

Partecipazione dell'Italia all'UE: in Parlamento la Relazione programmatica 2013

18 Giugno 2013

E' all'attenzione della Commissione Politiche dell'Unione europea del Senato, esaminata congiuntamente ai disegni di legge europea e di delegazione europea (ddl 587/S e 588/S, si veda, al riguardo, notizia [del 28 maggio 2013](#)), la Relazione programmatica per l'anno 2013, trasmessa dal Governo al Parlamento in applicazione all'art. 13 della L. 234/2012, sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea ([Doc LXXXVII bis n.1](#), Relatore il Sen. Giovanni Mauro del Gruppo parlamentare GAL).

In base alla normativa di riferimento (L.11/2005 prima e da ultimo la L.234/2012 suddetta), il Governo è, infatti, tenuto a dare al Parlamento un'informativa annuale sulla partecipazione italiana al processo d'integrazione europea. Dal 2010, in particolare, l'informativa si articola in **due diverse relazioni**: una **programmatica**, destinata ad illustrare gli intendimenti del Governo relativamente agli sviluppi, attesi per l'anno successivo, dei profili generali di funzionamento dell'Unione Europea e delle sue politiche; l'altra **consuntiva**, diretta a fornire un quadro completo e al tempo stesso sintetico del contributo dato e delle posizioni sostenute dal nostro Paese in sede europea nel corso dell'anno precedente.

La **Relazione programmatica 2013 si articola in tre capitoli**. Nel **primo capitolo**, concernente il **processo di integrazione europea** e il **quadro istituzionale dell'Unione**, vengono illustrati l'evoluzione degli istituti per il governo dell'economia; il negoziato sul Quadro finanziario pluriennale 2014-2020; il processo di attuazione delle modifiche istituzionali introdotte dal Trattato di Lisbona.

Il **secondo capitolo** approfondisce i **principali sviluppi previsti nelle singole aree tematiche** in cui si articola l'attività dell'Unione Europea, con riguardo, in particolare, al completamento del mercato interno e al rilancio della competitività, alla dimensione esterna dell'Unione, al rafforzamento dello spazio comune di libertà, sicurezza e giustizia, nonché alle diverse politiche settoriali (tra cui coesione, occupazione e politiche sociali, istruzione e politiche giovanili, industria - comprese energia e trasporti- ambiente e fiscalità).

Il **terzo capitolo** tratta le **priorità in materia di adempimenti dell'Italia nel quadro della partecipazione all'Unione Europea**, relativi, in particolare, alla prevenzione e risoluzione delle procedure d'infrazione al diritto dell'Unione Europea, nonché alla tutela degli interessi finanziari e contrasto delle frodi.

Per quanto riguarda, più nello specifico, il **secondo capitolo** e gli **sviluppi nelle singole aree tematiche**, vengono, tra l'altro, evidenziati i seguenti ambiti:

Mercato interno e competitività

Nell'ambito della concorrenza e degli **appalti pubblici** viene rilevato che l'Italia proseguirà nel sostegno al raggiungimento di una **rapida adozione del pacchetto legislativo** sugli appalti pubblici, data l'importanza della nuova normativa nel contesto del rilancio della crescita e dell'occupazione in Europa. In particolare, tra i temi che dovrebbero avere un più significativo impatto nell'ordinamento interno, viene segnalata la previsione della possibilità di un più ampio utilizzo della procedura negoziata, previa pubblicazione del bando di gara e del dialogo competitivo. Viene, altresì, evidenziata l'importanza di mantenere *"le nuove norme concernenti la portata e i criteri della cooperazione pubblico-pubblico, evitando eccessivi disallineamenti rispetto al testo inizialmente proposto dalla Commissione, così da garantire una maggiore uniformità applicativa fra i vari Stati membri, nonché un maggior livello di certezza per le amministrazioni che intendono utilizzare tali forme di cooperazione"*. Riguardo alle norme sulle modifiche dei contratti in corso di esecuzione,

viene sottolineato l'orientamento a sostenere la soluzione che prevede l'aumento dal 5% al 15% della percentuale di variazione del prezzo a partire dalla quale è necessario ricorrere ad una nuova procedura di aggiudicazione, sia pure per i soli appalti di lavori. In relazione alle disposizioni sul governo in materia di appalti *"anche alla luce dell'esperienza positiva dell'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici, nell'interesse del paese sarà importante valutare l'opportunità di evitare compromessi che possano ulteriormente snellire e depotenziare gli obblighi di comunicazione e di trasmissione dei dati statistici"*. Sulla proposta di direttiva sulle concessioni, viene, infine, rilevata la necessità di *"mantenere il quadro, già eccessivamente ridimensionato in corso di negoziato, delle garanzie minime procedurali da applicare nel corso dell'aggiudicazione, in particolare durante la negoziazione, in modo da assicurare trasparenza e correttezza"*.

Coesione economica sociale e territoriale

Viene ricordata l'adozione del **Piano di azione coesione** a fine 2011, nonché l'avvio di una seconda riprogrammazione a maggio 2012 che ha riguardato *"programmi operativi gestiti dalle amministrazioni centrali, destinando risorse per interventi di inclusione sociale e di crescita e confermando, tra l'altro, l'attenzione per le misure in favore dei giovani"*. Le risorse finanziarie complessivamente coinvolte nel Piano di azione nella prima e seconda fase ammontano a 6,4 miliardi di euro, la terza e ultima riprogrammazione per un totale di ulteriori circa 5,5 miliardi di euro, varata a gennaio ha riguardato misure di contenimento degli effetti del ciclo economico negativo sulle imprese, sul lavoro e sulle persone, *"garantendo allo stesso tempo la salvaguardia degli interventi significativi già presenti nei programmi operativi"*.

Tra le **misure di contrasto agli effetti negativi del ciclo economico** viene, altresì, evidenziato *"il sostegno in de minimis per la concessione di agevolazioni fiscali e contributive a favore delle micro e piccole imprese delle zone urbane caratterizzate da elevato disagio socio-economico individuate con la delibera CIPE 14/2009"*, introdotto con il DL 179/2012, convertito nella L.221/2012 (DL "sviluppo bis"). Allo stesso scopo è stata, altresì, rifinanziata *"la misura già attivata nell'ambito del Piano di azione relativa al credito d'imposta per l'assunzione di nuovi lavoratori svantaggiati o molto svantaggiati nel Mezzogiorno, considerata la risposta estremamente positiva pervenuta a seguito della pubblicazione degli Avvisi regionali"*.

Sempre a tutela dell'occupazione, vengono citate, altresì, misure innovative e sperimentali volte a integrare il sostegno al reddito assicurato tramite il sistema degli ammortizzatori sociali con misure di politica attiva del lavoro. Mentre riguardo alla promozione dell'impresa e dell'imprenditorialità, *"sono stati previsti, da un lato, interventi in favore della creazione di nuova imprenditorialità nelle regioni meridionali (con particolare riferimento alle start-up innovative) e interventi per l'internazionalizzazione delle PMI, dall'altro, azioni di potenziamento dei percorsi di istruzione tecnica e professionale, attraverso la realizzazione di reti territoriali che coinvolgono giovani, sistema scolastico, tessuto produttivo e servizi territoriali per il lavoro"*.

Occupazione e politiche sociali

Vengono menzionate le proposte ritenute prioritarie per il 2013, tra cui: la **proposta di modifica della direttiva sull'orario di lavoro**; la **proposta di modifica della direttiva sul distacco dei lavoratori** nell'ambito di una prestazione di servizi; la proposta di istituzione di una **piattaforma europea per contrastare il lavoro nero nell'ambito della Strategia Europa 2020**.

Riguardo alle **politiche sociali**, viene, inoltre, evidenziata l'importanza di proseguire sulla scia degli investimenti effettuati dal Piano per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia (2007-2010) e dei successivi stanziamenti annuali, nonché, di continuare, in sede europea, il lavoro a supporto delle iniziative nazionali che destinano e ripartiscono, nel corso del 2013, 70 milioni di euro alle regioni per finanziare gli interventi a favore dei servizi socio educativi per la prima infanzia degli anziani e della famiglia.

Ambiente

Viene evidenziato, tra l'altro, l'impegno nel corso del 2013, nel quadro della strategia "Europa 2020"

e della “**Tabella di marcia per il passaggio a un’economia efficiente sotto il profilo delle risorse**” presentata dalla Commissione, per l’individuazione e modulazione progressiva di obiettivi verso il 2020 e oltre, con particolare riferimento alla politica delle acque, dei rifiuti, del suolo, della biodiversità e dei servizi ecosistemici, dei trasporti sostenibili e della crescita verde più in generale. L’obiettivo è quello di integrare il tema sull’uso efficiente delle risorse all’interno del Semestre europeo (PNR), attraverso la definizione di obiettivi e la individuazione di uno o più indicatori. Sempre nel corso dell’anno sarà negoziato il **Settimo programma di azione per l’ambiente**, documento strategico sulla politica ambientale europea dei prossimi otto anni, adottato dalla Commissione e fatto oggetto di riserva d’esame da parte di molti Stati membri, che vede quale elemento centrale la coniugazione di ambiente e crescita economica per fronteggiare la crisi.

Industria, energia e trasporti

Nell’ambito dell’**industria** viene sottolineata, tra l’altro, quale priorità, la promozione e la diffusione della “cultura della rete” presso le **piccole imprese** e le imprese artigiane e agricole europee, attraverso l’introduzione del “**contratto di rete europeo**” sul modello italiano, (introdotto dalla L.33/2009 e attuato dalla L.99/2009), già utilizzato da numerose imprese italiane. Al riguardo, viene evidenziato che al settembre 2012 i contratti di rete realizzati in Italia sono 458 e coinvolgono 2.469 imprese.

In merito alla creazione di un quadro regolatorio in grado di contribuire al rilancio della crescita economica, verrà, altresì, proseguito l’impegno a sostenere ogni utile iniziativa sul piano europeo, volta a **ridurre gli oneri amministrativi per le imprese** (in particolare le piccole e medie imprese), per i cittadini e per le pubbliche amministrazioni.

In materia di **energia**, viene, in particolare, ricordato l’esame della **proposta di regolamento sugli orientamenti per le infrastrutture energetiche transeuropee che abroga la decisione n. 1364/2006/CE** e costituirà la priorità in materia.

Nello specifico viene evidenziato che il regolamento “*introduce novità rispetto al quadro regolatorio esistente con riguardo alle procedure per l’individuazione dei Progetti di Interesse Comune (PCI), alla semplificazione delle procedure di rilascio delle autorizzazioni da parte delle competenti autorità nazionali, alle misure di incentivazione e ripartizione dei costi in ragione degli effettivi impatti di carattere transnazionale ed al finanziamento delle attività*”.

In merito ai **trasporti**, con riferimento alla normativa sull’accesso al mercato ferroviario, viene sottolineata l’importanza della definizione della proposta di direttiva relativa al c.d. **Quarto pacchetto ferroviario**.

In tema di **interoperabilità dei sistemi ferroviari** transeuropei ad alta velocità e convenzionale, il Governo sta seguendo, altresì, gli avanzamenti nel livello di attuazione del sistema europeo di segnalamento ferroviario (“*ERTMS-European Train Management System*”), sia sulle linee AV/AC che sulle linee convenzionali.

Fiscalità

Per quanto riguarda la **fiscalità diretta**, viene evidenziato che l’UE, al fine di garantire e assicurare una buona interazione tra i sistemi impositivi nazionali, ha posto in essere attività di coordinamento fiscale tra gli Stati membri. In questo contesto, l’impegno dell’Italia “sarà principalmente rivolto a proseguire la discussione sui dossier connessi al “*Patto euro plus*” del 2011, come la **proposta di direttiva in materia di base imponibile consolidata comune per l’imposta sulle società** (*common consolidated corporate tax base – CCCTB*), per la parte in cui comporta uno stretto coordinamento delle basi imponibili fiscali nazionali.

Altri punti d’interesse riguardano l’analisi del piano d’azione della Commissione adottato alla fine del 2012 in materia di rafforzamento della lotta alla frode e all’evasione fiscale, la proposta di modifica della direttiva sulla tassazione dei redditi da risparmio e la discussione del mandato alla Commissione a negoziare terzi accordi con i paesi terzi che rientrano nell’ambito “applicativo” della direttiva.

Nel **settore della fiscalità indiretta**, oggetto di una forte armonizzazione europea, viene

individuato come centrale **l'ampio dibattito sulla riforma dell'IVA** avviato nel 2010 con il "Libro verde sul futuro dell'IVA – Verso un sistema IVA più semplice, solido ed efficiente", e proseguito nel 2011 con il Libro bianco omonimo *"dal quale sono già scaturite, e scaturiranno tra il 2013 e il 2014, diverse iniziative legislative volte a rendere il sistema dell'IVA più semplice, solido ed efficiente"*.

Sul piano strettamente legislativo, l'attenzione sarà focalizzata sulla proposta per l'introduzione di **un'imposta armonizzata sulle transazioni finanziarie nell'Unione europea**, discussa approfonditamente nel 2012, e rispetto alla quale, in assenza di un accordo unanime, il Consiglio Ecofin del 9 ottobre u.s. ha dovuto prendere atto della volontà di 11 Stati membri, tra cui l'Italia, di **procedere in cooperazione rafforzata** (procedura decisionale secondo la quale Gli Stati membri interessati possono quindi progredire secondo ritmi e/o obiettivi diversi. La procedura non consente, comunque, l'estensione dei poteri stabiliti dai trattati, né può essere applicata a settori che rientrano nel quadro delle competenze esclusive dell'Unione). Nel corso di quest'anno il Consiglio UE dovrà, quindi, negoziare sulla proposta che sarà presentata dalla Commissione in attuazione della cooperazione rafforzata.