

Consiglio europeo Bruxelles, 21-22 marzo 2019

Il Consiglio europeo del 21 e 22 marzo 2019 discuterà di:

- *occupazione, crescita e competitività;*
- *cambiamenti climatici*
- *relazione esterne;*
- *altri punti, tra i quali in particolare i progressi nella lotta alla disinformazione e la necessità di proteggere l'integrità democratica delle elezioni europee e nazionali in tutta l'UE*

Il 18 marzo 2019 è stato presentato un progetto di conclusioni che è all'esame del Consiglio dell'UE affari generali del 19 marzo 2019.

Il Consiglio europeo si riunirà altresì nel suo formato a 27 per discutere dello stato dei negoziati sulla Brexit.

BREXIT

Il Consiglio europeo procederà ad una discussione sullo stato nei negoziati per il processo di recesso del Regno Unito dall'UE e potrebbe valutare l'eventuale richiesta del Governo del Regno Unito, di una estensione del periodo di due anni previsto dall'art. 50 del Trattato sull'Unione europea. La richiesta di estensione dovrebbe essere approvata all'unanimità.

Ai sensi dell'art. 50 del Trattato sull'Unione europea (TUE), il processo di uscita del Regno Unito dall'UE si dovrebbe concludere **entro due anni**, e quindi, il 29 marzo 2019 (a meno che il Consiglio europeo non decida all'unanimità di prorogare tale termine). Il medesimo art. 50 del TUE prevede che l'accordo sia concluso a nome dell'Unione dal **Consiglio dell'UE**, che delibera a **maggioranza qualificata, previa approvazione del Parlamento europeo**.

L'accordo di recesso del Regno Unito dall'UE **non necessita di essere ratificato dagli Stati membri**, ma solo dal Consiglio dell'UE e dal Parlamento europeo, mentre l'accordo che disciplinerà le future relazioni tra l'UE e il Regno Unito e che dovrà essere negoziato dopo che il Regno Unito sarà diventato un paese terzo avrà natura mista e dovrà invece essere ratificato da tutti gli Stati membri.

Si ricorda che, in una sequenza di votazioni su diverse mozioni presentate dal Governo, la *House of Commons* il 12 marzo ha respinto l'**accordo di recesso, la dichiarazione sul quadro delle future relazioni tra UE e Regno Unito** e gli **atti aggiuntivi** che sono stati concordati tra UE e Regno Unito l'11 marzo 2019 (v. *infra*). Il 13 marzo, la Camera dei Comuni ha approvato una mozione con la quale **respinge la possibilità di recedere dall'UE senza un accordo** (cosiddetto *No Deal*) ora e in futuro e il 14 marzo ha approvato una mozione **su un'eventuale estensione del periodo previsto all'art. 50 del Trattato sull'Unione europea**. Secondo la mozione approvata, tale estensione dovrebbe avere una durata limitata al 30 giugno 2019, in caso di approvazione di un accordo entro il 20 marzo 2019, ovvero, in caso contrario, una durata da definire in seno al Consiglio europeo, tale comunque da prevedere la **partecipazione del Regno Unito alle prossime elezioni europee**.

Lo **Speaker della House of Commons**, John Bercow, il **18 marzo 2019**, in un intervento sull'ordine dei lavori, ha precisato che **non potrà essere considerato ammissibile un ulteriore voto** da parte della *House of Commons* su un **testo uguale nella sostanza a quello già respinto il 12 marzo 2019**.

Si ricorda che, a seguito di un incontro svoltosi a **Strasburgo l'11 marzo 2019**, il Presidente della Commissione europea, **Jean-Claude Juncker**, e il Primo Ministro del Regno Unito, **Theresa May**,

avevano concordato di integrare con **tre ulteriori atti**, volti a dare **assicurazioni al Regno Unito** sulla natura della cosiddetta **clausola di backstop** per il **confine tra Irlanda e Irlanda del Nord**, l'**accordo di recesso del Regno Unito dall'UE e la dichiarazione sul quadro delle future relazioni**. Si tratta in particolare di:

- uno **strumento interpretativo** congiunto dell'UE e del Regno Unito dell'accordo di recesso - giuridicamente vincolante - che, in particolare, ribadendo quanto già previsto dall'accordo di recesso, prevede l'impegno delle parti ad avviare immediatamente ed a concludere entro il 31 dicembre 2020 i negoziati per un accordo che contenga soluzioni alternative volte ad assicurare l'assenza di un confine fisico tra Irlanda e Irlanda del Nord, rendendo dunque non necessario ricorrere alla clausola di *backstop* ed indica che il Regno Unito, nel caso in cui l'UE non si impegni in buona fede a negoziare tale nuovo accordo con il Regno Unito, potrebbe adire un collegio arbitrale per la sospensione della clausola di *backstop*;
- una **dichiarazione congiunta** dell'UE e del Regno Unito sul quadro delle future relazioni tra UE e Regno Unito, che impegna entrambe le parti a sviluppare nuove tecnologie alla frontiera tra Irlanda e Irlanda del Nord per sostituire la necessità della clausola di *backstop* entro il 2020;
- una **dichiarazione unilaterale** del Regno Unito nella quale si indica che, nel caso in cui l'UE non agisca in buona fede al fine di negoziare un accordo commerciale con il Regno Unito che garantisca il superamento della clausola di *backstop*, il Regno Unito è titolato ad avviare una procedura volta al superamento della clausola di *backstop*.

Al momento, in seguito al respingimento dell'Accordo di recesso, si prospettano le seguenti possibilità (alcune delle quali tra loro compatibili):

- l'**approvazione dell'accordo di recesso**, della **dichiarazione sulle future relazioni con l'UE, integrati dagli atti negoziati l'11 marzo** 2019 con una ulteriore mozione da votare entro il 20 marzo 2019, con conseguente richiesta al Consiglio europeo di breve estensione del termine ex art. 50 TUE fino al 30 giugno 2019;
- **proroga del termine** previsto dall'art. 50 del TUE, a seguito di un'eventuale richiesta formulata dal Regno Unito, in mancanza dell'approvazione di un accordo entro il 20 marzo 2019. La durata di tale proroga dovrebbe essere adeguatamente motivata dal Regno Unito e definita in sede di Consiglio europeo, comportando la partecipazione del Regno Unito alle prossime elezioni europee e tenendo anche conto della decorrenza del nuovo Quadro finanziario pluriennale 2021-2027;
- **uscita del Regno Unito dall'UE senza accordo** a partire dal 30 marzo 2019 (cosiddetto *No deal*), che si potrebbe comunque realizzare di *default* in caso non venga accordata una proroga del termine ex art. 50 del TUE;
- **dimissioni del Primo Ministro**, a seguito di una eventuale ulteriore approvazione di una mozione di sfiducia, sua **sostituzione** e/o convocazione di **nuove elezioni politiche**. L'indizione di elezioni politiche anticipate (l'attuale legislatura scade nel 2022) è prevista se, entro 14 giorni dall'approvazione di una mozione di sfiducia, il Governo in carica o un nuovo Governo non ottiene la fiducia. In tal caso, le elezioni posso essere indette dopo solo dopo 25 giorni lavorativi. Il Primo Ministro può comunque proporre lo svolgimento di elezioni anticipate, anche a prescindere dall'approvazione della mozione di sfiducia, ma, in tal caso, è richiesta l'approvazione da parte di due terzi del Parlamento;
- convocazione di un **secondo referendum** che potrebbe vertere sull'approvazione o meno dell'accordo di recesso o invitare i cittadini ad esprimere una preferenza tra approvazione dell'accordo di recesso, uscita senza accordo (*No deal*) e permanenza nell'UE alle attuali condizioni, anche se un emendamento in tal senso alla mozione approvata il 14 marzo è stato respinto;

- **revoca unilaterale da parte del Regno Unito della decisione di recedere dall'UE.** La Corte di giustizia dell'UE, nell'ambito del procedimento C-621/18, ha emesso il 10 dicembre 2018 una sentenza con la quale ha stabilito che il Regno Unito può decidere, unilateralmente, di revocare la sua decisione di recedere dall'Unione europea, prima dell'entrata in vigore dell'accordo di recesso o prima della scadenza dei due anni prevista dall'50 del Trattato sull'Unione europea o di una sua eventuale proroga. Tale revoca deve essere decisa sulla base di un processo democratico e in accordo con le norme costituzionali nazionali.

OCCUPAZIONE, CRESCITA E COMPETITIVITÀ

Il Consiglio europeo dovrebbe procedere a uno scambio di opinioni sull'attuale situazione economica. Dovrebbe, inoltre, approvare le priorità politiche strategiche dell'Analisi annuale sulla crescita e invitare gli Stati membri a inserirle nei prossimi Programmi nazionali di riforma e Programmi di stabilità e convergenza, con l'obiettivo di favorire la crescita attraverso le riforme e gli investimenti. Infine, il Consiglio europeo dovrebbe approvare il progetto di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro.

PREVISIONI ECONOMICHE INTERMEDIATE DI INVERNO

Secondo le **previsioni economiche intermedie di inverno** della Commissione europea, presentate il 7 febbraio, nel **2019** l'**economia europea** dovrebbe **crescere** per il **settimo anno consecutivo**, ma con un tasso inferiore rispetto a quelli degli ultimi anni. Secondo la Commissione europea, infatti, il **PIL** dell'UE e dell'eurozona, cresciuto dell'1,9% nel 2018 (in calo rispetto al 2,4% del 2017), dovrebbe crescere più moderatamente: **1,5% nel 2019 e 1,7% nel 2020 nell'UE** e **1,3% nel 2019 e 1,6% nel 2020 nell'eurozona** (si tratta di stime al ribasso rispetto a quelle che la Commissione europea aveva presentato a ottobre 2018). Secondo la Commissione europea, le **prospettive** future sono, altresì, soggette a forte **incertezza**, in particolare a causa della Brexit, delle tensioni commerciali e del possibile rallentamento dell'economia cinese.

La Commissione europea prevede anche per il **2019** una **crescita**, pur con rilevanti differenze, **in tutti gli Stati membri** dell'UE. Secondo tali previsioni, l'**Italia** registrerebbe il **tasso di crescita più basso** (anche per il 2020) tra gli Stati membri. La Commissione europea prevede, infatti, una **crescita del PIL italiano** dello **0,2% nel 2019** e dello **0,8% nel 2020** (contro l'1,2% per il 2019 e l'1,3% per il 2020 delle previsioni di ottobre 2018). Tra i principali Stati membri sono previste consistenti revisioni al ribasso per il 2019 della crescita, non solo per l'Italia, ma anche per la Germania e i Paesi Bassi.

Table 1: Gross domestic product, volume (percentage change on preceding year, 2000-2020)

| | 1.2.2019 | | | | | | | | | | | |
|-----------------------|-----------------|---------|---------|----------------------|------|------|------|----------------------|------|------|------|------|
| | 5-year averages | | | Winter 2019 forecast | | | | Autumn 2018 forecast | | | | |
| | 2000-04 | 2005-09 | 2010-14 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2018 | 2019 | 2020 |
| Belgium | 2.1 | 1.3 | 1.2 | 1.7 | 1.5 | 1.7 | 1.4 | 1.3 | 1.2 | 1.5 | 1.5 | 1.4 |
| Germany | 1.0 | 0.6 | 2.2 | 1.7 | 2.2 | 2.2 | 1.5 | 1.1 | 1.7 | 1.7 | 1.8 | 1.7 |
| Estonia | 7.3 | 0.9 | 3.8 | 1.9 | 3.5 | 4.9 | 3.5 | 2.7 | 2.4 | 3.5 | 2.8 | 2.6 |
| Ireland | 6.0 | 1.2 | 3.1 | 25.1 | 5.0 | 7.2 | 6.8 | 4.1 | 3.7 | 7.8 | 4.5 | 3.8 |
| Greece | 4.6 | 0.9 | -4.9 | -0.4 | -0.2 | 1.5 | 2.0 | 2.2 | 2.3 | 2.0 | 2.0 | 2.0 |
| Spain | 3.7 | 1.8 | -0.9 | 3.6 | 3.2 | 3.0 | 2.5 | 2.1 | 1.9 | 2.6 | 2.2 | 2.0 |
| France | 2.1 | 0.8 | 1.2 | 1.1 | 1.2 | 2.2 | 1.5 | 1.3 | 1.5 | 1.7 | 1.6 | 1.6 |
| Italy | 1.5 | -0.5 | -0.4 | 0.9 | 1.1 | 1.6 | 1.0 | 0.2 | 0.8 | 1.1 | 1.2 | 1.3 |
| Cyprus | 4.3 | 3.2 | -1.7 | 2.0 | 4.8 | 4.2 | 3.8 | 3.3 | 2.7 | 3.9 | 3.5 | 2.9 |
| Latvia | 7.1 | 2.4 | 2.1 | 3.0 | 2.1 | 4.6 | 4.7 | 3.1 | 2.6 | 4.1 | 3.2 | 2.9 |
| Lithuania | 6.8 | 2.4 | 3.7 | 2.0 | 2.4 | 4.1 | 3.6 | 2.7 | 2.4 | 3.4 | 2.8 | 2.5 |
| Luxembourg | 3.9 | 2.1 | 3.0 | 3.9 | 2.4 | 1.5 | 3.0 | 2.5 | 2.6 | 3.1 | 3.0 | 2.7 |
| Malta | 2.6 | 2.1 | 4.1 | 10.6 | 5.7 | 6.6 | 6.2 | 5.2 | 4.6 | 5.4 | 4.9 | 4.4 |
| Netherlands | 1.8 | 1.5 | 0.6 | 2.0 | 2.2 | 2.9 | 2.5 | 1.7 | 1.7 | 2.8 | 2.4 | 1.8 |
| Austria | 2.0 | 1.4 | 1.2 | 1.1 | 2.0 | 2.6 | 2.7 | 1.6 | 1.6 | 2.7 | 2.0 | 1.8 |
| Portugal | 1.5 | 0.4 | -0.9 | 1.8 | 1.9 | 2.8 | 2.1 | 1.7 | 1.7 | 2.2 | 1.8 | 1.7 |
| Slovenia | 3.6 | 2.3 | 0.2 | 2.3 | 3.1 | 4.9 | 4.4 | 3.1 | 2.8 | 4.3 | 3.3 | 3.0 |
| Slovakia | 3.9 | 5.1 | 2.7 | 4.2 | 3.1 | 3.2 | 4.2 | 4.1 | 3.5 | 4.0 | 4.1 | 3.5 |
| Finland | 3.2 | 0.8 | 0.5 | 0.1 | 2.5 | 2.8 | 2.5 | 1.9 | 1.7 | 2.9 | 2.2 | 1.9 |
| Euro area | 2.0 | 0.7 | 0.8 | 2.1 | 2.0 | 2.4 | 1.9 | 1.3 | 1.6 | 2.1 | 1.9 | 1.7 |
| Bulgaria | 5.2 | 4.7 | 1.1 | 3.5 | 3.9 | 3.8 | 3.2 | 3.6 | 3.6 | 3.5 | 3.7 | 3.6 |
| Czechia | 3.5 | 3.3 | 1.1 | 5.3 | 2.5 | 4.4 | 2.9 | 2.9 | 2.7 | 3.0 | 2.9 | 2.6 |
| Denmark | 1.6 | 0.3 | 1.2 | 2.3 | 2.4 | 2.3 | 0.8 | 1.6 | 1.3 | 1.2 | 1.8 | 1.6 |
| Croatia | 4.4 | 1.7 | -0.9 | 2.4 | 3.5 | 2.9 | 2.8 | 2.7 | 2.6 | 2.8 | 2.8 | 2.6 |
| Hungary | 4.3 | 0.5 | 1.4 | 3.5 | 2.3 | 4.1 | 4.8 | 3.4 | 2.6 | 4.3 | 3.4 | 2.6 |
| Poland | 3.3 | 4.7 | 3.0 | 3.8 | 3.1 | 4.8 | 5.1 | 3.5 | 3.2 | 4.8 | 3.7 | 3.3 |
| Romania | 5.4 | 4.4 | 1.4 | 3.9 | 4.8 | 7.0 | 4.0 | 3.8 | 3.6 | 3.6 | 3.8 | 3.6 |
| Sweden | 3.0 | 1.0 | 2.4 | 4.5 | 2.7 | 2.1 | 2.2 | 1.3 | 1.7 | 2.4 | 1.8 | 1.8 |
| EU27 | 2.1 | 0.9 | 0.9 | 2.3 | 2.1 | 2.6 | 2.1 | 1.5 | 1.8 | 2.2 | 2.0 | 1.9 |
| United Kingdom | 2.9 | 0.7 | 2.0 | 2.3 | 1.8 | 1.8 | 1.4 | 1.3 | 1.3 | 1.3 | 1.2 | 1.2 |
| EU28 | 2.2 | 0.9 | 1.1 | 2.3 | 2.0 | 2.4 | 1.9 | 1.5 | 1.7 | 2.1 | 1.9 | 1.8 |

Le previsioni economiche intermedie di inverno hanno anticipato la pubblicazione (27 febbraio 2019) da parte della Commissione europea del pacchetto di inverno del Semestre europeo 2019 con: le **Relazioni per Paese (Country reports)** che hanno valutato i **progressi** compiuti dagli Stati membri nell'**attuazione delle raccomandazioni** specifiche per Paese del luglio 2018; l'**esito degli esami approfonditi** relativi agli Stati membri che presentano **squilibri macroeconomici**, che può riassumersi come segue:

- Bulgaria, Germania, Spagna, Francia, Croazia, Irlanda, Paesi Bassi, Portogallo, Romania e Svezia presentano squilibri economici;
- Cipro, Grecia e **Italia** presentano **squilibri eccessivi**.

Per quanto concerne nello specifico **l'Italia**, la [Relazione per Paese 2019](#) della Commissione europea ([a cui si rinvia per approfondimenti](#)), sinteticamente sottolinea in particolare che:

- sono stati compiuti **progressi limitati** nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche del 2018;

In particolare, la Commissione europea registra: alcuni progressi per quanto riguarda la lotta alla corruzione (nuova legge anticorruzione), il settore bancario (proseguita la riduzione dello stock dei crediti deteriorati) e la riforma delle politiche attive del mercato del lavoro; progressi limitati per quanto riguarda la lotta contro l'evasione fiscale, il miglioramento dell'accesso ai mercati dei capitali, l'applicazione del quadro per le imprese a partecipazione pubblica, l'incentivazione della partecipazione femminile al mercato del lavoro e la promozione della ricerca, dell'innovazione, delle competenze e delle infrastrutture digitali; nessun progresso per quanto riguarda l'alleggerimento della pressione fiscale sui fattori produttivi, la riduzione della quota delle pensioni di vecchiaia nella spesa pubblica, la riduzione della durata dei processi civili e l'eliminazione delle restrizioni alla concorrenza.

- sussistono **diverse criticità**, tra cui: **l'elevato debito pubblico** (le proiezioni del Governo alla base del bilancio 2019 collocano il rapporto debito/PIL al 131,7% nel 2018; inoltre, a giudizio della Commissione europea, esso potrebbe aumentare ulteriormente nel 2019); la **debole**

crescita della produttività degli ultimi due decenni; il **tasso di disoccupazione elevato**, soprattutto per donne e giovani; l'elevata esposizione delle **banche italiane** rispetto ai titoli del debito sovrano dell'Italia;

- vi sono alcune **sfide specifiche** per l'economia italiana, tra cui: l'elevata tassazione dei fattori di produzione e il basso livello di adempimento degli obblighi fiscali; le politiche sociali scarsamente integrate; l'elevato divario regionale; la necessità di migliorare il sistema d'istruzione, la pubblica amministrazione, il sistema giudiziario e il quadro anticorruzione; le rigidità del mercato del lavoro.

ANALISI ANNUALE DELLA CRESCITA E RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO SULLA POLITICA ECONOMICA DELLA ZONA EURO

L'Analisi annuale della crescita e la **Raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro** (pacchetto d'autunno), presentate dalla Commissione europea a novembre 2018, hanno **avviato il Semestre europeo 2019**.

Il **Semestre europeo** è un ciclo di coordinamento volto ad allineare le politiche economiche e di bilancio degli Stati membri agli obiettivi e alle norme convenuti a livello dell'UE. Esso si articola intorno a **tre nuclei** di coordinamento della politica economica:

- **riforme strutturali**, con un accento sulla promozione della crescita e dell'occupazione in linea con la **Strategia Europa 2020**;
- **politiche di bilancio**, con l'obiettivo di garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche, in linea con il **Patto di stabilità e crescita**;
- prevenzione degli **squilibri macroeconomici** eccessivi.

Considerata l'imminenza delle elezioni europee, l'**iter del Semestre dovrebbe subire nel 2019 una contrazione temporale**, onde poter approvare orientamenti e raccomandazioni prima del termine della legislatura europea.

Analisi annuale sulla crescita

L'**Analisi annuale della crescita** ha indicato le seguenti **priorità strategiche** economiche e sociali su cui gli sforzi a livello nazionale e dell'UE dovrebbero concentrarsi nel **2019**:

1. realizzare **investimenti di elevata qualità** (in particolare in ricerca e innovazione, nelle infrastrutture digitali e nell'istruzione, nella formazione e nello sviluppo delle competenze);
2. attuare riforme che aumentino la **crescita della produttività**, l'**inclusività** e la **qualità istituzionale** (in particolare attraverso un giusto equilibrio tra flessibilità e sicurezza nel mercato del lavoro, sistemi fiscali e previdenziali efficienti ed inclusivi, sistemi giudiziari efficaci e solidi quadri anticorruzione, crescita dei salari e servizi di assistenza di qualità e a prezzi contenuti);
3. assicurare la **stabilità macroeconomica** e **finanze pubbliche sane**.

Il **Consiglio ECOFIN del 22 gennaio 2019** ha approvato **conclusioni** che **condividono**, in linea generale, l'Analisi annuale della crescita della Commissione europea e le sue priorità strategiche. Riguardo a quest'ultime, il Consiglio tra l'altro:

- riconosce che gli **investimenti** possono contribuire al conseguimento dell'obiettivo dell'UE di passare a un'**economia circolare a basse emissioni di carbonio**;
- ribadisce che il **mercato unico** europeo dei beni e dei servizi rimane il **più potente motore di crescita e di occupazione** e che il proseguimento dei lavori in materia di mercato unico, compreso il mercato unico del digitale, Unione bancaria, Unione dei mercati dei capitali e Unione dell'energia dovrebbe costituire la priorità comune dell'UE; inoltre, **constata con soddisfazione** che l'Analisi annuale della crescita sottolinea l'importanza della **crescita inclusiva**;

- **accoglie con favore** il fatto che **diversi Stati membri abbiano ridotto il loro debito pubblico** e raggiunto o superato l'obiettivo di bilancio a medio termine, tuttavia **riconosce** che **diversi altri** Stati membri hanno proceduto a **minori adeguamenti** e rischiano di deviare in modo significativo dal percorso di avvicinamento ai rispettivi obiettivi di bilancio a medio termine. In particolare, condivide la valutazione della Commissione europea secondo cui gli Stati membri, in particolare quelli con un debito pubblico elevato, dovrebbero approfittare delle condizioni economiche attuali per **costituire riserve e ridurre il debito**, promuovendo, nel contempo, la resilienza delle loro economie e rafforzandone il potenziale di crescita.

Progetto di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro

Il **progetto di raccomandazione** del Consiglio sulla politica economica della zona euro è stato presentato dalla Commissione europea a novembre 2018, approvato dal Consiglio ECOFIN lo scorso 22 gennaio; l'adozione formale del testo dovrebbe avvenire dopo l'approvazione da parte del Consiglio europeo del 21 e 22 marzo 2019.

Il progetto **raccomanda agli Stati membri della zona euro** di adottare individualmente e collettivamente nell'ambito dell'Eurogruppo, nel **periodo 2019-2020**, provvedimenti finalizzati a:

1. **Approfondire il mercato unico**, migliorare il contesto imprenditoriale e perseguire riforme del mercato del prodotto e dei servizi volte ad aumentare la resilienza; ridurre il debito esterno e perseguire riforme intese ad accrescere la produttività negli Stati membri della zona euro con un disavanzo delle partite correnti e a rafforzare le condizioni favorevoli alla crescita dei salari, nel rispetto del ruolo delle parti sociali; attuare misure che promuovano gli **investimenti** negli Stati membri della zona euro con un ingente avanzo delle partite correnti.
2. Ripristinare le **riserve di bilancio nei Paesi della zona euro** che presentano **livelli elevati di debito pubblico**, sostenere gli investimenti pubblici e privati e migliorare la qualità e la composizione delle finanze pubbliche in tutti i Paesi.
3. Trasferire l'**onere fiscale sul lavoro ad altre fonti di imposizione** e rafforzare i sistemi di istruzione e gli investimenti nelle competenze, così come l'efficacia delle politiche attive del mercato del lavoro che sostengono le transizioni; affrontare la segmentazione del mercato del lavoro e garantire sistemi di protezione sociale adeguati in tutta la zona euro.
4. Avviare l'operatività del **sostegno comune di ultima istanza al Fondo di risoluzione unico**, istituire un **sistema europeo di assicurazione dei depositi** e rafforzare il quadro europeo di regolamentazione e di vigilanza; promuovere la riduzione ordinata della leva finanziaria degli ingenti **stock** di debito privato; **ridurre rapidamente il livello di crediti deteriorati** nella zona euro e impedirne l'accumulo, anche eliminando la distorsione a favore del debito nella tassazione.
5. Compire rapidi progressi sul fronte del **completamento dell'Unione economica e monetaria**, anche nella prospettiva di rafforzare il ruolo internazionale dell'euro, tenendo conto delle proposte della Commissione.

PROGRAMMI NAZIONALI DI RIFORMA E PROGRAMMI DI STABILITÀ O CONVERGENZA

Gli **Stati membri** dovrebbero **tenere conto** delle priorità economiche e sociali formulate nel contesto del Semestre europeo per **elaborare e presentare entro il mese di aprile** di ogni anno:

- il **Programma nazionale di riforma** (PNR), che delinea i programmi di riforme strutturali, con l'accento sulla promozione della crescita e dell'occupazione;
- il **Programma nazionale di stabilità** (i Paesi dell'eurozona) e **di convergenza** (i Paesi non appartenenti all'eurozona) (PSC), che delinea la strategia in materia di bilancio con riferimento soprattutto all'obiettivo di medio termine (OMT).

I programmi saranno valutati dalla Commissione europea anche per la successiva presentazione dei progetti di **raccomandazioni specifiche per Paese** (RSP).

Per quanto concerne l'**Italia**, il Programma nazionale di riforma (**PNR**) e il Programma nazionale di stabilità (**PNS**) sono incorporati nel Documento di economia e finanza (**DEF**), che il Governo annualmente deve presentare alle Camere entro il 10 aprile e trasmettere al Consiglio e alla Commissione europea entro il 30 aprile.

CRESCITA E COMPETITIVITÀ

Il Consiglio europeo dovrebbe sottolineare che una solida base economica è di fondamentale importanza per la prosperità e la competitività dell'Europa e per il suo ruolo sulla scena globale. Per il Consiglio europeo ciò dovrebbe essere conseguito attraverso un approccio integrato che affronti le sfide globali, attuali ed emergenti, tecnologiche, di sicurezza e di sostenibilità e colleghi tutte le relative politiche: il mercato unico in tutte le sue dimensioni, come una pietra angolare della crescita dell'Unione; una politica industriale assertiva, che consenta all'Unione europea di rimanere una potenza industriale; una politica digitale lungimirante, adatta a un'epoca di trasformazione digitale e alla crescita dell'economia dei dati; un'ambiziosa e solida politica commerciale che garantisca concorrenza leale e reciprocità.

Il Consiglio europeo dovrebbe sottolineare la necessità di tenere in debito conto le PMI e la dimensione sociale.

Il Consiglio europeo dovrebbe, quindi, chiedere all'UE e agli Stati membri di intervenire sulle seguenti linee di indirizzo.

Mercato unico

*Il Consiglio europeo dovrebbe considerare essenziale rafforzare e approfondire ulteriormente il **mercato unico**, con particolare attenzione allo sviluppo di un'economia di servizi e all'integrazione dei servizi digitali. Il Consiglio europeo dovrebbe rilevare la necessità di **rimuovere le rimanenti barriere** ingiustificate e di non crearne di nuove. Il Consiglio europeo dovrebbe ritenere necessaria l'adozione di ulteriori misure per approfondire l'Unione dei mercati dei capitali e l'Unione dell'energia e per garantire una tassazione equa ed efficace. Il Consiglio europeo dovrebbe invitare, inoltre, la Commissione europea a elaborare, entro marzo 2020, in stretto coordinamento con gli Stati membri, un piano d'azione a lungo termine per una migliore attuazione e applicazione delle norme del mercato unico.*

La Commissione europea ha presentato, nel novembre 2018, la comunicazione sul mercato unico in un mondo che cambia ([COM\(2018\)772](#)), con la quale ha sottolineato la necessità di continuare ad adeguare il mercato unico, in particolare, nell'ambito dei servizi, dei prodotti, della fiscalità e delle industrie di rete, invitando, d'altra parte, gli Stati membri a prestare particolare attenzione nell'attuazione e applicazione delle norme dell'UE, astenendosi dall'erigere nuove barriere.

La Commissione europea ha altresì presentato, il 22 novembre 2018, la comunicazione sulle norme armonizzate ([COM\(2018\)764](#)) per potenziare l'efficienza, la trasparenza e la certezza giuridica nell'elaborazione di norme armonizzate per un mercato unico pienamente funzionante. Si ricorda che l'UE ha armonizzato le norme in una serie di settori quali le sostanze chimiche, i prodotti da costruzione, i cosmetici, la sicurezza dei giocattoli, i dispositivi medici e gli imballaggi.

L'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 dei 28 Stati membri; si sostanzia in una serie di **circa 70 azioni**, legislative e non, da implementare progressivamente **entro la metà del 2019**, come descritto nel

Piano d'azione del 2015 e nella **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**.

L'UMC è stata elaborata anche in risposta alla crisi economico-finanziaria esplosa nel 2008, che ha evidenziato che uno dei fattori di riduzione dei tassi di crescita è **l'indisponibilità**, nell'UE, di crediti a tassi adeguati e **di strumenti avanzati per il finanziamento dell'economia**.

Tra le **misure legislative già approvate**, si segnalano, in particolare:

- il **regolamento** (UE) 2017/1991, volto a promuovere lo **sviluppo dei venture capital**, che **estende ai gestori dei fondi più grandi**, il cui portafoglio supera i 500 milioni di euro, la possibilità di commercializzare fondi di *venture capital* e **amplia il novero delle imprese** che possono accedere a tali fondi, includendo anche le imprese non quotate in mercati regolamentati che impiegano fino a 499 addetti o le piccole e medie imprese quotate su un mercato di crescita delle PMI;
- 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 per l'istituzione di una **cartolarizzazione semplice, trasparente e standardizzata (STS)**, volta ad offrire maggiore sicurezza agli investitori e che aumenta la capacità di *leveraging* bancario rendendo meno stringenti i requisiti di capitale per le banche che investono in cartolarizzazioni STS.

Con la **Comunicazione** “Unione dei mercati dei capitali: progressi nella costruzione di un mercato unico dei capitali per un'Unione economica e monetaria forte” (COM(2019)136), presentata il 15 marzo 2019, la Commissione europea ha **invitato i colegislatori a compiere progressi ambiziosi entro la primavera del 2019** in merito all'Unione dei mercati dei capitali.

Tra le proposte ancora in sospeso, si segnalano in particolare:

- la **proposta di direttiva** (COM(2016)723) riguardante i quadri di ristrutturazione preventiva, la seconda opportunità e misure volte ad aumentare l'efficacia delle procedure di **ristrutturazione, insolvenza e liberazione dai debiti**, e che modifica la direttiva 2012/30/UE;
- la **proposta di regolamento** (COM(2017)343) sul **"prodotto pensionistico individuale paneuropeo (PEPP)"** mediante la quale si intende creare un marchio di qualità per i prodotti pensionistici individuali dell'UE, integrando le attuali norme divergenti a livello nazionale in modo da affiancarvi un quadro paneuropeo per le pensioni. Tale quadro non sostituirà né armonizzerà gli schemi pensionistici individuali esistenti a livello nazionale, ma introdurrà un nuovo quadro per il risparmio volontario;
- le proposte di **riforma delle autorità europee di vigilanza** (ESAs), che ne rafforzano le competenze al fine di adeguare l'architettura della vigilanza a un mercato dei capitali maggiormente integrato (COM(2017)536, COM(2017)537 e COM(2017)538). La proposta COM(2017)536 è stata **modificata nel settembre 2018 per rafforzare il quadro di vigilanza in materia di lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo** (COM(2018)646);
- la **proposta di regolamento** (COM(2017)790) relativo ai **requisiti prudenziali delle imprese di investimento** e che modifica i regolamenti (UE) n. 575/2013, (UE) n. 600/2014 e (UE) n. 1093/2010, volta a ricalibrare i requisiti per garantire una maggiore proporzionalità del quadro giuridico e una maggiore sostegno agli investimenti infrastrutturali e la **proposta di direttiva** (COM(2018)791) relativa alla **vigilanza prudenziale** sulle imprese di investimento e recante modifica delle direttive 2013/36/UE e 2014/65/UE;
- il **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. Il Piano è accompagnato dalla **proposta di direttiva** COM(2018)99 che modifica la direttiva 2014/65/UE relativa ai mercati degli strumenti finanziari e dalla **proposta di regolamento** COM(2018)113 relativo ai fornitori europei di servizi di

crowdfunding per le imprese, con le quali viene definito un regime di autorizzazione e vigilanza per i gestori di piattaforme di *crowdfunding* che intendono raccogliere fondi in più di uno Stato membro;

- le **proposte** [COM\(2018\)93](#) e [COM\(2018\)94](#) volte a promuovere il **mercato dell'UE delle obbligazioni garantite** come fonte di finanziamento a lungo termine e a garantire agli investitori maggiore certezza nelle operazioni transfrontaliere in titoli e crediti;
- le **proposte** [COM\(2018\)92](#) e [COM\(2018\)110](#) volte a **rimuovere gli ostacoli alla distribuzione transfrontaliera** per tutti i tipi di **fondi d'investimento**;
- la **proposta di regolamento** [COM\(2018\)96](#) sulla legge applicabile all'**opponibilità ai terzi della cessione dei crediti**, che dovrebbe permettere di migliorare in modo significativo la certezza del diritto, stabilendo quale sia il diritto nazionale applicabile agli effetti su terzi nel caso in cui un credito sia ceduto a livello transfrontaliero;
- la **proposta di regolamento** [COM\(2018\)331](#) relativo alla **promozione dell'uso dei mercati di crescita per le PMI**;
- la **proposta di regolamento** [COM\(2017\)331](#) che modifica il regolamento (UE) n. 1095/2010 che istituisce l'Autorità europea di vigilanza (Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati) e il regolamento (UE) n. 648/2012 per quanto riguarda le procedure e le autorità per l'autorizzazione delle controparti centrali e i requisiti per il riconoscimento delle CCP di Paesi terzi (**EMIR - Vigilanza delle CCP**);
- la proposta di regolamento [COM\(2017\)208](#) che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012 per quanto riguarda l'obbligo di compensazione, la sospensione dell'obbligo di compensazione, gli obblighi di segnalazione, le tecniche di attenuazione del rischio per i **contratti derivati OTC non compensati** mediante controparte centrale, la registrazione e la vigilanza dei repertori di dati sulle negoziazioni e i requisiti dei repertori di dati sulle negoziazioni (REFIT applicato al regolamento EMIR);
- il **Piano d'azione per la finanza sostenibile** che mira a creare una "tassonomia" europea per definire ciò che è sostenibile e identificare gli ambiti in cui gli investimenti sostenibili possono incidere maggiormente; creare marchi europei per i "prodotti finanziari verdi" permettendo così agli investitori di individuare gli investimenti che rispettano i criteri ambientali; rendere obbligatoria per i gestori di attività finanziarie e gli investitori istituzionali, l'inclusione dei fattori di sostenibilità nel processo di investimento, aumentando in tale contesto le informazioni a disposizione degli investitori; integrare la sostenibilità fra i fattori in grado di incidere sulla determinazione dei requisiti prudenziali; migliorare la trasparenza delle comunicazioni societarie ([COM\(2018\)97](#)); collegato al Piano la Commissione europea ha presentato le **proposte sulla finanza sostenibile** [COM\(2018\)353](#), [COM\(2018\)354](#) e [COM\(2018\)355](#) volte a **rafforzare il ruolo della finanza nella realizzazione di un'economia efficiente che consegua anche obiettivi ambientali e sociali**;
- la **proposta di regolamento** [COM\(2016\)856](#) relativo a **un quadro di risanamento e risoluzione delle controparti centrali** e recante modifica dei regolamenti (UE) n. 1095/2010, (UE) n. 648/2012 e (UE) 2015/2365;
- la **proposta di direttiva** [COM\(2016\)683](#) relativa a una base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società (CCCTB).

Tassazione equa ed efficace

Negli ultimi anni, l'UE ha adottato una serie di **misure** per rafforzare la **trasparenza fiscale e contrastare l'evasione e l'elusione fiscali**;

La Commissione europea ha anche lanciato, nel 2015, un **Piano d'azione per un regime equo ed efficace per l'imposta societaria** nell'UE, e, nel 2016, un **Piano d'azione sull'IVA**.

Inoltre, il **21 marzo 2018** la Commissione europea ha presentato un pacchetto di proposte in materia di **tassazione dell'economia digitale**, con l'obiettivo di adeguare le norme fiscali europee ai nuovi modelli imprenditoriali della realtà digitale, al fine di assicurare che le imprese che operano nell'UE **paghino le tasse nel luogo in cui sono generati gli utili e il valore**. Tra le proposte del pacchetto vi sono: una proposta di direttiva, che stabilisce norme per la **tassazione delle società** che hanno una

presenza digitale significativa COM(2018)147; una proposta di direttiva relativa al **sistema comune d'imposta sui servizi digitali** applicabile ai ricavi derivanti dalla fornitura di taluni servizi digitali **COM(2018)148**.

Infine, il **15 gennaio 2019**, la Commissione europea ha presentato la sua proposta per una **transizione** graduale verso un sistema decisionale basato sul voto a **maggioranza qualificata** nella politica fiscale dell'UE (in sostituzione dell'attuale voto all'unanimità) che permetta, tra l'altro, di velocizzare e semplificare l'adozione delle iniziative UE in materia di fiscalità.

Industria, ricerca e innovazione

Tenuto conto dell'importanza di un'industria europea integrata, sostenibile e competitiva a livello mondiale, il Consiglio europeo dovrebbe invitare la Commissione a presentare, entro il marzo 2020, una visione a lungo termine per il futuro industriale dell'UE, unitamente a misure concrete per attuarla. Il Consiglio europeo dovrebbe invitare, altresì, la Commissione ad affrontare le sfide che l'industria europea ha di fonte a sé, intervenendo in tutti i settori politici pertinenti.

Il Consiglio europeo dovrebbe rilevare la necessità che l'UE incoraggi una maggiore assunzione di rischi e intensifichi gli investimenti in ricerca e innovazione, al fine di rimanere competitiva a livello mondiale nelle tecnologie fondamentali e nelle catene del valore strategiche. Il Consiglio europeo dovrebbe sottolineare l'opportunità che siano adottate misure che sostengano ulteriormente il Consiglio europeo per l'innovazione e agevolino l'attuazione di importanti progetti di comune interesse europeo, garantendo, nel contempo, condizioni di parità, nonché un contesto normativo e un quadro in materia di aiuti di Stato propizi all'innovazione.

In proposito, si ricorda che la Commissione ha presentato la proposta di regolamento che istituisce **Orizzonte Europa** - il programma quadro di ricerca e innovazione per il periodo 2021-2027 (**COM(2018)435**), con uno stanziamento, nell'ambito del nuovo Quadro finanziario pluriennale 2021-2027, pari a **100 miliardi di euro per la ricerca e l'innovazione**, con il quale si propone di consolidare il precedente programma Orizzonte 2020.

Il nuovo programma sarà strutturato in tre pilastri: sostegno all'eccellenza scientifica e allo sviluppo di nuove conoscenze; sfide globali e competitività industriale (articolato in cinque poli: sanità; società inclusiva e sicura; digitale e industria; clima, energia e mobilità; prodotti alimentari e risorse naturali); espansione delle innovazioni pionieristiche e creative di mercati tramite l'istituzione di un Consiglio europeo per l'innovazione (*European Innovation Council - EIC*).

Concorrenza, consumatori e appalti pubblici

Il Consiglio europeo dovrebbe chiedere che si garantisca una concorrenza leale all'interno del mercato unico e a livello mondiale, sia per tutelare i consumatori sia per promuovere la crescita economica e la competitività, in linea con gli interessi strategici a lungo termine dell'Unione. Il Consiglio europeo dovrebbe inviare la Commissione ad individuare, entro la fine dell'anno, misure per colmare le lacune esistenti nella legislazione dell'UE, al fine di affrontare pienamente gli effetti distorsivi della proprietà statale straniera e del finanziamento degli aiuti di Stato nel mercato unico.

Inoltre, il Consiglio europeo dovrebbe evidenziare la necessità che l'UE continui a sostenere un'agenda sul libero scambio equilibrata e ambiziosa, attraverso la conclusione di nuovi accordi di libero scambio, promuovendo valori e norme dell'UE e assicurando parità di condizioni. Il Consiglio europeo dovrebbe, altresì, ribadire il suo impegno a favore di un sistema commerciale multilaterale basato su regole aperte, con una modernizzazione dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC), in grado di resistere a tutte le forme di protezionismo. Il Consiglio europeo dovrebbe anche chiedere che siano prese le necessarie misure per la rapida attuazione della dichiarazione congiunta UE-USA del 25 luglio 2018.

*Il Consiglio europeo dovrebbe, inoltre, evidenziare la necessità che l'UE salvaguardi i propri interessi alla luce delle **pratiche sleali** dei paesi terzi e degli investimenti che minacciano la sicurezza o l'ordine pubblico, utilizzando appieno gli strumenti di difesa commerciale, le norme europee in materia di appalti pubblici e il quadro europeo per il controllo degli investimenti esteri, garantendo, al contempo, la reciprocità in materia di appalti pubblici con paesi terzi. Il Consiglio europeo dovrebbe chiedere, infine, di riprendere le discussioni su uno strumento dell'UE per rafforzare l'accesso reciproco agli appalti pubblici.*

Con riferimento al quadro europeo per il controllo degli investimenti esteri, il 5 marzo 2019 è stato approvato un **regolamento** volto a **controllare gli investimenti diretti provenienti da Paesi terzi per motivi di sicurezza o di ordine pubblico**. Le nuove norme istituiscono un meccanismo di **cooperazione** tra gli Stati membri e la Commissione europea allo scopo di scambiare informazioni e sollevare preoccupazioni specifiche. Gli Stati membri mantengono la facoltà di esaminare ed eventualmente bloccare gli investimenti esteri diretti per motivi di sicurezza e ordine pubblico e di istituire e mantenere meccanismi di controllo nazionali.

È tuttora oggetto di esame una proposta di regolamento, presentata dalla Commissione europea nel 2016, relativa all'accesso di beni e servizi di paesi terzi al mercato interno degli **appalti pubblici** dell'Unione europea e alle procedure a sostegno dei negoziati sull'accesso di beni e servizi dell'Unione europea ai mercati degli appalti pubblici dei paesi terzi ([COM\(2016\)34](#)).

La proposta rappresenta la risposta dell'UE all'assenza di condizioni eque nei mercati degli appalti a livello mondiale. Mentre il mercato degli appalti pubblici dell'Unione europea è aperto a offerenti esteri, i mercati degli appalti per beni e servizi esteri nei paesi terzi restano in larga misura chiusi. Lo strumento per gli appalti internazionali, dunque, mira a incoraggiare i *partner* a impegnarsi in negoziati e ad aprire la partecipazione degli offerenti e dei beni dell'UE agli appalti di paesi terzi.

Per quanto riguarda la **protezione dei consumatori**, si ricorda che, nell'ambito delle proposte sul quadro finanziario pluriennale 2021-2027, è stata presentata la proposta di regolamento ([COM2018\)441](#)) del 7 giugno 2018, recante un nuovo **programma specifico**, con una **dotazione di 4 miliardi di euro**, destinato a proteggere i consumatori, oltre che a rafforzarne il ruolo, e a consentire a molte piccole e medie imprese (PMI) di prosperare. Gli obiettivi del programma sono: mantenere un elevato livello di sicurezza alimentare; fornire ai consumatori una protezione ancora migliore; incrementare la competitività delle imprese, in particolare delle PMI; migliorare la *governance* del mercato unico e il rispetto delle regole; produrre e diffondere statistiche di alta qualità; elaborare norme europee efficaci.

Nell'ambito della politica della concorrenza, si ricorda che il 18 giugno 2018, la Commissione europea ha pubblicato la **relazione sulla politica di concorrenza 2017** ([COM\(2018\)482](#)) nella quale la Commissione ha evidenziato, in particolare, i progressi compiuti negli ultimi decenni nell'ambito della politica della concorrenza che induce le imprese a competere sulla base dei propri meriti, ossia sui **prezzi**, sulla **qualità** e sull'**innovazione**, e a rispondere alle esigenze dei consumatori.

Con riferimento alla **politica commerciale**, si ricorda che attualmente l'Unione europea ha in corso negoziati per **accordi di libero scambio** con i seguenti paesi: Australia; Nuova Zelanda; Argentina, Brasile, Paraguay e Uruguay (MERCOSUR); Messico; Cile; Marocco; Tunisia; India; Vietnam; Malesia; Tailandia; Filippine; Indonesia e Myanmar/Burma, nonché un **accordo globale sugli investimenti** con la Cina.

Il **25 luglio 2018**, il Presidente della Commissione europea, Jean-Claude Juncker, ha incontrato il Presidente degli Stati Uniti, Donald Trump, per lanciare una **nuova fase nelle relazioni tra Stati Uniti e l'UE**, una fase di stretta collaborazione e di forti relazioni commerciali, al fine di lavorare meglio sulla sicurezza globale e sulla prosperità e di lottare congiuntamente contro il terrorismo internazionale. Trump e Juncker hanno concluso una **dichiarazione congiunta** con la quale è stata

raggiunta **un'intesa** sul raggiungimento degli **obiettivi zero tariffe, zero barriere commerciali non tariffarie e zero sussidi sui beni industriali che non siano le automobili**.

Il Presidente della Commissione europea si è impegnato, altresì, ad **aumentare l'import su alcuni prodotti agricoli**, come la soia, e a **rafforzare la cooperazione strategica** nell'ambito dell'energia. In particolare, la Commissione europea ha intenzione di importare più gas naturale liquido (LNG) dagli USA al fine di diversificare la sua fornitura di energia.

Il **30 gennaio 2019**, la Commissione europea ha presentato una **relazione** sull'attuazione della dichiarazione congiunta del 25 luglio 2018 nella quale si evidenza che nei primi mesi i colloqui si sono concentrati principalmente su come ottenere **risultati in materia di regolamentazione**.

Il Consiglio europeo dovrebbe infine manifestare l'intenzione di procedere a una discussione generale nel marzo 2020 sul rafforzamento della base economica dell'UE, sulla scorta di un contributo esaustivo della Commissione.

IL DIGITALE

Il Consiglio europeo dovrebbe pronunciarsi a favore di ulteriori passi verso lo sviluppo di un'economia digitale competitiva, sicura, inclusiva ed etica con connettività di livello mondiale. Un'enfasi particolare dovrebbe essere posta sull'accesso e sull'uso dei dati, sulla loro sicurezza e sull'intelligenza artificiale, in un ambiente affidabile. Il Consiglio europeo dovrebbe auspicare una raccomandazione della Commissione su un approccio concertato alla sicurezza delle reti 5G.

Tra le proposte legislative per la transizione digitale, si segnala l'accordo raggiunto il 6 febbraio 2019 tra il Consiglio dell'UE e il Parlamento europeo su una riforma per il **riutilizzo dei dati del settore pubblico** alla luce dei progressi nell'ambito delle tecnologie digitali ([COM\(2018\)234](#)). I dati detenuti dal settore pubblico, come quelli metereologici e ambientali, saranno accessibili per creare nuovi prodotti e servizi e, in generale, per sviluppare una società basata sui dati.

In materia di **intelligenza artificiale**, la Commissione UE ha presentato il 7 dicembre 2018 il “Piano coordinato sull'intelligenza artificiale” ([COM\(2018\)795](#)), accolto con favore dal Consiglio che si è pronunciato il 18 febbraio 2019 “esortando a potenziare lo sviluppo, la diffusione e l'adozione delle applicazioni di intelligenza artificiale in tutti i settori economici, con l'obiettivo di rendere l'Europa un leader mondiale nel campo”.

Il 12 marzo 2019, il Parlamento europeo ha approvato in via definitiva il regolamento sulla **sicurezza informatica** ([COM\(2017\)477](#)) che, al fine di diffondere soluzioni informatiche sicure, prevede la **certificazione delle infrastrutture informatiche** a cominciare da quelle applicate alle reti energetiche, alle forniture idriche, ai sistemi bancari, oltre a prodotti, processi e servizi. Entro il 2023 la Commissione valuterà se rendere obbligatori tali nuovi sistemi. Il testo attende di essere approvato dal Consiglio per entrare in vigore. La legge sulla sicurezza informatica prevede inoltre un mandato permanente e maggiori risorse per l'Agenzia europea per la sicurezza informatica, l'ENISA.

Con tale regime, l'UE integra il quadro europeo sulla resilienza informatica principalmente costituito dalla [direttiva 2016/1148](#) del maggio 2016 sulla sicurezza delle reti e dei sistemi informativi (direttiva NIS) introdotta per accrescere la cooperazione tra Stati membri sulla questione della cibersicurezza.

Il **5G** viene considerato cruciale per una connettività di alta qualità nell'intero territorio dell'Unione, ai fini del completamento del mercato unico digitale e a sostegno dell'innovazione in tutti settori. Si richiama in materia la recente approvazione della [direttiva \(UE\) 2018/1972](#) che istituisce il Codice delle comunicazioni elettroniche e prevede che entro il 2020 tutti gli Stati membri dell'UE assegnino le frequenze necessarie per l'introduzione della rete 5G.

Il 5G dovrebbe essere presente ad esempio lungo le principali vie di **trasporto** per consentire forme di mobilità automatizzata e negli **ospedali** per introdurre servizi quali i consulti medici da remoto.

Il 12 marzo 2019 il Parlamento europeo ha adottato una risoluzione non legislativa ([2019/2575 \(RSP\)](#)) sulle **“minacce per la sicurezza connesse all'aumento della presenza tecnologica cinese”**

nell'Unione e sulla possibile azione a livello di Unione per ridurre tali minacce”. Nell’atto di indirizzo si esprime forte preoccupazione in relazione alla possibilità che le **infrastrutture cinesi** per le reti 5G possano avere incorporate delle ‘*backdoor*’ in grado di consentire a fornitori ed autorità cinesi un accesso non autorizzato ai dati personali e alle telecomunicazioni nell’UE. La legislazione cinese contempla una definizione estesa della sicurezza nazionale tale da comportare l’obbligo per le imprese di cooperare con lo Stato, pertanto vi è il timore che i fornitori di dispositivi di un paese terzo come la Cina possano costituire un rischio per la sicurezza dell’Unione europea.

CAMBIAMENTI CLIMATICI

Il Consiglio europeo dovrebbe:

- *ribadire il proprio impegno nei confronti dell'accordo di Parigi e riconoscere la necessità di intensificare gli sforzi globali tesi a far fronte ai cambiamenti climatici alla luce dei dati scientifici più recenti, segnatamente la relazione speciale dell'IPCC sugli impatti di un riscaldamento globale di 1,5 ° C rispetto ai livelli preindustriali;*
- *sottolineare l'importanza della presentazione da parte dell'UE, entro il 2020, di una strategia ambiziosa a lungo termine che miri alla neutralità climatica in linea con l'accordo di Parigi, e presti attenzione alla competitività dell'industria europea;*
- *chiedere la tempestiva messa a punto delle strategie nazionali a lungo termine;*
- *riconoscere che l'attuazione dell'obiettivo dell'Accordo di Parigi offre opportunità e un potenziale significativi di crescita economica, nuovi posti di lavoro e sviluppo tecnologico, nonché di rafforzamento della competitività europea, che vanno sfruttati garantendo nel contempo una transizione giusta e socialmente equilibrata per tutti;*
- *invitare il Consiglio a intensificare i suoi lavori su una strategia climatica a lungo termine in attesa di un'ulteriore discussione in seno al Consiglio europeo nel corso dell'anno.*

L’Unione europea ha aderito nel 2016 [all’Accordo di Parigi](#), per la mitigazione del clima e l’adattamento ai cambiamenti climatici, la cui attuazione è ora affidata al “corpus di norme di Katowice”, adottato nel corso della ventiquattresima Conferenza delle Parti (COP24), tenutasi a Katowice in Polonia dal 3 al 14 dicembre 2018.

L’urgenza di intensificare gli sforzi globali per ridurre gli effetti dei cambiamenti climatici, anche richiamandosi alla relazione degli esperti dell’IPCC (*Intergovernmental Panel on Climate Change*), è stata dichiarata il 9 ottobre 2018 dal Consiglio Ambiente dell’UE e ribadita dallo stesso Consiglio dell’UE il 18 febbraio 2019 con l’adozione di [conclusioni sulla diplomazia climatica](#) incentrate sull’esigenza “di accrescere l’ambizione globale e di rafforzare il multilateralismo”.

In entrambe le occasioni, il Consiglio ha rammentato i progressi compiuti in materia di legislazione volta a ridurre le emissioni di gas a effetto serra e i nuovi più ambiziosi obiettivi fissati per il 2030, relativamente all’utilizzo di fonti di energia rinnovabile (32%) e all’efficienza energetica (32,5%), la riforma del sistema di scambio di quote di emissione (ETS), gli obiettivi di riduzione delle emissioni nei settori che non rientrano nell’ETS, l’integrazione della destinazione dei suoli, del cambiamento della destinazione dei suoli e della silvicoltura (LULUCF) nel quadro dell’UE per il clima e l’energia.

Al proposito si ricorda l’adozione, alla fine del 2018, di provvedimenti in materia di fonti rinnovabili, efficienza energetica e *governance* dell’Unione dell’energia ([Direttiva 2018/2001/UE](#), [Direttiva 2018/2002/UE](#) e [Regolamento UE 2018/1999](#)). Nel corso 2019, dovrebbero concludere il proprio iter i restanti provvedimenti del pacchetto “Energia pulita per tutti gli europei”, che comprende, tra l’altro, le proposte di riforma del mercato dell’elettricità ([COM\(2016\)0862](#); [COM\(2016\)861](#); [COM\(2016\)864](#)).

Nelle citate conclusioni sulla diplomazia climatica, il Consiglio ha dichiarato l'intenzione della Unione europea di presentare all'UNFCCC (*United Nations Framework Convention on Climate Change*) entro il 2020 una strategia ambiziosa e a lungo termine volta alla neutralità climatica per implementare l'Accordo di Parigi.

La Commissione UE ha presentato il 28 novembre 2018 la sua “visione strategica a lungo termine per un'economia europea prospera, moderna, competitiva e climaticamente neutra entro il 2050” ([COM\(2018\)773](#))

La strategia auspica per l'Europa un ruolo guida a livello internazionale nell'azione per il clima, intende garantire equità sociale della transizione ed è in linea con l'[Accordo di Parigi](#) negli obiettivi di mantenimento dell'aumento della temperatura mondiale al di sotto dei 2°C proseguendo gli sforzi per mantenere tale valore a 1,5°C. A tal fine, si prefigge l'azzeramento delle emissioni nette di gas a effetto serra entro il 2050.

Nel [marzo 2018](#), il Consiglio europeo aveva invitato la Commissione a presentare una proposta di strategia a lungo termine per la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra conformemente all'Accordo di Parigi. Analogi inviti erano stati formulati dal Parlamento europeo nell'[ottobre 2017](#).

La strategia interessa quasi tutte le politiche dell'UE, con interventi in ambiti strategici: efficienza energetica; diffusione delle energie rinnovabili; mobilità pulita, sicura e connessa; competitività industriale ed economia circolare; infrastrutture e interconnessioni; bioeconomia e pozzi naturali di assorbimento del carbonio; cattura e stoccaggio del carbonio per ridurre le emissioni rimanenti. La stessa strategia assegna un ruolo significativo ai piani nazionali per il clima e l'energia presentati dagli Stati membri. L'Italia ha inviato l'8 gennaio 2019 alla Commissione UE il proprio [Piano nazionale integrato per l'energia e il clima](#) per il periodo 2021-2030, che sul fronte delle emissioni di gas serra prevede una riduzione del 33% per tutti i settori che non rientrano nell'ETS.

Nella stessa strategia la Commissione UE ha rivolto l'invito a tutte le pertinenti formazioni del Consiglio a proseguire il dibattito in vista del Consiglio europeo del 9 maggio 2019 a Sibiu.

RELAZIONI ESTERNE

Il Consiglio europeo dovrebbe preparare il Vertice UE-Cina, previsto per il 9 aprile 2019, procedendo a uno scambio di vedute generale sulle relazioni con la Cina nel contesto globale.

I rapporti tra UE e Cina, avviati nel 1975 attraverso lo stabilimento di relazioni diplomatiche formali, includono oggi un **vertice con cadenza annuale**, riunioni ministeriali regolari e più di sessanta dialoghi settoriali. UE e Cina si sono impegnate a sviluppare un partenariato strategico globale, i cui termini sono sintetizzati nell'**Agenda strategica 2020 per la cooperazione**.

La strategia dell'Unione europea per la Cina, formulata nel luglio del 2016, è stata ripresa e aggiornata il 12 marzo 2019 per mezzo di un **documento congiunto** della Commissione europea e dell'Alto Rappresentante ([JOIN \(2019\) 5](#)), disponibile al momento solo in lingua inglese e predisposto appositamente in vista del Consiglio europeo di marzo), nel quale vengono individuate, nell'ambito di una cooperazione che sostenga un multilateralismo efficace e la lotta al cambiamento climatico, **dieci azioni fondamentali** volte a:

1. rafforzare la cooperazione con la Cina per rispondere alle responsabilità comuni nell'ambito dei tre pilastri delle Nazioni Unite: **diritti umani, pace e sicurezza e sviluppo**;
2. chiedere alla Cina che raggiunga **il picco di emissioni prima del 2030**, in linea con gli obiettivi dell'Accordo di Parigi e così da combattere con maggiore efficacia il cambiamento climatico;
3. approfondire gli impegni con la Cina nel settore **della pace e della sicurezza**, fondandosi sull'esempio positivo del Piano d'azione congiunto e globale per l'Iran;

4. applicare in modo più robusto gli accordi bilaterali e gli strumenti finanziari esistenti per preservare il proprio interesse nella stabilità, lo sviluppo economico sostenibile e la buona governance nei paesi partner, e lavorare insieme alla Cina per seguire i medesimi principi nell'implementazione della **Strategia UE per la connettività tra Europa e Asia**;
5. chiedere alla Cina, al fine di raggiungere una relazione economica più equilibrata e fondata sulla reciprocità, di rispettare a pieno gli impegni congiunti esistenti, che includono la **riforma dell'OMC**, in particolare per quanto attiene alle sovvenzioni e ai trasferimenti forzati di tecnologia, e la finalizzazione di **accordi bilaterali sugli investimenti entro il 2020, sulle indicazioni geografiche in tempi rapidi e sulla sicurezza aerea nelle prossime settimane**;
6. promuovere la reciprocità e aprire **opportunità di accesso agli appalti in Cina**. A tal fine, il Parlamento europeo e il Consiglio dovrebbero adottare lo Strumento internazionale sugli appalti entro la fine del 2019;
7. pubblicare, a cura della Commissione ed entro la metà del 2019, le linee guida sulla **partecipazione di fornitori e merci stranieri al mercato UE degli appalti**, onde assicurare che il mercato stesso tenga in piena considerazione non solo i prezzi, ma anche un alto livello di tutela ambientale e del lavoro. La Commissione, in collaborazione con gli Stati membri, condurrà un esame dell'implementazione del quadro normativo vigente, per identificarne le carenze entro la fine del 2019;
8. identificare, sempre a opera della Commissione, e sempre prima della fine del 2019, i gap nella normativa europea da colmare per affrontare con efficacia gli **effetti distorsivi sul mercato interno della proprietà statale e dei finanziamenti statali alle imprese straniere**;
9. garantire una efficace salvaguardia contro le gravi implicazioni in termini di sicurezza delle infrastrutture digitali "critiche" definendo un **approccio comune europeo alla sicurezza delle reti 5G**. A tale scopo, la Commissione dovrebbe adottare una raccomandazione mirata dopo il Consiglio europeo di marzo;
10. assicurare una rapida, piena ed efficace implementazione del regolamento sul controllo degli investimenti esteri diretti nell'UE, così da individuare e accrescere la consapevolezza dei rischi rappresentati da investimenti stranieri in attività, tecnologie e infrastrutture "critiche".

Il Consiglio europeo dovrebbe altresì, a cinque anni dall'annessione illegale della Crimea e di Sevastopol da parte della Russia, ribadire l'impegno risoluto dell'Unione europea a tutela della sovranità e dell'integrità territoriale dell'Ucraina, e il non riconoscimento e la condanna di una violazione del diritto internazionale che costituisce a tutt'oggi una minaccia diretta alla sicurezza interna.

In sostanza, il Consiglio europeo dovrebbe ribadire una politica di non-riconoscimento delle annessioni russe che si è sostanziata, fin dal marzo 2014, in una serie di **misure restrittive** nei confronti della Russia.

Si tratta, più nel dettaglio:

- di **misure diplomatiche** che sono andate dalla cancellazione del Vertice UE-Russia del 2014 al sostegno alla sospensione dei negoziati per l'ingresso della Russia nell'OCSE e nell'Agenzia internazionale per l'energia;
- **misure restrittive individuali**, dal congelamento dei beni alla cancellazione dei visti, che hanno toccato finora 170 individui e 44 enti e sono state prorogate di recente fino al settembre 2019;
- **restrizioni alle relazioni economiche con la Crimea e con Sevastopol**, che includono il divieto di importazioni ed esportazioni (queste ultime, solo per alcuni beni e tecnologie) e restrizioni al commercio e agli investimenti;

- **sanzioni sugli scambi con la Russia** in determinati settori economici (prorogate da ultimo fino al 31 luglio 2019), con particolare riferimento alle armi e alle tecnologie *dual-use*;
- **restrizioni alla cooperazione economica con la Russia**, che hanno comportato, tra l'altro, una richiesta alla BEI di sospendere i propri finanziamenti nella Federazione russa, nonché una revisione o sospensione di molti programmi di cooperazione bilaterale e/o regionale.

ALTRI PUNTI

Il Consiglio europeo dovrebbe auspicare un rafforzamento degli sforzi coordinati per affrontare gli aspetti interni ed esterni della disinformazione e per proteggere le elezioni nazionali ed europee in tutto il territorio dell'Unione. A tal fine, è necessario attivare con la massima urgenza una serie di meccanismi che rendano più semplice e sistematico lo scambio di informazioni, con l'obiettivo di salvaguardare i sistemi democratici dell'Unione e combattere le minacce immediate e a lungo termine poste dalla disinformazione.

Il Consiglio europeo dovrebbe altresì invitare con urgenza gli operatori privati - piattaforme online e social network sopra tutti - a dare piena attuazione al Codice di Condotta dell'UE e ad assicurare standard più elevati di responsabilità e trasparenza.

Il Consiglio europeo dovrebbe infine impegnarsi a tornare sul tema durante la sua riunione di giugno, sulla base di una relazione sulle lezioni imparate, predisposta dalla Presidenza in collaborazione con la Commissione e l'Alto Rappresentante.

Il tema della disinformazione era già stato affrontato dal **Consiglio europeo di dicembre** che, nelle sue conclusioni, dopo aver evidenziato che la diffusione della disinformazione intenzionale, sistematica e su larga scala, anche nel quadro della guerra ibrida, rappresenta una grave sfida strategica per i nostri sistemi democratici e richiede una risposta urgente che deve essere mantenuta nel tempo, nel pieno rispetto dei diritti fondamentali, aveva sottolineato la necessità di una risposta decisa che affronti la dimensione interna e quella esterna e che sia globale, coordinata e dotata di risorse adeguate sulla base di una valutazione delle minacce.

Il Consiglio europeo aveva altresì chiesto **l'attuazione tempestiva e coordinata del piano d'azione congiunto contro la disinformazione** presentato dalla Commissione e dall'Alta rappresentante, in modo da potenziare le capacità dell'UE, rafforzare le risposte coordinate e congiunte tra l'Unione e gli Stati membri, mobilitare il settore privato e accrescere la resilienza della società alla disinformazione, e aveva chiesto un intervento rapido e decisivo, a livello sia europeo sia nazionale, per **assicurare elezioni europee e nazionali libere e regolari**.

Aveva, infine, invitato il Consiglio a proseguire i lavori al riguardo e a riferire al Consiglio europeo a marzo 2019.

Il **5 dicembre 2018** è stato presentato, congiuntamente dalla Commissione e dall'Alto rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza, un **piano d'azione contro la disinformazione** ([JOIN\(2018\)36](#)). Questo documento si concentra su quattro settori chiave, che dovrebbero potenziare le capacità dell'UE e rafforzare la cooperazione con gli Stati membri:

1. un'individuazione più efficace, anche attraverso il ricorso a personale specializzato;
2. una risposta coordinata, attraverso l'istituzione di un apposito sistema di allarme rapido;
3. piattaforme *online* e industria, chiamate all'attuazione degli impegni assunti nel codice di autoregolamentazione, concentrandosi sulle azioni urgenti in vista delle elezioni europee del 2019;
4. sensibilizzazione e responsabilizzazione dei cittadini, anche attraverso campagne di alfabetizzazione mediatica.

Si ricorda, inoltre, che, nell'aprile 2018, la Commissione europea ha pubblicato una Comunicazione "Contrastare la disinformazione *online*: un approccio europeo" ([COM\(2018\)236](#)), in cui si propone un approccio globale al fenomeno mediante la promozione di ecosistemi digitali fondati sulla trasparenza e

che privilegiano l'informazione di alta qualità. Si vuole così fornire ai cittadini gli strumenti per riconoscere la disinformazione e proteggere i processi di definizione delle politiche.

Anche a seguito della pubblicazione di tale documento, a fine settembre 2018, le piattaforme *online* e l'industria pubblicitaria hanno adottato un codice di autoregolamentazione. Tale documento contiene impegni su ampia scala, relativi tra l'altro alla trasparenza nella pubblicità politica, la chiusura dei profili falsi e la demonetizzazione dei fornitori di disinformazione.

I primi esiti dell'applicazione del Codice di autoregolamentazione sono stati resi noti dalla Commissione europea il 29 gennaio 2019, che ha pubblicato i *report* relativi alle azioni adottate dai sottoscrittori. Sebbene, in linea generale, siano stati rilevati comportamenti virtuosi e iniziative messe in campo allo scopo dichiarato di contrastare in modo efficace il fenomeno, la Commissione ha sottolineato come l'impegno debba essere ulteriormente intensificato, e in tempi stretti, anche in vista delle imminenti elezioni europee.

Tra gli aderenti al Codice, particolare rilievo hanno, per evidenti ragioni, i *social network*, *Google* e *Mozilla*.

In sintesi:

Facebook ha attuato o sta attuando misure di implementazione progressiva, ma deve fornire maggiore chiarezza sulle modalità attraverso le quali intende fornire agli utenti strumenti per collaborare con chi si occupa di *fact checking* all'interno dell'Unione europea;

Google si è mossa per raggiungere tutti gli obiettivi, in particolare quelli che interessano l'analisi del posizionamento dell'advertising e la trasparenza riguardante le inserzioni politiche, fornendo agli utenti informazioni, strumenti e supporto per un'esperienza online più responsabile (peraltro non ancora disponibili in tutti gli Stati membri);

Twitter ha dato priorità alle azioni nei confronti degli "attori malevoli", chiudendo *account* falsi o sospetti così come interrompendo l'attività di *bot* e sistemi automatici. Restano necessarie maggiori informazioni su come le misure impediranno ai responsabili di continuare a promuovere i loro *tweet* riconducibili e disinformazione;

Mozilla sta per lanciare una versione aggiornata del proprio browser in grado di bloccare di default il cd. *tracking cross-site*, ma il *software* dovrebbe essere più chiaro su come questa misura limiterà le informazioni rilevate a proposito dell'attività di navigazione, che potrebbero essere sfruttate a scopo di disinformazione.

XVIII LEGISLATURA – DOSSIER EUROPEO, SENATO N. 44 - DOCUMENTAZIONE PER L'ASSEMBLEA, CAMERA N. 9

18 MARZO 2019

SENATO DELLA REPUBBLICA – SERVIZIO STUDI (☎ 06 6706.2451 - ✉ studi1@senato.it -  [@SR_Studi](https://twitter.com/SR_Studi))

CAMERA DEI DEPUTATI - UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA (☎ 06 6760.2145 - ✉ cdrue@camera.it)

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati 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.