzioni dei lavoratori, che oggi si attestano tra le più basse d'Europa.

In tutti i paesi avanzati, le attività di ricerca e innovazione sono fortemente sostenute da strumenti pubblici di aiuto finalizzati a fronteggiare il rischio e il differimento nel tempo della redditività, che rendono le attività di ricerca ed innovazione difficilmente finanziabili con risorse esclusivamente private.

In questo contesto, appare evidente la necessità di mettere a punto strumenti finanziari in grado di far leva su risorse pubbliche e private per la realizzazione di pochi grandi progetti di innovazione industriale. Tali progetti, tenendo conto degli indirizzi europei in materia e della componente strategica di alcune realtà produttive del Paese, saranno realizzati all'interno di **cinque leve della crescita** quali: industria integralmente ecologica; salute, benessere e sicurezza delle persone; agenda digitale italiana e comunità intelligenti (*smart communities*); creatività e patrimonio culturale; aerospazio.

Per il **finanziamento dei grandi progetti** è previsto il ricorso ad un meccanismo di condivisione del rischio sul modello della *Risk Sharing Financial Facility*, messa a punto dalla Commissione europea per il finanziamento dei grandi progetti di ricerca e innovazione nell'ambito del VII Programma Quadro da parte della Banca europea per gli investimenti (BEI).

Tale meccanismo prevede la realizzazione di una piattaforma finanziaria, partecipata da fondi pubblici, investitori istituzionali e investitori privati, il cui obiettivo sarà di finanziare progetti presentati dalle imprese anche in forma associata e, preferibilmente, in collaborazione con gli organismi di ricerca. All'interno della piattaforma, infatti, i fondi pubblici, anche provenienti dalle risorse cofinanziate del nuovo periodo di programmazione 2014-2020, saranno utilizzati come garanzie su portafogli di prestiti a medio/lungo termine erogati dalla piattaforma.

Nell'ambito delle iniziative strategiche con approccio settoriale e tematico lanciate dalla Commissione negli ultimi due anni, il Governo intende avviare diverse iniziative a livello nazionale, finalizzate alla realizzazione concreta degli indirizzi europei, anche in collaborazione con le associazioni imprenditoriali e con l'insieme dei soggetti interessati. Le raccomandazioni alle quali si intende dare attuazione sono:

- Strategia per la competitività sostenibile del settore delle costruzioni e delle sue imprese (*Construction 2020 – Strategy for the sustainable competitiveness of the construction sector and its enterprises*);
- CARS 2020: Piano d'azione per un'industria automobilistica competitiva e sostenibile in Europa (*Action Plan for a competitive and sustainable automotive industry in Europe*);

- Piano d'azione per una siderurgia europea competitiva e sostenibile in Europa;
- *LeaderSHIP 2020*: Assicurare il futuro della cantieristica in Europa (*Initiative by the European Maritime Technology Industry*) approvata nel febbraio 2013 su iniziativa del Vice Presidente della Commissione europea Tajani.

Infine, attenzione verrà data anche al settore della chimica, già impegnata nella ricerca della sicurezza delle sostanze e dei prodotti, al fine di tutelare ambiente e salute.

In quest'ambito, il Governo è impegnato attivamente nell'attuazione del regolamento n. 1907/2006 sulla registrazione dei prodotti chimici (*Registration, Evaluation and Authorisation of Chemicals* – REACH), attraverso la gestione e il coordinamento di strumenti di assistenza alle imprese, tra cui la rete di sportelli territoriali affidati ai nodi italiani della rete *Enterprise Europe Network* della Commissione europea (già considerato un caso di riferimento a livello europeo), nonché il costante confronto con gli *stakeholders*.

In Italia, il regolamento coinvolge direttamente oltre 2 mila imprese chimiche e oltre 100 mila imprese di trasformazione industriale.

Nel corso del 2014, attraverso uno stretto raccordo con le autorità competenti nazionali ed europee, l'azione del Governo sarà rivolta soprattutto alla soluzione di alcune criticità emergenti, quali:

- l'impatto sugli utilizzatori a valle di sostanze chimiche;
- l'impatto sulla competitività delle PMI in termini di oneri burocratici ed amministrativi;
- la semplificazione e riduzione delle tariffe di registrazione delle sostanze presso l'*European Chemicals Agency* – ECHA;
- l'impatto su alcuni temi strategici quali le materie prime riciclate e i nanomateriali.

1.3.2 Indicazione d'origine dei prodotti

Tra gli obiettivi prioritari del Governo a sostegno della competitività del nostro sistema produttivo va annoverata l'indicazione di origine dei prodotti non alimentari, compresi quelli importati da paesi terzi, prevista dall'articolo 7 della proposta di regolamento sulla sicurezza dei prodotti (cosiddetta clausola *Made in*). L'iniziativa, congiuntamente alla proposta di regolamento sulla sorveglianza del mercato, è inserita nell'Atto per il Mercato Unico II.

La norma rappresenta non solo una misura fondamentale per rafforzare la competitività delle piccole e medie imprese italiane – vere artefici della qualità e

del *know how* manifatturiero che contraddistingue il *made in Italy* – ma allo stesso tempo ha lo scopo di garantire i consumatori.

L'articolo 7 che reca l'obbligatorietà per fabbricanti ed importatori dell'apposizione dell'indicazione di origine geografica sui prodotti, è oggetto di dibattito al Consiglio da molti mesi. A seguito del dibattito al Consiglio Competitività del 2 dicembre 2013, la Commissione europea si è dichiarata pronta a lavorare per trovare una soluzione che sia soddisfacente per i due blocchi di Stati contrapposti.

In relazione alla cosiddetta clausola *Made in* si sono pronunciati favorevolmente Italia, Francia, Spagna, Portogallo, Romania, Bulgaria, Slovenia, Malta, Cipro, Croazia e Grecia. Di posizione opposta sono invece Germania, Regno Unito, Paesi Bassi, Belgio, Svezia, Irlanda, Estonia, Lussemburgo, Danimarca, Slovacchia, Lettonia, Ungheria, Finlandia, Repubblica Ceca e Austria, mentre la Polonia si è recentemente dichiarata disponibile a ricercare una soluzione di compromesso.

L'Italia intende ribadire come l'indicazione obbligatoria dell'origine dei prodotti sia un elemento fondamentale per garantire sia la tutela dei consumatori sia la necessaria trasparenza sul mercato e ha auspicato un risultato positivo su una materia già discussa senza esito nel quadro della politica commerciale, malgrado la posizione del Parlamento Europeo che sostanzialmente coincide con quella dell'Italia.

1.3.3 Micro, piccole e medie imprese

Per quanto riguarda le attività a favore delle piccole e medie imprese (PMI) che si prevede di svolgere nel corso del 2014, il quadro delle priorità del Governo include:

- la predisposizione e la pubblicazione, entro il primo trimestre del 2014, del **Rapporto Annuale di monitoraggio** delle principali misure a sostegno delle piccole e medie imprese, secondo la direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 4 maggio 2010 recante attuazione della Comunicazione della Commissione europea del 25 giugno 2008 *'Pensare anzitutto in piccolo. Uno Small Business Act per l'Europa'*.

Il Rapporto italiano di monitoraggio, giunto alla quinta edizione, indicato come esempio di 'buona pratica' dalla Commissione europea, rappresenta un punto di riferimento per tutti coloro, soggetti pubblici e privati, che si occupano di politiche a favore delle micro, piccole e medie imprese;

- la realizzazione di un'indagine annuale qualitativa su un campione di mille micro, piccole e medie imprese volta, in particolare, ad individuare il grado di conoscenza dello *Small Business Act* e delle principali misure di politica industriale;

- la prosecuzione delle attività dell'Osservatorio sui contratti di rete, istituito presso il Ministero dello Sviluppo economico, con la finalità di effettuare elaborazioni e analisi periodiche su dati Unioncamere-Infocamere.

Sui temi della competitività, dell'industria e delle PMI, l'attività europea sarà incentrata sui seguiti del Consiglio Europeo di febbraio 2014, con l'obiettivo di strutturare il dibattito sulla politica industriale come elemento imprescindibile del Semestre europeo.

Andrà perseguito l'ambizioso obiettivo di affiancare all'accordo raggiunto in sede di Consiglio Europeo nel giugno 2012 in materia di crescita e occupazione (cosiddetto *Compact for growth and jobs*) un '*Industrial Compact*' che sia in grado di stimolare un nuovo radicamento sul territorio europeo di un tessuto industriale competitivo, raccogliendo formalmente il testimone del Consiglio Europeo di febbraio una volta insediati il nuovo Parlamento Europeo e la nuova Commissione.

Il ruolo dell'Italia andrà ben oltre la responsabilità di presidenza semestrale nel 2014, assumendo una funzione di guida per il Trio delle presidenze (che termina nel 2015), in particolare con riferimento al ruolo del Consiglio Competitività nell'ambito della procedura del Semestre europeo e dei temi legati alla *governance* economica dell'UE, nonché agli aspetti settoriali della politica industriale e alle politiche di sostegno per le PMI.

1.4 Ricerca, sviluppo tecnologico e spazio

L'Italia intende valorizzare:

- i premi per le innovazioni di studenti, ricercatori e inventori (sul modello dei *challenge prizes*)
- l'accessibilità ai risultati e ai dati della ricerca
- il sostegno ai progetti di ricerca di giovani under-30 per lo sviluppo di *start up* innovative
- la creazione di sinergie tra i finanziamenti per la ricerca e l'innovazione nell'ambito di *Horizon 2020*, del Piano nazionale di ricerca e dei fondi strutturali
- la prosecuzione dei negoziati sugli sviluppi dei programmi di sorveglianza spaziale e satellitare *Copernicus*, *Global Navigation Satellite System (GNSS)* e *Space Surveillance and Tracking Support Programme (SST)*
- il nuovo accordo quadro tra l'Unione e l'Agenzia spaziale europea

1.4.1 Ricerca e sviluppo tecnologico

Nel settore della ricerca, l'azione del Governo, nell'anno 2014, sarà indirizzata, in modo particolare, verso la realizzazione di un sistema di promozione organico ed

unitario, la divulgazione dei risultati della ricerca, il sostegno alla ricerca fondamentale e la rideterminazione dello status di ricercatore, ponendo in essere le azioni di seguito enunciate:

a) creazione di un **'sistema nazionale della ricerca'**, operando secondo due direttrici fondamentali: la realizzazione di un governo unico del processo e, quindi, di una coesione delle politiche sulla ricerca mediante una stretta collaborazione dei Ministeri a vario titolo competenti; la revisione delle relative procedure amministrative, con particolare riferimento a quelle relative all'erogazione delle risorse finanziarie, sotto il profilo dei termini dei procedimenti e della trasparenza, anche al fine di dare risposte adeguate alle istanze dei vari portatori di interessi.

In particolare, il predetto obiettivo si concretizzerà nelle seguenti azioni:

- semplificazione, omogeneizzazione e innovazione degli strumenti normativi e finanziari di sostegno alla ricerca e all'innovazione;
- introduzione di specifici meccanismi di supporto e incentivazione ai ricercatori che vincono *grants* europei;
- maggior allineamento del Piano nazionale di ricerca con gli obiettivi individuati nel programma *Horizon 2020*, pur presentando elementi legati a specifiche priorità nazionali (patrimonio culturale, Mediterraneo);
- supporto di relazioni internazionali favorendo la mobilità dei ricercatori e la programmazione congiunta internazionale;
- incremento dell'utilizzo di sistemi di *peer review*;
- innalzamento del livello qualitativo dei progetti di ricerca sovvenzionati;
- potenziamento e ammodernamento dei sistemi tecnologici delle strutture amministrative a sostegno della gestione delle varie tipologie di interventi;
- misurazione dell'impatto tecnico-scientifico e socio-economico degli investimenti in ricerca;

b) sostegno della **ricerca fondamentale**, al fine di ampliare le conoscenze scientifiche e tecniche non connesse a obiettivi commerciali o industriali (estensione dei tempi della perenzione amministrativa, aumento della flessibilità nella gestione dei progetti di ricerca e riduzione degli interventi di autorizzazione delle **'varianti scientifiche'**, portabilità dei progetti e snellimento delle procedure di gestione dei progetti di ricerca);

c) aggiornamento e perfezionamento del bagaglio informativo dell'**anagrafe nazionale delle ricerche** e suo collegamento con altre banche dati e risorse disponibili in rete, anche attraverso la condivisione delle informazioni con altre

istituzioni pubbliche, mirando a realizzare una banca dati unica, aggiornata e completa dei curricula dei ricercatori e di tutti i progetti di ricerca, che evidenzii i risultati della ricerca secondo una logica di massima trasparenza (*open data* e *open access*) e favorisca forme periodiche di valutazione della ricerca in tutte le sue articolazioni;

d) realizzazione del portale unico della ricerca *'Research Italy'*, per informare sulle opportunità di ricerca in Italia e per raccogliere e divulgare i risultati della ricerca svolta da enti, università e privati. Il portale sarà anche aperto al contributo degli attori del sistema, nell'ottica di rendere fruibili i dati, le esperienze di successo e i risultati delle attività di ricerca finanziate con risorse pubbliche e, di conseguenza, di accrescerne l'impatto nei confronti della collettività, sulla base delle raccomandazioni della Commissione europea;

e) creazione della sezione *'Open Data'* nel sito web del Piano Operativo Nazionale (PON) *'Ricerca e Competitività'* al fine di rendere disponibili tutte le informazioni rilevanti e, in particolare, lo stato di avanzamento del Programma e dei singoli progetti approvati, i dati dei beneficiari, i controlli, i risultati, l'attuazione del Programma. Tale sezione, all'esito dell'aggiornamento delle funzionalità dell'anagrafe della ricerca, sarà prevista anche per i progetti di ricerca industriale;

f) realizzazione della mappatura delle specializzazioni regionali nell'ambito degli obiettivi della nuova programmazione 2014-2020, in coerenza con quanto indicato dal programma *Horizon 2020*, ed allo scopo di costruire un quadro strategico condiviso, fondato sui punti di forza dell'economia e dell'identità regionale, nonché di rafforzare la concentrazione e l'integrazione degli interventi consolidando il percorso di trasformazione del sistema produttivo verso l'economia della conoscenza e dell'innovazione;

g) promozione dei *Clusters* tecnologici e dei progetti *Smart Cities* come strumenti di aggregazione del sistema produttivo e di ricerca del Paese in grado di generare innovazione ad alto impatto, stimolando la specializzazione di aree territoriali in coerenza con il programma *Horizon 2020*;

h) creazione della banca dati di esperti (*Register of Expert Peer Reviewers for Italian Scientific Evaluation – REPRISE*) per l'individuazione degli esperti incaricati delle valutazioni dei progetti di ricerca fondamentale e industriale;

i) ridefinizione dello status di ricercatore nell'ottica della valorizzazione del talento, del potenziamento dell'indipendenza e del sostegno al processo di formazione continua;

l) sostegno alle iniziative di ricerca industriale poste in essere da *spin-off* accademici e *startup* innovative, costruendo, in collaborazione con altre pubbliche amministrazioni, percorsi coordinati che accompagnino le imprese innovative del nostro Paese a immettere sul mercato prodotti e servizi competitivi;

m) potenziamento dell'interazione e della contaminazione tra il mondo della ricerca pubblica e le imprese, mediante assegni di ricerca, forme di 'sostegno intelligente' alle imprese per favorire la partecipazione del mondo industriale a progetti di ricerca, al finanziamento di corsi di dottorato;

n) potenziamento della capacità di attrazione e di trattenimento di talenti dall'estero mediante programmi di finanziamento di borse di dottorato, di progetti di ricerca di base e di progetti di ricerca personali che garantiscano ai ricercatori meritevoli un futuro stabile nel nostro Paese, grazie anche all'adozione di specifici strumenti di incentivazione presso i singoli Enti;

o) sostegno della formazione dei ricercatori presso le imprese e della valorizzazione dei contenuti didattici orientati alla cultura della imprenditorialità innovativa, incentivando all'interno delle università percorsi di formazione di figure professionali nuove, quali il progettista europeo, il *business angel* e il *venture capitalist*. Introduzione di meccanismi di prestiti agli studenti che prevedano nuove forme di restituzione da parte delle imprese che li avranno reclutati, rivisitando la figura del prestito d'onore;

p) iniziative di innovazione in campo sociale, per sostenere progetti innovativi di concreta ricaduta sociale proposti da giovani di età inferiore a trent'anni;

q) attuazione di un apposito programma sul modello del *challenge prize* volto ad indirizzare il talento e la creatività di singoli individui o gruppi di lavoro, nell'ottica del cosiddetto 'crowdsourcing', verso il conseguimento di risultati specifici con impatto potenzialmente significativo sulla società e sulla ricerca;

r) razionalizzazione delle attività di trasferimento tecnologico per valorizzare i risultati della ricerca pubblica, incentivando forme di aggregazione per competenze e facilitando l'accesso a servizi professionali qualificati;

s) stimolo alle iniziative che consentano a università, centri di ricerca, *smart communities* di diventare fornitori di soluzioni tecnologiche innovative e di competenze per il settore pubblico, per il terziario, per il mondo della scuola;

t) partecipazione alle iniziative europee di programmazione congiunta della ricerca (*Joint Programming Initiatives*) e alle iniziative di cooperazione transfrontaliera della ricerca;

u) aggiornamento della roadmap nazionale per le infrastrutture di ricerca nel rispetto di quanto previsto dall'agenda strategica dell'*European Strategy Forum on Research Infrastructure* – ESFRI.

1.4.2 Settore aerospaziale

Per quanto inerisce al settore della ricerca spaziale, il Governo parteciperà attivamente ai vari processi decisionali europei relativi allo spazio, incluse le

attività spettanti all'Italia durante il periodo di presidenza del Consiglio dell'Unione Europea, perseguendo come obiettivi prioritari lo sviluppo delle tecnologie, la creazione di banchi di prova e di nuovi servizi basati su sistemi spaziali e dedicando particolare attenzione alle seguenti attività:

a) partecipazione alla programmazione europea nel settore della ricerca aerospaziale anche mediante l'Agenzia spaziale europea (*European Space Agency* - ESA) e conseguente partecipazione ai programmi congiunti realizzati attraverso quest'ultima;

b) prosecuzione della partecipazione al programma di navigazione satellitare Galileo e al programma di *Global Monitoring for Environment and Security* (GMES), che a breve assumerà la denominazione di Copernicus e ai programmi di sostegno dell'azione UE per il controllo delle frontiere, la sorveglianza marittima e l'azione esterna e di numerose politiche europee settoriali;

c) prosecuzione delle iniziative tese a proteggere le infrastrutture spaziali orbitali messe a rischio dalla proliferazione dei detriti spaziali, con particolare riferimento al nuovo programma di *Space Surveillance and Tracking Support Programme* (SST).

L'importanza delle attività spaziali assume crescente rilievo per i cittadini europei, soprattutto per le componenti di tipo tecnico e scientifico che vi sono collegate, quali, ad esempio, i sistemi messi a punto e utilizzati nell'ambito dei citati programmi Galileo e Copernicus, in grado di migliorare moltissimi servizi pubblici esistenti e di generarne di nuovi.

Per tale motivo, il Governo intende promuovere l'evoluzione di tali iniziative, investendo anche nella parte a monte della filiera con lo sviluppo delle necessarie competenze tecniche e scientifiche.

In questo contesto, le Regioni che partecipano oggi all'iniziativa regionale europea *NEREUS* (*Network of European Regions Using Space Technologies*) fungeranno sia da guida e da sperimentazione per i nuovi servizi *space-based*, sia da promotori di tecnologie innovative per i segmenti di volo e di terra dei nuovi sistemi satellitari. In tale scenario, i vantaggi che le Regioni afferenti all'iniziativa *NEREUS* potrebbero conseguire dalla realizzazione di un Partenariato europeo per l'innovazione (PEI) dedicato allo Spazio, incentrato intorno all'attuale struttura consortile, sarebbero molteplici e potrebbero derivare sia dal rafforzamento del Cluster Tecnologico Nazionale Aerospazio (CTNA), sia dalla Piattaforma Tecnologica Italiana Spaziale (SPIN-IT). L'obiettivo è la costituzione del PEI dedicato allo spazio entro il semestre di presidenza italiana.

1.5 'Agenda digitale'

L'Italia intende contribuire:

- alla realizzazione del mercato interno digitale secondo l'Agenda dell'Unione
- ad adeguare la tutela della proprietà intellettuale al mercato digitale

Il Consiglio Europeo di ottobre 2013 ha affrontato il tema dell'economia digitale dell'Unione, sottolineando la necessità di nuovi investimenti in **infrastrutture digitali** e di un'accelerazione della diffusione di nuove tecnologie e servizi insieme all'importanza di compiere progressi sulle questioni connesse alla fiscalità.

Gli Stati membri hanno ribadito il loro impegno a completare un mercato unico digitale vicino ai consumatori e alle imprese entro il 2015. È stata, inoltre, sottolineata l'importanza di compiere progressi nella legislazione sull'**identificazione elettronica e la fatturazione elettronica**, di modernizzare la pubblica amministrazione e di adottare misure concrete per migliorare le competenze digitali, utilizzando risorse dei fondi strutturali e d'investimento europei nell'ambito della programmazione 2014-2020.

Muovendo da una prospettiva di **agenda digitale** ad una di economia digitale, il Governo italiano, in linea con gli indirizzi europei, intende sfruttare pienamente il potenziale dei processi di digitalizzazione quale fonte di competitività, crescita economica ed occupazionale, soprattutto per i giovani.

Al centro della strategia italiana per il semestre di presidenza si collocano pertanto **quattro aree di intervento chiave**: a) creare un mercato unico delle comunicazioni elettroniche e dei servizi di rete; b) rafforzare le infrastrutture digitali e il ruolo della pubblica amministrazione nella diffusione di servizi digitali innovativi; c) promuovere progetti di lungo termine come il *cloud computing* e l'*open data*; d) investire nelle competenze digitali.

Per quanto riguarda la pubblica amministrazione italiana, assumono primaria importanza l'incremento di efficienza e la modernizzazione dell'apparato amministrativo, nonché la ridefinizione dell'architettura di *governance* del settore digitale, a partire dall'Agenzia per l'Italia digitale (AgID). In tale ambito, rientrano tra i progetti prioritari la creazione di un'anagrafe digitale nazionale (con la completa interoperabilità dei sistemi utilizzati dalle varie amministrazioni), l'identità elettronica dei cittadini e l'introduzione della fatturazione elettronica verso la pubblica amministrazione.

Il Governo ritiene altresì opportuno prestare attenzione all'industria dei contenuti e alla dimensione sociale della tecnologia digitale. Il collegamento alla rete ed un livello di alfabetizzazione informatica avanzato, oltre che fattori di sviluppo economico, costituiscono infatti ormai veri e propri prerequisiti per una partecipazione effettiva alla vita sociale e politica.

1.5.1 Comunicazione elettronica

Come sottolineato al più alto livello nel Consiglio Europeo di ottobre 2013, il mercato delle telecomunicazioni è la pietra angolare del mercato unico digitale dell'Unione. Per tale motivo il Governo assegna la massima priorità al superamento dell'attuale frammentazione del mercato digitale europeo lungo i confini nazionali. Il pacchetto proposto dalla Commissione *Connected Continent* rappresenta un passo tempestivo e concreto in questa direzione. Alle aziende europee dovrebbe essere consentito di fornire servizi di telecomunicazione ai cittadini e alle imprese ovunque abbiano la loro sede nell'UE.

Un mercato unico digitale deve costituire un ambiente digitale non discriminatorio e aperto per i cittadini, i fornitori di servizi, le pubbliche amministrazioni e le aziende, in particolare le PMI. Un accesso aperto ai servizi digitali e lo sviluppo di nuove competenze sono gli elementi chiave per favorire l'innovazione delle PMI.

All'interno del mercato unico, esistono ancora molte barriere al commercio on-line, la cui rimozione esige che siano compiuti rapidi progressi nell'adozione delle proposte incluse negli Atti per il mercato unico I e II, oltre che l'attuazione delle misure contemplate dalla comunicazione della Commissione europea 'Promuovere la crescita e l'occupazione: un piano d'azione per raddoppiare il commercio elettronico in Europa entro il 2015' del gennaio 2012. In particolare, è importante concludere l'adozione della proposta di direttiva sui servizi di pagamento e della proposta di regolamento in materia di identificazione elettronica e sui servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno entro la fine della legislatura.

Per ottenere la fiducia dei cittadini, delle amministrazioni e delle imprese nell'economia on-line è necessario anche assicurare la completa sicurezza dell'ambiente digitale. Le sfide nei campi della prevenzione dei crimini informatici, della tutela dei diritti d'autore, della protezione dei dati e del commercio elettronico sicuro sono affrontate da numerose proposte normative dell'UE in corso di negoziazione. Il Governo ritiene di elevata priorità gli sviluppi in materia di **servizi di comunicazione elettronica**, con riferimento ai diritti di utilizzo, ai servizi satellitari mobili, ai servizi audiovisivi, alla società dell'informazione.

Per il Governo rivestono infine priorità elevata le tematiche relative alla standardizzazione e alla certificazione dei sistemi informatici e di comunicazione elettronica, nonché l'accordo di mutuo riconoscimento delle certificazioni di sicurezza di prodotti e sistemi informatici SOGIS - MRA (*Senior Officials Group Information Systems Security – Mutual Recognition Agreement*).

1.5.2 Direttiva sicurezza delle reti

Per quanto riguarda il piano pluriennale europeo d'azione *Safer Internet*, a cui il Governo assegna una priorità molto elevata, continuerà la partecipazione al negoziato con la Commissione europea per l'istituzione di un nuovo **Centro per la sicurezza di Internet (Safer Internet Centre)**. Saranno inoltre avviate le attività del *Computer Emergency Response Team (CERT)* nazionale che costituirà il punto di riferimento nazionale verso il CERT europeo e i CERT degli altri Stati membri nelle attività di prevenzione e di coordinamento della risposta ad incidenti informatici.

Saranno altresì promosse nel 2014 le attività relative alla proposta di direttiva recante misure volte a garantire un livello comune elevato di sicurezza delle reti e dell'informazione nell'Unione. Obiettivo generale della proposta di direttiva è l'incremento del livello di protezione contro incidenti, rischi e minacce della sicurezza delle reti e dell'informazione nell'UE, in particolare con la designazione di autorità competenti della sicurezza delle reti e dell'informazione (SRI) e la creazione di squadre di pronto intervento informatico.

1.6 Energia

L'Italia intende rafforzare:

- il processo di integrazione del mercato interno dell'energia
- l'integrazione tra politiche ambientali ed energetiche
- il dialogo dell'Unione con i partner strategici in tema di sicurezza degli approvvigionamenti energetici

In materia di energia, il quadro delle priorità del Governo per il 2014 include, in ambito legislativo, la proposta di direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio che emenda la direttiva 98/70 concernente la **qualità dei combustibili** e la direttiva 2009/28 sulla promozione dell'uso dell'energia da **fonti rinnovabili** (cosiddetta direttiva *Indirect Land Use Change - ILUC*). Sebbene il negoziato sia iniziato nel 2012, non se ne prevede una conclusione rapida in quanto il relatore del Parlamento Europeo non ha ottenuto il mandato per negoziare l'accordo con il Consiglio in prima lettura. La presidenza italiana dovrà valutare la situazione negoziale alla luce dei mancati progressi durante la presidenza lituana, anche a seguito del voto contrario finora da noi espresso su un testo non rispondente alle priorità del Governo e del Parlamento italiani. La Grecia non ha finora incluso questo atto tra le priorità della propria presidenza.

Per quanto riguarda invece le iniziative non legislative, il Governo intende predisporre una proposta di conclusioni in materia di **completamento del mercato interno dell'energia**, da portare al Consiglio nel semestre di presidenza italiana. Il Consiglio Europeo nel febbraio del 2011 e nel maggio 2013 ha ribadito

che il mercato interno dell'energia deve essere completato entro la fine del 2014. Sarà dunque la presidenza italiana a tirare le fila dell'esercizio che, al momento, vede ancora in atto una serie di azioni: innanzitutto non tutti gli Stati membri hanno completato il recepimento delle direttive e l'attuazione dei regolamenti del terzo pacchetto e sono ancora pendenti procedure di infrazione sul secondo pacchetto (l'Italia è in regola con tutti i recepimenti). È inoltre in atto l'adozione dei codici di rete europei sia nel settore dell'elettricità che in quello del gas.

Infine, è stata di recente messa a punto la lista dei progetti infrastrutturali di comune interesse europeo, che godranno di una serie di vantaggi sia nei finanziamenti che nelle autorizzazioni e nel trattamento regolatorio. In quest'ambito la Commissione europea ha emanato una comunicazione sull'intervento pubblico nei mercati dell'energia elettrica che prende in esame, anche sotto il profilo della concorrenza, le politiche di intervento in materia di meccanismi di capacità della generazione, di fonti rinnovabili e di trattamento dei clienti vulnerabili; su queste tematiche l'entrante presidenza greca approfondirà l'analisi.

Di grande impatto politico, economico e mediatico è invece la discussione in atto sul Libro verde della Commissione in materia di **politiche dell'energia e del clima a orizzonte 2030**.

Si tratta, in pratica, della definizione delle politiche nel decennio successivo al 2020 al fine di assicurare stabilità alle decisioni degli investitori. Ad oggi, il dibattito svoltosi in Consiglio Energia, anche a seguito della consultazione pubblica promossa dalla Commissione europea, ha evidenziato un accordo quasi totale (con l'esclusione della sola Polonia) sulla fissazione di un ulteriore obiettivo, più o meno ambizioso a seconda delle varie delegazioni nazionali, di abbattimento della CO₂, mentre sono stati avanzati notevoli dubbi (con l'esclusione della Danimarca) sulla necessità, opportunità e tempestività della fissazione dei due obiettivi obbligatori relativi, rispettivamente, alle fonti rinnovabili ed all'efficienza energetica.

La Commissione presenterà un documento di strategia nei primi mesi del 2014. Se questa tempistica fosse rispettata, le Conclusioni del Consiglio relative al documento in questione sarebbero negoziate durante il primo semestre 2014 dalla presidenza greca.

Per quanto riguarda la **dimensione esterna**, il Governo intende rafforzare, cogliendo l'occasione del semestre di presidenza, il dialogo con Israele, Algeria, Russia, nonché con Azerbaigian, Turchia e i paesi dei Balcani occidentali, attirando l'attenzione delle Istituzioni europee e, in particolare, della Commissione europea, sul tema della sicurezza degli approvvigionamenti di gas.

Infine, in materia di **energia nucleare**, è tuttora in corso il negoziato sulla proposta di direttiva sulla sicurezza nucleare, che dovrebbe concludersi sotto

presidenza greca, mentre sotto presidenza italiana si tratterà di esaminare una comunicazione che la Commissione europea dovrebbe emanare sul risarcimento delle vittime in caso di incidente nucleare, sulla creazione di un mercato interno e sulla parità di condizioni per gli investitori.

1.7 Trasporti

L'Italia intende valorizzare:

- il progresso nello sviluppo sostenibile, efficiente e sicuro del sistema dei trasporti e delle infrastrutture al fine di migliorare il funzionamento del mercato europeo
- la costruzione di collegamenti e reti transeuropee

1.7.1 Trasporto su strada

La continua e significativa espansione del trasporto su strada pone il settore di fronte a sfide di grande portata. Nel 2014, particolare attenzione sarà riservata alle iniziative di seguito indicate volte a creare le condizioni che consentano al settore di svilupparsi in modo efficiente e sicuro, riducendo al minimo l'impatto ambientale.

Un buon funzionamento dei liberi mercati e l'uniformità degli standard tecnici contribuiscono all'efficienza del trasporto. Tra le iniziative di interesse si segnala:

- la proposta di regolamento recante norme per la semplificazione del trasferimento all'interno del mercato unico dei veicoli a motore immatricolati in un altro Stato membro, il cui obiettivo è migliorare il funzionamento del mercato unico, eliminando gli ostacoli amministrativi connessi con la procedura di re-immatricolazione dei veicoli, che attualmente costituiscono un impedimento alla libera circolazione delle merci. Si cercherà di progredire nei lavori al fine di giungere all'emanazione del regolamento nel 2014 o nei primi mesi del 2015;
- la proposta di revisione della direttiva quadro 2007/46 sulla omologazione dei veicoli a motore e loro rimorchi. La proposta, che dovrebbe essere adottata dalla Commissione europea all'inizio del 2014 e potrebbe essere esaminata dal Consiglio dell'Unione Europea nel secondo semestre 2014, con l'obiettivo di rafforzare le disposizioni in materia di sorveglianza del mercato.

La tematica della sicurezza stradale è di particolare rilevanza per l'Italia che conta un indice di motorizzazione tra i più elevati in Europa ed un parco circolante di autovetture di oltre 35 milioni di veicoli.

Per tale ragione l'Italia si adopererà in sede di Consiglio affinché il cosiddetto **'pacchetto revisioni'** possa essere adottato già nel primo semestre 2014. Obiettivo del pacchetto, di cui fanno parte tre proposte di regolamento relative a controlli tecnici dei veicoli a motore e dei documenti di immatricolazione, è salvare oltre 1200 vite l'anno ed evitare più di 36.000 incidenti dovuti a difetti tecnici dei veicoli.

Sempre in tema di sicurezza della circolazione, si segnala la proposta di regolamento relativo ai **requisiti di omologazione per lo sviluppo del sistema eCall di bordo** che modifica la direttiva 2007/46 prevedendo che gli Stati membri realizzino, entro il 1 ottobre 2015, la necessaria infrastruttura per ricevere e gestire in modo adeguato tutte le chiamate di emergenza provenienti da veicoli (*eCall*) sul proprio territorio. La proposta sarà oggetto di esame nel secondo semestre del 2014 e pertanto la presidenza italiana cercherà di realizzare significativi progressi nel negoziato legislativo.

Per individuare le azioni e le politiche più efficienti per accrescere la sicurezza stradale è necessario disporre di informazioni esaustive e confrontabili. A tale riguardo, nel corso del 2014, il Governo:

- proseguirà la partecipazione alle attività avviate dalla Commissione europea e, in particolare, dal Gruppo di alto livello sulla sicurezza stradale, che definisce piani e strategie comuni in favore della sicurezza stradale. In particolare va segnalata l'attività inerente allo sviluppo di una strategia europea per la riduzione degli effetti dell'incidentalità sui feriti. A tal riguardo, si darà concreto seguito alle indicazioni in merito all'utilizzo del **'Maximum Abbreviated Injury Scale superiore o uguale a tre'** (MAIS \geq 3) quale indicatore comune per il confronto di specifiche lesioni e della loro serietà, nonché del cambiamento della loro frequenza, in relazione all'evoluzione del *design* dei veicoli.

Infatti, saranno disponibili i primi risultati del progetto pilota **'Sorveglianza epidemiologica degli infortuni da incidenti stradali con stima della gravità dei traumi e integrazione tra dati sanitari e dati raccolti dalle forze dell'ordine'**, che tra i suoi obiettivi specifici comprende la stima del MAIS ed eventualmente di altri indicatori di gravità clinica dei traumi;

- darà attuazione alla direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2011, intesa ad agevolare lo **scambio transfrontaliero di informazioni sulle infrazioni in materia di sicurezza stradale**, da recepirsi nell'ordinamento nazionale mediante decreto legislativo, ai sensi dell'Allegato B alla legge n. 96/2013 (legge di delegazione europea 2013), approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri il 21 novembre 2013 e attualmente all'esame delle Camere per l'acquisizione dei previsti pareri.

L'internalizzazione degli oneri per costi esterni nel sistema di tariffazione del trasporto su strada, inviando agli operatori un segnale di prezzo, contribuisce alla **sostenibilità ambientale**.

Per tale ragione, tra le attività di rilievo per il 2014 rientrano quelle di seguito indicate, volte a promuovere i principi 'chi usa paga' e 'chi inquina paga' anche nell'uso delle infrastrutture stradali:

- fattiva partecipazione ai lavori per l'approvazione della proposta di direttiva, in corso di definizione da parte della Commissione europea, sulla **tariffazione equa ed efficiente per il trasporto sostenibile**, nell'ambito del cosiddetto 'pacchetto del mercato interno stradale', che intende promuovere l'uso dei sistemi di pedaggio stradale basati sulla distanza mediante modalità evolutive degli attuali sistemi di tariffazione. L'applicazione di schemi di tariffazione flessibili è agevolata dalla piena attuazione del **Servizio europeo di telepedaggio** su cui l'Italia continuerà a lavorare;
- completamento del recepimento della direttiva che modifica la direttiva 1999/62, relativa alla **tassazione a carico di autoveicoli pesanti adibiti al trasporto di merci su strada per l'uso di alcune infrastrutture** (direttiva 2011/76) in attuazione della delega prevista dalla legge 6 agosto 2013, n. 96. Il relativo decreto legislativo di recepimento è stato approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri il 21 novembre 2013 e al momento si trova all'esame delle Camere per l'acquisizione dei previsti pareri. Tale direttiva prevede la facoltà di modulare i pedaggi stradali introducendo, in aggiunta agli oneri da infrastruttura, quelli per costi esterni.

In aggiunta alla revisione dei sistemi di tariffazione, tra le norme volte a perseguire la **sostenibilità ambientale del trasporto stradale**, si segnalano:

- la proposta di direttiva che modifica la direttiva 96/53, che stabilisce, per taluni veicoli stradali che circolano nell'Unione, le **dimensioni massime autorizzate nel traffico nazionale e internazionale e i pesi massimi autorizzati nel traffico internazionale**. Tale proposta, al momento non ancora discussa in sede di Consiglio dell'Unione Europea e che potrebbe essere esaminata nel corso della presidenza italiana, adatterà la normativa in vigore alle nuove circostanze, tecnologie ed esigenze del trasporto stradale, favorendo il trasporto intermodale e promuovendo la riduzione del consumo di energia e delle emissioni di CO₂. Si tratta di un argomento di interesse sia per le case produttrici di veicoli industriali, sia per le imprese di autotrasporto;
- la proposta di revisione della direttiva 97/68 in materia di **emissioni dei motori delle macchine mobili non stradali**, che dovrebbe essere adottata dalla Commissione all'inizio del 2014 e potrebbe essere esaminata dal

Consiglio dell'Unione Europea nel corso della presidenza italiana. Tale proposta mira ad introdurre nuovi limiti di emissioni dei gas inquinanti;

- la proposta di regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio relativo al **livello sonoro dei veicoli a motore**, il cui obiettivo è ridurre il rumore emesso nell'ambiente introducendo un nuovo metodo di prova per misurare le emissioni di rumore, riducendo i valori limite di rumorosità e aggiungendo nuove disposizioni sulle emissioni sonore alla procedura di omologazione.

Oltre alla sostenibilità ambientale, la proposta, introducendo una serie di requisiti relativi alla rumorosità minima dei veicoli elettrici e ibridi-elettrici, contribuisce anche alla sicurezza stradale e del lavoro. Considerato che il negoziato si trova in una fase avanzata, l'obiettivo è giungere ad un accordo al più tardi entro il primo semestre 2014.

1.7.2 Settore dell'autotrasporto

In materia di autotrasporto la maggior parte dell'attività riguarderà l'attuazione della normativa fino ad ora adottata, e in particolare:

- la predisposizione di norme (in attuazione della delega di carattere generale contenuta nell'articolo 2 della legge 6 agosto 2013, n. 96) per il controllo **della permanenza dei requisiti per l'accesso alla professione di autotrasportatore**, di quelle di **carattere sanzionatorio** per le violazioni dei citati regolamenti e di quelle atte a garantire la collaborazione e lo **scambio di informazioni** tra gli Stati membri, in ordine al compimento sul loro territorio di specifiche infrazioni previste dalla normativa europea (regolamenti n. 1071/2009, n. 1072/2009 e n. 1073/2009);
- le attività tecnico-amministrative in attuazione della normativa europea per la realizzazione del **Registro elettronico nazionale delle imprese di autotrasporto**, anche ai fini di assicurare l'interconnessione, a livello europeo, di tutti i registri nazionali nel Registro europeo delle imprese di trasporto, ai sensi dei regolamenti n. 1071, 1072 e 1073 del 2009;
- l'attuazione del regolamento relativo ai **diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus** e che modifica il regolamento n. 2006/2004 con particolare riferimento all'emanazione del decreto legislativo finalizzato a dettare la disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni ivi contenute.

Per quanto riguarda le attività inerenti alla fase ascendente, proseguirà la partecipazione ai lavori per l'esame della proposta di direttiva in materia di **controlli tecnici su strada dei veicoli commerciali circolanti nell'Unione** e che abroga la direttiva 2000/30.

1.7.3 Trasporto ferroviario

Data la difficoltà a ridurre la dipendenza dal petrolio in altri settori, il trasporto ferroviario ha un ruolo importante nel perseguire la competitività dei trasporti dell'Unione a lungo termine, affrontando al contempo le previsioni di crescita, la sicurezza degli approvvigionamenti di combustibile e la decarbonizzazione.

Tuttavia, questo obiettivo potrà essere realizzato solo se il sistema ferroviario saprà garantire servizi efficienti e convincenti ed eliminare le lacune presenti a livello normativo e di mercato, gli ostacoli all'ingresso nel mercato o le complesse procedure amministrative che ne ostacolano l'efficienza e la competitività.

Un contributo positivo al riguardo potrà derivare dal cosiddetto 'Quarto pacchetto ferroviario', a cui l'Italia presterà particolare attenzione.

Tale proposta completa lo spazio ferroviario europeo unico e la Commissione europea lo indica tra i provvedimenti prioritari per l'adozione nell'anno 2014. In particolare si cercherà di raggiungere la posizione comune sulla proposta di direttiva che modifica la direttiva 2012/34 e che stabilisce uno spazio ferroviario unico europeo, per quanto riguarda l'apertura del mercato dei servizi di trasporto ferroviario nazionale di passeggeri e la *governance* dell'infrastruttura ferroviaria.

Al fine di rendere operativo lo spazio ferroviario europeo unico, è necessario definire i molteplici atti esecutivi previsti dalla direttiva 2012/34. A tal fine l'Italia parteciperà attivamente ai lavori del comitato SERAC (*Single European Railway Area Committee*) responsabile della definizione di tali atti.

In tema di interoperabilità dei sistemi ferroviari transeuropei, proseguiranno i lavori sulle specifiche nuove tecniche di interoperabilità ed esaminate, per l'eventuale proposizione alla Commissione europea, le richieste di deroga all'applicazione delle specifiche tecniche di interoperabilità qualora presentate da imprese ferroviarie o dal gestore dell'infrastruttura ferroviaria ai sensi dell'articolo 9 della direttiva 2008/57 (interoperabilità).

1.7.4 Trasporto per via marittima

L'attività sarà incentrata principalmente sull'attuazione della normativa europea, con riguardo, in particolare:

- al recepimento della direttiva che modifica la direttiva 2008/106 concernente i requisiti minimi di formazione per la gente di mare; i criteri per il recepimento della direttiva sono contenuti nel disegno di legge di delegazione europea – secondo semestre 2013, attualmente all'esame delle Camere (A.C. 1836);

- al riordino della normativa in materia di **tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori nel settore delle navi da pesca**: a tale proposito, è stata prevista con l'articolo 11 del disegno di legge europea 2013 bis, attualmente all'esame delle Camere (A.C. 1864), un'apposita disposizione volta alla risoluzione della procedura di infrazione n. 2011/2098, attualmente allo stadio di messa in mora ex articolo 258 TFUE, rispondendo in tal modo alle censure mosse dalla Commissione, essenzialmente incentrate sull'incertezza normativa derivante dall'esistenza di diversi provvedimenti normativi non del tutto omogenei e pertanto capaci di generare, in tale settore, incertezza del diritto;
- al monitoraggio sullo stato di attuazione del regolamento relativo alla **responsabilità dei vettori che trasportano passeggeri via mare in caso di incidente** (regolamento n. 392/2009).

Per quanto riguarda la fase ascendente si proseguirà l'esame in sede di Consiglio dell'Unione Europea delle proposte contenute nel 'pacchetto servizi portuali', qualora non ancora finalizzato, e sarà avviato il negoziato con il Parlamento Europeo ove quest'ultimo adottasse le relative relazioni entro la sessione plenaria di aprile 2014. Sarà inoltre esaminata la proposta di direttiva che fissa i requisiti tecnici per le navi adibite alla navigazione interna.

1.7.5 Trasporto aereo

Le previsioni indicano che il trasporto aereo, su scala globale, aumenterà significativamente nei prossimi anni.

Al fine di prevenire una crisi di capacità, si intende dare un forte impulso ai negoziati sul pacchetto cosiddetto *Single European Sky 2+* (SES2+), a partire dalla proposta di revisione del regolamento che stabilisce i principi generali per l'istituzione del **Cielo unico europeo**, così da accelerare la riforma del sistema di controllo del traffico aereo europeo e rispondere alla crescente domanda di traffico prevista nei prossimi anni.

Nell'ambito dello stesso pacchetto, risulta di particolare interesse la proposta di regolamento che **modifica la disciplina dell'Agenzia europea per la sicurezza aerea**.

Inoltre, si cercherà di finalizzare i negoziati con il Parlamento Europeo per l'adozione:

- del pacchetto sui **diritti dei passeggeri aerei**, che prevede la revisione del regolamento 261/2004 in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato e la revisione del regolamento 2027/97 relativo alla responsabilità dei vettori aerei;

- del **'pacchetto aeroporti'**, comprendente i tre regolamenti relativi, rispettivamente, all'assegnazione delle bande orarie, ai servizi di assistenza a terra e alle emissioni acustiche.

1.7.6 Reti transeuropee: collegare l'Unione

L'attività sarà svolta con riguardo a tutti i settori che beneficiano di contributi europei. Nel prossimo gennaio entreranno in vigore i due regolamenti concernenti le reti di trasporto transeuropee (*Trans-European Transport Networks – TEN-T*), il regolamento sulle linee guida e il regolamento finanziario.

Nel nuovo regolamento sulla programmazione TEN-T l'Italia è presente con 9 nodi urbani, 33 aeroporti di cui 11 prioritari, 39 porti di cui 14 appartenenti alla rete centrale, 6 porti interni tra cui 5 porti *core* e 27 terminali ferroviario-stradali tra cui 15 classificati prioritari, che beneficeranno di aiuti finanziari definiti nell'ambito del regolamento che istituisce il meccanismo per collegare l'Europa.

Sin dall'inizio del prossimo anno l'Italia concorrerà a tali iniziative nell'ambito dell'ultimo bando TEN-T della programmazione 2007-2013, che sarà pubblicato alla fine del 2013 e poi, a seguire, nell'ambito dei primi bandi della nuova programmazione 2014-2020.

In sinergia con le politiche europee, sarà data una nuova impostazione al programma delle infrastrutture strategiche (il documento programmatico di riferimento è costituito dall'allegato Infrastrutture alla legge di stabilità) con l'obiettivo di assicurare la massima continuità alle opere in corso di realizzazione e, soprattutto, ai valichi ferroviari transfrontalieri, nel rispetto dei vigenti limiti imposti dal Patto di Stabilità.

1.8 Agricoltura e pesca

L'Italia intende garantire:

- l'idoneità degli strumenti esistenti per il sostegno al reddito degli agricoltori
- la semplificazione, l'internazionalizzazione, la competitività, l'innovazione e la sostenibilità ambientale della PAC
- prodotti sicuri e di elevata qualità
- coerenza e sinergie operative con l'Expo 2015 di Milano

1.8.1 Agricoltura

La Politica agricola comune (PAC) ha appena portato a termine un'importante fase riformatrice, nel cui contesto è stato sancito il definitivo passaggio dal sostegno alla produzione al sostegno al reddito degli agricoltori, con la

contestuale definizione di precisi impegni ambientali connessi all'attività agricola e l'eliminazione dei vari sistemi di contenimento e controllo delle produzioni.

Tale azione riformatrice, se dal punto di vista ambientale sembra disporre di idonei strumenti per raggiungere gli obiettivi fissati, non appare altrettanto robusta per quanto concerne gli aspetti connessi alla stabilizzazione del reddito degli agricoltori, dal momento che sono previste, solo nell'ambito del secondo pilastro della PAC, alcune misure di gestione dei rischi delle imprese agricole, come le assicurazioni e i fondi mutualistici, mentre generici sono gli strumenti per la stabilizzazione dei redditi.

Il Governo intende verificare, con particolare attenzione, l'idoneità di tali strumenti a garantire **il sostegno al reddito degli agricoltori**, chiamati ad operare in un mercato sempre più competitivo, monitorandone l'evoluzione ed eventualmente sollecitando la Commissione alla proposta di interventi correttivi, anche attraverso la rinegoziazione delle corrispondenti regole nell'ambito dell'Organizzazione mondiale per il commercio.

Sempre nell'ottica di rafforzare la competitività del settore saranno seguite con particolare attenzione le iniziative in materia di:

a) trasparenza, promozione, innovazione: in sede europea, la riforma della PAC 2014-2020 proseguirà con la predisposizione degli atti non legislativi previsti nei regolamenti di base. Il Governo si adopererà per garantire la tutela degli interessi nazionali con riferimento, tra l'altro, alla definizione di disposizioni che contengano:

- adeguate garanzie di trasparenza nella produzione e commercializzazione dell'olio di oliva;
- applicazione delle tabelle unionali di classificazione delle carcasse di bovini e suini per tener conto delle tipicità produttive;
- elaborazione di regole organiche ed uniformi per l'accesso ai finanziamenti previsti per il miglioramento della produzione e commercializzazione dei prodotti apistici;
- predisposizione di misure volte a favorire un'efficace promozione del comparto vitivinicolo nazionale con riferimento in particolare alle nuove misure per la promozione sul mercato interno, della ricerca e dell'innovazione e della ristrutturazione dei vigneti per motivi sanitari;
- attuazione del nuovo sistema autorizzatorio per l'impianto di vigneti;

b) sviluppo rurale: il 2014 sarà caratterizzato dalla conclusione dell'iter di approvazione del pacchetto normativo per la riforma della PAC e dall'avvio del nuovo periodo di programmazione 2014-2020, attraverso la presentazione dei programmi di sviluppo rurale e l'avvio della loro attuazione;

c) organizzazione comune del mercato dei prodotti ortofrutticoli (OCM ortofrutta): particolare attenzione sarà posta alla riforma dell'OCM ortofrutta affinché sia mantenuto l'attuale livello di sostegno, nonché consolidato il sistema organizzativo esistente, anche attraverso l'emanazione di misure che ne incentivino il rafforzamento nelle regioni a minor tasso associativo;

d) aiuti di Stato: il processo di riforma della disciplina comunitaria degli aiuti statali è iniziato negli ultimi mesi del 2013 con la discussione delle proposte di regolamento della Commissione europea sull'esenzione dalla notifica per gli aiuti alle piccole e medie imprese agricole e sugli aiuti de minimis, nonché del progetto di orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato nel settore agricolo e forestale. La Commissione ha accolto le richieste italiane di ricondurre nell'alveo dell'agricoltura le attività di trasformazione e commercializzazione e di ampliare le categorie esentabili dalla notifica estendendole, per esempio, anche al settore forestale. Grazie a ciò, il Governo, dialogando costantemente con la Commissione, potrà sviluppare un intervento coordinato ed esauriente sulla riforma, che risponda alle aspettative maggiormente sentite nell'attuale contesto di forte crisi finanziaria, in particolare per ciò che riguarda l'occupazione giovanile. A tale proposito, l'azione sarà volta a sollecitare l'introduzione, nell'ambito della normativa sugli aiuti di Stato, di disposizioni che consentano ai giovani un più agevole accesso proprietà agricola.

Garantire prodotti sicuri e di elevata qualità resta un elemento chiave per lo sviluppo del settore anche rispetto alla sicurezza alimentare mondiale che sarà al centro dell'Expo 2015. Tra le iniziative europee che possono apportare un contributo positivo al riguardo si segnalano:

a) etichettatura facoltativa delle carni bovine: il Governo si impegnerà in ogni iniziativa utile volta a garantire il mantenimento dell'attuale sistema di etichettatura facoltativa delle carni bovine (regolamento n. 1760/2000), che la Commissione europea vorrebbe invece superare o, nel caso in cui non fosse possibile, assicurare l'attuazione di un provvedimento nazionale, nel rispetto delle regole di funzionamento del mercato comune, di pari efficacia in termini di trasparenza per il consumatore;

b) prodotti di qualità: proseguirà la partecipazione ai lavori per l'emanazione degli atti esecutivi e degli atti delegati previsti dal regolamento n. 1151/2012 sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari (cosiddetto 'pacchetto qualità'). A tutela delle produzioni di qualità italiane, che soffrono di fenomeni di usurpazione, evocazione e imitazione, che recano danni economici incalcolabili sia ai produttori sia al sistema Italia, il Governo sarà impegnato ad ottenere il riconoscimento delle **indicazioni geografiche** e la loro conseguente protezione giuridica in numerose sedi internazionali. Si citano, in proposito, i negoziati bilaterali che l'Unione ha con Canada, USA, Giappone, Cina, India, Thailandia, Vietnam, Singapore, Mercosur, paesi facenti parte delle Comunità di sviluppo Sudafricane, Marocco e Algeria, ai quali si aggiunge la revisione dell'Accordo di Lisbona del 1958, sulla protezione internazionale delle denominazioni di origine

presso l'Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale. Il Governo, inoltre, sarà impegnato, congiuntamente alle Regioni e alle Province autonome di Trento e di Bolzano, nell'attuazione dei Sistemi di qualità nazionali ai sensi del regolamento n. 1974/2006 della Commissione europea;

c) **agricoltura biologica**: nel corso del 2014 proseguiranno i lavori per la revisione del regolamento relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici (regolamento n. 834/2007) la cui presentazione da parte della Commissione è attesa per febbraio 2014, e per la revisione del regolamento relativo ai controlli ufficiali (regolamento n. 882/2004), già presentato dalla Commissione. In tale contesto, sarà promossa la modifica delle regole per le importazioni di prodotti biologici, attraverso la previsione di controlli più stringenti ed armonizzati tra i diversi Stati membri, ma anche di misure di semplificazione per i produttori agricoli europei e di tutela della qualità del prodotto biologico sul mercato;

d) **controlli ufficiali**: il Governo sarà impegnato a monitorare la proposta di regolamento sui controlli ufficiali e altre attività ufficiali, effettuati per garantire l'applicazione della legislazione sugli alimenti e sui mangimi, sulla salute e sul benessere degli animali, sulla sanità delle piante, sul materiale riproduttivo vegetale e sui prodotti fitosanitari.

Tale proposta è orientata a un sistema di controlli più integrato, che include settori in precedenza non coinvolti, nonché diretta al consolidamento di taluni istituti (controanalisi, accreditamento dei laboratori, sanzioni applicabili, certificazione ufficiale, *audit* interni), senza trascurare un altro tema di grande centralità, ovvero quello del finanziamento dei controlli ufficiali, evidenziando la necessità che tutti gli Stati membri assicurino risorse adeguate per il loro svolgimento. L'obiettivo sarà quello di tutelare più adeguatamente i consumatori ed eliminare gli elementi distorsivi della concorrenza rappresentati dai fenomeni fraudolenti, in armonia con i principi dettati dal regolamento relativo ai controlli ufficiali (regolamento n. 882/2004) e con lo sviluppo della ulteriore normativa dell'Unione in materia.

In riferimento ai nuovi meccanismi di protezione *ex officio* recati dal regolamento sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari (regolamento n. 1151/2012), il Governo sarà impegnato, attraverso l'organo di controllo a ciò incaricato (Ispettorato centrale della tutela della qualità e repressione frodi dei prodotti agroalimentari), a dare concreta attuazione alla tutela delle produzioni di qualità anche verso gli altri Stati membri, apprestando tutte le misure idonee a prevenire e far cessare l'uso illegale delle denominazioni di origine.

Nel 2014 proseguiranno le attività relative al settore fitosanitario e veterinario, e in particolare:

- sarà seguito il negoziato sulla proposta di modifica del regolamento sui metodi di identificazione degli equidi (regolamento n. 504/2008), la cui

approvazione, come da proposta della Commissione, comporterebbe un totale mutamento dell'attività delle organizzazioni nazionali preposte all'identificazione degli equidi, per il rilascio del passaporto e per l'inserimento dei dati nella banca dati degli equidi e renderebbe necessaria la completa riorganizzazione dell'anagrafe equidi nazionale. Ferma restando l'esigenza di garantire il perfetto funzionamento dell'anagrafe, Il Governo intende difendere il legame imprescindibile tra attività agricola e valorizzazione del patrimonio equino nazionale;

- il Governo sarà impegnato nella revisione dei regolamenti relativi alle misure di protezione contro gli organismi nocivi per le piante; alla produzione e alla messa a disposizione sul mercato di materiale riproduttivo vegetale; ai controlli ufficiali e alle altre attività ufficiali effettuate per garantire l'applicazione della legislazione sugli alimenti e sui mangimi, sulla salute e sul benessere degli animali, sulla sanità delle piante, sul materiale riproduttivo vegetale e sui prodotti fitosanitari.

Saranno seguiti i lavori in materia di semplificazione delle procedure di controllo, garantendo comunque un'elevata sorveglianza sulla salute delle piante, dei materiali di moltiplicazione e degli animali.

Inoltre, il Governo sarà impegnato a perseguire, in coerenza con la mozione approvata dalla Camera dei deputati nella seduta dell'11 luglio 2013, un radicale miglioramento della normativa europea, con particolare riferimento alla coltivazione di sementi transgeniche.

Produrre cibo tutelando nel contempo la natura e la biodiversità è una delle numerose sfide che il settore agricolo deve affrontare.

Il Governo, nel 2014, prevede di intensificare le attività legate alla tutela e conservazione della biodiversità a seguito dell'approvazione, in sede europea, di nuove proposte progettuali presentate in occasione del nuovo bando *LIFE*, scaduto il 26 giugno 2013. È inoltre prevista un'intensificazione dei controlli connessi alla gestione dei rifiuti, anche per contrastare le attività organizzate di traffico illecito.

Nel 2014 il Governo proseguirà la partecipazione ai lavori nell'ambito del Sistema europeo d'informazione sugli incendi boschivi (*European Forest Fire Information System – EFFIS*) e in materia di servizi di allertamento neve e valanghe (*European Avalanche Warning Services – EAWS*), con l'obiettivo di dare maggiore impulso alla gestione coordinata a livello europeo di tutte le emergenze e calamità naturali, anche attraverso la partecipazione ai vari progetti finanziati dalla Commissione europea nell'ambito del Programma operativo nazionale in materia di pubblica sicurezza.

Nel 2014, il Governo sarà anche impegnato nelle attività relative allo sviluppo dell'attuazione del regolamento n. 614/2007 (*LIFE+*), attraverso progetti, ancora in esame in sede europea, finalizzati alla definizione ed alla realizzazione di

obiettivi comunitari connessi con il monitoraggio a lungo termine e su larga scala delle foreste e delle interazioni ambientali.

Il Governo, infine, nel 2014 proseguirà le attività per assicurare che il settore agricolo contribuisca all'attuazione della decisione 2002/358/CE del Consiglio relativa all'approvazione del Protocollo di Kyoto sui cambiamenti climatici, quali in particolare la messa a punto della seconda fase (rilievi a terra) del 3° inventario delle foreste e dei serbatoi di carbonio finalizzata all'aggiornamento del Registro nazionale dei serbatoi forestali di carbonio.

1.8.2 Pesca

Uno degli obiettivi dichiarati della nuova Politica comune della pesca, in vigore dal 1° gennaio 2014, consiste nell'individuazione di nuovi e più efficaci strumenti in grado di garantire la conservazione a lungo termine degli stock ittici.

A tal proposito il Governo si adopererà per attuare una politica di conservazione delle risorse con strumenti e modalità differenziati, tali da non comportare unicamente la riduzione delle flotte e, di conseguenza, dell'occupazione. Saranno, inoltre, agevolate le opportune iniziative volte a consentire la valorizzazione dei variegati ambiti locali che caratterizzano la nostra pesca, anche attraverso condivisi percorsi di autogestione, mentre, in un contesto internazionale, si cercherà di condividere l'esigenza di assegnare nuove responsabilità anche ai paesi terzi in vista della tutela degli stock nel lungo periodo.

Il varo della nuova Organizzazione comune di mercato fornirà, per il periodo a venire, l'occasione per rilanciare il ruolo delle associazioni di produttori, nell'ambito di una più capillare azione di informazione dei consumatori. L'esigenza di una gestione condivisa e responsabile delle risorse della pesca nel Mediterraneo è sempre più evidente. Pertanto proseguirà lo sforzo comune di approfondimento delle conoscenze scientifiche e di attuazione degli strumenti di gestione.

Tale attività sarà svolta in particolare nell'ambito della Commissione generale della pesca nel Mediterraneo (*General Fisheries Commission for the Mediterranean* - GFCM), sede istituzionale istituita da un accordo internazionale in ambito FAO. Proseguirà la partecipazione ai lavori in merito all'analisi del fenomeno della pesca illegale e dell'armonizzazione dei sistemi di monitoraggio, sorveglianza e controllo delle attività di pesca. A tal fine, anche per l'avvenire sarà assicurato il massimo sostegno e supporto al rafforzamento dell'attività della GFCM.

Inoltre, nel semestre di presidenza italiana dell'Unione, il Governo intende formulare un'accurata ed articolata disamina degli aspetti operativi salienti connessi all'entrata in vigore del regolamento relativo alle misure di gestione per

lo sfruttamento sostenibile delle risorse della pesca nel mar Mediterraneo (regolamento n. 1967/2006) anche nell'ottica di un'eventuale rimodulazione di alcuni aspetti critici del regolamento stesso.

Per quanto attiene al futuro strumento finanziario della pesca (Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca - FEAMP), il Governo sarà impegnato nella salvaguardia del sostegno finanziario alla demolizione dei pescherecci ed al fermo biologico, sostenendo, altresì, il mantenimento dell'attuale dotazione finanziaria a favore degli altri interventi da realizzare e finanziare in Italia. A tale riguardo, si seguiranno con particolare attenzione le questioni legate ai criteri di ripartizione delle risorse tra Stati membri, anche in considerazione del fatto che nella programmazione 2014-2020 saranno ricomprese nel FEAMP le dotazioni per la raccolta dei dati e dei controlli che precedentemente venivano gestite attraverso altri regolamenti comunitari.

A livello nazionale, il Governo provvederà a definire **il Piano strategico pluriennale dell'acquacoltura**, con la collaborazione di vari enti ed esponenti della ricerca scientifica, nonché delle amministrazioni regionali, in vista dell'elaborazione ed approvazione del Programma operativo.

La rappresentanza e il coordinamento della posizione dell'Unione nei negoziati sugli accordi di partenariato con paesi terzi e negli incontri programmati, all'interno delle organizzazioni multilaterali e con i paesi costieri nel settore della pesca, costituirà un impegno rilevante nel corso del secondo semestre 2014. In particolare in considerazione del fatto che nell'ambito della Commissione internazionale per la protezione dei tonni dell'Atlantico (*International Commission for the Protection of Atlantic Tunas - ICCAT*) dovrebbero essere rese disponibili nuove prove scientifiche inerenti allo stock di tonno rosso, potrebbe essere opportuna una proposta per l'aggiornamento e la semplificazione delle procedure inerenti l'attuale piano di recupero a lungo termine.

1.9 Riforma delle pubbliche amministrazioni e semplificazione

L'Italia intende promuovere:

- lo sviluppo di servizi innovativi della pubblica amministrazione
- la semplificazione del quadro normativo e regolamentare a favore di cittadini e imprese

1.9.1 Efficacia della regolamentazione

A circa due anni dal lancio dell'agenda 'Legiferare con intelligenza nell'Unione Europea', la Commissione europea ha adottato a fine 2012 la comunicazione 'Adeguatezza della regolamentazione dell'Unione Europea', che definisce la futura strategia europea in tema di qualità della regolazione.

La novità più rilevante introdotta con la comunicazione è il 'Programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione' (REFIT). Il programma mira a identificare gli oneri, le incongruenze e le misure inefficaci, ponendo attenzione anche agli oneri regolatori che derivano dall'applicazione della legislazione europea a livello nazionale e sub-nazionale. Con il REFIT si procederà, dunque, alla valutazione di tutti i costi imposti dalla normativa europea e non dei soli oneri amministrativi (già oggetto di un programma ad hoc oramai concluso). Il sistema sarà selettivo, concentrandosi su settori e norme che presentano le maggiori potenzialità di semplificazione e di riduzione dei costi regolatori per i destinatari.

La prima fase del REFIT, che consiste nella cosiddetta 'mappatura' delle norme oggetto di valutazione si è già conclusa. Con la comunicazione 'Adeguatezza ed efficacia della regolamentazione (REFIT): Risultati e prossime tappe' la Commissione ha reso note le proposte di semplificazione già adottate, quelle in via di adozione, nonché le aree di regolazione e gli atti che saranno sottoposti a valutazione e di cui, quindi, saranno esaminati gli effetti prodotti, inclusi i costi e benefici, ove necessario. Inoltre, la Commissione si è impegnata a indicare tutte le iniziative legislative REFIT, compresi i ritiri, le abrogazioni e i consolidamenti, nel suo Programma di lavoro annuale, nonché a pianificare le sue valutazioni nel quadro del programma REFIT, allegando il piano di valutazione annuale al suo Programma di lavoro.

La qualità del processo di valutazione e gli impatti del complesso delle iniziative previste nell'ambito di REFIT potranno essere fortemente accresciuti da un'intensa collaborazione degli Stati membri e degli *stakeholders*.

L'Italia è impegnata a collaborare alla realizzazione del programma REFIT con gli strumenti e le modalità che la Commissione individuerà per la collaborazione degli Stati membri e il coinvolgimento degli stakeholder. Inoltre, si ritiene particolarmente rilevante la partecipazione dell'Italia alla predisposizione e all'aggiornamento della tabella (*scoreboard*) del programma REFIT, che tratterà tutte le modifiche apportate alle proposte iniziali della Commissione, sia da parte dalle altre Istituzioni europee, sia in sede di recepimento dagli Stati membri, con l'obiettivo di evidenziare gli eventuali maggiori oneri a carico dei destinatari.

Coerentemente con i principi del programma REFIT, il Governo è impegnato nella predisposizione di un programma per la riduzione degli oneri regolatori e di un'Agenda per la semplificazione condivisa con Regioni ed Enti locali: per ciascun intervento saranno individuati obiettivi, risultati attesi, tempi e modalità di verifica dei risultati.

In questa prospettiva è in corso un'ampia consultazione telematica sul documento 'Le 100 procedure più complicate da semplificare' tesa a individuare le procedure prioritarie, che nascono dalla esperienza diretta dei cittadini e delle imprese, sulle quali intervenire.

1.9.2 Piano anticorruzione nella Pubblica Amministrazione

Al fine di assicurare la migliore realizzazione del mercato unico ed eque condizioni concorrenziali, nonché di agevolare la lotta contro la corruzione così come indicato anche nel programma di lavoro della Commissione europea del 22 ottobre 2013, l'amministrazione pubblica italiana si è dotata di una nuova normativa per la creazione di un sistema per l'integrità nel settore pubblico.

Tale sistema prevede, a seguito della predisposizione del Piano nazionale anticorruzione per le Pubbliche amministrazioni, approvato dall'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) nel settembre 2013, l'adozione di Piani triennali per la prevenzione della corruzione e un monitoraggio su questi in vista di un aggiornamento del Piano nazionale anticorruzione da realizzarsi nel corso del 2014. Tra le aree di maggiore intervento ci sono quelle delle analisi e prevenzione dei rischi, la promozione di specifiche iniziative di formazione e l'avvio di effettivi sistemi di protezione di coloro che denunciano fenomeni corruttivi.

Nel corso del 2014, è attesa la pubblicazione del Rapporto sull'anticorruzione negli Stati membri e nella UE da parte della Commissione europea.

Tale Rapporto conterrà raccomandazioni sia di portata europea sia per gli Stati membri e, in tale quadro, il Governo assicurerà la massima collaborazione con i competenti Servizi della Commissione europea per un efficace e effettivo coordinamento anche a livello UE delle politiche di prevenzione della corruzione.

1.9.3 Rete europea delle pubbliche amministrazioni

La Cooperazione europea tra i Ministri e i Direttori generali responsabili della funzione pubblica è una cooperazione di tipo informale e ha dato vita a una rete, l'*European Public Administration Network* (EUPAN). Questa rete risponde all'esigenza di realizzare uno scambio continuo di esperienze e un coordinamento delle iniziative nazionali nel campo della **gestione pubblica**, della **better regulation** e del **dialogo sociale** formale tra le amministrazioni e i sindacati a livello europeo. In tale quadro, nel corso del 2014, il Governo, oltre a partecipare alle attività previste dalla presidenza greca, organizzerà le riunioni della Rete EUPAN nel corso del semestre di presidenza italiana del Consiglio e provvederà alla stesura del nuovo programma a medio termine della cooperazione assieme alle presidenze lettone e lussemburghese del 2015. In tale quadro le priorità saranno il rafforzamento della capacità istituzionale e la promozione di un'amministrazione pubblica efficiente in un contesto di riduzione della spesa pubblica. Infine, a partire dal 2014, l'Italia rafforzerà la sua partecipazione nell'istituto europeo di pubblica amministrazione (EIPA), entrando a far parte del Comitato ristretto del Consiglio di amministrazione.

1.9.4 Mobilità internazionale

Il Governo manterrà l'attenzione alla mobilità internazionale dei dipendenti pubblici. I relativi procedimenti riguardano la gestione del personale pubblico italiano collocato temporaneamente fuori ruolo per poter prestare servizio, a tempo determinato, presso istituzioni all'estero.

Saranno investigate le possibilità di armonizzare tra loro l'operato delle amministrazioni e di favorire una migliore programmazione delle risorse. A tale scopo, e anche per esaminare le problematiche ancora aperte nell'applicazione della relativa disciplina, potranno essere promossi incontri tra le amministrazioni pubbliche italiane, soprattutto in vista del semestre di presidenza italiana della UE, nella convinzione che il servizio all'estero rappresenta un valore aggiunto di cui tenere conto al rientro del dipendente nella propria amministrazione.

È infine prevista la realizzazione di un sito web dedicato alla storia della pubblica amministrazione che avrà un carattere europeo, essendo in grado di raffrontarsi con analoghi siti già realizzati dalle pubbliche amministrazioni degli altri paesi membri dell'Unione, in vista di un'ulteriore integrazione tra le amministrazioni europee.

2. POLITICHE CON VALENZA SOCIALE

2.1 Coesione economica sociale e territoriale

L'Italia intende approfondire il dibattito:

- sul futuro della politica di coesione, a seguito delle novità introdotte dalla riforma dei fondi strutturali 2014-2020
- sull'obiettivo della coesione territoriale e sugli strumenti per lo sviluppo territoriale integrato, con un'attenzione particolare alle aree interne e urbane

2.1.1 La politica per la coesione dell'Unione

La 'presidenza semestrale' italiana aprirà un interessante spazio di opportunità per rilanciare un dibattito politico e strategico di lungo periodo sul futuro della politica per la coesione, proprio a partire dalle esperienze maturate nel periodo 2007-2013 e dalle novità introdotte dalla riforma dei fondi strutturali per il periodo di programmazione 2014-2020. In tale ambito, riveste particolare importanza lo sforzo verso un più efficace coordinamento della politica di coesione, sia con gli obiettivi della Strategia Europa 2020 e con i relativi meccanismi di attuazione (inclusa la condizionalità legata alle politiche di bilancio), sia con le politiche settoriali che hanno un impatto sullo sviluppo e la coesione territoriale. Anche la presentazione, da parte della Commissione europea, della Sesta relazione sulla coesione, attesa per l'inizio del 2014, offrirà spunti concreti per il dibattito.

Il semestre di presidenza italiana costituirà inoltre un'opportunità per riflettere sui seguiti dell'introduzione, avvenuta nel 2009 con il Trattato di Lisbona, di un esplicito obiettivo di coesione territoriale, considerando da un lato il lavoro di concertazione intergovernativa condotto con riferimento all'Agenda territoriale 2020, dall'altro prendendo spunto dalla previsione, nell'ambito del pacchetto legislativo 2014-2020, di strumenti dedicati allo sviluppo territoriale (*Community Led Local Development, Integrated Territorial Investment*) e di un'attenzione specifica alla dimensione urbana dello sviluppo territoriale.

Pertanto, nel semestre di presidenza, l'Italia perseguirà i seguenti obiettivi:

- accompagnare il periodo finale di attuazione del ciclo di programmazione 2007-2013 e l'avvio dei programmi per il 2014-2020, condividendo con gli altri Stati membri le lezioni apprese nella corrente programmazione e le innovazioni adottate per il nuovo ciclo.

Il confronto potrebbe essere incentrato sui temi trattati nella Sesta relazione sulla coesione, quali, ad esempio, la promozione dell'innovazione, l'occupazione giovanile e l'inclusione sociale;

- sviluppare un dibattito strategico sull'evoluzione della politica di coesione dopo il 2020, partendo dal lavoro avviato dalle presidenze polacca (nel 2011) e cipriota (nel 2012) e stimolando una riflessione su nuove possibili forme di intervento, che valorizzino ruolo e portata della politica di coesione, tenendo anche conto del potenziale impatto della *governance* rafforzata delle politiche economiche su di essa;
- approfondire il dibattito sull'obiettivo della coesione territoriale e sullo sviluppo di un'agenda urbana europea, proseguendo l'azione di collaborazione intergovernativa collegata all'Agenda Territoriale 'TA2020' e alla Carta di Lipsia e avviando un programma di medio-termine, nell'ambito del lavoro congiunto del Trio delle presidenze, che prenda anche spunto dalle strategie macro-regionali, nonché dalle opzioni strategiche territoriali per le aree interne ed urbane che l'Italia intende adottare nella programmazione 2014-2020.

2.1.2 Impiego dei Fondi strutturali del ciclo 2007-2013

Le spese connesse all'attuazione dei progetti finanziati con le risorse dei Programmi operativi nel ciclo di programmazione 2007-2013 dovranno essere sostenute entro il 31 dicembre 2015. A fronte di una dotazione complessiva di 47,7 miliardi di euro, alla data del 31 ottobre 2013, i 52 Programmi operativi degli obiettivi 'Convergenza' e 'Competitività e Occupazione' hanno certificato alla Commissione europea un ammontare di spesa pari a 22,7 miliardi di euro. Rimangono da certificare, entro la chiusura, 25 miliardi di euro (il 52,5 per cento del totale). Sempre alla data del 31 ottobre 2013, inoltre, sono state certificate alla Commissione risorse per 367 milioni di euro relative ai sei programmi dell'obiettivo 'Cooperazione territoriale europea'.

L'impegno da sostenere è quindi di portata tale da non consentire rallentamenti, anche in relazione alle possibili difficoltà derivanti dalle più recenti regole della Commissione in materia di chiusura dei programmi. Tali regole, infatti, introducono nuove procedure connesse ai profili finanziari dei singoli progetti che, se non tenuti in debita considerazione, potrebbero mettere a rischio il riconoscimento di spese già sostenute e rendicontate.

In particolare, esclusi i 'Grandi progetti', si prevede che la spesa relativa ai progetti di importo inferiore a 5 milioni di euro potrà essere inclusa nella documentazione di chiusura solo nei casi di interventi conclusi e funzionanti al più tardi alla data del 31 dicembre 2017. I progetti di importo superiore a 5 milioni di euro, anche se non conclusi e funzionanti, potranno invece rientrare nella lista dei progetti contenuta nella documentazione di chiusura.

Quest'ultima possibilità è tuttavia sottoposta alla condizione che lo Stato membro si impegni a concludere i progetti, per un ammontare complessivo che non superi il 10 per cento delle risorse programmate, con risorse proprie entro 24 mesi dalla presentazione dei documenti per la chiusura, ovvero concluda il progetto con le risorse della programmazione 2014-2020.

Tali regole confermano la necessità di un imponente impegno nella conclusione dell'attuazione della programmazione 2007-2013. Siffatto impegno andrà rafforzato anche in considerazione del concomitante e complesso avvio della programmazione 2014-2020.

2.1.3 Programmazione dei Fondi strutturali del ciclo 2014-2020

Nel 2014 entrerà in vigore il **pacchetto legislativo 2014-2020**. L'attività di negoziazione non si esaurirà tuttavia con l'entrata in vigore dei nuovi regolamenti. Per attuare completamente le norme previste dal pacchetto legislativo, saranno necessari, infatti, numerosi atti delegati e atti di esecuzione, la cui definizione proseguirà presumibilmente almeno per il primo semestre dell'anno.

Contemporaneamente, gli Stati membri saranno impegnati nella predisposizione dei documenti programmatici: l'**Accordo di partenariato** (il documento nazionale che individua i fabbisogni di sviluppo, gli obiettivi tematici della programmazione, i risultati attesi e le azioni da realizzare con l'intervento dei fondi strutturali) e i **Programmi operativi**. La presentazione dei documenti programmatici alla Commissione europea dovrà avvenire entro quattro mesi dall'entrata in vigore dei regolamenti, con la possibilità di presentare i programmi al più tardi entro ulteriori tre mesi dalla presentazione dell'Accordo di partenariato.

L'Italia dovrà programmare l'utilizzo di circa 32 miliardi di euro a prezzi correnti a valere sul Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e sul Fondo sociale europeo (FSE). A tali risorse andrà ad aggiungersi il cofinanziamento nazionale a carico del bilancio statale quantificato dal disegno di legge di stabilità in 24 miliardi di euro. Integrando questa componente con quella assicurata dai bilanci regionali per i rispettivi programmi operativi, sarà garantito un livello di cofinanziamento pressoché analogo sul territorio nazionale.

L'Italia ha presentato alla Commissione europea, il 9 aprile 2013, una versione preliminare di alcune sezioni dell'Accordo di partenariato elaborate sulla base di un'ampia consultazione con il partenariato istituzionale, con le parti economico-sociali, con le organizzazioni della società civile, attraverso la costituzione di quattro tavoli tecnici dedicati alla trattazione delle tematiche di intervento individuate dai regolamenti comunitari.

Dopo un primo confronto con la Commissione europea, il documento preliminare è stato rivisto anche al fine di concentrare maggiormente gli

interventi su un numero limitato di grandi obiettivi. È stata così elaborata una proposta contenente degli indirizzi strategici su cui è proseguito il confronto con le Regioni e con il partenariato più ampio per l'articolazione della strategia a livello di categorie di Regioni.

La strategia proposta tiene conto dei traguardi della Strategia Europa 2020 e, al contempo, valuta attentamente la politica di sviluppo territoriale più adatta alle specificità italiane fino al 2020. Gli interventi cofinanziati dai fondi europei si concentreranno sulle imprese (sostenendone la capacità innovativa e l'internazionalizzazione) sul contrasto alla disoccupazione, con particolare attenzione ai gruppi svantaggiati, e sul rafforzamento del capitale umano. Il Governo italiano considera infatti prioritario l'obiettivo dell'occupazione giovanile, in attuazione della *'Youth Employment Initiative'*. Ulteriori importanti ambiti di destinazione dei fondi sono, tra gli altri, la valorizzazione, anche economica, dei beni culturali e ambientali, e la digitalizzazione, favorendo un approccio integrato tra offerta di infrastrutture e servizi.

In merito alla distribuzione temporale degli interventi, alcuni impegni saranno concentrati nei primi due anni del ciclo di programmazione allo scopo di assicurare misure con effetti antirecessivi. In parallelo, in una logica di maggiore specializzazione delle fonti di finanziamento destinate al riequilibrio territoriale, oltre che in ragione della tempistica di realizzazione delle opere pubbliche spesso non compatibile con le procedure di rendicontazione dei fondi europei, il Governo intende destinare la dotazione del Fondo sviluppo e coesione (FSC) in via prioritaria al finanziamento di interventi per infrastrutture materiali e immateriali di natura strategica necessarie a garantire la coesione territoriale.

L'Accordo di partenariato, basandosi sui principi introdotti nella riforma della politica di coesione dal pacchetto legislativo 2014-2020, adotta alcune importanti innovazioni di metodo volte a rafforzare la qualità della spesa: maggiore orientamento ai risultati attesi; individuazione puntuale delle azioni per conseguirli; tempi di attuazione certi; maggiore coinvolgimento del partenariato rilevante; maggiore trasparenza informativa sulla realizzazione degli investimenti; miglioramento dei processi di valutazione; rafforzamento del presidio nazionale sull'attuazione dei programmi, anche attraverso l'Agenzia per la coesione territoriale, con compiti di monitoraggio e controllo sull'uso dei fondi, di assistenza tecnica e formazione a tutte le istituzioni centrali e regionali coinvolte nella gestione dei programmi, di intervento nelle situazioni più complesse e nei progetti sperimentali, con la possibilità di sostituirsi alle autorità preposte alla gestione, a fronte di gravi inadempienze e ritardi.

Il nuovo impianto programmatico si avvale, inoltre, dello strumento delle condizionalità *ex ante* previsto dai nuovi regolamenti, con l'obiettivo di assicurare che, nei diversi ambiti di intervento dei fondi, siano operanti tutte le disposizioni riguardanti il quadro regolamentare, gli strumenti di pianificazione e i requisiti di *capability* amministrativa a garanzia dell'efficacia delle misure che si andranno a finanziare. Si tratta di una leva importante che ha il pregio di

sensibilizzare verso i risultati della politica di coesione anche gli attori istituzionali non direttamente interessati dalla programmazione e gestione dei fondi e di anticipare la soluzione dei problemi che possono condizionarne l'attuazione.

La riforma della politica di coesione include anche specifiche norme e strumenti per lo sviluppo territoriale. In questo senso, infatti, l'Accordo di partenariato considera due opzioni strategiche: una riferita alla dimensione urbana, e l'altra, riferita al tema dello sviluppo delle aree interne, molto importanti nel caso italiano che è caratterizzato dalla diffusione di aree di piccole dimensioni e spesso con limitata accessibilità a servizi essenziali. Si tratta di aree che tuttavia presentano un patrimonio ambientale (foreste, aree protette, produzioni agricole e agro-alimentari) e culturale (beni archeologici, piccoli musei, centri di mestiere) fortemente diversificato, come risultato di aspetti naturali originali e di lunghi e diversi processi di antropizzazione.

La programmazione 2014-2020 sta definendo una strategia nazionale per i programmi e gli interventi da realizzare sia per le città, sia per le aree interne. Nel caso delle città, la strategia si prefigge tre obiettivi principali: la modernizzazione dei servizi urbani; l'inclusione sociale dei segmenti della popolazione più disagiati; il rafforzamento del ruolo delle città nel contesto produttivo globale. Per le aree interne, la strategia si concentra sui fattori di sviluppo che hanno maggiore potenziale di crescita socio-economica, privilegiando i temi della gestione del territorio, delle risorse naturali, delle energie rinnovabili e del patrimonio culturale.

2.1.4 'Macroregioni'

Il Consiglio Europeo del 14 dicembre 2012 ha conferito alla Commissione europea il mandato di presentare entro la fine del 2014 una nuova Strategia dell'Unione per la Regione adriatico-ionica. Nel corso del 2013 la Commissione ha avviato un processo di consultazione con gli Stati membri e con gli *stakeholders*, al fine di predisporre e approvare, entro la fine del suo mandato, la Comunicazione e il Piano d'azione relativi a tale Strategia. Inoltre, il Consiglio Affari generali del 22 ottobre 2013 ha adottato le Conclusioni sul Rapporto sul valore aggiunto delle strategie macroregionali, che la Commissione europea aveva pubblicato nel mese di giugno 2013, adempiendo a una richiesta del Consiglio Europeo in tal senso.

Tale Rapporto e le Conclusioni del Consiglio Affari generali costituiscono il quadro di riferimento per ulteriori sviluppi delle strategie macroregionali e l'attuazione di quelle già adottate. Nel 2013 è anche giunta a maturazione la richiesta di adottare una strategia macroregionale per l'area alpina: i rappresentanti dei Governi e delle Regioni hanno firmato a Grenoble, il 22 ottobre 2013, una risoluzione politica con la quale si impegnano a richiedere alla

Commissione e al Consiglio Europeo di definire entro il 2015 anche una strategia e un Piano d'azione per la macroregione alpina.

La politica di coesione è direttamente chiamata in causa dalle strategie macroregionali europee, sia perché lo strumento della strategia macroregionale è stato inquadrato dalla Commissione europea, fin dall'adozione della prima strategia, quella per la regione del Baltico, nell'obiettivo della coesione territoriale, sia perché le disposizioni regolamentari 2014-2020 chiedono specificamente che l'Accordo di partenariato e i Programmi operativi indichino esplicitamente come essi tengono conto di tali strategie e in che modo contribuiscono concretamente ad attuarle.

I tempi previsti per l'adozione del Piano d'azione delle due strategie fanno sì che sia indispensabile tenere conto delle strategie nel quadro della programmazione 2014-2020, per assicurare un efficace coordinamento tra i due processi.

La messa a punto, nel 2014, dell'Accordo di partenariato e dei programmi operativi (nazionali, regionali e in attuazione dell'obiettivo di cooperazione territoriale europea) costituirà un'occasione importante per verificare quale sia il valore aggiunto che le future strategie macroregionali (quella per la regione adriatico-ionica e quella per la Regione alpina), potranno apportare al rafforzamento dell'efficacia della politica di coesione e a individuare i progetti concreti rispetto ai quali, per coerenza di obiettivi e risultati attesi, per grado di maturità e calendario dei tempi di realizzazione, possa verificarsi un effettivo allineamento delle risorse europee e nazionali disponibili.

Fermo restando quanto poc'anzi indicato, nel 2014 proseguiranno i lavori sulle due strategie di più diretto interesse per il nostro Paese. Infatti, le Strategie Macro-Regionali hanno assunto un rilievo crescente anche sul piano istituzionale per il potenziale di cooperazione fra Stati, Regioni, Territori e agenti economici pubblici e privati.

- a) promossa dal nostro Paese fin dal 2010, la 'Strategia UE per la Regione adriatico-ionica' riunisce gli otto Stati – Italia, Slovenia, Grecia, Croazia, Albania, Serbia, Bosnia-Erzegovina e Montenegro – che sono membri, dal 2000, dell'Iniziativa adriatico-ionica (IAI), ancoraggio intergovernativo della Strategia. La Strategia adriatico-ionica ha un forte significato politico per i paesi coinvolti e per la stessa UE: essa rappresenta infatti un impulso sia al percorso europeo dei Balcani, favorendo sia la collaborazione su politiche convergenti e basate su standard comunitari, sia ad un migliore utilizzo dei fondi europei e nazionali.

Il lavoro finora svolto su impulso italiano, insieme agli altri paesi aderenti e con la Commissione, sulla scorta delle pertinenti Mozioni del Senato della Repubblica dell'11 gennaio 2012, ha assicurato, dopo il primo riconoscimento da parte del Consiglio Europeo del 24 giugno 2011, il conferimento del mandato da parte del Consiglio Europeo del 14 dicembre 2012, alla

Commissione per il Piano d'Azione. Il Consiglio Europeo attende con interesse la presentazione, a cura della Commissione, di una nuova Strategia dell'UE per la Regione adriatica e ionica entro la fine del 2014.

Nel 2014 sono previste la conclusione della preparazione del Piano d'Azione della Strategia, avviata nel 2013, la predisposizione della comunicazione della Commissione sulla Strategia e l'adozione della Strategia nel Consiglio Europeo del secondo semestre dell'anno, durante la presidenza di turno italiana del Consiglio UE.

Il calendario operativo della preparazione della Strategia prevede pertanto, nel 2014, i seguenti passaggi: (i) 6-7 febbraio 2014: workshop di presentazione, in Grecia, degli esiti della consultazione degli stakeholder, sulla base dei pertinenti rapporti trasmessi nel dicembre del 2013 dai paesi aderenti riguardo ai quattro pilastri dello schema di Piano d'Azione (cosiddetto '*EUSAIR Discussion Paper*' del 9 agosto 2013). L'Italia ha coordinato, insieme alla Serbia, la consultazione sul pilastro '*Connecting the Region*' (infrastrutture, trasporti, energia, ricerca e innovazione applicati ai predetti settori); (ii) febbraio – giugno 2014: redazione del Piano d'Azione, coordinata dalla Commissione con la partecipazione degli Stati aderenti attraverso i Punti di Contatto Nazionali e i Focal Point di settore nei Ministeri e, per i paesi ad ordinamento regionale / decentrato, negli Enti regionali / locali (per l'Italia, le Regioni hanno costituito il Gruppo di Lavoro '*EUSAIR/Italia*'); (iii) giugno 2014: finalizzazione da parte della Commissione della comunicazione relativa alla Strategia, incluso il Piano d'Azione; (iv) autunno 2014 (semestre di presidenza italiana del Consiglio UE): approvazione da parte del Consiglio Europeo della Strategia, incluso il Piano d'Azione.

- b) gli Stati nell'ambito del programma di cooperazione transnazionale Spazio alpino (progetto '*Strategy development for the Alps*'), le Regioni dei paesi dell'arco alpino (Dichiarazione di intenti dei Governatori delle Regioni alpine adottata il 29 giugno 2012 a Bad Ragaz) e la Convenzione delle Alpi ('*Input Paper*' della XII Conferenza alpina del 7 settembre 2012 a Poschiavo) hanno espresso, nelle rispettive competenze, il forte interesse dei territori alpini ad una proposta di 'Strategia UE per la Regione alpina', sulla base di una pluridecennale cooperazione esistente sul piano comunitario (prima come Iniziativa comunitaria '*INTERREG*' e poi in attuazione dell'obiettivo 'cooperazione territoriale europea' della politica di coesione), intergovernativo (come la Convenzione delle Alpi) e dei territori (come le Euro-regioni e i Gruppi Europei di Cooperazione Territoriale, GECT).

La Conferenza del 18 ottobre 2013 a Grenoble ha rappresentato l'evento di lancio della proposta di Strategia UE per la Regione alpina, attraverso una Risoluzione politica firmata da Ministri e Presidenti delle Regioni alpine, che ha ufficializzato l'impegno a conseguire il mandato da parte del Consiglio Europeo del 19-20 dicembre del 2013 alla Commissione per la preparazione

del Piano d'Azione, in vista dell'approvazione definitiva entro giugno 2015. A favore di questo calendario operativo si è recentemente espressa anche la Commissione europea.

Il valore aggiunto della Strategia UE per la Regione alpina viene così identificato nei seguenti aspetti:

- rafforzamento della coesione sociale, economica e territoriale dell'area, promuovendo strategie condivise e integrate di sviluppo, capaci di dare impulso a percorsi di crescita sostenibile e inclusiva e di solidarietà territoriale fra aree montane e aree urbane;
- capacità di rafforzare la coerenza e il coordinamento delle diverse iniziative di cooperazione esistenti nell'area, aumentandone l'orientamento a risultati concreti e misurabili.

Qualora il percorso europeo confermasse la volontà politica espressa a Grenoble, il 2014 rappresenterebbe una fase decisiva per la preparazione del Piano d'Azione e per la Strategia alpina, che potrebbe in prima approssimazione prevedere i seguenti passaggi operativi: (i) fine gennaio-Inizio febbraio 2014: Conferenza presieduta dal Commissario Europeo per le Politiche Regionali, Johannes Hahn, con Ministri dei sette paesi alpini, volta a sancire l'impegno comune della Commissione e dei paesi riguardo alla preparazione del Piano d'azione; (ii) da gennaio a giugno 2014: preparazione del documento – base del Piano d'Azione (cosiddetto 'Discussion Paper') per la consultazione pubblica degli stakeholder; (iii) da giugno a ottobre 2014: consultazione pubblica degli stakeholder; (iv) novembre 2014: evento di presentazione dell'esito della consultazione degli stakeholder sui pilastri; (v) gennaio - marzo 2015: redazione del Piano d'Azione; (vi) valutazione di impatto; (vii) entro maggio 2015: comunicazione della Commissione contenente il Piano d'Azione e *endorsement* finale della Commissione; (viii) giugno 2015: approvazione definitiva da parte del Consiglio Europeo.

2.2 Occupazione

L'Italia intende:

- aumentare l'occupazione, soprattutto giovanile, e agevolare la mobilità internazionale dei lavoratori
- valorizzare la 'dimensione sociale' dell'Unione economica e monetaria
- favorire l'inclusione sociale
- contrastare povertà e discriminazione sociale

2.2.1 Lotta alla disoccupazione

Gli elevati tassi di disoccupazione rappresentano una delle sfide più impegnative cui l'Unione deve fornire risposte adeguate. Tale constatazione, nonostante il peggioramento dei dati sul mercato del lavoro, ha faticato ad assumere una posizione prioritaria nell'agenda politica europea a causa dell'emergenza del consolidamento dei conti pubblici imposta dalla crisi. Il Governo italiano ritiene che questa riluttanza non sia più giustificabile. In assenza di interventi concreti per la crescita e l'occupazione, il risanamento fiscale finora ottenuto rischia di essere vanificato, la credibilità delle stringenti regole della nuova *governance* economica europea sarebbe messa in discussione e, in ultima analisi, il divario che si è aperto tra cittadini e Istituzioni europee sarebbe destinato ad aumentare. In tale ottica, il semestre di presidenza italiana collocherà le **misure per favorire la crescita e l'occupazione** al centro della propria agenda. Per quanto riguarda le politiche del lavoro, in particolare, il Governo italiano si concentrerà sui temi della disoccupazione giovanile, della mobilità internazionale dei lavoratori e della dimensione sociale dell'Unione economica e monetaria (UEM).

2.2.2 Piano nazionale della 'Garanzia per i giovani'

La Raccomandazione del Consiglio dell'Unione Europea del 22 aprile 2013 sull'istituzione di una 'Garanzia per i giovani' invita gli Stati membri a garantire ai giovani di età inferiore a 25 anni un'offerta qualitativamente valida di lavoro, il proseguimento degli studi, l'apprendistato o il tirocinio o altra misura di formazione entro quattro mesi dall'inizio della condizione di disoccupazione o dall'uscita dal sistema d'istruzione formale.

Nello specifico caso italiano, suddetta iniziativa contemplerà anche misure destinate ai giovani disoccupati e 'scoraggiati' di più lunga durata. I **principi guida della 'Garanzia per i giovani'** saranno applicati, replicandone le misure, anche a favore di altre fasce della popolazione attiva, allo scopo di avviare una riforma strutturale del sistema delle politiche attive per il lavoro.

Nello specifico, il piano italiano della 'Garanzia per i giovani' offrirà maggiori opportunità mediante: a) la garanzia dell'opportunità di un colloquio specializzato, preceduto da percorsi di costruzione del curriculum vitae e di auto-valutazione; b) la promozione dell'attività di orientamento al mondo del lavoro; c) la prevenzione e il contrasto dell'abbandono del sistema di istruzione e di formazione, sia attraverso i servizi per l'impiego, sia mediante appositi partenariati con le imprese, le istituzioni pubbliche, gli enti no-profit; d) l'agevolazione dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro; e) la promozione delle iniziative imprenditoriali.

2.2.3 Servizi pubblici per l'impiego (*Public Employment Services – PES*)

Per creare un punto di riferimento nel territorio e migliorare l'inserimento lavorativo dei disoccupati, il Governo ha posto le basi per una riforma dei Servizi per l'impiego. I criteri alla base del progetto di riforma sono: a) la qualità e la misurabilità dei servizi erogati; b) l'inserimento lavorativo come obiettivo principale di tutte le attività svolte, con un rafforzamento delle funzioni di consulenza per le imprese e di promozione delle iniziative imprenditoriali individuali; c) una maggiore interazione con il sistema educativo. Il progetto di riforma destina grande attenzione all'impiego dei sistemi informativi. In particolare, si fa riferimento al portale 'Cliclavoro' e alla 'Banca dati delle politiche attive e passive', la cui piena realizzazione è prevista per il mese di febbraio 2014 e costituirà la base informativa per il piano della 'Garanzia giovani'.

2.2.4 Piano d'azione per la coesione

Il Piano d'azione per la coesione comprende la gestione, il monitoraggio e il controllo degli interventi previsti dal Programma apprendistato e uscita dallo stato di NEET (*Not in Education, Employment or Training*). Nell'ambito del Progetto apprendistato e mestieri a vocazione artigianale (AMVA) proseguiranno anche nel 2014 le azioni per il rafforzamento, soprattutto nei comparti produttivi appartenenti alla tradizione italiana, della cooperazione tra imprese e servizi per il lavoro. In particolare, tramite tirocini e contributi per favorire il ricambio generazionale, sarà sviluppato un sistema sperimentale di botteghe artigianali per la formazione dei giovani nel settore dell'artigianato tradizionale. Relativamente al progetto 'Giovani Laureati', rivolto ai giovani nella fascia d'età 25-34 anni che non studiano e non lavorano, residenti nelle Regioni 'Convergenza', per il 2014 si prevede l'attivazione di 3.000 tirocini formativi con assistenza tecnica alle aziende.

2.2.5 Mobilità transnazionale

Nel quadro del semestre di presidenza Italiana, si ritiene utile proporre un'attenzione specifica al tema della mobilità transnazionale, per sensibilizzare l'attenzione sulle opportunità che essa offre. In particolare, per superare le difficoltà di partecipazione, prodotte in Italia dall'insufficienza delle competenze linguistiche e dall'inadeguatezza delle borse di mobilità, sarebbero auspicabili misure volte a favorire: un utilizzo reale degli strumenti nazionali ed europei di validazione e certificazione delle competenze; il miglioramento della preparazione, dell'attuazione e delle attività di *follow-up* delle azioni di mobilità, nonché una maggiore diffusione e utilizzo di tali azioni; una maggiore inclusione dei soggetti svantaggiati; l'estensione della mobilità anche in paesi non anglofoni. Per quanto riguarda i programmi nel campo dell'apprendimento permanente, dal 2014, il Programma 'Erasmus+' sostituirà l'attuale programma di apprendimento permanente (*Lifelong Learning Programme* – LLP) il cui regolamento è stato approvato a fine 2013. In materia di libera circolazione dei lavoratori, il riconoscimento delle qualifiche professionali estere prevede che il professionista migrante possa fare richiesta della tessera professionale europea per le professioni a elevata mobilità. La tessera faciliterà la mobilità dei professionisti per soddisfare la domanda di personale altamente qualificato in diversi Stati membri.

2.2.6 Distacco dei lavoratori

La proposta di direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio sull'applicazione della direttiva 96/71 relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito della prestazione di servizi è una delle dodici priorità del *Single Market Act I*. La direttiva nasce dall'esigenza di dare piena attuazione alla precedente direttiva 96/71/CE che, negli anni, ha fatto emergere numerosi problemi applicativi. Inoltre, alcune sentenze della Corte di Giustizia dell'Unione Europea risalenti al biennio 2007-2008 hanno stimolato un dibattito che ha portato alla formulazione della proposta. Le pronunce della Corte, infatti, avevano suscitato un sentimento di diffuso allarme per il timore che si volesse conferire una sorta di primazia sistemica alle libertà economiche rispetto ai diritti sociali. Gli **obiettivi generali della proposta** sono: a) fissare standard più ambiziosi per l'informazione dei lavoratori e dei datori di lavoro; b) definire regole più stringenti in materia di cooperazione amministrativa; c) chiarire gli elementi costitutivi della fattispecie del distacco, al fine di arginare il fenomeno delle 'compagnie fantasma' che vi fanno ricorso a soli fini elusivi; d) definire le responsabilità in materia di misure di controllo nazionali; e) garantire migliore attuazione ai diritti, anche attraverso l'introduzione di un sistema di responsabilità congiunta e solidale in caso di subappalto; f) porre in essere un meccanismo di cooperazione transnazionale per l'esecuzione delle sanzioni amministrative.

Il Governo italiano attribuisce grande importanza alla direttiva, soprattutto per le sue implicazioni in termini di corretto funzionamento dei mercati, quale strumento efficace nel contrasto di abusi, frodi e *dumping* sociale tra paesi europei.

Lo scorso 9 dicembre, dopo un complesso negoziato durato oltre diciotto mesi, il Consiglio ha raggiunto un **accordo sul testo della direttiva**. Si aprirà così, fin dai primi mesi del 2014, la fase di confronto legislativo con il Parlamento Europeo in vista della formale adozione della direttiva.

2.2.7 Dimensione sociale dell'Unione economica e monetaria

Nella costruzione dell'UEM la dimensione sociale è stata sostanzialmente accantonata: i parametri fissati a Maastricht sono, infatti, tutti di carattere economico-finanziario. La recessione di questi ultimi anni, l'alto livello di disoccupazione registrato in molti paesi, soprattutto tra i giovani, il sorgere di una nuova generazione di NEET, l'acuirsi della povertà e delle disuguaglianze, sono realtà che non possono più essere ignorate. Il Governo italiano, pertanto, ritiene che la **sostenibilità sociale e quella ambientale** siano importanti quanto la sostenibilità economica, ma tale approccio non è ancora condiviso da tutti i *policy makers* europei e dal settore privato. Rafforzare questa idea della sostenibilità ambientale e sociale, consentirebbe di verificare importanti opportunità nel settore della *green economy*, con ripercussioni per l'occupazione, in particolare giovanile.

Una delle ragioni principali di questo 'ritardo di percezione' è la difficoltà di **misurazione della sostenibilità sociale**. Manca, cioè, un quadro analitico che possa rivelare oltre quali soglie una società diventa instabile. Tuttavia, ciò non vuol dire che tali soglie non esistano. Il Governo italiano ritiene che si debba lavorare per approntare un sistema solido e ampio di **indicatori sui fenomeni sociali**. In tal modo si potrebbero effettuare quelle analisi approfondite a supporto della fase decisionale. Un primo passo in questa direzione è rappresentato dall'adozione – da parte del Consiglio EPSCO del 9 dicembre 2013 – di una prima versione di **'scoreboard sociale'**, come proposto dalla Commissione europea nella sua Comunicazione del 2 ottobre 2013.

Tale strumento sarà utilizzato per la prima volta in occasione del semestre europeo 2014, ma dovrà essere ulteriormente approfondito e affinato nel corso del prossimo anno. In particolare, l'Italia ritiene che gli indicatori proposti dalla Commissione presentino diversi punti deboli. Innanzitutto la tempestività: non tutti gli indicatori sociali sono disponibili in tempo reale, al contrario di quelli economici. I rischi sociali non seguono percorsi lineari e occorre pertanto rafforzare la cooperazione con EUROSTAT al fine di disporre di statistiche più tempestive.

Un secondo aspetto riguarda la natura stessa degli indicatori proposti, i quali descrivono il passato, o nel migliore dei casi, la situazione attuale, ma dicono poco circa i rischi futuri.

Il Governo italiano ritiene che un **approfondimento dell'analisi** dei suddetti indicatori sia molto importante dato che il tema della dimensione sociale dell'UEM sarà inserito tra le priorità del semestre di presidenza italiana.

2.3 Altre politiche sociali

Il potenziamento dei sistemi di protezione sociale e delle politiche di inclusione sociale rappresenta una priorità per l'azione del Governo. Tale obiettivo, in linea con la Strategia Europa 2020 e con il programma della Commissione per il 2014, sarà perseguito attraverso una corretta programmazione, nonché un produttivo utilizzo dei fondi europei (Fondo sociale europeo – FSE, Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione – FEG, Fondo aiuti europei per sostenere le persone indigenti – FEAD).

Il Governo intende promuovere azioni per il superamento dei divari che ancora caratterizzano la situazione di uomini e donne nel nostro Paese e per contrastare attivamente le forme di discriminazione di cui all'articolo 29 della legge comunitaria 1 marzo 2002, n. 39. Particolare attenzione sarà attribuita alle azioni per favorire la rimozione degli ostacoli che impediscono alle donne di partecipare attivamente alla vita sociale ed economica – attraverso un piano di interventi volti a favorire la conciliazione tra vita familiare e vita lavorativa e l'accesso e la permanenza delle donne nel mercato del lavoro – nonché alle iniziative finalizzate a garantire la tutela dei diritti fondamentali (quali appunto quelle volte al contrasto di ogni forma di violenza su donne, minori o soggetti 'deboli' e perciò più esposti a subire comportamenti discriminatori e al rischio di esclusione sociale). Tali orientamenti e priorità saranno debitamente inseriti nel semestre di presidenza italiana del Consiglio dell'Unione Europea.

In armonia con la priorità del Programma di lavoro della Commissione europea per il 2014 per promuovere la crescita e l'occupazione, il Governo potenzierà gli interventi, a livello nazionale e locale, in materia di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, accrescendo gli strumenti e i servizi volti a favorire tale equilibrio, anche al fine di consentire alle donne di rientrare nel mercato del lavoro o accedervi per la prima volta. Al fine di sostenere le iniziative imprenditoriali femminili, il Governo ha sottoscritto una convenzione per la costituzione di una sezione speciale del Fondo centrale di garanzia per le piccole e medie imprese (PMI), dedicata all'imprenditoria femminile. Tale sezione speciale rientra tra quegli strumenti di Ingegneria finanziaria che il *Position Paper* per il 2020 individua come prioritari per la crescita delle PMI e sarà concretamente operativa dal 2014.

Un altro importante filone è dato dall'educazione finanziaria e dal divario di conoscenze tra uomini e donne in materia, così come evidenziato dall'Unione e dall'OCSE.

L'OCSE, in particolare, ha avviato un progetto di *empowerment* delle donne sui temi finanziari, nell'ambito dell'*International Framework for Financial Education* (INFE). In tale contesto, nel 2014 il Governo proseguirà le attività di sostegno alle iniziative delle Università italiane sul tema dell'educazione finanziaria rivolta alle donne, sulla base dei particolari bisogni legati alle specifiche situazioni personali e professionali.

2.3.1 Integrazione e non discriminazione

Con riferimento alla promozione delle **pari opportunità** tra uomini e donne, il Governo continuerà a sostenere l'attività dell'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere (*European Institute for Gender Equality – EIGE*), in relazione allo sviluppo e diffusione della Rete europea per la parità di genere (*European Network on Gender Equality – EuroGender*) e alla realizzazione di attività di comunicazione e sensibilizzazione finalizzate a favorire la diffusione di una cultura di parità.

Per quanto concerne le azioni volte a garantire il **rispetto dei diritti umani**, il Governo continuerà a seguire le attività dell'Agenzia dell'Unione Europea per i diritti fondamentali (FRA). In particolare, riguardo al contrasto della violenza sulle donne, riconosciuta come una delle più gravi violazioni dei diritti umani, il Governo intende partecipare attivamente alla diffusione dell'indagine condotta a livello europeo dall'Agenzia sul fenomeno della violenza nei confronti delle donne, che sarà presentata a marzo 2014 e che costituirà il primo studio in grado di fornire dati comparabili tra i 28 Stati membri.

Sempre nell'ambito del dialogo tra il Governo italiano e l'Unione, si intende attribuire priorità a varie attività, tra cui quelle realizzate attraverso la partecipazione ai diversi comitati presieduti o istituiti presso la Commissione europea che operano, tra l'altro, a favore del *mainstreaming* di genere e in materia di tratta di esseri umani.

Nel 2014, inoltre, il Governo garantirà la piena attuazione del decreto legislativo di recepimento della direttiva 2011/36 concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime.

Il Governo, nel corso del primo semestre 2014, seguirà le attività previste dalla presidenza greca del Consiglio dell'Unione Europea, sulla revisione dell'area della Piattaforma d'azione di Pechino (1995) dedicata a "Donne ed economia".

Durante il semestre di presidenza italiana, il Governo, in collaborazione con l'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere e nell'ambito del programma del

Trio, procederà all'elaborazione di un **rapporto europeo di valutazione complessiva** dell'attuazione degli obiettivi contenuti in tutte le dodici aree critiche della Piattaforma dal 2010 al 2014, nell'ambito delle priorità e finalità strategiche dell'UE, presentando la situazione attuale e identificando risultati ottenuti e sfide future in ciascuna area della Piattaforma sia a livello nazionale che a livello di UE, con una speciale attenzione alla revisione dell'area relativa alla **violenza contro le donne**. In tale contesto, il Governo intende organizzare, in collaborazione con la Commissione europea, una conferenza di alto livello sulle tematiche della Piattaforma d'azione di Pechino, nonché riprendere la prassi, interrotta nel 2008, di organizzare una riunione informale dei Ministri europei per le Pari Opportunità finalizzata a consentire lo scambio di opinioni e discussioni su un tema specifico, proponendo l'adozione di un testo di Conclusioni consiliari. Durante la presidenza italiana, la semestrale riunione del Gruppo di alto livello sul *mainstreaming* di genere sarà organizzata a Roma.

Nel corso del 2014, inoltre, il Governo sarà impegnato nella realizzazione del progetto *"Women mean business and economic growth"* nell'ambito del programma dell'Unione PROGRESS, che sostiene lo sviluppo e il coordinamento delle politiche dell'UE nei settori occupazione, integrazione e protezione sociale, condizioni di lavoro, lotta alle discriminazioni e parità uomo-donna. Il progetto, della durata di due anni a partire da ottobre 2013, è finalizzato alla promozione della presenza equilibrata di donne e uomini nelle posizioni apicali dei luoghi decisionali dell'economia e studierà, tra l'altro, l'effetto sui livelli di occupazione e sul rendimento dell'organizzazione delle società italiane conseguente all'entrata in vigore della legge 120/2011 relativa alle quote di genere negli organi di amministrazione e controllo delle società quotate e delle società pubbliche. I primi risultati del progetto, che prevede una solida strategia di comunicazione sia a livello nazionale sia europeo, saranno illustrati nell'ambito di un convegno che si terrà a Roma nel luglio 2014, nell'ambito del semestre di presidenza italiana del Consiglio UE.

Sempre al fine di valorizzare la dimensione sociale dell'Unione, il Governo intende organizzare eventi ed incontri di alto livello per approfondire le problematiche relative alla **garanzia dei diritti delle persone**, in particolare delle categorie **più svantaggiate e vulnerabili** perché esposte a un forte rischio di discriminazione, come immigrati, rifugiati, anziani, disabili, rom e persone *Lesbian, Gay, Bisexual, Transexual* (LGBT), soprattutto in una congiuntura che ne accentua la marginalità. In particolare il Governo intende organizzare eventi di alto livello per trattare di:

- politiche di antidiscriminazione, al fine di verificare lo stato di avanzamento della proposta di direttiva del Consiglio recante l'applicazione del principio di parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla religione o le convinzioni personali, disabilità, età o orientamento sessuale;

- l'analisi può arricchirsi del contributo degli altri *equality bodies* europei nella esperienza di attuazione delle direttive 2000/43 e 2000/78 secondo una logica comparativa finalizzata a monitorarne lo stato di attuazione;
- inclusione sociale dei rom, per monitorare lo stato di avanzamento dell'attuazione delle relative strategie europee (in base all'ultima comunicazione della Commissione n. 454/2013) facendo riferimento al *network* dei focal point nazionali;
- antidiscriminazione nei luoghi di lavoro e di *Diversity Management*, al fine di promuovere modelli, progetti pilota e sperimentazioni per l'inserimento nel mondo del lavoro di categorie svantaggiate (persone disabili e iscritti alle categorie protette, persone transgender e persone di origine straniera) attraverso la realizzazione di un *Career Forum* rivolto alle aziende.

Il Governo continuerà a seguire le iniziative finalizzate a promuovere l'adozione di un quadro normativo uniforme, a livello europeo, in tema di *empowerment* femminile e superamento dei divari di genere nello sviluppo di carriera, partecipando e impegnandosi attivamente per far progredire i negoziati sulla proposta di direttiva riguardante il miglioramento dell'equilibrio di genere fra gli amministratori senza incarichi esecutivi delle società quotate In Borsa e relative misure. L'esame della proposta di direttiva 'Quote rosa' proseguirà nel corso del semestre di presidenza italiana.

Infine, nell'ambito delle politiche di immigrazione, l'azione è anche rivolta a sostenere gli interventi della Commissione europea nel settore dell'integrazione. In tale contesto, l'intendimento è quello di organizzare nel corso del semestre di presidenza italiana un evento informale che veda il coinvolgimento oltre che degli Stati membri, della Commissione e del Parlamento Europeo e degli organismi internazionali, anche di importanti stakeholder della società civile e del mondo accademico, nonché di paesi terzi. Scopo dell'evento è una comune riflessione sull'integrazione nell'Europa 2020.

2.3.2 Lotta alla povertà

Nel luglio 2013, il Consiglio dell'Unione Europea ha formulato al nostro Paese una raccomandazione in materia di lotta alla povertà invitando a garantire una maggiore efficacia dei trasferimenti sociali attraverso un miglioramento del *targeting*, con particolare riferimento alle famiglie a basso reddito con bambini. Per perseguire efficacemente quest'obiettivo, nel corso del 2014 saranno attuate ed estese alcune misure già avviate nel 2013, in attuazione del Programma nazionale di riforma.

Nel corso del 2014, la *Social card* 'ordinaria' verrà estesa anche ai cittadini comunitari e agli stranieri lungo-soggiornanti, al fine di migliorare la lotta alla povertà assoluta e a offrire contributi diretti alle famiglie in difficoltà.

Accanto alla *Social card* 'ordinaria', sarà avviata la sperimentazione della nuova *Corta per l'inclusione sociale*, che si rivolge a famiglie in condizioni economiche e lavorative di estremo disagio in cui siano presenti dei minori. Tale misura, il cui *budget* è di 50 milioni di euro per la durata di 12 mesi, è rivolta ai Comuni italiani con maggiore densità demografica ed è strettamente connessa a politiche attive di reinserimento lavorativo e di inclusione sociale.

L'attuazione, nel 2014, della riforma dell'Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE), consentirà di renderlo più rappresentativo della situazione economica reale delle famiglie ai fini dell'accesso alle prestazioni sociali agevolate. In tale contesto, l'attivazione della banca dati delle prestazioni consentirà di rafforzare i controlli connessi e di irrogare sanzioni.

Le linee prioritarie di intervento da attivare, anche attraverso l'utilizzo dei Fondi strutturali 2014 - 2020, sono:

- sperimentazione, in coerenza con la Raccomandazione del 3 ottobre 2008 della Commissione europea sulla cosiddetta 'inclusione attiva', di misure rivolte alle famiglie in condizione di povertà assoluta, con particolare riferimento ai nuclei in cui siano presenti minori, fondate sull'erogazione di un sussidio economico, condizionale alla adesione ad un progetto di attivazione e supportato da una rete di servizi (*Conditional Cash Transfers*);
- sperimentazione di programmi innovativi, nel settore delle politiche sociali, sottoposti a valutazione di impatto, possibilmente con metodologia contro fattuale, come indicato nel *Social Investment Package*, al fine di dare alle politiche sociali una maggiore capacità di adattamento attraverso lo sviluppo di nuovi prodotti, servizi e modelli e la loro verifica sul campo;
- attivazione di un presidio partenariale di confronto per ridurre l'eterogeneità sul territorio delle misure di politica sociale, per accompagnare il processo di definizione di livelli e standard comuni dei servizi con il rafforzamento degli strumenti e delle sedi di confronto tra i diversi livelli di governo.

Successivamente alla recente approvazione della proposta di regolamento istitutivo del Fondo per sostenere le persone più indigenti all'interno dell'UE (che stanZIA 3,5 miliardi di euro per il periodo 2014-2020), il Governo prevede di avviare la realizzazione di programmi operativi dedicati alla distribuzione di alimenti e altri beni essenziali e all'adozione di misure di inclusione sociale.

2.4 Ambiente

L'Italia intende privilegiare:

- politiche e misure per stimolare la crescita e l'occupazione 'verde'
- il *greening*, attraverso l'inserimento delle priorità ambientali e dell'uso efficiente delle risorse nel ciclo di coordinamento delle politiche economiche e di bilancio

2.4.1 Politica ambientale

La comunità internazionale a Rio ha affermato che una gestione integrata e sostenibile delle risorse naturali può sostenere lo sviluppo economico, sociale ed umano e al contempo facilitare la conservazione degli eco-sistemi. Una crescita inclusiva e sostenibile crea maggiori opportunità per tutti, riduce le iniquità e incoraggia lo sviluppo sociale.

Il 7° Programma di azione ambientale adottato nel corso del 2013, ribadendo gli esiti di Rio e tenendo conto del quadro legislativo europeo esistente, ha individuato come obiettivi che l'Unione dovrà perseguire nelle proprie politiche ambientali per i prossimi sette anni, quelli di proteggere la natura, stimolare la crescita sostenibile, creare nuovi posti di lavoro ed avviare l'Europa verso un futuro di prosperità e benessere, rispettando i limiti del nostro pianeta.

Il Parlamento Europeo nella sua Risoluzione 2013/2679, così come la Commissione europea nel suo Programma di lavoro per l'anno 2014, hanno individuato come priorità la crescita, l'occupazione e la competitività.

Le politiche ambientali hanno un elevato potenziale per il raggiungimento di tali obiettivi.

È in questo contesto che il Governo nel corso del 2014 e, in particolare, durante il semestre di presidenza dell'Unione, riserverà particolare attenzione a quelle tematiche che contribuiscono, nel breve e nel lungo periodo, alla transizione dell'Unione verso un'economia sostenibile ed inclusiva.

2.4.2 Efficienza sotto il profilo dell'uso delle risorse

Dall'adozione dell'Iniziativa-Faro sull'uso efficiente delle risorse, che ha individuato il disaccoppiamento dell'uso delle risorse naturali e dei relativi impatti ambientali dalla crescita economica come uno degli obiettivi politici della Strategia Europa 2020, alcuni passi in avanti sono stati fatti, mentre altri devono ancora essere intrapresi.

In tale contesto, in riferimento alla Comunicazione sull'uso efficiente delle risorse e i rifiuti, che la Commissione europea adotterà nel 2014 come quadro di

riferimento per la revisione della legislazione sui rifiuti, il Governo darà rilievo: agli strumenti tecnici e scientifici (anzitutto l'analisi del ciclo di vita) e altri strumenti (per esempio l'impronta ambientale) che contribuiscono a minimizzare gli impatti ambientali; al rafforzamento degli appalti verdi pubblici come strumento per promuovere l'innovazione ambientale; agli aspetti legati al settore delle costruzioni sostenibili; all'implementazione della direttiva sull'efficienza energetica.

Riguardo alla revisione delle direttive quadro sui rifiuti, che la Commissione europea intende presentare nel 2014 e che prevedrà sia un aggiornamento degli obiettivi per il riciclaggio sia una revisione della direttiva sulle discariche, l'obiettivo del Governo è rafforzare l'aspetto legato alla prevenzione dei rifiuti ed incoraggiare il riciclo dei materiali. Il Governo considera la revisione come un significativo passo in avanti verso una 'società del riciclo' e seguirà con particolare attenzione il negoziato al fine di mettere in pratica pienamente la cosiddetta 'gerarchia dei rifiuti'. Sempre in quest'ottica, particolare attenzione sarà data alla proposta di direttiva recante la revisione della direttiva sugli imballaggi per la riduzione del consumo dei sacchetti di plastica recentemente approvata dalla Commissione europea e che il Governo accoglie con estremo favore poiché conferma la validità dell'approccio già adottato dall'Italia, in anticipo su altri Stati membri, ma che ha anche condotto all'apertura di una discutibile procedura di infrazione, dal momento che la posizione dell'Italia sembrerebbe in linea con la proposta di revisione della direttiva sugli imballaggi per la riduzione del consumo dei sacchetti di plastica. L'Italia avrebbe quindi anticipato alcuni elementi della futura normativa europea.

Sarà inoltre valutata l'opportunità di adottare conclusioni del Consiglio sulla Comunicazione relativa all'uso sostenibile del cibo, focalizzando in particolare l'attenzione sugli aspetti sociali, economici, ambientali e su quelli legati alla salute, sia a livello globale che locale, nonché sul tema dello spreco alimentare, ponendo l'accento sulla necessità di riduzione dei rifiuti alimentari.

Con riferimento all'inquinamento dell'aria, si darà seguito nel secondo semestre 2014 alla revisione della strategia tematica e delle due connesse proposte legislative in essa contenute: la direttiva sui tetti delle emissioni e quella sui medi impianti di combustione. La presidenza italiana cercherà un accordo con il Parlamento Europeo al fine di ridurre ulteriormente l'inquinamento dell'aria alla fonte, definire i limiti per controllare l'impatto negativo derivante e proteggere la salute umana e l'ambiente dai rischi maggiori.

Infine, nei primi mesi del 2014 il Governo continuerà a negoziare sulle tematiche già attualmente in discussione al Consiglio dell'Unione Europea e che verranno riprese dalla presidenza greca:

- la proposta di modifica della direttiva concernente la valutazione dell'impatto ambientale, di particolare interesse per le opportunità che offre in termini di semplificazione amministrativa, attraverso il rafforzamento del

coordinamento/integrazione delle diverse autorizzazioni ambientali, e di miglioramento della qualità delle valutazioni;

- il regolamento europeo per l'attuazione del Protocollo di Nagoya relativo all'accesso e all'equa ripartizione dei benefici derivanti dall'utilizzo delle risorse genetiche su cui il Governo intende intervenire per un maggiore allineamento con le esigenze nazionali;
- il regolamento europeo per il contrasto alle specie alloctone invasive, il cui negoziato in sede di Consiglio sarà seguito con molta attenzione in considerazione delle evidenti connessioni con il delicato tema della tutela della biodiversità e con la strategia nazionale di adattamento ai cambiamenti climatici, in corso di predisposizione.

2.4.3 Politiche per il clima

La sfida della crescita e dell'occupazione non può essere disgiunta dal fronteggiare efficacemente il fenomeno dei cambiamenti climatici. Pertanto nel corso del 2014, il Governo si adopererà per massimizzare i progressi sulle principali tematiche inerenti i cambiamenti climatici.

Per quanto riguarda l'attività legislativa, attenzione prioritaria sarà data a quelle tematiche che possono stimolare gli investimenti a basso contenuto di carbonio evitando così la forzata permanenza nell'uso di fonti di energia fossili (Quadro di riferimento al 2030 per il clima e l'energia) e contribuire alla riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra in maniera efficace dal punto di vista dei costi (riforma strutturale del sistema di scambio delle quote di emissione di CO₂).

In particolare, con riferimento al sistema di scambio delle quote di emissione di CO₂ (*EU Emissions Trading System* – EU ETS), la significativa caduta del prezzo del carbonio negli ultimi dodici mesi ha compromesso la capacità di tale strumento di raggiungere gli obiettivi prefissati.

Senza un sistema EU ETS solido, gli Stati membri potrebbero essere indotti ad orientarsi verso regolamentazioni alternative, frammentarie e più costose per raggiungere i rispettivi obiettivi di riduzione delle emissioni.

In un momento, peraltro, nel quale molti paesi terzi hanno già sviluppato o stanno sviluppando i rispettivi sistemi di scambio delle quote di CO₂, le incertezze dell'EU ETS compromettono significativamente la possibilità di collegarlo ai sistemi nascenti e di accrescere la liquidità del mercato. Al fine di ripristinare la fiducia nel mercato del carbonio è urgente una riforma strutturale dell'EU ETS.

Sempre in tema di scambio delle quote di emissione di CO₂, sarà seguita con particolare attenzione la proposta di revisione della direttiva che ha incluso il trasporto aereo nell'EU ETS, con l'obiettivo di assicurare che le modifiche proposte non introducano distorsioni della competitività intra ed extra UE.

Le decisioni che l'Europa prenderà oggi sono cruciali per assicurare una decarbonizzazione efficace dal punto di vista dei costi e per massimizzarne i benefici economici.

Sebbene nell'ambito delle diverse formazioni del Consiglio dell'Unione Europea permangano ancora divergenze di vedute sul **Quadro di riferimento al 2030 per il clima e l'energia** (nel contesto del Consiglio Ambiente, a differenza del Consiglio Energia, sussiste una propensione a confermare l'attuale architettura che prevede due obiettivi obbligatori rispettivamente per le fonti rinnovabili e per le emissioni di gas serra), il Governo si impegnerà per approdare tempestivamente alla sua definizione. A tale riguardo le energie rinnovabili – sia tradizionali che innovative – e l'efficienza energetica devono rimanere uno dei principali *focus* della politica europea. Tuttavia tale dibattito non può limitarsi esclusivamente all'individuazione del livello degli obiettivi o al numero di obiettivi da fissare.

Sebbene queste siano questioni-chiave nella discussione, per approdare ad un quadro esaustivo è necessario definire contestualmente gli strumenti attraverso i quali raggiungere gli obiettivi assicurando che tali strumenti contribuiscano alla crescita, all'occupazione e alla sicurezza degli approvvigionamenti energetici. Il Governo attende con interesse le proposte della Commissione europea al fine di progredire il più velocemente possibile sulle tematiche sopra richiamate.

L'attenzione rivolta al medio/lungo periodo non deve porre in secondo piano gli impegni già assunti o i provvedimenti in fase avanzata di discussione. Per tale ragione, il Governo è determinato, a livello nazionale, a dare attuazione alle azioni necessarie per il **rispetto degli impegni di riduzione delle emissioni di gas serra** già sottoscritti, coerentemente con quanto previsto dalla Delibera CIPE n. 17/2013 e, nel contesto dell'Unione, a progredire nel **processo per la ratifica degli emendamenti del Protocollo di Kyoto** attraverso cui sono stati fissati gli obiettivi di riduzione per il periodo 2013-2020.

Per quanto riguarda, infine, la proposta di direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 98/70 relativa alla **qualità della benzina e del combustibile diesel** e la direttiva 2009/28 sulla **promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili**, il Governo sarà impegnato per favorire un'approvazione in seconda lettura.

2.4.4 'Rendere più verde' (*greening*) l'Unione

A tre anni dall'avvio del Semestre europeo, l'inserimento delle priorità ambientali e dell'uso efficiente delle risorse nel ciclo di coordinamento delle politiche economiche e di bilancio, allo scopo di trasformarle in opportunità di crescita, contribuendo così alla promozione di un'economia sostenibile da un punto di vista ambientale, dell'uso efficiente delle risorse e a basso contenuto di carbonio, rimane ancora una sfida aperta.

Per affrontare tale sfida, il Governo promuoverà un dibattito politico con l'obiettivo di predisporre possibili conclusioni del Consiglio sul *greening* del Semestre europeo, in modo da reinserire, nel ciclo annuale di coordinamento delle politiche europee, lo sviluppo sostenibile come principio guida dello sviluppo dell'Unione. A tal fine si potrebbe proporre che il Consiglio dell'Ambiente sia coinvolto, al pari dei Consigli ECOFIN e Occupazione, in tutti i passaggi che caratterizzano il Semestre europeo.

In linea con le priorità indicate dalla Commissione europea e dal Parlamento Europeo per il 2014, quali il rilancio della crescita e la creazione di posti di lavoro, durante il semestre di presidenza italiana, il Governo intende promuovere anche un dibattito approfondito sulla 'crescita verde' e la 'creazione di occupazione', in particolare quella giovanile, nell'ambito dell'incontro informale congiunto dei Ministri dell'ambiente e dei Ministri del lavoro dell'Unione.

La base di discussione sarà la Comunicazione della Commissione europea sulla creazione di posti di lavoro nell'economia 'verde' di prossima adozione e il lavoro fino ad ora svolto per lo sviluppo di indicatori ambientali e sociali, nell'ambito del progetto europeo per il cosiddetto 'superamento del PIL' che si pone l'obiettivo di ampliare il dibattito sul benessere umano a dimensioni diverse da quella esclusivamente economica.

Gli esiti del dibattito potranno contribuire alla preparazione del Rapporto annuale sulla crescita, affinché questo documento, che segna l'avvio del Semestre europeo, riconosca i vantaggi, in termini di crescita ed occupazione, associati alla transizione verso un'economia verde e a basse emissioni di carbonio ed includa tra le priorità di azione anche quelle in materia di ambiente.

Si tratterà di un importante passo verso una maggiore attenzione dell'opinione pubblica e delle Istituzioni europee sui vantaggi derivanti dall'intraprendere azioni che vanno nella direzione di una economia verde e a basse emissioni di carbonio.

2.4.5 L'agenda internazionale

La seconda metà del 2014 rappresenterà un momento determinante per realizzare significativi progressi nei processi globali in tema di tutela, conservazione e valorizzazione della biodiversità e dei relativi servizi ecosistemici, di sviluppo sostenibile e di cambiamento climatico.

L'Italia, durante la presidenza del Consiglio dell'Unione Europea, dovrà svolgere un ruolo di coordinamento e rappresentare l'Unione - unitamente alla Commissione - nei diversi appuntamenti internazionali.

Tra gli eventi più rilevanti:

- la 12^a Conferenza delle Parti della Convenzione sulla biodiversità (Corea, ottobre 2014), la 11^a Conferenza delle Parti della Convenzione sulle specie migratorie, il 65° Comitato permanente della Convenzione sul commercio internazionale delle specie minacciate di estinzione. In tale contesto l'obiettivo è consolidare e sostenere le posizioni sulla base del lavoro già svolto a livello europeo sulle tematiche in questione;
- le attività connesse all'Agenda post 2015 e ai seguiti di Rio+20: in questo contesto, l'obiettivo è facilitare la convergenza e l'interconnessione tra i diversi processi, prendendo anche in considerazione il lavoro della Commissione Statistica delle Nazioni Unite sugli indicatori e su 'oltre il PIL';
- un altro risultato molto importante della Conferenza di Rio+20 è stata l'istituzione del Forum di alto livello per lo sviluppo sostenibile, un organismo chiamato ad assumere la *leadership* politica in materia di sviluppo sostenibile, migliorare l'integrazione delle tre dimensioni e valutare i progressi compiuti nell'attuazione dei suoi impegni. Di particolare interesse la seconda riunione (luglio 2014) che si concluderà con una dichiarazione politica;
- la terza Conferenza Internazionale sulle Piccole Isole in via di sviluppo (Samoa, dicembre 2014): l'obiettivo è attirare l'attenzione mondiale su un gruppo di paesi caratterizzato da vulnerabilità molto particolari dal punto di vista dello sviluppo sostenibile. L'Unione ha sempre svolto un ruolo di supporto nei confronti delle Piccole Isole in via di sviluppo, per aiutarle ad affrontare le principali sfide ambientali. Coerentemente con l'approccio adottato, l'obiettivo è promuovere azioni finalizzate a rafforzare *capacity building*, trasferimento di tecnologie e mobilitazione di risorse finanziarie;
- la Conferenza Mondiale dell'UNESCO sull'Educazione allo Sviluppo Sostenibile (Giappone, novembre 2014) che segnerà la fine del Decennio delle Nazioni Unite dedicato all'Educazione allo Sviluppo Sostenibile 2005-2014 e porrà le fondamenta per la futura agenda globale in materia, sulla base del programma d'azione proposto dall'UNESCO;
- la 26^a Conferenza delle Parti del Protocollo di Montreal (novembre 2014): il Governo continuerà a sostenere le proposte di emendamenti per la riduzione dei consumi di idrofluorocarburi (HFCs) così da ridurre in modo significativo questi potenti gas ad effetto serra e contribuire a mitigare i cambiamenti climatici. Saranno inoltre intraprese azioni per facilitare il raggiungimento dell'accordo sul livello di finanziamento del Fondo Multilaterale Ozono per il periodo 2015 – 2017, la cui entità dovrebbe essere tale da consentire ai paesi in via di sviluppo di adempiere agli impegni previsti dal Protocollo di Montreal;

- la 20^a Conferenza delle Parti delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici e la 10^a Conferenza delle Parti del Protocollo di Kyoto (Lima, dicembre 2014): l'Unione si è impegnata a sottoscrivere, entro il 2015, un accordo per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra per il periodo post-2020, in un quadro globale e legalmente vincolante. Il 2014 sarà un anno importante sia per imprimere al processo negoziale lo slancio politico necessario per concludere tale accordo entro il 2015, sia per accelerare la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra nel periodo pre-2020 e avvicinarsi ai livelli che il mondo scientifico indica come sicuri per gli ecosistemi. Il Governo utilizzerà l'opportunità offerta dal Summit sul clima, che sarà organizzato nel settembre 2014 dal Segretario delle Nazioni Unite, Ban Ki-Moon, per fare il punto della situazione e rilanciare un forte impegno politico su questi obiettivi;
- la 5^a Conferenza delle Parti della Convenzione sull'Accesso all'informazione, la partecipazione del pubblico e l'accesso alla giustizia in materia ambientale e la 2^a Conferenza delle Parti del Protocollo sul Registro del rilascio e trasferimento di inquinanti (Maastricht, giugno 2014);
- la 6^a riunione del Comitato negoziale intergovernativo per la definizione delle regole di procedura e del meccanismo di finanziamento della Convenzione di Minamata sul mercurio, firmata in Giappone lo scorso mese di ottobre, e la riunione del Gruppo di lavoro per l'attuazione e la revisione della Strategia per un approccio strategico globale alla gestione delle sostanze chimiche.

2.5 Tutela della salute e dei consumatori

L'Italia intende promuovere:

- la prevenzione sanitaria e il miglioramento della salute dei cittadini
- la qualità dei servizi e la sicurezza dei pazienti in un sistema sanitario efficiente e sostenibile
- la ricerca nel settore sanitario
- la sanità animale e la sicurezza dei farmaci veterinari
- la tutela dei consumatori con adeguate misure di sorveglianza del mercato e di sicurezza, etichettatura e indicazione d'origine dei prodotti.

2.5.1 L'azione a livello dell'Unione

Il perseguimento di un livello di salute ottimale dei cittadini, della qualità, dell'appropriatezza e della sicurezza delle cure, figurano tra le priorità strategiche della politica sanitaria nazionale, anche in ragione delle ricadute

positive che il conseguimento di tali obiettivi comporta in termini di sviluppo economico, competitività e produttività.

Conseguentemente, in considerazione del rilievo che ha assunto nel corso degli anni l'analisi a livello europeo delle tematiche più rilevanti di sanità pubblica, finalizzata ad una pianificazione strategica condivisa, e in prospettiva del prossimo semestre di presidenza, il Governo intende rafforzare i rapporti con gli organismi europei e con i paesi del Trio di presidenza, al fine di concordare gli aspetti prioritari che guideranno le attività europee nel settore salute.

La presidenza italiana assegna ai temi della salute un ruolo centrale, dal momento che il benessere e la salute dei cittadini impattano favorevolmente sulla situazione generale dei paesi dell'Unione e che, d'altro canto, interventi nei diversi settori, quali l'educazione, le infrastrutture, l'ambiente, la finanza e l'economia provocano effetti consistenti sulla salute delle popolazioni.

I risultati che la presidenza italiana intende perseguire si inquadrano nella più generale cornice dei programmi *Horizon 2020*, per quanto riguarda la ricerca sanitaria, ed *Health for Growth*, per quanto riguarda la sanità pubblica, oltre che nello scenario delineato dalla Strategia Europa 2020, dai principali documenti dell'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) e dalle analisi economiche dell'OCSE. Il semestre di presidenza costituisce infatti un segmento del periodo, di più ampio respiro, abbracciato da questi programmi.

Le principali iniziative che l'Italia metterà in atto nel campo della salute pubblica si collocano innanzitutto nel settore della prevenzione, al quale si intende dare ampio spazio, in tutte le sue declinazioni, per gli effetti positivi di miglioramento generale dello stato di salute collettivo ed individuale, soprattutto nel medio/lungo periodo.

Tale miglioramento si riverbera nell'altro settore che sarà oggetto delle iniziative del semestre, che si riferisce alle cure mediche e al funzionamento dei sistemi sanitari.

In particolare, sarà incoraggiata la promozione di corretti stili di vita e della prevenzione delle malattie croniche non trasmissibili, con una speciale attenzione alla salute della donna, alle malattie respiratorie, alle prospettive dell'applicazione della genomica nel settore della prevenzione.

Al contempo si ritiene necessario non abbassare la guardia nei confronti delle malattie trasmissibili; pertanto è intenzione del nostro Paese invitare i partner europei a una riflessione sull'importanza delle vaccinazioni e del contrasto alla diffusione delle epatiti virali e delle infezioni da virus HIV.

In considerazione dell'importante ruolo di un'alimentazione sana oltre che corretta per la tutela della salute, sarà prestata grande attenzione alla sicurezza alimentare e al contrasto delle frodi in tale settore, attraverso un percorso che sfocerà poi in un filone tematico dell'*Expo 2015* di Milano.

Nel settore dell'assistenza sanitaria, è innanzitutto essenziale lavorare affinché siano assicurate cure di qualità, erogate in maniera da garantire la massima sicurezza del paziente. Una speciale attenzione sarà dedicata – in considerazione della congiuntura non favorevole sul piano economico – ai temi dell'efficienza, dell'efficacia e del rapporto costo/efficacia delle cure erogate.

Durante il semestre di presidenza sarà dato spazio anche al tema della **terapia del dolore** e delle **cure palliative**: aspetto che i progressi della medicina rendono di grande attualità e sul quale il nostro Paese intende condividere la propria esperienza con gli altri Stati membri.

Ruolo propulsivo per tutte queste tematiche spetta alla **ricerca sanitaria**, per la quale – nelle sue punte di eccellenza – durante il semestre di presidenza saranno organizzate iniziative allo scopo di avviare un dibattito e una riflessione sul tema.

Inoltre, sarà dedicata una particolare attenzione al **settore veterinario**, non solo per gli aspetti che impattano sulla salute umana, ma per quelli volti a garantire la tutela della salute e il rispetto della dignità degli animali, in particolare quella degli animali di affezione.

Infine, alla luce della collocazione del nostro Paese e della sempre maggiore rilevanza che i flussi migratori rivestono, con le diverse implicazioni ed impatti per tutta l'Unione, il Governo proporrà una riflessione ad ampio raggio sulla **salute nell'area del Mediterraneo**, favorendo lo scambio di esperienze anche con esperti provenienti dai paesi della sponda meridionale, affinché questa possa costituire l'occasione per il rilancio della collaborazione e la definizione di obiettivi e strategie condivise.

Alla luce delle priorità per il semestre di presidenza italiana e del programma di lavoro della Commissione europea si indicano i principali temi che il Governo intende affrontare nel corso del 2014.

2.5.2 Prevenzione

I temi legati alla prevenzione stanno assumendo un ruolo sempre più importante per ciò che possono rappresentare in termini di miglioramento/mantenimento dello stato di salute della popolazione generale con le conseguenti ricadute positive sul contenimento della spesa sanitaria e nell'ottica, globalmente condivisa a livello europeo, della sostenibilità dei sistemi sanitari.

A tal fine, entro il primo semestre del 2014 sarà concluso, nei tempi previsti, l'iter di recepimento, nell'ordinamento nazionale, di talune direttive europee, come quella sulle prescrizioni tecniche relative agli esami effettuati su tessuti e cellule umani (direttiva 2012/39), che consentirà di effettuare tempestive diagnosi di patologie gravi, e quella relativa alle procedure informative per lo scambio tra

Stati membri di organi umani destinati ai trapianti (direttiva 2012/25) che consentirà di migliorare la qualità della vita ad un numero maggiore di pazienti.

Nell'ottica della *'Health in All Policies'*, con il coinvolgimento degli altri Stati membri e di tutti i settori della società civile, dei media e degli operatori economici, il Governo coordinerà l'attuazione e il sostegno alle strategie di prevenzione delle **malattie croniche non trasmissibili**, prima causa di morte e disabilità nel mondo ed in Europa, attraverso un approccio intersettoriale alla promozione della salute, alla prevenzione delle malattie e all'assistenza sanitaria e sociale.

Nel corso del 2014 proseguiranno, inoltre, i negoziati per la revisione della direttiva 2001/37 sull'etichettatura ed il confezionamento dei prodotti del tabacco, finalizzata a favorire un migliore funzionamento del mercato interno, garantendo un livello elevato di salute pubblica, con l'obiettivo di rendere i prodotti del tabacco e il consumo di tabacco meno attraenti e scoraggiare l'iniziazione al tabacco tra i giovani.

Infine, il Governo sarà parte attiva nella *Joint Action 2014-2016* (denominata CANCON), in corso di approvazione conclusiva da parte della Commissione europea, coordinando una 'piattaforma' tra Stati membri per la definizione di documenti di *policy* e di criteri per l'organizzazione integrata di prevenzione, cura e assistenza.

2.5.3 Programmazione sanitaria

La programmazione sanitaria mirerà a promuovere una crescita inclusiva e sostenibile nel lungo periodo, attraverso interventi orientati ad alcuni settori strategici:

- valorizzazione del legame esistente tra sviluppo socio-economico e salute;
- intensificazione degli investimenti in ambito di ricerca e innovazione;
- miglioramento della qualità, della sicurezza e dell'appropriatezza delle cure al fine di ottimizzare la performance del sistema sanitario ed assicurare al contempo risparmi in termini economici;
- monitoraggio e applicazione della normativa europea in materia di assistenza sanitaria con particolare riferimento al recepimento della direttiva 2011/24 sui diritti dei pazienti all'assistenza sanitaria transfrontaliera. Lo schema di decreto legislativo di recepimento, approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri del 3 dicembre 2013, è all'esame delle Commissioni parlamentari e della Conferenza Stato-Regioni per i rispettivi pareri;
- realizzazione di un'**offerta assistenziale più qualificata e differenziata** per intensità di cura, organizzata secondo modalità innovative e flessibili, più

rispondente sia alla necessità dell'emergenza che a quelle della riabilitazione, con una particolare attenzione ai temi dell'invecchiamento sano e attivo, della cronicità, della terapia del dolore, delle cure palliative e dell'umanizzazione;

- riqualificazione della rete dell'assistenza primaria attraverso azioni che comportino la razionalizzazione dell'assistenza ospedaliera ed il potenziamento dell'assistenza territoriale, promuovendo la domiciliarità ed il *welfare* di comunità.

2.5.4 Farmaci, dispositivi medici, diagnostici in vitro, biocidi, cosmetici

Il Governo sarà impegnato nella prosecuzione dei lavori relativi all'esame di importanti proposte normative nel settore della legislazione farmaceutica.

Da segnalare in particolare, anche in considerazione del sistema attualmente in vigore nel nostro Paese, il negoziato in corso sulla proposta di direttiva relativa alla trasparenza delle misure che disciplinano la fissazione dei prezzi dei medicinali per uso umano e la loro inclusione nei regimi pubblici di assicurazione malattia.

Per quanto attiene alla proposta di regolamento concernente la revisione della normativa europea sulla **sperimentazione clinica di medicinali per uso umano**, il Governo ritiene che il provvedimento rappresenti un passo fondamentale verso l'armonizzazione delle procedure per lo svolgimento delle sperimentazioni cliniche a livello europeo.

Tra i passaggi innovativi del provvedimento possono essere evidenziati:

- portale unico per la domanda di autorizzazione;
- interazione di tutte le autorità competenti europee coinvolte;
- interazione dei comitati etici (se coinvolti nel processo dalle legislazioni nazionali);
- nuovi tempi di autorizzazione;
- introduzione del concetto di sperimentazione clinica 'a basso livello d'intervento';
- obbligo per gli Stati membri di istituire un meccanismo di indennizzo nazionale che operi senza scopo di lucro.

Tuttavia, è bene evidenziare che a ciascuno dei punti elencati corrispondono potenziali criticità: sarà compito del Governo fare in modo che esse vengano risolte nel supremo interesse della salute dei soggetti arruolati negli studi clinici e (ancor di più) dei pazienti.

Altrettanto importante è l'attività connessa al settore dei **dispositivi medici e dei dispositivi medico-diagnostici in vitro**, che vede il Governo attivamente impegnato nella discussione relativa all'approvazione del nuovo regolamento per i dispositivi medici. Le proposte contenute nel regolamento mirano a rivedere il quadro normativo europeo per assicurare un più elevato livello di sicurezza a pazienti, utilizzatori e operatori sanitari e per garantire che dispositivi sicuri, efficaci e innovativi siano immessi sul mercato in maniera efficiente e messi a disposizione dei pazienti tempestivamente, salvaguardando la competitività e l'innovazione. L'attuale sistema normativo, basato su direttive e atti legislativi nazionali di recepimento, ha mostrato negli ultimi anni i limiti derivanti dalle differenze di interpretazione e di applicazione delle norme nei vari Stati membri. Pertanto lo strumento giuridico del regolamento appare più adeguato per migliorare il livello di protezione e per impedire un'ulteriore frammentazione del mercato interno dovuta a differenze di comportamento tra gli Stati membri.

Il Governo continuerà a vigilare affinché la discussione su tale regolamento rispetti gli obiettivi in tema di controlli pre-marketing, di rispondenza degli organismi notificati a elevati e pre-determinati standard internazionali, ai quali sarà dedicato un apposito allegato al regolamento stesso, di valenza delle ispezioni effettuate da parte delle autorità centrali, di possibilità di eseguire controlli a campione in fase post-marketing, di dispositivo-vigilanza.

Anche nel settore delle sperimentazioni cliniche dei dispositivi medici, il Governo sarà impegnato a sviluppare e promuovere una omogenea interpretazione ed attuazione delle direttive sui dispositivi medici con particolare riguardo alla valutazione e all'indagine clinica, incluso il *follow-up post marketing*, ed aumentare la cooperazione tra Stati membri.

Sarà data adeguata rilevanza, infine, alla revisione della linea guida in materia di prodotti *borderline* (farmaci, dispositivi medici, cosmetici, diagnostici in vitro) e al potenziamento degli strumenti informatici necessari a favorire la tracciabilità dei dispositivi medici e della banca dati europea EUDAMED contenente informazioni sulla registrazione di fabbricanti, mandatari e di dispositivi medici, sui certificati CE, sulla vigilanza degli incidenti e sulle sperimentazioni cliniche.

Per quanto riguarda il settore dei **cosmetici** e dei **biocidi**, il Governo sarà particolarmente attivo su due fronti:

- piena attuazione del regolamento n. 1223/2009 e del regolamento n. 528/2012;
- partecipazione ai negoziati per la modifica, nel settore dei biocidi, del regolamento 528/2012, per i quali la posizione italiana sarà in linea con gli orientamenti espressi in merito dal Senato.

2.5.5 Sanità animale e dei farmaci veterinari

Il Governo, nell'ambito di un pacchetto di proposte della Commissione europea sulla salute animale e sulla gestione delle spese relative alla salute e al benessere degli animali, sta offrendo un fondamentale contributo nel portare a compimento, valorizzando le specificità del nostro Paese, il processo di armonizzazione normativa in materia di sanità animale, anche con riferimento alla compatibilità delle biosicurezze imposte agli allevatori con le misure del benessere degli allevamenti.

Nel 2014, l'Italia sarà impegnata nel rafforzamento del sistema di epidemio-sorveglianza, soprattutto nei confronti delle malattie trasmesse dai selvatici e correlate ai flussi migratori come ad esempio l'influenza aviaria, nonché di quelle trasmesse da insetti vettori come ad esempio la *Blue Tongue* e la *West Nile Disease* che, a causa dei cambiamenti climatici e della globalizzazione, possono diffondersi dai paesi del Mediterraneo a quelli del Nord Europa.

A tal proposito, d'intesa con la Commissione europea e l'Organizzazione mondiale della sanità animale, il Governo intende organizzare una Conferenza mondiale sulle arbovirosi (*Blue Tongue*, *West Nile Disease*), malattie animali trasmesse da artropodi che sono presenti in Italia e che causano gravi danni alla nostra zootecnia e rappresentano anche un rischio per l'uomo.

In materia di benessere e libera circolazione degli animali da compagnia, sarà posto l'accento su temi quali la tracciabilità degli animali e il contrasto al traffico illegale dei cuccioli.

Il Governo, infine, continuerà ad attuare le azioni volte al monitoraggio e alla finalizzazione, anche in linea con le raccomandazioni europee e le problematiche di sanità pubblica sollevate da consumatori e pazienti, delle attività normative in itinere relative alla revisione della legislazione europea sul farmaco veterinario e all'aggiornamento di quella relativa alla produzione, commercializzazione e uso di mangimi medicati nella terapia degli animali da allevamento, anche in funzione della diminuzione dell'uso degli antibiotici nelle produzioni animali.

2.5.6 Sicurezza alimentare

Nel corso del 2014 il Governo lavorerà al rafforzamento della negoziazione dell'Unione con i più importanti paesi terzi al fine di ottenere un maggior rispetto degli standard sanitari internazionali previsti dall'Accordo sanitario e fitosanitario e favorire così l'*export* dei prodotti dell'agroalimentare.

Un ruolo centrale, in particolare in occasione del semestre di presidenza italiana, nonché della seconda Conferenza mondiale sulla nutrizione, organizzata da FAO e OMS a Roma nel novembre 2014, avrà altresì la promozione di *Expo 2015*, il cui

tema conduttore ('Nutrire il Pianeta, Energia per la Vita') rientra nella politica della sicurezza degli alimenti.

2.5.7 Protezione a tutela dei consumatori

La normativa adottata dall'Unione negli scorsi anni tende a favorire il potere di scelta dei consumatori, la loro corretta informazione e un adeguato livello di attuazione dei diritti riconosciuti. La presidenza italiana ritiene che la politica dei consumatori rivesta crescente rilievo politico ed economico: enfatizza, infatti, il ruolo del mercato unico come fattore di progresso sia per le imprese sia per i cittadini; costituisce una leva per la crescita contribuendo a rafforzare la fiducia dei cittadini in un sistema che assicura condizioni di concorrenza trasparenti ed eque (*level playing field*).

Garantire la sicurezza di tutte le categorie di prodotti rappresenta responsabilità primaria della politica dei consumatori.

In tale ottica, il Governo italiano intende conferire nel 2014 priorità a una positiva conclusione del negoziato sul già citato pacchetto normativo 'sicurezza dei prodotti/sorveglianza del mercato'. Disposizioni chiare in materia di regole di origine ed etichettatura ('Made in') sono irrinunciabili per un'efficace informazione dei consumatori e per una positiva percezione del mercato unico.

2.6 Istruzione e formazione, gioventù e sport

L'Italia intende valorizzare:

- la mobilità europea ed internazionale di studenti e docenti
- la prevenzione e il contrasto all'abbandono e alla dispersione scolastica
- l'integrazione tra i sistemi di istruzione/formazione e il mercato del lavoro
- il rafforzamento dei diritti dei giovani attraverso i processi di interazione e di *Youth empowerment*
- la promozione dello sport come strumento di conoscenza, inclusione sociale, dialogo e fratellanza

2.6.1 Istruzione e formazione

Il Governo focalizzerà la propria attività in sede di Unione sul sostegno alla mobilità europea e internazionale degli studenti e dei docenti, prevenzione e contrasto alla dispersione scolastica, innalzamento di competenze fondamentali degli studenti, introduzione di nuove tecnologie per la didattica e miglioramento della qualità del sistema di istruzione e formazione.

Per la realizzazione delle suddette attività, in particolare, si porranno in essere le azioni di seguito descritte:

- **avvio del nuovo Programma Erasmus+ (2014-2020), che prevede tre tipi di azioni chiave: la mobilità, la cooperazione fra istituzioni ed il supporto alle agende politiche degli Stati con particolare attenzione al dialogo internazionale;**
- **prosecuzione nell'attuazione del 'Piano di azione per la coesione', attuando azioni di prevenzione e contrasto della dispersione scolastica, iniziative volte all'innalzamento delle competenze chiave degli studenti anche mediante l'utilizzo di nuove tecnologie per lo svolgimento dell'attività didattica, programmi di raccordo scuola-lavoro, previsione di percorsi formativi che includano periodi di studio all'estero e azioni volte a sviluppare la professionalità dei docenti;**

consolidamento delle linee programmatiche per gli interventi nella diffusione di nuove tecnologie e contenuti digitali nella didattica, in attuazione del Piano Nazionale Scuola Digitale (PNSD), predisposto in base alle previsioni dell'Agenda Digitale Italiana e nel rispetto delle strategie d'intervento proposte dalla Commissione europea. Tale attività prevede: il miglioramento delle infrastrutture per le Tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) e della connettività nelle scuole; l'ampliamento delle opportunità di formazione per i docenti; il potenziamento del ricorso alle risorse educative aperte; la diffusione delle buone pratiche e delle eccellenze nell'ambito della innovazione tecnologica nelle scuole;

- **prosecuzione nell'attuazione del Quadro Europeo delle Qualifiche;**
- **promozione del Sistema di garanzia di qualità nell'ambito dell'istruzione e della formazione professionale (*European quality assurance in vocational education and training* – EQAVET) mediante il perfezionamento del 'Piano nazionale di garanzia della qualità del sistema educativo italiano e del sistema di certificazione degli apprendimenti non formali e informali';**
- **applicazione del Sistema europeo di trasferimento dei crediti per l'istruzione e la formazione professionale (*European Credit System for Vocational Education and Training* – ECVET);**
- **attività finalizzate al miglioramento della qualità degli indicatori e parametri di riferimento per la misurazione della performance nel processo Istruzione e Formazione 2020.**

Parallelamente alla conclusione delle azioni a valere sul Piano Operativo nazionale (PON) 'Competenze per lo sviluppo' e sul PON 'Ambienti per l'apprendimento', si avvieranno le operazioni per la nuova programmazione 2014-2020 dei Fondi strutturali, che punterà a rendere il settore Istruzione

pienamente protagonista del disegno di sviluppo tracciato dalla Strategia Europa 2020, riguardante una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

Il rafforzamento del sistema educativo e formativo deriva sia dalla necessità di un accrescimento delle conoscenze e delle competenze quali fattori di sviluppo economico e produttivo, sia dalla consapevolezza che la qualità dell'istruzione e della formazione costituisce un elemento di benessere in senso ampio. Oltre che su azioni trasversali volte a rafforzare le competenze degli insegnanti, le azioni saranno rivolte, in particolare, all'innalzamento del livello di istruzione della popolazione adulta, alla qualificazione dell'offerta dell'istruzione attraverso l'intensificazione dei rapporti scuola – impresa e lo sviluppo di poli tecnico professionali, al miglioramento della sicurezza, all'efficientamento energetico e all'attrattività e fruibilità degli ambienti scolastici, alla diffusione della società della conoscenza nel mondo della scuola e all'adozione di approcci didattici innovativi, al miglioramento delle capacità di autodiagnosi, autovalutazione e valutazione delle scuole.

2.6.2 Formazione superiore

L'attività europea del Governo, per quanto attiene alla formazione universitaria, mirerà principalmente ad incrementare il numero di iscritti ai corsi di studio universitari, rendendo facilmente e tempestivamente fruibile l'offerta formativa delle università anche da parte degli studenti stranieri, a incentivare la mobilità studentesca e dei docenti, specie dei giovani ricercatori da e verso l'Italia, ad allineare i percorsi formativi rispetto al fabbisogno del mercato del lavoro.

Per il perseguimento delle predette finalità, verranno, in particolare, poste in essere le seguenti azioni:

- miglioramento della promozione dell'offerta formativa delle università, anche attraverso il portale *University* (anche in lingua inglese), e il raccordo con i portali utilizzati dall'Unione e contestuale realizzazione di un servizio di *customer satisfaction* on line dedicato agli utenti che accedono al sito dall'estero;
- miglioramento dei percorsi di orientamento ex ante ed ex post rispetto al periodo universitario con particolare attenzione per un coordinamento efficiente ed efficace delle politiche formative con il mercato del lavoro e con i servizi di *job placement* nell'ambito della *Youth Guarantee*;
- determinazione dell'offerta formativa da parte dell'università a partire dai mesi di dicembre/gennaio antecedenti all'inizio dell'anno accademico, al fine di renderla tempestivamente disponibile agli studenti delle scuole superiori al momento della scelta del percorso universitario;

- incremento della mobilità studentesca, anche semplificando le procedure di iscrizione degli studenti internazionali presso le università italiane, in particolare ridefinendo le modalità attraverso le quali gli studenti stranieri possono svolgere all'estero, in lingua inglese, i test di ingresso ai corsi di laurea magistrale in Medicina e Chirurgia presso le università italiane e gli studenti all'estero possono svolgere le prove di ammissione ai corsi di laurea ad accesso programmato;
- prosecuzione delle iniziative mirate al raggiungimento degli obiettivi europei di aumento del numero di laureati e di diminuzione della dispersione degli iscritti alle università;
- incentivazione delle attività inerenti al supporto alla mobilità studentesca, allo scambio docenti, alla cooperazione bilaterale tra Italia e altri paesi partner, alla partecipazione ai tavoli europei e internazionali e al supporto finanziario della cooperazione bilaterale.

Il Governo avrà la presidenza del 'Processo di Bologna' (iniziativa lanciata nel capoluogo emiliano dalla conferenza dei Ministri dell'istruzione superiore nel giugno 1999, per l'attivazione dello spazio europeo dell'istruzione superiore), nonché il coordinamento delle attività ad esso correlate, incluso il sostegno alla definizione di nuovi accordi bilaterali.

Al fine di contribuire a una realizzazione integrata dello spazio europeo dell'alta formazione e della ricerca, saranno adottate apposite linee guida, condivise a livello europeo, per la valutazione della qualità dei corsi di dottorato.

Conseguentemente, saranno accreditati i corsi che soddisfano determinati livelli qualitativi e disattivati quelli che non ottengono il predetto accreditamento; sarà definito un nuovo modello di finanziamento dei dottorati, che tenga conto, in particolare, del grado di internazionalizzazione, del grado di collaborazione con il sistema delle imprese e delle ricadute del dottorato sul sistema socio-economico. Nella prospettiva del rafforzamento del triangolo della conoscenza (formazione, ricerca, innovazione), il Governo potrà destinare una quota dei fondi disponibili, fra l'altro, al cofinanziamento premiale di borse di dottorato in relazione al reperimento di finanziamenti esterni, ai dottorati svolti in convenzione con imprese (dottorati industriali), ai dottorati in settori strategici o innovativi.

Per il sistema dell'alta formazione artistica musicale e coreutica, sarà completata la riforma mediante l'adozione dei regolamenti concernenti la programmazione, l'offerta formativa, la *governance*, il riequilibrio e lo sviluppo, nonché il reclutamento del personale docente e del personale amministrativo e tecnico, in armonia con le linee guida europee in materia di alta formazione.

Inoltre, il Governo si impegnerà nelle azioni di seguito riportate:

- attività di analisi e di progettazione volta a favorire un progressivo sviluppo della formazione artistica, musicale e coreutica nel rispetto degli obiettivi individuati nei congressi di Lisbona (2006) e Seul (2010) e in conformità al progetto 'Industrie culturali e creative', promosso dall'Unione come fattore strategico di sviluppo per 'Europa 2020'. Proseguiranno programmazione e sostegno agli interventi orientati a valorizzare la formazione artistica musicale e coreutica nella sua dimensione europea, considerando i positivi effetti che questa dimensione potrebbe determinare sul piano sociale, culturale ed economico;
- potenziamento e valorizzazione delle attività di ricerca nei linguaggi artistici, anche con lo sviluppo di collaborazioni internazionali;
- iniziative volte a incrementare la mobilità studentesca in ingresso e in uscita anche attraverso strumenti premiali destinati agli studenti italiani e stranieri più meritevoli;
- armonizzazione del Sistema di valutazione della formazione superiore e della ricerca con gli standard e le linee guida europei, in collaborazione con l'Agenzia Nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR). Si darà, altresì, avvio all'accreditamento periodico che permetterà di verificare, attraverso l'attività dell'ANVUR, l'affidabilità dei sistemi di *Quality Assurance* degli atenei, in linea con gli *European Standards* (ESG-ENQA) approvati dai ministri europei nella conferenza di Bergen del 2005 e adottate nella Raccomandazione del Parlamento e del Consiglio (2006/143/CE).

2.6.3 Gioventù

L'Unione promuove nel settore gioventù azioni intese a sostenere, coordinare o completare l'azione degli Stati membri, attraverso il Metodo aperto di coordinamento, le cui modalità operative sono definite per il periodo 2010-2018 dalla 'risoluzione sul quadro rinnovato di cooperazione nel settore gioventù' approvata dal Consiglio dell'Unione Europea il 27 novembre 2009.

In tale ambito, nel primo semestre del 2014, il Governo italiano proseguirà l'attività di collaborazione con tutti gli Stati membri attraverso la partecipazione di propri rappresentanti ai lavori del Consiglio dell'Unione Europea e ai diversi eventi promossi dalla presidenza greca e dalla Commissione europea nel settore della gioventù. Proseguendo quanto avviato nel corso del 2013 in materia di inclusione sociale dei giovani e in linea con quanto annunciato dalla Presidenza greca, si prevede che verranno intraprese azioni volte a:

- rafforzare lo spirito di iniziativa dei giovani, promuovere la loro imprenditorialità, con particolare attenzione all'imprenditorialità sociale e i 'lavori verdi', nonché a creare nuove opportunità di lavoro in ambito culturale per favorire l'inclusione sociale di tutti i giovani;
- aumentare le possibilità di accesso dei giovani, in particolare coloro che vivono in zone isolate, alle nuove tecnologie per consentire loro di esprimere il proprio talento e suscitare interesse nel settore culturale;
- promuovere il contributo dell'animazione socio-educativa per sostenere ed accrescere la creatività e l'imprenditorialità dei giovani, anche attraverso lo scambio di buone pratiche.

Su tali tematiche, la presidenza greca intende proporre l'adozione di una Conclusione del Consiglio dell'Unione Europea nonché favorire il dibattito e lo scambio di buone pratiche tra tutti i principali attori delle politiche giovanili, al fine di potenziare i momenti di condivisione tra questi ultimi e le rappresentanze giovanili nel corso di una specifica Conferenza della gioventù che si terrà a Salonicco dal 10 al 14 marzo 2014.

La presidenza greca intende altresì focalizzare i lavori del Consiglio dell'Unione Europea sull'elaborazione di un programma di lavoro per le politiche europee della gioventù e di una risoluzione sul dialogo strutturato. Nella stesura di questi due documenti, il Governo italiano, insieme ai Governi della Lettonia e del Lussemburgo, svolgerà un ruolo di primo piano in considerazione delle priorità generali del successivo ciclo di presidenza.

Il Governo ha scelto come priorità nazionale per il semestre di presidenza italiana 'Il rafforzamento dei diritti dei giovani attraverso l'interazione' nell'ambito di un programma concordato con gli altri paesi del Trio di Presidenza, con la Commissione e con le rappresentanze giovanili.

Tale programma si fonda sul concetto di 'Youth empowerment', tematica che sarà il filo conduttore per garantire continuità e coerenza dei lavori del Trio di presidenza.

La necessità di ribadire la centralità dei giovani nell'affermazione ed il godimento dei diritti fondamentali, attraverso un processo di rafforzamento degli stessi, implica una riflessione politica che riconosca la difficoltà sociale di affermare come soggetti di diritto proprio coloro sui quali dovrebbe costruirsi il futuro di un Paese, dell'Europa e del mondo.

È, pertanto, necessario individuare gli strumenti su cui lavorare per avviare e condurre questo rafforzamento. Il primo è quello dell'interazione, alla cui base sono poste le relazioni di tipo cooperativo che si sviluppano in qualsiasi forma di aggregazione umana e che comprendono al loro interno sia il concetto di dimensione sociale sia quello di responsabilità personale e collettiva.

Il collegamento tra interazione e rafforzamento dei diritti si trova nel concetto di cittadinanza attiva in cui sono inclusi: la conoscenza dei propri diritti, l'individuazione delle modalità per partecipare al loro esercizio, la costruzione di momenti di coesione e condivisione generazionali ed intergenerazionali per promuoverne il rafforzamento.

Per interazione si intende un processo graduale di reciproco scambio tra giovani anche di diverse etnie, come pure di diverse appartenenze sociali che, a differenza dell'integrazione, non comporta l'assimilazione nella cultura dell'altro ma un rapporto di reciprocità.

Il rafforzamento dei diritti passa attraverso un processo di *empowerment* dei giovani, inteso come percorso di crescita, sia dell'individuo sia del gruppo, basato sull'incremento della stima di sé, dell'autoefficacia e dell'autodeterminazione.

In questa ottica, risulta chiaro il percorso di interventi da attuare al fine di incidere su quelle problematiche del mondo giovanile che causano processi di emarginazione e di esclusione (tra l'altro l'abbandono scolastico precoce, l'ingresso ritardato nella vita attiva e la difficoltà ad inserirsi nel mondo del lavoro) deve assicurare che i giovani, una volta appropriatisi dei loro diritti, possano entrare a pieno titolo nella società e riappropriarsi del ruolo propulsivo che compete loro.

Gli obiettivi del Governo nel semestre di presidenza italiana sono quindi quelli di attivare un circolo virtuoso che favorisca, attraverso una politica di rilancio delle potenzialità giovanili, un riequilibrio delle opportunità ed un approccio inclusivo a favore dei giovani per generare una crescita equa e sostenibile.

A livello europeo tale obiettivo sarà perseguito attraverso la predisposizione di un testo (di cui dovrà essere decisa la forma: conclusioni consiliari, risoluzione o raccomandazione) da proporre all'approvazione del Consiglio dell'Unione Europea nella formazione 'Gioventù'.

Contemporaneamente, il Governo sarà direttamente coinvolto nella gestione del **Dialogo strutturato**, quale processo volto ad organizzare momenti di confronto e scambio tra gli attori delle politiche e le organizzazioni giovanili sulle priorità generali della cooperazione europea, secondo le indicazioni della già citata risoluzione sul quadro rinnovato di cooperazione europea in materia di gioventù 2010-2018, approvata il 27 novembre 2009.

In tale ambito sarà organizzata, in primo luogo, la **Conferenza europea della gioventù** che si concentrerà sulla tematica scelta dal nostro Paese e consentirà di elaborare ed approvare conclusioni condivise con i rappresentanti giovanili di tutti i paesi membri, orientando le future politiche giovanili. A questa Conferenza parteciperanno i delegati dei Ministeri della gioventù degli Stati membri, la Commissione europea, i rappresentanti dei Consigli giovanili (Forum Giovani) dei 28 paesi membri ed il Forum europeo della gioventù.

In secondo luogo, saranno organizzate la riunione dei Direttori generali della gioventù, nonché le riunioni del Comitato direttivo europeo per il Dialogo strutturato che, nel corso del semestre di presidenza italiana, ha il compito di organizzare le consultazioni-giovanili, elaborarne i risultati e presentarli nel corso della Conferenza europea della gioventù.

A latere di quanto già stabilito a livello istituzionale, si sta valutando la possibilità di promuovere l'organizzazione di altri eventi per approfondire aspetti specifici della priorità tematica e favorire il coinvolgimento di diversi attori, quali le organizzazioni giovanili, le autorità regionali e gli animatori socio-educativi.

Infine, nel corso del 2014, una particolare attenzione sarà posta dal Governo ad assicurare un efficace passaggio dal programma comunitario 'Gioventù in azione' al nuovo programma *Erasmus+*.

2.6.4 Sport

Nel corso del secondo semestre del 2014, il Governo opererà, in materia di sport, sulla base delle priorità definite in stretto raccordo con la Commissione europea e con gli altri Stati membri del prossimo Trio di presidenza. Infatti, le politiche che il Governo intende perseguire tendono a consolidare e sviluppare le attività avviate, tenendo conto degli obiettivi della Strategia Europa 2020 e del Piano di lavoro per lo sport 2011-2014 dell'Unione. In tale quadro, il Governo continuerà ad impegnarsi per dare maggiore diffusione alla pratica sportiva, attraverso proposte ed opportunità differenziate per categorie di cittadini nel sottolineare i valori culturali, etici, pedagogici e sociali tipici dello sport.

In particolare, l'Italia continuerà a valorizzare la funzione sociale di inclusione dello sport, specie nei confronti dei giovani, nonché la dimensione volontaristica ed associativa di un fenomeno che contribuisce in maniera determinante alla corretta educazione di bambini ed adolescenti, all'invecchiamento attivo della popolazione, alla salute delle persone di tutte le età.

Lo sport, infatti, può rappresentare un significativo strumento attraverso il quale ottenere una generale protezione della salute pubblica, specie in relazione a determinate patologie, e, in tal modo, comportare notevoli risparmi di spesa sanitaria con conseguenti benefici per le finanze statali. L'Unione ha manifestato su tali tematiche una viva attenzione, cogliendone i molteplici aspetti diretti ed indiretti in campo economico, sociale e formativo.

L'Italia parteciperà, inoltre, all'attuazione del nuovo programma della Commissione europea *Erasmus+*, che sarà avviato da gennaio 2014 per sostenere le iniziative in materia di istruzione, gioventù e sport dei prossimi sette anni 2014-2020.

Tale programma riunisce attività precedentemente oggetto di una serie di programmi separati e comprende anche le azioni relative allo 'sport' quale nuovo settore di competenza europea.

Considerati i contenuti del precedente documento programmatico e delle attività svolte nel 2013 e tenuto conto degli indirizzi emanati a livello nazionale e degli atti elaborati in sede europea, i temi prioritari nell'agenda 2014 riguardano orientamenti e strategie sui temi dell'integrità dello sport e sui contenuti del 'Piano di lavoro UE per lo sport 2014-2017'. Più in particolare:

- il contrasto del doping professionale ed amatoriale: l'Italia continuerà a partecipare attivamente alle attività dei gruppi in materia svolte presso la Commissione europea, nonché presso l'Agenzia mondiale antidoping, ove è in corso il processo di revisione del Codice mondiale antidoping;
- il contrasto alla manipolazione dei risultati sportivi (*match fixing*): l'Italia proseguirà nell'azione di supporto alla Commissione europea per contribuire alla finalizzazione del progetto di Convenzione internazionale contro il *match fixing*, il cui negoziato è in corso presso il Consiglio d'Europa e che dovrebbe concludersi nel corso del 2014;
- il Piano di lavoro dell'Unione per lo sport 2014-2017: l'Italia parteciperà attivamente alla negoziazione del nuovo Piano che stabilirà le priorità dell'UE nel settore per i prossimi tre anni. Il programma sarà definito durante la presidenza greca dell'Unione, nel primo semestre 2014, sulla scorta di quanto emerso dall'esercizio relativo al Piano precedente, fondato su temi quali *good governance*, antidoping, educazione e formazione, sport-salute, statistiche sportive, finanziamento sostenibile allo sport.

2.7 Cultura e turismo

L'Italia intende promuovere:

- il valore trasversale della cultura nelle politiche dell'Unione
- il sostegno al dialogo interculturale e la promozione della diversità culturale
- l'utilizzo della tecnologia digitale per migliorare l'accesso al patrimonio culturale
- la semplificazione del rilascio visti turistici nell'Unione

Nell'ambito dei lavori avviati in sede nazionale per la predisposizione della presidenza italiana nel secondo semestre 2014, il Governo sta definendo, attraverso il confronto con i competenti organismi europei, un quadro di priorità strategiche relativamente agli ambiti culturale ed audiovisivo da un lato, ed al settore del turismo dall'altro. In coerenza e continuità con gli anni passati, la partecipazione dell'Italia all'Unione per le policy e i settori di intervento in

questione sarà altresì rappresentata da specifiche attività di coordinamento e/o di partecipazione ad azioni, programmi o progetti che vedranno coinvolto il nostro Paese.

2.7.1 Beni e attività culturali

Considerata l'imminente conclusione del **Piano di lavoro sulla cultura 2011-2014** adottato dal Consiglio e valutate le relative risultanze, la presidenza italiana sarà impegnata a far progredire la discussione in sede europea, favorendo il confronto e la condivisione tra gli Stati membri sul nuovo Piano di lavoro 2015-2020.

Tale documento sarà redatto già sotto la presidenza greca e successivamente trasmesso alla presidenza italiana per un confronto diretto nel secondo semestre 2014, diventando quindi oggetto di discussione tra altri Stati membri nelle varie istanze del Consiglio.

Parallelamente, in linea con quanto evidenziato in più occasioni dal Consiglio Europeo, la presidenza italiana sosterrà specifiche azioni volte a conferire maggior rilievo al patrimonio culturale e ai settori culturali e creativi intesi quali fattori determinanti per il conseguimento dei macro-obiettivi di crescita e sviluppo identificati dalla Strategia Europa 2020.

Ricerca, innovazione e nuove tecnologie applicate al settore culturale

In linea con la strategia dell'Agenda digitale europea e con la finalità di promuovere una sempre maggiore accessibilità al patrimonio culturale europeo potendo così conseguire una maggiore e più diffusa consapevolezza sulla sua valenza per la società e sul suo ruolo di potenziale *spin off* per il settore creativo, la presidenza italiana intende sostenere lo sviluppo della **piattaforma Europeana**, portale europeo del patrimonio culturale digitale e della tecnologia digitale.

In linea con la prospettiva strategica definita dagli Stati membri nell'ambito dell'iniziativa europea *'Joint Programming Initiative on Cultural Heritage and Global Change: a new challenge for Europe'* (JPI CH), la presidenza italiana intende perseguire la creazione di un approccio quanto più integrato e armonizzato a livello europeo dei programmi e delle infrastrutture di ricerca nazionali nel settore del patrimonio culturale materiale, immateriale e digitale. Una particolare attenzione sarà riservata allo sviluppo di sistemi per la raccolta di dati e informazioni sul settore culturale e per l'analisi dei suoi effetti di *spill-over*, onde potenziare gli strumenti a sostegno della definizione di politiche culturali maggiormente basate sull'evidenza statistica.

Cultura e politica di coesione

La presidenza sosterrà azioni volte a far convergere maggiormente l'attenzione politica sul contributo della cultura all'attuazione della Strategia Europa 2020 valorizzando la natura trasversale del patrimonio culturale nell'attivazione di sinergie con altri settori di intervento per il conseguimento degli obiettivi della citata Strategia.

In particolare, la presidenza italiana promuoverà il dibattito politico a livello del Consiglio in merito al contributo del patrimonio e delle politiche culturali alla coesione sociale e allo sviluppo a lungo termine dell'Unione in quanto fattori di qualità sociale e di innovazione. Saranno intraprese azioni, in linea con quanto indicato dalla comunicazione della Commissione sulla promozione dei settori culturali e creativi per la crescita e l'occupazione, che rivolgeranno particolare attenzione a stimolare l'occupazione giovanile.

Cultura e relazioni esterne

Riconosciuto il ruolo della cultura nelle relazioni esterne come uno dei tre pilastri dell'Agenda europea per la cultura, la presidenza italiana sosterrà il valore della cooperazione culturale e interculturale quale aspetto centrale nell'affrontare tutti i più importanti processi e le sfide politiche in materia di relazioni esterne dell'UE.

La presidenza si impegnerà ad esplorare approcci globali e coerenti per il perseguimento delle finalità indicate dalle Conclusioni del Consiglio sulla promozione del dialogo interculturale nelle relazioni esterne, nella prospettiva di offrire un contributo in termini di complementarità tra le attività intraprese dall'Unione e quelle degli Stati membri.

Iniziative della 'presidenza semestrale' italiana in ambito legislativo

La 'presidenza semestrale' stimolerà il dibattito politico circa le modalità e i mezzi per migliorare e semplificare le procedure di prestito di beni culturali tra istituzioni culturali europee, focalizzandosi in particolare sull'armonizzazione delle procedure relative alle licenze di esportazione.

Contestualmente si promuoverà anche il dibattito sugli strumenti e sulla standardizzazione delle regole e delle procedure per combattere il traffico illecito di opere d'arte.

Le principali attività si concentreranno in tema di:

- **beni culturali:** tra i dossier legislativi prioritari per l'azione di Governo nel settore culturale, si evidenzia la revisione della direttiva 93/7 in materia di

restituzione di beni culturali usciti illecitamente da uno Stato membro. La questione è seguita con particolare attenzione dal Governo e, al riguardo, sarebbero auspicabili modifiche finalizzate a: rendere maggiormente efficaci le previsioni della direttiva; favorire il potenziamento della cooperazione amministrativa tra gli Stati; facilitare il recupero delle opere esportate illecitamente.

Si segnala inoltre che nell'ambito dei lavori del Comitato esportazione dei beni culturali, attivo a supporto della Commissione europea, si sta valutando la possibilità di realizzare un sistema europeo per la gestione online delle licenze di esportazione emesse dagli Stati membri ai sensi del regolamento n. 116/2009. Tra le varie soluzioni individuate rientra quella di adottare il Sistema degli Uffici Esportazione (SUE), strumento informativo utilizzato in Italia per gestire i procedimenti di circolazione, esportazione ed ingresso dei beni culturali.

- **archivi:** con riferimento al regolamento europeo sulla protezione dei dati personali, la proposta nella sua attuale formulazione, renderebbe complesso per gli Archivi di Stato assolvere ai propri compiti istituzionali. Il Governo utilizzerà tutti gli spazi disponibili per arrivare a una formulazione del regolamento (discusso in sede di Consiglio Giustizia e Affari interni, nonché nel quadro del dibattito sul mercato unico digitale) che bilanci la necessità della protezione dei dati personali con quella di conservazione della documentazione archivistica ai fini della ricerca storica e dell'attestazione di diritti.

2.7.2 Audiovisivo

Nel settore audiovisivo, la presidenza italiana intende intraprendere le opportune iniziative finalizzate ad adeguare e a rafforzare gli strumenti di tutela dell'identità culturale e di promozione della diversità culturale alla luce del nuovo ecosistema digitale e della conseguente moltiplicazione dei canali di distribuzione dei contenuti e delle nuove forme di accesso e fruizione.

All'interno di un quadro che vede l'azione dell'Unione e quella degli Stati membri maggiormente integrate tra loro, nel corso del semestre di presidenza saranno promosse iniziative di confronto e di riflessione in merito al raggiungimento dei seguenti obiettivi:

- aumentare il livello di diffusione della cultura cinematografica ed audiovisiva, in termini di capacità di lettura, analisi e selezione dei contenuti;
- rafforzare le strutture economiche e finanziarie delle imprese del settore aumentandone il livello di competitività e la sostenibilità economico-finanziaria;

- favorire la crescita dell'occupazione nel settore ed adeguare l'offerta formativa ai reali fabbisogni del mercato attraverso strumenti di aggiornamento permanente delle competenze professionali;
- incrementare la circolazione intra-europea ed extra-europea delle opere ed incentivarne la promozione;
- completare il processo di digitalizzazione del patrimonio audiovisivo europeo incrementandone l'accessibilità on line;
- favorire gli scambi e la cooperazione internazionale degli operatori attivi sulla filiera (produttori, distributori, esercenti, enti di promozione).

In quest'ottica, alcuni temi sono particolarmente rilevanti:

- adeguamento della direttiva sui servizi media audiovisivi al mutato scenario conseguente allo sviluppo dell'ecosistema digitale e alla progressiva diffusione delle nuove piattaforme e strumenti di distribuzione e fruizione dei contenuti audiovisivi, con particolare riguardo all'allineamento delle regole da applicare ai nuovi soggetti e ai nuovi canali, eventualmente mediante un'approfondita riflessione in materia di fiscalità di scopo rispetto ai tradizionali operatori di sistema;
- piena integrazione fra gli strumenti giuridici in corso di adozione o già adottati in sede europea;
- strategie e modalità di utilizzo coordinato e di focalizzazione delle risorse stanziare sui programmi di iniziativa europea (come ad esempio Europa Creativa), con le risorse e gli obiettivi di altri programmi di intervento, anche trasversali, quali i fondi della politica di coesione, il programma per la competitività delle PMI (COSME), *Horizon 2020*;
- intensificazione dei rapporti fra produzione di opere audiovisive e valorizzazione del territorio, anche a fini turistici e culturali.

2.7.3 Turismo

Il turismo è un fattore di crescita fondamentale per l'Europa e la presidenza italiana si impegnerà a mantenere la leadership europea quale prima destinazione turistica a livello mondiale nonché ad aumentare la visibilità del marchio europeo sui mercati a lungo raggio.

Particolare attenzione sarà data alla promozione di un turismo etico e sostenibile.

In collaborazione con la Commissione europea, la presidenza italiana ospiterà il 13° Forum del turismo europeo per individuare misure finalizzate alla semplificazione delle attuali procedure di rilascio dei visti e a favorire i flussi

turistici in Europa da parte di cittadini non UE, tenendo anche conto della stretta relazione esistente fra la politica dei visti – con particolare attenzione al settore del turismo - e la crescita.

L'Italia è impegnata a facilitare i movimenti legittimi di chi viaggia per turismo, nel rispetto delle regole Schengen. Un'attenzione particolare a questo tema sarà dedicata nel corso della prossima revisione del Codice visti (regolamento n. 810/2009), elaborando procedure che permettano maggiore flessibilità per il rilascio dei visti ai viaggiatori bona fide.

Il Governo inoltre sta approfondendo in sede europea e internazionale altri temi di grande valenza e importanza come la tutela dei turisti, la disciplina dei pacchetti turistici e la tutela delle professioni, la cui trattazione è resa urgente da recenti avvenimenti (come la crisi egiziana della scorsa estate).

3. SPAZIO DI LIBERTA', SICUREZZA E GIUSTIZIA

3.1 'Affari interni'

L'Italia intende promuovere:

- le nuove Linee guida strategiche c.d. 'post-Stoccolma'
- politiche aggiornate in materia di immigrazione e asilo
- la lotta ai crimini più gravi e la promozione del rispetto dei diritti umani
- lo scambio dei dati personali tra autorità giudiziarie e di polizia

3.1.1 Quadro delle priorità italiane per il 2014

L'attività del Governo nell'ambito del semestre di presidenza dell'Unione, sarà influenzata, oltretutto dal rinnovo delle Istituzioni europee, anche dalla scadenza del 'Programma di Stoccolma' e dalla definizione delle nuove linee guida in materia di Giustizia e Affari interni.

L'Italia sarà quindi impegnata nel garantire la continuità e la coerenza delle politiche dell'Unione nel settore Affari interni in questa delicata fase di 'passaggio', senza tuttavia rinunciare all'inserimento in agenda di alcune mirate priorità, in primis la definizione delle nuove Linee guida 'post Stoccolma', che dovrebbero essere adottate dal Consiglio Europeo di giugno 2014, il cui contenuto influenzerà l'azione dell'Unione nel settore Affari interni nei prossimi anni.

Una particolare attenzione sarà riservata alle questioni migratorie nella consapevolezza della loro rilevanza per il futuro dell'Unione e della necessità di sostenere gli sforzi compiuti dai paesi che fungono da frontiera 'esterna' dell'Unione, sia nella prevenzione e nel contrasto dell'immigrazione illegale, sia nelle attività di soccorso e di assistenza ai migranti.

Sul piano della cooperazione in materia di sicurezza, il Governo continuerà a sensibilizzare le Istituzioni europee e gli altri Stati membri sulla necessità di mantenere alta l'attenzione sul terreno della lotta al terrorismo, nonché sull'importanza di rafforzare le iniziative di prevenzione e contrasto della criminalità organizzata.

L'azione italiana per lo sviluppo delle politiche di sicurezza e migratorie sarà finalizzata anche a favorire la crescita economica, nel quadro delle linee d'intervento perseguite in ambito europeo.

Sul piano delle priorità geografiche, l'Italia confermerà la propria consolidata posizione volta a dare priorità al quadrante mediterraneo e nordafricano, senza tuttavia sottovalutare l'importanza del settore balcanico sia con riferimento ai

profili migratori sia a quelli connessi ai traffici illeciti originati o in transito da tale regione. Specifica attenzione sarà riservata, inoltre, agli sviluppi della situazione siriana e alla regione del Sahel.

3.1.2 Migrazioni

A seguito del tragico naufragio di Lampedusa, del 3 ottobre 2013, il Governo ha chiesto e ottenuto che al Consiglio Europeo fosse immediatamente discussa la questione dei flussi migratori verso l'Europa. Obiettivo prioritario del Governo resta, dunque, quello di mantenere alta l'attenzione dell'Unione sulla necessità di prevenire la tragica perdita di vite umane in mare e di migliorare il quadro delle azioni coordinate degli Stati membri. In tale ottica, l'Italia ribadirà l'importanza di Frontex e stimolerà la partecipazione degli Stati membri alle sue operazioni, anche sostenendo gli sforzi dell'Agenzia finalizzati alla conclusione di accordi di cooperazione operativa con paesi terzi in materia di controllo delle frontiere e lotta all'immigrazione illegale.

Particolare attenzione verrà riservata, altresì, ai seguiti della comunicazione della Commissione del dicembre 2013 sui lavori della *Task force* mediterranea, istituita a seguito del naufragio di Lampedusa del 3 ottobre 2013, e al monitoraggio e all'attuazione delle strategie della *Road map*, approvata dal Consiglio nell'aprile 2012, sulla risposta dell'Unione alle pressioni migratorie. Tale documento, in forza della logica aperta che lo caratterizza, costituisce la base per nuove mirate iniziative volte a rafforzarne l'efficacia.

Sempre allo scopo di diminuire il rischio di perdite di vite in mare e contrastare la tratta di esseri umani, l'Italia si impegnerà a favorire la piena attuazione del regolamento Eurosur, che consentirà lo scambio di informazioni operative tra le autorità degli Stati membri responsabili e favorirà la cooperazione tra loro, con Frontex e con i paesi terzi vicini, rappresentando anche un utile strumento per prevenire e contrastare forme gravi di criminalità transnazionali, quali il traffico di droga.

In tale quadro, l'Italia considera fondamentali gli sforzi per lo sviluppo della **gestione integrata delle frontiere** e, in questo senso, si impegnerà a stimolare il confronto tra gli Stati membri per proseguire, da un lato, l'azione dell'Unione proiettata a favorire la migrazione legale, dall'altro, la prevenzione e il contrasto dell'immigrazione illegale, senza trascurare la necessità di assicurare la protezione internazionale e la tutela dei gruppi che si trovano in situazioni di vulnerabilità, nel pieno rispetto dei diritti umani.

Un elemento importante nella costruzione di un efficace sistema integrato delle frontiere europee sarà la realizzazione delle cosiddette 'frontiere intelligenti' (*smart borders*), iniziativa finalizzata ad agevolare il transito di viaggiatori abituali ed a monitorare le presenze di cittadini extra UE nell'area Schengen.

L'Italia sosterrà, pertanto, lo sviluppo dei negoziati sul 'Programma viaggiatori registrati' (*Registered Traveller Programme* – RTP) e sul 'Sistema di ingresso/uscita' (*Entry/Exit System* – EES).

Le misure previste dal pacchetto '*smart borders*' produrranno un impatto diretto anche sulla rete diplomatico-consolare, soprattutto per quanto riguarda l'istituzione del Programma viaggiatori registrati. Su questo tema, l'Italia sarà impegnata ad assicurare che siano inserite nel relativo regolamento alcune disposizioni, originariamente non previste dalla proposta della Commissione, che ne garantiscano un'attuazione efficace. Inoltre, sarà necessario armonizzare alcune delle previsioni del pacchetto '*smart borders*' con le modifiche che saranno apportate al Codice visti, in modo da assicurare coerenza fra la gestione delle frontiere esterne e la politica dei visti.

L'obiettivo di favorire la migrazione legale costituirà una priorità del Governo sia al fine di garantire l'apertura verso i paesi terzi, anche attraverso l'impulso allo sviluppo dei partenariati di mobilità, sia per contribuire all'azione dell'Unione per la crescita.

In tale prospettiva, l'Italia proseguirà, in particolare, gli sforzi mirati alla definizione della proposta di direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio, relativa alle condizioni di ingresso e soggiorno dei cittadini di paesi terzi per motivi di ricerca, studio, scambio di alunni, tirocinio retribuito e non retribuito, volontariato e collocamento alla pari.

È, infatti, obiettivo del Governo incentivare la mobilità di tali categorie di persone nel quadro delle politiche di cosiddetta 'circolazione dei cervelli' finalizzate, da un lato, alla crescita dell'Unione e, dall'altro, a sostenere la cooperazione con i paesi terzi attraverso la possibilità offerta ai loro cittadini di acquisire competenze e conoscenze grazie a un periodo di formazione in Europa. L'Italia seguirà, altresì, gli sviluppi dei negoziati relativi alle direttive sulle condizioni di ingresso e residenza rispettivamente dei lavoratori stagionali e dei cosiddetti lavoratori 'intrasocietari'.

Al fine di rafforzare le politiche in materia migratoria, l'Italia intende inoltre stimolare l'ulteriore sviluppo del dialogo con i paesi terzi d'origine e di transito dei flussi migratori, con particolare riferimento a quelli del quadrante mediterraneo, sia per favorire, in un'ottica di sostegno politico ed economico concreto, i canali legali di ingresso, sia per prevenire e contrastare l'immigrazione illegale e con essa le forme di criminalità collegate. Particolare attenzione s'intende riservare alla conclusione di accordi di riammissione.

Il Governo ritiene, altresì, fondamentale che, nell'ambito di una politica condivisa in materia di migrazione, sia dato adeguato rilievo ad un sistema di rimpatrio efficace e sostenibile nel rispetto dei diritti degli immigrati e delle sensibilità dei paesi di origine.

L'Italia si impegnerà, inoltre, per il miglioramento delle politiche in favore dei minori stranieri non accompagnati, inclusi i minori vittime di tratta, attraverso l'analisi e lo sviluppo delle procedure operative e delle buone prassi in materia di accoglienza e d'identificazione. In particolare, per quanto riguarda l'accertamento dell'età, l'Italia sosterrà l'esigenza di individuare criteri europei comuni di accertamento reciprocamente riconosciuti, attraverso l'elaborazione di strumenti operativi.

Nel quadro della nuova strategia per la prevenzione e la lotta alla tratta di persone per il quinquennio 2012-2016 e delle priorità previste per il ciclo di politiche 2014-2017, è intenzione del Governo **sviluppare una coerente azione in materia di tratta di esseri umani** lungo le linee direttrici della prevenzione, della protezione delle vittime e del contrasto, anche attraverso la divulgazione di buone prassi e l'individuazione di indicatori per l'identificazione delle vittime, con particolare riferimento ai casi di violenza di genere e sui minori. A tal riguardo, tra l'altro, l'Italia intende sostenere la formalizzazione di procedure standard per gli operatori che entrano in contatto con le vittime al fine di identificarle sistematicamente e consentirne una presa in carico adeguata da parte delle autorità competenti, nonché l'introduzione di un meccanismo di collegamento tra le autorità che si occupano di contrasto alla tratta e le istituzioni preposte al riconoscimento della protezione Internazionale.

Prioritaria sarà, inoltre, la piena operatività del Sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS) e del Sistema d'informazione visti (VIS).

3.1.3 Asilo

Il completamento della seconda fase del Sistema comune europeo d'asilo esaurisce, sul piano dell'attività normativa, gli obiettivi fissati per il periodo 2010-2014 dal Programma pluriennale di Stoccolma. L'Italia intende, pertanto, favorire, in particolare al Consiglio Europeo del giugno 2014, un'attuazione più equilibrata del Sistema comune europeo d'asilo. Nell'ambito del nuovo pacchetto asilo dell'Unione sono incluse la direttiva 'accoglienza' e la direttiva 'procedure', il cui recepimento è previsto dal disegno di legge di delegazione europea relativa al secondo semestre 2013, attualmente all'esame della Camera (A.C. 1836). Il medesimo disegno di legge delega il Governo a emanare un testo unico delle disposizioni di attuazione della normativa dell'Unione in materia di diritto di asilo, di protezione sussidiaria e di protezione temporanea.

L'Italia sarà, altresì, impegnata nel tentativo di rafforzare le forme di collaborazione pratica tra gli Stati membri e le Istituzioni europee in materia di asilo.

In considerazione della particolare pressione che grava sui sistemi nazionali d'asilo di alcuni Stati membri, anche a causa di flussi di carattere misto, il

Governo proseguirà gli sforzi per promuovere un'effettiva solidarietà a livello europeo.

Inoltre, sosterrà l'ulteriore valorizzazione delle attività e del ruolo dell'Ufficio europeo di supporto per l'asilo (*European Asylum Support Office – EASO*), anche alla luce dell'esperienza maturata nei primi anni di funzionamento di tale organismo.

3.1.4 Razzismo e discriminazione

Il Governo intende dar seguito all'iniziativa italo-belga (intrapresa dal Vice Primo Ministro e Ministro degli Interni e delle Pari Opportunità belga e dal Ministro italiano per l'integrazione) che ha dato luogo, il 23 settembre 2013, a Roma, all'incontro con 18 Ministri e alti rappresentanti di paesi membri dell'Unione. In quella sede è stata adottata la 'Dichiarazione di Roma' con la quale viene chiesto agli Stati membri e alla Commissione europea di preparare, discutere e approvare la proposta per un 'Patto 2014-2020 per un'Europa della diversità e della lotta al razzismo'.

3.1.5 Contrasto alla criminalità e sicurezza

Il rafforzamento delle politiche di contrasto delle organizzazioni criminali sarà al centro dell'impegno italiano, con specifico riferimento al **miglioramento degli strumenti di prevenzione**, quali l'aggressione dei patrimoni illeciti, la tracciabilità e il monitoraggio dei flussi finanziari. In tale ottica, il Governo, in vista della presidenza, considera strategica e prioritaria la prevenzione e la repressione di ogni forma di infiltrazione criminale nell'economia. Particolare attenzione sarà rivolta al settore degli appalti pubblici, promuovendo il miglioramento dello scambio dei dati tra Europol e Interpol, l'istituzione di una rete dei punti di contatto nazionali, lo sviluppo delle migliori prassi, l'aggiornamento del manuale per la lotta alle organizzazioni criminali e di quello sulle migliori pratiche in materia di lotta al crimine finanziario.

Il Governo continuerà l'impegno sul fronte del riciclaggio di denaro avvalendosi in misura sempre maggiore della cooperazione internazionale per l'esecuzione di indagini patrimoniali più efficaci.

Particolare attenzione sarà, altresì, riservata alle misure per prevenire e contrastare i reati d'odio, la discriminazione e in modo speciale la violenza contro le donne secondo i modelli più recenti promossi dalla Comunità internazionale e dalle legislazioni nazionali.

In tale quadro, molteplici e di assoluto rilievo nazionale e internazionale saranno, per l'anno 2014, le attività di cooperazione per il **contrasto degli illeciti traffici di sostanze stupefacenti**. Sul piano della lotta alla diffusione delle droghe, l'Italia

ritiene centrale la piena attuazione della ‘Strategia dell’Unione Europea in materia di droga 2013-2020’ e del conseguente ‘Piano d’Azione europeo sulle droghe 2013-2016’.

Nel campo della lotta al terrorismo, il Governo intende favorire gli sforzi dell’Unione per prevenire e contrastare la minaccia terroristica, perseguendo in particolare gli obiettivi prioritari di colpire le possibili fonti di finanziamento, di contrastare la radicalizzazione dei fenomeni di estremismo e di realizzare tutte le attività idonee ad anticipare e vanificare le minacce anche con riferimento ai cosiddetti ‘lupi solitari’ ed alle ‘micro – cellule’. L’Italia seguirà con particolare attenzione gli sviluppi del negoziato sulla proposta di direttiva *Passenger name record* sull’uso dei dati per finalità di prevenzione, accertamento, indagine e azione penale nei confronti dei reati di terrorismo e dei reati gravi.

L’Italia ritiene, inoltre, necessario accrescere le iniziative per la sicurezza delle vie di comunicazione e, in particolare, intende porre l’attenzione sui trasporti, sul controllo di passeggeri e mezzi, sui furti di rame lungo le linee ferroviarie, sulla sicurezza nel trasporto delle merci pericolose e nucleari e sul contrasto alle attività di sabotaggio.

L’Italia sosterrà, altresì, l’azione dell’Unione finalizzata a garantire la sicurezza e l’affidabilità delle reti informatiche che rappresentano uno dei presupposti di sviluppo dell’Unione sia sul piano della democrazia sia su quello della crescita economica. In particolare, anche in vista della sua prossima presidenza, l’Italia intende promuovere azioni per prevenire e contrastare la criminalità informatica e i fenomeni che vi sono connessi (attacchi ad infrastrutture critiche, truffe e frodi bancarie on line, pedopornografia on line e cyber-bullismo), rafforzando la cooperazione operativa tra Forze di polizia. In tale ambito, sarà riservata particolare attenzione ai negoziati sulle proposte di direttive sugli attacchi ai sistemi informatici e in materia di sicurezza delle reti e dell’informazione.

Infine nel settore dedicato alla lotta alla contraffazione di prodotti, al falso nummarlo e alla pirateria informatica, sarà assicurata adeguata assistenza nell’ambito della cooperazione internazionale, principalmente tramite i canali Europol e Interpol.

3.1.6 Prevenzione rischio incendio

L’Italia attribuisce grande rilievo alla tematica della prevenzione del rischio incendio, nel quale ha maturato un’elevatissima competenza e, nel contesto delle iniziative che intende assumere, organizzerà uno specifico workshop finalizzato ad approfondire gli aspetti relativi al rapporto tra disabilità e prevenzione incendi, emergenze e soccorso.

3.1.7 Politica dei visti

L'attuazione del Codice visti (regolamento n. 810/2009) ed il progressivo avvio del *Visa Information System* (VIS) dimostrano l'importanza crescente della politica dei visti sul piano della dimensione interna dell'Unione e nelle relazioni internazionali con i paesi terzi. In tale ambito, l'Italia è impegnata a garantire una partecipazione attiva all'elaborazione di una politica dell'UE e a darne attuazione concreta attraverso gli sforzi crescenti richiesti alla rete diplomatico-consolare.

Sul piano interno, l'impegno principale nel 2014 (soprattutto in vista del semestre di presidenza italiana) sarà rappresentato dalla revisione del Codice visti. In particolare, saranno privilegiate le misure dirette a facilitare i movimenti legittimi delle persone e ad incrementare il rilascio di visti a ingresso multiplo e lunga validità, senza porre a rischio la sicurezza delle frontiere esterne ed il buon funzionamento di Schengen.

Sul piano delle relazioni esterne, la politica dei visti rappresenta sempre di più un valore aggiunto per il dialogo su temi migratori con i paesi terzi. Assume valenza strategica l'approfondimento di tale dialogo con i paesi della sponda sud del Mediterraneo, con l'auspicio di non riservare trattamenti diversi ai paesi vicini, sia nell'ambito del Partenariato mediterraneo che di quello orientale. Inoltre, sarà prioritario proseguire il dialogo con la Russia, anche nell'ottica della futura liberalizzazione del regime dei visti, e sostenere l'avvio di un negoziato con la Cina, nel quadro del Dialogo di alto livello su mobilità e migrazione.

3.2 Giustizia

L'Italia intende sostenere:

- l'istituzione del Procuratore europeo e la modifica del regolamento *Eurojust*
- la lotta alle infiltrazioni criminali nell'economia e la nuova direttiva sulla confisca
- il reciproco riconoscimento delle sentenze penali

3.2.1 Protezione e scambio dei dati personali tra autorità giudiziarie e di polizia

Fermo restando quanto indicato sullo stesso tema nel capitolo II, proseguirà per il 2014 l'impegno italiano nell'ambito del pacchetto relativo alla protezione dei dati con l'obiettivo di raggiungere progressi sostanziali durante il periodo di presidenza italiana sulla base del lavoro svolto sotto le precedenti presidenze ed in linea con le conclusioni del Consiglio Europeo di ottobre 2013.

Si tratta di una riforma importante che mira ad adeguare la vigilanza degli Stati membri sull'uso, la registrazione e l'elaborazione dei dati personali ad un mondo

dell'economia digitale e dei nuovi diritti legati all'utilizzo di piattaforme e servizi online, in costante evoluzione. Particolare attenzione sarà dedicata al quadro normativo relativo allo scambio e al trattamento dei dati personali all'interno di procedimenti davanti alle autorità giudiziarie e di polizia, con l'intento di bilanciare il massimo grado di protezione con la necessità di assicurare un processo decisionale efficiente. Particolare rilevanza sarà attribuita al quadro normativo relativo allo scambio di dati con i paesi terzi per ragioni di *law enforcement* e di prevenzione di gravi reati, sia valutando il funzionamento degli accordi esistenti, sia verificando le condizioni per possibili azioni future in questo settore.

Particolare attenzione sarà prestata per garantire la coerenza del quadro normativo sulla protezione dei dati personali in tutti i vari campi di attività del settore giustizia e affari interni.

3.2.2 Cooperazione giudiziaria in materia di diritto civile

In questo ambito si ritengono prioritari, nell'ottica della realizzazione di una 'giustizia per la crescita', i negoziati diretti a rendere più efficienti i procedimenti giurisdizionali, a tutelare maggiormente il credito ed a gestire in maniera più ampia e coordinata le procedure di insolvenza delle imprese transfrontaliere.

Il Governo ritiene che queste misure contribuiscano a contrastare gli effetti della presente situazione di crisi economica.

Tali negoziati riguardano:

- a) l'istituzione di un'ordinanza europea di sequestro conservativo sui conti bancari quale strumento utile per il recupero di un credito transfrontaliero in quanto evita la dispersione delle garanzie economiche da parte del debitore;
- b) la revisione del regolamento relativo alle procedure d'insolvenza transfrontaliere, che tratta non solo le procedure liquidatorie ma anche quelle volte al recupero delle imprese in difficoltà, nonché l'insolvenza dei gruppi societari transfrontalieri;
- c) la revisione del regolamento relativo al procedimento europeo per le controversie di modesta entità al fine di incrementarne l'utilizzo e l'efficienza.

Particolare impegno sarà profuso per arrivare alla conclusione dei lavori (o, almeno, al raggiungimento di significativi progressi negoziali) sulla semplificazione dell'accettazione di alcuni documenti pubblici nell'Unione e sull'eliminazione delle formalità di autenticazione per tali documenti.

L'adozione di questa normativa, infatti, agevola la libertà di circolazione e di stabilimento per cittadini ed imprese, riducendo i costi e i tempi attualmente

necessari per l'autenticazione dei documenti pubblici da presentare presso uno Stato membro diverso da quello nel quale sono stati rilasciati.

Ulteriore obiettivo è quello di concludere la revisione del regolamento n. 1215/2012, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, per consentire l'eventuale entrata in vigore dell'accordo sul tribunale unificato dei brevetti.

Infine, proseguirà la partecipazione dell'Italia al negoziato relativo alle 'questioni generali' di diritto civile, al negoziato sulla proposta di regolamento in materia di 'diritto comune europeo della vendita', nonché sulla proposta di regolamento in materia di regimi patrimoniali dei coniugi e unioni registrate.

3.2.3 Cooperazione giudiziaria in materia di diritto penale

Nell'ambito del diritto penale, si persegue l'obiettivo di raggiungere progressi sui negoziati relativi alla proposta di regolamento sull'istituzione di una Procura europea, punto particolarmente rilevante anche per il periodo di presidenza italiana, tenuto conto del dibattito svoltosi sotto le precedenti Presidenze e delle posizioni critiche recentemente espresse con parere motivato dai Parlamenti nazionali di undici Stati Membri (tra i quali la Francia, la Gran Bretagna e paesi Bassi) che hanno giudicato la proposta di regolamento non conforme al principio di sussidiarietà, avvalendosi del cosiddetto meccanismo del 'cartellino giallo' ai sensi dell'articolo 6 del protocollo n. 2 al Trattato di Lisbona. Lo schema di regolamento dovrà pertanto essere riesaminato dalla Commissione europea che ha peraltro già espresso l'intenzione di confermare la proposta. Sulla proposta di regolamento che istituisce la Procura europea, si è altresì espressa la 2^a Commissione permanente del Senato, che il 19 novembre 2013 ha approvato una risoluzione in merito.

La Procura europea, che avrà il compito, unitamente alle autorità degli Stati membri, di investigare, perseguire e assicurare alla giustizia gli autori di reati ai danni del bilancio dell'UE, sarà essenziale per intensificare l'efficacia della lotta contro tali crimini.

Si tratta di una questione di fondamentale importanza, soprattutto nel contesto attuale in cui si assiste ad una limitazione delle risorse poste a disposizione dell'Unione per perseguire i propri obiettivi.

Analogamente, particolare attenzione sarà data alla proposta di regolamento di modifica di *Eurojust*, affinché ne sia migliorata l'efficienza nell'assistere le autorità dei paesi membri nei loro sforzi di contrastare il crimine, per segnare un passo avanti con riguardo all'attività attuale dell'Agenzia e per consentire di svolgere i compiti necessari ad assistere il lavoro della Procura europea.

Il 19 novembre 2013 la 2^a Commissione permanente del Senato ha approvato una risoluzione sulla proposta di regolamento istitutiva dell'Agenzia.

L'Italia, inoltre, intende dispiegare il massimo impegno nel campo della protezione dei diritti delle persone indagate o accusate nell'ambito dei procedimenti penali, in modo da realizzare progressi decisivi nell'attuazione della tabella di marcia (*roadmap*) del 2009 per la tutela di tali diritti. A tal fine, nel periodo di presidenza, vi sarà un significativo impegno per raggiungere un accordo in Consiglio sull'imminente proposta legislativa della Commissione.

Stante il noto contesto di instabilità economica e finanziaria, una forte azione da parte dell'UE è richiesta nel campo della criminalità economica: sotto tale profilo, l'Italia intende proseguire l'azione in materia di lotta contro il riciclaggio di denaro attraverso il diritto penale.

Si intende, quindi, far avanzare il dialogo con gli Stati membri, le Istituzioni europee e la società civile in materia di questioni relative all'area dei reati gravi che possono essere contrastati più efficacemente mediante un impegno comune dell'Unione, degli Stati membri e dei partner internazionali, quali il traffico di esseri umani e il crimine transnazionale organizzato.

Una volta che la nuova direttiva sulla confisca sarà stata adottata, e sulla base dei nuovi orientamenti strategici del Consiglio Europeo del giugno 2014, si intende riflettere su come il principio del mutuo riconoscimento possa venire esteso a tutte le forme di confisca non basate su una condanna, al fine di privare i criminali e le organizzazioni criminali dei proventi – di qualsiasi natura – derivanti dalle attività illecite o comunque acquisiti.

Il Governo attribuisce altresì grande interesse alla proposta di direttiva in materia di patrocinio a spese dello Stato nei procedimenti penali: la proposta prevede norme minime comuni per garantire che indagati e imputati in procedimenti penali abbiano accesso al patrocinio a spese dello Stato, dal momento della formulazione del capo di imputazione sino alla fine del processo e nei procedimenti di impugnazione.

Nel 2014 sarà completato il recepimento della direttiva sulla tratta (con particolare riferimento all'indennizzo delle vittime), nonché il recepimento delle direttive sulla pedopornografia e sulla traduzione degli atti giudiziari in materia penale.

Infine, è in programma l'attuazione delle decisioni quadro (GA1 2009/315; 2009/316, 2008/675) che intendono dare una veste giuridica ad un sistema informatizzato di scambio di informazioni tra Stati membri sulle pronunce di condanna.

3.2.4 Formazione giudiziaria

La prospettata istituzione di una Procura europea, unitamente all'adozione di strumenti sempre più sofisticati di cooperazione fra autorità giudiziarie in materia penale e civile (come la direttiva sull'Ordine d'indagine europeo, *European Investigation Order* – EIO o il regolamento *Brussels 2 bis*), impone di promuovere un'adeguata formazione di giudici, pubblici ministeri ed altri attori della giustizia. L'Italia intensificherà il dialogo con la Commissione, nell'ambito del nuovo Programma di finanziamento pluriennale nel campo della giustizia, così da perseguire la piena attuazione degli obiettivi previsti nelle Comunicazioni sulla formazione giudiziaria, in piena cooperazione con la Rete europea di formazione giudiziaria (*European Judicial Training Network* - EJTN).

4. DIMENSIONE ESTERNA DELL'UNIONE

L'Italia intende promuovere:

- democrazia, stabilità e prosperità nel quadro della c.d. 'Politica di Vicinato', in particolare nei Balcani e nel Mediterraneo
- un approccio più operativo nel rapporto con i partner strategici dell'Unione, in particolare nel contesto del Vertice UE-ASEM (Milano, ottobre 2014)
- una più intensa cooperazione nel campo della Difesa, sulla base delle conclusioni del Consiglio Europeo di dicembre 2013.

4.1 Politica estera dell'Unione

4.1.1 'PESC'

Con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, l'Alto Rappresentante/Vice Presidente della Commissione (AR) e il Servizio europeo di azione esterna (SEAE) presiedono rispettivamente il Consiglio Affari esteri e i gruppi di lavoro del Consiglio nell'ambito della Politica estera e di sicurezza comune/difesa comune (PESC/PSDC). La presidenza di turno, a sua volta, svolge un ruolo di sostegno e affiancamento alle nuove Istituzioni previste dal Trattato di Lisbona (ad esempio, il Ministro degli affari esteri della presidenza di turno sostituisce spesso l'Alto Rappresentante in incontri ai quali quest'ultima non può partecipare). Rispettando pienamente queste nuove competenze, l'Italia nel corso del 2014 fornirà sostegno all'Alto Rappresentante, al SEAE e ai Rappresentanti speciali della UE con mandato sia geografico, sia tematico nello svolgimento dei loro compiti e contribuirà attivamente a formare una politica estera UE sempre più coerente ed efficace. L'Italia, in particolare, focalizzerà i suoi sforzi nella promozione della democrazia, stabilità e prosperità nelle vicine regioni dei Balcani e del Mediterraneo, nel favorire il rispetto dei diritti umani e nel rafforzare il dialogo con i maggiori partner strategici della UE.

Favorire una stabilizzazione sostenibile nel Vicinato rimane un'assoluta priorità per la UE: il processo di transizione nel Nord Africa e nel Medio Oriente richiede impegno e sostegno continui ai paesi della regione, al fine di aumentare la visibilità e la presenza della UE, dei suoi valori democratici e dello Stato di diritto, nonché di promuovere credibilmente in questi paesi il progresso politico, economico e sociale.

Sarà necessaria una forte determinazione per ridurre le incertezze dello scenario politico e di sicurezza in Libia, per consolidare i progressi ottenuti nella transizione democratica, rivolgendo uno sguardo particolare all'avvio di un vero dialogo nazionale. Il Governo italiano, in collaborazione con i maggiori partner

internazionali ed europei, **potrebbe promuovere nel 2014 una conferenza internazionale sulla Libia** laddove il miglioramento delle condizioni politiche e di sicurezza lo rendesse opportuno. L'Italia continuerà a sostenere gli sforzi della UE per porre fine alle violenze in Siria e facilitare una transizione politica basata sulla 'tabella di marcia di Ginevra' conformemente alle aspirazioni democratiche del popolo siriano. Ogni opportuno sforzo sarà intrapreso per facilitare la stabilità del Libano. I recenti cambiamenti storici nell'area del Mediterraneo hanno messo in luce anche l'urgente bisogno di progressi tangibili nel **processo di pace in Medio Oriente**. L'obiettivo è di pervenire a una soluzione giusta e durevole del conflitto israelo-palestinese, basata sul principio dei due Stati che la UE dovrebbe continuare a promuovere sia all'interno del Quartetto, sia incoraggiando gli attuali negoziati fra le due Parti. L'Italia incoraggerà il rafforzamento del dialogo e della cooperazione fra la UE e gli **Stati del Golfo**, in particolare fornendo appoggio al processo di transizione nello Yemen. L'Italia continuerà poi a impegnarsi in sede UE affinché le preoccupazioni della comunità internazionale sul programma nucleare in Iran trovino definitiva risposta, sostenendo, in particolare, l'attuazione dei risultati dei negoziati P5+1 ai quali partecipa anche la UE. Sarà ribadito l'impegno a sviluppare un partenariato solido, di lungo periodo e mutualmente benefico fra la UE e l'Iraq.

L'Italia si esprimerà a favore di un rinnovato impegno europeo con i partner dell'Asia e del Pacifico, soprattutto nell'affrontare in maniera coerente e responsabile le sfide regionali e globali (sicurezza e stabilità, crescita sostenibile, cambiamenti climatici) e incoraggiandoli a rafforzare fori di cooperazione regionali. In particolare, l'Italia si esprimerà a favore del rafforzamento della collaborazione con i partner strategici Cina e Giappone (non dimenticando, nel caso cinese, le questioni legate alla tutela dei diritti umani), incoraggerà la transizione democratica in Birmania, rafforzerà i legami con tutti i membri dell'ASEAN e con l'Australia e la Nuova Zelanda. L'Italia fornirà inoltre impulso politico al dialogo UE-USA sull'Asia e Pacifico e incoraggerà la transizione democratica nell'area. Sosterrà la conclusione degli attuali negoziati per accordi di libero scambio e di protezione degli investimenti con i paesi dell'area. Sotto il proprio semestre di presidenza, l'Italia si adopererà per il pieno successo del Vertice ASEM di Milano nell'ottobre 2014, con il fine di incoraggiare i flussi commerciali fra Europa ed Asia e di consolidare il dialogo politico e gli scambi socio-culturali.

Gli Stati Uniti sono il maggiore partner strategico per la UE. L'Italia sosterrà l'ampliamento delle relazioni UE-USA sia in occasione dell'annuale Vertice, sia mantenendo i contatti ad alto livello su tutte le maggiori questioni politiche internazionali.

Le relazioni UE-Russia, pur dinamiche, si mantengono al di sotto del loro potenziale. Anche in vista dei Vertici semestrali UE-Russia (uno dei quali dovrebbe tenersi nel secondo semestre 2014), la presidenza italiana costituirà un'occasione per un rilancio del partenariato con Mosca, avendo come obiettivo

la finalizzazione di un nuovo Accordo Quadro di partenariato e cooperazione, che incorpori previsioni anche in materia di commercio, politica energetica e investimenti e che riaffermi e concretizzi il carattere strategico delle relazioni. L'attenzione annessa ai contatti fra società civili - specie nella componente imprenditoriale - potrà trovare concreto sostegno nella liberalizzazione del regime dei visti, indispensabile stimolo a più intensi e proficui rapporti, ad un rilancio del turismo, ad una intensificazione degli scambi fra associazioni, università e centri di ricerca. Nel più ampio contesto del dialogo politico con Mosca, l'Italia sosterrà il principio per il quale il partenariato strategico deve fondarsi anche sulla condivisione dei valori democratici, strumentali al processo di modernizzazione sociale ed istituzionale in atto in Russia.

In merito alle relazioni UE-Africa e tenendo a mente l'opportunità di rivedere e valorizzare le Strategie UE per il Sahel e per il Golfo di Guinea, l'Italia presterà particolare attenzione al Corno d'Africa e alla Somalia. La seconda metà dell'anno sarà cruciale per favorire l'inclusività politica e porre le condizioni per approvare definitivamente la Costituzione federale somala nel 2015. Sarà anche essenziale, dal punto di vista italiano, che la Commissione europea ristabilisca i legami commerciali in settori strategici per questo Paese, come la pesca e il commercio di prodotti come i semi e i pellami. L'Italia si esprimerà a favore di un sostegno politico e finanziario per l'Autorità intergovernativa per lo sviluppo (*Intergovernmental Authority on Development* - IGAD), con l'obiettivo di promuovere la stabilizzazione somala e l'integrazione economica regionale. Infine, l'Italia si impegnerà per assicurare il successo del Vertice UE-Sud Africa (aprile 2014), Paese con il quale la UE ha un partenariato strategico.

Il 2014 sarà un anno storico per l'Afghanistan. Le elezioni presidenziali, previste tra aprile e maggio, dovrebbero segnare il primo trasferimento democratico di potere nella storia afghana. La sicurezza nella fase elettorale sarà assicurata prevalentemente da forze di sicurezza afghane con il sostegno dell'*International Security Assistance Force* (ISAF), che terminerà il proprio mandato alla fine del 2014 e sarà poi sostituita da una nuova missione senza compiti di combattimento. Nel secondo semestre del 2014, la Comunità internazionale e la UE saranno in prima fila nel favorire una transizione fluida e pacifica. In questo quadro, l'Italia incoraggerà uno stretto coordinamento fra la UE, i suoi Stati membri e altri attori internazionali, sia dal punto di vista politico, sia per la cooperazione allo sviluppo. Sosterrà la missione PSDC di polizia in Afghanistan (EUPOL), monitorerà l'attuazione del *Tokyo Mutual Accountability Framework* e incoraggerà la cooperazione regionale nel contesto del Processo di Istanbul.

Nel 2014 continuerà, in stretto coordinamento con i partner UE, l'impegno italiano sul fronte della tutela e promozione dei diritti umani in tutti i fori multilaterali, a partire dalle Nazioni Unite. A livello UE sarà incoraggiata la piena attuazione del Piano d'Azione sui diritti umani. Per quanto riguarda l'ONU, nel corso della 69^a sessione dell'Assemblea Generale (AG) delle Nazioni Unite tornerà nuovamente in discussione il tema della pena di morte, tradizionale

priorità per la politica estera dell'Unione, adottata peraltro proprio su impulso italiano. L'obiettivo che ci si prefigge è quello di conseguire un ampliamento del fronte dei paesi che si dichiarano favorevoli alla moratoria sulle esecuzioni capitali, in linea con la tendenza conseguita negli ultimi anni. Si cercherà altresì di rafforzare il linguaggio del testo di una nuova Risoluzione, avente lo scopo di contribuire a definire gli standard internazionali in materia. Sempre in occasione della 69^a sessione dell'AG, si intende far inserire tra le priorità dell'Unione la necessità di promuovere, attraverso l'adozione di una risoluzione di carattere sostanziale, una campagna di contrasto alla pratica dei matrimoni precoci o forzosi. Su questo tema potrebbe essere organizzato un evento collaterale a margine dell'AG dell'ONU. Ci si ripromette inoltre di fornire un contributo di idee volto ad ampliare a nuovi aspetti della tutela dell'infanzia il testo della risoluzione annuale in materia di diritti del fanciullo. Infine, dopo il successo rappresentato dall'adozione per consenso della Risoluzione ONU 67/146 sulla messa al bando della pratica delle mutilazioni genitali femminili e sulla scia degli eventi organizzati dall'Italia a New York a margine della 68^a AG e a Roma lo scorso ottobre, intendiamo, in stretto raccordo con l'UE e con i paesi del Gruppo Africano, anche nel corso del 2014 e, in particolare, in coincidenza con il semestre di presidenza italiana dell'UE, intensificare l'impegno su questo fronte verso quattro direttrici: stimolare gli Stati a soddisfare gli impegni contenuti nella Risoluzione; attirare l'attenzione sull'importanza di misure normative e politiche per assicurare la parità di genere ed i diritti delle donne in generale; promuovere la creazione di partnership innovative, tenendo conto del ruolo della società civile, per favorire una risposta multisettoriale al problema; favorire il reperimento di risorse finanziarie aggiuntive, in particolare nel quadro del programma congiunto UNFPA/UNICEF.

A poco più di due anni dall'incontro di Chicago, il secondo semestre del 2014 vedrà la convocazione di un nuovo Vertice dei Capi di Stato e di Governo della NATO che verrà ospitato dal Regno Unito. Sebbene sia prematuro individuare i contorni dell'agenda, è chiara l'intenzione degli Alleati di non incentrare l'incontro sull'Afghanistan. Il ritiro delle truppe ISAF, secondo la tabella di marcia concordata a Chicago, avverrà all'indomani stesso del Vertice. Piuttosto, sarà il futuro del legame transatlantico ad occupare la scena, con verosimili collegamenti al tema delle capacità e dei partenariati, oltre che al riequilibrio degli oneri fra le due sponde dell'Atlantico. L'allargamento sarà sicuramente evocato, in particolare per i Balcani occidentali, ma è difficile prevedere le evoluzioni di questo dossier.

Il rafforzamento della cooperazione con l'Unione e l'adeguamento delle capacità militari all'indomani del graduale ritiro della NATO dai maggiori teatri operativi saranno, assai verosimilmente, altri due punti qualificanti del Vertice. Sullo sfondo, il passaggio di testimone al nuovo Segretario Generale. All'attuale titolare si è previsto di accordare una lieve proroga (il suo mandato scadrebbe nel luglio 2014) che non andrebbe però oltre l'organizzazione del Vertice.

L'Italia, da sempre all'avanguardia nel processo di affermazione dei principi di diritto e di rifiuto dell'impunità per i crimini internazionali, ha fin dall'inizio affermato il proprio sostegno incondizionato alla **Corte penale internazionale (CPI)** e alla sua attività. In coordinamento con i partner europei e nelle sedi comunitarie, l'Italia proseguirà pertanto anche nel 2014 il suo impegno a favore della Corte, con particolare attenzione a: promozione dell'universalità dello Statuto di Roma; cooperazione tra gli Stati parte e la CPI, soprattutto in materia di esecuzione dei mandati di arresto e di contatti non essenziali con individui nei confronti dei quali è pendente un mandato di arresto; tutela e risarcimento delle vittime dei crimini internazionali. Nel rispetto dell'integrità e indipendenza della Corte, l'Italia continuerà ad impegnarsi affinché la Corte riceva il più ampio sostegno da tutti gli Stati Parte, ivi inclusi quelli del continente africano.

4.1.2 Politica di 'Vicinato'

In vista della 'presidenza semestrale', l'Italia rafforzerà l'impegno finora profuso nel sostegno attivo e determinato alle iniziative dell'UE a favore della dimensione meridionale della Politica di vicinato, nella convinzione che è proprio dalla sponda sud del Mediterraneo che provengono per l'Europa i principali rischi sistemici, sotto i profili politico, economico, di sicurezza e migratorio. L'Italia intende pertanto massimizzare il proprio convinto impegno al fine di promuovere il consolidamento di democrazie 'sane' ai confini meridionali dell'Europa, cooperando al contempo alla crescita economica sostenibile e alla gestione ordinata della mobilità nella regione. Uno degli obiettivi del nostro Paese sarà pertanto far sì che la programmazione dello strumento finanziario UE per il Vicinato (*European Neighbourhood Instrument – ENI*) nel periodo 2014-2020 veda confermata la centralità del Mediterraneo, nella convinzione che sia necessario ottimizzare l'impiego delle risorse finanziarie UE per il Vicinato.

Parallelamente, grande attenzione sarà riservata anche al prosieguo dell'azione UE nel Partenariato orientale, che rappresenta l'espressione ad Est della Politica di vicinato, basato su un approccio inclusivo. Gli obiettivi di lungo termine di associazione politica, integrazione economica e libertà di movimento tra l'UE ed i vicini orientali sono progressivamente in via di realizzazione, grazie all'impegno profuso da alcuni partner.

Si registrano progressi in particolare con la Moldova (in materia di libera circolazione delle persone) e con la parafatura degli Accordi di Associazione, comprensivi di area di libero scambio ampia e approfondita, con Moldova e Georgia, avvenuta al Vertice del Partenariato Orientale (Vilnius, 28-29 novembre 2013). Dalle tempistiche emerse al Vertice, inoltre, è prevedibile che quanto meno la firma degli Accordi con Moldova e Georgia ricada nel semestre della nostra presidenza.

La temporanea sospensione della firma dell'Accordo di Associazione con l'Ucraina – chiesta da Kiev con una delibera governativa del 21 novembre 2013 – ha peraltro ridotto la portata attesa dal summit; da parte europea è stata tuttavia ribadita la disponibilità a riprendere le procedure per giungere alla firma dell'Accordo in parola qualora l'Ucraina lo richieda ed i requisiti all'uopo richiesti vengano soddisfatti da parte di Kiev.

Il Vertice di Vilnius ha comunque registrato un progresso effettivo rispetto all'avvio del Partenariato nel 2009, con l'affermazione del principio di differenziazione delle scelte dei partner e la connessa premialità; sono così emerse chiaramente le linee da seguire fino al prossimo Vertice di Riga nel 2015, sottolineando come solo dalla firma degli Accordi in parola – e dalla loro effettiva attuazione – possano scaturire effetti positivi sia sul benessere delle popolazioni che sulla portata dei rapporti dei partner con l'UE. L'Italia quindi si adopererà per sostenere i partner nell'applicazione ed attuazione di tali Accordi, che richiederà da parte loro il massimo impegno e, da parte UE, adeguata assistenza onde sfruttarne appieno le potenzialità. In prospettiva, tali Accordi sono infatti suscettibili di contribuire alla creazione di un futuro spazio economico comune – basato sulle regole dell'Organizzazione Mondiale per il Commercio (OMC) – dall'Atlantico al Pacifico.

4.1.3 Cooperazione allo sviluppo dei paesi terzi

Nel 2014 l'Italia perseguirà gli obiettivi fissati dal programma del semestre di presidenza per quanto riguarda le priorità individuate nel settore dello sviluppo e dell'aiuto umanitario. La presidenza italiana coinciderà con un momento cruciale per la definizione di una nuova Agenda globale per lo Sviluppo: l'Italia sarà perciò impegnata, d'intesa con la Commissione e gli altri Stati membri, nel promuovere la posizione comune dell'UE sull'Agenda post 2015 nel negoziato multilaterale in ambito Nazioni Unite, in favore di un quadro di riferimento unico per *Sustainable Development Goals* (SDGs) e nuovi *Millennium Development Goals* (MDGs).

La sicurezza alimentare, lo sviluppo umano e le tematiche della migrazione e sviluppo rappresenteranno, inoltre, le principali priorità tematiche del semestre di presidenza italiana, mentre dal punto di vista geografico particolare attenzione verrà data alla cooperazione dell'UE con la sponda sud del Mediterraneo ed il Medio Oriente.

Nel corso del secondo semestre 2014 l'Italia dovrà assicurare la presidenza di tre Gruppi di lavoro del Consiglio competenti per: la Cooperazione allo sviluppo (CODEV), le relazioni tra l'UE ed i paesi dell'Africa, Caraibi e Pacifico (ACP), gli aiuti umanitari e alimentari (COHAFA). L'obiettivo sarà quello di facilitare la definizione delle posizioni del Consiglio UE sui temi inclusi nel programma di lavoro, in stretto raccordo con la Commissione e con il SEAE.

Sarà inoltre organizzata nel mese di luglio, in raccordo con lo stesso SEAE, la riunione informale dei Ministri dello Sviluppo, cui si intende affiancare un evento sul tema della sicurezza alimentare nell'Agenda post-2015, volto a creare una sinergia con l'Expo di Milano e l'Anno europeo dello sviluppo, entrambi nel 2015, oltre che con la seconda Conferenza Internazionale sulla Nutrizione che si terrà presso la FAO nel novembre 2014.

L'Italia continuerà a contribuire alla definizione delle strategie e delle politiche di cooperazione allo sviluppo dell'UE in maniera coerente rispetto al 'Consenso europeo sullo sviluppo' del 2005 e al Codice di condotta sulla divisione del lavoro tra gli Stati membri del 2007. Si proseguirà inoltre a dare attuazione agli orientamenti strategici contenuti nella comunicazione della Commissione 'Potenziare l'impatto della politica di sviluppo dell'Unione Europea: un programma di cambiamento' del 2011, recepiti dal Consiglio con conclusioni del maggio 2012.

Per quanto riguarda la programmazione, l'esecuzione e la gestione dei programmi UE, l'Italia contribuirà attivamente all'esercizio di Divisione del Lavoro (DoL), non solo attraverso il perfezionamento del processo di 'Programmazione congiunta' – a seguito della positiva esperienza avviata in cinque paesi partner pilota – ma anche attraverso le modalità di gestione centralizzata indiretta di programmi UE (cd. 'cooperazione delegata'). Il Ministero degli affari esteri, infatti, dopo essere stato ufficialmente accreditato a seguito di un'apposita procedura di audit, ha ottenuto l'affidamento di due programmi di cooperazione delegata in Sudan e in Egitto. In tale ambito, saranno promosse ulteriori prospettive di collaborazione.

In sinergia con la Rappresentanza permanente presso l'UE e la rete delle Ambasciate/Unità Tecniche Locali (UTL), l'Italia sarà chiamata a contribuire all'attuazione dei nuovi strumenti di azione esterna dell'UE, quali in particolare, il nuovo regolamento Strumento di Cooperazione allo Sviluppo - *Development Cooperation Instrument* (DCI) e l'Accordo interno per l'XI FES.

Proseguirà, infine, attraverso il canale del Tavolo interistituzionale per la Cooperazione allo sviluppo, l'attività di consultazione degli attori italiani (società civile, autorità locali, settore privato, università e reti di eccellenza) sulle singole politiche, nonché di diffusione delle informazioni e promozione della loro partecipazione attiva all'esecuzione di programmi/progetti. Sarà in particolare perseguito l'accrescimento del ruolo del sistema di cooperazione italiano nell'ambito dei meccanismi di *blending* dell'UE.

4.1.4 'Servizio europeo per l'azione esterna'

Nel corso del 2014 il Governo italiano favorirà il processo di revisione del Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE) sulla base delle raccomandazioni contenute nel Rapporto che l'Alto Rappresentante ha presentato nel luglio 2013 e che il

Consiglio ha approvato nello scorso dicembre. Le principali opzioni di riforma delineate nel Rapporto riguardano la struttura del Servizio (in particolare l'organigramma) e il suo funzionamento (in particolare le relazioni con le altre Istituzioni e specialmente con la Commissione). Una volta trovato l'accordo tra Istituzioni e Stati membri sulle specifiche proposte si potrà passare alla fase attuativa. Va tenuto conto del fatto che: a) alcune proposte, come la promozione di sinergie tra Ambasciate e Delegazioni UE, possono essere realizzate a normativa costante; b) altre, come ad esempio l'integrazione dei Rappresentanti Speciali dell'UE nelle strutture del SEAE potrebbero comportare una revisione della decisione istitutiva del SEAE; c) altre, come lo snellimento degli oneri amministrativi a carico delle Delegazioni, potrebbero richiedere interventi di natura legislativa; d) altre ancora, come ad esempio la creazione della figura di un Vice Alto Rappresentante, comporterebbero la riforma dei Trattati; e) un ulteriore gruppo di misure, come la realizzazione di una più organica distribuzione dei portafogli tra i Commissari, potrebbe essere attuato nell'ambito della procedura prevista per la nomina della nuova Commissione e dell'Alto Rappresentante nel secondo semestre del 2014. Più in generale, è ipotizzabile che l'introduzione delle riforme che richiedono più complessi interventi di natura giuridica sarà intrapresa dopo l'assunzione delle funzioni della nuova Commissione europea e del nuovo Alto Rappresentante, il 1 novembre 2014.

Da parte italiana, si presterà particolare attenzione alle relazioni tra il SEAE e le altre Istituzioni dell'UE (in particolare la Commissione). Si continuerà a sostenere l'esigenza di rafforzare il ruolo di coordinamento dell'Alto Rappresentante sull'insieme dell'azione esterna dell'UE e non solo limitatamente alla PESC. La sfida per il SEAE risiede, infatti, nell'assicurare un approccio organico all'insieme degli ambiti in cui si esplica l'azione esterna dell'Unione (aiuto allo sviluppo, commercio internazionale, tematiche ambientali, gestione dei flussi migratori) facendo risaltare con maggiore chiarezza un profilo politico autorevole dell'Unione su scala internazionale.

A tal fine è necessario che l'Alto Rappresentante faccia maggiormente leva sulla propria triplice funzione di Presidente del Consiglio Affari esteri, Vice-Presidente della Commissione europea e Capo del SEAE. In tale prospettiva, il Governo italiano sosterrà l'opportunità di aumentare gli incontri dei Commissari europei con competenze sulle relazioni esterne da tenersi sotto la Presidenza dell'Alto Rappresentante/Vice Presidente della Commissione.

Per quanto attiene al funzionamento delle Delegazioni UE nei paesi terzi, il Governo italiano sosterrà tutte le iniziative in grado di assicurarne una gestione più efficiente, con particolare riferimento: a) al flusso di istruzioni operative dalla sede centrale del SEAE alle Delegazioni; b) al superamento del 'doppio circuito finanziario' tra capitoli gestiti dal SEAE e capitoli gestiti dalla Commissione che rende macchinosa la gestione contabile; c) allo snellimento degli oneri amministrativo-contabili che attualmente incombono sui Capi Delegazione. L'Italia sarà inoltre impegnata nel rafforzare le sinergie tra Delegazioni dell'UE e

Ambasciate degli Stati membri nei paesi terzi in diversi ambiti che includono lo scambio di informazioni, lo scambio di funzionari tra SEAE e Stati membri laddove l'UE o uno o più Stati membri non siano rappresentati, il conseguimento di economie di scala attraverso la condivisione di edifici e l'acquisto coordinato di beni e servizi in loco.

4.2 Politica di sicurezza e di difesa comune

Anche alla luce delle determinazioni condivise in occasione del Consiglio Europeo di dicembre 2013, in occasione del quale i Capi di Stato e di Governo dell'UE hanno dedicato un dibattito specifico alla Difesa europea, l'azione italiana nel 2014 in materia di Politica di sicurezza e di difesa comune (PSDC) sarà articolata sulla base di tre filoni essenziali: ruolo più attivo dell'Italia in materia di difesa, sviluppo delle capacità militari dell'Unione e rafforzamento dell'industria europea della difesa.

4.2.1 Ruolo più attivo in materia di difesa europea

A seguito del dibattito del Consiglio Europeo del dicembre 2013 e sulla scorta delle pertinenti risoluzioni approvate dalla Camera e dal Senato, rispettivamente il 18 e 19 dicembre 2013, il Governo continuerà a supportare l'azione sistemica volta ad approfondire la dimensione europea della sicurezza e difesa, nella convinzione, derivante dalla meditata tradizione europeista nazionale, che essa costituisce un completamento necessario e imprescindibile del processo di ulteriore integrazione continentale. Le riflessioni sinora presentate ai partner europei (attraverso un *Non Paper* dal titolo '*Possible Deliverables for the European Council on Defence – December 2013*' – condiviso anche con Spagna e Portogallo) e gli sviluppi del dibattito internazionale sull'argomento costituiranno il nocciolo programmatico dell'agenda per il 2014 e, in particolare, per il semestre di presidenza italiana (seconda metà del 2014).

L'Unione è, tra gli attori strategici globali, l'unica organizzazione a poter accompagnare un intervento militare di stabilizzazione con una panopia di altre misure, quali la ricostruzione post-crisi, l'*institution building*, il sostegno alla ricostruzione del tessuto sociale e politico di un Paese o di un'area, il sostegno alla ripresa economica.

Dal più ampio punto di vista della strategia dell'Unione, la possibile definizione di un Libro bianco potrebbe far accrescere la consapevolezza della centralità della Difesa, ampliando e consolidando l'attenzione e il consenso intorno alle Forze Armate e alle loro necessità.

Alla luce di quanto sopra, le direttrici lungo le quali si articolerà l'azione del Governo saranno nello specifico:

- promuovere e facilitare lo sviluppo di una *'Strategic Defence Roadmap'* (da approvarsi, possibilmente, entro la fine del 2014) per una cooperazione nel settore della difesa che sia sistemica e di lungo termine;
- promuovere e facilitare il lancio di una iniziativa di *reporting* per sincronizzare i cicli di pianificazione della difesa, individuare *'benchmark di convergenza'* e finalizzare iniziative per la convergenza di lungo termine delle capacità militari;
- il rafforzamento delle relazioni transatlantiche attraverso il partenariato strategico NATO-PSDC;
- il rafforzamento delle capacità di pianificazione e condotta delle Operazioni nel contesto della PSDC, nell'ottica dell'integrazione tra gli strumenti e le strutture;
- l'avvio di uno o più specifici progetti di R/T, riguardanti tecnologie abilitanti duali, nel settore degli aeromobili a pilotaggio remoto (APR) e loro inserimento nel traffico aereo civile, sulla protezione NBCR e nel dominio cibernetico;
- il rafforzamento delle capacità di intervento rapido e di risposta alle crisi dell'UE (con particolare riferimento all'impiegabilità e all'efficacia dell'*EU Battlegroup*);
- l'elaborazione di una Strategia di sicurezza marittima dell'UE e del relativo Piano d'Azione che valorizzi il ruolo della dimensione marittima nella PSDC dell'UE;
- lo sviluppo di un approccio integrato dell'UE per la formazione e l'addestramento nel settore Sicurezza e Difesa.

Da ultimo, per quanto riguarda l'aspetto specifico delle missioni PSDC, nel corso del 2014 l'Italia sosterrà la revisione strategica di EULEX Kosovo, la discussione sull'eventuale rinnovo del mandato di EUFOR Althea e quella sul futuro di EUPOL Afghanistan dopo il 2014. Ogni utile sforzo sarà profuso per rendere ancora più efficace l'*EU Border Assistance Mission* (EUBAM) in Libia, alla luce della situazione di sicurezza nel Paese e al fine di migliorare la gestione delle frontiere libiche e le capacità del Paese ad effettuare interventi di salvataggio in mare. L'Italia intende incoraggiare progressi concreti nell'attuazione dell'*'approccio globale'* alla gestione delle crisi ed *exit strategies* realistiche per le missioni PSDC.

4.2.2 Sviluppo delle capacità militari dell'Unione

Nell'attuale scenario geo-strategico mondiale le forze armate dei paesi membri dell'Unione dimostrano di essere uno strumento efficace ed efficiente grazie al raggiungimento di un notevole livello di mobilità strategica e di capacità militare, ad un capitale umano e sociale qualitativamente significativo ed al supporto di un'avanzata base industriale e scientifica. Tuttavia, nell'attuale momento caratterizzato da un sistema mondiale più multipolare e meno governabile, la tutela degli 'interessi strategici comuni' può diventare sempre più difficile senza il ricorso a un adeguato bacino di capacità militari.

Sebbene i paesi europei siano ancora in grado di mobilitare gli strumenti necessari per affrontare le potenziali minacce e sfide, all'interno dell'Unione cresce la consapevolezza dell'impossibilità, per una singola nazione, di riuscire a sviluppare e mantenere l'intero spettro di capacità militari oggi necessarie per svolgere tutte le missioni. L'incremento della cooperazione è quindi oggi più che mai ineludibile per riuscire a colmare le carenze in termini di capacità militari causate dalle continue revisioni dei volumi finanziari stanziati per le Difese. Per un vero salto di qualità è tuttavia necessario anche un cambio di mentalità a livello politico-strategico, accettando un certo grado di interdipendenza reciproca e superando le resistenze concettuali sulla sovranità nazionale.

L'Italia ha dimostrato la sua convinta vocazione europeista attraverso un'azione fortemente propositiva incentrata sul documento del Governo 'More Europe', e ritiene necessario perseguire l'obiettivo di portare le iniziative di collaborazione e cooperazione nell'ambito del *Pooling & Sharing* ad un livello di ambizione più alto. Inoltre, reputa opportuno conseguire una più stretta collaborazione tra le Istituzioni europee e la NATO, in ossequio all'ineludibile principio del *single set of forces* e per armonizzare il processo di sviluppo e pianificazione delle capacità militari.

Gli sforzi sinora condotti dai vari paesi, nell'ambito della cooperazione militare e dell'armonizzazione dei requisiti e delle procedure, possono considerarsi indubbiamente di notevole entità e con lusinghieri risultati.

Tuttavia, la situazione di instabilità internazionale con cui prevedibilmente l'Europa sarà nel futuro ancora chiamata a confrontarsi, unitamente alla scarsa disponibilità di risorse (principalmente finanziarie) non commisurate alle ambizioni dei singoli paesi, rende necessario proseguire sulla strada dell'integrazione, pena il veder relegata l'Europa stessa ad un ruolo marginale nello scenario mondiale.

Le criticità che oggi frenano tale processo si ritengono essere le seguenti:

- interessi e visioni strategiche diversificate che portano, di volta in volta, i paesi ad adottare scelte unilaterali, senza una visione unitaria;

- mancanza di una reale volontà politica che faccia superare i concetti di sovranità nelle decisioni di carattere militare, a discapito di quelle collegiali;
- necessità di affrontare in maniera incisiva la problematica dell'industria della difesa europea, al fine di assicurare a tutte le nazioni il giusto ritorno con un approccio mirato a coniugare le legittime aspirazioni nazionali in termini di occupazione con la necessità di garantire economie di scala ed evoluzione tecnologica;
- necessità di semplificare ed ottimizzare il processo di sviluppo delle capacità militari, armonizzandolo con quello svolto in ambito NATO, valorizzando appieno le aree di naturale convergenza.

Per avviare con rinnovata energia il processo di integrazione/cooperazione europea in materia di difesa, si ritiene necessario agire secondo le seguenti linee di intervento:

- avviare una decisa discussione a livello politico sul significato di difesa comune, superando le resistenze concettuali sulla sovranità nazionale, sul modo di addivenire alle decisioni militari e sulla struttura di *governance*. In tal senso, si ritiene opportuno ricercare posizioni comuni con le nazioni che maggiormente condividono tali esigenze, quali Francia e Germania, al fine di consolidare i principi fondanti e superare le eventuali resistenze di nazioni più euroscettiche;
- delineare una nuova strategia di sicurezza e difesa o, quantomeno, una serie di indicazioni politiche condivise, che consentano un processo di progressiva convergenza delle capacità militari nel lungo termine;
- superare i particolarismi di carattere industriale per valorizzare e preservare l'eccellenza tecnologica europea, garantendo un bilanciato ritorno a livello nazionale;
- dare impulso ed efficacia al ruolo di direzione e coordinamento che l'*EU Military Committee* (EUMC) e l'*EU Military Staff* (EUMS) possono svolgere.

4.2.3 Rafforzamento dell'industria europea della difesa

Nell'ottica del rafforzamento dell'industria europea della difesa in un mercato più aperto e competitivo (3^a macro area esaminata dal Consiglio Europeo) e quale contributo al semestre di presidenza italiana della UE, si ritiene occorra proseguire nella collaborazione con la Commissione europea nella definizione di una strategia europea volta a sostenere il comparto industriale europeo della difesa, al fine di rendere più efficiente l'intero mercato europeo degli equipaggiamenti e, conseguentemente, contribuire al rafforzamento delle capacità di difesa europee.

In tale prospettiva occorrerà promuovere iniziative che favoriscano sia la cooperazione civile-militare, privilegiando tecnologie a valenza strategica (*key enabling technologies*) che permettano lo sviluppo di capacità *dual-use*, sia la cooperazione internazionale (bilaterale e multilaterale) per lo sviluppo di programmi comuni di difesa. In tal senso, assume alta valenza strategica incrementare la propria rappresentatività presso gli organismi internazionali, quali l'*European Defence Agency* (EDA) e l'*Organisation Conjointe de Coopération en matière d'Armement* (OCCAr) che promuovono e favoriscono la realizzazione di programmi/progetti di tale natura.

Su questa strada è possibile individuare alcuni modelli di riferimento o '*pioneer projects*' (in quanto iniziative da supportare per incentivare lo sviluppo di tecnologie duali e sistemi di interoperabilità che favoriscano la standardizzazione delle procedure) quali: gli *Unmanned Aerial Vehicle/Remotely Piloted Aircraft Systems* (UAV/RPAS), l'*Intelligence Surveillance and Reconnaissance* (ISR), il *Medical Support to Operations*, l'*Air to Air Refuelling* (AAR), la *Cyber Defence*, *Maritime and Space Situational Awareness* e il *Single European Sky Atm Research* (SESAR).

In sintesi, si ritiene che le azioni prioritarie in materia di difesa possano orientarsi verso:

- il consolidamento degli organi preposti alla cooperazione in Europa con particolare riguardo per l'operatività dell'EDA e dell'OCCAr;
- il supporto alle attività della Commissione tese al guadagno di competitività del 'Sistema Europa';
- il rilancio dell'attività di ricerca e sviluppo orientata verso le citate *key enabling technologies*, che dovranno essere individuate anche attraverso un processo di definizione delle esigenze capacitive, con particolare riferimento a quelle individuate dall'UE al fine di poterne impiegare i fondi (*Horizon 2020*, Fondi strutturali, Banca europea degli investimenti).

5. ALLARGAMENTO DELL'UNIONE

L'Italia intende:

- promuovere il processo di allargamento dell'Unione a nuovi membri
- sostenere la progressiva integrazione dei paesi dei Balcani occidentali, quale fattore di stabilità in un'area così vicina

Nel corso del 2014 - e segnatamente durante il semestre di presidenza - l'Italia continuerà a sostenere con convinzione la strategia per l'allargamento dell'Unione, in quanto strumento politico essenziale per garantire il consolidamento della democrazia, della sicurezza ai propri confini e per rafforzare l'Unione stessa. L'ingresso della Croazia quale 28° Stato Membro, avvenuto il 1 luglio 2013, ha costituito un traguardo storico e rappresenta un esempio estremamente positivo, capace di fare da sprone per il processo di integrazione dell'intera regione balcanica e della Turchia. Da parte italiana si proseguirà nell'azione politico-diplomatica volta a mantenere tale dossier al centro dell'agenda europea ed a consentire a tutti gli Stati candidati e potenziali candidati di avanzare verso l'Unione, una volta soddisfatte le condizioni previste.

In tale contesto, si proseguirà nell'opera di supporto al percorso europeo di Serbia e Kosovo, sulla scorta della decisione di aprire i negoziati di adesione con Belgrado e di avviare il negoziato per un Accordo di stabilizzazione e associazione (ASA) con Pristina. Ciò alla luce dei significativi progressi compiuti nel 2013 dai due paesi sulla strada della progressiva normalizzazione delle relazioni bilaterali, priorità per il percorso europeo dei due paesi, che vanno incoraggiati a preservare l'attuale *momentum* diplomatico, portando a compimento gli impegni assunti.

L'avvio del negoziato e l'apertura dei capitoli 23 (diritti fondamentali) e 24 (giustizia e *rule of law*) con la Serbia, così come la conclusione del negoziato ASA con il Kosovo, sono le priorità.

Si continuerà a sostenere ed incoraggiare l'Albania a proseguire nel cammino di integrazione europea, consolidando il processo di riforme in atto: la concessione dello status di Paese candidato costituisce una precondizione per ulteriori progressi.

Proseguirà il convinto sostegno al prosieguo del negoziato di adesione del Montenegro che, per la determinazione dimostrata e per i risultati ottenuti, costituisce un esempio positivo per tutta la regione dei Balcani Occidentali. Si intende proseguire nell'opera di assistenza tecnica nei settori oggetto dell'*acquis* UE, al fine di permettere, entro il prossimo anno, l'apertura di ulteriori capitoli negoziali.

Sarà inoltre riconfermato l'impegno a favore del processo di integrazione europea della **Macedonia** con l'avvio dei negoziati di adesione, favorendo una composizione del contenzioso sul nome che oppone Macedonia e Grecia e che, dal 2009, ha impedito al Consiglio di dare seguito alla raccomandazione della Commissione in tal senso.

La **Bosnia-Erzegovina** è il Paese meno avanzato nel percorso europeo: vanno così sostenute le iniziative volte a rafforzare il ruolo dell'Unione nel Paese e ad assisterlo nel processo di riforme interne. Particolare impegno sarà profuso affinché l'accessione all'Unione rimanga al vertice delle priorità delle autorità politiche locali, responsabilizzandole circa la necessità di attuare le riforme necessarie a consentire il proseguimento del percorso di integrazione europea.

La piena adesione della **Turchia** all'Unione costituisce un obiettivo strategico. In linea con tale obiettivo, si lavorerà per consolidare e dare ulteriore linfa all'attuale fase di rilancio del negoziato di adesione, concretizzatasi nel corso del 2013, dopo uno stallo triennale, con l'apertura del capitolo 22 (politiche regionali), grazie all'ammorbidimento delle posizioni di taluni Stati membri. L'ancoraggio europeo è la leva principale a disposizione per incoraggiare Ankara a recepire ed allinearsi ai valori fondanti dell'UE. In questo contesto, auspichiamo che a breve possano essere aperti anche nuovi capitoli negoziali tra i quali sosteniamo l'opportunità che vengano inclusi anche i capitoli 23 (diritti fondamentali) e 24 (giustizia ed affari interni): si tratta di due settori per i quali gli eventi seguiti alle manifestazioni di protesta popolare dello scorso giugno testimoniano l'esigenza di allineamento con l'*acquis* e gli standard UE, anche per consolidare le istituzioni democratiche e lo Stato di diritto. Intendiamo altresì rafforzare i canali di dialogo e di cooperazione anche al fine di proseguire il processo di liberalizzazione dei visti a favore dei cittadini turchi.

L'Italia sostiene infine con forza l'esigenza di rafforzare lo strumento finanziario di pre-adesione (*Instrument for Pre-Accession Assistance – IPA*), che ha dimostrato la sua fondamentale validità nel quadro finanziario in via di conclusione e opererà con determinazione affinché l'applicazione del nuovo regolamento IPA II per il periodo 2014-2020 possa consentire, sin dalla fase iniziale di programmazione, maggiore incisività, flessibilità e trasparenza.

CAPITOLO III

ADEMPIMENTI NEL QUADRO DELLA PARTECIPAZIONE ALL'UNIONE

L'Italia intende:

- ridurre l'elevato numero di procedure d'infrazione al diritto UE, attualmente pendenti nei suoi confronti
- rafforzare la prevenzione di future infrazioni, attraverso un migliore coordinamento delle Amministrazioni centrali e periferiche e una più intensa interazione con il Parlamento
- intensificare il contraddittorio amministrativo con la Commissione europea per la soluzione rapida dei casi pendenti
- proseguire la lotta alle frodi contro gli interessi finanziari dell'Unione
- attuare iniziative per informare meglio i cittadini sul processo di integrazione europea e sulle politiche dell'Unione

1. PREVENZIONE E SOLUZIONE DELLE INFRAZIONI AL DIRITTO UE

La riduzione delle procedure d'infrazione pendenti nei confronti dell'Italia deve essere un obiettivo prioritario. Complessivamente, al 31 dicembre 2013, le procedure d'infrazione aperte a carico dell'Italia sono 104, di cui 80 per la violazione di norme UE in vigore e 24 per mancato recepimento di nuove normative UE nell'ordinamento nazionale.

Si tratta di un numero molto elevato che colloca il nostro Paese in ultima posizione fra gli Stati membri dell'Unione quanto agli adempimenti al diritto UE. Una posizione che indebolisce notevolmente l'affidabilità italiana. Il più delle volte, infatti, non recepiamo oppure violiamo normative e precetti che noi stessi abbiamo approvato nelle sedi dell'Unione (firmando trattati e ratificandoli ovvero esprimendo un voto favorevole su direttive o regolamenti, al Consiglio UE e al Parlamento Europeo).

Ne discende un'oggettiva immagine contraddittoria e/o inefficiente del 'sistema Paese', con inevitabili conseguenze molto negative sulla nostra capacità di influire politicamente nei processi decisionali e d'indirizzo dell'Unione.

Per il 2014, si deve riuscire a rafforzare ulteriormente la prevenzione delle infrazioni e nel contempo, intensificare l'attività di risoluzione delle infrazioni pendenti.

Sotto il primo profilo, bisogna agire nel quadro del sistema pre-contenzioso, detto 'EU-Pilot' (il meccanismo di monitoraggio e trattazione dei casi di sospetta violazione del diritto UE, attraverso il quale la Commissione europea veicola le

richieste di informazioni nei confronti degli Stati membri, nel quadro dell'attività di prevenzione del contenzioso europeo). Il Governo italiano intende potenziare l'azione di coordinamento delle amministrazioni nazionali, centrali e territoriali, nonché la vigilanza nei confronti delle amministrazioni competenti per materia, favorendo, ove possibile, la collaborazione con la Commissione europea anche nella fase di predisposizione dei progetti normativi di adeguamento.

Sotto il profilo della risoluzione delle procedure d'infrazione, va dedicata attenzione particolare alle procedure giunte ad un livello avanzato ovvero allo stadio di deferimento dell'Italia alla Corte di Giustizia UE. A valle di quest'ultima fase, è imperativo eseguire la sentenza di condanna. Si tratta (alla data del 31 dicembre 2013), di 18 procedure d'infrazione che espongono l'Italia al rischio concreto di sanzioni pecuniarie, ai sensi dell'articolo 260 del TFUE. Sanzioni che gravano sull'erario e dunque, sui cittadini contribuenti.

In linea generale, proseguendo nell'azione svolta, con particolare impegno, nel corso del 2012 e del 2013, la gestione delle procedure d'infrazione sarà basata, a livello più tecnico, su un coordinamento costante e attivo delle amministrazioni centrali e periferiche responsabili dei reclami e delle procedure, in funzione della competenza a porre in atto le misure necessarie a sanare il contenzioso. E' uno sforzo collettivo, che coinvolge tutte le Amministrazioni dello Stato, a livello centrale, regionale e locale.

Sul piano politico-istituzionale, bisogna proseguire l'opera di sensibilizzazione di tutti i responsabili politici; in particolare, perseverando nella prassi di avere una discussione, in Consiglio dei Ministri - con cadenza mensile - dello stato delle infrazioni. In tale occasione i singoli Ministri sono chiamati a indicare le ragioni per le quali sussistono situazioni di inadempimento nei rispettivi ambiti di competenza e a prendere le misure necessarie per una soluzione nei tempi più spediti.

Al fine di facilitare la ricerca di soluzioni rapide ai casi di violazione del diritto UE, vanno intensificate e rese sistematiche le riunioni tra le competenti Amministrazioni italiane e le singole Direzioni Generali della Commissione europea, per la trattazione congiunta dei casi afferenti a uno stesso settore.

Con particolare riferimento alle procedure d'infrazione per il mancato recepimento di direttive UE (che rappresentano circa il 23% del totale dei casi oggi pendenti), si ritiene che la Legge 24 dicembre 2012, n. 234, con la previsione di due diversi provvedimenti normativi (la 'legge di delegazione europea' e la 'legge europea') consenta di accelerare la messa in opera delle direttive, evitando così ritardi nell'adeguamento dell'ordinamento nazionale alla normativa UE.

Nel corso del 2013, sono state presentate due 'leggi di delegazione europea' (legge di delegazione europea 2013 e legge di delegazione europea 2013 -

secondo semestre) e due 'leggi europee' (legge europea 2013 e legge europea 2013 bis).

Per quel che riguarda, invece, l'apertura di procedure d'infrazione per mancato recepimento di direttive attraverso atti amministrativi - sovente imputabile al ritardo con cui l'amministrazione competente vi provvede - si ritiene necessario accentuare l'attività di controllo centralizzato del rispetto delle scadenze delle direttive UE da parte delle singole amministrazioni competenti per materia.

Inoltre, la rigorosa applicazione della Legge n. 234/2012, può apportare notevoli benefici nella gestione delle procedure d'infrazione. L'articolo 15 della legge introduce disposizioni volte ad assicurare un controllo sistematico delle Camere in merito all'avvio e allo svolgimento di ciascuna procedura di infrazione. A questo scopo, sono stati stabiliti i seguenti obblighi informativi del Governo verso il Parlamento:

- la comunicazione alle Camere, da parte del Presidente del Consiglio o del Ministro per gli affari europei, contestualmente alla ricezione della relativa notifica della Commissione europea, delle decisioni concernenti l'avvio di una procedura d'infrazione ex articolo 258 e 260 TFUE (articolo 15, c. 1);
- la trasmissione alle Camere, da parte del Ministro con competenza prevalente, entro venti giorni dalla comunicazione in questione, di una relazione che illustra le ragioni che hanno determinato l'inadempimento o la violazione contestati con la procedura d'infrazione, indicando altresì le attività svolte e le azioni che si intendono assumere ai fini della positiva soluzione della procedura stessa. Le Camere possono assumere al riguardo tutte le opportune deliberazioni in conformità ai rispettivi Regolamenti (articolo 15, c. 2);
- l'obbligo per il Presidente del Consiglio dei Ministri o per il Ministro per gli affari europei di informare senza ritardo le Camere e la Corte dei conti di ogni sviluppo significativo relativo a procedure d'infrazione basate sull'articolo 260 del TFUE (articolo 15, c. 3).

Gli obblighi informativi suindicati permettono al Parlamento di disporre di tutti gli elementi ai fini di una sua maggiore consapevolezza circa la situazione del precontenzioso e del contenzioso europeo. Contestualmente responsabilizzano i Ministri competenti per materia, alla necessità di gestire, con priorità politica, i casi di violazione del diritto UE aperti dalla Commissione europea.

2. TUTELA DEGLI INTERESSI FINANZIARI E LOTTA CONTRO LA FRODE

L'Unione e gli Stati membri sono chiamati a contrastare, mediante misure dissuasive ed efficaci, la frode e le altre attività illegali che ledono gli interessi finanziari dell'Unione. Gli Stati membri, inoltre, in base al cosiddetto principio di 'assimilazione', ai sensi dell'articolo 325 del TFUE, hanno l'obbligo di combattere le frodi che ledono gli interessi finanziari dell'Unione con le stesse misure adottate per combattere le frodi lesive degli interessi finanziari nazionali. I compiti di riscossione delle entrate che finanziano il bilancio dell'Unione sono, infatti, attribuiti ai singoli Stati membri e si osserva, inoltre, che i mancati introiti o il percepimento illecito di fondi provenienti dal bilancio UE rappresentano costi che gravano su tutti gli Stati membri.

In tale quadro, la Commissione europea ha ripetutamente sottolineato l'esigenza di definire una strategia comune, potenziando l'attività di cooperazione per la tutela degli interessi finanziari dell'Unione, con riguardo sia al contrasto alle frodi finanziarie sia all'evasione fiscale. Tali questioni in ragione della loro natura fraudolenta, sono spesso interconnesse. Il Governo condivide l'esigenza di lottare contro l'evasione fiscale e la frode. Gli illeciti nel settore fiscale e l'erogazione di finanziamenti ai non aventi diritto gravano sulla collettività. Il Governo ha pertanto adottato rigorose misure di contrasto all'evasione fiscale e di lotta alla frode, facendo leva sul rafforzamento dei controlli, sul recupero delle somme e sul monitoraggio dei risultati conseguiti.

Sotto il profilo del coordinamento interno finalizzato al contrasto alle frodi e alle irregolarità nel settore fiscale, della politica agricola comune e dei fondi strutturali, nell'ambito del rinnovato Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione Europea (CO.L.A.F.) istituito presso il Dipartimento per le politiche europee della Presidenza del Consiglio dei Ministri, l'attività del 2014 sarà incentrata sull'ulteriore potenziamento dell'azione preventiva, anche mediante la realizzazione di modelli di prevenzione delle frodi e delle irregolarità basati sulle tecnologie informatiche. In tale ambito, in particolare, è allo studio l'elaborazione di strumenti informatici per il monitoraggio basati sulle banche dati utilizzate per il controllo dei finanziamenti europei. Tale progetto potrebbe condurre alla realizzazione di una banca dati unica ed integrata tra tutte le competenti amministrazioni, con un sensibile miglioramento dell'attività di controllo.

Nell'ambito del CO.L.A.F. proseguirà, inoltre, l'attività di parifica dei dati relativi alle irregolarità e alle frodi notificate all'Ufficio europeo per la lotta antifrode della Commissione europea (*Office européen de lutte anti-fraude* - OLAF) per la conseguente proposta di chiusura dei casi.

Sarà, altresì, ulteriormente rafforzato il coordinamento con le Istituzioni europee: Parlamento Europeo, Consiglio, Commissione, Corte dei Conti UE, OLAF, Comitato europeo lotta antifrode (*Comité pour la coordination de la lutte*

anti-fraude - Co.Co.L.A.F.) e Rete di comunicazione antifrode dell'OLAF (OLAF Anti-Fraude Communicators Network - OAFCN).

L'efficacia e l'efficienza del controllo, della rilevazione e della **segnalazione dei casi di frode** determina inevitabilmente un'elevata 'esposizione' dell'Italia nelle annuali Relazioni della Commissione al Consiglio e al Parlamento Europeo sulla 'Protezione degli interessi finanziari dell'Unione Europea' (cosiddette Relazioni 'PIF') ove, con particolare riferimento agli annessi statistici, l'Italia risulta costantemente ai primi posti, in termini assoluti, nel numero di segnalazioni. Tuttavia, da una lettura più approfondita dei dati, emerge come il rilevante numero di segnalazioni effettuate dall'Italia sia strettamente legato all'incisività del sistema normativo ed organizzativo italiano, che conduce a un'alta capacità di rilevazione delle irregolarità e delle frodi da parte delle diverse e competenti amministrazioni nazionali.

Non a caso, infatti, il Parlamento Europeo e la Commissione hanno più volte evidenziato il differente approccio dei vari Stati membri nella lotta antifrode e, quindi, una disomogenea capacità di contrasto e di rilevazione dei fenomeni illeciti. In tal senso, è stato già proposto alla Commissione europea l'eliminazione delle tabelle della 'Relazione PIF' contenenti dati numerici non confrontabili, a favore della definitiva introduzione delle cosiddette 'Schede Paese'. Tali schede analizzano in maniera più approfondita le risultanze numeriche dei singoli Stati membri in relazione ai loro diversi e peculiari assetti normativi ed organizzativi antifrode.

In tale ambito è inoltre emersa l'esigenza di procedere, nell'immediato futuro, allo studio di eventuali proposte di modifica alla Circolare interministeriale del 12 ottobre 2007 recante 'Modalità di comunicazione alla Commissione europea delle irregolarità e frodi a danno del bilancio comunitario' e delle connesse 'Note esplicative' di cui alla Delibera n. 13 del 7 luglio 2008 del CO.L.A.F. Per attuare queste linee di attività è prevista la prossima costituzione di uno specifico gruppo di lavoro in seno al CO.L.A.F.

Sul fronte esterno, tra i delicati ed impegnativi tavoli da presiedere durante il semestre di presidenza italiana vi è quello relativo al **Gruppo antifrode del Consiglio (GAF)** nel quale si valuterà l'opportunità di lanciare una discussione sull'adozione di un Regolamento sulla Mutua assistenza amministrativa nel settore dei fondi strutturali. Il Governo italiano ritiene opportuno promuovere l'omogeneizzazione delle azioni di contrasto alla frode in tutta l'Unione, rafforzando il coordinamento in ambito europeo per lo svolgimento di azioni operative congiunte, anche sulla base delle esperienze italiane.

L'obiettivo è quello di aumentare l'azione di contrasto ai casi di frodi transnazionali complesse, facendo leva sul **coordinamento e lo scambio di informazioni tra Stati membri**, sulla condivisione delle esperienze operative e sull'aumento della cooperazione con i paesi terzi.

3. COMUNICAZIONE, INFORMAZIONE E FORMAZIONE SULL'ATTIVITA' DELL'UNIONE

Molte saranno, nel 2014, le manifestazioni di ordine istituzionale che accompagneranno il 'semestre' di presidenza, ad iniziativa di collettività locali, università e organizzazioni della società civile; inoltre, proseguiranno attività specifiche dirette a vari settori della pubblica opinione.

I sondaggi commissionati dalla Commissione europea su cosa significhi 'appartenere all'Unione Europea' hanno infatti rilevato una crescente richiesta da parte dei cittadini europei di una maggiore e più diffusa informazione sui diritti fondamentali europei e sui meccanismi che li governano. È emerso inoltre un crescente e preoccupante diffuso euroscetticismo.

Per questa ragione, il 2013 è stato proclamato Anno europeo dei cittadini con l'obiettivo prioritario di diffondere una maggiore consapevolezza del valore aggiunto di essere cittadini europei, anche al fine d'iniziare a creare le condizioni favorevoli per affrontare i due importanti appuntamenti previsti nel 2014: le elezioni europee e il semestre di presidenza italiana.

Per il 2014, la strategia di comunicazione pubblica europea continuerà con lo stesso intento a rivolgersi alla cittadinanza, in particolare ai giovani e agli operatori pubblici e privati, per sostenere e diffondere quel consapevole senso di appartenenza necessario a favorire un reale sviluppo del mercato interno e una partecipazione estesa all'appuntamento elettorale.

In aggiunta ai diritti fondamentali europei (in particolare i diritti di cittadinanza) e alla applicazione concreta nelle norme europee, temi prioritari della strategia di comunicazione nel 2014 saranno le principali opportunità offerte dal mercato unico europeo e il sostegno ad una diffusa partecipazione alle elezioni europee.

Durante il prossimo esercizio, le risorse finanziarie su cui potrà contare il Governo per le attività di comunicazione e formazione saranno solo quelle nazionali (circa 170.000 euro), essendo venute meno le risorse destinate dalla Commissione europea agli Stati membri per comunicare l'Europa in Partnership.

Per la realizzazione delle attività di comunicazione, gli interventi saranno quindi prevalentemente attuati attraverso accordi di programma tra amministrazioni e operatori pubblici e privati, associazioni di categoria, reti europee; nonché attraverso l'utilizzazione di strumenti informatici e social network.

Sono confermate le principali iniziative già avviate negli anni precedenti, quali ad esempio:

a) lo sviluppo sul territorio delle reti SOLVIT e IMI, attraverso seminari realizzati in collaborazione con l'ANCI; inoltre per il Solvit, nel 2014, in particolare durante il semestre di presidenza italiana dell'UE, si organizzerà a Roma in collaborazione

con la Commissione europea il *workshop* annuale SOLVIT, solitamente previsto presso uno Stato membro, finalizzato alla discussione sulle attività e sugli sviluppi futuri della rete;

b) le attività di informazione, in collaborazione con Unioncamere, rivolte agli operatori pubblici e privati sullo sportello unico con particolare attenzione anche alle informazioni alle imprese che forniscono una prestazione di servizi temporanei sul nostro territorio. Grazie a questa attività informativa gli operatori potranno scaricare gratuitamente sul proprio *smartphone* o *tablet* un'applicazione per ottenere informazioni sulle funzionalità dello sportello unico;

c) le attività di informazione e formazione sull'imminente adozione del cd. 'pacchetto appalti pubblici', attraverso seminari, organizzati in collaborazione con l'Università di Tor Vergata. Nel corso di questi ultimi, i principali attori coinvolti si confronteranno sulle maggiori criticità in modo da facilitare la conoscenza delle nuove regole già prima del recepimento delle stesse;

d) l'aggiornamento sulle norme che riguardano gli aiuti di Stato, diretto agli operatori privati, attraverso un seminario specifico da realizzare in collaborazione con ASSONIME;

e) la diffusione nelle scuole e lo sviluppo, del progetto EU=NOI, kit multimediale per il sostegno agli insegnanti nel parlare di Europa, che, per il 2014, prevede anche una versione inglese e un concorso a premi tra scuole attraverso una piattaforma di dialogo su cui sono già presenti oltre 5000 insegnanti;

f) la realizzazione, in collaborazione con l'Istituto europeo della Pubblica Amministrazione (*European Institute of Public Administration* – EIPA) e con il supporto delle reti europee *Europe Direct* (ED) e delle amministrazioni locali, di incontri sul territorio rivolti alla cittadinanza per informare sui bandi relativi ai Fondi diretti europei e sulla nuova programmazione finanziaria, nonché la continuazione del corso on line sulla progettazione europea nel sito dedicato a questa attività (www.finanziamentidiretti.eu);

g) la realizzazione di una campagna di comunicazione, finanziata dai fondi europei 2013, su cittadinanza, mercato interno ed elezioni europee, in collaborazione con Parlamento Europeo e Commissione europea;

h) l'esposizione sul territorio della mostra fotografica itinerante 'L'Italia in Europa, l'Europa in Italia' e della mostra 'La cittadinanza in Europa dall'antichità ad oggi';

i) l'organizzazione a Roma, durante il semestre di presidenza dell'incontro autunnale tra i comunicatori pubblici europei, il cosiddetto 'Club di Venezia', organismo informale che riunisce i responsabili della comunicazione istituzionale degli Stati dell'UE (membri e candidati) e delle Istituzioni europee (Parlamento, Consiglio e Commissione). L'Italia è membro dello *steering group* del Club;

l) il collegamento fra semestre di presidenza ed Expo 2015 nel corso di tutte le iniziative organizzate sul territorio dedicate alla cittadinanza europea.

Sono inoltre in corso contatti con EIPA per la partecipazione ai progetti pilota della Commissione europea in vista della costituzione di un modello applicativo per la stesura delle linee guida, finalizzate alla corretta presentazione di programmi operativi nazionali e regionali (PON e POR) e di un modello di scambio tra dipendenti pubblici delle autorità di gestione nazionali e/o regionali, attraverso un gemellaggio per la formazione del personale amministrativo delle pubbliche amministrazioni, con lo scopo di aumentare la capacità amministrativa e gestionale del personale. Queste due attività, essendo già finanziate direttamente dalla Commissione, non comportano alcuna spesa aggiuntiva per l'amministrazione pubblica. È la prima volta che la Commissione europea si impegna in un modello di gemellaggio strutturato per i paesi membri.

APPENDICE I**IL PROGRAMMA DI LAVORO DELLA COMMISSIONE EUROPEA PER IL 2014**

Il 22 ottobre 2013 la Commissione europea ha adottato il suo programma legislativo e di lavoro per l'anno 2014 (COM(2013)739). Il Programma traduce in iniziative concrete (legislative e non) le priorità politiche definite annualmente dal Presidente della Commissione europea, permettendo agli attori che interagiscono con la Commissione di pianificare la propria attività.

È evidente che, in considerazione del ruolo di presidenza di turno dell'Unione che l'Italia rivestirà nel corso del secondo semestre 2014, il Programma di lavoro per il prossimo anno assume un carattere altamente strategico.

Analogamente allo scorso anno, la promozione della crescita e dell'occupazione, con particolare attenzione alla lotta alla disoccupazione giovanile ed alle misure per agevolare l'accesso ai finanziamenti, si confermano quali obiettivi prioritari da perseguire attraverso:

- la collaborazione con il Parlamento Europeo e il Consiglio dell'Unione Europea per concludere i negoziati prima delle elezioni del Parlamento Europeo, su una serie di proposte il cui iter è sufficientemente avanzato da poterne supporre l'adozione in tempi brevi;
- l'attuazione delle proposte già adottate affinché producano benefici immediati per i cittadini;
- le attività esplorative in una serie di settori al fine di agevolare il processo decisionale per la prossima Commissione;
- la presentazione di nuove iniziative (legislative e non) alcune delle quali costituiscono il completamento del Programma di lavoro 2013, mentre altre saranno dettate da impegni internazionali e da cicli strategici annuali. Altre iniziative potrebbero essere presentate onde far fronte a situazioni caratterizzate da specifica urgenza, obblighi giuridici o necessità di aggiornamenti tecnici.

Sulla base degli obiettivi prioritari di crescita e occupazione, la Commissione europea ha individuato una serie di attività riconducibili ai seguenti temi:

Unione economica e monetaria

La Commissione europea continuerà a lavorare per rafforzare la *governance* economica e completare l'unione bancaria, includere la dimensione sociale nell'Unione economica e monetaria, rafforzare il coordinamento delle politiche economiche nel quadro del semestre europeo, migliorare la regolamentazione del sistema bancario e finanziario (tra le varie iniziative si segnala ad esempio

l'attuazione del meccanismo di vigilanza unico e l'accordo sul meccanismo di risoluzione unico), favorire il finanziamento dell'economia reale da parte del sistema bancario e ricorrere agli strumenti finanziari per massimizzare l'effetto leva dei fondi dell'Unione, intensificare la lotta contro il lavoro sommerso, la frode e l'evasione fiscale.

Crescita intelligente, sostenibile e inclusiva

La Commissione europea ritiene che una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva possa essere stimolata in primo luogo assicurando la piena operatività dei nuovi programmi del quadro finanziario pluriennale ed in particolare finalizzando i nuovi accordi di partenariato e i relativi programmi dei fondi strutturali e di investimento europei.

Investire nell'istruzione e nella formazione professionale è un fattore cruciale per il rilancio dell'occupazione giovanile e per agevolare il passaggio dalla scuola al lavoro. A tale riguardo, particolare stimolo potrà derivare dall'attuazione di programmi quali l'ERASMUS+ e il programma per l'occupazione e l'innovazione sociale, nonché da strumenti come il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione. Il rilancio dell'occupazione può essere perseguito anche agevolando la mobilità della forza lavoro: un contributo positivo a tal fine potrà derivare dalla rapida adozione della proposta di direttiva sul distacco e sulla libera circolazione dei lavoratori, nonché dal nuovo Pacchetto sulla mobilità dei lavoratori.

Di non secondaria importanza per la crescita sono le attività volte a favorire la competitività in tutti i settori di intervento. Tra le iniziative indicate viene evidenziata la necessità di sostenere gli investimenti in ricerca e innovazione (con particolare riguardo al ruolo del programma *Horizon 2020* e del Pacchetto di Investimenti per l'Innovazione da attivare tramite partenariati pubblico-privati ad integrazione del medesimo programma *Horizon 2020*, nonché al ruolo della nuova iniziativa per la revisione delle norme in materia di concorrenza per gli accordi di trasferimento di tecnologia).

È inoltre richiamata l'esigenza di rafforzare il processo di integrazione del mercato dell'energia attraverso investimenti in infrastrutture di rete accessibili, efficienti e sicure: tra le iniziative, oltre al rapporto sullo stato di attuazione del mercato interno dell'energia, si richiama il 'meccanismo per collegare l'Europa', l'adozione del 4° pacchetto ferroviario, delle proposte nel settore del traffico aereo e dei porti, delle proposte per un mercato unico delle telecomunicazioni, per la sicurezza delle reti e dell'informazione e per la protezione dei dati, nonché di quelle per la modernizzazione del diritto della proprietà intellettuale.

In aggiunta a quanto sopra, occorre inoltre assicurare il corretto funzionamento del mercato unico ed eque condizioni concorrenziali (particolare enfasi a tale riguardo viene data alla piena attuazione delle regole del mercato interno in settori chiave come i servizi e l'energia, alla nuova proposta per la revisione della

normativa sugli aiuti di Stato e l'adozione delle misure previste dall'Atto per il mercato unico II).

Nello stesso spirito, il programma REFIT di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione sarà uno dei temi fondamentali per il 2014: le proposte di revisione, abrogazione e ritiri di atti legislativi in esso contenute saranno finalizzate alla semplificazione e razionalizzazione della legislazione normativa, in modo da contribuire a promuovere un clima imprenditoriale favorevole, incoraggiando così la competitività.

Viene infine evidenziato come la gestione sostenibile delle risorse aumenti le potenzialità di crescita grazie alla riduzione dei costi per le imprese, al miglioramento della salute e dell'ambiente e alla creazione di nuove opportunità di innovazione ed investimento. Tale aspetto è stato assunto quale principio di riferimento nel disegnare le politiche settoriali (ad esempio la politica agricola riformata, la revisione della politica comune della pesca, la nuova iniziativa legislativa sull'uso efficiente delle risorse e dei rifiuti) e sarà affrontato nella comunicazione sulla creazione di posti di lavoro nell'economia 'verde'.

Le azioni da attuare nel breve periodo non devono far perdere di vista quanto può essere fatto nel medio/lungo periodo a supporto della competitività (e quindi della crescita). In tale contesto si colloca il Quadro di riferimento al 2030 per le politiche clima-energia, il cui obiettivo è fornire una prospettiva a lungo termine per gli investimenti, rendere il sistema energetico della UE più sostenibile, sicuro e competitivo e garantire che dopo il 2020 la UE prosegua il cammino intrapreso per ridurre le emissioni di gas ad effetto serra.

Giustizia e sicurezza

Sul fronte della sicurezza viene evidenziata l'importanza di dare attuazione alle norme sulla sicurezza dei prodotti di consumo e sulla salute di uomini, animali e piante, nonché di tutelare le infrastrutture critiche e promuovere la prevenzione e la preparazione alle catastrofi.

Sul fronte giustizia viene evidenziato il contributo che sistemi giudiziari efficaci, con particolare riferimento all'accesso alla giustizia agevole e a pari condizioni in tutti i paesi, possono apportare all'economia.

Un contributo altrettanto importante può derivare dalle iniziative per accrescere la sicurezza e dalla lotta contro le frodi (ad esempio l'adozione della proposta di regolamento per l'istituzione della Procura europea, la nuova iniziativa legislativa per la riforma dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode, la comunicazione sulle priorità in materia di giustizia e affari interni 'post-programma di Stoccolma').

In aggiunta alle iniziative per la tutela dei cittadini, saranno intraprese anche azioni per assicurare il rispetto dei loro diritti fondamentali. Un contributo in tal senso sarà dato dalla comunicazione sulla lotta all'estremismo violento, dall'iniziativa per ridurre le disparità di retribuzione tra uomini e donne, dal

regolamento interno volto a stabilire le norme giuridiche per garantire l'operatività della prevista adesione alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e dalla comunicazione sullo Stato di diritto nell'Unione.

Dimensione esterna

La Commissione europea proseguirà la politica di allargamento focalizzando il proprio impegno nei Balcani occidentali e nella Turchia, nonché la politica di vicinato, con particolare attenzione alle frontiere orientali e meridionali dell'Unione e il sostegno al processo di transizione democratica a sud.

Nel ricordare che la promozione della pace e della sicurezza è uno dei pilastri dell'azione esterna e che pertanto proseguiranno le azioni per promuovere la pace e la sicurezza in un'ottica globale, tra le iniziative strategiche del 2014 viene segnalata quella per la sicurezza marittima.

Sempre con riferimento ai temi di portata globale, si richiama l'importanza di giungere preparati agli appuntamenti negoziali del 2014, quali il vertice sugli obiettivi di sviluppo del millennio e sugli obiettivi di sviluppo sostenibile, la conferenza sui cambiamenti climatici, il quadro di azione post-Hyogo per la gestione del rischio catastrofi.

Particolare enfasi è anche attribuita alle relazioni commerciali con i paesi terzi quale strumento per rafforzare la posizione dell'Unione nel mondo.

Le indicazioni fornite nel Programma di lavoro della Commissione costituiscono, pertanto, un tassello importante ai fini della programmazione della presidenza italiana, che andrà combinato con ulteriori informazioni, non indicate nel documento, riguardanti la tempistica della presentazione delle singole proposte. Ai fini della determinazione del programma di lavoro della presidenza italiana andrà, inoltre, ovviamente tenuto conto dei dossier che 'ereditiamo' dalla precedente presidenza greca.

Il Programma legislativo della Commissione ci offre una *road-map* operativa che andrà combinata con le priorità politiche della presidenza italiana.

APPENDICE II**ELENCO DEGLI ACRONIMI**

Considerato l'uso frequente - e la capacità inventiva - di acronimi a livello dell'Unione Europea, si ritiene di fare cosa utile fornendo un - temiamo non completo - *thesaurus*.

AAR	<i>Air to Air Refuelling</i>
ACP	<i>African, Caribbeon and Pacific Group States</i>
AgID	<i>Agenzia per l'Italia Digitale</i>
AGS	<i>Annual Growth Survey</i>
AMR	<i>Alert Mechanism Report</i>
AMVA	<i>Apprendistato e Mestieri a Vocazione Artigianale</i>
ANAC	<i>Autorità Nazionale Anticorruzione</i>
ANCI	<i>Associazione Nozionale Comuni d'Italia</i>
ANVUR	<i>Agenzia Nazionale di Valutazione del sistema Universitario e della Ricerca</i>
APR	<i>Aeromobili a Pilotaggio Remoto</i>
ASA	<i>Accordo di stabilizzazione e associazione</i>
ASEAN	<i>Association of South-East Asian Nations</i>
ASEM	<i>Asia-Europe Meeting</i>
B2C	<i>Business To Consumer</i>
BCE	<i>Banca Centrale Europea</i>
BEI	<i>Banca Europea per gli Investimenti</i>
BRRD	<i>Banking Recovery and Resolution Directive</i>
CAF	<i>Common Assessment Framework</i>
CCCTB	<i>Common Consolidated Corporate Tax Base</i>
CANCON	<i>Comprehensive Cancer Control</i>
CE	<i>Consiglio Europeo</i>
CERT	<i>Computer Emergency Response Team</i>
CETA	<i>Comprehensive Economic and Trade Agreement</i>
CLUP	<i>Costo del Lavoro per Unità di Prodotto</i>
CODEV	<i>Cooperation and Development</i>
COCOLAF	<i>Comité pour la Coordination de la Lutte Anti-Fraude</i>
COLAF	<i>Comitato per la Lotta contro le Frodi nei confronti dell'UE</i>
COHAFA	<i>Working Party on Humanitarian Aid and Food Aid</i>
COSME	<i>Competitiveness of Enterprises and Small and Medium-sized Enterprises</i>
CPI	<i>Corte Penale Internazionale</i>
CRDIV/CRR	<i>Capital Requirements Directive IV/Capital Requirements Regulation</i>
CSD	<i>Depositari Centrali di Titoli</i>

CSR	<i>Country Specific Recommendations</i>
CTNA	<i>Cluster Tecnologico Nazionale Aerospazio</i>
DBP	<i>Draft Budgetary Plan</i>
DCFTA	<i>Deep and Comprehensive Free Trade Agreements</i>
DCI	<i>Development Cooperation Instrument</i>
DDA	<i>Doha Development Agenda</i>
DEBR	<i>Directors and Experts of Better Regulation</i>
DGSD	<i>Deposit Guarantee Scheme Directive</i>
DPE	<i>Dipartimento per le Politiche Europee</i>
EASO	<i>European Asylum Support Office</i>
EAWS	<i>European Avalanche Warning Services</i>
EBA	<i>European Banking Authority</i>
ECHA	<i>European Chemicals Agency</i>
ECOFIN	<i>Consiglio Economia e Finanza</i>
ECVET	<i>European Credit system for Vocational Education and Training</i>
ED	<i>Europe Direct</i>
EDA	<i>European Defence Agency</i>
EDP	<i>Excessive Deficit Procedure</i>
EDPB	<i>European Data Protection Board</i>
EES	<i>Entry/Exit System</i>
EFFIS	<i>European Forest Fire Information System</i>
EIGE	<i>European Institute for Gender Equality</i>
EIO	<i>European Investigation Order</i>
EIP	<i>Excessive Imbalance Procedure</i>
EIPA	<i>Istituto Europeo di Pubblica Amministrazione</i>
EJTN	<i>European Judicial Training Network</i>
ELTIF	<i>European Long-Term Investment Fund</i>
ENI	<i>European Neighbourhood Instrument</i>
ENQA	<i>European Association of Quality Assurance of Higher Education</i>
EPA	<i>Economic Partnership Agreements</i>
EPSCO	<i>Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs Council</i>
ERAP	<i>European Retail Action Plan</i>
ESA	<i>European Space Agency</i>
ESG-ENQA	<i>Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area</i>
EQAVET	<i>European Quality Assurance in Vocational Education and Training</i>
ESFRI	<i>European Strategy Forum on Research Infrastructure</i>
ESIF	<i>European Structural and Investment Funds</i>
ESM	<i>European Stability Mechanism</i>
EUBAM	<i>EU Border Assistance Mission</i>

EUDAMED	<i>European Databank on Medical Devices</i>
EU ETS	<i>EU Emissions Trading System</i>
EUFOR	<i>European Union Force</i>
EULEX	<i>European Union Rule of Law</i>
EUMC	<i>EU Military Committee</i>
EUMS	<i>EU Military Staff</i>
EUPAE	<i>European Public Administration Employers</i>
EUPAN	<i>European Public Administration Network</i>
EUPOL	<i>European Union Police</i>
EURIBOR	<i>Euro Interbank Offered Rate</i>
EUSAIR	<i>EU Strategy for the Adriatic and Ionian Region</i>
FAO	<i>Food and Agriculture Organization</i>
FEAD	<i>Fondo Aiuti Europei per sostenere le Persone Indigenti</i>
FEAMP	<i>Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e la Pesca</i>
FEG	<i>Fondo Europeo di adeguamento alla Globalizzazione</i>
FESR	<i>Fondo Europeo di Sviluppo Regionale</i>
FCTC	<i>Framework Convention on Tobacco Control</i>
FRA	<i>Agenzia Europea per i Diritti Fondamentali</i>
GAI	<i>Consiglio Giustizia e Affari interni</i>
GFCM	<i>General Fisheries Commission for the Mediterranean</i>
FEAMP	<i>Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca</i>
FSC	<i>Fondo Sviluppo e Coesione</i>
FSE	<i>Fondo Sociale Europeo</i>
GAF	<i>Gruppo Anti-Frode del Consiglio</i>
GBER	<i>General Block Exemption Regulation</i>
GFCM	<i>General Fisheries Commission for the Mediterranean</i>
GMES	<i>Global Monitoring for Environment and Security</i>
GNSS	<i>Global Navigation Satellite System</i>
IAI	<i>Iniziativa Adriatico-Ionica</i>
ICCAT	<i>International Commission for the Protection of Atlantic Tunas</i>
ICT	<i>Information and Communication Technologies</i>
IGAD	<i>Intergovernmental Authority on Development</i>
IMI	<i>Internal Market Information</i>
INFE	<i>International Framework for Financial Education</i>
IPA	<i>Instrument for Pre-Accession Assistance</i>
ISAF	<i>International Security Assistance Force</i>
ISR	<i>Intelligence Surveillance and Reconnaissance</i>
JPI CH	<i>Joint Programming Initiative for Cultural Heritage</i>
LGBT	<i>Lesbian, Gay, Bisexual, Transsexual</i>
LIBOR	<i>London Interbank Offered Rate</i>
LLP	<i>Lifelong Learning Programme</i>
MAIS	<i>Maximum Abbreviated Injury Scale</i>
MAR	<i>Market Abuse Regulation</i>
MDGs	<i>Millennium Development Goals</i>

MEIP	<i>Market Economy Investor Principle</i>
MiFID	<i>Market in Financial Instruments Directive</i>
MIP	<i>Macroeconomic Imbalance Procedure</i>
NBCR	<i>Nuclear, Biological, Chemical and Radiological</i>
NEET	<i>Not in Education, Employment or Training</i>
NEREUS	<i>Network of European Regions Using Space Technologies</i>
NIMIC	<i>National IMI Coordinator</i>
OAFCN	<i>OLAF Anti-Fraude Communicators Network</i>
OCCAr	<i>Organisation Conjointe de Coopération en matière d'Armement</i>
OCM ortofrutta	<i>Organizzazione comune del mercato dei prodotti ortofrutticoli</i>
OCSE	<i>Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico</i>
OLAF	<i>Office européen de lutte anti-fraude</i>
OMC	<i>Organizzazione Mondiale del Commercio</i>
OMS	<i>Organizzazione Mondiale della Sanità</i>
ONU	<i>Organizzazione delle Nazioni Unite</i>
PA	<i>Pubblica Amministrazione</i>
PAC	<i>Politica Agricola Comune</i>
PEI	<i>Partenariati Europei per l'Innovazione</i>
PES	<i>Public Employment Services</i>
PESC	<i>Politica Estera di Sicurezza Comune</i>
PMI	<i>Piccole e Medie Imprese</i>
PNR	<i>Programmi Nazionali di Riforma</i>
PNSD	<i>Piano Nazionale Scuola Digitale</i>
PON	<i>Programmi Operativi Nazionali</i>
PPP	<i>Public Private Partnership</i>
PSC	<i>Programmi di Stabilità e Convergenza</i>
PSDC	<i>Politica di Sicurezza e Difesa Comune</i>
REACH	<i>Registration, Evaluation and Authorisation of Chemicals</i>
REFIT	<i>Regulatory Fitness and Performance Programme</i>
REPRISE	<i>Register of Expert Peer Reviewers for Italian Scientific Evaluation</i>
RISC	<i>Railway Interoperability and Safety Committee</i>
RPUE	<i>Rappresentanza Permanente presso l'Unione Europea</i>
RTP	<i>Register Traveller Programme</i>
SDGs	<i>Sustainable Development Goals</i>
SEAE	<i>Servizio Europeo di Azione Esterna</i>
SES	<i>Single European Sky</i>
SERAC	<i>Single European Railway Area Committee</i>
SESAR	<i>Single European Sky Atm Research</i>
SIEG	<i>Servizi di Interesse Economico Generale</i>
SIS	<i>Sistema d'Informazione Schengens</i>

SMA I /SMA II	<i>Single Market Act I / Single Market Act II</i>
SNR&I	<i>Strategia nazionale per la ricerca e l'innovazione</i>
SOGIS – MRA	<i>Senior Officials Group Information Systems Security – Mutual Recognition Agreement</i>
SOLVIT	<i>Effective Problem Solving in the Internal Market</i>
SPIN-IT	<i>Piattaforma Tecnologica Italiano Spaziale</i>
SRI	<i>Sicurezza delle reti e dell'informazione</i>
SSM	<i>Single Supervisory Mechanism</i>
SST	<i>Space Surveillance and Tracking Support Programme</i>
SRM	<i>Single Resolution Mechanism</i>
SUE	<i>Sistema degli Uffici Esportazione</i>
TEN-T	<i>Trans-European Transport Networks</i>
TFUE	<i>Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea</i>
TIC	<i>Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione</i>
TiSA	<i>Trade in Services Agreement</i>
TDI	<i>Trade Defence Instruments</i>
TTIP	<i>Transatlantic Trade Investment Partnership</i>
TUB	<i>Tribunale Unificato dei Brevetti</i>
UCITS	<i>Undertakings for Collective Investment in Transferable Securities</i>
UAMI	<i>Ufficio per l'Armonizzazione del Mercato Interno</i>
UAV/RPAS	<i>Unmanned Aerial Vehicle/Remotely Piloted Aircraft Systems</i>
UEM	<i>Unione economica e monetaria</i>
UTL	<i>Unità tecniche Locali</i>
UNESCO	<i>Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Educazione, la Scienza e la Cultura</i>
VIS	<i>Visa Information System</i>

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 9,40



170872001970