

Programma della Commissione UE per il 2019 e Programma di 18 mesi del Consiglio: esame in Parlamento

23 Gennaio 2019

Sono all'attenzione della Commissione Politiche dell'Unione europea della Camera dei Deputati il Programma di lavoro della Commissione europea per il 2019 ([COM\(2018\)800](#) e [Allegati](#)) e il Programma di 18 mesi del Consiglio, elaborato dalle presidenze rumena, finlandese e croata ([14518/18](#)), che saranno discussi congiuntamente alla Relazione programmatica per la partecipazione dell'Italia all'Unione europea per il 2019 ([DOC. LXXXVI, N. 2](#)).

Al riguardo, tra gli aspetti di maggior interesse dei tre Documenti, si evidenziano, in particolare, i seguenti:

PROGRAMMA COMMISSIONE EUROPEA

Nel programma vengono stabilite tre principali priorità per il prossimo anno: il rapido raggiungimento di un accordo sulle proposte legislative già presentate per realizzare le sue dieci priorità politiche, l'adozione di alcune nuove iniziative per affrontare le sfide in sospeso e la presentazione di varie iniziative che racchiudono una prospettiva per il futuro di un'Unione a 27 Stati membri. In particolare:

Investimenti: il piano di investimenti per l'Europa (**piano Juncker**), ha già generato investimenti supplementari per 344 miliardi di euro e dovrebbe creare 1,4 milioni di posti di lavoro e far aumentare il prodotto interno lordo dell'UE dell'1,3 % entro il 2020. Il piano è stato rafforzato ed esteso per mobilitare circa 500 miliardi di euro di investimenti supplementari entro la fine del 2020. La Commissione farà il punto dei progressi compiuti e individuerà altre modalità per promuovere gli investimenti, anche nell'ambito del **futuro programma InvestEU**.

Economia circolare: occorre trovare un **accordo sulle rimanenti proposte per favorire la transizione** verso un'economia circolare, tra cui la proposta concernente i prodotti di plastica monouso e fornire altresì alle imprese un forte incentivo affinché cerchino alternative sostenibili e innovative.

Unione dell'Energia: occorre raggiungere un accordo su norme comuni applicabili ai gasdotti che accedono al mercato europeo del gas e mettano a punto la nuova normativa che regola i mercati dell'energia elettrica. E' necessario, altresì, l'accordo sulle proposte della Commissione nell'ambito dei **pacchetti sulla mobilità** che si iscrivono nell'iniziativa "L'Europa in movimento" per garantire la tempestiva attuazione dell'agenda per una mobilità sicura, pulita e sostenibile.

Imprese: occorre giungere a un accordo su: una **base imponibile consolidata comune** per l'imposta sulle società e sulle proposte per una tassazione equa ed efficiente dell'economia digitale in modo che tutte le imprese paghino la giusta quota di tasse nel luogo in cui realizzano gli utili; le proposte per **un'imposta sul valore aggiunto equa ed efficiente al fine di semplificare il sistema**, specialmente per le piccole imprese; le proposte in materia di diritto societario per garantire che il diritto delle imprese di trasferirsi ed espandersi al di fuori delle frontiere nazionali.

Unione dei mercati dei capitali: occorre raggiungere accordo su: prodotto pensionistico individuale paneuropeo; riforma delle infrastrutture del mercato europeo; miglioramento

dell'architettura di vigilanza finanziaria dell'UE; insolvenza delle imprese, ristrutturazione e seconda opportunità; le obbligazioni garantite, l'agevolazione della distribuzione transfrontaliera dei fondi d'investimento, la promozione della quotazione delle PMI sui mercati aperti al pubblico e norme più proporzionate ed efficaci per le imprese di investimento.

Politiche sociali e protezione dei lavoratori: occorre giungere ad un accordo su: istituzione di un'**Autorità europea del lavoro**; proposte volte a creare un migliore equilibrio tra vita professionale e vita privata e **condizioni di lavoro più trasparenti** e prevedibili per tutti, compreso per i contratti atipici; **revisione delle norme** in materia di coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale degli Stati membri, di **protezione dei lavoratori dalle sostanze chimiche cancerogene** e di accesso alla protezione sociale; atto europeo sull'accessibilità per le persone affette da disabilità al lavoro.

Unione economica e monetaria: occorre **rafforzare il ruolo del meccanismo europeo di stabilità** quale strumento per la gestione delle crisi sviluppandolo ulteriormente, nonché concludere rapidamente un accordo sulle **proposte relative alla riduzione dei rischi nel settore bancario e al pacchetto per la riduzione dei prestiti in sofferenza**.

Applicazione diritto UE: la Commissione continuerà a prestare la massima attenzione per garantire che le normative siano adeguatamente applicate, elemento fondamentale per un'efficace attuazione del diritto dell'Unione viene individuato nella **stretta cooperazione e nella comunicazione tra la Commissione e gli Stati membri**. Al tempo stesso, la Commissione intende **continuare a dare priorità a gravi violazioni del diritto dell'Unione che mettono a repentaglio il valore aggiunto delle norme dell'UE**.

PROGRAMMA CONSIGLIO UE

Quadro finanziario pluriennale: le tre presidenze si impegnano a facilitare la finalizzazione dei negoziati sul QFP per il periodo 2021-2027, in stretta cooperazione con il presidente del Consiglio europeo. Si tratterà di una priorità fondamentale. Inoltre cercheranno di finalizzare le proposte settoriali relative al prossimo QFP.

Mercato unico: l'UE necessita di una solida **politica industriale**. Il buon funzionamento del mercato unico favorisce il successo dell'industria europea. Proseguiranno i lavori concernenti un mercato dei servizi maggiormente integrato, l'economia digitale, anche completando il mercato unico digitale, l'economia dei dati e delle piattaforme, infrastrutture digitali adeguate e un **quadro operativo che sostenga la trasformazione digitale dell'industria e delle imprese europee**. Il mercato unico necessita dell'interconnettività tra tutti gli Stati membri e le regioni dell'UE, nonché tra l'UE e i suoi partner globali. A tale scopo rivestono **importanza il miglioramento e il completamento delle reti TEN, anche in vista di una connettività digitale dell'intera UE**. Proseguiranno, altresì, i lavori relativi a alle proposte in sospeso in materia di imposizione fiscale e sul nuovo sistema dell'IVA definitivo; nonché il riesame della politica ambientale per contribuire alla crescita verde, all'economia circolare e alla bioeconomia, alla biodiversità e alla gestione sostenibile dell'acqua.

Imprenditorialità: la promozione di un clima favorevole all'imprenditorialità e alla creazione di posti di lavoro rimane essenziale per aiutare le imprese in Europa a prosperare, incluse le PMI, in fase di proposta e adozione di nuova legislazione sarà rispettato il principio "pensare anzitutto in piccolo", con **l'obiettivo di promuovere gli interessi delle PMI**.

Investimenti: resta cruciale incrementare i livelli di investimento, continuando, fra l'altro, a porre l'accento sulla promozione della politica in materia di ricerca e innovazione quale fonte di crescita,

portando avanti i lavori relativi a Orizzonte Europa e ad InvestEU. La politica di coesione svolgerà un ruolo importante anche nella promozione degli investimenti e della competitività.

Unione economica e monetaria: occorre fare di più in merito al **rafforzamento dell'unione bancaria, sulla scorta dell'approccio convenuto in materia di riduzione e condivisione dei rischi**, che include la proposta sul sistema europeo di assicurazione dei depositi e l'attuazione del sostegno del MES al Fondo di risoluzione unico, nonché in merito all'ulteriore sviluppo dell'Unione dei mercati dei capitali. **È opportuno semplificare le norme del Patto di stabilità e crescita.** Al fine di promuovere l'adesione all'euro è necessario fare di più per quanto concerne il programma di sostegno alle riforme proposto, incluso lo strumento di sostegno alla convergenza.

Lavoro e competenze: al fine di mantenere le elevate competitività e produttività dell'Europa occorre che i cittadini europei posseggano la giusta serie di competenze necessarie nel nuovo ambiente di lavoro globale. Occorre **anticipare le future esigenze in termini di competenze, e lo sviluppo di nuove competenze fondamentali, pertinenti e trasversali** (comprese quelle connesse alla digitalizzazione, alla cibersecurity, all'alfabetizzazione mediatica, alla robotizzazione e all'intelligenza artificiale).

Politiche sociali: si dovranno adottare rapidamente i quadri di cooperazione di nuova generazione nei settori dell'istruzione, della gioventù, della cultura e dello sport (ad esempio il quadro post-ET 2020 e la nuova strategia dell'UE per la gioventù). Le **pari opportunità e l'inclusione sociale** devono essere promosse in tutte le politiche dell'UE, tra cui la parità e l'integrazione di genere, l'inclusione sociale delle persone con disabilità e il sostegno alla lotta alla povertà.

Politiche climatiche e energia: l'UE deve mantenere e rafforzare la propria leadership nel conseguimento degli obiettivi dell'accordo di Parigi, con particolare attenzione alla mitigazione dei cambiamenti climatici e all'adattamento agli stessi. Occorre definire una **strategia a lungo termine dell'UE a basse emissioni di carbonio** (transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio). Le presidenze intendono portare a termine i negoziati sul **pacchetto "Energia pulita"** e quelli relativi alle proposte nell'ambito dei pacchetti sulla mobilità, comprese in particolare le iniziative legate al clima, con particolare attenzione all'integrazione dell'Unione dell'energia nelle politiche nazionali degli Stati membri e all'attuazione di **piani integrati per l'energia e il clima.**

RELAZIONE PROGRAMMATICA SULLA PARTECIPAZIONE ITALIANA ALL'UE (2019)

Politiche macroeconomiche:

Attuazione Fondo europeo investimenti strategici: viene ricordato che il FEIS è uno dei pilastri del Piano europeo per gli Investimenti (Piano Juncker) varato dal Consiglio europeo di dicembre 2014 come risposta alla crisi economica. Il piano, di durata pari a 3 anni dal suo avvio - luglio 2015 - luglio 2018 - protratto al 2020. Il FEIS è un fondo di garanzia (inizialmente di 21, poi 33,5 miliardi, per $\frac{3}{4}$ dal bilancio UE, per $\frac{1}{4}$ dal capitale proprio a BEI) tramite il quale il Gruppo BEI (Banca Europea per gli Investimenti - BEI e Fondo europeo per gli Investimenti - FEI) ha effettuato operazioni addizionali e più rischiose di prestito e garanzia per oltre 20 miliardi annui nel triennio 2015-2018, attivando complessivamente 315 miliardi di investimenti. La BEI opera soprattutto con prestiti per infrastrutture, energia e ambiente; FEI è, invece, attivo con garanzie a banche commerciali e Istituti di Promozione Nazionale - la Cassa Depositi e Prestiti in Italia - a favore delle Piccole e Medie Imprese (PMI). **Viene evidenziato che il Governo è particolarmente favorevole alle misure che consentono di ampliare le possibilità di investimento e le capacità operative della BEI** e, in questa prospettiva guarda con interesse al negoziato su *InvestEU* ed intende, inoltre, "esplorare in termini concreti la possibilità di emissioni di titoli di debito comune europeo specificamente volti a finanziare progetti strategici di investimento e ribadire sul tavolo negoziale la richiesta di scomputo integrale e non condizionato dal calcolo dei vincoli finanziari europei (deficit e debito) della quota di

cofinanziamento nazionale dei programmi UE di investimento nonché degli investimenti in generale". Il Governo sosterrà, altresì, la **funzione di stabilizzazione degli investimenti**, "sebbene ne giudichi l'entità troppo esigua e ritenga che essa debba poter agire, oltre che sugli investimenti, anche su altri stabilizzatori automatici, quali gli ammortizzatori sociali".

Politiche settoriali ed orizzontali:

Fiscalità indiretta: proseguiranno le iniziative legate alla **riforma dell'IVA** con il seguente **cronoprogramma** previsto per il 2019: introduzione di alcune semplificazioni al regime attuale IVA in vista dell'adozione del regime definitivo; introduzione degli elementi fondamentali del regime definitivo IVA basato sul principio di tassazione nel paese di destinazione; riforma delle aliquote IVA in vista del regime definitivo IVA. Sarà confermata la partecipazione attiva dell'Italia alle riunioni del Gruppo sul Futuro dell'IVA, in seno alla Commissione europea, concernente la revisione del regime degli scambi intracomunitari.

Imprese e concorrenza: L'impegno del Governo, in materia di politiche industriali, sarà teso alla **diffusione dei temi dell'high performance computing, dell'intelligenza artificiale, della cybersecurity, delle competenze digitali**, al fine di contribuire alla **trasformazione digitale dell'industria e dell'intero settore pubblico e privato**, nonché a garantire **l'adeguatezza degli strumenti di intervento a sostegno della trasformazione digitale dell'industria**, del suo contributo alla **decarbonizzazione** e dell'utilizzo di modelli di produzione sempre più circolari, con **particolare riguardo alle PMI**.

Normativa tecnica: la linea programmatica del Governo per il 2019 è quella di implementare a livello europeo un documento (linee guida, decisione, direttiva o regolamento) che fissi **in modo armonizzato le attività da mettere in campo da parte delle autorità di sorveglianza nazionali nei riguardi degli enti nazionali di accreditamento** previsti nel regolamento (UE) n.765/2008 e degli organismi di certificazione. Nel documento dovranno essere previste, oltre che procedure di intervento per le autorità di vigilanza, anche **programmi di finanziamento a favore degli Stati membri**.

Ambiente: viene evidenziato che nel processo di transizione verso un'economia circolare, oltre alla chiusura virtuosa del ciclo dei rifiuti, nell'azione di Governo saranno elementi altrettanto importanti anche la progettazione ecologica dei prodotti; la certificazione volontaria; **l'introduzione di meccanismi fiscali premianti**. Il Governo presterà, inoltre, attenzione anche alla **revisione della direttiva 2009/33/CE che promuove i veicoli puliti e a basso consumo energetico nel trasporto su strada negli appalti pubblici**. La revisione della direttiva ha come obiettivo generale quello di garantire una mobilità pulita negli appalti pubblici attraverso disposizioni che stabiliscono l'acquisto e l'utilizzo in determinate categorie di appalto di una quota di veicoli leggeri a basse e nulle emissioni di CO₂ e di veicoli pesanti alimentati con combustibili alternativi. A tal fine, saranno revisionati i criteri ambientali minimi per l'acquisizione dei veicoli adibiti al trasporto su strada, di cui al DM 8 maggio 2012 (GU n. 129 del 5 giugno 2012).

Energia: il Governo sarà impegnato, anche in sede europea, nell'attuazione del pacchetto di nuove norme europee, di cui si attende a breve l'entrata in vigore, in materia di energie rinnovabili, efficienza energetica e pianificazione di medio-lungo termine delle politiche energetiche nel quadro della nuova governance dell'Unione dell'Energia. In particolare, entro la fine del 2019 sarà presentato alla Commissione europea il **Piano nazionale per l'Energia ed il Clima** nella versione definitiva. Al riguardo sarà quindi prioritario definire gli obiettivi nazionali al 2030 in materia di rinnovabili e di efficienza energetica, individuare le misure necessarie al loro raggiungimento, possibilmente anche superando gli obiettivi europei.

Trasporti: l'assetto delle Reti TEN-T e dei Corridoi multimodali subirà nel 2019 una revisione su due livelli: sia sul piano finanziario, già in corso di negoziato attraverso il nuovo regolamento che stabilisce lo strumento di finanziamento "Meccanismo per Collegare l'Europa" per il periodo 2021-2027, nell'ambito del più ampio contesto del QFP dell'Unione europea, con una **dotazione per i trasporti che ammonta a circa 31 miliardi di euro** (che il Governo intende conservare e incrementare); sia a livello tecnico attraverso una **rivisitazione dei tracciati e dei nodi costituenti le reti globale e centrale** che offrirà opportunità per promuovere istanze puntuali nell'ottica dello sviluppo infrastrutturale del prossimo decennio.

Il **Programma Operativo Nazionale "Infrastrutture e Reti" 2014-2020**, di seguito anche "PON", con un portafoglio di complessivi euro 1.843.733.334, continuerà a perseguire le priorità concernenti lo sviluppo e il miglioramento dei sistemi di trasporto, quali infrastrutture ferroviarie, porti, collegamenti multimodali e infrastrutture aeroportuali, nonché dei sistemi di trasporto intelligenti, per promuovere e favorire la mobilità regionale e locale, la crescita sostenibile, intelligente e inclusiva attraverso investimenti nelle Regioni Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia.

Politiche di coesione: per l'attuazione della programmazione 2014-2020, con riferimento alla Regola "N+3" (art. 136 del regolamento UE 1303/2013), che prevede il disimpegno automatico delle risorse nel caso in cui entro il 31 dicembre 2019 non siano certificate spese per un importo di 5,2 miliardi di euro, il Governo proseguirà l'impegno per una **tempestiva attuazione della programmazione 2014-2020**, focalizzando l'attenzione sull'efficacia degli interventi e sulla verifica in itinere dei principali target da conseguire nel breve e medio periodo.

Verrà portata avanti, quindi, l'azione di sostegno finora svolta, che ha consentito di raggiungere, per i fondi FESR, FSE e IOG, un valore totale di impegni pari al 27,3 per cento rispetto alle risorse complessive programmate (54,2 miliardi di euro). **Per promuovere il raggiungimento dei target, sono state poste in essere misure di accelerazione della spesa e della sua rendicontazione e azioni di accompagnamento e rafforzamento delle Amministrazioni centrali e regionali** titolari di Programmi cofinanziati dai fondi SIE, nonché misure di cooperazione rafforzata e di consolidamento dei Piani di rafforzamento amministrativo.

Occupazione: il Governo eserciterà un'azione di impulso affinché vengano posti in essere gli adempimenti volti all'**attuazione dell'Agenda europea per le competenze** (Comunicazione della Commissione - COM(2016) 381 del 10/6/2016). In merito all'attuazione degli strumenti legislativi già in essere, si continuerà a fornire il supporto ai relativi processi di implementazione ed in particolare alla raccomandazione sui percorsi di miglioramento delle competenze degli adulti, alla raccomandazione sulla revisione del quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente e alla decisione sul quadro comune per la fornitura di servizi migliori per le competenze e le qualifiche.

In materia di sicurezza sul lavoro, si continuerà a fornire il supporto tecnico ai lavori sulla proposta della Commissione europea di revisione della direttiva 2004/37/CE (che regola l'esposizione a sostanze chimiche cancerogene e mutagene nei luoghi di lavoro), tesa a rivedere o a introdurre valori limite di **esposizione per alcune sostanze considerate cancerogene o potenzialmente tali per l'uomo**, nonché a introdurre limiti di esposizione professionale per nuove sostanze o processi lavorativi. A tal fine, **proseguirà l'attività di identificazione delle sostanze cancerogene**, già avviata con una prima direttiva (n. 2398 del 12 dicembre 2017), cui seguiranno altre due nuove proposte di direttive, volte ad includere un numero congruo di sostanze. Dopo l'approvazione negli anni 2017-18 di due primi gruppi di prodotti considerati pericolosi per la salute del lavoratore, nel 2019 si potrà adottare una terza lista e mettere mano ad una quarta.