



Consiglio europeo Bruxelles, 28-29 giugno 2018

Il Consiglio europeo del 28 e 29 giugno 2018 discuterà di:

- migrazione;
- sicurezza e difesa, con particolare riferimento ai progressi nei lavori per il rafforzamento della politica comune europea di difesa;
- occupazione, crescita e competitività;
- innovazione e digitale;
- quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027;
- relazioni esterne.

Il Consiglio europeo dovrebbe approvare la decisione relativa alla nuova composizione del Parlamento europeo in seguito alla Brexit e in vista delle elezioni europee previste nel maggio 2019.

Il Consiglio europeo (a 27 Stati membri) esaminerà, inoltre, lo stato dei negoziati con il Regno Unito sulla Brexit. Infine, l'Euro summit discuterà della riforma dell'Unione economica e monetaria.

Il 25 giugno 2018 è stato pubblicato un progetto di conclusioni che è all'esame del Consiglio dell'UE affari generali del 26 giugno 2018.

MIGRAZIONE

In base al progetto di conclusioni, il Consiglio europeo dovrebbe ribadire l'importanza di un'adeguata attività di **controllo delle frontiere esterne** quale presupposto per un'efficace politica di migrazione dell'UE; dovrebbe quindi ricordare l'efficacia delle misure che sono state messe in campo dall'Unione europea per realizzare tale obiettivo (in particolare, l'attuazione della Dichiarazione UE - Turchia, e il rafforzamento delle missioni UE nel Mediterraneo centrale, tra l'altro, con riferimento al sostegno alle autorità libiche nelle attività di controllo delle proprie acque territoriali).

Ultimi sviluppi della discussione a livello europeo su migrazione e asilo: il dibattito relativo alla revisione del regolamento Dublino

La crisi relativa alla gestione dei flussi irregolari è stata oggetto di recenti incontri bilaterali e multilaterali tra Stati membri, in particolare, a seguito dello stallo che si è verificato in sede di negoziato in seno al Consiglio dell'UE sulla riforma del regolamento Dublino, e delle decisioni assunte dal Governo italiano in materia di sorveglianza delle frontiere marittime.

A seguito degli **incontri bilaterali Francia – Italia** del 15 giugno 2018 e **Germania - Francia** del 19 giugno 2018, il 24 giugno 2018 si è svolto a Bruxelles un **vertice informale a 16** (più la Commissione europea) al quale hanno partecipato, oltre al Presidente della Commissione europea Jean-Claude Juncker, i leader di **Italia, Austria, Belgio, Bulgaria, Croazia, Danimarca, Francia, Finlandia, Germania, Grecia, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Slovenia, Spagna e Svezia.**

Nel corso di tale vertice - che non è tuttavia pervenuto all'adozione di un'intesa - l'Italia ha presentato un **piano articolato in dieci punti** volto a superare la crisi migratoria, secondo un approccio integrato multilivello che ha posto quale obiettivo prioritario la **regolazione dei flussi primari** (ingressi) in Europa.

In sintesi, l'Italia ha proposto di intensificare **accordi e rapporti** tra Unione europea e **Paesi terzi** da cui partono o transitano i migranti, prevedendo la realizzazione di **centri di protezione internazionale** nei **Paesi di transito** (in cooperazione con UNHCR e OIM), per valutare richieste di asilo e offrire assistenza giuridica ai migranti, anche al fine di rimpatri volontari, e rifinanziando il Trust Fund UE-Africa.

Il piano prevede altresì il **rafforzamento delle frontiere esterne**, sia potenziando le missioni UE (quali EUNAVFOR MED Sophia e Themis), sia sostenendo la Guardia costiera libica.

Inoltre, una serie di punti del piano prevedono il **superamento del regolamento Dublino**, ed in particolare il criterio dello **Stato di primo approdo**, affermando il principio della **responsabilità comune tra Stati membri** sui naufraghi in mare. In tale ambito l'Italia ha altresì chiesto il superamento del concetto di '**attraversamento illegale**' per le persone soccorse in mare e portate a terra a seguito di operazioni di ricerca e soccorso (SAR), nonché la scissione tra concetto di **porto sicuro** di sbarco e quello di **Stato competente** ad esaminare richieste di asilo.

Infine, secondo la proposta italiana, è necessario, da un lato, realizzare **centri di accoglienza** in più paesi europei per salvaguardare i diritti di chi arriva e evitare problemi di ordine pubblico e sovraffollamento, dall'altro, che ogni Stato membro stabilisca **quote di ingresso dei migranti economici**; vanno altresì previste adeguate contromisure finanziarie rispetto agli Stati che non si offrono di accogliere rifugiati.

Per quanto riguarda la situazione interna all'UE, il Consiglio europeo dovrebbe sottolineare come i **movimenti secondari** dei richiedenti asilo tra Stati membri rischino di compromettere l'integrità del Sistema comune europeo di asilo e l'*acquis* di Schengen. A tal proposito il Consiglio europeo dovrebbe invitare gli Stati membri ad adottare tutte le misure necessarie normative ed amministrative per contrastare tali movimenti e cooperare strettamente tra di loro per raggiungere tale fine.

Nell'ambito di un pacchetto di riforma concernente tutti gli aspetti del sistema comune europeo di asilo (il complesso di norme UE che regolano il **trattamento dei richiedenti** protezione internazionale e delle rispettive **domande**), è tuttora all'esame delle Istituzioni legislative europee una [proposta di revisione del regolamento Dublino](#)¹, per l'individuazione dello **Stato membro competente** per l'esame di una domanda di asilo.

La disciplina proposta dalla Commissione è ispirata al **bilanciamento** dei principi di **solidarietà e responsabilità**.

Sotto il primo profilo si inquadra il tentativo di circoscrivere la portata del **principio vigente dello Stato di primo approdo**, predisponendo un **meccanismo automatico di redistribuzione per quote obbligatorie** delle domande dei richiedenti asilo che gravano su sistemi nazionali in situazione di particolare crisi.

¹Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un Paese terzo o da un apolide (rifusione)" (COM(2016)270).

Sotto il profilo cosiddetto della responsabilità devono considerarsi una serie di disposizioni volte scoraggiare gli **abusi e impedire i movimenti secondari** dei richiedenti all'interno dell'UE, in particolare stabilendo chiaramente che questi ultimi devono presentare domanda nello **Stato membro di primo ingresso e rimanere** nello Stato membro designato come competente.

Il Parlamento europeo, con l'approvazione di un [mandato negoziale](#) sulla riforma del regolamento Dublino nel novembre 2017, ha sostanzialmente aderito all'approccio seguito dalla Commissione europea, peraltro prefigurando un significativo rafforzamento delle disposizioni che intendono tradurre concretamente il principio di solidarietà, prevedendo: la sostanziale **abolizione del principio di Stato di primo approdo**, la **ripartizione automatica** dei richiedenti asilo tra tutti gli Stati membri, e la **riduzione dell'accesso ai fondi UE** per gli Stati membri che non accolgono la propria quota.

In sede di **Consiglio dell'UE**, le proposte della Commissione europea hanno sin da subito registrato **forti riserve** da parte di taluni Stati membri (in particolare gli Stati appartenenti al gruppo Visegrad, Polonia, Ungheria, Repubblica Ceca e Slovacchia) sul citato **meccanismo di solidarietà per quote obbligatorie di richiedenti asilo**, mentre **l'Italia** e altri Paesi del Mediterraneo hanno **criticato** le disposizioni riconducibili al tema della **responsabilità** gravante sugli Stati membri di primo approdo.

Il **negoziato tra Stati membri** ha registrato un'accelerazione grazie all'iniziativa della Presidenza bulgara del Consiglio dell'UE (gennaio-giugno 2018), la quale ha tentato di raccogliere il consenso attorno ad un testo di compromesso che prevede: un **nuovo meccanismo di solidarietà, graduato** in funzione del livello di crisi di un sistema nazionale di asilo, secondo il quale la misura della ricollocazione si attiva principalmente su **base volontaria** con forti incentivi, e come *extrema ratio*, sulla base di una **decisione di esecuzione del Consiglio** quale garanzia efficace per l'attivazione dell'assegnazione; il rafforzamento delle disposizioni relative alla **responsabilità degli Stati membri, con particolare riguardo alla clausola di responsabilità stabile** di uno Stato membro **per otto anni** a partire dalla registrazione della domanda; dell'abbreviazione dei termini per le fasi delle procedure previste dal regolamento di Dublino; dell'introduzione delle notifiche di ripresa in carico.

La bozza di compromesso avanzata dalla Presidenza bulgara è stata approfondita, in sede di discussione informale, dallo scorso **Consiglio dell'UE giustizia e affari interni** svoltosi a Lussemburgo il 4-5 giugno 2018. In tale occasione, la **delegazione italiana** ha confermato le proprie riserve, con particolare riferimento alla clausola che aggrava la **responsabilità** dello Stato membro di primo ingresso, ed ha sottolineato come gli **sforzi profusi** dagli Stati membri alla frontiera esterna, in particolare nelle attività SAR poste in essere nell'adempimento di obblighi internazionali, **non siano stati riconosciuti**. Il Governo italiano ha altresì posto l'accento sulla necessità di un **approccio complessivo**, che eviti la singola approvazione separata di specifiche proposte del pacchetto di riforma del sistema comune europeo di asilo al di fuori di un accordo complessivo.

A **sostegno** del compromesso prospettato dalla Presidenza, seppur indicando una serie di miglioramenti da apportare al testo, si sono espressi **Francia, Svezia, Portogallo, Lussemburgo, Irlanda, e Finlandia**. Grecia, Malta e Cipro, hanno assicurato il proprio impegno per un possibile compromesso entro giugno, ritenendo comunque il testo della Presidenza bulgara una buona base per il dibattito.

Hanno invece confermato la **posizione di contrarietà** alla proposta della Presidenza bulgara (per lo più con particolare riguardo agli aspetti relativi al meccanismo di ricollocazione obbligatoria), la **Repubblica ceca, la Slovacchia, l'Ungheria, la Lituania, la Slovenia e l'Austria**.

Anche secondo la **Germania**, pur trattandosi di una buona base, il compromesso deve considerarsi **non ancora accettabile**, né i tempi sono ancora maturi per concordare un mandato negoziale per la Presidenza, mentre la **Spagna** ha criticato l'eccessiva attenzione della proposta all'obiettivo di

evitare i **movimenti secondari** di migranti economici, laddove il regolamento di Dublino dovrebbe concentrarsi piuttosto sul diritto d'asilo.

Il potenziamento del controllo alle frontiere esterne dell'UE

Il Consiglio europeo dovrebbe, altresì, confermare la propria determinazione a proseguire e a rafforzare la politica volta ad impedire il ripetersi dei flussi incontrollati del 2015, nonché a ridurre l'immigrazione irregolare relativa a ciascuna rotta migratoria.

In tal senso, il Consiglio europeo dovrebbe far riferimento alla rotta del Mediterraneo centrale e alla necessità di intensificare gli sforzi volti a **contrastare le reti dei trafficanti in Libia**; infine, il Consiglio europeo dovrebbe, da un lato, ribadire il **sostegno all'Italia e agli altri Stati membri di frontiera**, dall'altro, prefigurare l'aumento della propria **assistenza alla Guardia costiera** e alle **comunità costiere e meridionali libiche**, nonché in materia di **condizioni umane di accoglienza** dei migranti e di **rimpatri volontari assistiti**. Il Consiglio europeo dovrebbe infine preannunciare il rafforzamento della cooperazione UE con gli **altri Stati terzi** di origine e transito.

Si ricorda che il sostegno finanziario dell'UE, stanziato finora per l'Italia a titolo di **assistenza d'emergenza**, ammonta a circa **190 milioni di euro**, che si aggiungono ai fondi del bilancio UE (**Fondo asilo, migrazione e integrazione - AMIF** e **Fondo sicurezza interna - ISF** per i programmi nazionali nei settori della migrazione e degli affari interni, che superano i **650 milioni di euro**.

Per quanto riguarda il sostegno operativo nel **controllo delle frontiere esterne** e nel contrasto all'attività di **traffico di migranti** deve ricordarsi l'operazione navale **EUNAVFOR MED Sophia**, avviata nel giugno 2015, volta ad individuare, fermare ed eliminare imbarcazioni e mezzi usati o sospettati di essere usati dai trafficanti di migranti nel Mediterraneo. La missione ha progressivamente assunto nuove funzioni tra le quali la **formazione della guardia costiera libica** nelle attività di sorveglianza del mare. È, inoltre, in corso in ambito Frontex l'**operazione congiunta Themis**, volta a sostenere l'Italia nella lotta all'**immigrazione irregolare nel Mediterraneo centrale**, nel **salvataggio di vite umane** in mare e nella prevenzione e **rilevamento della criminalità transfrontaliera**.

Si ricorda che la Commissione europea, con la proposta in materia di **bilancio a lungo termine dell'UE (2021-2027)**, ha recentemente prefigurato un rafforzamento dell'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera europea, tra l'altro, mediante l'istituzione di un nuovo **corpo permanente di guardie di frontiera di circa 10.000 elementi**.

Nell'ambito del **Fondo fiduciario di emergenza dell'UE per l'Africa**, al mese di febbraio 2018, la Libia ha ricevuto aiuti per **158 milioni** di euro, risorse che hanno sostenuto, tra l'altro, programmi volti a migliorare le capacità dei comuni libici di erogare servizi di base, come sanità, istruzione, igiene e acqua. A seguito dei risultati del Vertice UE Africa del novembre 2017, ulteriori iniziative sono state intraprese con l'obiettivo di migliorare la **situazione umanitaria** dei migranti in Libia, con il coinvolgimento dei principali organismi internazionali (l'UNHCR e l'OIM), e di potenziare i **reinsediamenti** e i **rimpatri volontari assistiti** e la **reintegrazione** nei Paesi di origine.

Con riferimento alla **rotta del Mediterraneo orientale**, il Consiglio europeo dovrebbe sottolineare la necessità di assicurare **rapidi rimpatri** e di **prevenire nuovi flussi marittimi o terrestri**, mettendo inoltre in evidenza il ruolo chiave della **cooperazione** e del sostegno con i **partner nella regione dei Balcani occidentali**. Alla luce della ripresa dei flussi lungo la rotta del **Mediterraneo occidentale**, il Consiglio europeo dovrebbe ribadire il sostegno UE finanziario e di altra natura agli Stati membri e ai Paesi di origine e di transito coinvolti (in particolare al Marocco) nella prevenzione della migrazione irregolare.

In tale ambito è tuttora in vigore la **Dichiarazione UE Turchia** del marzo 2016, che - in estrema sintesi - prevede, da un lato, una maggiore **collaborazione** delle **autorità turche** nel contrasto al **traffico dei migranti** e un programma di **rimpatrio** dei migranti irregolari in **Turchia**, dall'altro, il **reinsediamento** di una parte dei richiedenti asilo siriani nell'Unione europea e un **sostegno economico** per complessivi **6 miliardi** di euro a supporto dei rifugiati in Turchia e delle comunità locali turche che li hanno accolti (cosiddetto Strumento per i rifugiati in Turchia).

Per quanto concerne i flussi provenienti dall'Africa devono invece ricordarsi, oltre al citato Fondo fiduciario UE per l'Africa di circa 3,3 miliardi di euro (istituito in occasione del Vertice UE - Africa di La Valletta nel novembre 2015), le iniziative nell'ambito del **Nuovo quadro di partenariato UE** (che si è tradotto in accordi - *migration compact* - con Paesi terzi prioritari: Niger, Mali, Nigeria, Senegal ed Etiopia), ed in particolare il **Piano di investimenti esterni**, un nuovo strumento finanziario volto a stimolare gli investimenti in Africa e nel vicinato dell'UE con l'obiettivo di rimuovere gli ostacoli alla crescita nei paesi partner e le cause profonde della migrazione irregolare.

Il Consiglio europeo, al fine di smantellare definitivamente il modello di attività dei trafficanti, e in modo da prevenire la perdita di vite umane in mare, dovrebbe sottolineare la necessità di eliminare ogni incentivo a intraprendere viaggi pericolosi. In tal senso dovrebbe essere indicato un nuovo approccio per quanto riguarda lo sbarco delle persone che vengono salvate nell'ambito delle operazioni di ricerca e soccorso. Al riguardo, il Consiglio europeo dovrebbe prefigurare il sostegno allo sviluppo del concetto di **piattaforme regionali di sbarco** in stretta **cooperazione** con gli Stati terzi e con l'**UNHCR** e l'**OIM**. Tali piattaforme dovrebbero consentire rapide procedure per distinguere tra **migranti economici** e coloro che necessitano di **protezione internazionale**, nel rispetto del diritto internazionale, e senza creare effetti incentivanti alle partenze.

Nel contesto del prossimo Quadro pluriennale di bilancio il Consiglio europeo dovrebbe inoltre sottolineare la necessità di **strumenti flessibili**, che consentano rapide erogazioni di fondi, al fine di contrastare i flussi irregolari. Secondo la bozza di conclusioni, le componenti esterne dei fondi europei per la sicurezza interna, per le frontiere, per l'asilo e la migrazione dovrebbero includere uno strumento dedicato alla gestione esterna della migrazione.

Si ricorda che per il prossimo bilancio a lungo termine dell'UE (2021-2027) la Commissione europea propone quasi di **triplicare i finanziamenti** per la migrazione e la gestione delle frontiere portandoli a **34,9 miliardi di euro**, rispetto ai **13 miliardi del periodo precedente**.

In particolare, la Commissione propone di assegnare **21,3 miliardi** di euro per la **gestione delle frontiere** in generale, e di creare un nuovo **Fondo per la gestione integrata delle frontiere** (Integrated Border Management Fund - IBMF) per un valore di oltre **9,3 miliardi di euro**.

La Commissione propone, inoltre, di aumentare i finanziamenti per la migrazione del 51 per cento fino a raggiungere **10,4 miliardi di euro** nel quadro del rinnovato **Fondo Asilo e migrazione** (**Asylum and Migration Fund - AMF**), al fine di sostenere gli sforzi degli Stati membri in tre settori chiave: asilo, migrazione legale e integrazione, lotta alla migrazione illegale e rimpatrio.

La Commissione europea ha precisato che il Fondo Asilo e migrazione sarà integrato da specifici **fondi aggiuntivi** nell'ambito degli **strumenti di politica esterna dell'UE**, per rafforzare la **cooperazione** in materia di migrazione con i paesi partner, compresi gli sforzi per affrontare l'immigrazione irregolare, migliorare le **opportunità nei paesi di origine**, e rafforzare la cooperazione in materia di **rimpatrio** e di **riammissione** e di migrazione regolare.

Il Consiglio europeo dovrebbe ricordare agli Stati membri la necessità di controllare efficacemente le frontiere esterne europee, sottolineando altresì l'esigenza di aumentare significativamente i **rimpatri effettivi** dei migranti irregolari. A tal proposito il Consiglio europeo dovrebbe prefigurare il rafforzamento (tramite maggiori risorse finanziarie e il potenziamento del mandato) del ruolo di supporto di Frontex, inclusa la cooperazione con gli Stati terzi.

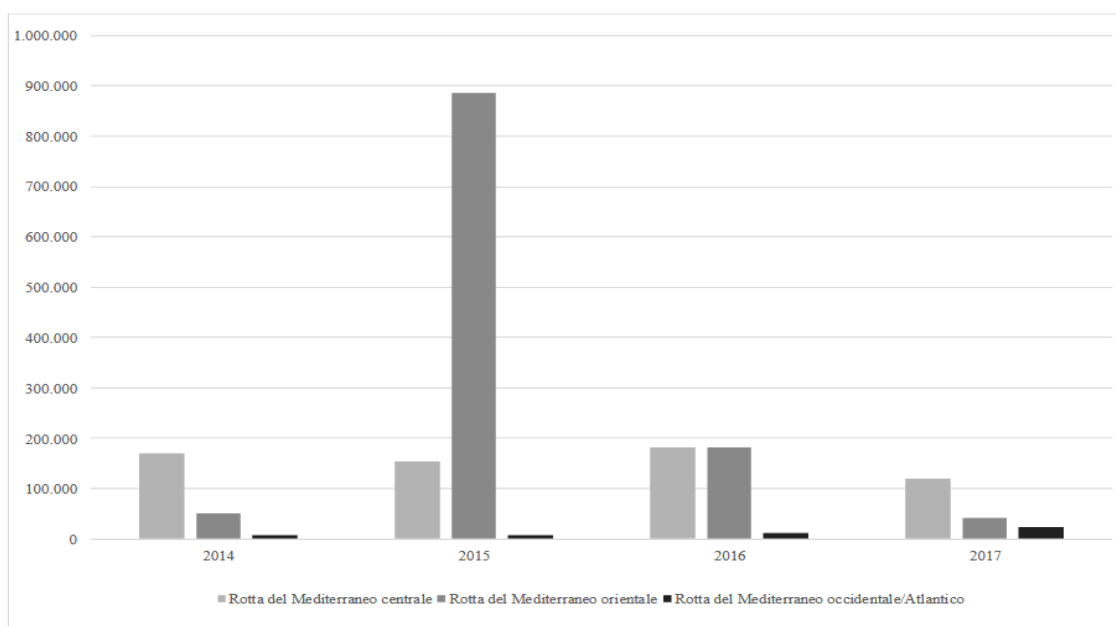
In proposito, secondo la Commissione europea, il **tasso di effettivo rimpatrio** dei migranti irregolari nell'UE si è attestato nel 2017 al **36,6 per cento**, registrando un *trend* in **diminuzione** di oltre il 9 per cento rispetto all'anno precedente.

Dati quantitativi

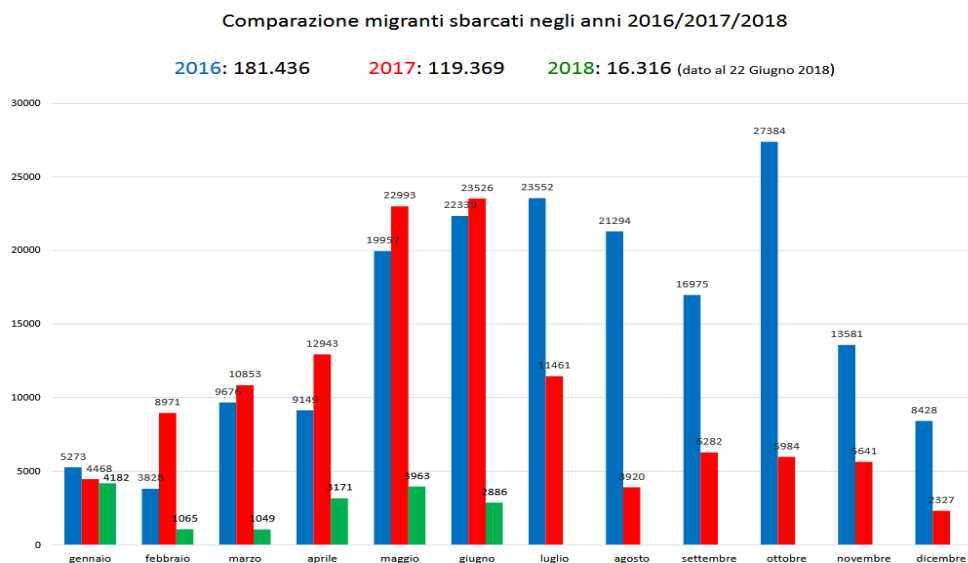
Secondo l'UNHCR, dall'inizio del 2018 ad oggi sono sbarcate sulle coste meridionali dell'**Unione europea** circa **43 mila migranti**.

Al 25 giugno 2018, la rotta del **Mediterraneo centrale** (in linea di massima dalla Libia e, in minor quota, dalla Tunisia verso l'Italia) ha registrato oltre **16.300** sbarchi; la rotta del **Mediterraneo orientale** (dalla Turchia alla Grecia), si è attestata a circa **13 mila** sbarchi, mentre quella del **Mediterraneo occidentale** (che riguarda per lo più il flusso dal Marocco alla Spagna) ha registrato circa **13.500** sbarchi.

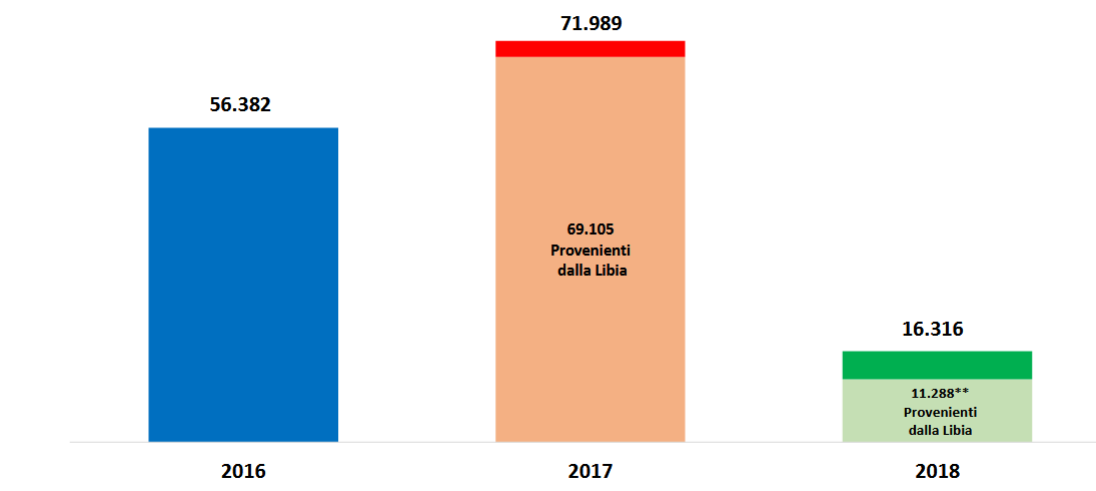
Di seguito un grafico relativo agli attraversamenti irregolari delle frontiere UE lungo le principali rotte migratorie nel periodo 2014-2017 (i flussi verso l'Italia sono indicati dalle colonne più chiare): fonte Commissione europea.



Di seguito un grafico relativo al trend annuale del flusso migratorio in Italia: fonte Ministero dell'interno

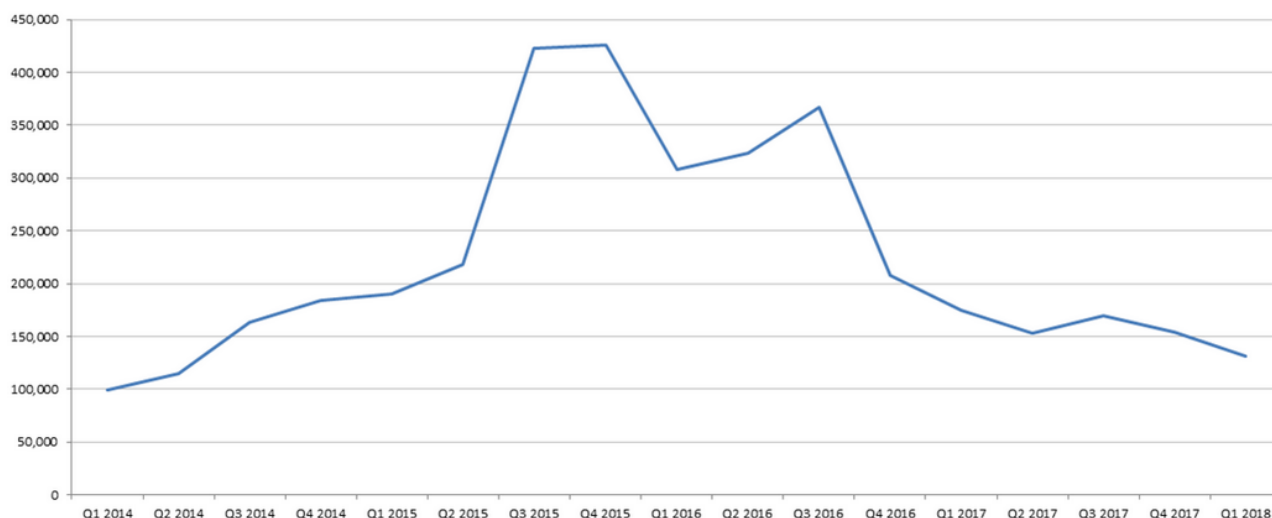


Di seguito la situazione relativa al numero di migranti sbarcati in Italia dall'inizio dell'anno al 22 giugno 2018, comparati con i dati riferiti allo stesso periodo di tempo degli anni 2016 e 2017: fonte Ministero dell'interno



Secondo Eurostat nei primi tre mesi del 2018 sono state registrate negli **Stati membri 131.000 domande di asilo di prima istanza** (domande registrate per la prima volta), con una **riduzione del 15 per cento** rispetto all'ultimo trimestre del 2017 (periodo in cui sono state depositate 154 mila domande).

Di seguito un grafico recante il trend delle domande di asilo di prima istanza nell'UE: Fonte Eurostat



In tale lasso di tempo, il maggior numero di richieste sono state registrate in **Germania** (34.400 domande, il 26 per cento di tutte le domande nell'UE), in **Francia** (25.300, 19 per cento), in **Italia** (17.800, 14 per cento) e in **Grecia** (13.000, 10 per cento).

Secondo la Commissione europea, in attuazione delle due decisioni del Consiglio dell'UE del settembre 2015 (al 7 maggio 2018) gli Stati membri hanno **ricollocato** circa **35 mila** richiedenti asilo, di cui **22 mila dalla Grecia** e **12.691 dall'Italia**.

Si tratta di poco più di **un terzo degli impegni** complessivamente assunti dagli Stati membri nei confronti di Grecia e Italia. La Commissione europea valuta, in ogni caso, **positivamente** il risultato in quanto riguarderebbe **tutti i richiedenti ammissibili** ai programmi di *relocation* in **Grecia**, e il **96 per cento** di quelli ammissibili in **Italia**². Il Ministero dell'interno ha aggiornato i **dati al 18 giugno 2018**: le ricollocazioni effettive dall'Italia si attestano a **12.722**.

Di seguito una tabella recante gli Stati membri che hanno ricollocato il maggior numero di richiedenti asilo dall'Italia.

Stati UE con il maggior numero di ricollocazioni dall'Italia	Ricollocazioni effettive dall'Italia	Impegni previsti nelle decisioni del Consiglio
Germania	5.438	10.327
Svezia	1.408	1.388
Paesi Bassi	1.020	2.150
Finlandia	779	779
Francia	640	7.115

² La **platea ammissibile** ai programmi di *relocation* è stata limitata ai richiedenti protezione internazionale appartenenti a **nazionalità** per le quali il tasso di riconoscimento della protezione internazionale è **pari o superiore al 75%** - sulla base dei dati Eurostat dell'ultimo quadrimestre precedente le decisioni del Consiglio.

Si ricorda, infine, che la Commissione europea ha avviato procedure di infrazione, per il mancato rispetto dei programmi temporanei di ricollocazione, nei confronti di **Repubblica Ceca, Ungheria e Polonia**.

SICUREZZA E DIFESA

Nel progetto di conclusioni del Consiglio europeo si richiama la necessità che **l'Europa assuma maggiori responsabilità** per la sua stessa sicurezza e rafforzi il proprio ruolo di partner credibile e affidabile nel settore della sicurezza e della difesa nell'ambito di un quadro di **iniziative che accrescano la sua autonomia integrando e rafforzando, nel contempo, le attività della NATO**.

A tal fine, il Consiglio europeo dovrebbe:

- invitare a proseguire i lavori per lo sviluppo dei progetti in corso nell'ambito della **cooperazione strutturata permanente (PESCO)** e per la definizione della sua cornice istituzionale, indicando che un'ulteriore serie di progetti sarà concordata a novembre 2018;
- accogliere con favore i progressi in tema di **mobilità militare**, in ambito PESCO e di cooperazione UE-NATO, e invitare a definire i requisiti militari previsti dal piano di azione dell'UE sulla mobilità militare e invitare gli **Stati membri a unificare le norme e le regolamentazioni entro il 2024**, nel rispetto della sovranità di ciascun Stato membro e gestendo in modo coerente i profili militari e quelli civili della mobilità militare. I progressi di tali iniziative saranno esaminati su base annuale, a partire dal 2019, sulla base di una relazione della Commissione e dell'Alto rappresentante;
- invitare ad una rapida attuazione del **programma europeo di sviluppo del settore industriale della difesa** e di ulteriori progressi sul **Fondo europeo per la difesa**;
- chiedere, al fine di una trattazione complessiva degli aspetti militari e civili della politica di sicurezza e difesa dell'UE (PSDC), che sia raggiunto **entro fine 2018** un accordo in merito a un **patto sulla dimensione civile della PSDC**, così da fornire un nuovo quadro dell'UE per le missioni UE di gestione civile delle crisi e PSDC;
- accogliere con favore la comunicazione congiunta sulla resilienza dell'Europa alle **minacce ibride e chimiche, biologiche, radiologiche e nucleari** e invitare la Commissione e l'Alto rappresentante a proporre quanto prima un nuovo regime UE di **misure restrittive** per affrontare la questione dell'uso e della **proliferazione delle armi chimiche**;
- invitare l'Alto rappresentante e la Commissione a presentare **entro dicembre 2018**, in cooperazione con gli Stati membri e in linea con le conclusioni del Consiglio europeo del marzo 2015, un **piano d'azione** con proposte specifiche per una risposta coordinata dell'UE al problema della **disinformazione**, comprensivo di mandati appropriati e risorse sufficienti per le pertinenti squadre di comunicazione strategica del SEAE;
- sottolineare la necessità di rafforzare le **capacità contro minacce** alla **cybersecurity** provenienti dall'esterno dell'UE e invitare a dare rapida attuazione alle misure concordate a livello europeo;
- chiedere un ulteriore **coordinamento tra gli Stati membri** e, se del caso, a **livello dell'UE e in consultazione con la NATO**, al fine di ridurre la **minaccia derivante da attività di intelligence ostili**;
- prendere atto dello **stato di attuazione delle iniziative di cooperazione UE-NATO** previste dalla **Dichiarazione congiunta del 2016** e invitare ad approfondire ulteriormente tale cooperazione, anche attraverso una **nuova Dichiarazione congiunta**.

La cooperazione strutturata permanente (PESCO)

Il Consiglio dell'UE **dell'11 dicembre 2017** - sulla base di una proposta presentata da Francia, Germania, Italia e Spagna - ha adottato una [decisione](#) con la quale è stata istituita la **cooperazione**

strutturata permanente (PESCO) in materia di difesa, alla quale partecipano **tutti gli Stati membri UE tranne Gran Bretagna, Danimarca, Malta**.

Nella **decisione** del Consiglio dell'UE, istitutiva della PESCO, si stabiliscono una serie di **impegni vincolanti**:

- cooperare al fine di conseguire **obiettivi concordati riguardanti il livello delle spese** per gli investimenti in materia di equipaggiamenti per la difesa. In particolare, si prevede l'**impegno** degli Stati partecipanti alla PESCO ad **aumentare i bilanci per la difesa**, al fine di conseguire l'obiettivo di un **aumento a medio termine** della spesa per investimenti nel settore della difesa **del 20%** e del **2%** del totale della spesa per la difesa destinata alla **ricerca** in tale ambito. In **ambito NATO** l'**obiettivo concordato del 2% del PIL** per la spesa per la difesa è stato raggiunto tra gli Stati dell'UE solo da Grecia, Regno Unito, Estonia, Romania e Polonia, a fronte di una spesa degli USA pari al 3,50% del PIL. L'**Italia** nel 2017 si colloca all'**1,13%** (pari ad una spesa di circa 21 miliardi di euro, contro i circa 49 del Regno Unito, 41 della Francia e 40 della Germania – *Fonte NATO*);
- **ravvicinare gli strumenti di difesa**, in particolare armonizzando l'identificazione dei bisogni militari e promuovendo la cooperazione nei settori della **formazione e della logistica**;
- rafforzare **disponibilità, interoperabilità e schierabilità delle forze**;
- cooperare per **colmare**, anche attraverso approcci multinazionali e senza pregiudizio della NATO, le **lacune** constatate nel quadro del «**meccanismo di sviluppo delle capacità**»;
- **partecipare allo sviluppo di programmi comuni** di equipaggiamenti di vasta portata nel quadro dell'Agenzia europea per la difesa.

Ogni **Stato membro** partecipante dovrà sottoporre un **Piano nazionale di attuazione** nel quale delineare le capacità su come soddisfare gli impegni vincolanti in ambito PESCO. L'**Italia** ha **presentato il piano nazionale di attuazione** il **14 dicembre 2017** al segretariato della PESCO (*il documento al momento non è pubblico*).

Contestualmente alla decisione istitutiva della PESCO, sono stati indentificati una prima serie di **17 progetti di cooperazione**, approvati dal Consiglio dell'UE il 6 marzo 2018. L'**Italia** è **capofila in 4 progetti** (come la Germania) e **partecipa ad 11 progetti**.

I **progetti** di cui l'**Italia** è **capofila** riguardano: centro europeo di formazione e certificazione per eserciti; sostegno militare in caso di catastrofi, emergenze civili e pandemie; sorveglianza marittima e protezione dei porti; sviluppo di veicoli militari di combattimento.

Mobilità militare

La Commissione e l'Alto rappresentante hanno presentato il 10 novembre 2017 una **comunicazione congiunta sul miglioramento della mobilità militare** e il 28 marzo 2018 un **piano d'azione per la mobilità militare** all'interno e all'esterno dell'Unione europea. Il piano d'azione è volto in particolare ad individuare i **requisiti militari**, gli eventuali potenziamenti delle **infrastrutture di trasporto** e le opzioni di **semplificazione delle formalità doganali** ed **allineamento della normativa** sul trasporto di merci pericolose atti a garantire la mobilità militare.

Programma europeo di sviluppo del settore industriale della difesa e Fondo europeo per la difesa

Il **7 giugno 2017**, la Commissione ha presentato la **proposta di regolamento relativa al programma europeo di sviluppo del settore industriale della difesa** per il quale propone una dotazione complessiva pari a **500 milioni di euro per il 2019 e il 2020**.

Parlamento europeo e Consiglio dell'UE hanno raggiunto un'intesa preliminare sul progetto di regolamento il 22 maggio 2018, che una volta definitivamente approvato dovrebbe entrare in vigore il 1° gennaio 2019.

Contestualmente alla proposta relativa al programma europeo di sviluppo del settore industriale della difesa, la Commissione europea, nell'aprile 2017, ha avviato un'**azione preparatoria sulla ricerca in materia di difesa per il periodo 2018-2020** con uno stanziamento di **90 milioni di euro** per l'intero periodo.

La Commissione europea il **19 giugno 2018** ha presentato una **proposta di regolamento relativa all'istituzione del Fondo europeo per la difesa** nell'ambito del **prossimo quadro finanziario pluriennale 2021-2027**. La proposta – che una volta approvata sostituirà il regolamento relativo al programma europeo di sviluppo del settore industriale della

difesa in corso di approvazione (v. *supra*) - ha l'obiettivo di sostenere la competitività e l'innovazione dell'industria della difesa finanziando **progetti collaborativi a livello europeo da almeno 3 imprese** o enti cooperanti stabiliti in **almeno tre diversi Paesi membri e/o associati**. La dotazione di bilancio per la proposta per il Fondo europeo per la difesa per il periodo 2021-2027 è di **13 miliardi di euro**, di cui **8,9 miliardi di euro per le azioni di sviluppo** e **4,1 miliardi di euro per le azioni di ricerca**.

Minacce ibride e chimiche, biologiche, radiologiche e nucleari

La Commissione europea e l'Alto rappresentante hanno presentato il **13 giugno 2018** una **comunicazione congiunta sul rafforzamento della resilienza e potenziamento delle capacità di affrontare minacce ibride** nella quale si propongono una serie di misure volte, in particolare a ampliare la cellula per l'analisi delle minacce ibride, presso il Servizio europeo per l'azione esterna con competenze specialistiche in campo chimico, biologico, radiologico e nucleare (CBRN), controspionaggio; sviluppare le capacità di comunicazione strategica dell'UE; rafforzare la sicurezza informatica; promuovere il coordinamento tra gli Stati membri e altre organizzazioni internazionali, in particolare la NATO.

Risposta dell'UE al problema della disinformazione

L'UE si è dotata nel 2015 di un **Piano d'azione sulla comunicazione strategica** che ha tre obiettivi: efficace comunicazione e **promozione delle politiche** dell'UE nei confronti del **vicinato orientale**; **rafforzamento dell'ambiente dei media** nel vicinato orientale e negli Stati membri dell'UE, incluso il supporto alla **libertà dei media** e il rafforzamento dei **media indipendenti**; miglioramento delle **capacità dell'UE di prevedere**, affrontare e rispondere alle attività di disinformazione da parte di attori esterni. Sempre a partire dal 2015 è stata istituita una *Task Force* con il compito di sviluppare **prodotti e campagne di comunicazione** incentrate sulla spiegazione delle politiche dell'UE nella regione del **partenariato orientale**.

Cybersecurity

La Commissione europea e l'Alto rappresentante hanno presentato il **13 settembre 2017** una **pacchetto** di misure volte a rafforzare la **cibersicurezza nell'UE**. Tra le misure proposte si segnalano: il rafforzamento dell'Agenzia dell'Unione europea per la sicurezza delle reti e dell'informazione (ENISA); la procedura di certificazione della cibersicurezza di prodotti, servizi e/o sistemi; un Fondo di risposta alle emergenze di cibersicurezza; una direttiva relativa alla lotta contro le frodi e le falsificazioni di mezzi di pagamento diversi dai contanti; il rafforzamento della cooperazione UE NATO in tale settore.

Cooperazione UE-NATO

A margine del **Vertice NATO dell'8 e 9 luglio 2016** in Polonia, l'UE e la NATO hanno sottoscritto una **dichiarazione congiunta sull'intensificazione della cooperazione pratica** attraverso **42 iniziative** nei seguenti settori: **contrasto alle minacce ibride**, anche mediante l'elaborazione di procedure coordinate; cooperazione operativa in mare e in materia di migrazione; coordinamento nella cibersicurezza e difesa; sviluppo di capacità di difesa coerenti, complementari e interoperabili; agevolazione di un'industria della difesa più forte e di una maggiore ricerca nel campo della difesa; potenziamento del coordinamento relativo alle esercitazioni; creazione di capacità di difesa e sicurezza dei partner a est e a sud. Il **Consiglio dell'UE** ha adottato il **5 dicembre 2017** delle conclusioni nelle quali ha **approvato nuove iniziative di cooperazione con la NATO** (aggiuntive rispetto a quelle indicate nella dichiarazione congiunta del 2016), comprendenti aspetti quali l'antiterrorismo, la cooperazione donne, pace e sicurezza e la mobilità militare.

OCCUPAZIONE, CRESCITA E COMPETITIVITÀ

RACCOMANDAZIONI SPECIFICHE PER PAESE

In base al progetto di conclusioni, il Consiglio europeo dovrebbe approvare le **raccomandazioni specifiche per paese³ integrate**, come discusse in sede di Consiglio dell'UE, consentendo così la conclusione del **Semestre europeo 2018**. Secondo il Consiglio europeo, la buona situazione economica attuale dovrebbe essere utilizzata per rafforzare il percorso di riforme già intrapreso.

In particolare, per quanto riguarda l'**Italia**, per il 2019 (in considerazione del rapporto debito pubblico/PIL al di sopra del 60% del PIL e del previsto divario tra prodotto effettivo e prodotto potenziale dello 0,5%), **il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta non dovrebbe essere superiore allo 0,1% del PIL**. A politiche invariate, secondo la raccomandazione, vi è un **rischio di deviazione significativa dal suddetto requisito nel 2019 e nel biennio 2018-2019**. Ad una prima analisi della Commissione, si prevede che l'Italia **non soddisferà la regola del debito nel 2018 e nel 2019**. Secondo la Commissione, inoltre, l'impiego di eventuali entrate straordinarie per ridurre ulteriormente il rapporto debito pubblico/PIL rappresenterebbe una risposta prudente.

Inoltre, secondo la raccomandazione: si potrebbero conseguire **risparmi** intervenendo su **pensioni** di importo elevato non corrispondenti ai contributi versati; vi sarebbero margini per **ridurre la pressione fiscale** senza gravare sul bilancio dello Stato, trasferendo il carico fiscale verso imposte meno penalizzanti per la crescita, come quelle sul patrimonio e sui consumi; sarebbe opportuno creare una strategia di lungo periodo a **sostegno degli investimenti** a favore della ricerca e dell'innovazione; si potrebbe rendere più efficiente il **funzionamento del sistema giudiziario** riducendo l'uso improprio dei ricorsi.

LOTTA ALL'ELUSIONE, ALL'EVASIONE E ALLA FRODE FISCALE (TASSAZIONE DELL'ECONOMIA DIGITALE E AREA UNICA DELL'IVA)

Secondo il progetto di conclusioni, per il Consiglio europeo garantire una **tassazione giusta ed efficace** rimarrebbe una priorità chiave. In tale contesto, la lotta contro l'evasione, l'elusione e la frode fiscale deve essere perseguita con vigore sia a livello globale (in particolare in sede OCSE) che all'interno dell'UE. Allo stesso tempo, in considerazione della necessità di adattare i sistemi di tassazione europei all'era digitale, il Consiglio europeo dovrebbe invitare il Consiglio dell'UE a proseguire l'esame sulle proposte della Commissione sulla **tassazione digitale** e a continuare il lavoro per assicurare una **riscossione effettiva dell'IVA**.

Nell'**OCSE** si concentrano, a livello internazionale, gli sforzi per migliorare la cooperazione fiscale tra i Governi per contrastare l'elusione e l'evasione fiscale internazionale. A sostegno di tali obiettivi, l'OCSE ha cercato di affrontare le sopra accennate problematiche con l'adozione del cosiddetto "**pacchetto BEPS**", che consiste nell'adozione di standard internazionali e modalità di approccio comuni nei seguenti ambiti:

- [contrasto alla pianificazione fiscale aggressiva](#);
- [erosione della base imponibile e trasferimento degli utili](#);

³ Le raccomandazioni specifiche per Paese forniscono orientamenti politici specifici per ciascuno Stato membro sulle modalità per stimolare la crescita e l'occupazione, mantenendo l'equilibrio nei conti pubblici. Esse sono presentate dalla Commissione europea a seguito della valutazione dei piani dei singoli Governi e sulla base delle priorità individuate a livello UE nell'[analisi annuale della crescita](#) della Commissione.

- [scambio di informazioni](#) attraverso il [Forum globale sulla trasparenza e lo scambio di informazioni a fini fiscali](#);
- [contrasto alla frode a danno dell’IVA](#);
- [risoluzione delle controversie in caso di doppia imposizione](#).

L'UE partecipa attivamente alle discussioni globali in materia di evasione ed elusione fiscale. Insieme all'OCSE, l'UE lavora per l'applicazione di standard minimi in tutto il mondo e partecipa al suddetto Forum globale sulla trasparenza e lo scambio di informazioni a fini fiscali. Per la lotta all'evasione fiscale la Commissione europea nel 2013 ha creato una nuova [piattaforma](#) per la buona governance fiscale, che riunisce esperti degli Stati membri e gruppi di interesse, per assistere la Commissione nel monitoraggio dell'applicazione del [piano d'azione](#) per rafforzare la lotta alla frode fiscale e all'evasione fiscale. In particolare, il piano comprende due raccomandazioni recanti misure per proteggere le entrate fiscali degli Stati membri contro il [tax planning aggressivo](#) e garantire la [buona governance](#) in materia fiscale, per contrastare il fenomeno dei paradisi fiscali e la concorrenza sleale.

In questo ambito si inseriscono anche le recenti proposte della Commissione in materia di **tassazione dell'economia digitale** e di creazione di un'**area unica dell'IVA**.

Tassazione dell'economia digitale

Il 21 marzo 2018 la Commissione europea ha presentato un **pacchetto** di proposte⁴ in materia di **tassazione dell'economia digitale**, che perseguono 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**.

La Commissione auspica, in prima istanza, **una soluzione del problema a livello globale in ambito OCSE**, tuttavia, in mancanza di progressi a livello internazionale, la Commissione ha deciso di presentare una propria iniziativa con l'intento di imprimere uno **slancio alla discussione internazionale e attenuare i rischi immediati**, oltre che di **evitare una frammentazione nella regolamentazione qualora gli Stati membri decidessero di adottare soluzioni a livello nazionale**.

Ad avviso della Commissione, si pongono in particolare **tre questioni**:

- **come tassare**;
- **dove tassare**, posto che la tassazione dovrebbe intervenire nel Paese in cui vengono offerti i servizi digitali, anche se in questo vi è una presenza fisica ridotta o inesistente dell'impresa;
- **cosa tassare**, posto che l'economia digitale si riferisce prevalentemente a beni e servizi immateriali.

In particolare, le proposte prevedono:

- **l'ampliamento del concetto di stabile organizzazione**, applicabile ai fini dell'imposta sulle società in ciascuno Stato membro, includendo il concetto di **presenza digitale significativa** attraverso la quale è esercitata un'attività;

⁴ Il pacchetto si articola nelle seguenti proposte: una comunicazione introduttiva, che definisce le linee di intervento [COM\(2018\)146](#); 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](#); una raccomandazione, che invita gli Stati membri ad adattare le convenzioni in materia di doppia imposizione concluse con Paesi terzi alle norme sulla tassazione delle società che hanno una presenza digitale significativa [C\(2018\)1650](#).

- la definizione di **principi per l'attribuzione degli utili** a una presenza digitale significativa ai fini dell'imposta sulle società;
- l'istituzione di un **sistema comune d'imposta sui servizi digitali («ISD»)** con un'**aliquota del 3%** applicabile ai **ricavi** derivanti dalla fornitura di taluni servizi digitali, in cui gli **utenti** contribuiscono significativamente al processo di creazione del valore.

In base ai dati della Commissione europea, negli ultimi sette anni la **crescita media annua dei ricavi** delle **principali imprese digitali** è stata del **14% circa**, contro il **3%** per le **società del settore informatico e delle telecomunicazioni** e lo **0,2%** per le **altre multinazionali**. La diffusione delle tecnologie digitali è **responsabile di quasi un terzo dell'aumento della produzione industriale** complessiva in Europa.

Mediamente i modelli d'impresa digitali nazionali sono soggetti a un **tasso d'imposizione effettiva dell'8,5%**, un tasso **due volte inferiore** a quello applicato ai modelli d'impresa tradizionali. Questa differenza è dovuta principalmente alle **caratteristiche dei modelli d'impresa digitali**, che dipendono in larga misura dai **beni immateriali** e **beneficiano di sgravi fiscali**. Le **imprese digitali transfrontaliere** possono beneficiare, inoltre, di oneri fiscali ridotti, senza tenere conto dei casi di **pianificazione fiscale transfrontaliera aggressiva**, che può arrivare anche ad azzerare l'onere fiscale.

La normativa italiana

In attesa di un'azione a livello internazionale, l'Italia con la **legge di bilancio 2018**⁵, ha istituito un'imposta del 3 per cento sui ricavi derivanti da transazioni digitali e introdotto una nuova ipotesi di stabile organizzazione nella forma di *“una significativa e continuativa presenza economica nel territorio dello Stato costruita in modo tale da non fare risultare una sua consistenza fisica nel territorio stesso”*⁶, ampliando così il novero dei casi di stabile organizzazione.

Tuttavia, la nuova disposizione, come sottolinea il Governo nella relazione trasmessa ai sensi della legge n. 234 del 2012, articolo 6, è stata **introdotta unilateralmente** dal legislatore italiano e, pertanto, **non è applicabile in presenza di un trattato sottoscritto dall'Italia contro la doppia imposizione**, a meno che lo stesso non venga rinegoziato per renderlo conforme alle nuove disposizioni. Alla luce delle proposte della Commissione, nella stessa relazione, il Governo fa presente che occorrerà verificare l'**opportunità di abrogare** o meno tale norma.

Piano d'azione sull'IVA

Il **7 aprile 2016** la Commissione europea ha presentato il **piano d'azione sull'IVA**⁷ che costituisce il primo passo verso uno **spazio unico europeo dell'IVA** in grado di contrastare le frodi. In attuazione del suddetto piano la Commissione europea il **4 ottobre 2017** ha presentato un pacchetto⁸ di misure che si basa su quattro principi fondamentali:

- **lotta contro la frode**: l'IVA sarebbe applicata agli scambi transfrontalieri tra le imprese;
- **sportello unico** per le imprese che operano a livello transfrontaliero;

⁵ [legge n. 205 del 2017](#), articolo 1, comma 1010.

⁶ articolo 162, comma 2, lettera f-bis), del TUIR – D.P.R. n. 917 del 1986.

⁷ [COM\(2016\)148](#) - Verso uno spazio unico europeo dell'IVA.

⁸ [COM\(2017\)566](#): comunicazione relativa al seguito del piano d'azione sull'IVA Verso uno spazio unico europeo dell'IVA; [COM\(2017\)567](#): proposta di regolamento che modifica il regolamento (UE) n. 904/2010 per quanto riguarda i soggetti passivi certificati; [COM\(2017\)569](#): proposta di direttiva che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto concerne l'armonizzazione e la semplificazione di determinate norme nel sistema d'imposta sul valore aggiunto e l'introduzione del sistema definitivo di imposizione degli scambi tra Stati membri.

- **passaggio al principio della "destinazione"**, secondo il quale l'importo finale dell'IVA è sempre versato allo Stato membro del consumatore finale ed è determinato in base all'aliquota vigente in tale Stato membro (sistema già in vigore per la vendita di servizi elettronici);
- **semplificazione delle norme in materia di fatturazione**, che consentirebbe ai venditori di redigere le fatture in base alle norme del proprio Paese anche quando operano a livello transfrontaliero.

Lo scorso Consiglio economia e finanza dell'UE i Ministri hanno raggiunto un accordo sulle misure volte a rafforzare la **cooperazione amministrativa al fine di migliorare la prevenzione della frode in materia di IVA**. La proposta di regolamento⁹, presentata dalla Commissione europea nel novembre 2017, tratta le più diffuse forme di frodi transfrontaliere, stimola lo scambio di informazioni, rafforza la rete fiscale Eurofisc e introduce nuovi strumenti per la cooperazione tra gli Stati membri.

COMMERCIO

In un contesto di crescenti tensioni commerciali, il Consiglio europeo dovrebbe sottolineare l'importanza di **preservare e rafforzare il sistema multilaterale disciplinato da regole**. Nella prospettiva di assicurare parità di condizioni, il Consiglio dovrebbe invitare la Commissione europea a proporre il **miglioramento del funzionamento del WTO** nei seguenti settori: maggiore flessibilità dei negoziati; nuove regole nel campo dei sussidi; riduzione dei costi commerciali; trasferimento forzato di tecnologie; più efficiente risoluzione delle controversie; nuovo approccio allo sviluppo; applicazione effettiva e trasparente delle regole.

Il Consiglio europeo dovrebbe, altresì, dopo la recente adozione del regolamento relativo all'ammodernamento degli **strumenti di difesa commerciale**, invitare ad adottare entro l'anno la **proposta di regolamento per il controllo degli investimenti esteri diretti**.

In risposta alla decisione degli Stati Uniti di imporre anche ai prodotti provenienti dall'UE i **dazi addizionali sulle importazioni di acciaio e alluminio**, il Consiglio europeo dovrebbe, inoltre, confermare il **pieno sostegno alle decisioni adottate dalla Commissione a salvaguardia dei mercati europei**, quali le misure di riequilibrio e il procedimento legale avviato presso il WTO.

Dazi USA su importazioni acciaio e alluminio

L'amministrazione statunitense ha introdotto dazi aggiuntivi sulle importazioni di acciaio e alluminio. In particolare, **dal 1° giugno 2018 i dazi addizionali statunitensi sulle importazioni di acciaio e alluminio**, fissati al **25%** per l'acciaio e al **10%** per l'alluminio, si applicano anche ai prodotti provenienti dall'Unione europea.

Anche l'UE, in un contesto contrassegnato da un'accentuata competizione commerciale da parte di alcune economie emergenti, in particolare della Cina è intervenuta **modernizzando i propri strumenti di difesa commerciale** con l'adozione del [regolamento \(UE\) 2017/2321](#) e del regolamento [\(UE\) 2018/825](#).

L'UE, **provvisoriamente esentata** da dette misure, dapprima fino al 1° maggio e in seguito fino al 1° giugno 2018, aveva ufficialmente **chiesto** che l'esenzione fosse resa **permanente**.

Secondo la Commissione europea, le misure statunitensi avranno **ripercussioni** sulle esportazioni dell'UE per un valore di **6,4 miliardi di euro** (nel 2018). Inoltre, un impatto sensibilmente superiore

⁹ [COM\(2017\)706](#): proposta modificata di regolamento del consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 904/2010 per quanto riguarda misure di rafforzamento della cooperazione amministrativa in materia di imposta sul valore aggiunto.

(anche **fino a 50 miliardi di euro**) potrebbe essere provocato dall'applicazione di **ulteriori dazi statunitensi del 25%** sulle **importazioni di automobili e componentistica**, misure che sembrerebbero attualmente al vaglio degli Stati Uniti nello stesso quadro di riferimento alla sicurezza nazionale.

In risposta all'iniziativa di difesa commerciale statunitense, la **Commissione europea** ha delineato una **reazione** articolata lungo **tre direttrici**:

- **l'istituzione di dazi a fini di ribilanciamento su determinati prodotti USA;**
Il **22 giugno** è entrato in vigore il regolamento con cui la Commissione europea istituisce dazi supplementari su un **elenco di prodotti di provenienza statunitense** (tra cui, burro d'arachidi, capi di abbigliamento in cotone, whiskey, tabacco, cosmetici) che era già stato notificato al WTO il 18 maggio 2018 (decorsi trenta giorni dalla notifica al WTO, può, infatti, iniziare la procedura per la loro applicazione, prevista per luglio). Si tratta di un primo ribilanciamento che potrebbe consentire, secondo la Commissione europea, di **recuperare fino a 2,8 miliardi di euro**. **Ulteriori misure di ribilanciamento**, per **3,6 miliardi di euro**, potrebbero essere attivate **nei prossimi tre anni** o prima, se la controversia in sede WTO dovesse concludersi positivamente;
- **l'avvio di un procedimento giudiziario nei confronti degli USA in seno al WTO;**
Il **1° giugno 2018** l'UE e il **Canada** hanno depositato due richieste separate di **consultazione precontenziosa** presso il WTO sui dazi USA, dichiarandoli in contrasto con le norme del WTO stesso;
- **la possibile adozione di un'azione di salvaguardia volta a proteggere il mercato UE dalla diversione dell'acciaio dal mercato degli Stati Uniti.**

In merito, la Commissione europea ha **avviato un'inchiesta** il **26 marzo 2018** e ha nove mesi da quella data per adottare una decisione definitiva.

Per quanto riguarda **l'alluminio**, la Commissione europea ha comunicato di aver posto in essere un **sistema di vigilanza sulle importazioni**.

Controllo degli investimenti esteri diretti

Il **14 settembre 2017** la Commissione europea ha presentato la proposta di regolamento [COM\(2017\)487](#), che istituisce un quadro di controllo **degli investimenti esteri diretti (IED)** nell'UE per **motivi di sicurezza o di ordine pubblico**. L'UE è la principale fonte e destinazione mondiale di IED. Gli Stati Uniti restano il maggiore investitore estero nell'UE, ma negli ultimi venti anni la loro quota di investimenti è diminuita di circa il 20%, mentre sono cresciuti in modo significativo, secondo i dati della Commissione, gli investimenti provenienti da altri Paesi, in particolare la Cina (+ 600%).

Ad avviso della Commissione europea, l'intervento legislativo è necessario in ragione del **notevole incremento di casi in cui gli investitori stranieri**, in particolare i cosiddetti **fondi sovrani**, **cercano di acquisire partecipazioni rilevanti in settori strategici**.

INNOVAZIONE E DIGITALE

STRATEGIA PER IL MERCATO UNICO DIGITALE

Il Consiglio europeo dovrebbe evidenziare l'importanza di conseguire risultati in merito alle rimanenti proposte legislative riguardanti il mercato unico digitale prima della fine dell'attuale legislatura europea.

La [Strategia per il mercato unico digitale](#) intende garantire che l'economia, l'industria e la società europee traggano il massimo vantaggio dalla **nuova era digitale**. Secondo la Commissione europea, un mercato digitale pienamente funzionante potrebbe **apportare fino a 415 miliardi di euro** annui all'economia dell'UE e permettere, altresì, all'UE di diventare un leader digitale a livello globale.

Il **15 maggio 2018** la Commissione europea ha pubblicato la comunicazione “**Completare un mercato digitale sicuro per tutti**” ([COM\(2018\)320](#)) nella quale valuta i progressi compiuti e invita il Parlamento europeo e il Consiglio ad approvare in tempi rapidi le proposte ancora in corso di esame.

La Commissione europea ricorda che dal lancio della Strategia, nel maggio 2015, **ha formulato proposte per tutte le 29 iniziative legislative** che sono state individuate come essenziali per un mercato digitale operativo. Tra queste, sono tuttora **in corso i negoziati** in particolare su:

- la proposta di regolamento relativo alla vita **privata** e alle **comunicazioni elettroniche**, che mira a garantire la **riservatezza delle comunicazioni elettroniche**;
- le proposte in materia di **norme contrattuali** relative ai contratti di fornitura di contenuto digitale e ai contratti di vendita *online* e di altri tipi di vendita a distanza di beni;
- le proposte in materia di **cibersicurezza**, per aumentare la sicurezza informatica e **combattere la criminalità informatica**;
- la proposta di regolamento che istituisce uno **sportello digitale unico**;
- il **codice delle comunicazioni elettroniche**, il quale permetterebbe di garantire che, entro il 2020, tutti gli Stati membri assegnino le frequenze necessarie per l'introduzione della rete di prossima generazione (5G);
- la proposta di regolamento sulla **libera circolazione dei dati non personali** nell'UE e il pacchetto presentato sui dati nell'aprile 2018 al fine di **liberare la potenzialità dei dati pubblici e scientifici** e consentirne il riutilizzo da parte delle start-up europee;
- le proposte per la modernizzazione del **diritto d'autore nell'UE**, volte in particolare a dare maggiori possibilità di **scelta** e migliore **accesso ai contenuti online e transfrontalieri**;
- le nuove norme per le **piattaforme online** volte a garantire la trasparenza e la correttezza nella gestione delle piattaforme;
- la proposta che istituisce **l'impresa comune europea per il calcolo ad alte prestazioni** per lo sviluppo dei computer ad alte prestazioni.

ECONOMIA DEI DATI EUROPEA

In materia di **economia dei dati europea**, il Consiglio europeo dovrebbe chiedere un impegno alle Istituzioni europee e agli Stati membri per ulteriori interventi al fine di migliorare l'**uso efficiente dei dati in tutta l'UE** e promuovere la fiducia mediante norme elevate in materia di protezione dei dati, nonché la piena attuazione e l'applicazione proporzionata del regolamento generale sulla protezione dei dati. Dovrebbe, altresì, invitare i colegislatori a esaminare rapidamente l'ultimo pacchetto sui dati presentato e invitare la Commissione europea a collaborare con gli Stati membri per definire un piano coordinato in materia di intelligenza artificiale.

Come specificato dalla comunicazione della Commissione europea “**Costruire un'economia dei dati europea**” ([COM\(2017\)9](#)), presentata il **10 gennaio 2017**, l'**economia dei dati**¹⁰ è caratterizzata da un ecosistema di diversi tipi di operatori del mercato, quali produttori, ricercatori e fornitori di infrastrutture, che collaborano fra loro per rendere i dati accessibili e utilizzabili. Ciò consente agli operatori del mercato di **estrarre valore dai dati**, creando una varietà di **applicazioni** con un

¹⁰L'economia dei dati misura l'impatto complessivo del mercato dei dati - vale a dire il mercato in cui i dati digitali sono scambiati in forma di prodotti o servizi derivati dai dati grezzi - sull'economia nel suo insieme. Comprende la produzione, la raccolta, la conservazione, il trattamento, la distribuzione, l'analisi, l'elaborazione, la consegna e l'utilizzo dei dati ottenuti mediante tecnologie digitali.

notevole potenziale in vari campi: sanità, sicurezza alimentare, clima, uso efficiente delle risorse, energia, sistemi di trasporto e città intelligenti.

Secondo la Commissione europea, nel 2016, il **valore dell'economia europea dei dati** ammontava a **300 miliardi di euro** - in **crescita costante** rispetto al 2015 (272 miliardi di euro) e al 2014 (257 miliardi di euro) - corrispondenti all'**1,99%** del **PIL** dell'UE. Tuttavia, **soltanto il 4% dei dati globali** è archiviato in Europa. A giudizio della Commissione europea, attuando le misure legislative e politiche proposte, tale valore potrebbe aumentare entro il **2020** fino a **739 miliardi di euro**, vale a dire il **4%** del **PIL** dell'UE. Inoltre, nel 2016 vi erano 254.850 **imprese operanti nel settore dei dati**¹¹, per un totale di circa **6,1 milioni di lavoratori**; il numero di tali imprese **potrebbe salire** a circa **360 mila entro il 2020** e dare lavoro a circa **10,4 milioni di persone**.

La Commissione europea ha presentato **diverse misure** volte a realizzare un'**economia dei dati a livello di UE** con l'obiettivo di creare un **quadro programmatico e giuridico chiaro e specifico** volto in particolare ad affermare il **principio della libera circolazione dei dati all'interno dell'UE**.

Misure per uno spazio comune europeo dei dati

Il **25 aprile 2018** la Commissione ha presentato un **pacchetto di misure**, legislative e non, volte ad **accrescere la disponibilità dei dati nell'UE**.

Il pacchetto, introdotto dalla comunicazione "**Verso uno spazio comune europeo dei dati**" ([COM\(2018\)232](#)), mira a conseguire:

- **un accesso e un riutilizzo migliori dei dati del settore pubblico** (che produce **grandi quantità di dati**, ad esempio dati meteorologici, carte digitali, dati statistici e informazioni giuridiche), mediante una **proposta di revisione** della **direttiva 2003/98/CE** ([COM\(2018\)234](#));
- una **migliore condivisione dei dati scientifici** e la **creazione di sistemi di incentivi**, di sistemi di **ricompensa** e di programmi di istruzione e formazione per ricercatori ed imprese finalizzati alla condivisione dei dati ([raccomandazione \(UE\) 2018/790](#));
- la **condivisione dei dati del settore privato** in contesti di **interazione tra imprese e tra imprese e pubblica amministrazione**.

Contestualmente al suddetto pacchetto di misure, la Commissione europea ha adottato anche un piano d'azione ([COM\(2018\)233](#)) concernente il **potenziale valore dei dati come fattore chiave per la trasformazione digitale in campo sanitario**.

Il piano d'azione intende in particolare:

- garantire l'accesso dei cittadini ai propri dati sanitari e introdurre la possibilità di condividerli a livello transfrontaliero;
- utilizzare insiemi di dati più ampi per consentire diagnosi e cure mediche più personalizzate e prevedere meglio le epidemie;
- incentivare l'utilizzo di adeguati strumenti digitali che consentano alle autorità pubbliche di utilizzare meglio i dati sanitari a fini di ricerca e adozione di riforme nell'ambito del sistema sanitario;
- considerare l'interoperabilità delle cartelle sanitarie elettroniche e un meccanismo di coordinamento volontario per la condivisione dei dati, compresi i dati genomici, a fini di ricerca e prevenzione delle malattie.

Il regolamento generale sulla protezione dei dati personali

Dal **25 maggio 2018** è, inoltre, direttamente applicabile nell'UE il [regolamento generale \(UE\) 2016/679](#) sulla protezione dei dati personali (GDPR). Tra le novità del regolamento:

- **maggiore controllo del modo in cui le imprese trattano i loro dati personali;**

¹¹Organizzazioni la cui attività principale è la realizzazione di prodotti, servizi e tecnologie correlati ai dati.

- **maggiore protezione contro la violazione dei dati**, anche fissando **obblighi di notifica all'autorità di controllo**;
- rafforzamento della **cooperazione tra autorità nazionali di controllo nei casi transfrontalieri**, anche tramite il **comitato europeo per la protezione dei dati (EDPB)**;
- rafforzamento dell'applicazione delle norme, affidata a una **rete di autorità nazionali di protezione dei dati** con poteri sanzionatori.

Inoltre, nel **gennaio 2017** la Commissione europea ha presentato la [proposta di regolamento sulla protezione dei dati personali da parte delle istituzioni e degli organismi europei](#) che mira a garantire standard di protezione più elevati e la [proposta di regolamento sulla riservatezza e le comunicazioni elettroniche \(e-privacy\)](#) che garantirà una maggiore tutela della vita privata delle persone. Le due proposte sono ancora **all'esame delle Istituzioni europee**.

La libera circolazione dei dati non personali

Il **13 settembre 2017** la **Commissione europea** ha presentato anche una proposta di regolamento ([COM\(2017\)495](#)) sulla **libera circolazione dei dati non personali** nell'UE.

In particolare, la proposta:

- sancisce il **principio del libero flusso transfrontaliero dei dati non personali**, in base al quale gli Stati membri non potranno più imporre ad imprese e organizzazioni di localizzare l'archiviazione o l'elaborazione dei dati all'interno dei propri confini nazionali. Le **restrizioni** saranno **giustificate** soltanto per **motivi di pubblica sicurezza**;
- sancisce il **principio della disponibilità dei dati per i controlli previsti dalla legge**, in base al quale le autorità competenti potranno esercitare i diritti di accesso ai dati indipendentemente dal luogo di archiviazione o elaborazione nell'UE;
- incoraggia l'**elaborazione di codici di condotta** a livello UE per abolire gli ostacoli che impediscono di cambiare fornitore di servizi di archiviazione sul *cloud* o di ritrasferire i dati nei sistemi informatici degli utenti.

La Commissione europea ha identificato **2 ostacoli principali** alla **mobilità dei dati all'interno dell'UE**, la cui rimozione potrebbe **aumentare fino a 8 miliardi di euro all'anno il PIL dell'UE**:

- le **restrizioni ingiustificate alla localizzazione dei dati** imposte dalle **autorità pubbliche** degli Stati membri;
- le **limitazioni del mercato privato** che, attraverso le cosiddette **pratiche di vendor-lock in** (blocco da fornitore), impediscono la portabilità dei dati tra sistemi informatici.

Intelligenza artificiale

Il **25 aprile 2018** la Commissione europea ha pubblicato la comunicazione **“L'intelligenza artificiale (IA) per l'Europa”** ([COM\(2018\)237](#)) finalizzata in particolare ad incrementare gli **investimenti pubblici e privati** dell'UE in ricerca e sviluppo per l'IA.

Secondo i dati della Commissione europea, in **Europa** gli **investimenti privati** in IA hanno raggiunto circa **2,4-3,2 miliardi di euro nel 2016**, rispetto ai **6,5-9,7 miliardi di euro in Asia** e **12,1-18,6 miliardi di euro in America del Nord**.

Per quanto concerne, invece, gli investimenti dell'UE, durante il periodo **2014-2017** circa **1,1 miliardi di euro** sono stati investiti in ricerca e innovazione per l'IA nel quadro del programma per la ricerca e l'innovazione **Horizon 2020**, anche nel campo dei **big data**, della sanità, dei trasporti e della ricerca orientata allo spazio, mentre nella **robotica** gli investimenti sono arrivati fino a **700 milioni di euro** per il periodo **2014-2020**, sempre sotto **Horizon 2020**, a cui si aggiungono **2,1 miliardi di euro** di investimenti privati di un **partenariato pubblico-privato** sulla robotica.

Secondo la strategia delineata dalla Commissione europea, l'UE (**settore pubblico e privato**) dovrebbe porsi l'obiettivo di aumentare gli **investimenti** nella ricerca e nell'innovazione per l'IA di

almeno 20 miliardi di euro entro la fine del 2020 e, in seguito, mirare a **superare i 20 miliardi di euro** all'anno nel decennio successivo.

Per conseguire i suddetti obiettivi, la Commissione europea annuncia:

- **l'aumento dei propri investimenti fino a 1,5 miliardi di euro per il periodo 2018-2020** nell'ambito di *Horizon 2020*. Secondo la Commissione europea, tale investimento dovrebbe **mobilitare altri 2,5 miliardi di euro** di finanziamenti dei partenariati pubblico-privato esistenti, ad esempio in materia di *big data* e robotica;
- l'intenzione di stimolare ulteriori investimenti privati in IA a titolo del **Fondo europeo per gli investimenti strategici** (almeno **500 milioni di euro** nel periodo **2018-2020**);
- l'istituzione di un nuovo programma **Europa digitale**, nell'ambito del prossimo bilancio UE **2021-2027**, all'interno del quale sono previsti **2,5 miliardi di euro** per contribuire a diffondere l'IA nell'economia e nella società europee.

RICERCA E SVILUPPO

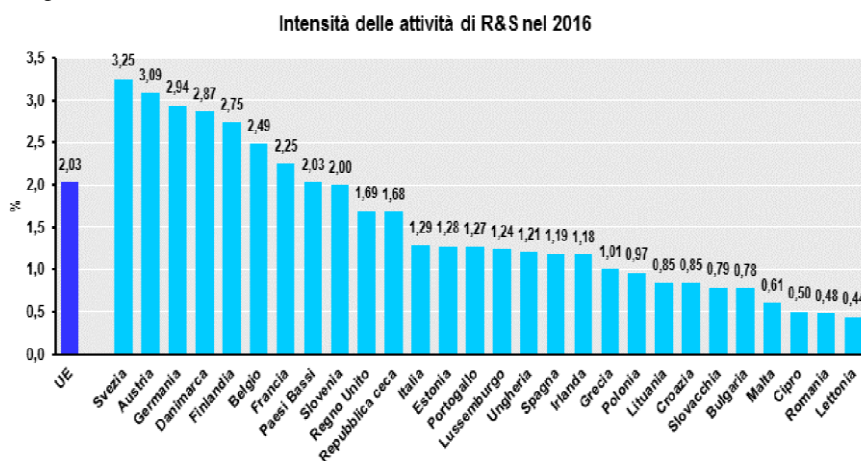
Il Consiglio europeo dovrebbe insistere sull'esigenza di:

- migliorare l'accesso ai finanziamenti per le imprese, anche mediante un migliore coordinamento di programmi e strumenti d'investimento UE e nazionali per la ricerca e lo sviluppo;
- provvedere un contesto normativo favorevole all'innovazione ad alto rischio;
- promuovere le competenze digitali e le relazioni tra mondo accademico, industria e governi.

Il Consiglio europeo dovrebbe, altresì, invitare la Commissione europea a lanciare una nuova iniziativa pilota per individuare progetti altamente innovativi nell'ambito del programma *Horizon 2020*.

Si ricorda che l'UE si è prefissa **l'obiettivo** di portare **la spesa interna lorda per la ricerca e lo sviluppo** al **3% del PIL entro il 2020** (1% di finanziamenti pubblici, 2% di investimenti privati), con la finalità di creare 3,7 milioni di posti di lavoro e realizzare un aumento annuo del PIL di circa 800 miliardi di euro. Dopo un periodo di crescita parzialmente continua tra il 2007 e il 2014, nel 2015 e nel **2016** la spesa per la ricerca e lo sviluppo nell'UE ha registrato una riduzione attestandosi al **2,03% del PIL**.

Fonte: Commissione europea



Quanto agli **investimenti privati** nell'UE, occorre registrare come, secondo i dati della Commissione europea, essi si attestino su livelli più bassi rispetto a quelli dei principali Paesi concorrenti: **l'1,3%** del PIL rispetto all'1,6% della Cina, al 2% degli Stati Uniti, al 2,6% del Giappone e al 3,3% della Corea del Sud.

Il capitale di rischio, stando ai dati della Commissione, è ancora poco sviluppato in Europa. Nel **2016** gli investitori di capitale di rischio hanno investito circa **6,5 miliardi di euro** nell'UE, a fronte di 39,4 miliardi di euro investiti negli Stati Uniti. Inoltre, a giudizio della Commissione europea, i **fondi di capitale di rischio** in Europa sono eccessivamente scarsi: 56 milioni di euro in media rispetto ai 156 milioni di euro degli Stati Uniti, con conseguenti fenomeni di delocalizzazione.

Una nuova agenda europea per la ricerca e l'innovazione

La Commissione ha presentato, il 15 maggio 2018, una Comunicazione recante una **nuova Agenda europea per la ricerca e l'innovazione** ([COM\(2018\)306](#)) che propone in particolare:

- l'assegnazione di **100 miliardi di euro** a **Orizzonte Europa** e al **programma Euratom** nel prossimo bilancio dell'UE 2021-2027;
- l'attuazione dell'iniziativa **VentureEu** per favorire gli investimenti privati e il capitale di rischio;
Si tratta di **sei fondi** che investiranno nel mercato europeo dei capitali di rischio, sostenuti da finanziamenti UE per **410 milioni di euro** (200 milioni dovrebbero provenire da *Horizon 2020*, strumento Innovfin per il capitale, 105 milioni da COSME, il programma europeo per le piccole e medie imprese, e 105 milioni dal Fondo europeo per gli investimenti - FEIS), che dovrebbero raccogliere fino a 2,1 miliardi di euro di investimenti pubblici e privati che a loro volta dovrebbero portare a circa 6,5 miliardi di euro di nuovi investimenti nelle start up e scale up innovative in tutta Europa.
- la **semplificazione delle norme sugli aiuti di Stato** dell'UE per facilitare il finanziamento pubblico di progetti innovativi, anche mediante la combinazione di fondi nazionali ed UE;
- l'istituzione di un **Consiglio europeo per l'innovazione** che partirà con una fase-pilota ed un finanziamento di **2,7 miliardi di euro per gli anni 2018-2020**;
- missioni di ricerca a livello UE con obiettivi definiti congiuntamente con gli Stati membri, i portatori di interessi e i cittadini, orientati alla tutela dell'ambiente, la medicina, e il miglioramento della qualità della vita.

QUADRO FINANZIARIO PLURIENNALE

Il Consiglio europeo dovrebbe prendere atto del pacchetto di proposte sul **quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027**, presentato dalla Commissione il 2 maggio 2018, nonché delle proposte legislative settoriali per i programmi a sostegno delle politiche europee presentate successivamente. Inoltre, il Consiglio europeo dovrebbe invitare il Parlamento europeo e il Consiglio dell'UE a esaminare le proposte in modo onnicomprensivo e ad un ritmo accelerato.

Il richiamato pacchetto di proposte della Commissione tiene conto dell'**uscita del Regno Unito dall'UE** e intende apportare alcune **innovazioni nel riparto delle risorse**. Inoltre, la Commissione prefigura parziali **modifiche** per quanto concerne le **fonti** attraverso le quali **alimentare il bilancio**. Per i complessivi sette anni, la Commissione prevede stanziamenti pari a **1.135 miliardi** di euro in termini di **impegni** (**1.279** miliardi espressi in prezzi correnti, tenendo conto dell'inflazione), pari all'**1,11% del Reddito nazionale lordo dell'UE-27 (RNL)**. Questo livello di impegni si traduce in **1.105 miliardi di euro** (ovvero l'1,08% dell'RNL) in termini di pagamenti (**1.246** miliardi espressi in prezzi correnti, tenendo conto dell'inflazione).

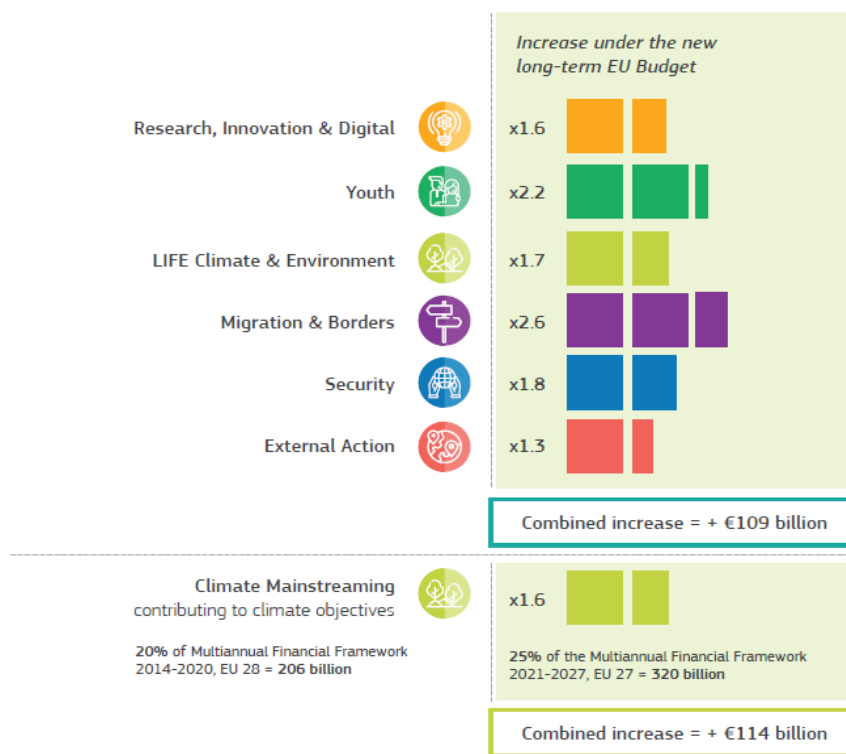
Si tratta di un aumento di oltre **100 miliardi** rispetto al bilancio settennale attualmente in corso (959,9 miliardi di impegni e 908 miliardi di pagamenti per il ciclo 2014-2020), con la differenza che, con l'uscita del Regno Unito, saranno richiesti **maggiori sforzi** ai Governi dei **restanti 27 Stati**

membri. Secondo le stime della Commissione, tenendo conto dell'inflazione e dell'integrazione nel bilancio UE del **Fondo europeo di sviluppo**¹² (**0,03% del RNL**), l'**ordine di grandezza (1,14% del RNL)** sarebbe **analogo** a quello dell'attuale bilancio a lungo termine 2014-2020 (**1,13% del RNL**).

Il **Regno Unito** (nonostante l'applicazione del meccanismo di correzione volto a ridurne il contributo al bilancio UE), al pari e ancor più dell'Italia, è un **contributore netto**, per cui riceve meno di quanto versa al bilancio dell'Unione. Il **contributo complessivo del Regno Unito** al bilancio europeo per il 2016 (ultimo dato disponibile) è stato di **12,7 miliardi di euro**, pari allo 0,55% del suo RNL. Secondo stime della Commissione europea, l'uscita del Regno Unito dall'UE potrebbe produrre una **riduzione nel bilancio annuale dell'UE** tra i 10 e i 12 miliardi di euro annui, corrispondente a **circa il 10%** del medesimo. I contributi dei principali contributori netti nel 2016 sono stati i seguenti: Germania 23,2 miliardi; Francia 19,4 e **Italia 13,9**.

Il nuovo riparto

Le maggiori novità riguardano la diversa ripartizione degli stanziamenti tra le diverse finalità. In particolare, la Commissione propone di **innalzare gli attuali livelli di finanziamento in settori considerati prioritari** e ad alto valore aggiunto europeo, quali: ricerca, innovazione e digitale; giovani; clima e ambiente; migrazione e gestione delle frontiere; sicurezza e azione esterna.



Note: Compared to the Multiannual Financial Framework 2014-2020 at EU-27, including the European Development Fund
 Source: European Commission

¹² La Commissione propone anche l'integrazione nel bilancio dell'UE del Fondo europeo di sviluppo, principale strumento con cui l'UE finanzia la cooperazione allo sviluppo con i paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico, che attualmente non rientra nel bilancio generale dell'UE, ma è finanziato dagli Stati membri. Il FES nel quadro finanziario 2014-2020 ha una dotazione finanziaria di 30,5 miliardi di euro, finanziati dagli Stati membri (il contributo dell'Italia è pari a 3,8 miliardi).

In particolare, si evidenzia che le risorse complessive per la gestione delle frontiere sono pari a 21,3 miliardi, al di sotto di quanto richiesto dal Commissario per l'immigrazione, Dimitris Avramopoulos, secondo il quale sarebbero stati necessari 150 miliardi in sette anni, pari a circa il 14% del budget, per garantire un controllo "europeo" delle frontiere.

Parallelamente, si prefigurano, a titolo compensativo, alcuni **risparmi**. Secondo quanto dichiarato dalla Commissione europea, i finanziamenti a favore della **politica agricola comune (PAC)** e della **politica di coesione** subirebbero una **riduzione rispettivamente del 5 e del 7%** (secondo il Parlamento europeo i tagli sarebbero sottostimati e ammonterebbero, nel complesso, rispettivamente al 15 e al 10%).

In dettaglio, per quanto riguarda la **PAC**, appaiono ridotti sia il Feaga (essenzialmente i **pagamenti diretti**) (da 303 miliardi a 286 miliardi) sia le **dotazioni del Fondo agricolo europeo per lo sviluppo rurale (Feasr)** (da **95,5 a 78,8 miliardi**).

Lo scorso 18 giugno, in sede di Consiglio agricoltura, i ministri hanno espresso preoccupazione in merito ai tagli proposti dalla Commissione per il bilancio della PAC in generale e dello sviluppo rurale in particolare. Nel corso del dibattito i ministri sono stati inoltre informati in merito ad una dichiarazione congiunta siglata da Francia, Spagna, Irlanda, Portogallo e Grecia in favore del mantenimento dell'attuale budget per l'agricoltura anche per il periodo 2021-2027. Nella stessa sede, anche l'Italia si è espressa contro il taglio alla spesa per la politica agricola (secondo Confagricoltura **i tagli per l'Italia ammonterebbero a circa 3 miliardi** e colpirebbero soprattutto le aziende di maggiore dimensione).

Per quanto concerne i cd. fondi strutturali, la riduzione sarebbe in larga parte a carico del **Fondo di coesione (CF)**, che finanzia i progetti nel settore dei trasporti e dell'ambiente nei Paesi in cui il **reddito nazionale lordo (RNL) pro capite è inferiore al 90%** della media dell'UE, quindi con **un impatto non immediato sulle regioni italiane meno sviluppate**¹³. In dettaglio, a prezzi correnti, la dotazione del **Fondo di coesione si ridurrebbe da 63 a 46 miliardi** mentre quella del **Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR)** passerebbe da **199 a 226 miliardi**. Diversa, invece, è la situazione del **Fondo sociale europeo (FSE)**, che in particolare promuove l'occupazione e l'inclusione sociale, in quanto la Commissione intende istituire un nuovo **Fondo sociale europeo plus**, che riunirà in sé una serie di fondi e di programmi esistenti, con uno stanziamento di **101 miliardi di euro**.

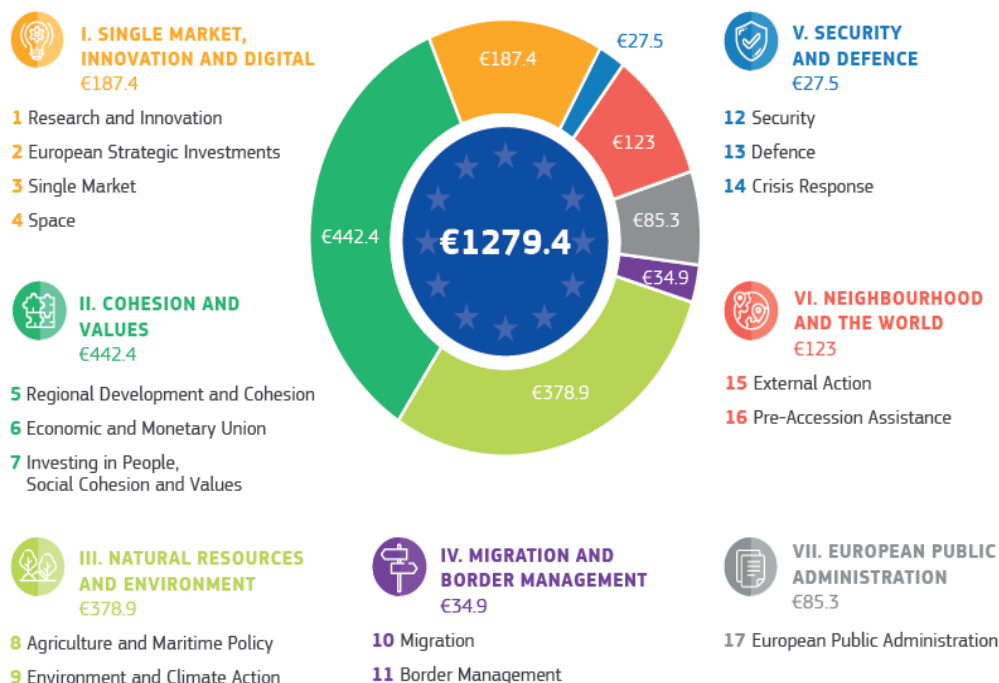
La presentazione del pacchetto di proposte relative alla politica di coesione ha visto emergere **nette divisioni tra gli Stati membri** soprattutto per quanto riguarda **il metodo di allocazione dei fondi**. Al criterio del PIL *pro capite* per l'allocazione dei fondi, infatti, vengono aggiunti **nuovi indicatori** (emissioni, **presenza di migranti**, disoccupazione). Tuttavia si evidenzia che tali criteri hanno una scarsa incidenza sull'allocazione dei fondi (ad esempio la presenza di migranti conta solo per il **3%**, a fronte dell'81% del criterio del PIL). Il nuovo metodo di allocazione comporterebbe una **redistribuzione delle risorse dai Paesi dell'Est Europa** (il cui PIL è cresciuto considerevolmente negli ultimi anni) ai **Paesi del Sud (Italia, Grecia e Spagna)**. Peraltro, l'aumento delle risorse a favore di questi ultimi sarebbe mitigato da **meccanismi di correzione (safety nets e capping)** volti a contenere sia i guadagni (ad esempio, per **Italia**) che le perdite (ad esempio per Francia e Germania).

¹³ Gli Stati membri ammissibili al Fondo di coesione nel periodo 2014-2020 sono: Bulgaria, Cipro, Croazia, Estonia, Grecia, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Portogallo, Repubblica ceca, Romania, Slovacchia, Slovenia e Ungheria.

Alla luce delle misure proposte, il nuovo quadro finanziario pluriennale risulta così strutturato.

THE NEW MULTIANNUAL FINANCIAL FRAMEWORK 2021 - 2027
A BUDGET FOR A UNION THAT PROTECTS, EMPOWERS AND DEFENDS

In billion euro, current prices



Nuove fonti di finanziamento del bilancio dell'UE

La Commissione propone di semplificare l'attuale risorsa propria basata sull'imposta sul valore aggiunto (IVA) e di introdurre nuove risorse proprie:

- il **20%** delle entrate provenienti dal **sistema di scambio delle quote di emissioni** (gli introiti medi annui potrebbero oscillare tra **1,2 e 3,0 miliardi di euro**);
- un'aliquota di prelievo del **3%** applicata alla nuova base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società, che potrebbe garantire un **introito medio annuo di circa 12 miliardi di euro**;
- un contributo nazionale calcolato in base alla **quantità di rifiuti non riciclati di imballaggi in plastica** di ciascuno Stato membro (0,80 euro al chilogrammo), per un importo stimato di **circa 7 miliardi di euro l'anno**.

La Commissione europea afferma che le nuove risorse proprie rappresenteranno il **12% circa del bilancio totale** dell'UE e potrebbero apportare fino a **22 miliardi di euro l'anno** per il finanziamento delle nuove priorità.

Il Governo, nella relazione trasmessa il 6 giugno 2018, ai sensi della legge n. 234 del 2012, esprime riserve sulla tassazione ambientale, in particolare su quella basata sul sistema di scambio di quote di emissioni, che penalizzerebbe i Paesi con un sistema produttivo a maggiore vocazione industriale e assicurerebbe un gettito modesto e variabile nel tempo.

Correzioni e meccanismi di riscossione dei tributi doganali

Anche alla luce dell'uscita del Regno Unito dall'UE, la Commissione propone di **eliminare** progressivamente nell'arco di cinque anni tutti gli attuali *rebates*, ossia le attuali **correzioni** di

bilancio volte a ridurre l'onere eccessivo per gli Stati membri con un'elevata prosperità relativa (Regno Unito, Germania, Paesi Bassi, Svezia, Danimarca e Austria). Le correzioni si applicano al prelievo della risorsa propria basata sull'IVA e ai contributi basati sul RNL. Inoltre, la Commissione propone di ridurre **dal 20% al 10%** gli importi che gli Stati membri trattengono all'atto della riscossione dei tributi doganali (una delle "risorse proprie") a favore del bilancio dell'UE.

Il Governo, nella relazione trasmessa il 6 giugno 2018, ai sensi della legge n. 234 del 2012, è a favore dell'abolizione completa e fin dal 2021, anziché progressiva, delle suddette correzioni.

Nuovo meccanismo a tutela dello Stato di diritto

Un'innovazione importante è prevista dalla Commissione sul **rafforzamento del legame tra i finanziamenti UE e lo Stato di diritto**. La Commissione europea prefigura, in particolare, l'adozione di una serie di **sanzioni** (ad es. la sospensione dei pagamenti o dell'esecuzione di impegni o la loro risoluzione) nei confronti degli Stati membri nei quali siano riscontrate **carenze generalizzate** del principio dello Stato di diritto, che **incidano o rischino di incidere sul principio di sana gestione finanziaria** o sulla **protezione degli interessi finanziari dell'Unione**.

Il Governo, nella relazione trasmessa il 29 maggio 2018, ai sensi della legge n. 234 del 2012, esprime perplessità sullo spostamento della questione dal piano politico a quello tecnico, che restringerebbe il campo d'azione alla sola tutela degli interessi finanziari dell'Unione e non consentirebbe di sanzionare eventuali gravi scostamenti dagli altri principi fondamentali di cui all'art. 2 TUE (rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dei diritti umani) e soprattutto dagli obblighi di leale collaborazione e solidarietà tra Stati membri (in particolare in tema di migrazione).

Programma di sostegno alle riforme e funzione di stabilizzazione degli investimenti

Nel QFP 2021-2027 sono inclusi in un'apposita rubrica anche: il **Programma di sostegno alle riforme**, con uno stanziamento complessivo di **25 miliardi di euro** e la **Funzione europea di stabilizzazione degli investimenti** (che prevede la possibilità per l'Unione di concedere crediti per un massimo di **30 miliardi** a favore degli Stati membri della zona euro o membri dell'Exchange Rate Mechanism, ERM II in presenza di gravi shock asimmetrici. La Commissione propone anche di creare un apposito **Fondo di stabilizzazione**, finanziato dagli Stati membri, per coprire i costi legati ai tassi di interesse dei prestiti concessi dall'Unione.

In sede di gruppo di lavoro sul quadro finanziario pluriennale, l'Italia, oltre a criticare le ridotte dotazioni prospettate per entrambe le proposte, ha segnalato i rischi collegati ai criteri previsti per il ricorso alla funzione di stabilizzazione, che - nel comprendere il pieno rispetto delle regole in materia di finanza pubblica - rischierebbero di rendere lo strumento di fatto inutilizzabile proprio per quei Paesi che ne avrebbero maggiore bisogno.

Fasi successive

Sulla base delle suddette proposte, la Commissione tra il 29 maggio e il 12 giugno 2018 ha presentato proposte dettagliate relative ai **futuri programmi di spesa settoriali**.

La decisione sul futuro bilancio a lungo termine dell'UE spetterà al **Consiglio**, che dovrà deliberare **all'unanimità**, previa approvazione del Parlamento europeo.

RELAZIONI ESTERNE

RUSSIA

Nel progetto di conclusioni si prevede che il Consiglio europeo ribadisca il suo pieno sostegno alla risoluzione 2166 dell'UNSC (Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite) concernente **l'abbattimento del volo MH-17 ed invita la Federazione russa a riconoscere la sua responsabilità e a cooperare pienamente** nell'ambito di tutti gli sforzi volti ad accertare la verità e le responsabilità e a ristabilire la giustizia.

Il Consiglio europeo potrebbe, altresì, esaminare lo stato delle **relazioni con la Federazione russa** e delle **sanzioni dell'UE**.

Si ricorda che, a partire dal **marzo 2014**, l'UE ha introdotto **misure restrittive** volte al **congelamento dei beni** ed a **restrizioni per la concessione di visti** per alcune persone individuate come **responsabili di violazioni dei diritti umani e dell'integrità territoriale dell'Ucraina**.

Il Consiglio ha indicato che tali misure potranno **essere modificate, sospese o revocate** completamente o parzialmente in base alla valutazione dell'attuazione del piano di pace in Ucraina.

Si ricorda che per il **rinnovo di tutte le misure restrittive dell'UE**, che hanno sempre una durata limitata, è richiesta l'**unanimità** in seno al Consiglio dei Ministri dell'UE.

Attualmente sono **in vigore** le seguenti **misure restrittive**: blocco dei beni e il divieto di viaggio nei confronti di 150 persone e 38 entità giuridiche (fino al 15 settembre 2018); congelamento i beni di persone responsabili dell'appropriazione indebita di fondi statali ucraini (fino al 6 marzo 2019); accesso ai mercati dei capitali, della difesa, dei beni a duplice uso e tecnologie sensibili (31 luglio 2018); misure restrittive in risposta all'annessione illegale della Crimea e di Sebastopoli da parte della Federazione russa (fino al 23 giugno 2019).

Per quanto riguarda, gli effetti delle sanzioni sull'**economia dell'UE**, la **Commissione**, secondo dati forniti nel **marzo 2018**, rileva che l'**impatto** ha determinato nel **2016** una **riduzione del PIL nell'ordine di 0,1%**, mentre **non ha avuto alcun impatto nel 2017**.

Gli **scambi commerciali tra UE e Russia** si sono fortemente **contratti rispetto al 2013** (-28% l'export UE verso la Russia e -30% l'import UE dalla Russia) ma facendo registrare una **tendenza alla ripresa nel 2017**, con una crescita delle esportazioni UE verso la Russia del 19% rispetto al 2016 e delle importazioni dalla Russia del 22%.

A beneficiare di tale tendenza sono anche le esportazioni di prodotti agroalimentari le quali, pur in calo del 45% rispetto al 2013, fanno registrare una crescita nel 2017 rispetto al 2016 del 15.9%.

Per quanto riguarda l'**Italia**, secondo gli stessi dati, le **esportazioni si sono contratte del 26% rispetto al periodo pre-crisi** (il 2013), un dato in linea con la contrazione fatta registrare in media a livello europeo. Rispetto al 2016, le esportazioni italiane in Russia sono cresciute nel 2017 del 19%, un dato in linea con quello medio europeo.

Per quanto attiene al **settore agroalimentare**, le **esportazioni italiane si sono contratte del 25.3% rispetto al periodo pre-crisi** (il 2013), un dato migliore rispetto a quello medio europeo (-45%). Rispetto al 2016, le esportazioni italiane di prodotti agroalimentari sono cresciute del 25.3%, meglio della media europea (+15.9%).

COMPOSIZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

Il Consiglio europeo dovrebbe infine **adottare la propria decisione** che stabilisce la **composizione del Parlamento europeo**.

L'articolo 14, par. 2, del TUE prevede che spetti al Consiglio europeo, con delibera unanime, adottare, "su iniziativa del Parlamento europeo e con l'approvazione di quest'ultimo, una decisione che stabilisce la composizione del Parlamento europeo", nel rispetto dei principi stabiliti dal primo comma del medesimo articolo (rappresentanza dei cittadini garantita in modo degressivamente proporzionale, soglia minima di sei membri per Stato membro e tetto massimo di novantasei seggi per Stato membro).

L'articolo 4 della decisione del Consiglio europeo del 28 giugno 2013 sulla composizione del Parlamento europeo stabiliva altresì l'obbligo di rivedere la decisione stessa "con sufficiente anticipo prima dell'inizio della legislatura 2019-2024", al fine di istituire "un sistema che consenta di assegnare i seggi in modo duraturo e trasparente".

Il Parlamento europeo ha approvato il relativo progetto di decisione del Consiglio europeo il 13 giugno 2018: il [numero di parlamentari assegnati all'Italia passa da 73 a 76](#), ferma restando la possibilità, nel caso in cui il Regno Unito rimanga membro dell'Unione, di tornare alla ripartizione già fissata dalla citata decisione del 2013.

La *ratio* della decisione è così sintetizzabile:

- con il ritiro del Regno Unito, il **numero dei deputati del Parlamento europeo** si ridurrà da **751 a 705**;
- dei **73 seggi** che si libererebbero a causa della **Brexit**, **27** saranno **redistribuiti** tra i 14 Stati membri leggermente sottorappresentati, mentre **46** saranno posti "**in riserva**" e potranno essere assegnati, in parte o nella loro totalità, ai Paesi di nuova adesione, o rimanere liberi.

BREXIT

A **marginale del Consiglio europeo**, si svolgerà una **riunione a 27** per valutare lo stato dei negoziati per la **Brexit**. Secondo il progetto di conclusioni, il Consiglio europeo dovrebbe:

- accogliere con favore i progressi compiuti sull'**accordo di recesso**, esprimendo però **preoccupazione** per la **manca di progressi sostanziali** per quanto riguarda la **soluzione del confine tra l'Irlanda e l'Irlanda del Nord** e invitare a intensificare gli sforzi per concludere l'accordo di recesso il prima possibile;
- invitare ad accelerare i lavori per la conclusione di una dichiarazione politica sul quadro delle future relazioni tra l'UE e il Regno Unito, sulla base degli orientamenti definiti dal Consiglio europeo del 22 e 23 marzo 2019 (v. *infra*);
- invitare ad intensificare il lavoro sulla preparazione a tutti i livelli e sulla base di tutti i possibili risultati del negoziato (*formula che include anche l'eventualità di un non-accordo*).

Si ricorda che, ai sensi dell'art. 50 del Trattato sull'Unione europea (TUE), il processo di uscita del Regno Unito dall'UE dovrebbe concludersi entro il **29 marzo 2019** (salvo una proroga decisa all'unanimità dal Consiglio europeo).

Secondo quanto definito dal Consiglio europeo straordinario a 27, del 29 aprile 2017, i negoziati avvengono in due fasi:

- la **prima fase** è dedicata: a fornire la massima chiarezza e **certezza giuridica ai cittadini**, alle imprese ed ai *partner* internazionali sugli effetti del recesso del Regno Unito ed alla definizione delle modalità di recesso del Regno Unito per quanto riguarda i diritti e le obbligazioni che derivano da impegni assunti in quanto Stato membro dell'UE. In tale fase i negoziati hanno affrontato in via prioritaria le seguenti tre questioni: *a) diritti dei cittadini dell'UE e del Regno Unito; b) liquidazione finanziaria* in collegamento con il bilancio dell'Unione; *c) regolamentazione delle questioni legate al confine tra Irlanda e l'Irlanda del Nord*;
- la **seconda fase** sarà dedicata ad una intesa complessiva sul **quadro delle future relazioni tra UE e Regno Unito**, atteso che un accordo sulle future relazioni tra UE e Regno Unito potrà essere concluso solo quando il Regno Unito avrà completato il recesso dall'UE e sarà diventato Stato terzo.

L'**accordo di recesso** del Regno Unito dall'UE è concluso dal Consiglio, a maggioranza qualificata, previa approvazione del Parlamento europeo e **non necessita di essere ratificato** dagli Stati membri. L'**accordo** che disciplinerà le **future relazioni tra l'UE e il Regno Unito** avrà natura mista e dovrà invece essere **ratificato da tutti gli Stati membri**.

Secondo quanto indicato in più occasioni dal capo negoziatore dell'UE, Michel Barnier, i negoziati sulla Brexit **dovranno concludersi entro ottobre 2018**, al fine di consentire il completamento della procedura di adozione dell'accordo di recesso da parte delle istituzioni dell'UE entro il 29 marzo del 2019, data limite di due anni prevista dall'art. 50 del TUE.

Al momento i **negoziati** hanno **registrato progressi** in vari ambiti, ma sono **bloccati** sulle modalità con le quali garantire una **soluzione al confine tra Irlanda ed Irlanda del nord**, che eviti la **creazione di una frontiera fisica** tra le due parti e allo stesso tempo eviti, come richiesto dal Regno Unito, la creazione di una frontiera tra l'Irlanda del nord e il resto del Regno Unito.

EURO SUMMIT

L'Euro Summit, convocato il **29 giugno** contestualmente al Consiglio europeo, nel suo formato esteso ai 27 Stati membri, dovrebbe assumere decisioni e tracciare linee guida per lo sviluppo e l'approfondimento dell'Unione economica e monetaria.

Dopo il precedente vertice, che risale allo scorso dicembre e nel quale si era svolta una prima discussione di carattere generale sul pacchetto di proposte appena presentate dalla Commissione (integrazione del *Fiscal Compact* nel diritto dell'Unione, istituzione di un Ministro delle finanze dell'Unione e trasformazione del Meccanismo europeo di stabilità in un Fondo monetario europeo, tra l'altro), l'azione dei Ministri delle finanze degli Stati membri si è concentrata in particolare su due temi prioritari, che dovrebbero pertanto essere al centro del dibattito:

- il **completamento dell'Unione bancaria** (anche attraverso il monitoraggio dei progressi nella riduzione dei rischi e l'implementazione di una *roadmap* per riduzione e condivisione degli stessi);
- il ruolo **futuro del Meccanismo europeo di stabilità (MES)**: revisione degli strumenti e ruolo all'interno dei programmi, della sostenibilità del debito, del meccanismo comune di *backstop* del Fondo di risoluzione unico (una rete di sicurezza attivabile nei casi in cui il Fondo di risoluzione unico sia temporaneamente insufficiente per finanziare la risoluzione di una o più banche in dissesto).

Il vertice è stato preparato e incardinato da una **riunione a 27 dell'Eurogruppo**, svoltasi il **21 giugno 2018**, che, nel corso dei suoi lavori:

- ha preso atto con soddisfazione di una **forte riduzione del rischio nel settore bancario** all'interno dell'UE;
- ha ribadito il proprio **sostegno a un approccio graduale**, nel quale le misure di riduzione e di condivisione del rischio siano prese "nella sequenza più appropriata";
- ha dichiarato maturi i tempi per un **utilizzo del MES come *backstop* del Fondo di risoluzione unico**, da realizzarsi nel contesto di una più ampia riforma del meccanismo;
- ha espresso la volontà di avviare, subito dopo il Consiglio europeo di giugno, i lavori per una *roadmap* finalizzata a incanalare la *discussione politica sull'EDIS* (Schema europeo sull'assicurazione dei depositi).

Il dibattito dell'Eurogruppo ha tenuto ampiamente conto delle rilevanti **novità** politiche contenute nella **Dichiarazione** adottata al termine del vertice franco-tedesco a **Mesenberg**, che si sofferma lungamente sul tema del completamento dell'UEM, formulando, tra l'altro, le seguenti proposte:

- **revisione del trattato intergovernativo sul MES** al fine di includere funzioni di *backstop*, rafforzare l'efficacia degli strumenti precauzionali per gli Stati membri e rafforzare il ruolo del Meccanismo nella valutazione e nel seguito dei programmi futuri, per poi, in un secondo tempo, integrare il MES stesso nel diritto dell'Unione, preservando gli elementi chiave della sua governance. Il MES dovrebbe in particolare avere la capacità di valutare la situazione economica generale degli Stati membri per contribuire alla prevenzione delle crisi, anche se ciò dovrebbe esser fatto senza duplicare il ruolo della Commissione europea;

- creazione di un **bilancio della zona euro** al fine di promuovere la competitività, la convergenza e la stabilizzazione nella zona euro a partire dal 2021, attraverso investimenti nell'innovazione e nel capitale umano.

L'integrazione del **MES** nell'ordinamento dell'Unione, e la sua trasformazione in Fondo Monetario europeo, è oggetto di una proposta di Regolamento presentata dalla Commissione europea nel dicembre del 2017 [COM \(2017\) 827](#). Proposta sulla quale la 5^a Commissione del Senato si è espressa il 24 gennaio 2018 e le Commissioni riunite V e XIV della Camera il 7 febbraio 2018 (vedi [Nota su Atti dell'Unione europea n. 5](#)). Si tratta di una proposta di Regolamento che, ai sensi dell'art. 352 del TFUE, richiede un voto unanime degli Stati in Consiglio. Essa, nel prevedere la possibilità per il nuovo Fondo di fornire il sostegno comune per il Fondo di risoluzione unico (il cosiddetto *backstop*), include anche una parziale semplificazione del processo decisionale. Tutte le decisioni dovranno essere prese o all'unanimità (come avviene oggi) o con una maggioranza qualificata che, in base all'attuale ponderazione dei voti, attribuisce comunque un potere di veto ai principali Paesi dell'Eurozona (Germania, Francia e Italia). In alcuni Paesi (in particolare in Germania) le decisioni degli organi direttivi del MES (ed anche del futuro Fondo) devono essere oggetto di una preventiva autorizzazione del Parlamento nazionale. In questo senso parrebbe dover essere interpretata la dichiarazione di Mesenberg laddove come già accennato prevede la necessità di preservare gli "elementi chiave" della governance dell'attuale MES nel futuro Fondo Monetario europeo.

XVIII LEGISLATURA – DOSSIER EUROPEO, SENATO N. 5 - DOCUMENTAZIONE PER L'ASSEMBLEA, CAMERA N. 2
26 GIUGNO 2018

SENATO DELLA REPUBBLICA – SERVIZIO STUDI (☎ 06 6706.2451 - ✉ studi1@senato.it -  @SR_Studi)
CAMERA DEI DEPUTATI - UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA (☎ 06 6760.2145 - ✉ cdreue@camera.it)