dossier

29 gennaio 2020

Documentazione per le Commissioni
AUDIZIONI E INCONTRI IN AMBITO UE

Audizione del Vicepresidente esecutivo della Commissione europea per un'economia al servizio delle persone, Valdis Dombrovskis

Roma, 30 gennaio 2020

Senato della Repubblica
Camera dei deputati

XVIII LEGISLATURA

Senato della Repubblica

Camera dei deputati

XVIII LEGISLATURA

Documentazione per le Commissioni
AUDIZIONI E INCONTRI IN AMBITO UE

Audizione del Vicepresidente esecutivo della Commissione europea per un'economia al servizio delle persone, Valdis Dombrovskis

Roma, 30 gennaio 2020

SENATO DELLA REPUBBLICA
SERVIZIO STUDI
DOSSIER EUROPEI
N. 75

CAMERA DEI DEPUTATI
UFFICIO RAPPORTI CON
L'UNIONE EUROPEA
N. 20

Senato della Repubblica

SERVIZIO STUDI
TEL. 06 6706-2451 - studi1@senato.it - @SR_Studi
Dossier europei n. 75

Camera dei deputati

UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA
TEL. 06-6760-2145 - cdrue@camera.it
Dossier n. 20

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

I N D I C E

SCHEDE DI LETTURA 7

INTRODUZIONE 9

LE COMPETENZE DEL VICEPRESIDENTE ESECUTIVO PER UN'ECONOMIA AL SERVIZIO DELLE PERSONE 11

Costruire un'economia al servizio delle persone 11

Servizi finanziari 12

APPROFONDIMENTO DELL'UNIONE ECONOMICA E MONETARIA 13

Meccanismo europeo di stabilità 14

Strumento di bilancio per la convergenza e la competitività della zona euro 15

La posizione del Parlamento italiano 16

Rafforzamento del ruolo internazionale dell'euro 17

COMPLETAMENTO DELL'UNIONE BANCARIA 19

La posizione del Parlamento italiano 20

UNIONE DEI MERCATI DEI CAPITALI 21

ATTUAZIONE DEL PILASTRO EUROPEO DEI DIRITTI SOCIALI 23

INTEGRAZIONE DEGLI OBIETTIVI DI SVILUPPO SOSTENIBILE DELLE NAZIONI UNITE NEL SEMESTRE EUROPEO 24

Il benessere equo e sostenibile nel ciclo di finanza pubblica in Italia 25

PIANO DI INVESTIMENTI PER UN'EUROPA SOSTENIBILE 28

Meccanismo per una transizione giusta 29

LE RELAZIONI COMMERCIALI DELL'UE 33

Negoziati bilaterali in corso: stato dell'arte 33

Unione europea e OMC 35

SCHEDE DI LETTURA

INTRODUZIONE

*Il **30 gennaio 2019** è prevista l'**audizione**, da parte delle Commissioni congiunte 5ª, 6ª e 14ª del Senato e V, VI e XIV della Camera dei Deputati, del Vicepresidente esecutivo della Commissione europea per un'economia al servizio delle persone, **Valdis Dombrovskis**.*

*Oltre che sull'intero **pacchetto di competenze** che gli è stato assegnato, l'intervento del Vicepresidente Dombrovskis dovrebbe concentrarsi, in particolare, sui seguenti argomenti:*

- ***priorità** della **nuova Commissione europea**;*
- **Green Deal** ***europeo**, con un focus specifico sul **Piano di investimenti per un'Europa sostenibile**;*
- *introduzione degli **Obiettivi di Sviluppo Sostenibile** nel **Semestre europeo** e, più in generale, **ruolo del Semestre europeo** nel promuovere le riforme strutturali.*

*Valdis Dombrovskis è stato **Primo Ministro** della Repubblica di **Lettonia** dal 2009 al 2014 e **Vicepresidente della Commissione europea per l'euro e il dialogo sociale** dal 2014 e il 2019, assumendo, a partire dal 2016, anche l'incarico di **Commissario europeo per la stabilità finanziaria, i servizi finanziari e il mercato unico dei capitali**.*

LE COMPETENZE DEL VICEPRESIDENTE ESECUTIVO PER UN'ECONOMIA AL SERVIZIO DELLE PERSONE

Valdis **Dombrovskis** (Lettonia) è **Vicepresidente esecutivo della Commissione europea** per un'**economia al servizio delle persone**.

In base alla **lettera di incarico** conferita dalla Presidente della Commissione europea, Ursula von der Leyen, il Vicepresidente Dombrovskis avrà una **duplice funzione**:

1. presiedere il gruppo dei Commissari (Phil Hogan, commercio; Nicolas Schmit, lavoro e diritti sociali; **Paolo Gentiloni**, economia; Elisa Ferreira, coesione e riforme) per **costruire un'economia al servizio delle persone**, guidando i lavori per l'**approfondimento dell'Unione economica e monetaria**;
2. avere la **responsabilità** del portafoglio dei **servizi finanziari**.

Costruire un'economia al servizio delle persone

Per quanto riguarda **l'obiettivo di costruire un'economia al servizio delle persone**, si richiede, in particolare, al Vicepresidente Dombrovskis di:

- coordinare i lavori per un piano d'azione sull'**attuazione** del **Pilastro europeo** dei **diritti sociali** e per **rafforzare il dialogo sociale** a livello europeo;
- condurre i lavori per riorientare il **Semestre europeo** in modo che **integri gli obiettivi di sviluppo sostenibile** delle Nazioni Unite;
- **rafforzare** la **responsabilità democratica** della ***governance*** **economica dell'Unione**;
- coordinare i lavori sul **Piano di investimenti per un'Europa sostenibile** e, in tale contesto, essere il **responsabile** delle **relazioni** con la **Banca europea per gli investimenti** e con la **Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo**;
- guidare, congiuntamente con il Vicepresidente esecutivo per un'Europa pronta per l'era digitale (Margrethe Vestager), i lavori per una **nuova strategia industriale** dell'UE e per una **strategia per le PMI**;
- dirigere i lavori per il **rafforzamento del ruolo internazionale dell'euro**;
- coordinare gli sforzi per **garantire parità di condizioni nelle relazioni economiche** dell'UE con gli altri partner, prestando particolare attenzione, tra l'altro, alle **relazioni commerciali ed economiche dell'UE con i concorrenti e i partner strategici**;
- coordinare i lavori per la realizzazione di uno **strumento di bilancio per la convergenza e la competitività dell'Eurozona**.

Servizi finanziari

Per quanto riguarda, invece, i **servizi finanziari, la stabilità finanziaria e l'Unione dei mercati dei capitali**, si richiede, in particolare, al Vicepresidente Dombrovskis di:

- **completare** l'**Unione bancaria**, in particolare finalizzando il ***common backstop*** (sostegno comune) al **Fondo di risoluzione unico** e concordando un **sistema europeo di assicurazione dei depositi**;
- accelerare i lavori per l'**Unione dei mercati dei capitali**;
- sviluppare una **strategia di finanziamento verde** volta a favorire la transizione verso un'economia neutrale dal punto di vista climatico;
- presentare una **strategia FinTech** per supportare le nuove tecnologie digitali nel sistema finanziario dell'UE;
- sviluppare, nell'ambito della strategia dell'UE per le PMI, un **fondo pubblico-privato** specializzato nelle **offerte pubbliche iniziali** delle PMI;
- proporre un nuovo approccio per **contrastare** il **riciclaggio di denaro** e il **finanziamento** del **terrorismo**;
- garantire un approccio comune con gli Stati membri sulle **criptovalute**;
- in stretta collaborazione con l'Alto rappresentante, Josep Borrell Fontelles, presentare proposte per garantire che **l'Europa** sia **più resiliente** alle **sanzioni extraterritoriali** da parte di **Paesi terzi**.

Di seguito, un **breve approfondimento** su **alcune** delle **principali tematiche** del pacchetto di competenze del Vicepresidente Dombrovskis.

APPROFONDIMENTO DELL'UNIONE ECONOMICA E MONETARIA

Secondo gli **orientamenti politici 2019-2024**, presentati dalla Presidente von der Leyen, l'ulteriore **approfondimento dell'Unione economica e monetaria** (UEM) costituirà una **priorità** politica della **nuova Commissione europea**.

Tutti gli Stati membri dell'UE partecipano all'**unione economica** e coordinano le loro politiche economiche e di bilancio, mentre i **Paesi** che hanno già adottato **l'euro** partecipano anche all'**unione monetaria**.

L'**area euro** è attualmente formata da tutti i Paesi dell'UE **ad eccezione** di: Bulgaria, Croazia, Danimarca, Polonia, Regno Unito, Repubblica ceca, Romania, Svezia, Ungheria. Ad eccezione del Regno Unito e della Danimarca, **tutti gli Stati membri non appartenenti alla zona euro si sono giuridicamente impegnati ad aderire all'euro**.

In tale ambito, gli orientamenti **annunciano**, in particolare, l'intenzione di voler:

- istituire definitivamente uno **strumento di bilancio per la convergenza e la competitività della zona euro** (*vedi infra*) che sostenga le riforme e gli investimenti negli Stati membri;
- sfruttare pienamente la **flessibilità consentita dal Patto di stabilità e crescita**, al fine di adottare nell'Eurozona un orientamento di bilancio più favorevole alla crescita preservando, nel contempo, la responsabilità di bilancio;
- completare l'**Unione bancaria**, compresi il **sostegno comune** (*backstop*) al **Fondo di risoluzione unico**, e un **sistema europeo di assicurazione dei depositi** (*vedi infra*);
- **rafforzare il ruolo internazionale dell'euro**, compresa la sua rappresentanza esterna *(vedi infra)*;
- **adattare** il **Semestre europeo** per farne uno strumento che **integri** gli **obiettivi di sviluppo sostenibile** delle **Nazioni Unite** *(vedi infra)*;
- dare al **Parlamento europeo più voce in capitolo** nella ***governance* economica** dell'Unione.

Nella fase attuale, l'**Eurogruppo in formato inclusivo** (Ministri delle finanze dei 27 Stati membri dell'UE) sta portando avanti i **lavori** sull'**approfondimento dell'UEM** su **mandato** dei leader dell'UE riuniti in sede di **Vertice euro**. L'ultimo **Vertice euro** (**13 dicembre 2019**) ha infatti approvato una dichiarazione con la quale ha in particolare:

- incaricato l'Eurogruppo di **continuare a lavorare sul pacchetto di riforme del Meccanismo europeo di stabilità** (**MES**) - fatte salve le procedure nazionali - e di **proseguire i lavori** su **tutti gli elementi** dell'ulteriore **rafforzamento dell'unione bancaria**, su base consensuale;

- invitato l'Eurogruppo a **finalizzare** lo **Strumento di bilancio per la convergenza e la competitività** (**BICC**) nel contesto del prossimo bilancio dell'UE 2021-2027.

Meccanismo europeo di stabilità

Il **Meccanismo europeo di stabilità** (**MES**) è stato istituito nel **2012** per fornire **assistenza finanziaria** ai **Paesi dell'Eurozona** che si trovano in gravi difficoltà finanziarie o ne sono minacciati.

Nel **dicembre 2017** la Commissione europea aveva presentato una proposta di regolamento per la trasformazione del Meccanismo in un **Fondo monetario europeo** (**FME**) **basato sulla struttura** finanziaria e istituzionale del **MES** ma ancorato all'ordinamento giuridico dell'UE; tuttavia la proposta è stata **superata** da una **soluzione diversa**, tuttora **in corso di definizione**, i cui tratti salienti sono stati decisi nell'**Eurogruppo** del **13 giugno 2019** e poi confermati nel successivo **Vertice euro** del **21 giugno**, che prevede, almeno in questa fase, solamente una **revisione del Trattato** istitutivo del MES (**accordo** sulla **revisione del Trattato del MES** (testo in italiano)).

Si ricorda sinteticamente che le principali modifiche concordate sarebbero, in particolare, le seguenti[1]:

- il MES, oltre a supportare la risoluzione delle crisi relative alle finanze pubbliche degli Stati membri, fornirebbe anche la **garanzia comune** (***backstop***) al **Fondo di risoluzione unico delle banche** (le decisioni sarebbero prese sulla base dei **criteri** elencati nell'*allegato IV del Trattato* revisionato (*testo in italiano*));

- una **posizione comune** dovrebbe stabilire le **nuove modalità di cooperazione tra il MES e la Commissione europea** all'interno e all'esterno dei programmi di assistenza finanziaria, nel pieno **rispetto del quadro giuridico dell'UE**;

- verrebbe specificato che il **MES e la Commissione europea**, in collaborazione con la BCE, avrebbero il compito di **monitorare e valutare il quadro macroeconomico e la situazione finanziaria** dei suoi membri, compresa la **sostenibilità del debito pubblico**; tale attività si svolgerebbe in via preventiva, indipendentemente da richieste di sostegno e ad a uso esclusivamente interno, per mettere poi il MES nelle condizioni di rispondere tempestivamente alle eventuali richieste, o comunque successivamente alla formale presentazione di una richiesta di supporto finanziario. In quest'ultimo caso (ossia dopo la presentazione di una domanda di supporto finanziario da parte di un membro), la **valutazione della sostenibilità del debito e della capacità di rimborso** dovrebbe eseguirsi **in modo trasparente e prevedibile**, pur consentendo un **margine sufficiente di discrezionalità**;

- sarebbero **riformate le clausole d'azione collettiva** con l'introduzione, a partire dal 1° gennaio 2022, anche delle clausole d'azione collettiva con approvazione a maggioranza unica (***single limb CACs***);

[1] Per approfondimenti si rinvia al Dossier n. 187 del Senato della Repubblica e al Dossier n. 15 della Camera dei deputati.

- circa l'**assistenza finanziaria precauzionale** (ovvero l'apertura di linee di credito a Paesi che ne fanno richiesta), sarebbero mantenute le due linee di credito vigenti (precauzionale e a condizioni rafforzate), ma si specificherebbe che esse potrebbero essere attivate a sostegno dei Paesi con una **situazione economica e finanziaria solida** - ma alle prese con uno **shock avverso al di fuori del loro controllo** - e con un **debito pubblico** considerato **sostenibile** e a seconda del rispetto o meno di determinati criteri specificati nell'*allegato III del Trattato* revisionato (*testo in italiano*). La **linea di credito condizionale precauzionale** (**PCCL**) sarebbe **limitata** ai Paesi in grado di soddisfare una serie di **criteri** che appaiono più dettagliati rispetto a quanto previsto dal regime vigente. Per tali Paesi, si richiederebbe la sola firma di una **lettera di intenti** (e non di un memorandum d'intesa) con la quale essi si impegnerebbero a continuare a soddisfare tali criteri (il cui rispetto dovrebbe essere valutato almeno ogni sei mesi). La **linea di credito soggetta a condizioni rafforzate** (**ECCL**), invece, sarebbe aperta ai **membri** del MES che **non** sono **ammissibili alla PCCL**, a causa della non conformità rispetto ai suddetti criteri di ammissibilità (ma la cui situazione economica e finanziaria rimanga comunque forte e il cui debito pubblico sia considerato sostenibile). Il Paese richiedente dovrebbe firmare, in tal caso, un **memorandum d'intesa** (MoU) impegnandosi a intervenire con le necessarie riforme nelle proprie aree di vulnerabilità.

Come sottolineato dal **Presidente dell'Eurogruppo**, **Mario Centeno**, in una lettera inviata al Presidente del Consiglio europeo e del Vertice euro, Charles Michel, l'Eurogruppo del **4 dicembre 2019** ha definito un **accordo di principio,** da finalizzare secondo le procedure nazionali, secondo il quale si dovrebbero **firmare le modifiche concordate** al Trattato **all'inizio del 2020**.

Il **Ministro dell'economia e delle finanze**, **Roberto Gualtieri**, ha **confermato** *(Fonte MES)* che si è raggiunto un **accordo di principio non ancora finalizzato** in attesa delle procedure nazionali ma anche del chiarimento della natura giuridica dei *Terms of Reference* relativi alle Clausole di Azione Collettiva. Inoltre, ha sottolineato che la riforma si limita a riproporre la configurazione attuale del MES quale strumento di gestione delle crisi, **senza introdurre alcun meccanismo automatico di ristrutturazione del debito** *(come, invece, è stato paventato da più parti con particolare riferimento al rischio che la previsione di regimi differenti per i Paesi con un debito pubblico elevato, come l'Italia, possa innescare una* ***spirale di aspettative negative*** *tale da tradursi in maggiori difficoltà nel collocamento del debito e in un aggravio delle condizioni di criticità)* né attribuendo al MES funzioni di *governance* economica, di sorveglianza sulle politiche di bilancio e di stabilizzazione macroeconomica, ma che l'unica innovazione sostanziale riguarda la possibilità di fungere da *backstop* del Fondo Unico di Risoluzione, senza nessuna condizionalità e nel rispetto delle regole e delle procedure europee di gestione delle crisi bancarie, definite dal diritto dell'UE, ma del tutto indipendenti dal trattato MES.

Strumento di bilancio per la convergenza e la competitività della zona euro

Il **24 luglio 2019** la Commissione europea ha presentato una **proposta di regolamento** concernente il **quadro di *governance*** di uno **Strumento di bilancio per la convergenza e la competitività** (**BICC**).

Si tratta di uno **strumento di bilancio dedicato alla zona euro**, volto a **finanziare** pacchetti di **riforme** strutturali e **investimenti** pubblici, che viene istituito **nell'ambito** del **programma di sostegno alle riforme strutturali** (proposta di regolamento COM(2019)391) e che farebbe parte del **bilancio dell'Unione 2021-2027**, sul quale sono ancora in corso i **negoziati**.

Considerato che nella sua proposta la Commissione europea ha assegnato una dotazione di 25 miliardi di euro al citato programma di sostegno alle riforme strutturali, circa **17 miliardi di euro** potrebbero essere destinati ai 19 Paesi della zona euro *(Fonte Consiglio dell'UE)*.

Gli Stati membri **non appartenenti all'Eurozona** che partecipano al meccanismo di cambio potranno **associarsi su base volontaria**.

La proposta prevede che il **Consiglio** dell'UE definisca ogni anno **orientamenti strategici sulle riforme e le priorità di investimento** per l'intera zona euro (nell'ambito della raccomandazione annuale sulla politica economica della zona euro) e che, successivamente, adotti una **raccomandazione** con **orientamenti specifici per Paese** rivolta a ciascuno Stato membro della zona euro per quanto concerne le riforme e gli investimenti da sostenere nell'ambito dello Strumento. Gli **Stati membri** della zona euro potranno quindi decidere di presentare **proposte** relative a pacchetti di riforme e investimenti, tenendo chiaramente in considerazione sia gli orientamenti strategici che gli orientamenti specifici per Paese.

Sui principi generali dello Strumento, le sue principali caratteristiche, il finanziamento e la *governance* **sta lavorando l'Eurogruppo** in formato inclusivo (su mandato del Vertice euro), sulla base di un accordo raggiunto il **9 ottobre 2019**. Tra l'altro, l'**Eurogruppo** ha convenuto che:

- lo Strumento attingerà al bilancio dell'UE, ma i partecipanti potranno finanziare lo strumento anche con **finanziamenti nazionali aggiuntivi** mediante la conclusione di un **accordo intergovernativo** (IGA);
- il sostegno sarà erogato sotto forma di **sovvenzioni**, vale a dire contributi finanziari diretti;
- in circostanze normali, gli **Stati membri** copriranno il **25%** del costo dei progetti ammissibili; in caso di **situazioni economiche difficili**, definite nel Patto di stabilità e crescita, tale **tasso di cofinanziamento** sarà **dimezzato**;
- almeno **l'80% dei fondi** sarà ripartito per **Stato membro** in base a **due criteri**: **PIL pro capite invertito e popolazione**; nessuno Stato riceverà meno del 70% della sua quota. Il resto dei fondi, **fino al 20%**, sarà utilizzato in modo **flessibile**, per rispondere alle sfide specifiche per ciascuno Stato, tramite il sostegno a pacchetti di riforme e investimenti particolarmente ambiziosi.

La posizione del Parlamento italiano

*Nelle sedute dell'**11 dicembre 2019**, dedicate alle Comunicazioni del Presidente del Consiglio in vista del Consiglio europeo del 12 e 13 dicembre, la*

*Camera dei deputati e il Senato della Repubblica hanno approvato, con il **parere favorevole del Governo**, rispettivamente la **risoluzione 6-00091** Delrio, Francesco Silvestri, Boschi, Fornaro e la risoluzione 6-00087 Perilli, Marcucci, Faraone e De Petris con le quali si **impegna** in particolare il **Governo** a:*

*- **mantenere la logica di pacchetto** (MES, BICC, Unione bancaria) alla quale accompagnare ogni tappa mirata ad assicurare l'equilibrio complessivo dei diversi elementi al centro del processo di riforma dell'unione economica e monetaria;*

*- **escludere** qualsiasi meccanismo che implichi una **ristrutturazione automatica del debito pubblico**;*

*- assicurare la **coerenza** della **posizione del Governo** con gli **indirizzi** definiti dalle **Camere** e il **pieno coinvolgimento del Parlamento** in **tutti i passaggi** del negoziato sul futuro dell'unione economica e monetaria e sulla conclusione della riforma del MES.*

Rafforzamento del ruolo internazionale dell'euro

I citati **orientamenti politici** della Commissione von der Leyen annunciano la volontà di **rafforzare il ruolo internazionale dell'euro**, compresa la sua **rappresentanza esterna**.

A tal proposito, il **5 dicembre 2018** la precedente Commissione europea aveva presentato la comunicazione "**Per un rafforzamento del ruolo internazionale dell'euro**" (COM(2018)796) con la quale aveva, tra l'altro, illustrato i **vantaggi** connessi al rafforzamento del ruolo internazionale dell'euro e presentato il quadro delle **iniziative** per consolidare e rafforzare il ruolo internazionale dell'euro. In particolare, secondo la Commissione europea, **l'uso più diffuso dell'euro a livello mondiale** può apportare diversi **vantaggi**, come la **diminuzione** dei **costi** e dei **rischi** associati agli scambi internazionali che le imprese europee dovranno sostenere, la **diminuzione dei tassi di interesse** che le famiglie e le imprese europee e gli Stati membri dovranno pagare, un **aumento dell'affidabilità dell'accesso ai finanziamenti per le imprese e per i Governi europei**, un **aumento dell'autonomia dei consumatori e delle imprese** europei, il miglioramento della resilienza dell'economia e dei sistemi finanziari internazionali e conseguente **diminuzione della vulnerabilità agli *shock* valutari**.

La Commissione europea aveva proposto anche di **migliorare la rappresentanza esterna della zona euro presso le organizzazioni finanziarie internazionali** al fine di consolidare la capacità di adottare una posizione della zona euro nelle sedi internazionali.

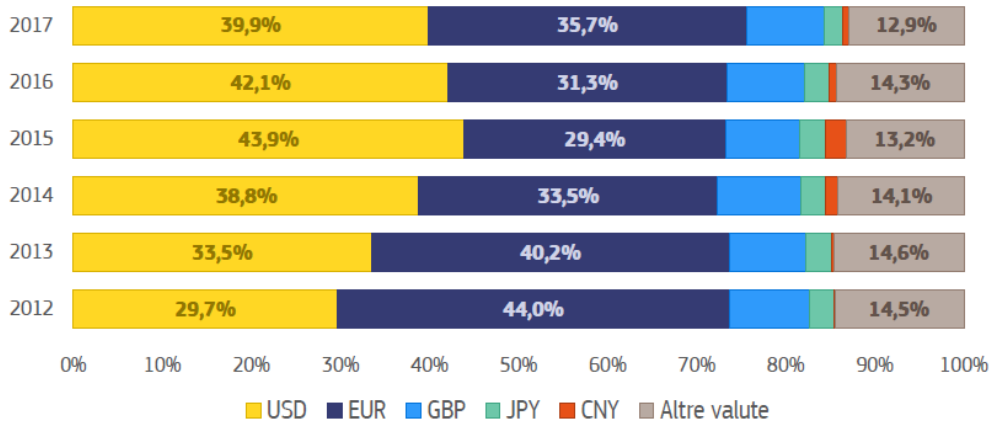
In tale ambito, la Commissione Juncker ha anche adottato la raccomandazione C(2018)8111 volta a promuovere un **più ampio utilizzo dell'euro** nelle transazioni e negli accordi internazionali in materia di **energia**.

In particolare, secondo quanto riportato dalla Commissione europea (*dati FMI e BCE*):

- nel 2017 l'**area dell'euro** rappresentava circa il **12%** del **prodotto interno lordo mondiale** (l'UE nel suo complesso circa il 17%);

- il **36%** circa del **valore** delle **transazioni internazionali** è stato fatturato o regolato in euro nel **2017** (secondo posto nel mondo), rispetto al **40%** del **dollaro USA**;

Grafico 2: Composizione valutaria dei pagamenti mondiali



Fonte: SWIFT

- l'euro rappresenta circa il **20%** circa delle **riserve internazionali** delle banche centrali estere; il **dollaro USA** il **62%**, mentre nessuna delle altre valute eccede il 5%;
- alla fine del 2017, **oltre il 20%** delle **emissioni di titoli di debito** delle imprese e dei Governi esteri sui mercati internazionali risultava denominata in euro;
- **60 Paesi** e **territori** nel mondo, con una popolazione complessiva di 175 milioni di persone, hanno scelto di **utilizzare l'euro o agganciare la loro moneta all'euro**.

Tuttavia, secondo la Commissione europea, l'utilizzo internazionale dell'euro **non è ancora tornato ai livelli raggiunti prima della crisi finanziaria**.

COMPLETAMENTO DELL'UNIONE BANCARIA

L'Unione bancaria è un **sistema di vigilanza e di risoluzione nel settore bancario** a livello dell'UE. Attualmente, i suoi **due pilastri** sono:

1) il **Meccanismo di vigilanza unico**, che prevede l'attribuzione alla **BCE** di compiti di **vigilanza prudenziale** direttamente sulle **banche cd. "sistemiche"** e indirettamente - per il tramite delle autorità di vigilanza nazionali - su tutti gli istituti di credito;

2) il **Meccanismo di risoluzione unico**, che mira a **limitare l'impatto sui bilanci pubblici** degli interventi di salvataggio delle banche in crisi (cd. ***bail-out***), introducendo il principio per cui al risanamento degli istituti di credito concorrono, in primo luogo, gli azionisti, in secondo luogo gli obbligazionisti e infine i titolari di conti correnti oltre i 100.000 euro (cd. ***bail-in***). Il Meccanismo si compone dell'autorità centrale di risoluzione (il **Comitato di risoluzione unico**) e di un **Fondo di risoluzione unico**, interamente finanziato dal settore bancario europeo. La **riforma** del **Meccanismo europeo di stabilità** (**MES**), sulla quale sono in corso i negoziati, prevede che il Meccanismo funga anche da **garanzia comune** (***backstop***) **al Fondo di risoluzione unico delle banche.**

Ai citati pilastri, se ne dovrebbe aggiungere un **terzo**, costituito da un **sistema comune di assicurazione dei depositi bancari** (**EDIS** - **proposta di regolamento** della Commissione europea) - che non prevederebbe **costi aggiuntivi per gli istituti di credito** europei: infatti, le banche continuerebbero a finanziare il loro fondo nazionale che progressivamente, sulla base di successive tappe, confluirebbe, **entro il 2024**, nel **fondo europeo di assicurazione dei depositi**.

*Sulla proposta continua a perdurare una fase di **stallo nei negoziati** (attualmente, i lavori sono portati avanti da un **Gruppo di lavoro ad alto livello**), avendo **alcuni Stati membri** (tra cui la Germania) richiesto che l'approvazione del sistema comune di assicurazione dei depositi sia **subordinata alla previa approvazione di misure di riduzione del rischio**, tra cui **l'introduzione di requisiti prudenziali sui titoli di Stato detenuti dalle banche**.*

In sostanza, a livello unionale, per **completare l'Unione bancaria** si sta lavorando **parallelamente** a **misure** di **condivisione dei rischi** (il *backstop* comune per il Fondo di risoluzione unico e l'EDIS) e **riduzione dei rischi** nel settore bancario (è stato recentemente approvato un pacchetto di misure che ha modificato diverse proposte legislative riguardanti i **requisiti prudenziali delle banche** e il **risanamento e la risoluzione delle banche** e si sta lavorando per **accelerare la riduzione dei crediti deteriorati** (*non-performing loans*) nel cui ambito è stato da poco approvato il regolamento (UE) 2019/630 per quanto riguarda la **copertura minima delle perdite sulle esposizioni deteriorate**).

*Per il **Governo italiano** le misure di **riduzione** del rischio dovrebbero procedere **in parallelo** a quelle sulla **condivisione** del rischio.*

In esito alla riunione dell'Eurogruppo del ***4 dicembre 2019****, il* ***Ministro dell'economia e delle finanze Gualtieri*** *ha segnalato, come* ***elemento positivo****, che si è* ***concordato di proseguire la discussione in merito alla*** **roadmap** *per il completamento dell'Unione bancaria e* ***non si è accolta*** *la* ***richiesta****, avanzata da alcuni Paesi membri, di* ***modificare il trattamento prudenziale dei titoli di Stato***[2]*.*

La posizione del Parlamento italiano

*Nelle sedute dell'****11 dicembre 2019****, dedicate alle Comunicazioni del Presidente del Consiglio in vista del Consiglio europeo del 12 e 13 dicembre, la Camera dei deputati e il Senato della Repubblica hanno approvato, con il* ***parere favorevole del Governo****, rispettivamente la* ***risoluzione*** ***6-00091*** *Delrio, Francesco Silvestri, Boschi, Fornaro e la risoluzione 6-00087 Perilli, Marcucci, Faraone e De Petris con le quali, con riferimento al* ***completamento dell'Unione bancaria****, si* ***impegna*** *il* ***Governo*** *a:*

- ***escludere interventi di carattere restrittivo sulla detenzione di titoli sovrani da parte di banche ed istituti finanziari*** *e comunque la* ***ponderazione dei rischi dei titoli di Stato*** *attraverso la revisione del loro trattamento prudenziale, ed escludendo le disposizioni che prevedono una contribuzione degli istituti finanziari all'EDIS in base al rischio di portafoglio dei titoli di Stato;*
- *a proporre nelle prossime tappe del negoziato sull'Unione bancaria l'introduzione (a) dello schema di assicurazione comune dei depositi (****EDIS****), (b) di un* ***titolo obbligazionario europeo sicuro*** *(cosiddetto common safe asset – ad esempio eurobond) e (c) di una* ***maggiore ponderazione di rischio delle attività di livello 2 e livello 3*** *(strumenti maggiormente illiquidi), che sia legata al loro grado di concentrazione sul totale degli attivi del singolo istituto di credito.*

[2] Si segnala che nel corso del Consiglio dell'Unione europea sui temi di economia e finanza (ECOFIN) del 5 dicembre 2019, la presidenza finlandese ha presentato una Relazione sullo stato di avanzamento dei lavori relativi al rafforzamento dell'Unione bancaria.

UNIONE DEI MERCATI DEI CAPITALI

L'**Unione dei mercati dei capitali (UMC)** è un'iniziativa dell'UE volta ad approfondire e integrare ulteriormente i mercati dei capitali degli Stati membri (si vedano, al riguardo, il **Piano d'azione** del 2015 e la **revisione intermedia** del 2017).

La maggior parte delle azioni è incentrata sul **trasferimento** dell'**intermediazione finanziaria verso i mercati dei capitali** e sull'**abbattimento delle barriere** che **ostacolano gli investimenti transfrontalieri**.

I citati **orientamenti politici** della Presidente von der Leyen annunciano l'intenzione della nuova Commissione europea di **completare l'Unione dei mercati dei capitali** per garantire alle PMI l'accesso ai finanziamenti di cui hanno bisogno per crescere, innovare e espandersi.

Tra le **principali misure legislative già approvate**, si segnalano, in particolare: il **regolamento (UE) 2017/1991**, volto a promuovere lo **sviluppo dei *venture capital***; il **regolamento (UE) 2017/1129** relativo al **prospetto da pubblicare per l'offerta al pubblico** o l'ammissione alla negoziazione di titoli, che semplifica gli oneri amministrativi a carico delle imprese, in particolare le PMI; il **regolamento (UE) 2017/2402** che stabilisce un quadro generale per la **cartolarizzazione**; la **direttiva (UE) 2019/1023** riguardante i quadri di ristrutturazione preventiva, l'esdebitazione e le interdizioni; il **regolamento (UE) 2019/2138** sul **prodotto pensionistico individuale paneuropeo** (**PEPP**); la **direttiva (UE) 2019/1160** e il **regolamento (UE) 2019/1156** volti a **rimuovere gli ostacoli alla distribuzione transfrontaliera** per tutti i tipi di **fondi d'investimento**; il **regolamento (UE) 2019/834** che migliora il quadro normativo esistente in materia di **mercato dei derivati negoziati fuori borsa** (**OTC**); il **regolamento (UE) 2019/2175**, la **direttiva** del 18 dicembre 2019 e il **regolamento (UE) 2019/2176** sulla **riforma** delle **autorità europee di vigilanza** (**ESAs**); il regolamento (UE) 2019/2033 relativo ai **requisiti prudenziali delle imprese di investimento** e la direttiva (UE) 2019/2034 relativa alla **vigilanza prudenziale** sulle imprese di investimento; il regolamento (UE) 2019/2160 e la direttiva (UE) 2019/2162 volti a promuovere il **mercato dell'UE delle obbligazioni garantite**; il regolamento (UE) 2019/2115 relativo alla **promozione dell'uso dei mercati di crescita per le PMI**; **il regolamento (UE) 2019/2099** sulla **vigilanza** delle controparti centrali (**CCP**) nell'UE e nei Paesi terzi; il regolamento (UE) 2019/2088 relativo all'**informativa sulla sostenibilità nel settore dei servizi finanziari** e il regolamento (UE) 2019/2089 sugli **indici di riferimento UE di transizione climatica**, gli indici di riferimento UE allineati con l'accordo di Parigi e le comunicazioni relative alla sostenibilità per gli indici di riferimento (collegate al **Piano d'azione per la finanza sostenibile** COM(2018)97).

Tra le **principali misure legislative in sospeso**, si segnalano in particolare: la **proposta di direttiva** COM(2018)99 relativa ai mercati degli strumenti finanziari e la **proposta di regolamento** COM(2018)113 relativo ai fornitori europei di servizi di *crowdfunding* per le imprese (collegate al **Piano d'azione sulla finanza tecnologica** (*FinTech*) COM(2018)109), con il quale la Commissione intende creare le condizioni per sfruttare il rapido sviluppo delle nuove tecnologie

applicate all'offerta di servizi finanziari); la **proposta di regolamento** COM(2018)96 sulla legge applicabile all'**opponibilità ai terzi della cessione dei crediti**; la **proposta di regolamento** COM(2016)856 relativo a **un quadro di risanamento e risoluzione delle controparti centrali**; la **proposta di regolamento** COM(2018)353 relativo all'istituzione di un **quadro che favorisce gli investimenti sostenibili** (collegata al **Piano d'azione per la finanza sostenibile** COM(2018)97); la proposta di regolamento (COM(2018)339) che definisce un **quadro generale per i titoli garantiti da obbligazioni sovrane** ("**SBBS**").

ATTUAZIONE DEL PILASTRO EUROPEO DEI DIRITTI SOCIALI

Il **14 gennaio 2020** la Commissione europea ha presentato la comunicazione "**Un'Europa sociale per transizioni giuste**" (COM(2020)14) che definisce la via da seguire in vista di un **piano d'azione** (la cui presentazione è prevista per l'inizio del 2021) **per attuare il Pilastro europeo dei diritti sociali**.

Il **Pilastro europeo dei diritti sociali** è stato proclamato dalle Istituzioni europee nel novembre **2017** per **sostenere mercati del lavoro e sistemi di protezione sociale equi e ben funzionanti** e servire da **bussola** per un **nuovo processo di convergenza** verso migliori condizioni di vita e di lavoro in Europa.

Sancisce **20 principi e diritti**, che si articolano in **tre categorie**: **pari opportunità** e **accesso al mercato del lavoro**; **condizioni di lavoro eque**; **protezione sociale** e **inclusione**.

Attuare i principi e i diritti del Pilastro è una **responsabilità comune** delle **istituzioni dell'UE**, degli **Stati membri** e delle **parti sociali**. I **progressi** nell'attuazione dei principi e dei diritti del Pilastro sono monitorati dal **quadro di valutazione *online* della situazione sociale** (*Social Scoreboard*) della Commissione europea.

Nel quadro del Pilastro, sono state già approvate diverse iniziative, tra cui: la direttiva relativa all'**equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza**, la direttiva relativa a **condizioni di lavoro trasparenti e prevedibili** nell'UE; il regolamento per **l'istituzione** di un'**Autorità europea del lavoro**; la direttiva sulla **protezione dei lavoratori contro i rischi derivanti da un'esposizione ad agenti cancerogeni o mutageni** durante il lavoro.

La suddetta **comunicazione** presenta le **iniziative** che saranno adottate dall'UE nel **2020** e nel **2021** (allegato) per l'attuazione del Pilastro e **avvia un'ampia discussione** con tutti i Paesi, le regioni e i partner dell'UE **su come realizzare progressi** a livello dell'UE, nazionale, regionale e locale.

Tra le **principali iniziative** annunciate nel **2020**: **salari minimi** equi per i lavoratori dell'UE; una strategia europea per la **parità di genere** e misure vincolanti per la trasparenza delle **retribuzioni**; l'aggiornamento dell'agenda per le **competenze** per l'Europa; l'aggiornamento della **garanzia per i giovani**; un vertice sul lavoro mediante piattaforme digitali; un Libro verde sull'**invecchiamento**; una strategia per le persone con **disabilità**; una relazione demografica; un **regime europeo di riassicurazione contro la disoccupazione**.

Contestualmente alla comunicazione, la Commissione europea ha anche **avviato** la **prima fase** della **consultazione** delle **parti sociali** (imprese e sindacati) riguardante un **salario minimo** equo per i lavoratori dell'UE.

INTEGRAZIONE DEGLI OBIETTIVI DI SVILUPPO SOSTENIBILE DELLE NAZIONI UNITE NEL SEMESTRE EUROPEO

Il **Semestre europeo** consiste in un insieme di documenti, adempimenti e procedure volti ad assicurare il **coordinamento e la sorveglianza delle politiche economiche e di bilancio** dei paesi membri della zona euro e dell'Unione europea[3].

Il semestre si sviluppa nella prima metà di ciascun anno di riferimento, quando la politica di bilancio degli Stati membri si trova ancora in una fase di programmazione, per garantirne la coerenza con gli obiettivi UE. Nella seconda metà dell'anno si sviluppa invece il cd. "semestre nazionale", in cui ciascun paese attua le politiche programmate in Europa.

Il **ciclo 2020 del semestre europeo** ha avuto inizio il **17 dicembre 2019**, con la pubblicazione della Comunicazione "**Strategia annuale di crescita sostenibile**" (COM(2019)650). La Commissione europea vi illustra una **nuova strategia di crescita**, basata sui seguenti **quattro pilastri**:

- **sostenibilità ambientale** per guidare la transizione verso un continente a impatto climatico zero entro il 2050;
- **incrementi di produttività** e di innovazione, basati sulle tecnologie digitali (intelligenza artificiale, Internet delle cose) e sull'accesso ai dati;
- **equità**, con la piena attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali, per un'economia che sia al servizio dei cittadini;
- **stabilità macroeconomica**, raggiunta grazie ad un'Unione economica e monetaria dinamica e resiliente, fondata sull'Unione bancaria e l'Unione dei mercati dei capitali.

Tale strategia, negli intendimenti della Commissione, dovrebbe rendere l'UE un centro dinamico di innovazione e imprenditoria competitiva e contribuire al conseguimento degli **obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite**.

Tali obiettivi sono indicati nell'Agenda 2030, sottoscritta da 193 Paesi dell'ONU nel settembre 2015. Tra i principali si ricordano: porre fine alla povertà; azzerare la fame; garantire salute e benessere; offrire un'educazione di qualità, inclusiva e paritaria; realizzare l'uguaglianza di genere; garantire disponibilità e gestione sostenibile di acqua e condizioni igieniche; assicurare l'accesso a energia pulita, a buon mercato e sostenibile; combattere il cambiamento climatico e il suo impatto. Per la lista completa, si rinvia al sito Internet dedicato.

L'intero **semestre europeo** - preannuncia la Comunicazione - **verrà** negli anni a venire **riorientato** in modo da perseguire tali obiettivi. Il riorientamento è già

[3] Per maggiori informazioni sul semestre europeo, le sue scadenze e procedure, si rinvia al Dossier, curato dal Servizio studi del Senato della Repubblica, "Il Semestre europeo in Senato: procedure e prassi", gennaio 2020.

riscontrabile nella **raccomandazione sulla politica economica della zona euro** (COM(2019)652), presentata anch'essa il 7 dicembre 2019. È infatti caratterizzata da una maggiore attenzione alle sfide di lungo periodo quali il cambiamento climatico, la composizione demografica dell'UE e la trasformazione tecnologica.

La Strategia annuale di crescita sostenibile e la raccomandazione per la zona euro 2020 sono state presentate al Consiglio ECOFIN del 21 gennaio 2020. L'adozione di eventuali conclusioni e l'approvazione della raccomandazione dovrebbe avere luogo nel prossimo febbraio; il Consiglio europeo approverà a sua volta la raccomandazione nella propria riunione di marzo 2020.

Sulla base di quanto preannunciato nella Strategia annuale di crescita sostenibile, anche le successive relazioni per paese 2020 e le proposte di raccomandazioni specifiche per paese dovrebbero rispecchiare la nuova impostazione del semestre.

Le relazioni per paese vengono pubblicate dalla Commissione europea a fine febbraio e contengono una valutazione della situazione economica e sociale negli Stati membri. Le raccomandazioni specifiche vengono invece pubblicate in primavera e successivamente discusse all'interno delle varie formazioni del Consiglio fino all'adozione (*endorsement*) a giugno da parte del Consiglio europeo e l'approvazione definitiva, a luglio, da parte del Consiglio dell'Unione.

Le **relazioni per paese** dovrebbero infatti contenere per la prima volta, assieme all'analisi delle sfide economiche e sociali, una sezione dedicata alla sostenibilità ambientale. Ogni singola relazione sarà inoltre accompagnata da un nuovo allegato, che illustrerà la *performance* dello Stato membro in relazione agli obiettivi di sviluppo. I progressi saranno monitorati sulla base di appositi indicatori messi a punto da Eurostat. L'analisi delle relazioni - anticipa la strategia annuale di crescita sostenibile - "sarà utile anche ai fini dell'utilizzo dei fondi UE per investimenti sostenibili nell'Unione europea".

Le proposte di **raccomandazioni 2020** porranno l'accento esplicitamente sul contributo delle riforme nazionali al conseguimento di determinati obiettivi di sviluppo sostenibile.

La Strategia annuale di crescita sostenibile annuncia, infine, l'avvio di un dialogo con il Parlamento europeo al fine di incrementare il **principio di responsabilità democratica** all'interno del Semestre europeo. A tal fine, da un lato i membri della Commissione responsabili di questioni economiche compariranno dinnanzi al PE prima di ogni tappa fondamentale del ciclo del semestre; d'altro canto, viene rivolto l'invito agli Stati membri a coinvolgere i Parlamenti nazionali, le parti sociali e tutti i portatori d'interesse pertinenti.

Il benessere equo e sostenibile nel ciclo di finanza pubblica in Italia

In **Italia** con la legge n. 163 del 2016 di riforma del bilancio dello Stato è stato previsto l'**inserimento degli indicatori del benessere equo e sostenibile (BES)** all'interno dei documenti di programmazione economica del Governo[4].

[4] Per un approfondimento sui BES, si veda il documento di analisi n. 12 dell'Ufficio valutazione di impatto del Senato (UVI).

I BES sono un set di indicatori (in tutto 130) riferiti a dodici aree[5], sviluppati dall'Istat e dal CNEL nell'ambito di un progetto avviato nel 2013, al fine di valutare il progresso di una società non solo dal punto di vista economico, come fa il PIL, ma anche sociale e ambientale. Ogni anno l'Istat pubblica un Rapporto che costituisce uno strumento per orientare le scelte collettive nazionali e territoriali alla promozione del benessere nelle sue molteplici dimensioni. L'ultimo Rapporto BES è stato pubblicato nel 2019[6].

La legge 163/2016 prevede che il Ministero dell'economia e finanze elabori, per un set ridotto di indicatori BES (in tutto 12)[7] selezionati da un apposito comitato:

- un **allegato al Documento di economia e finanza (DEF)** che, sulla base dei dati forniti dall'Istat, riporti un'analisi dell'andamento recente e una valutazione dell'impatto delle politiche proposte;
- una **relazione da presentare alle Camere** entro il 15 febbraio di ogni anno, sugli effetti determinati dalla legge di bilancio per il triennio in corso sugli indicatori di benessere equo e sostenibile.

Il primo esercizio sperimentale di applicazione della norma è stato fatto - mentre ancora erano in corso i lavori del Comitato sulla selezione degli indicatori - nel DEF 2017, con l'apposito allegato in cui si esamina un sottoinsieme di quattro indicatori di benessere equo e sostenibile: (i) reddito medio disponibile aggiustato pro capite; ii) indice di disuguaglianza del reddito disponibile; iii) tasso di mancata partecipazione al lavoro; iv) emissioni di C02 e di altri gas clima alteranti.

Esso presenta anche le previsioni dell'andamento dei quattro indicatori sino al 2020 secondo due scenari, quello tendenziale e quello programmatico.

Nel DEF 2018 è stato inserito l'apposito allegato che contiene la serie storica delle performance registrate dai dodici indicatori del benessere nel periodo 2005-2017, e le previsioni a legislazione vigente elaborate dal MEF per il periodo 2018-2021 per quattro degli indicatori selezionati (quelli già inseriti in via sperimentale nel DEF 2017 e nella Relazione di febbraio 2018).

Nel DEF 2019 il MEF ha effettuato una scelta analoga a quella dei documenti precedenti, elaborando le previsioni tendenziali e programmatiche per i primi 4 indicatori e analizzando per gli altri 8 solo l'andamento recente.

Al momento sono state presentate alle Camere **due relazioni**: la Relazione BES 2018 (che riguarda l'evoluzione prevista degli indicatori BES già inseriti nel DEF 2017, alla luce della Legge di Bilancio 2018 successivamente approvata e del quadro macroeconomico aggiornato, con un orizzonte temporale che rimane quello del triennio 2017-2020) e la Relazione BES 2019 (che contiene l'analisi dell'andamento di tutti i

[5] Si tratta di: Salute; istruzione e formazione; lavoro e conciliazione dei tempi di vita; benessere economico; relazioni sociali; politica e istituzioni; sicurezza; benessere soggettivo; paesaggio e patrimonio culturale; ambiente; innovazione, ricerca e creatività; qualità dei servizi.

[6] Si veda al riguardo l'approfondimento a cura della Camera dei deputati,

[7] Per la lista completa si rimanda all'approfondimento di cui sopra.

dodici indicatori BES per il periodo 2015-2017, e le previsioni 2018-2021 per soli quattro di essi, alla luce dell'ultima legge di Bilancio).

PIANO DI INVESTIMENTI PER UN'EUROPA SOSTENIBILE

Nel contesto del Green Deal europeo, la nuova strategia di crescita dell'UE volta a far sì che l'Europa diventi il primo continente a **impatto climatico zero entro il 2050**, il **14 gennaio 2020** la Commissione europea ha presentato il **Piano di investimenti per un'Europa sostenibile** (COM(2014)21).

Il **Piano di investimenti per un'Europa sostenibile** costituisce il **pilastro Investimenti** del *Green Deal* europeo e ha l'**obiettivo principale** di **mobilitare**, attraverso il bilancio UE e gli strumenti associati, in particolare il Programma InvestEU, **investimenti sostenibili privati e pubblici** per **almeno 1.000 miliardi di euro** nel **prossimo decennio**.

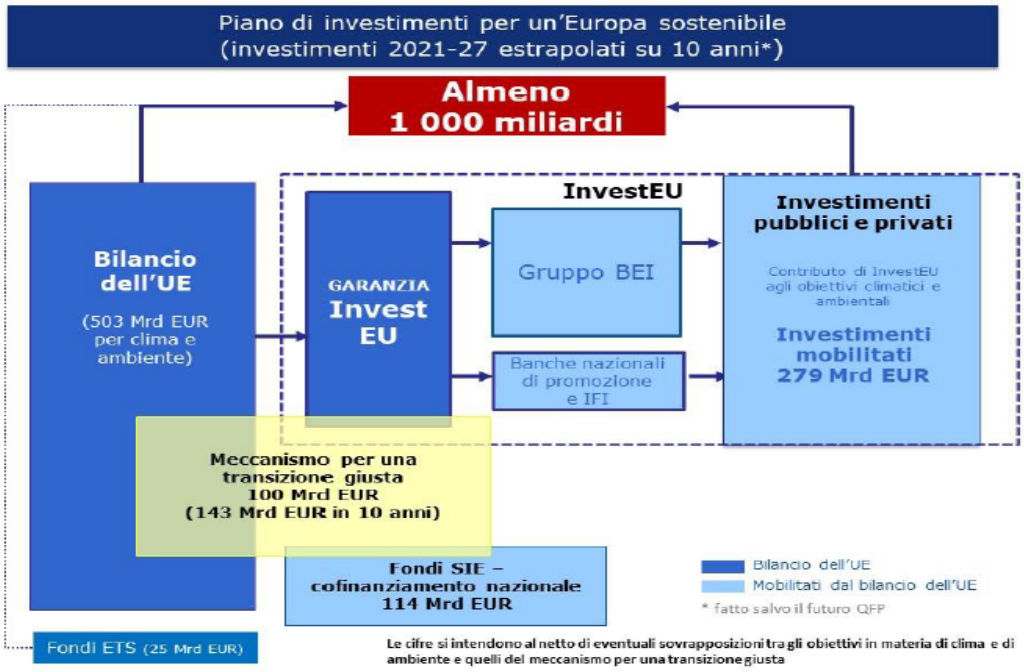
A giudizio della Commissione europea, per **conseguire gli obiettivi dell'UE in materia di clima ed energia** stabiliti per il 2030 (i principali sono: una riduzione delle emissioni di gas a effetto serra pari almeno al 40% rispetto ai livelli del 1990; la produzione di almeno il 32% dell'energia da fonti rinnovabili; un miglioramento dell'efficienza energetica pari almeno al 32,5%) saranno necessari, rispetto allo scenario di riferimento, **investimenti supplementari per 260 miliardi di euro l'anno entro il 2030**.

Secondo la Commissione europea *(vedi grafico sotto)*, le **fonti di finanziamento** che permetteranno di raggiungere, nel prossimo decennio, almeno il livello di 1.000 miliardi di euro di investimenti saranno:

- il **bilancio dell'UE**: il **prossimo quadro finanziario pluriennale** (**QFP**) **2021-2027** proposto dalla Commissione europea prevede di destinare il **25% del bilancio totale** per il **clima** e l'**ambiente** attraverso **molteplici programmi** (Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale, Fondo europeo agricolo di garanzia, Fondo europeo di sviluppo regionale e Fondo di coesione, Orizzonte Europa, LIFE, Meccanismo per collegare l'Europa). Nel complesso, calcolando su un periodo di 10 anni e partendo dal presupposto che gli obiettivi climatici *post* 2027 saranno quanto meno mantenuti, la **spesa per il clima e l'ambiente** a titolo del **bilancio dell'UE** dovrebbe rappresentare, **tra il 2021 e il 2030**, un contributo complessivo pari a **503 miliardi di euro**, ed attivare, nello stesso arco di tempo, **cofinanziamenti nazionali supplementari** per **114 miliardi di euro** a progetti in materia di clima e ambiente (*Si segnala che sul **nuovo bilancio UE 2021-2027**, così come sui singoli programmi settoriali, sono ancora **in corso i negoziati** tra le Istituzioni europee)*;
- il **Programma InvestEU**, che sarebbe il successore del Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS) con l'obiettivo di mobilitare 650 miliardi di euro di investimenti nel periodo 2021-2027 *(È parte del QFP 2021-2027 e, quindi, anche su di esso sono **ancora in corso i negoziati** tra le Istituzioni europee)*. La Commissione europea ha proposto un **obiettivo climatico** per InvestEU pari almeno al **30%**, che, se confermato, mobiliterebbe circa 195 miliardi di euro di investimenti pubblici e privati destinati al clima e

all'ambiente tra il 2021 e il 2027, cioè quasi 28 miliardi di euro all'anno, e circa **279 miliardi di euro** nell'arco di un decennio. Inoltre, si prevede che la **Banca europea per gli investimenti** (**BEI**) diventi la **banca dell'UE per il clima** e aumenti progressivamente la percentuale dei suoi finanziamenti destinata all'azione per il clima e alla sostenibilità ambientale, portandola, entro il 2025, al **50% delle operazioni**;

- il **Meccanismo per una transizione giusta**: dovrebbe mobilitare almeno 100 miliardi di euro di investimenti nel periodo 2021-2027 e, quindi, circa **143 miliardi di euro nell'arco di un decennio** *(Vedi infra)*;
- il **Fondo per la modernizzazione e il Fondo per l'innovazione del sistema di scambio delle quote di emissione dell'UE** (**Fondi ETS**), entrambi finanziati al di fuori del bilancio dell'UE a lungo termine, che contribuiranno alla transizione dell'UE verso la neutralità climatica con **almeno 25 miliardi di euro**.



Meccanismo per una transizione giusta

Mentre il Piano di investimenti è finalizzato a sostenere il *Green Deal* nel suo complesso, il **Meccanismo per una transizione giusta** ha l'obiettivo di mobilitare **investimenti** per **almeno 100 miliardi di euro nel periodo 2021-2027** specificamente **destinati alle regioni più esposte** alle ripercussioni negative della transizione a causa della loro **dipendenza dai combustibili fossili** o da **processi industriali ad alta intensità di gas a effetto serra** (proposta di regolamento COM(2020)22 e proposta di regolamento COM(2020)23).

Il Meccanismo proposto si compone di **tre pilastri** *(vedi grafico sotto)*:

1) un **Fondo per una transizione giusta** che perseguirebbe gli obiettivi della politica di coesione nel contesto specifico della transizione verso la neutralità climatica con una **dotazione** propria nel bilancio UE di **7,5 miliardi di euro** (prezzi 2018). Offrirebbe **sostegno a tutti gli Stati membri**; sarebbe istituito **nell'ambito della politica di coesione** e attuato in regime di **gestione concorrente**; gli **Stati membri integrerebbero** la dotazione del Fondo ad essi assegnata con le **loro risorse** a titolo del **FESR** e del **FSE+** (a fronte di **ogni euro** richiesto al Fondo, verserebbero un **contributo compreso tra 1,5 e 3 euro** dalle loro risorse FESR e FSE+) e fornirebbero un **cofinanziamento nazionale** a integrazione delle risorse dell'Unione e in conformità delle norme della politica di coesione. Il Fondo dovrebbe, nel complesso, generare **finanziamenti tra i 30 e i 50 miliardi di euro** nel **periodo 2021-2027**;
2) un **regime specifico** per una transizione giusta **nell'ambito di InvestEU** volto a mobilitare fino a **45 miliardi di euro** di investimenti con una dotazione di circa 1,8 miliardi di euro;
3) uno **Strumento di prestito per il settore pubblico presso la Banca europea per gli investimenti** (che la Commissione istituirà prossimamente), garantito dal bilancio dell'UE, destinato a mobilitare **tra 25 e 30 miliardi di euro di investimenti**.

Secondo la Commissione europea *(vedi grafico sotto)*, l'**Italia** riceverebbe dal Fondo **364 milioni di euro** (a fronte, tuttavia, di un **contributo stimato** di circa **930 milioni di euro** che l'Italia, contributore netto al bilancio dell'UE, dovrebbe fornire per alimentare i 7,5 miliardi del Fondo), che potrebbero salire a circa **1,3 miliardi** di euro una volta aggiunto il **cofinanziamento nazionale** (compreso il contributo nazionale richiesto nell'ambito della politica di coesione, nonché un minimo trasferimento di 1,5 euro dal Fondo europeo di sviluppo regionale e/o dal Fondo sociale per ogni 1 euro prelevato dal Fondo di transizione giusta), capaci, secondo la Commissione europea, di mobilitare **investimenti** per circa **4,8 miliardi**. L'**intensità dell'aiuto** pro capite sarebbe di **6 euro**, quindi il **minimo** previsto.

Per quanto riguarda gli altri Stati, la **Polonia**, con **2 miliardi di euro** (massimo consentito per singolo Stato membro), con un'intensità dell'aiuto pro capite di 52,7 euro, avrebbe la **quota maggiore** delle risorse. A seguire vi sarebbero la **Germania** (**877 milioni** di euro, con un'intensità dell'aiuto pro capite di 10,6 euro), la Romania (**757 milioni** di euro, con un'intensità dell'aiuto pro capite di 38,8 euro), **Repubblica Ceca** (**580 milioni** di euro, con un'intensità dell'aiuto pro capite di 54,7 euro), **Bulgaria** (**458 milioni** di euro, con un'intensità dell'aiuto pro capite di 65 euro) e **Francia** (**401 milioni** di euro, con un'intensità dell'aiuto pro capite di 6 euro).

Just Transition Mechanism allocation (EUR million)

	Proposed JTF allocation (2018 prices)	Total estimated funding under Pillar 1* (2018 prices)	Estimated expected investments to be mobilized under Pillar 1, 2 and 3** (current prices)
BE	68	311	989
BG	458	1.710	6.205
CZ	581	2.074	7.761
DK	35	217	569
DE	877	4.614	13.387
EE	125	569	1.811
IE	30	187	490
EL	294	1.049	3.923
ES	307	1.397	4.445
FR	402	1.825	5.807
HR	66	235	879
IT	364	1.301	4.868
CY	36	163	518
LV	68	242	906
LT	97	345	1.292
LU	4	23	59
HU	92	330	1.234
MT	8	37	119
NL	220	1.045	3.174
AT	53	331	867
PL	2.000	7.692	27.344
PT	79	283	1.058
RO	757	2.704	10.116
SI	92	327	1.223
SK	162	580	2.170
FI	165	749	2.383
SE	61	380	995
Total	**7.500**	**30.719**	104.589

* including the national contribution required under the cohesion policy as well as a minimum transfer of 1.5 EUR from the European Regional Development Fund and/or the Social Fund+ for every 1 EUR drawn from the JTF.

** reflects total minimum funding JTF and expected investment to be mobilised in Pillar 1, 2 and 3 in nominal prices. The split by Member State is an indicative estimate.

LE RELAZIONI COMMERCIALI DELL'UE

Una delle sei priorità della nuova Commissione europea è quella di **rafforzare il ruolo dell'Europa nel mondo**. Nei suoi orientamenti politici "Un'Unione più ambiziosa, il mio programma per l'Europa", la Presidente von der Leyen ha affermato come tale obiettivo possa essere raggiunto anche grazie ad un'**agenda commerciale equa e aperta**.

Ha ricordato che il commercio rappresenta **un terzo del PIL dell'UE,** promuovendo circa **36 milioni di posti di lavoro** e che l'UE è il maggiore esportatore di manufatti e di servizi e il più grande mercato di esportazione per 80 paesi.

La Presidente von der Leyen ha quindi annunciato che la Commissione europea tenterà di portare a rapida conclusione i negoziati commerciali in corso con l'**Australia** e la **Nuova Zelanda**, e di concludere nuovi partenariati laddove ve ne siano le condizioni. Inoltre, lavorerà per rafforzare un partenariato commerciale equilibrato e reciprocamente vantaggioso con gli **Stati Uniti**.

Ha inoltre assicurato che nel corso dell'intero processo negoziale sarà garantito il **più alto livello di trasparenza** e di cooperazione con il Parlamento europeo e con la società civile. Inoltre, la Commissione europea proporrà sempre che l'applicazione provvisoria degli accordi commerciali avvenga solo una volta ottenuto il consenso del Parlamento europeo.

Ogni nuovo accordo commerciale conterrà poi un capitolo dedicato allo **sviluppo sostenibile** e rispetterà **standard elevati in termini di protezione del clima**, **dell'ambiente** e **del lavoro**, con tolleranza zero nei confronti del lavoro minorile.

La Presidente von der Leyen ha quindi annunciato la nomina di un responsabile in materia di commercio per migliorare il rispetto delle norme e l'esecuzione degli accordi commerciali, che dovrà riferire periodicamente al Parlamento europeo.

Ha dichiarato altresì l'intenzione di guidare gli sforzi per **aggiornare e riformare l'OMC**.

Inoltre, ha affermato che l'UE debba battersi per il rispetto della concorrenza leale e fare anche pieno uso degli strumenti di difesa commerciale, anche mediante il ricorso a sanzioni.

Negoziati bilaterali in corso: stato dell'arte[8]

A seguito dello stallo dei negoziati multilaterali in seno all'OMC sull'agenda di Doha per lo sviluppo, l'UE ha dovuto trovare modi alternativi per garantire un migliore accesso ai mercati dei Paesi terzi. A tal fine, è stata introdotta una nuova generazione di **Accordi di libero scambio** (ALS) che vanno ben al di là dei tagli

[8] Per una panoramica esaustiva su tutti i negoziati in corso si rimanda al sito della Commissione europea, che fornisce inoltre dettagli e focus sugli accordi in vigore.

tariffari e degli scambi di merci, e sono volti a garantire parità di condizioni per le imprese dell'UE.

Ne sono un esempio l'accordo economico e commerciale globale EU-Canada (CETA), applicato provvisoriamente dal mese di settembre 2017, l'ALS UE-Singapore, i cui negoziati si sono conclusi nel 2014, l'ALS UE-Vietnam, i cui negoziati si sono conclusi alla fine del 2015, e l'ALS con il Giappone, entrato in vigore il 1° febbraio 2019.

L'Ue sta inoltre negoziando una serie di **accordi** con molti altri partner importanti. Si tratta di:

Australia. Dal loro avvio nel giugno 2018 i negoziati sono andati avanti a ritmo costante. La Commissione europea ha presentato varie proposte testuali sui principali capitoli del futuro **accordo commerciale**, che saranno discussi al sesto round negoziale che si terrà a Canberra nel febbraio 2020. I negoziati sono entrati ora in una fase più politica, con alcune questioni sensibili da risolvere, quali l'accesso dei prodotti agricoli australiani nell'UE, la reciprocità dei prodotti industriali Ue in Australia, le indicazioni geografiche e il clima. Si ricorda che la Commissione europea che si è impegnata ad includere il rispetto dell'accordo di Parigi tra le clausole essenziali dei futuri accordi commerciali bilaterali, al fine di consentirne la sospensione in caso di violazione.

Cile. Nel novembre 2017 sono stati avviati i negoziati volti a modernizzare **l'Accordo di libero scambio UE-Cile** entrato in vigore nel febbraio 2003. Il 25 novembre scorso si è tenuto il sesto round negoziale.

Cina. Nel novembre 2013 sono stati avviati i negoziati per un **accordo sugli investimenti.** Ad oggi si sono tenuti ventisei round negoziali. L'Unione europea intende concludere l'accordo nel 2020. La Cina ha presentato una proposta nel dicembre scorso, tuttora al vaglio della Commissione europea.

Indonesia. I negoziati per un **accordo globale di partenariato economico** sono stati avviati nel settembre 2016 e sono giunti al nono appuntamento. Sono stati registrati progressi in quasi tutti i capitoli dell'accordo.

Stati Uniti. Nell'aprile 2019 il Consiglio dell'Ue ha approvato due mandati per l'avvio dei negoziati per un **accordo commerciale per la soppressione dei dazi** sui beni industriali e un **accordo sulla valutazione della conformità** volto all'eliminazione delle barriere non tariffarie. I negoziati con Washington al momento riguardano solo il secondo accordo.

Messico. Nell'aprile 2018 è stato raggiunto un accodo di principio per la modernizzazione della parte dell'**Accordo globale UE-Messico** riguardante il commercio. Le discussioni ora si concentrano sulla definizione di dettagli tecnici prima di finalizzare l'accordo.

Nuova Zelanda. Si dal loro lancio nel giugno 2018 i negoziati per un **accordo commerciale** sono proseguiti a ritmo costante. La Commissione europea ha presentato le sue proposte testuali sui settori più importanti e nel corso dell'ultimo round negoziale, tenutosi lo scorso dicembre, le parti sono state vicine a

raggiungere un accordo provvisorio su molte questioni. I colloqui dovrebbero proseguire a margine del Forum economico mondiale di Davos (21-24 gennaio 2020).

Tunisia. Nell'ottobre 2015 sono stati lanciati i negoziati volti a creare un'**Area di libero scambio globale** partendo dall'Accordo di Associazione entrato in vigore nel 1998.

Mercosur. Lo scorso giugno è stato raggiunto un accordo politico per un **accordo commerciale** ambizioso, equilibrato e globale. Il testo dovrà essere ora finalizzato e tradotto nelle lingue ufficiali dell'Ue per poi essere sottoposto all'approvazione del Consiglio e del Parlamento europeo.

Unione europea e OMC

Nel giugno 2018 il Consiglio europeo ha invitato la Commissione europea a presentare un approccio globale volto a **migliorare il funzionamento dell'OMC** relativamente ad alcuni aspetti cruciali tra cui: nuove norme per affrontare alcune sfide anche in materia di sovvenzioni all'industria, proprietà intellettuale; riduzione dei costi commerciali; risoluzione più efficace e trasparente delle controversie, compreso l'organo di appello; rafforzamento dell'OMC in quanto istituzione, anche nella sua funzione di trasparenza e vigilanza. In risposta a tale invito, nel novembre 2018 la Commissione europea ha presentato un *concept paper* contenente alcune proposte per riformare l'OMC al fine di rispondere alle sfide dell'economia globale. Esse prevedono, tra l'altro, il l'aggiornamento del sistema di regole sul commercio internazionale, il rafforzamento del ruolo di sorveglianza dell'OMC e il superamento dello stallo sul sistema di risoluzione delle controversie commerciali.

Tale stallo è dovuto all'imminente paralisi dell'organo di appello, legata alla mancata sostituzione dei suoi membri in scadenza di mandato causa il veto degli Stati Uniti (sufficiente di per sé a bloccare ogni nuova elezione, valendo il principio del consenso). La ragione di tale veto va rintracciata - come più volte dichiarato dal Presidente degli Stati uniti Trump - nella crescita numerica, negli ultimi anni, dei casi nei quali l'organismo d'appello si è pronunciato contro l'amministrazione americana, ma anche in una più complessiva ostilità degli Stati Uniti nei confronti del multilateralismo. Allo stato attuale, per quanto riguarda più in generale il processo di riforma del WTO e dei suoi processi decisionali e nel dettaglio la riforma dell'organismo d'appello, le proposte presentate dall'UE nel novembre 2018, pur avendo raccolto il favore di diversi altri Stati facenti parte dell'Organizzazione, non sembrano avere i numeri per superare l'impasse. Si ricorda in proposito che la prossima conferenza ministeriale dell'OMC (12a) si terrà dall'8 all'11 giugno 2020 a Nur-Sultan, nel Kazakistan.