

PRINCIPALI CONTENUTI DELLA RELAZIONE PROGRAMMATICA 2011 SULLA PARTECIPAZIONE DELL'ITALIA ALL'UNIONE EUROPEA

La **Relazione programmatica**, in conformità con quanto previsto dall'art. 15 della legge 11/2005, espone nel dettaglio, alla luce delle indicazioni contenute nel programma legislativo e di lavoro annuale della Commissione e negli altri strumenti di programmazione europea:

- **gli orientamenti programmatici del Governo** con riguardo, da un lato, ai **profili istituzionali ed a taluni aspetti generali del processo d'integrazione europea** che si prospettano per il 2011, e, dall'altro lato, alle questioni generali attinenti alla gestione da parte del Governo delle fasi ascendente e discendente delle politiche europee;
- **gli orientamenti e le priorità del Governo relativi agli sviluppi attesi per il 2011 in materia di politica estera e di sicurezza comune** e più in generale di azione esterna dell'Unione, così come di quelli riguardanti le altre politiche di questa e taluni specifici progetti di atti normativi dell'Unione, oggetto di negoziato in sede europea nel corso dello stesso anno;
- **le strategie di comunicazione del Governo per il 2011** in relazione alle attività dell'Unione e alla partecipazione ad essa dell'Italia.

Il Documento è suddiviso in due parti:

- **Parte prima: orientamenti e priorità del Governo per il 2011;**
- **Parte seconda: strategie di comunicazione del Governo per il 2011.**

Nella prima vengono approfonditi, altresì, gli aspetti relativi alla partecipazione al processo normativo nelle **singole politiche di settore**.

Tra queste si evidenziano, in particolare:

- **Politiche economiche e finanziarie dell'Unione europea**

Le questioni relative al rafforzamento della *governance* economica dell'Unione, l'avvio del semestre europeo e della Strategia Europa 2020 e l'entrata in vigore del nuovo sistema europeo di vigilanza sul sistema finanziario, sono i **principali punti di attenzione da affrontare nel corso del 2011**.

- **Libera circolazione dei servizi e riconoscimento delle qualifiche professionali**

Si intende promuovere l'ulteriore sviluppo del mercato unico dei servizi che rappresenta oltre il 70% del PIL e uno dei maggiori fattori di crescita dell'occupazione. In tale ambito, **verranno portate avanti le iniziative per dare attuazione completa in Italia alla direttiva "Servizi", con particolare riferimento allo "sportello unico"**, quale strumento di semplificazione delle procedure e di modernizzazione dell'amministrazione.

Per quanto attiene invece al riconoscimento delle qualifiche professionali, l'Italia sta partecipando alla discussione su un'eventuale revisione della direttiva 2005/36, ed è, inoltre, tra i sei Paesi selezionati per far parte del Gruppo tecnico che dovrà verificare la possibilità e le modalità concrete per l'eventuale introduzione di **"carte professionali"**.

- **Armonizzazione del diritto societario**

Nel corso del 2011 sarà seguito il dibattito su **un nuovo impegno dell'Unione europea nel campo dell'armonizzazione del diritto societario** ed, eventualmente, sull'elaborazione di un nuovo **Piano d'azione in materia**. Altrettanta importanza riveste la discussione sulla opportunità di nuove misure dell'Unione in materia di *corporate governance* delle società quotate e delle istituzioni finanziarie.

- **Regolamentazione dei mercati finanziari**

Per quanto riguarda i mercati finanziari, l'azione riguarderà il negoziato, nelle sedi europee: sulla **revisione della direttiva sulla garanzia dei depositi** (direttiva n. 94/19/CE); sulla **direttiva sulla soluzione delle crisi nel settore finanziario**; sulla direttiva sui regimi di garanzia dei depositi, nonché su **Basilea III** (Direttiva 2006/48/CE).

- **Appalti pubblici**

Per quanto concerne tale settore, l'azione sarà improntata, nel 2011, all'esame e alla valutazione delle iniziative legislative della Commissione volte a definire **norme comuni sui contratti di concessione di servizi**.

In tale materia, si attende, poi, una **comunicazione interpretativa della Commissione in materia di cooperazione pubblico-pubblico**, che potrà essere di ausilio agli operatori per una corretta interpretazione della normativa e soprattutto della giurisprudenza comunitaria. **Su di essa verrà avviata un'ulteriore consultazione interna**, al fine di individuare quali approfondimenti e chiarimenti siano opportuni da parte dell'Esecutivo comunitario, in relazione ad alcuni aspetti, quali la materia di cooperazione orizzontale, dove ancora non risulta consolidata una pacifica giurisprudenza interna.

Un altro importante impegno è rappresentato **dalla consultazione sul libro verde** in vista di proposte legislative destinate ad aggiornare la normativa vigente in materia di appalti pubblici. Obiettivo del libro verde è avere una panoramica su alcuni aspetti essenziali quali la semplificazione delle procedure, il commercio transfrontaliero, l'accesso delle PMI, la realizzazione di obiettivi di altre politiche dell'Unione europea, la lotta alla corruzione.

All'esito delle consultazioni pubbliche, **la Commissione potrà presentare una proposta legislativa di modifica del pacchetto appalti tra fine 2011 e inizio 2012**, che consenta, da una parte, di semplificare e modernizzare le regole europee sulle procedure di aggiudicazione degli appalti e, dall'altra, di utilizzare gli appalti pubblici a sostegno dell'innovazione, della tutela dell'ambiente e dell'occupazione.

- **Politica del lavoro**

Particolare attenzione sarà rivolta alle **due proposte legislative** che la Commissione europea ha preannunciato per il 2011, **volte a migliorare l'applicazione della direttiva sul distacco dei lavoratori** nell'ambito di una prestazione di servizi e **ad aggiornare la direttiva sull'orario di lavoro** in funzione delle nuove realtà. Si tratta di due proposte la cui adozione entro il 2011 viene considerata dalla Commissione come un obiettivo strategico del suo Programma di lavoro per l'anno a venire.

La prima proposta è legata ad una piena attuazione e ad un rafforzamento della direttiva 96/71/CE, al fine di assicurare l'effettivo rispetto dei diritti dei lavoratori distaccati e meglio definire gli obblighi delle autorità nazionali e delle imprese; nel caso della seconda l'obiettivo è quello di adattare la direttiva 2003/88/CE, alla luce dei risultati attesi dalla consultazione delle parti sociali, alle nuove realtà legate all'evoluzione dei rapporti di lavoro e di meglio definire la sua effettiva attuazione, con particolare riferimento ad alcuni istituti (es. *on call time*).

Continuerà poi, sulla base delle linee negoziali fin qui seguite, **l'impegno italiano nel negoziato in corso in seno al Consiglio dell'Unione sulla proposta di direttiva in materia di congedi di maternità** e su quella **concernente l'applicazione del principio di parità di trattamento** fra le persone indipendentemente dalla religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale, di cui si dirà più avanti.

- Politiche energetiche

Nel 2011 continueranno le azioni per l'attuazione del piano d'azione sull'efficienza energetica, nonché quelli sul pacchetto energia. L'Italia seguirà **l'attuazione del piano d'azione energetica per l'Europa 2010-2014**, oltre che i seguiti delle **due Comunicazioni della Commissione sulla strategia energetica fino al 2020 e sulle infrastrutture energetiche fino al 2020 e oltre**. In tale ambito si ritiene, infatti, importante ed urgente favorire la rapida realizzazione delle infrastrutture e ad ampliare la diversificazione delle fonti e delle rotte di approvvigionamento, per diminuire il grado di dipendenza dai singoli fornitori.

Per quanto riguarda specificamente il settore energetico, nel 2011 **l'accento sarà posto, in particolare, sull'efficienza energetica, sulle infrastrutture** e sul mercato interno dell'energia.

A seguito del Piano d'azione per l'efficienza energetica, la Commissione proporrà, nel secondo semestre 2011, una direttiva che sostituirà la direttiva servizi energetici (2006/32/CE). Tale strumento dovrebbe fissare target, ruolo dei Piani nazionali di efficienza energetica, e ruolo esemplare del settore pubblico e definire strumenti per promuovere il mercato dei servizi energetici. **Sulla base** delle politiche in atto, e in particolare **della misura relativa alla detrazione fiscale del 55% per la ristrutturazione energetica degli edifici**, recentemente modificata, **l'Italia dovrebbe raggiungere un obiettivo di risparmio di energia primaria, al 2020, del 13.4%** (corrispondente ad un consumo di 180.9 Mtep).

Inoltre, la Commissione propone un **nuovo metodo di pianificazione strategica per l'identificazione di progetti di infrastrutture di interesse europeo**, accompagnato da un "set" di strumenti necessari per la loro realizzazione. A questo fine ha adottato, in data 17 novembre 2010, la Comunicazione sulle infrastrutture prioritarie energetiche all'orizzonte 2020/2030. All'interno delle suddette priorità si individueranno i progetti che otterranno la qualificazione di "progetto prioritario europeo" e conseguentemente i finanziamenti e le semplificazioni procedurali che la Commissione ritiene necessarie per la realizzazione rapida dei progetti strategici.

- Politiche fiscali

Con riguardo alla politica fiscale, viene segnalata l'opportunità di sostenere, in particolare, l'obiettivo prioritario del **ripensamento del sistema comune dell'IVA, come evidenziato dal Libro Verde della Commissione sull'avvenire dell'IVA** – "Verso un sistema IVA più semplice, più solido e resistente alle frodi, più efficace" (COM(2010)695) - del 1° dicembre 2010.

Per quanto concerne **l'imposizione dell'IVA**, infatti, viene osservato che a volte le direttive europee contengono disposizioni il cui recepimento nell'ordinamento interno non è obbligatorio, ma lasciato alla facoltà del singolo Stato membro; ciò dà luogo a un diverso trattamento fiscale della stessa operazione, a seconda che lo Stato membro abbia o meno esercitato tale facoltà. **Ne consegue che negli scambi commerciali tra soggetti passivi d'imposta appartenenti a due Stati membri diversi si possono verificare distorsioni di concorrenza.**

Anche la **lotta all'evasione e ai "paradisi fiscali"** resta una priorità per l'Unione europea e per l'Italia.

- Small business Act

Nel 2011 verrà aggiornato l'Atto sulle piccole e medie imprese (Small Business Act - SBA), anche sulla base della revisione di metà percorso presentata dalla Commissione europea a fine 2010.

Nel quadro dell'aggiornamento dello SBA, si ritiene che debbano trovare concreta realizzazione due particolari aspetti: da un lato, **introdurre**, nelle nuove proposte legislative e non legislative, **la definizione di micro, piccola e media impresa**, prevedendo per queste imprese misure specifiche in applicazione del principio "pensare prima di tutto in piccolo"; dall'altro, dedicare

maggior attenzione al concetto di "**passaggio generazionale**", al fine di individuare in maniera più efficace le imprese potenzialmente innovative.

Inoltre, creare un ambiente giuridico e fiscale favorevole per le imprese è di importanza strategica per affinché le imprese europee possano beneficiare di tutte le opportunità offerte dal mercato unico, ivi compresa la libertà di stabilimento. Le regole devono essere semplici e adeguate e rispondere ai problemi che incontrano nella loro attività quotidiana. Le misure devono essere finalizzate alla **riduzione dell'onere amministrativo e regolamentare per un impatto positivo sulla crescita e la creazione di posti di lavoro.**