

dei Programmi operativi FSE presentate alla Commissione, la riassegnazione delle risorse della riserva determina un aumento delle risorse relative agli Assi Capacità Istituzionale e amministrativa (+1,3 per cento), Istruzione e formazione (+0,8 per cento) e Inclusione (+0,1 per cento). Per l'Asse Occupazione si rileva una lieve riduzione (-0,4 per cento).

A fine dicembre 2019 si sono concluse tutte le riprogrammazioni per la riallocazione delle risorse, finalizzate a una proposta complessiva e organica da sottoporre a confronto negoziale con la Commissione europea. Il processo si stima sarà concluso nella prima parte del 2020.

Per quanto riguarda il raggiungimento dei target previsti dalla regola del disimpegno automatico (c.d. N+3), i 51 PO cofinanziati dal FESR e dal FSE del ciclo 2014-2020 hanno presentato, entro il 31 dicembre 2019, la certificazione delle spese sostenute, risultate complessivamente pari a 15,2 miliardi di euro.

Il connesso livello del tiraggio delle sole risorse comunitarie a valere sul bilancio UE si attesta a 9,6 miliardi di euro pari al 113 per cento del target, fissato a 8,4 miliardi di euro.

Tutti i PON hanno superato le soglie di spesa previste e ciò è avvenuto grazie a un forte impegno e a una generale mobilitazione delle Amministrazioni responsabili, che hanno completato gli iter amministrativi necessari a rendicontare la spesa realizzata nei territori durante l'attuale ciclo di programmazione.

Rispetto all'importo della spesa certificata al 31 dicembre 2018 (pari a 9,7 miliardi di euro), si è registrato un incremento di spesa di 5,4 miliardi di euro; ciò ha permesso di raggiungere un livello di spesa complessiva certificata pari al 28,5 per cento del totale delle risorse programmate (pari a 53,2 miliardi di euro) per i 51 Programmi operativi cofinanziati dal FESR e dal FSE del ciclo di programmazione 2014-2020.

Con riferimento al target di spesa complessiva da certificare a fine del 2020, per un importo di circa 4,3 miliardi di euro, il Governo proseguirà l'impegno per una tempestiva attuazione della programmazione 2014-2020, focalizzando l'attenzione sull'efficacia degli interventi.

Si ricorda che l'ammontare di risorse complessivamente programmate è sceso da 54,2 miliardi di euro a 53,2, a seguito:

- dell'adozione delle Decisioni della Commissione europea che hanno rideterminato le dotazioni dei Programmi che nel 2018 avevano proposto la riduzione dei tassi di cofinanziamento nazionale (Programmi operativi regionali Basilicata, Molise e Sicilia e Programmi operativi nazionali Città Metropolitane, Governance, Ricerca e Innovazione, Scuola ed Inclusione). Le risorse, rese disponibili in esito alla suddetta riduzione dei tassi di cofinanziamento nazionale, restano destinate alla programmazione complementare e impiegate negli stessi territori e per le finalità proprie della politica di coesione dell'Unione europea;
- dei disimpegni automatici intervenuti a fine 2018 per il PON Inclusione FSE e per il POR Valle d'Aosta FSE e definiti con le rispettive Decisioni C(2019)5237 dell'11 luglio 2019 e C(2019)5827 del 30 luglio 2019.

A partire dai primi mesi del 2019, sono state avviate le attività necessarie alla predisposizione della "Relazione sullo stato dei lavori" prevista dall'art. 52 del regolamento (UE) n.1303/2013 di disposizioni comuni sui Fondi SIE, avente ad oggetto l'esecuzione dell'Accordo di partenariato al 31 dicembre 2019.

Scopo della Relazione è di consentire alla Commissione europea di verificare i progressi compiuti dall'Italia nell'attuazione della programmazione 2014-2020, con riferimento agli ambiti di intervento dei fondi (Obiettivi tematici), e di registrare gli avanzamenti compiuti rispetto ai traguardi della Strategia Europa 2020 e alle missioni specifiche di ciascun fondo.

La Relazione è stata trasmessa al partenariato rilevante per la politica di coesione per condivisione prima della trasmissione formale alla Commissione europea, avvenuta il 23 agosto 2019.

La Relazione è stata accettata dalla Commissione europea senza osservazioni in data 18 settembre 2019.

Gli investimenti a favore della cultura e del patrimonio culturale nella politica di coesione

Nell'ambito della programmazione della politica di coesione del ciclo 2014 — 2020 a favore della cultura e del patrimonio culturale cofinanziata dall'UE, il Governo ha riconosciuto un ruolo di particolare rilievo alle politiche culturali con l'approvazione del primo Piano Operativo Nazionale interamente dedicato alla cultura.

Nel corso del 2019, il PON "Cultura e sviluppo" ha proseguito il suo percorso attuativo, sia attraverso il finanziamento di interventi infrastrutturali finalizzati alla conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale di rilevanza strategica (tra i quali rientrano gli interventi a completamento del Grande Progetto Pompei), sia sostenendo la filiera delle imprese culturali e creative. In particolare, si sono registrati importanti avanzamenti sul piano dell'attuazione e sono stati inoltre selezionati e programmati ulteriori nuovi interventi, per un valore complessivo di euro 39.416.393,55, conseguendo il pressoché pieno utilizzo delle risorse disponibili sull'Asse I.

Per quanto riguarda la misura "Cultura Crea", nel corso del 2019, sono state potenziate le attività di promozione e accompagnamento alle imprese, concorrendo ad innalzare la qualità dei progetti presentati e determinando un significativo incremento della percentuale del tasso di ammissione delle domande di agevolazione. In termini di crescita occupazionale, sono pari a circa 684 le unità di lavoro annue attivate dalle 175 domande ammesse alle agevolazioni.

Al fine di corrispondere al principio di addizionalità dei fondi comunitari, il Governo ha approvato piani e programmi dedicati al settore culturale a valere su risorse nazionali che condividono una medesima struttura di obiettivi con la programmazione finanziata dai fondi strutturali europei, assicurando reciproche sinergie e complementarietà.

Fra questi, il Programma di azione e coesione complementare al PON Cultura e sviluppo (POC) che contribuisce al consolidamento del sistema di offerta culturale legato sia agli attrattori che al patrimonio diffuso, il Piano operativo "Cultura e turismo" a valere sul Fondo per lo Sviluppo e la Coesione 2014 — 2020 che introduce in maniera più diretta la componente turistica e il Piano strategico Grandi Progetti Beni Culturali che condivide i medesimi obiettivi della programmazione a valere sulla politica di coesione, ma ne completa il disegno strategico programmando i fondi a beneficio delle sole Regioni del Centro — Nord. Anche tali programmi hanno registrato buoni progressi attuativi nel corso del 2019.

A seguito della conclusione delle attività di rendicontazione del PO in "Attrattori culturali, naturali e turismo", è stato possibile disporre del rimborso da parte della Commissione europea e costituire il Fondo rinveniente di cui euro 109.475.469,65 destinati alla realizzazione di interventi volti ad assicurare, nel rispetto delle esigenze di tutela e conservazione degli edifici, adeguati livelli di sicurezza nei luoghi della cultura statali e, in particolare, in archivi e biblioteche.

Il Governo ha così restituito centralità al tema, quanto mai attuale, della salvaguardia delle importanti testimonianze letterarie e iconografiche che perpetuano l'identità e la cultura nazionale ed europea, grazie al lavoro di tutti coloro che quotidianamente, con la propria professionalità, consentono il funzionamento del ministero nonché all'apertura, lo studio e la fruizione di archivi, biblioteche e musei statali.

1.3 Programmi di cooperazione Territoriale Europea

La Cooperazione territoriale europea promuove la collaborazione tra i territori dei diversi Stati membri dell'UE attraverso la realizzazione di azioni congiunte volte a risolvere le problematiche comuni alle aree territoriali coinvolte; essa è costituita da tre componenti: transfrontaliera, transnazionale e interregionale.

L'Italia partecipa a 19 Programmi transfrontalieri, transnazionali e interregionali di cooperazione territoriale europea (CTE) per un totale di risorse assegnate all'Italia di 1.136 milioni di euro nel periodo di programmazione 2014-2020. Al 31 dicembre 2019, tutti i 19 Programmi hanno raggiunto i target previsti dalla regola del disimpegno automatico delle risorse prevista dai regolamenti europei (c.d. N+3).

Le risorse finanziarie dei Programmi CTE a partecipazione italiana ammontano complessivamente a 2.969 milioni di euro. Al 30 settembre 2019, al netto delle risorse dei Programmi finanziati dall'ENI (*European neighbourhood instrument*) per i quali ancora non sono disponibili i dati definitivi, dell'importo totale programmato per il 2014-2020 pari a 2.697 milioni di euro, è stato impegnato l'88 per cento, mentre la spesa dichiarata dai beneficiari è pari al 23 per cento e ammonta a un importo totale di 615 milioni di euro.

A dicembre 2019, sono stati lanciati complessivamente 66 bandi per proposte progettuali, per 55 di questi sono già state concluse le procedure di selezione dei progetti (1.382) da ammettere a finanziamento, attraverso partenariati transfrontalieri, transnazionali e interregionali.

Nel 2019, il Governo ha avviato il lavoro preparatorio per rafforzare, nel prossimo ciclo di programmazione, il coordinamento tra i due Obiettivi della politica di coesione (Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione e CTE). Le proposte di regolamenti dei fondi strutturali europei per il 2021-2027 sono infatti indicative della volontà della Commissione di ampliare le sinergie tra Obiettivi rispetto al 2014-2020, anche ai fini del contributo all'attuazione delle strategie macro-regionali. Alla luce di questa innovazione regolamentare, il prossimo Accordo di partenariato potrà individuare ambiti di intervento comuni e/o di raccordo tra Obiettivi e Programmi, in un'ottica di massimizzazione degli impatti della politica di coesione, anche a livello finanziario, esigenza tanto più urgente a fronte della prevista contrazione delle risorse.

A tal fine, le Regioni e Province autonome, in coordinamento con il Governo, hanno contribuito ai Tavoli partenariati istituiti per la definizione dell'Accordo di partenariato 2021-2027, mettendo in evidenza, per ogni obiettivo strategico, le opportunità offerte dallo sviluppo di sinergie e complementarietà tra programmazione CTE e *mainstream*. Parallelamente, a partire dalla seconda metà del 2019, il Governo ha avviato, in raccordo con il sistema regionale, un confronto negoziale informale con la Commissione europea e con gli Stati membri e partner dei Programmi CTE in vista della definizione della geografia e delle risorse dei futuri Programmi, ribadendo la centralità del Mediterraneo per il posizionamento politico dell'Europa riguardo alle sfide dei flussi migratori e delle opportunità di commercio globale in tale regione. Riguardo alla Cooperazione interregionale, che mira a rafforzare l'efficacia della politica di coesione promuovendo lo scambio di esperienze e buone pratiche su tutto il territorio europeo, l'Italia ha continuato a partecipare a quattro programmi: Interreg Europe, Interact, Urbact III ed Espon 2020.

1.4 Il futuro della politica di coesione nel post 2020

Come noto, la Commissione europea ha pubblicato, il 29 maggio 2018, le cinque proposte di regolamenti che formano il nuovo "pacchetto legislativo coesione" 2021-2027: (1) regolamento recante "Disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), al Fondo sociale europeo Plus (FSE+), al Fondo di coesione (FC), al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP) e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo asilo e migrazione (FAMI), al Fondo per la sicurezza interna (FSI) e allo Strumento per la gestione delle frontiere e i visti (BMVI)" (RDC – regolamento disposizioni comuni), (2) regolamento sul Fondo europeo di sviluppo regionale e sul Fondo di coesione (FESR/FC), (3) regolamento relativo al Fondo sociale europeo Plus (FSE+), (4) regolamento sulla cooperazione territoriale europea (Interreg - CTE) e (5) regolamento su un meccanismo transfrontaliero europeo (ECBM).

A seguito della presentazione delle proposte della Commissione, si è avviato il lavoro di esame dei suddetti regolamenti in seno al Consiglio UE. L'esame del regolamento di disposizioni comuni è stato suddiviso in 8 blocchi tematici.

Nel giugno 2018, la Presidenza bulgara del Consiglio ha svolto un esame preliminare delle proposte regolamentari, che è stato compiutamente sviluppato dalla successiva Presidenza austriaca (luglio – dicembre 2018). Il 19 dicembre 2018, il Comitato dei Rappresentanti Permanenti (COREPER II), su decisione della maggioranza degli Stati membri, ha conferito al

Consiglio mandato parziale a negoziare con il Parlamento europeo i blocchi tematici 1 “Approccio strategico e programmazione” e 5 “Sistemi di gestione e controllo”.

La successiva Presidenza romena (gennaio – giugno 2019) ha proseguito nell’esame dei rimanenti blocchi del RDC e dei regolamenti specifici di fondo. A fine mandato, il Comitato dei rappresentanti permanenti ha approvato i testi di compromesso parziali da negoziare con il Parlamento europeo su tutte le proposte di regolamenti, ad eccezione del regolamento ECBM. A valle dei lavori della Presidenza, il Consiglio Affari Generali ha avuto una discussione politica sul pacchetto legislativo coesione il 25 giugno 2019. Parallelamente, il Parlamento europeo ha definito, prima di sciogliersi, le proposte di emendamento in prima lettura per tutti i regolamenti del pacchetto legislativo coesione.

Il semestre di Presidenza finlandese (luglio-dicembre 2019) ha gestito la fase del percorso negoziale di esame degli emendamenti parlamentari e di confronto tra le posizioni di Commissione, Consiglio e Parlamento (c.d. trilogia).

Nel corso del 2019 il Governo ha continuato a presidiare attivamente il negoziato, con l’obiettivo di ottenere ulteriori modifiche migliorative ai regolamenti, in coerenza con le priorità italiane. Al contempo, è stata effettuata una prima verifica a livello interno, con le amministrazioni responsabili, sulla capacità di soddisfacimento delle condizioni abilitanti per l’uso dei fondi previste dal regolamento di disposizioni comuni (RDC) (Allegati III e IV). Da settembre 2019 i lavori sono stati orientati alla preparazione dei triloghi, con riferimento ai blocchi tematici 1 “Approccio strategico e programmazione”, 2 “Condizioni per l’eleggibilità e il *“performance framework”* e 5 “Sistemi di gestione e controllo” del RDC e relativi allegati, nonché ai Regolamenti sui Fondi FESR e coesione e sul Fondo FSE+.

Al fine di acquisire tutti gli elementi necessari per rappresentare efficacemente la posizione italiana nelle tempistiche, spesso molto ristrette, dei lavori negoziali, è stata svolta una consultazione complessiva delle amministrazioni nazionali coinvolte su tutte le proposte emendative del Parlamento riferite ai testi oggetto di futura discussione.

Nel corso dell’ultima riunione dell’anno del Gruppo Misure Strutturali tenutasi il giorno 11 dicembre 2019, la Presidenza finlandese ha presentato e successivamente trasmesso nuovi testi di compromesso per i blocchi tematici 1, 2 e 5, per la discussione in Consiglio (Coreper II) il 18 dicembre 2019, ai fini della relativa approvazione.

Rispetto alle disposizioni approvate dal Consiglio nella prima fase del negoziato, nei testi di compromesso risultanti dal confronto con il Parlamento è stata data maggiore attenzione al rispetto degli obblighi in tema di sostenibilità ambientale richiamati nella legislazione europea in materia e al principio di partenariato, anche attraverso l’assegnazione di fondi dedicati al rafforzamento della capacità amministrativa dei partner. Con riguardo all’Accordo di partenariato, in linea con la posizione da sempre rappresentata nelle sedi negoziali dal Governo, esso è stato reso obbligatorio per tutti gli Stati membri e ne è stata mantenuta la possibilità di modifica nel corso del settennio, sebbene incoraggiata soltanto in occasione della revisione intermedia. Al contempo, il documento è stato ulteriormente snellito rispetto alla proposta della Commissione, per venire incontro alle istanze dei Paesi percettori di risorse limitate dalla coesione e con pochi Programmi.

Il Parlamento ha chiesto, inoltre, maggiori obblighi in tema di monitoraggio degli appalti pubblici, ma in esito al confronto con gli Stati membri la versione finale confluita nel testo da approvare si avvicina molto alla disposizione già approvata dal Consiglio nella prima fase del negoziato, che il Governo aveva considerato accettabile. In spirito di compromesso, il Parlamento ha, infine, ritirato gli emendamenti che proponevano di reintrodurre la programmazione su base settennale. Su questo punto è stato, pertanto, mantenuto il testo approvato dal Consiglio, che prevede l’assegnazione definitiva agli obiettivi strategici del Programma del 50 per cento delle risorse degli ultimi 2 anni soltanto nel 2025, in fase di revisione intermedia (c.d. programmazione “5+2 anni”), e connessa possibilità di revisione del Programma.

I testi di compromesso predisposti dalla presidenza finlandese sono stati affinati in alcuni punti sulla base delle osservazioni avanzate da diversi Stati membri, tra cui l'Italia, in sede di Gruppo Misure Strutturali del Consiglio. Il miglioramento più rilevante, per il relativo impatto sui fondi, ha riguardato la condizione abilitante orizzontale relativa al monitoraggio degli appalti pubblici che, rispetto alla versione proposta dal Parlamento, è stata alleggerita e resa coerente con le soglie e gli obblighi dettati dalle direttive comunitarie.

Il Governo ha, inoltre, proposto, quale elemento fondamentale per l'approvazione del pacchetto legislativo in discussione, che gli investimenti delle PMI siano esclusi dall'ambito di applicabilità della condizione abilitante relativa alla buona *governance* della strategia di specializzazione intelligente, questione che sarà trattata sotto l'entrante Presidenza croata e dovrà essere successivamente confermata in fase di discussione dei rimanenti articoli del blocco 5, con la ratifica in trilogico del principio già votato dal Consiglio.

In particolare, in tema di risorse complessive per il QFP, il Governo ha espresso forte preoccupazione e contrarietà riguardo la proposta della Presidenza finlandese, presentata al Consiglio europeo del 12 dicembre 2019, di operare un consistente taglio di oltre 47 miliardi di euro, a prezzi 2018, alla dotazione complessiva del futuro bilancio rispetto alla proposta originaria della Commissione, attestandosi all'1,07 per cento del PIL europeo. Il taglio proposto interesserebbe anche la politica di coesione per oltre 7,4 miliardi di euro, con una riduzione delle risorse per l'Italia, rispetto alla proposta della Commissione, di 770 milioni di euro.

Un altro dei punti critici su cui continua a essere rivolta molta attenzione riguarda il metodo di allocazione delle risorse alle regioni meno sviluppate, su cui il Governo ha segnalato l'esigenza che si basi maggiormente su criteri di equità e proporzionalità rispetto alla situazione economica dei Paesi. La versione proposta dalla Commissione, infatti, non è equilibrata nel dimensionamento di determinati parametri (in particolare, il coefficiente applicato all'indice di prosperità nazionale), rispetto alla situazione socio-economica di alcuni Stati membri, tra cui l'Italia.

Altro tema critico per l'Italia è quello relativo al meccanismo che prevede la concentrazione delle risorse FESR sui primi due obiettivi strategici (c.d. concentrazione tematica), identificati nell'economia intelligente e nell'economia verde, con soglie minime di allocazione definite in funzione del grado di sviluppo dello Stato membro. Sul punto, il Governo porta avanti una posizione volta ad attenuare le percentuali di concentrazione, anche prevedendo la possibilità per gli Stati membri di scegliere uno dei due obiettivi strategici su cui applicare il meccanismo, fermo restando quello ambientale. Accolta nell'ultima versione dello schema di negoziato, invece, la proposta del Governo di un'applicazione a livello di categorie di regioni, in coerenza con l'attuale meccanismo, e non a livello nazionale.

Il negoziato sul pacchetto coesione e sul QFP proseguirà anche nel 2020 e sarà, pertanto, necessario per il Governo continuare nel suo costante presidio e attiva partecipazione in seno alle Istituzioni europee alla discussione sulle disposizioni oggetto di esame, al fine di consentire l'avvio e la definizione dell'Accordo di partenariato e dei Programmi con un quadro di regole più stabilizzato, efficace e non penalizzante. Relativamente a tutti i temi ancora aperti, il Governo continuerà a sostenere una posizione volta a garantire che le risorse per la coesione siano adeguate e utilizzate per finanziare progetti coerenti con gli obiettivi generali della politica stessa sanciti nei Trattati, che abbiano un significativo impatto sui territori e sulla vita dei cittadini.

PAGINA BIANCA

PARTE QUARTA

IL COORDINAMENTO NAZIONALE DELLE POLITICHE EUROPEE

CAPITOLO 1

IL COORDINAMENTO DELLA POSIZIONE NEGOZIALE DELL'ITALIA E L'ATTIVITA' DEL CIAE

Attività del Comitato interministeriale per gli affari europei

Nel corso del 2019 si sono tenute cinque riunioni del Comitato tecnico di valutazione dell'Unione europea (CTV), una con il governo Conte I, il 4 marzo, e quattro con il governo Conte II, il 3 ottobre, l'8 novembre, il 6 dicembre e il 18 dicembre.

Si sono tenute, altresì, due riunioni del Comitato interministeriale Affari Europei (CIAE), una con il governo Conte I, il 30 gennaio, e una con il Governo Conte II, il 15 novembre, quest'ultima presieduta dal Presidente del Consiglio dei ministri.

Le riunioni del CTV hanno toccato temi "tecnici", relativi al Semestre europeo e alla preparazione del Programma Nazionale di Riforma 2019, al Quadro Finanziario Pluriennale, alla Brexit, al coordinamento per le procedure di infrazione, all'iniziativa della Commissione von der Leyen per un green deal europeo, alle politiche europee della concorrenza, al completamento dell'Unione economica e monetaria, agli aiuti di Stato, al coordinamento su progetti tecnologici di interesse nazionale legati al Fondo Europeo per la Difesa (EDF), al sistema di etichettatura nazionale dei prodotti alimentari.

Le riunioni del CTV hanno, tra l'altro, condotto alla istituzione di tavoli tecnici di lavoro su *green deal*, politiche europee della concorrenza, progetti tecnologici di interesse nazionale, aiuti di Stato. In tale ambito è stata avviata la redazione di specifici documenti nazionali di posizione da trasmettere alla Commissione europea e agli altri Stati membri, tra cui il *non-paper* sul *green deal* europeo, trasmesso alla Commissione europea agli inizi di gennaio 2020.

Alla riunione del CIAE, che si è svolta il 30 gennaio 2019, sono state discusse le priorità italiane individuate nella Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea. Alla riunione del 15 novembre, che è stata presieduta dal presidente del Consiglio, si è discusso di completamento dell'Unione economica e monetaria, di Quadro Finanziario Pluriennale, di politica europea della concorrenza e *green deal* europeo.

Accesso agli atti

L'attività di accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione è disciplinata dal regolamento (EC) N° 1049/2001 del 30 maggio 2001.

Tale attività prevede che la Presidenza del Consiglio dei Ministri- Dipartimento per le politiche europee, punto nazionale di contatto, riceva direttamente le richieste da parte delle istituzioni europee e richieda e acquisisca il parere dalle Amministrazioni competenti per settore. Il procedimento viene definito con l'invio all'istituzione europea richiedente del parere fornito dalle Amministrazioni coinvolte. Nel 2019 sono state ricevute 117 richieste di accesso agli atti che hanno generato 483 richieste di pareri alle amministrazioni. Delle 117 richieste di accesso agli atti, 62 sono state inviate dalla Commissione e 55 dal Consiglio. Sul totale delle richieste di pareri non è stato possibile inviare la posizione dell'Italia alla richiesta di accesso ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione a 11 domande, per mancata risposta dell'autorità

nazionale competente, mentre, per 7 domande, le amministrazioni hanno espresso parere negativo indicando esplicitamente i motivi invocati per giustificare l'applicazione di una o più delle eccezioni previste all'articolo 4, paragrafi da 1 a 3, del regolamento n. 1049/2001.

Tra i vari dossier oggetto di coordinamento interministeriale, nel 2019 è proseguita l'attività relativa al Tavolo di coordinamento sulla Trasparenza legislativa a cui partecipano tutte le amministrazioni coinvolte nella gestione delle richieste di accesso agli atti, coordinato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri-Dipartimento per le politiche europee in quanto autorità competente in materia di Informazione e coordinatore nazionale delle attività di accesso agli atti di cui al regolamento (CE) n. 1049/2001.

CAPITOLO 2

INFORMAZIONE QUALIFICATA AL PARLAMENTO - SEGUITI DATI AGLI ATTI DI INDIRIZZO – CONSULTAZIONI

Informazione al Parlamento

Nel 2019 le attività di informazione al Parlamento, a cura della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le Politiche Europee, in attuazione degli articoli nr. 6, 7, 13, 24, 25 e 26 della legge n. 234/2012, sono state indirizzate al consolidamento del dialogo tra il Governo e il Parlamento nella fase di elaborazione e approvazione delle politiche dell'Unione europea.

La legge n. 234/2012 ha, infatti, rafforzato il raccordo tra Parlamento e Governo nella formazione della posizione italiana nei processi decisionali dell'UE, prevedendo articolati obblighi di informazione al Parlamento da parte del Governo e ribadendo l'obbligo di quest'ultimo di assicurare la coerenza delle posizioni assunte in sede europea con gli atti di indirizzo del Parlamento. Tali obblighi si pongono, infatti, come anello di congiunzione tra le iniziative normative promosse dalle Istituzioni europee e l'attività del Parlamento nazionale tesa a definire la formazione della posizione italiana sulla normativa europea: c.d. "fase ascendente".

L'anno 2019, in particolare, è stato caratterizzato dall'avvicendamento tra la Commissione Juncker e l'attuale Commissione von der Leyen, con un ridotto numero di iniziative legislative che hanno riguardato, nella sostanza, soprattutto la questione Brexit e il QFP 2021-2027.

Relativamente agli atti e documenti non legislativi, invece, si segnala, in particolare, l'adozione, del documento "Green Deal europeo", con il quale la nuova Commissione ha inteso qualificare il proprio programma di lavoro per il prossimo quinquennio.

Complessivamente, nel corso del 2019, sono stati monitorati nr. 6.874 documenti, estrapolandoli dalla banca dati "Portale dei Delegati" del Consiglio dell'Unione europea e raggruppandoli in elenchi inviati bisettimanalmente al Parlamento.

A seguito di istruttoria, quidni, sono stati segnalati alle Camere, attraverso schede illustrative dei relativi contenuti:

- nr. 36 proposte di atti legislativi (direttive, regolamenti e decisioni);
- nr. 271 atti di natura non legislativa (libri verdi, libri bianchi, comunicazioni, relazioni, raccomandazioni e altri documenti ritenuti di interesse per il Parlamento).

Con riferimento ai progetti di atti legislativi si è provveduto a:

- inviare all'Amministrazione con competenza prevalente per materia (e per le iniziative più trasversali, anche alle altre Amministrazioni interessate) le richieste di relazione, accompagnate dalla richiesta di compilare le tabelle di corrispondenza di cui al DPCM 17 marzo 2015;
- trasmettere nell'immediatezza le relazioni ricevute dalle Amministrazioni alle Camere nonché, se rilevanti ai fini delle competenze regionali e locali, alle Regioni e Province autonome e alle Autonomie locali.

In merito, poi, agli atti di indirizzo su progetti di atti dell'Unione europea segnalati al Parlamento, nel 2019 i documenti pervenuti dal Parlamento sono stati tempestivamente inoltrati all'Amministrazione con competenza prevalente per materia, al fine della redazione dei seguiti da inviare alle Camere, con i quali il Governo assicura che la posizione rappresentata dall'Italia ai tavoli negoziali in sede di Unione europea sia coerente con gli indirizzi parlamentari.

Relativamente a tale attività, nel 2019, complessivamente, sono stati ricevuti nr. 12 atti di indirizzo, di cui:

- nr. 7 documenti parlamentari da parte del Senato della Repubblica, di cui nr. 5 relativi a proposte di atti legislativi e nr. 2 relativi ad atti e documenti a carattere non legislativo;

- nr. 5 documenti parlamentari da parte della Camera dei Deputati, di cui nr 1 relativo a proposte di atti legislativi e nr 4 relativi ad atti e documenti a carattere non legislativo;

Inoltre sono stati ricevuti da parte delle Amministrazioni ed inoltrati alle Camere nr.12 seguiti.

Tale attività è stata meglio riassunta ed esplicitata nelle Tabelle dei seguiti agli atti di indirizzo parlamentari 2019 contenute nell'Appendice IV alla presente relazione (Tabella sintetica e Tabella estesa).

Si è proceduto, inoltre, a trasmettere all'Amministrazione con competenza prevalente per materia (nonché alle Amministrazioni eventualmente interessate ed alla Rappresentanza Permanente a Bruxelles), le nr. 2 risoluzioni pervenute da parte delle Assemblee Regionali delle Marche e del Lazio.

L'attività svolta è proseguita, poi, con la consueta pubblicazione sul sito istituzionale della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento Politiche Europee - sezione "Attività" e "Informazione qualificata al Parlamento" - della "Tabella di Monitoraggio degli atti UE", aggiornata mensilmente, relativa a tutta l'attività di Informazione prodotta ed inviata al Parlamento.

Nel 2019, inoltre, le attività di informazione al Parlamento hanno ricompreso la predisposizione, in collaborazione con tutte le Amministrazioni centrali, delle Relazioni annuali della partecipazione dell'Italia all'Unione europea (art. 13 commi 1 e 2 della legge n. 234/2012).

Consultazioni

Per le procedure di consultazioni avviate dalla Commissione europea nel 2019, si è conseguita un'ottimizzazione del processo che ha dato luogo ad un incremento dell'efficienza in termini di riduzione dei tempi dell'istruttoria ed un miglioramento nella gestione del flusso informativo al Parlamento.

Si è, altresì, rafforzata l'interlocuzione con le Amministrazioni volta ad assicurare la più ampia e consapevole partecipazione al processo di elaborazione delle decisioni, prima che queste siano formalmente assunte.

Alla data del 31 dicembre 2019 sono state segnalate alle Amministrazioni competenti per materia 81 consultazioni pubbliche.

Per 7 di queste le Amministrazioni di riferimento hanno espresso commenti e fornito informazioni alla Commissione europea. I medesimi documenti di consultazione sono stati, tempestivamente inoltrati alla Rappresentanza permanente d'Italia presso l'Unione europea ed alle Camere, come previsto al comma 2 dell'art. 6 della legge 234/2012.

Allo scopo, infine, di stimolare ulteriormente la riflessione sui temi individuati, anche in ragione dei possibili seguiti da parte dell'Unione europea sulle singole tematiche oggetto di consultazione, sul sito istituzionale della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le Politiche Europee è stata inserita tutta la documentazione inerente le consultazioni con le risposte del Governo, oltre alle relative posizioni nazionali così definite.

CAPITOLO 3

CONTENZIOSO DINANZI ALLA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA

Con riferimento alle attività volte a prevenire le procedure d'infrazione e casi di pre-infrazione, il Governo ha organizzato, nel corso del 2019, 19 riunioni di coordinamento governativo sul contenzioso europeo. Le riunioni si collocano nell'ambito di un esercizio iniziato nel 2015 e ideato per dare compiuta attuazione all'art. 42 della L. 234/12. Tale disposizione stabilisce che le decisioni riguardanti i ricorsi alla Corte di giustizia dell'Unione europea o gli interventi in procedimenti in corso davanti alla stessa Corte, a tutela di situazioni di rilevante interesse nazionale, sono adottate dal Presidente del Consiglio dei Ministri o dal Ministro per gli affari europei, in raccordo con il Ministro degli affari esteri e d'intesa con i Ministri interessati, sulla base delle richieste trasmesse in merito dalle Amministrazioni proponenti.

Le riunioni di coordinamento sul contenzioso europeo, convocate dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri-Dipartimento per le politiche europee, d'intesa con l'Agente di Governo dinanzi alla Corte di Giustizia e con il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, hanno consentito, anche nel 2019, di attivare un raccordo sistematico tra le Amministrazioni interessate e l'Avvocatura Generale dello Stato, con l'obiettivo di valutare l'esigenza di un intervento per tutelare situazioni di rilevante interesse nazionale innanzi agli Organi di Giustizia dell'Unione Europea.

La prospettiva è stata duplice: rendere più efficace l'attività delle Amministrazioni per prevenire o ridurre il possibile contenzioso innanzi agli organi giurisdizionali europei, chiamandole ad esprimersi sistematicamente sui casi in Corte di Giustizia sia italiani che riguardanti altri Stati membri, e fornire, nel contempo, un utile ed immediato strumento di lavoro all'Avvocatura Generale dello Stato nella fase di predisposizione degli atti difensivi e delle memorie di intervento. L'intensa attività di coordinamento ha permesso di definire una posizione unitaria e condivisa del Governo sull'opportunità di:

- intervenire nell'ambito di cause pregiudiziali, attivate, ai sensi dell'art. 267 TFUE, da organi giurisdizionali nazionali (italiani o di altro Stato Membro) e suscettibili di incidere sull'ordinamento interno;
- impugnare, ex art. 263.2 TFUE, atti delle istituzioni europee, suscettibili di violare il diritto UE, e/o di intervenire nell'ambito di ricorsi per annullamento promossi da Stati membri o Istituzioni UE (ex art. 263.2 TFUE) ovvero da persone fisiche e giuridiche (ex art. 263.4 TFUE);
- depositare controricorsi nell'ambito di cause per inadempimento attivate a seguito dei deferimenti del Governo in Corte di Giustizia dell'Unione europea decisi dalla Commissione europea ex art. 258 o 260 TFUE.

In particolare, con riferimento ai procedimenti giurisdizionali, sono state notificate nel 2019 complessivamente 547 cause. Per quanto riguarda le cause pregiudiziali 55 cause sono state attivate da giudici italiani e 480 attivate da giudici di altro Stato Membro, per un totale di oltre 1800 documenti esaminati tra ordinanze di rinvio dei giudici a quo e osservazioni formulate dalle Amministrazioni competenti per materia.

Con riferimento ai ricorsi, si sono registrate nell'anno 2019: 3 richieste di impugnazione, ex art. 263.2 TFUE, di atti delle istituzioni europee; 5 richieste di intervento nell'ambito di ricorsi per annullamento proposti da altri soggetti ex art. 263, commi 2 e 4, TFUE ovvero nell'ambito di ricorsi per infrazione proposti dalla Commissione contro altri Stati membri ex art. 258 o 260 TFUE; 4 richieste di controricorso nell'ambito di cause per inadempimento attivate a seguito dei deferimenti del Governo in Corte di Giustizia dell'Unione europea decisi dalla Commissione europea ex art. 258 TFUE.

Nel corso delle 19 riunioni di coordinamento sul contenzioso europeo tenute nel 2019 sono state esaminate complessivamente 194 cause delle quali: 59 italiane e 135 straniere.

In occasione di dette riunioni sono stati decisi 95 interventi del Governo italiano in altrettante cause innanzi alla Corte di Giustizia e al Tribunale dell'Unione, dei quali: 84 nell'ambito di procedimenti pregiudiziali; 3 sotto forma di ricorsi d'annullamento del Governo italiano, ex art. 263.2 TFUE, avverso atti delle istituzioni europee; 4 nell'ambito di ricorsi per annullamento proposti da altri soggetti ex art. 263, commi 2 e 4, TFUE; 4 sotto forma di controricorso nell'ambito di cause per inadempimento attivate a seguito dei deferimenti del Governo in Corte di Giustizia dell'Unione europea decisi dalla Commissione europea ex art. 258 TFUE.

Per svolgere tale esercizio è stata necessaria un'attività continua di monitoraggio e di istruttoria da parte della Presidenza del Consiglio - Dipartimento per le politiche europee, che ha costantemente seguito, unitamente alle diverse Amministrazioni, gli orientamenti e le interpretazioni giurisprudenziali, sia al livello dei giudici nazionali che a quello dei giudici europei. I dati con l'evidenza delle materie trattate nelle singole riunioni, sono reperibili sul sito della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le politiche europee, <http://www.politicheeuropee.gov.it>.

CAPITOLO 4

PREVENZIONE E SOLUZIONE DELLE INFRAZIONI AL DIRITTO UE

Le procedure di infrazione

La riduzione del numero di procedure d'infrazione al diritto dell'Unione europea a carico dell'Italia ha costituito, anche nel 2019, un obiettivo prioritario della politica del Governo.

Nel corso del 2019 sono state archiviate n. 20 procedure d'infrazione e sono pervenute n. 27 nuove contestazioni formali di inadempimento alle norme UE.

Al 31 dicembre 2019, risultavano dunque a carico dell'Italia 77 procedure di infrazione, di cui 66 per violazione del diritto dell'Unione e 11 per mancata attuazione di direttive dell'Unione europea.

Tra le archiviazioni conseguite nel 2019, si segnala la chiusura di alcuni dossier particolarmente sensibili e complessi:

- 1) **Procedura d'infrazione n. 2015/2067** - Mancato recupero degli aiuti concessi dalla Regione Sardegna a favore del settore della navigazione in Sardegna;
- 2) **Procedura d'infrazione n. 2011/4147** - Non corretto recepimento della direttiva 2004/80/CE relativa all'indennizzo delle vittime di reato;
- 3) **Procedura d'infrazione n. 2014/4170** - Divieto di impiego di latte concentrato o in polvere nelle produzioni lattiero-caseari;
- 4) **Procedura d'infrazione n. 2013/2169** - Violazione della direttiva 2005/29/CE relativa alle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori.

Al 31 dicembre 2019, sono 9 le procedure pendenti ai sensi dell'art. 260 TFUE (per mancata esecuzione di una precedente sentenza della Corte di giustizia), mentre con riferimento a 5 procedure la Corte di giustizia ha già pronunciato la sentenza di accertamento della violazione del diritto UE, ai sensi dell'art. 258 TFUE. Circa il 18 per cento delle procedure è, pertanto, esposto, a breve o a medio termine, al rischio di sanzioni pecuniarie, anche alla luce dell'accelerazione impressa dal Trattato di Lisbona alle procedure per mancata esecuzione delle sentenze (art. 260, par. 2, TFUE).

Inoltre, per le seguenti 5 procedure d'infrazione, la Corte ha già pronunciato la sentenza di condanna ai sensi dell'art. 260 TFUE:

- **Procedura d'infrazione 2007/2229** relativa al mancato recupero di aiuti concessi per interventi a favore dell'occupazione (contratti formazione lavoro). Il 17 novembre 2011, nella causa C-496/09, la Corte di giustizia ha condannato l'Italia al pagamento di sanzioni pecuniarie per il mancato recupero di aiuti di Stato concessi nel 1997/1998 sotto forma di incentivi ai contratti di formazione e lavoro (CFL). La Corte ha quantificato la somma forfettaria in 30 milioni di euro alla quale si aggiunge una penalità di mora il cui ammontare viene determinato di semestre in semestre sulla base della percentuale di aiuti recuperata. Alla data del 31 dicembre 2019, l'Italia ha versato un totale di 78 milioni di euro.
- **Procedura d'infrazione 2003/2077** relativa alle discariche abusive. La sentenza ex art. 260 TFUE è stata pronunciata dalla Corte di giustizia il 2 dicembre 2014, nella causa C-196/13. L'Italia è stata condannata al pagamento delle sanzioni pecuniarie per non aver dato esecuzione alla pronuncia della Corte del 2007 (causa C-135/05) con la quale era stata accertata la violazione, generale e persistente, degli obblighi relativi alla gestione dei rifiuti con riferimento alle discariche funzionanti illegalmente e senza controllo sul territorio italiano (alcune contenenti anche rifiuti pericolosi). La sanzione è stata quantificata in una somma forfettaria di Euro 40 milioni e una penalità semestrale dovuta dal giorno di pronuncia della sentenza fino al completo adempimento della prima sentenza. La penalità è calcolata, per il primo semestre successivo alla sentenza, a partire da un importo iniziale di Euro 42.800.000,

dal quale sono detratti Euro 400.000 per ciascuna discarica contenente rifiuti pericolosi messa a norma e Euro 200.000 per ogni altra discarica messa a norma. Per tutti i semestri successivi, la penalità dovuta è calcolata a partire dall'importo stabilito per il semestre precedente detraendo i predetti importi per le discariche messe a norma nel corso del semestre. Al 31 dicembre 2019 l'Italia ha pagato 224 milioni di euro.

- **Procedura d'infrazione 2007/2195** relativa alla gestione dei rifiuti in Campania. Il 16 luglio 2015 la Corte di Giustizia della Unione europea ha pronunciato una sentenza nella causa C-653/13 con la quale dichiara che non sono state adottate tutte le misure necessarie a dare esecuzione alla prima sentenza della Corte del 4 marzo 2010 e condanna l'Italia a versare alla Commissione europea una somma forfettaria di Euro 20 milioni e una penalità giornaliera dovuta dal giorno di pronuncia della sentenza fino al completo adempimento della prima sentenza. La penalità è determinata in Euro 120.000 per ciascun giorno di ritardo nell'attuazione delle misure necessarie per conformarsi alla prima sentenza. Al 31 dicembre 2019 l'Italia ha pagato 173,72 milioni di Euro.
- **Procedura d'infrazione 2004/2034** relativa alla cattiva applicazione degli articoli 3 e 4 della direttiva 91/271/CEE sul trattamento delle acque reflue urbane. Il 31 maggio 2018, nella causa C-251/17, la Corte di giustizia ha condannato la Repubblica italiana a versare una somma forfettaria di EUR 25 milioni, nonché una penalità, a carattere digressivo, di EUR 30.112.500 per ciascun semestre di ritardo nell'attuazione delle misure necessarie per ottemperare alla prima sentenza di inadempimento del 19 luglio 2012 (causa C 565/10). La Corte ha precisato che l'importo effettivo della penalità deve essere calcolato alla fine di ciascun semestre detraendo la quota percentuale corrispondente ai sistemi di raccolta e di trattamento delle acque reflue urbane messi in conformità alla fine del periodo considerato. Al 31 dicembre 2019 l'Italia ha versato 77,21 milioni di euro.
- **Procedura d'infrazione 2012/2202** relativa al mancato recupero degli aiuti concessi a favore delle imprese nel territorio di Venezia e Chioggia. La Corte di giustizia, con sentenza del 17 settembre 2015, ha statuito che la Repubblica italiana, non avendo dato esecuzione alla sentenza del 6 ottobre 2011 (C-302/09) e pertanto essendo venuta meno all'obbligo del recupero, è condannata a pagare 30 milioni di euro a titolo di sanzione forfetaria e 12 milioni di euro per semestre di ritardo nel recupero degli aiuti. Alla data del 31 dicembre 2019 l'Italia ha versato 102 milioni di euro.

Per quando riguarda la distribuzione settoriale delle infrazioni pendenti, il numero maggiore di violazioni si conferma in materia di ambiente (21 infrazioni), fiscalità e dogane (11) e trasporti (6). Con riguardo al primato negativo del settore ambientale – in relazione al quale è ingente l'esborso di denaro a titolo di sanzioni - deve inoltre rilevarsi che a ciò contribuisce la natura delle violazioni contestate che, frequentemente, coinvolgono le competenze dei livelli amministrativi regionali e locali rendendo la gestione del contenzioso più complessa. La gestione delle procedure di infrazione si è basata su un coordinamento costante e attivo delle amministrazioni centrali e locali responsabili delle presunte violazioni al diritto UE e competenti ad adottare le misure necessarie a porre rimedio al precontenzioso e contenzioso europeo. Al fine di facilitare la ricerca di soluzioni rapide, sono state organizzate circa 86 riunioni con le Amministrazioni competenti per i singoli dossier. Il Governo ha altresì riavviato il dialogo con la Commissione europea mediante il recupero di buone prassi che in passato avevano garantito risultati positivi, riprendendo l'organizzazione di riunioni tra le Autorità nazionali e le Direzioni Generali della Commissione, per la trattazione congiunta dei casi afferenti ad uno stesso settore (cd. "riunioni pacchetto"). Nel 2019 si è tenuta una riunione pacchetto nel settore della fiscalità e una nel settore delle procedure d'infrazione per mancato recupero degli aiuti di Stato.

Al fine di rafforzare il coordinamento intergovernativo per la gestione di quei dossier che coinvolgono più Amministrazioni e che quindi richiedono una conduzione ordinata e armonizzata, il Governo ha introdotto nuove prassi in sede di Comitato tecnico di valutazione degli atti dell'Unione europea (CTV) istituito con l'art. 19 della legge n. 234/2012. Il Comitato rappresenta

uno strumento prezioso al riguardo, essendo il luogo istituzionale più appropriato per rafforzare il coordinamento tecnico tra Amministrazioni coinvolte direttamente o indirettamente nel pre-contenzioso europeo e per incrementare le capacità del Governo di contrastare l'insorgere di nuove criticità nella gestione ordinata del dialogo con la Commissione europea. Inoltre, il rafforzamento del coordinamento in tale sede consente di garantire il raccordo tra la gestione del pre-contenzioso e la partecipazione dell'Italia alla cosiddetta fase ascendente del processo normativo dell'Unione europea. Il raccordo tra questi due piani, che ad oggi non trova un momento specifico in cui essere assicurato, appare essenziale al fine di scongiurare eventuali incoerenze nei casi in cui, sul piano interno della procedura d'infrazione e su quello ascendente sia interessata la stessa normativa europea, ma siano coinvolte diverse Amministrazioni (o anche diversi Uffici all'interno delle stesse). Con riferimento al controllo parlamentare sulle procedure d'infrazione, nel 2019 il Governo ha regolarmente trasmesso alle Camere tutte le informazioni relative all'avvio e all'aggravamento delle procedure d'infrazione a seguito delle decisioni mensili della Commissione europea, in ottemperanza a quanto disposto dall'art. 15 della legge 234/2012. Inoltre, in adempimento all'art. 14, comma 1, della legge 234/2012, il Governo ha regolarmente inviato alle Camere e alla Corte dei Conti, con cadenza trimestrale, l'elenco complessivo delle procedure d'infrazione, del contenzioso pendente dinanzi alla Corte di giustizia e delle procedure di indagine formale e di recupero in materia di aiuti di Stato. Riguardo alla gestione dei casi di preinfrazione, la Commissione europea, facendo seguito a quanto enunciato con la Comunicazione sul *"Diritto dell'UE: risultati migliori attraverso una migliore applicazione"*, pubblicata il 17 gennaio 2017, ha ridotto il ricorso al sistema EU Pilot. Secondo il nuovo approccio, infatti, l'apertura di casi EU Pilot riguarda presunte violazioni del diritto dell'UE di natura prevalentemente tecnica, mentre le contestazioni inerenti a questioni considerate prioritarie sul piano politico o per le quali la posizione dello Stato membro è già chiara e nota alla Commissione, sono gestite immediatamente attraverso la procedura disciplinata dagli articoli 258 e 260 del TFUE.

Nel corso del 2019 la Commissione europea ha avviato, attraverso il sistema EU Pilot, 18 nuovi casi di preinfrazione a carico dell'Italia con la contestuale di 16 casi mentre 3 sono stati chiusi negativamente.

PAGINA BIANCA