



## Consiglio europeo Bruxelles, 20-21 giugno 2019

*Il Consiglio europeo del 20 e 21 giugno 2019 discuterà di:*

- *prossimo ciclo istituzionale;*
- *quadro finanziario pluriennale;*
- *cambiamenti climatici;*
- *disinformazione e minacce ibride;*
- *relazioni esterne.*

*Il Consiglio europeo dovrebbe, inoltre, discutere delle raccomandazioni specifiche per Paese e dell'allargamento dell'Unione europea.*

*Il 21 giugno i leader dell'UE si riuniranno, inoltre, per il Vertice euro, nel formato esteso a 27 Stati membri, per discutere della riforma dell'Unione economica e monetaria.*

*Il presente dossier è stato realizzato sulla base del progetto di conclusioni del Consiglio europeo del 17 giugno 2019.*

### IL PROSSIMO CICLO ISTITUZIONALE

*Il Consiglio europeo dovrebbe prendere decisioni circa le **nomine delle principali cariche dell'UE** relative al prossimo ciclo istituzionale ed **adottare l'Agenda strategica dell'UE per il 2019-2024**, prevedendo di tornare a discutere dei seguiti dell'Agenda strategica in occasione del Consiglio europeo del 17 e 18 ottobre 2019.*

#### **NOMINA DELLE PRINCIPALI CARICHE DELL'UE**

Il Presidente del Consiglio europeo, Donald Tusk, al termine del [vertice di Sibiu del 9 maggio 2019](#), aveva espresso l'auspicio che il Consiglio europeo nominasse i nuovi leader dell'UE nella riunione prevista per il 20 e 21 giugno 2019.

La discussione sul processo di nomina dei vertici delle istituzioni dell'Unione europea è stata poi avviata all'esito delle elezioni del Parlamento europeo del 23 e 26 maggio scorso, e con il **vertice informale dei capi di Stato o di governo dell'UE del 28 maggio 2019** a Bruxelles.

Si ricorda che la **nuova legislatura europea** inizierà formalmente il **2 luglio 2019**.

Di seguito si riportano le procedure per il rinnovo e le relative scadenze per il Presidente del Parlamento europeo, per la Commissione europea, per il Presidente del Consiglio europeo e per il Presidente della Banca centrale europea. In proposito, si ricorda che il **Consiglio europeo è formalmente coinvolto nella nomina di tutte le suddette cariche ad eccezione di quella di Presidente del Parlamento europeo**. Si segnala, infine, che, nelle richiamate procedure di nomina, il Consiglio europeo delibera a **maggioranza qualificata "rafforzata"** (almeno il 72% dei membri del Consiglio europeo che rappresentino almeno il 65% della popolazione dell'UE).

### *Presidente del Parlamento europeo*

La carica è attualmente ricoperta da Antonio Tajani fino al **1° luglio 2019**.

Il Presidente del Parlamento europeo è eletto a scrutinio segreto, a **maggioranza assoluta dei voti espressi nei primi tre scrutini**. A **partire dal quarto scrutinio**, si procede al **ballottaggio** tra i **due deputati che, al terzo scrutinio, abbiano ottenuto il maggior numero di voti**; in caso di **parità di voti**, è proclamato eletto il **candidato più anziano**.

Il mandato del Presidente del Parlamento europeo ha una **durata di due anni e mezzo**.

### *Commissione europea*

Attualmente il Collegio dei commissari, presieduto da Jean-Claude Juncker, il cui mandato **scade il 31 ottobre 2019**, è costituito, oltre che dal Presidente, da sei vicepresidenti, inclusi il primo vicepresidente e l'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, e 21 commissari incaricati dei diversi portafogli.

Ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 4, del Trattato sull'Unione europea (TUE), la Commissione europea è composta da **un commissario per ciascuno Stato membro**, compreso il Presidente e l'Alto Rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza che è, di diritto (art. 18, paragrafo 4, TUE), uno dei vicepresidenti.

### *Presidente della Commissione europea*

Ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 7, del TUE, il Presidente della Commissione europea, è **eletto dal Parlamento europeo a maggioranza dei membri che lo compongono**, sulla base della **proposta del Consiglio europeo avanzata a maggioranza qualificata "rafforzata"**, tenuto conto delle **elezioni del Parlamento europeo** e dopo aver effettuato le consultazioni appropriate.

La **Conferenza dei Presidenti del Parlamento europeo**, riunitasi il 28 maggio 2019, ha riconfermato la determinazione per il **processo degli "Spitzenkandidaten"** (candidati principali), che prevede che il prossimo Presidente della Commissione abbia già reso noto il suo programma prima delle elezioni e si sia impegnato in una campagna su scala europea. Si ricorda che la procedura degli *Spitzenkandidaten* fu seguita per la prima volta nel 2014, quando il Consiglio europeo designò alla carica di Presidente della Commissione europea Jean Claude Juncker, il candidato alla carica di Presidente della Commissione del gruppo del Partito popolare europeo che aveva ottenuto più seggi al Parlamento europeo.

Dopo che il Consiglio europeo ha proposto un candidato a Presidente della Commissione, il Presidente del Parlamento europeo invita il **candidato a fare una dichiarazione e a presentare i suoi orientamenti politici al Parlamento**. La dichiarazione è seguita da una discussione e dalla votazione.

Se il candidato non ottiene la maggioranza prescritta, il Consiglio europeo, deliberando a maggioranza qualificata, propone entro un mese un nuovo candidato, che è eletto dal Parlamento europeo secondo la stessa procedura.

### *Membri della Commissione e Alto Rappresentante*

Ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 3, del TUE, i membri della Commissione europea sono scelti in base alla loro competenza generale e al loro impegno europeo e tra personalità che offrono tutte le garanzie di indipendenza.

Il **Consiglio dell'UE, di comune accordo con il Presidente eletto, adotta**, deliberando a maggioranza qualificata "rafforzata", **l'elenco** delle altre personalità che propone di nominare **membri della Commissione**.

**L'Alto rappresentante dell'Unione** per gli affari esteri e la politica di sicurezza è **nominato dal Consiglio europeo**, a maggioranza qualificata "rafforzata" con **l'accordo del Presidente della Commissione**.

I **candidati alla carica di Commissario europeo e di Alto Rappresentante** sono chiamati, ai sensi dell'[articolo 118](#) del Regolamento del Parlamento europeo, a svolgere **audizioni pubbliche presso le commissioni parlamentari** competenti rispetto all'incarico per il quale sono stati designati, secondo la procedura disciplinata dall'[Allegato VI al Regolamento del Parlamento europeo](#) che si conclude con una **lettera di valutazione della commissione parlamentare sul candidato Commissario**.

Il Presidente eletto della Commissione è invitato quindi a presentare il collegio dei commissari e il suo programma in una seduta plenaria del Parlamento. A conclusione della discussione, dopo il voto di una risoluzione, il Parlamento elegge o respinge la Commissione. Per la votazione, che si svolge per appello nominale, è richiesta la **maggioranza dei voti espressi**.

In seguito all'approvazione da parte del Parlamento europeo, la **Commissione è nominata dal Consiglio europeo**, che delibera a maggioranza qualificata rafforzata.

### *Presidente del Consiglio europeo*

La carica è attualmente ricoperta da Donald Tusk fino al **30 novembre 2019**.

Il Presidente del Consiglio europeo è **eletto dal Consiglio europeo a maggioranza qualificata rafforzata**. Il mandato del Presidente del Consiglio europeo ha una **durata di due anni e mezzo rinnovabile una volta**. Il Presidente del Consiglio europeo non può esercitare un mandato nazionale.

### *Presidente della Banca Centrale europea*

La carica è attualmente ricoperta da Mario Draghi **fino al 31 ottobre 2019**.

Il Presidente della Banca centrale europea è **nominato dal Consiglio europeo a maggioranza qualificata rafforzata**, su **raccomandazione del Consiglio** e previa **consultazione del Parlamento europeo e del Consiglio direttivo della BCE**.

Il candidato proposto alla presidenza, alla vicepresidenza o alla carica di membro del comitato esecutivo della Banca centrale europea è invitato a fare una **dichiarazione dinanzi alla commissione competente** e a rispondere alle domande rivolte dai suoi membri. La commissione presenta una **raccomandazione quanto all'approvazione o alla rieiezione della candidatura proposta**. Sulla proposta della commissione si pronuncia il Parlamento europeo con un **voto a scrutinio segreto**. Se il Parlamento esprime parere negativo, il Presidente chiede il ritiro della proposta e la presentazione al Parlamento di una nuova proposta.

Il mandato del Presidente **della Banca Centrale europea** ha una **durata di 8 anni e non è rinnovabile**.

## **AGENDA STRATEGICA 2019-2024**

L'Agenda strategica è utilizzata per pianificare il lavoro del Consiglio europeo e come base dei programmi di lavoro delle altre istituzioni dell'UE.

L'attuale Agenda, approvata dal Consiglio europeo a giugno 2014, è incentrata su cinque settori prioritari: occupazione, crescita e competitività; responsabilizzazione e protezione dei cittadini; politiche energetiche e climatiche; libertà, sicurezza e giustizia; l'UE come attore forte sulla scena mondiale.

Il Presidente del Consiglio europeo, Donald Tusk, ha presentato al vertice informale di Sibiu del 28 maggio scorso uno **schema** per **l'Agenda strategica dell'UE per il periodo 2019-2024** articolato in **quattro tematiche principali**:

- **proteggere i cittadini e le libertà;**
- sviluppare la **base economica**: il modello europeo per il futuro;
- costruire un **futuro più verde più equo più inclusivo;**
- promuovere i valori e gli interessi dell'**Europa nel mondo**.

Con riferimento alla **protezione dei cittadini e delle libertà**, l'Agenda dovrebbe affrontare le tematiche connesse alla **garanzia della sicurezza** dell'UE, a partire dalle frontiere e dalla lotta al terrorismo e alle minacce ibride e informatiche; alla **salvaguardia della democrazia**, a partire dalla tutela dello stato di diritto e alla lotta alla disinformazione; alle sfide connesse alla **migrazione**, prevedendo la lotta alla migrazione illegale e la riforma del sistema di asilo, nonché alla **protezione dei valori europee e delle libertà**, partendo dalla protezione delle libertà individuali e da un maggiore coinvolgimento dei cittadini e della società civile.

Con riferimento allo **sviluppo della base economica** e all'individuazione di un **modello europeo per il futuro**, si propone che l'Agenda affronti la necessità di **mobilitare tutte le politiche pertinenti** al fine di rafforzare il mercato unico, una strategia industriale e l'UEM; gli **investimenti nel futuro**, a partire da istruzione, innovazione e ricerca, nonché investimenti infrastrutturali e la promozione di un'agricoltura sostenibile; la **promozione di condizioni di parità** tra gli attori economici, partendo dalla lotta alla concorrenza sleale e dalla sicurezza delle catene di approvvigionamento, nonché la necessità di **accogliere pienamente la transizione digitale**, sviluppando l'intelligenza artificiale e garantendo connettività e accesso ai dati.

Per quanto riguarda la **costruzione di un futuro più verde più equo e più inclusivo**, si propone di **garantire energia sostenibile**, sicura e a prezzo accessibile, favorendo, in particolare, un'accelerazione della transizione energetica, aumentando l'indipendenza energetica e investendo nella mobilità del futuro; **promuovere l'inclusività**, attraverso una lotta alle disuguaglianze e le disparità, anche attraverso la politica di coesione, e un'adeguata protezione sociale; **salvaguardare l'ambiente e il clima**, mirando alla neutralità climatica e salvaguardando la biodiversità; **salvaguardare il modo di vivere europeo**, attraverso il sostegno alle comunità nella gestione della transizione verde, la protezione dei consumatori e della salute e investendo nella cultura.

Con riferimento alla **promozione dei valori e degli interessi dell'Europa nel mondo**, l'Agenda propone di **difendere gli interessi dell'UE** attraverso un'affermazione degli interessi europei in campo economico, la garanzia della coerenza delle politiche esterne, la promozione della pace e della stabilità del vicinato, nonché la promozione degli investimenti e della cooperazione nel settore della difesa; **promuovere regole globali** volte a mantenere e sviluppare l'ordine multilaterale, perseguire una politica commerciale solida, ambiziosa ed equilibrata; **proiettare i valori dell'UE**, al fine di promuovere l'Europa quale modello di cooperazione, adoperarsi per realizzare pace e stabilità a livello mondiale e promuovere la democrazia e i diritti umani; **affrontare le sfide globali**, assumendo un ruolo guida a livello mondiale nella lotta contro i cambiamenti climatici, cooperando con i paesi partner in materia di migrazione e promuovendo lo sviluppo sostenibile.

## QUADRO FINANZIARIO PLURIENNALE

*Il Consiglio europeo dovrebbe accogliere con favore i **progressi** compiuti sotto la Presidenza rumena con riferimento al futuro **quadro finanziario pluriennale** e dovrebbe invitare a **sviluppare ulteriormente i negoziati** sotto la Presidenza finlandese. Il Consiglio europeo dovrebbe stabilire di tornare sull'argomento nell'**ottobre 2019**.*

### LE DIMENSIONI DEL BILANCIO

Il **2 maggio 2018** la Commissione europea ha presentato un pacchetto di misure nelle quali si delinea il prossimo **quadro finanziario pluriennale dell'UE** per il periodo **2021-2027**, predisposto per un'UE a **27 Stati membri**, in considerazione del recesso del **Regno Unito**.

Le proposte prevedono, tra l'altro, una **nuova ripartizione delle risorse**, una serie di innovazioni al fine di **accrescere la flessibilità** del QFP e prefigurano parziali **modifiche** per quanto concerne le **fonti** attraverso le quali viene alimentato il **bilancio dell'UE**; inoltre, è fissata una **revisione intermedia del QFP entro la fine del 2023**, in analogia a quanto avvenuto nell'attuale ciclo di programmazione.

Si tratta dei seguenti atti:

- [COM\(2018\)321](#) e [COM\(2018\)322](#) relative al **quadro finanziario pluriennale**;
- [COM\(2018\)323](#) concernente l' **accordo interistituzionale** sulla disciplina di bilancio, sulla cooperazione in materia di bilancio e sulla sana gestione finanziaria;
- [COM\(2018\)324](#) concernente i rischi finanziari connessi a **carenze generalizzate** negli Stati membri riguardanti lo **stato di diritto**;
- [COM\(2018\)325](#), [326](#) e [327](#) relative al sistema delle **risorse proprie dell'UE**.

Il quadro delineato dal pacchetto sul QFP - integrato, nei giorni immediatamente successivi, dalle proposte concernenti i **futuri programmi di spesa settoriali** - prevede, per i sette anni del ciclo di programmazione, stanziamenti pari a **1.135 miliardi di euro** a prezzi costanti in termini di **impegni** (**1.279 miliardi** espressi in **prezzi correnti**, tenendo conto di un tasso di inflazione fisso annuo del 2%), pari all'**1,11%** del reddito nazionale lordo dell'UE-27 (**RNL**), che si traducono in **1.105 miliardi di euro** a prezzi costanti in termini di **pagamenti** (**1.246 miliardi** a prezzi correnti), ovvero l'**1,08%** del RNL dell'UE-27.

Si registra pertanto un aumento di risorse rispetto all'attuale QFP 2014-2020 (**959,9 miliardi** di euro di **impegni** e **908,4 miliardi** di euro di **pagamenti** a prezzi costanti 2011 e **1082,5 miliardi** di euro di **impegni** e **1023,9 miliardi** di euro di **pagamenti** a prezzi correnti), che richiederanno, anche in considerazione del recesso del Regno Unito (stimato dalla Commissione europea in una riduzione nel bilancio annuale dell'UE tra i 10 e i 12 miliardi di euro), **maggiori sforzi** agli Stati membri dell'UE-27. Secondo le stime della Commissione europea tuttavia, tenendo conto dell'inflazione e dell'**integrazione** all'interno del bilancio UE del **Fondo europeo di sviluppo** (corrispondente allo 0,03% del RNL, e che nell'attuale QFP è collocato fuori bilancio con una dotazione di 30,5 miliardi finanziati direttamente dagli Stati membri), l'**ordine di grandezza del nuovo QFP** (1,11% del RNL) sarebbe **in linea con quello dell'attuale bilancio** pluriennale (1,13% del RNL).

## IL NUOVO RIPARTO

Secondo la Commissione europea, la **principale sfida** per il futuro bilancio dell'UE sarà assicurare un **adeguato finanziamento** sia per le cosiddette **politiche tradizionali** dell'UE (politica di coesione e politica agricola comune, che assorbono circa il 70% dell'attuale QFP) che per una serie di **nuove priorità** che sono emerse negli ultimi anni e che necessitano per il futuro di **maggiori risorse** (gestione del fenomeno migratorio, sfide per la sicurezza interna ed esterna dell'UE, rafforzamento della cooperazione tra Stati membri in materia di difesa).

La Commissione europea propone di **innalzare gli attuali livelli di finanziamento** in settori considerati **prioritari** e ad **alto valore aggiunto europeo**, quali:

- **ricerca, innovazione e agenda digitale: 115,4 miliardi di euro**, di cui 102,5 per ricerca e innovazione e 12,9 per agenda digitale (+60%);
- **giovani**: in particolare, si prevede il **raddoppio dei fondi Erasmus**, da circa 15 a **30 miliardi di euro**;
- **migrazione e gestione delle frontiere: 34,9 miliardi di euro** (+154,7%);
- **difesa e sicurezza interna: 27,5 miliardi di euro**, di cui 13 miliardi per il nuovo Fondo europeo per la difesa (+ 80% circa per quanto riguarda la sicurezza; + 220% per il Fondo europeo per la difesa);
- **azione esterna: 123 miliardi di euro** (+22%);
- **clima e ambiente** (programma LIFE): **5,4 miliardi di euro** (+70,3%). Inoltre, il **25% (320 miliardi di euro)** del **bilancio pluriennale** è destinato al **raggiungimento degli obiettivi climatici** rispetto al 20% (206 miliardi di euro) del bilancio pluriennale in corso.

Parallelamente, si prefigurano, a titolo compensativo, alcuni **risparmi**, soprattutto per quanto riguarda i **finanziamenti** complessivi a favore della **politica agricola comune (PAC)** e della **politica di coesione** che subirebbero una **riduzione**. In dettaglio, la Commissione europea propone una

**dotazione finanziaria** di circa **365 miliardi di euro**, a prezzi correnti, per la nuova **PAC 2021-2027**, corrispondenti al **28,5%** del **bilancio complessivo** dell'UE. Il bilancio della PAC per il **2014-2020** rappresenta, invece, il **37,6%** circa del bilancio generale dell'UE, con una dotazione finanziaria pari a **408,3 miliardi di euro**.

Secondo le stime della Commissione europea, la **PAC** subirebbe una **riduzione** del **5%** a prezzi correnti rispetto al periodo 2014-2020, il che equivarrebbe a una riduzione di circa il **12%** a **prezzi costanti** del 2018 (secondo il Parlamento europeo il taglio sarebbe più consistente e ammonterebbe al **15%**). Appaiono ridotti sia i **pagamenti diretti** sia le **dotazioni del Fondo agricolo europeo per lo sviluppo rurale (FEASR)**, che si concentra sulla risoluzione di problematiche specifiche delle zone rurali dell'UE. Secondo la Commissione europea, l'**Italia** avrebbe una **dotazione complessiva** di circa **36,3 miliardi di euro a prezzi correnti** (24,9 miliardi per i pagamenti diretti, circa 2,5 miliardi per le misure di mercato e circa 8,9 miliardi per lo sviluppo rurale) e di circa **32,3 miliardi di euro a prezzi costanti** (oltre 22,1 miliardi per i pagamenti diretti, circa 2,2 miliardi per le misure di mercato e 7,9 miliardi per lo sviluppo rurale). Si tratta di una **riduzione di circa 4,7 miliardi di euro** rispetto agli **oltre 41 miliardi della PAC 2014-2020**, di cui 27 miliardi per i pagamenti diretti, 4 miliardi per le misure di mercato e 10,5 miliardi per lo sviluppo rurale. Secondo la proposta della Commissione europea, l'Italia sarebbe dunque il **quarto Paese beneficiario dei fondi PAC 2021-2027**, dopo **Francia** (62,3 miliardi a prezzi correnti; 55,3 miliardi a prezzi costanti), **Spagna** (43,7 miliardi; 38,9 miliardi) e **Germania** (40,9 miliardi; 36,4 miliardi).

Per quanto riguarda la **politica di coesione**, invece, secondo le stime della Commissione europea, subirebbe una **riduzione del 7%** (secondo il Parlamento europeo i tagli sarebbero sottostimati e ammonterebbero nel complesso al **10%**). In particolare, nell'ottica di ampliare il novero delle regioni beneficiarie, verrebbe **innalzata la soglia** attualmente prevista per la categoria delle **regioni cosiddette in transizione**: la proposta prevede un rapporto RNL pari o superiore al **75%** e inferiore al **100%** della media UE (attualmente la forbice è 75-90%); inoltre, al fine di ridurre le disparità e di contribuire al recupero delle regioni a basso reddito e a bassa crescita, **pur restando il PIL pro capite il criterio predominante per l'assegnazione dei fondi**, vengono presi in considerazione **nuovi criteri**, quali **disoccupazione giovanile, basso livello di istruzione, cambiamenti climatici e accoglienza e integrazione dei migranti**. In dettaglio, a prezzi correnti, la dotazione del **Fondo di coesione** si ridurrebbe da **63 a 46 miliardi di euro** mentre quella del **Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR)** passerebbe da **199 miliardi a 226 miliardi di euro**. Diversa, invece, è la situazione del **Fondo sociale europeo (FSE)**, poiché la Commissione europea 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**. Per l'**Italia**, a prezzi correnti, secondo le stime della Commissione europea, sembrerebbe esserci un **aumento** da 36 a 43 miliardi di euro circa (38 miliardi di euro a prezzi costanti 2018) rispetto alla dotazione 2014-2020.

Alla luce delle misure proposte, il **nuovo quadro finanziario pluriennale risulta così strutturato** (a prezzi correnti), con il **passaggio da 5 a 7 rubriche principali di spesa** più chiaramente collegate alle priorità politiche dell'Unione.





Tra le altre **innovazioni** rilevanti del nuovo QFP 2021-2027 vanno segnalati, in particolare:

- **il rafforzamento del legame tra i finanziamenti UE e lo Stato di diritto** (proposta di regolamento COM(2018)324), con l'adozione di una serie di sanzioni nei confronti degli Stati membri nei quali si siano riscontrate carenze generalizzate che incidano o rischino di incidere sul principio di sana gestione finanziaria o sulla tutela degli interessi finanziari dell'Unione;
- l'introduzione di due nuovi strumenti di bilancio a sostegno della stabilità della zona euro, e segnatamente:

1. un nuovo **programma di sostegno alle riforme** (proposta di regolamento [COM\(2018\)391](#)) che, con una dotazione complessiva di bilancio di **25 miliardi di euro**, fornirebbe sostegno finanziario e tecnico a tutti gli Stati membri per la realizzazione di riforme prioritarie, in particolare nel contesto del Semestre europeo (un **meccanismo di convergenza** fornirà inoltre un sostegno *ad hoc* agli Stati membri non appartenenti alla zona euro che si preparano ad adottare la moneta comune); *Nella Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'UE per il 2019, il Governo afferma che l'Italia può senz'altro appoggiare l'istituzione del fondo purché ne sia assicurata l'effettiva complementarità rispetto agli strumenti esistenti (in particolare i fondi di coesione), l'utilizzo dei fondi sia destinato ad aumentare la convergenza strutturale e la resilienza e ci sia coerenza rispetto alla natura del nuovo strumento nella definizione dei criteri allocativi.*

2. una **funzione europea di stabilizzazione degli investimenti** (proposta di regolamento [COM\(2018\)387](#)) che contribuirà a mantenere i livelli d'investimento in caso di gravi shock asimmetrici. Inizialmente opererebbe attraverso prestiti "back-to-back" garantiti dal bilancio dell'UE con un massimale di **30 miliardi di euro**, cui si abbinerebbe un'assistenza finanziaria agli Stati membri a copertura dell'onere degli interessi.

*Il Governo, nel corso dei negoziati, ha segnalato, in particolare, che l'introduzione di una funzione di stabilizzazione come completamento dell'UEM è stata sempre sostenuta dall'Italia che ha portato avanti la propria proposta di un rainy day fund collegato alla disoccupazione, che garantirebbe maggiore efficacia in termini di risorse finanziarie disponibili per contrastare gli shock e in termini di tempestività nel contrastare l'impatto della congiuntura negativa sull'economia. Secondo il Governo, inoltre, l'obiettivo di protezione degli investimenti è condivisibile, ma la portata dello strumento proposto sembra troppo limitata affinché possa essere svolta un'efficace azione di stabilizzazione.*

## **NUOVE FONTI DI FINANZIAMENTO DEL BILANCIO DELL'UE**

Secondo la Commissione europea, le nuove priorità strategiche che hanno implicazioni per il bilancio e l'uscita del Regno Unito dall'UE impongono di **esaminare e rivedere l'architettura del sistema delle risorse proprie**.

L'**attuale sistema delle risorse proprie** si fonda su **tre principali categorie di entrate**: le cosiddette **risorse proprie tradizionali** (soprattutto **dazi doganali**); la risorsa propria basata sull'**imposta sul valore aggiunto**; la risorsa propria basata sul **reddito nazionale lordo**.

La Commissione propone di **confermare le tre risorse proprie** ma modernizzandole nel senso di:

- mantenere inalterati i dazi doganali come risorse proprie tradizionali dell'UE, ma **riducendo del 10% la percentuale che gli Stati membri trattengono** come spese di riscossione;
- mantenere la risorsa propria basata sul RNL, con la funzione di risorsa riequilibrante;
- semplificare drasticamente la risorsa propria basata sull'IVA.

Viene, altresì, proposta l'istituzione di **tre nuove risorse proprie**, vale a dire:

- il 20% delle entrate provenienti dal **sistema di scambio delle quote di emissioni** (con un introito medio annuo calcolato tra 1,2 e 3 miliardi di euro, a seconda del prezzo di mercato delle quote);
- un'aliquota di prelievo del 3% applicata alla nuova **tassa imponibile consolidata comune per l'importa sulle società** (CCCTB), che secondo le stime della Commissione potrebbe garantire un introito medio annuo di circa 12 miliardi;
- 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 annui.

Nel complesso, in base alle valutazioni della Commissione, **le nuove risorse proprie dovrebbero rappresentare il 12% circa del bilancio totale dell'UE** e potrebbero apportare fino a 22 miliardi di euro all'anno per il finanziamento delle nuove priorità.

Anche alla luce dell'uscita del Regno Unito dall'UE la Commissione propone infine di **eliminare progressivamente, nell'arco di cinque anni, tutte le attuali correzioni** relative alle aliquote ridotte di prelievo della risorsa propria basata sull'IVA e le riduzioni forfettarie dei contributi basati sul RNL, di cui beneficiano alcuni Stati membri (oltre al Regno Unito stesso, Germania, Paesi Bassi e Svezia per la risorsa IVA e Danimarca, Paesi Bassi, Svezia e Austria per quanto concerne la risorsa basata sul RNL).

Le modifiche introdotte dovrebbero ridurre la quota della risorsa basata sul RNL rispetto alle entrate totali, portandola all'interno di una forbice compresa tra il 50 e il 60%.

### **ITER LEGISLATIVO**

Il **regolamento QFP** segue una **procedura legislativa speciale** stabilita dall'articolo 312 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). Il **Consiglio** delibera all'**unanimità previa approvazione del Parlamento europeo** che, deliberando a maggioranza assoluta, può approvare o respingere la posizione del Consiglio, ma non può emendarla. Tuttavia, il Consiglio europeo può adottare all'unanimità una decisione che consente al Consiglio di deliberare a maggioranza qualificata.

Anche l'eventuale **modifica del sistema complessivo di finanziamento dell'UE** (la decisione sulle risorse proprie) richiede una procedura legislativa speciale. Secondo l'articolo 311 del TFUE, infatti, il Consiglio delibera all'**unanimità previa consultazione del Parlamento europeo**. Tale decisione entra in vigore solo **previa approvazione degli Stati membri** conformemente alle rispettive norme costituzionali.

Tranne poche eccezioni, invece, le **normative settoriali** vengono adottate mediante la **procedura legislativa ordinaria**, in cui il Consiglio e il Parlamento europeo decidono congiuntamente su un piano di parità.



## SVILUPPI NEGOZIALI

### *La posizione del Parlamento europeo*

Il **14 novembre 2018**, il Parlamento europeo ha approvato la "[Relazione interlocutoria](#) sul quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027 – posizione del Parlamento in vista di un accordo", con la quale ha ribadito la propria posizione ufficiale secondo cui il livello del QFP 2021-2027 dovrebbe essere fissato a **1.324,1 miliardi di euro a prezzi 2018**, che rappresenterebbe l'**1,3% dell'RNL dell'UE-27**.

Secondo il Parlamento europeo occorrerebbe tra l'altro:

- fissare la **dotazione** finanziaria del programma di ricerca **Orizzonte Europa** a **120 miliardi di euro** (prezzi 2018);
- **rafforzare** il programma di investimenti **InvestEU**;
- **incrementare** i finanziamenti per le **infrastrutture di trasporto e le PMI**;
- **mantenere il finanziamento delle politiche agricole e di coesione** a lungo termine almeno allo **stesso livello dell'attuale** quadro di programmazione;
- **raddoppiare le risorse** per affrontare la **disoccupazione giovanile**, **triplicare** le risorse per **Erasmus+**;
- fissare il contributo dell'UE per gli **obiettivi climatici** a un minimo del 25% della spesa del QFP, per portarla al **30%** il prima possibile, al più tardi entro il **2027**.

Per quanto riguarda la riforma delle **risorse proprie**, secondo il Parlamento europeo un nuovo sistema semplificato dovrebbe **ridurre sostanzialmente i contributi diretti degli Stati membri basati sul PIL e abolire tutti i meccanismi di riduzione e di correzione** accumulati nel tempo. Inoltre, il Parlamento europeo si è espresso a favore dell'introduzione di **nuove risorse proprie**, basate, ad esempio, su un nuovo regime di tassazione delle imprese (compresa la tassazione delle grandi imprese del settore digitale), sui proventi del sistema di scambio delle quote di emissione e su una tassa sulla plastica.

### *Principali questioni relative ai negoziati in sede di Consiglio dell'UE*

Si riporta una **breve panoramica** su **alcune delle questioni principali**.

#### Tempistica

La **Commissione europea** auspica un accordo in Consiglio **entro ottobre 2019** (ovvero, prima dell'insediamento della nuova Commissione). Il **Governo italiano** sostiene l'opportunità di raggiungere un accordo sul QFP in tempi rapidi, ma non a scapito della qualità.

#### Ammontare complessivo del bilancio

Si registra una netta divisione fra gli **Stati membri che insistono per un bilancio sostenibile** (tra cui vi sarebbero Austria, Danimarca, Paesi Bassi, Germania e Svezia), che **non vada oltre l'1% dell'RNL dei 27** Stati membri e che finanzi le nuove priorità e i settori che possono supportare maggiormente la competitività europea tramite maggiori tagli alle politiche tradizionali, come PAC e coesione, e gli **Stati membri** (tra cui vi sarebbero, in particolare, Estonia, Grecia, **Italia**, Lituania, Lettonia, Polonia, Portogallo, Slovacchia e Ungheria) che, invece, ritengono insufficiente il livello generale di ambizione espresso dalla Commissione europea e chiedono **risorse sufficienti per finanziare non solo le nuove priorità** (migrazioni, difesa, sicurezza) e i settori fondamentali per la competitività dell'UE (ricerca e innovazione, infrastrutture, spazio, digitale), ma **anche le politiche tradizionali** (politica agricola comune (PAC) e politica di coesione), mantenendo le dotazioni di queste ultime al livello dell'attuale QFP 2014-2020.

L'Italia ha, altresì, evidenziato l'importanza che il bilancio sia **sufficientemente flessibile** in modo da poter essere **efficacemente impiegato in situazioni di emergenza** (disoccupazione giovanile, disastri naturali, crisi migratorie).

### Risorse proprie

Si registrano **differenze di posizioni**, in particolare sull'introduzione di nuove risorse proprie diverse da quelle proposte dalla Commissione europea, come la tassa sulle transazioni finanziarie (FTT) e la *web tax* diretta a colpire i profitti della grandi compagnie del *web*. Vi sono divergenze concernenti anche la tempistica della cessazione delle **correzioni legate al rebate britannico**.

Il **Governo italiano** sostiene ha espresso l'auspicio che, in tema di risorse proprie, possano essere esaminate anche **altre ipotesi** come la FTT e la *web tax*; inoltre, ha ribadito, inoltre, l'esigenza di **mettere fine alle correzioni legate al rebate britannico**. È altresì del parere che le nuove risorse proprie dell'UE debbano contribuire a **ridurre il peso della risorsa RNL**.

### Condizionalità

Tra l'altro, si discute in merito alla **proposta di condizionalità legata alle carenze generalizzate in materia di Stato di diritto**, in riferimento alla quale il servizio giuridico del Consiglio ha sollevato perplessità di ordine giuridico. Inoltre, la **Francia** ha proposto di introdurre una **condizionalità legata alle politiche fiscali e sociali** nell'ambito della coesione.

L'Italia ha espresso una generale **perplessità** circa modelli di condizionalità poco coerenti e tagliati *ad hoc* su ipotesi specifiche, condividendo poi le perplessità del Servizio giuridico del Consiglio in merito alla condizionalità legata allo Stato di diritto e sottolineando la contraddittorietà insita nella **condizionalità macroeconomica**, che rischia di colpire i soggetti più fragili con effetti pro-ciclici. Inoltre, ha **lamentato l'assenza di una condizionalità legata alla solidarietà europea**, in particolare per quanto riguarda la **distribuzione dei migranti**.

### **LA COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE EUROPEA DEL 13 GIUGNO 2019**

In vista del Consiglio europeo, il **13 giugno 2019** la Commissione europea ha presentato una [comunicazione](#) (COM(2019)295) con cui invita i leader dell'UE ad **accelerare il ritmo dei negoziati** sul prossimo bilancio a lungo termine dell'UE per il periodo 2021-2027. In particolare, la Commissione europea chiede al Consiglio europeo di **definire una tabella di marcia per raggiungere un accordo sul bilancio a lungo termine dell'UE in autunno** e di invitare il Consiglio a portare avanti il lavoro in via prioritaria.

## **CAMBIAMENTI CLIMATICI**

*In base al progetto di conclusioni, il Consiglio europeo dovrebbe richiamare il **vertice sull'azione per il clima** convocato dal Segretario generale dell'ONU, sottolineandone l'importanza al fine di intensificare l'azione globale per il clima e raggiungere gli obiettivi dell'Accordo di Parigi e dovrebbe compiacersi per la partecipazione attiva degli Stati membri e della Commissione ai preparativi.*

*Inoltre, a seguito delle discussioni tenute nei mesi scorsi a livello settoriale, dovrebbe invitare il Consiglio e la Commissione europea a lavorare ulteriormente alle condizioni, agli incentivi e al quadro da predisporre al fine di sostenere la **transizione equa verso un'Unione europea a impatto climatico zero**, in base alle misure messe in atto per raggiungere gli obiettivi di riduzione al 2030. Il Consiglio europeo dovrebbe quindi annunciare orientamenti al riguardo entro la fine dell'anno in vista dell'adozione della **strategia a lungo termine dell'Unione europea** entro il 2020.*

*Infine, dovrebbe riaffermare l'impegno dell'UE e degli Stati membri ad incrementare il ricorso a **finanziamenti internazionali per il clima** provenienti da varie fonti e ad operarsi a favore di una tempestiva e ben gestita ricostituzione del Fondo verde per il clima.*

Il [vertice sull'azione per il clima del Segretario generale dell'Onu](#) si terrà a New York il 23 settembre 2019 e in tale occasione i leader saranno chiamati a **presentare contributi nazionali aggiornati (INDC) e più ambiziosi entro il 2020**, in linea con l'obiettivo di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra del 45% nel prossimo decennio e di azzeramento netto delle stesse entro il 2050.

Si ricorda che gli INDC, ovvero i contributi volontari degli Stati in termini di riduzione delle emissioni nazionali climalteranti e di adattamento agli impatti dei cambiamenti climatici, rappresentano uno dei punti centrali dell'Accordo di Parigi sul clima (vd *infra*) e sono fondamentali al raggiungimento degli obiettivi a lungo termine ivi previsti. Sono stati presentati al momento dell'adesione all'Accordo, e devono essere rinnovati ogni 5 anni sulla base di un meccanismo di revisione degli impegni assunti.

### **L'ACCORDO DI PARIGI**

[L'Accordo di Parigi](#) sul clima è stato siglato il 12 dicembre 2015 nell'ambito della 21a Conferenza delle parti della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (COP21), e firmato il 22 aprile 2016 a New York da oltre 170 Paesi. Adottato con [decisione 1CP/21](#) entrerà in vigore dal **2021**.

Esso prevede un'azione globale per ridurre le emissioni di gas ad effetto serra allo scopo di contenere a lungo termine l'aumento di temperatura del pianeta al di sotto dei **2° gradi** e di proseguire gli sforzi per contenerlo a **1,5°**. A tal fine, le parti dovranno raggiungere il **picco globale** di emissioni prima possibile, per intraprendere **rapide riduzioni in seguito**. Le parti dovranno preparare, comunicare e mantenere i **contributi determinati a livello nazionale (INDC)** che intendono progressivamente conseguire. Gli INDC dell'UE, presentati nel marzo 2015, prevedono una **riduzione delle emissioni di gas a effetto serra almeno del 40% entro il 2030**.

Gli impegni **saranno differenziati** sulla base delle realtà nazionali: solo i paesi industrializzati sono tenuti a ridurre drasticamente le emissioni in termini assoluti, mentre quelli in via di sviluppo sono incoraggiati a farlo man mano che si evolvono le loro capacità.

Le parti dovranno riunirsi ogni **5 anni** per stabilire **obiettivi più ambiziosi** in base alle conoscenze scientifiche e, in ossequio al principio della **trasparenza**, dovranno riferire agli Stati membri e all'opinione pubblica come intendono raggiungere gli obiettivi fissati e segnalare i progressi compiuti attraverso un sistema basato su trasparenza e responsabilità.

L'Accordo inoltre sostiene una **finanza per il clima** nella misura in cui prevede che i paesi più ricchi offrano sostegno finanziario a quelli più poveri a ridurre le loro emissioni e ad adattarsi ai cambiamenti climatici. La definizione degli importi è stata tenuta fuori dall'Accordo, ma i paesi industrializzati hanno confermato l'impegno a garantire **entro il 2020** un fondo annuale di **100 miliardi di dollari** da estendere al 2025.

L'Accordo riconosce l'importanza di scongiurare, minimizzare e affrontare le **perdite e i danni** associati agli effetti negativi dei cambiamenti climatici e la necessità di cooperare migliorando la preparazione delle emergenze e i sistemi di allarme rapido.

L'attuazione dell'Accordo di Parigi è ora affidata al "[corpus di norme di Katowice](#)", adottato nel corso della ventiquattresima Conferenza delle Parti (COP24), tenutasi a Katowice in Polonia dal 3 al 14 dicembre 2018. In tale occasione, una coalizione di Stati ("High ambition coalition"), tra cui l'Unione europea, ha presentato una [Dichiarazione](#) impegnandosi a rafforzare i propri INDC entro il 2020 e ad aumentare le azioni sul clima a breve e lungo termine.

Si ricorda che nella riunione del [21-22 marzo 2019](#) il Consiglio europeo ha ribadito il proprio impegno a favore dell'Accordo di Parigi e ha riconosciuto la necessità di **intensificare gli sforzi globali tesi** a far fronte ai cambiamenti climatici alla luce dei dati scientifici più recenti, segnatamente la [relazione](#) speciale dell'IPCC (*Intergovernmental panel on climate change*) sugli impatti di un riscaldamento globale di 1,5 °C rispetto ai livelli preindustriali. Inoltre, ha sottolineato l'importanza della presentazione da parte dell'UE, entro il 2020, di una **strategia ambiziosa a lungo termine** ed

ha chiesto la tempestiva messa a punto delle strategie nazionali a lungo termine. Infine, ha invitato il Consiglio a intensificare i lavori relativi a detta strategia in vista di un'ulteriore discussione in sede di Consiglio europeo del giugno 2019.

L'urgenza di intensificare gli sforzi globali per evitare gli effetti pericolosi dei cambiamenti climatici è stata dichiarata anche il 9 ottobre 2018 dal Consiglio Ambiente dell'UE e ribadita dallo stesso il 16 febbraio 2019 nelle [Conclusioni sulla Diplomazia climatica](#), incentrate sull'esigenza "di accrescere l'ambizione globale e di rafforzare il multilateralismo".

In tale documento ha ribadito il fermo impegno dell'Ue a favore dell'Accordo di Parigi, si è compiaciuto dei risultati positivi conseguiti dalla COP24 e ha ribadito che l'azione per il clima non ambisce semplicemente a ridurre le emissioni dei gas a effetto serra, ma anche ad affrontare le implicazioni dei cambiamenti climatici per la pace e la sicurezza. Infine, ha ricordato che il 2019 è un anno cruciale per accelerare l'azione per il clima a livello nazionale e innalzare il livello di ambizione globale nel perseguimento dello sviluppo sostenibile, sotto la guida delle Nazioni Unite.

Nelle Conclusioni sulla diplomazia climatica il Consiglio ha inoltre dichiarato l'intenzione dell'Unione europea di presentare alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC) entro il 2020 una strategia ambiziosa e a lungo termine volta alla neutralità climatica per implementare l'Accordo di Parigi.

#### **LA STRATEGIA A LUNGO TERMINE DELL'UE PER UN'ECONOMIA CLIMATICAMENTE NEUTRA**

Il 28 novembre 2018 la Commissione ha presentato la comunicazione “Un pianeta pulito per tutti. Visione strategica europea a lungo termine per un’economia prospera, moderna, competitiva e climaticamente neutra” ([COM\(2018\)773](#)). La comunicazione costituisce il contributo della Commissione alla strategia di sviluppo a lungo termine dell’UE a basse emissioni di gas a effetto serra, che dovrebbe essere adottata e comunicata entro il 2020 alla **Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici**, conformemente all’Accordo di Parigi. In parallelo, ogni Stato membro dovrà elaborare una propria strategia nazionale a lungo termine.

Si ricorda che l’Accordo di Parigi, all’articolo 4, prevede che le parti presentino le rispettive strategie di sviluppo a lungo termine a basse emissioni di gas serra per il conseguimento degli obiettivi contemplati dall’Accordo.

La visione della Commissione, che auspica per l'Europa un ruolo guida a livello internazionale nell'azione per il clima, prevede il mantenimento dell’aumento della temperatura del pianeta **ben al di sotto della soglia di 2°** rispetto ai livelli dell’epoca preindustriale, ma prevede anche la prosecuzione degli sforzi volti a **limitare tale aumento all’1,5% azzerando le emissioni nette di gas a effetto serra entro il 2050**.

Con tale finalità la proposta di strategia prospetta una trasformazione profonda dell’economia e della società europee lungo sette direttrici strategiche: efficienza energetica; diffusione delle energie rinnovabili e aumento dell’elettrificazione; mobilità pulita, sicura e connessa; competitività industriale ed economia circolare; infrastrutture e interconnessioni; bioeconomia e pozzi naturali di assorbimento del carbonio; gestione delle emissioni residue tramite la cattura e lo stoccaggio del carbonio. La stessa strategia assegna un ruolo significativo ai piani nazionali integrati per il clima e l'energia presentati dagli Stati membri.

Si ricorda che l’Italia ha inviato l’8 gennaio 2019 alla Commissione UE la propria [proposta di Piano nazionale integrato per l’energia e il clima](#) per il periodo 2021-2030, che sul fronte delle emissioni di gas serra prevede una riduzione del 33% per tutti i settori che non rientrano nell’ETS.

Nella stessa strategia la Commissione UE ha rivolto l’invito a tutte le pertinenti formazioni del Consiglio a proseguire il dibattito in vista del vertice informale dei Capi di Stato o di Governo tenutosi il 19 maggio 2019 a Sibiu, nell'ambito quale è stata discussa l'agenda strategia dell'Ue per il 2019-2024. Nella [Dichiarazione](#) adottata, i leader si sono impegnati, tra l'altro, a lavorare con i partner

mondiali per affrontare congiuntamente sfide mondiali quali la tutela dell'ambiente e la lotta ai cambiamenti climatici.

La proposta di strategia presentata dalla Commissione fa seguito ad un invito del Consiglio europeo e del Parlamento europeo. L'impegno dell'Unione a dare attuazione all'Accordo di Parigi, ritenuto un *“elemento chiave per la modernizzazione dell'industria e dell'economia europea”*, era stato ribadito nel corso del Consiglio europeo del giugno 2017, mentre il **22 marzo 2018** il **Consiglio europeo** aveva invitato la Commissione europea *“a presentare, entro il primo trimestre del 2019, una proposta di strategia a lungo termine dell'UE per la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra conformemente all'accordo di Parigi, tenendo conto dei piani nazionali”*.

Anche il Parlamento europeo, nell'ottobre 2017, invitava la Commissione a “elaborare, entro la COP24, una strategia dell'UE per l'azzeramento delle emissioni entro la metà del secolo”.

Infine, il **regolamento 2018/1999 sulla governance dell'Unione dell'energia** prevedeva (articolo 15) che la Commissione presentasse una strategia a lungo termine dell'UE entro aprile 2019.

### **FINANZIAMENTI INTERNAZIONALI PER IL CLIMA**

L'Unione europea è il maggior contribuente di finanziamenti per il clima a favore dei paesi in via di sviluppo e il primo donatore di aiuti al mondo: complessivamente eroga più della metà di tutta l'assistenza pubblica allo sviluppo. I cambiamenti climatici sono sempre più integrati nella strategia di sviluppo dell'UE in senso lato.

Attualmente, in base al Quadro finanziario pluriennale in corso (2014-2020):

- **206 miliardi di euro** (almeno il **20% del bilancio dell'UE**) sono destinati all'azione per il clima
- almeno **14 miliardi di euro di sovvenzioni pubbliche**, per una media annua di **2 miliardi di euro**, sostengono attività nei paesi in via di sviluppo
- i finanziamenti per l'azione internazionale per il clima sono **più che raddoppiati** rispetto alla media del periodo 2012-2013.

Inoltre, l'UE e gli Stati membri sono andati al di là dell'impegno di fornire 7,2 miliardi di euro a titolo di "finanziamento rapido" nel periodo 2010-2020 per azioni immediate sul campo nei paesi in via di sviluppo, erogando **7,34 miliardi di euro**.

Nell'ambito del **Programma LIFE** per l'ambiente e l'azione per il clima, che dispone di una dotazione finanziaria di **3,4 miliardi di euro**, tra il 2014 e il 2020 sono stati destinati **864 milioni di euro** al cofinanziamento di progetti relativi al clima.

Il sottoprogramma "Azione per il clima" del Programma LIFE sostiene le autorità pubbliche, le organizzazioni non governative e i settori privati, in particolare le piccole e medie imprese, nello sviluppo di tecnologie a basse emissioni di carbonio e di adattamento, nonché di nuovi metodi ed approcci.

Per il prossimo Quadro finanziario pluriennale (2021-2027) la Commissione europea ha proposto di destinare il **25% del bilancio (320 miliardi di euro)** al raggiungimento degli obiettivi climatici e di fissare un obiettivo più ambizioso di **integrazione degli aspetti climatici in tutti i programmi dell'UE**.

Inoltre, nell'ambito dei futuri programmi di spesa settoriali la Commissione europea ha proposto di **umentare** sensibilmente la dotazione dell'attuale **Programma LIFE** per il clima e l'ambiente portandola a **5,4 miliardi di euro (+70,3%)**.

Nella **Relazione** presentata ai sensi dell'art. 6, c. 4 della Legge n. 234/2012, il Governo ha salutato con particolare soddisfazione l'incremento di 2 miliardi di euro rispetto alla dotazione finanziaria prevista nel QFP 2014-2020, in considerazione del fatto che l'Italia rientra *“nel novero dei Paesi che più hanno beneficiato dei finanziamenti europei dedicati al settore dell'ambiente e del clima (il nostro*



*Paese si pone al primo posto, insieme alla Spagna, per finanziamenti ricevuti e per numero di progetti finanziati nell'ambito dell'attuale programma LIFE)"*

L'Unione europea contribuisce poi all'obiettivo dei paesi sviluppati di rendere disponibili congiuntamente **100 miliardi di dollari** all'anno fino al **2020** a sostegno dei paesi in via di sviluppo. Con l'Accordo di Parigi tale termine è stata prorogata al **2025**. I fondi provengono da fonti pubbliche e private, bilaterali e multilaterali, nonché da fonti alternative di finanziamento nel contesto di azioni significative di mitigazione.

Il **Fondo verde per il clima (GCF)** è stato istituito alla Conferenza sul clima di Cancún (COP 16) nel 2010. Questo fondo dell'ONU svolge un ruolo centrale per convogliare le risorse finanziarie verso i paesi in via di sviluppo e catalizzare i finanziamenti privati per il clima. L'Ue e gli Stati membri si sono impegnati a fornire quasi la metà delle risorse del fondo, circa **4,7 miliardi di dollari**. In occasione della prima Conferenza dei donatori del Fondo, nel novembre 2014, l'Italia si è impegnata a contribuire alla **prima capitalizzazione** con una cifra pari a **250 milioni di euro**. In seguito poi ad un accordo tra il Ministero dell'ambiente e la Banca internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo (BIRS) in qualità di fiduciario del GCF, l'Italia ha stabilito di corrispondere **50 milioni di euro** per ciascuna delle annualità **2016-2018**, come previsto dalla [Legge n. 204 del 4 novembre 2016](#) con la quale l'Italia ha ratificato l'Accordo di Parigi.

## **DISINFORMAZIONE E MINACCE IBRIDE**

*Il Consiglio europeo, sulla scorta di una relazione della Presidenza e della relazione congiunta della Commissione e dall'Alto rappresentante sull'attuazione del piano d'azione contro la **disinformazione**, dovrebbe ribadire la propria richiesta, già formulata in precedenti riunioni, di un impegno costante di sensibilizzazione sui temi della disinformazione e di rafforzamento della preparazione e della resilienza delle democrazie europee di fronte a tale fenomeno. Dovrebbe altresì accogliere con favore l'intenzione della Commissione di procedere a una valutazione approfondita dell'attuazione degli impegni assunti dalle piattaforme online e da altri firmatari nel quadro del codice di buone pratiche, sottolineando come la continua evoluzione delle minacce e il crescente rischio di interferenze dolose e manipolazioni online, associati allo sviluppo dell'intelligenza artificiale e di tecniche di raccolta di dati, richiedano una valutazione costante e una risposta adeguata.*

*All'interno del quadro sopra delineato, il Consiglio europeo dovrebbe inoltre sottolineare come l'Unione europea debba garantire una risposta coordinata alle **minacce ibride**, e dovrebbe pertanto compiacersi dell'adozione di un nuovo quadro relativo a misure restrittive mirate e del lavoro svolto riguardo al coordinamento delle attività a livello dell'UE nel contesto del pacchetto di strumenti della diplomazia informatica al fine di scoraggiare e contrastare meglio gli attacchi informatici. Dovrebbe infine ribadire la necessità di ulteriori sforzi congiunti per proteggere da attività dolose le reti di informazione e comunicazione dell'UE, nonché i suoi processi decisionali.*

## **LA RELAZIONE SULL'ATTUAZIONE DEL PIANO D'AZIONE CONTRO LA DISINFORMAZIONE**

Il 14 giugno 2019, la Commissione europea e l'Alto rappresentante hanno presentato una Relazione sull'attuazione del Piano d'azione contro la disinformazione (JOIN(2019)12).

Pur non traendo conclusioni definitive sul livello e l'impatto della disinformazione durante le ultime elezioni europee, la Relazione ha rilevato come "le misure adottate nel quadro del Piano d'azione comune contro la disinformazione (JOIN(2018)36), e del pacchetto elezioni, elaborato specificamente per queste elezioni, hanno contribuito a scoraggiare gli attacchi e a portare alla luce i tentativi di disinformazione.

Il pacchetto elezioni consta della comunicazione della Commissione "Assicurare elezioni europee libere e corrette ([COM \(2018\) 637](#)), di una raccomandazione sulle reti di cooperazione in materia elettorale, la trasparenza online, la protezione contro gli incidenti di cibersicurezza e la lotta alle campagne di disinformazione nel contesto delle elezioni del Parlamento europeo (COM (2018) 5949); di orientamenti della Commissione sull'applicazione del diritto dell'Unione in materia di protezione dei dati nel contesto elettorale

([COM \(2018\) 638](#)) e del regolamento (UE, Euratom) n. 2019/493 sulla verifica relativa alla violazione delle norme in materia di protezione dei dati personali nel contesto delle elezioni del Parlamento europeo.

L'azione delle istituzioni europee e degli Stati membri si è concentrata in particolare su quattro linee d'azione:

- 1) rafforzamento della capacità di **individuare e contrastare la disinformazione** attraverso la task force di comunicazione strategica e la cellula dell'UE per l'analisi delle minacce ibride presso il SEAE;
- 2) **collaborazione con le piattaforme online** e con l'industria nell'ambito di un codice di autoregolamentazione sulle buone pratiche sulla disinformazione;
- 3) forte contributo ad aumentare la **consapevolezza e la resilienza della società** alla disinformazione, in particolare mediante il ricorso a una messaggistica maggiormente basata sui fatti e un impegno rinnovato per promuovere l'alfabetizzazione mediatica;
- 4) sostegno agli sforzi degli Stati membri per garantire l'**integrità delle elezioni** e rafforzare la resilienza dei sistemi democratici dell'Unione.

Pur rivendicando risultati nel complesso incoraggianti, la Commissione e l'Alto rappresentante sottolineano - in coerenza con il contributo della Commissione stessa alla riunione informale dei leader dell'UE-27 a Sibiu - come "il rischio di campagne di disinformazione mirate continuerà anche in futuro a rappresentare una sfida importante, che impone un'azione congiunta da parte delle istituzioni dell'UE e degli Stati membri per contrastarne la minaccia."

## RELAZIONI ESTERNE

*Il Consiglio europeo dovrebbe pronunciarsi in particolare:*

- *sul **Partenariato orientale**, del quale ricorre il decimo anniversario, ribadendone l'importanza strategica e invitando la Commissione e l'Alto Rappresentante a presentare entro il 2020 una nuova serie di proposte strategiche, basate su risultati tangibili;*
- *sul **Partenariato strategico con l'Africa**, del quale dovrebbe essere ribadita l'importanza cruciale, accompagnata dall'impegno a un suo ulteriore sviluppo, al fine di affrontare le sfide comuni e globali;*
- *sui **rapporti tra Unione europea e Marocco**, dei quali dovrebbe essere salutato con favore il nuovo slancio, anche nella prospettiva dell'imminente riunione del Consiglio di associazione;*
- *sulla **Russia**, esprimendo grande preoccupazione per il decreto presidenziale del 24 aprile scorso che ha semplificato le procedure di rilascio dei passaporti in alcune zone delle regioni ucraine di Donetsk e Luhansk, in contrasto con lo spirito e gli obiettivi dell'accordo di Minsk, e ribadendo la richiesta di rilascio senza condizione dei marinai ucraini detenuti, di restituzione delle imbarcazioni sequestrate e di ripristino del libero passaggio di tutte le navi attraverso lo stretto di Kerch, in conformità al diritto internazionale. Il Consiglio europeo potrebbe altresì dichiararsi pronto - con riferimento agli sviluppi della situazione nell'**Ucraina orientale** - a prendere in esame ulteriori opzioni, tra le quali il non riconoscimento dei passaporti russi rilasciati illegalmente, e dovrebbe chiedere l'immediata ripresa degli sforzi negoziali in vista dell'attuazione dell'accordo di Minsk e l'adozione di misure volte a ristabilire la fiducia tra le parti.*

*Il Consiglio europeo dovrebbe altresì ribadire il suo supporto agli sforzi volti a stabilire la verità sull'**abbattimento del volo MH17**, precipitato nel territorio dell'Ucraina orientale il 17 luglio 2014, e la giustizia per le 298 vittime e i loro parenti, in linea con quanto stabilito nella Risoluzione del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite [2166/2014](#).*

*Il Consiglio europeo potrebbe includere nelle proprie conclusioni anche un paragrafo sulle attività di trivellazione turche in acqua cipriote e in difesa della sovranità territoriale di **Cipro**.*

## **PARTENARIATO ORIENTALE**

Il paragrafo delle Conclusioni dedicato al Partenariato orientale, fatte salve le criticità derivanti dalla perdurante crisi ucraina, prende le mosse dai progressi conseguiti grazie agli esiti del Vertice di Bruxelles del novembre 2017, culminato in una [Dichiarazione congiunta](#) nella quale sono stati fissati, tra l'altro, 20 obiettivi da realizzare entro il 2020 e distinti in: **obiettivi trasversali** volti a rafforzare le competenze tecniche e le capacità gestionali delle organizzazioni della società civile; **sviluppo economico e opportunità di mercato**, sbloccando potenziale di crescita delle piccole e medie imprese e migliorandone il contesto operativo, nonché colmando le lacune per quanto riguarda l'accesso ai finanziamenti e le infrastrutture finanziarie; **consolidamento delle istituzioni e buona governance**, rafforzando lo stato di diritto e i meccanismi anticorruzione; **competitività, efficienza energetica, ambiente e cambiamenti climatici**, aumentando l'interoperabilità dei trasporti e la sicurezza dell'approvvigionamento energetico; **mobilità e contatti interpersonali**, monitorando il costante adempimento dei parametri in materia di liberalizzazione dei visti e aumentando in misura sostanziale gli investimenti nelle competenze, nell'imprenditorialità e nell'occupabilità dei giovani.

Va altresì ricordato come la Presidenza rumena del Consiglio UE (in carica fino al 30 giugno) aveva annunciato nel proprio programma la volontà di concentrare larga parte delle proprie energie, nell'ambito della Politica di vicinato, sui sei paesi del Partenariato orientale (PO), sottolineando soprattutto l'esistenza di un contesto particolarmente favorevole, dovuto alla **celebrazione del decimo anniversario del Vertice di Praga**, che ha lanciato di fatto il partenariato. La Romania si era pertanto impegnata a supportare l'organizzazione di una **Conferenza di alto livello a Bruxelles**, con l'obiettivo di concordare in quella sede un documento comune: Conferenza sostanzialmente "saltata" per effetto dell'ingorgo istituzionale provocato dal non-esito della Brexit e dalle elezioni europee.

## **ALTRI PUNTI**

*Nel contesto del **Semestre europeo**, il Consiglio europeo dovrebbe svolgere una discussione sulla base di un Rapporto orizzontale sulle **Raccomandazioni specifiche per Paese**.*

### **IL RAPPORTO DELLA COMMISSIONE SULLE RACCOMANDAZIONI SPECIFICHE PER PAESE**

Pubblicata il 5 giugno, la Comunicazione della Commissione "Semestre europeo 2019: raccomandazioni specifiche per Paese" ([COM\(2019\)500](#)) fornisce, all'interno di un quadro complessivo dell'economia europea, taluni spunti di riflessione sulle prospettive economiche e sui progressi globali realizzati dagli Stati membri in termini di riforme e di correzione degli squilibri.

Offerto un quadro generale che sottolinea come **l'economia europea sia in crescita per il settimo anno consecutivo** e continuerà a espandersi sia quest'anno che il prossimo (anche se a un ritmo più lento), e rilevato come "riforme strutturali efficaci, accompagnate da strategie di investimento mirate e da politiche di bilancio responsabili, continuano a costituire una strategia vincente per modernizzare l'economia europea, la Commissione rileva in particolare:

- per quanto concerne le **raccomandazioni specifiche per Paese del 2018**, la presenza di almeno "alcuni progressi" in relazione a 4 delle 10 che sono state rivolte agli Stati membri. "Le riforme proseguono a ritmo sostenuto nel campo dei servizi finanziari, anche se i progressi sono lievemente più modesti rispetto alle misure audaci adottate all'indomani della crisi. I progressi rimangono scarsi per quanto riguarda l'attuazione delle raccomandazioni sull'ampliamento della base imponibile e sul rafforzamento della concorrenza nel settore dei servizi";
- per quanto riguarda la **correzione degli squilibri macroeconomici**, si registrano taluni progressi ma occorrono ulteriori interventi. Nel caso specifico dell'**Italia**, che insieme a

Cipro e Grecia forma il trio di Paesi per i quali è stata rilevata la presenza di squilibri eccessivi, viene sottolineato come "**il programma nazionale di riforma 2019 affronta solo in parte le questioni strutturali** sollevate dalle raccomandazioni specifiche per paese del 2018, e spesso non contiene indicazioni sufficientemente particolareggiate né sui nuovi impegni né sul relativo calendario di attuazione. **La sua strategia di riforma si basa tuttavia su riforme importanti già programmate in diversi settori, il che denota un'ampia continuità rispetto ai precedenti programmi nazionali di riforma**";

- per quanto attiene infine ai **principali obiettivi delle raccomandazioni 2019-2020**, essi consistono nell'incoraggiare gli Stati membri ad aumentare il loro potenziale di crescita modernizzando le rispettive economie e rafforzandone ulteriormente la resilienza; nel mantenimento di politiche di bilancio nazionali differenziate per rafforzare la sostenibilità di bilancio complessiva della zona euro e degli Stati membri; nel rafforzamento dei sistemi fiscali e previdenziali e nella lotta contro la pianificazione fiscale aggressiva; nell'ulteriore miglioramento delle condizioni del mercato del lavoro in termini di partecipazione delle donne, di accesso a un'istruzione e formazione di qualità, di superamento delle carenze per quanto concerne la copertura dei sistemi di protezione sociale e l'accesso ai servizi e all'assistenza sanitaria; nella creazione di un clima di fiducia delle imprese, di prevedibilità, certezza giuridica e rispetto dello Stato di diritto, al fine di un ulteriore rilancio degli investimenti.

Insieme al documento "orizzontale", che dovrebbe essere l'unico a costituire oggetto di discussione in sede di Consiglio europeo, sono state presentate anche le **raccomandazioni per Paese**. Quella sull'**Italia** ([COM\(2019\)512](#)), oltre a riprendere diverse tematiche del documento orizzontale in tema di mercato del lavoro e di investimenti, invita ad adottare provvedimenti nel 2019 e nel 2020 volti a:

- assicurare una **riduzione in termini nominali della spesa pubblica primaria netta dello 0,1% nel 2020, corrispondente a un aggiustamento strutturale annuo dello 0,6% del PIL**; utilizzare entrate straordinarie per accelerare la riduzione del rapporto debito pubblico/PIL; spostare la pressione fiscale dal lavoro, in particolare riducendo le agevolazioni fiscali e riformando i valori catastali non aggiornati; contrastare l'evasione fiscale, in particolare nella forma dell'omessa fatturazione, potenziando i pagamenti elettronici obbligatori anche mediante un abbassamento dei limiti legali per i pagamenti in contanti; **attuare pienamente le passate riforme pensionistiche** al fine di ridurre il peso delle pensioni di vecchiaia nella spesa pubblica e creare margini per altra spesa sociale e spesa pubblica favorevole alla crescita;
- **ridurre la durata dei processi civili** in tutti i gradi di giudizio razionalizzando e facendo rispettare le norme di disciplina procedurale e **migliorare l'efficacia della lotta contro la corruzione**, riformando le norme procedurali al fine di ridurre la durata dei processi penali;
- favorire la **ristrutturazione dei bilanci delle banche**, in particolare per le banche di piccole e medie dimensioni, migliorando l'efficienza e la qualità degli attivi, continuando la riduzione dei crediti deteriorati e diversificando la provvista, e migliorare il finanziamento non bancario per le piccole imprese innovative.

*Il Consiglio europeo potrebbe infine adottare delle conclusioni in tema di **allargamento dell'Unione europea**.*

### **L'ULTIMO PACCHETTO ALLARGAMENTO**

L'ultima comunicazione della Commissione europea sull'allargamento è stata presentata lo scorso 29 maggio ([COM\(2019\)260](#)), accompagnata da Progress Report su tutti i Paesi interessati, ed è oggetto di discussioni in sede di Consiglio.

La Commissione ha sottolineato come la Strategia per i Balcani occidentali, adottata nel febbraio 2018, abbia contribuito a un rinnovato impegno dell'UE e dei suoi Stati membri e abbia impresso un nuovo slancio a tutta la regione. Ha rilevato come a distanza di un anno i Paesi partner abbiano

compiuto "progressi concreti dimostrando il proprio impegno nei confronti della prospettiva europea, "benché nel complesso l'adozione delle riforme risulti eterogenea".

Conferito il giusto risalto alle riforme realizzate dall'**Albania** e dalla **Macedonia del Nord** "nei settori definiti fondamentali dal Consiglio", e alla luce dei progressi compiuti e delle condizioni pertinenti soddisfatte, la Commissione "ha raccomandato al Consiglio di avviare i negoziati di adesione" con i due Paesi."

Per quanto concerne i rapporti con la **Turchia**, invece, pur dando atto della prosecuzione del dialogo e della cooperazione, anche ai massimi livelli, "in settori fondamentali di interesse comune, tra l'altro attraverso un'efficace cooperazione in materia di migrazione e sostegno ai rifugiati", la Commissione ha rilevato come il Paese abbia "continuato ad allontanarsi ulteriormente dall'Unione europea, mostrando un notevole arretramento per quanto riguarda lo Stato di diritto e i diritti fondamentali e l'indebolimento del sistema di bilanciamento dei poteri, provocato dall'entrata in vigore della riforma costituzionale". Viene pertanto ribadita la valutazione, già espressa nel giugno del 2018, sull'impossibilità di aprire o chiudere nuovi capitoli.

## VERTICE EURO

Il **21 giugno 2019** i leader dell'UE si riuniranno, inoltre, per il **Vertice euro**, nel suo formato esteso a 27 Stati membri, per discutere della **riforma dell'Unione economica e monetaria (UEM)**. In conformità a quanto concordato al **precedente Vertice euro del 14 dicembre 2018** (*Vedi infra*), i leader discuteranno in particolare di:

- **Strumento di bilancio per la convergenza e la competitività della zona euro;**
- **revisione del trattato** che istituisce il Meccanismo europeo di stabilità - **MES;**
- **progressi nel rafforzamento dell'Unione bancaria.**

### STRUMENTO DI BILANCIO PER LA CONVERGENZA E LA COMPETITIVITÀ DELLA ZONA EURO

A **maggio 2018** la **Commissione europea** ha proposto **due nuovi strumenti di bilancio** a sostegno della **stabilità** e della **convergenza della zona euro** (*Vedi supra il capitolo sul quadro finanziario pluriennale*), e segnatamente un nuovo **programma di sostegno alle riforme** (nell'ambito del quale uno specifico **meccanismo di convergenza** fornirebbe, inoltre, un sostegno *ad hoc* agli Stati membri non appartenenti alla zona euro che si preparano ad adottare la moneta comune) e una **funzione europea di stabilizzazione degli investimenti**.

A **novembre 2018** **Francia e Germania**, sulla base di quanto avevano deliberato con la Dichiarazione di Meseberg del giugno precedente, hanno proposto un **bilancio dell'Eurozona** volto a promuovere la **competitività, la convergenza e la stabilizzazione nell'area dell'euro**. Tale strumento sarebbe **parte del bilancio dell'UE** e sarebbe finanziato in modo particolare dai contributi degli Stati della zona euro, trasferiti al bilancio unionale in conformità a un accordo intergovernativo.

In seguito, **l'Eurogruppo del 3 dicembre 2018** ha discusso le proposte della Commissione europea sulla funzione di stabilizzazione e sul programma di sostegno alle riforme, quella franco-tedesca e anche altri possibili elementi di una funzione di stabilizzazione, compreso lo schema di **un'assicurazione contro la disoccupazione**. In tale sede è emerso un **possibile consenso** per uno **strumento di bilancio dell'Eurozona**, inserito nel prossimo QFP, che si occupi fundamentalmente di **supportare la convergenza e la competitività**, mentre lo **stesso sostegno non si è riscontrato in merito alla proposta relativa alla funzione di stabilizzazione**.

Il successivo Vertice euro del 14 dicembre 2018 (*Vedi infra*) ha **incaricato l'Eurogruppo** di lavorare, all'elaborazione, alle modalità di esecuzione e alle tempistiche del suddetto **strumento di bilancio per la convergenza e la competitività della zona euro** e, su base volontaria, degli Stati membri dell'ERM II, che **farà parte del bilancio dell'UE**, al fine di concordare le caratteristiche dello strumento di bilancio nel giugno 2019.



Pertanto, nelle successive riunioni dell'**Eurogruppo** in formato inclusivo (27 Stati membri) che si sono tenute a gennaio, febbraio, marzo, aprile, maggio e giugno 2019, i Ministri hanno **dibattuto sulle caratteristiche dello strumento**, con un'attenzione particolare agli aspetti relativi alle spese.

Nell'ultimo Eurogruppo del **13 giugno 2019** è stato approvato un [documento riassuntivo](#) concernente i **principi generali** dello Strumento, le sue principali **caratteristiche**, il **finanziamento** e la **governance**. Tra l'altro, lo Strumento sosterebbe le riforme strutturali e agli investimenti pubblici, in linea con le indicazioni del Semestre europeo, gli Stati membri della zona euro presenterebbero in maniera volontaria proposte di investimenti e di riforma, che sarebbero valutate dalla Commissione europea con criteri trasparenti, e sempre gli Stati membri della zona euro, riuniti in sede di Consiglio e di Eurogruppo/Vertice euro, fornirebbero orientamenti strategici in linea con la raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro. Infine, lo Strumento dovrebbe essere adottato sulla base di una proposta legislativa della Commissione europea.

## **LA REVISIONE DEL MECCANISMO EUROPEO DI STABILITÀ**

### ***Le proposte della Commissione europea***

Il **6 dicembre 2017** la Commissione europea ha presentato un **pacchetto di proposte** sul futuro dell'**Unione economica e monetaria**, che mira a **migliorare la resilienza e l'integrazione dell'area euro**, affrontando non solo profili istituzionali e di *governance*, ma anche alcune criticità emerse con l'esplosione della crisi economico-finanziaria degli ultimi anni.

Tra le proposte contenute nel pacchetto, oltre a quelle volte a istituire un **Ministro europeo dell'economia e delle finanze** e **incorporare il Trattato Fiscal Compact** nell'ordinamento giuridico dell'UE, vi è quella per l'istituzione di un **Fondo monetario europeo** (proposta di regolamento [COM\(2017\)827](#)).

Il **Fondo monetario europeo (FME)** sarebbe **basato sulla struttura** ormai consolidata del **Meccanismo europeo di stabilità** (cd. Fondo "salva-Stati", MES), ma ancorato all'ordinamento giuridico dell'UE (attualmente, **il MES è disciplinato da un apposito accordo intergovernativo**).

*Nella Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'UE per il 2019, il Governo afferma, con riferimento alla riforma del MES, che "l'Italia sarà favorevole ad iniziative volte a migliorare l'efficacia degli strumenti esistenti, rendendone possibile l'utilizzo ed evitando l'attuale effetto "stigma", ma si opporrà all'affidamento al MES di compiti di sorveglianza macroeconomica degli Stati membri che rappresenterebbero una duplicazione delle competenze già in capo alla Commissione europea".*

### ***Le modifiche concordate nell'Eurogruppo del 13 giugno 2019***

Facendo seguito al mandato ricevuto dai leader dell'UE in occasione del [Vertice euro](#) del 14 dicembre 2018, l'**Eurogruppo del 13 giugno 2019** ha raggiunto un ampio **accordo** sulla **revisione del trattato del Meccanismo europeo di stabilità (MES)**, i cui principali contenuti sono riportati in una [lettera](#) del Presidente Centeno indirizzata al Presidente del Consiglio europeo in vista del Vertice euro del 21 giugno 2019.

Le **modifiche** concordate al trattato del MES, sulle quali il Presidente dell'Eurogruppo ha espresso l'auspicio che si possa trovare un accordo complessivo sull'intero pacchetto di riforme entro la fine del 2019, in modo da consentire un immediato avvio del processo di ratifica negli Stati membri, sarebbero, in particolare, le seguenti:

- il MES fornirebbe una **garanzia comune (backstop)** al **Fondo di risoluzione unico delle banche** sotto forma di linea di credito rotativo. Il *backstop* dovrebbe essere introdotto **anticipatamente** (dal 2020), a condizione che siano stati fatti **sufficienti progressi nella riduzione dei rischi**, da valutare nella seconda metà del 2019;

- una posizione comune dovrebbe stabilire le **nuove modalità di cooperazione tra il MES e la Commissione europea** all'interno e all'esterno dei programmi di assistenza finanziaria, nel pieno rispetto del quadro giuridico dell'UE;
- si specificherebbe che il MES, in collaborazione con la Commissione europea e la BCE, avrebbe il compito di monitorare e valutare il quadro macroeconomico e la situazione finanziaria dei suoi membri, compresa la **sostenibilità del debito pubblico**;
- sarebbero **riformate le clausole d'azione collettiva** con l'introduzione, a partire dal 1° gennaio 2022, anche delle clausole d'azione collettiva con approvazione a maggioranza unica (*single limb CACs*);
- circa gli **strumenti precauzionali** (ovvero l'apertura di linee di credito a Paesi che ne fanno richiesta), sarebbero introdotti **criteri più stringenti** ed una **procedura semplificata per i Paesi virtuosi** ([allegato 3 del Trattato](#)).

In sostanza, resterebbero la linea di credito condizionale precauzionale (PCCL) e la linea di credito soggetta a condizioni rafforzate (ECCL), ma la **prima** sarebbe **limitata** ai Paesi membri la cui situazione economica e finanziaria, pur fundamentalmente solida, potrebbe tuttavia essere influenzata da uno *shock* negativo al di fuori del loro controllo. Il Paese richiedente dovrebbe soddisfare una serie di **criteri** e firmare una **lettera di intenti** impegnandosi a continuare a soddisfare tali criteri. Gli Stati membri dovrebbero, tra l'altro, **rispettare** alcuni **parametri quantitativi di bilancio** nei due anni precedenti la richiesta di assistenza finanziaria (tra cui un disavanzo inferiore al 3% del PIL e un rapporto debito/PIL inferiore al 60% del PIL o una riduzione di questo rapporto di 1/20% all'anno), **non** essere soggetti alla **procedura per disavanzi eccessivi, non avere squilibri eccessivi** e il loro **debito pubblico** dovrebbe essere considerato **sostenibile**. La **seconda linea di credito**, invece, sarebbe aperta ai membri del MES che non sono ammissibili alla PCCL, a causa della non conformità rispetto ai criteri di ammissibilità, ma la cui situazione economica e finanziaria rimanga forte e il cui debito pubblico sia considerato sostenibile. Il Paese richiedente dovrebbe firmare un **memorandum d'intesa** (MoU) impegnandosi a intervenire con le necessarie riforme nelle proprie aree di vulnerabilità.

### **PROGRESSI NEL RAFFORZAMENTO DELL'UNIONE BANCARIA**

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

- 1) il **Meccanismo di vigilanza unico**, che prevede l'attribuzione alla **BCE** di compiti di **vigilanza prudenziale** direttamente sulle **banche cd. "sistemiche"** (ovvero quelle con attivi superiori a 30 miliardi di euro oppure che rappresentino almeno il 20% del PIL del loro Paese), e indirettamente - per il tramite delle autorità di vigilanza nazionali - su tutti gli istituti di credito;
- 2) il **Meccanismo di risoluzione unico**, che mira a **limitare l'impatto sui bilanci pubblici** degli interventi di salvataggio delle banche in crisi (cd. *bail-out*), introducendo il principio per cui al risanamento degli istituti di credito concorrono, in primo luogo, gli azionisti, in secondo luogo gli obbligazionisti e infine i titolari di conti correnti oltre i 100.000 euro (cd. *bail-in*).

Ad essi dovrebbe aggiungersi un **terzo pilastro**, costituito dall'istituzione di un **sistema comune di assicurazione dei depositi bancari** (*European deposit insurance system, EDIS*).

*Il negoziato sulla proposta relativa all'EDIS appare molto complesso, avendo alcuni Stati membri (tra cui la Germania, Finlandia e Austria) richiesto che l'approvazione del sistema comune di assicurazione dei depositi sia subordinata alla previa approvazione di misure di riduzione del rischio, come l'armonizzazione di altre importanti normative nazionali, quali le leggi fallimentari, la disciplina delle garanzie, alcuni aspetti relativi al trattamento fiscale e, soprattutto, all'introduzione di requisiti prudenziali sui titoli di Stato detenuti dalle banche. Nella Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'UE per il 2019, il Governo afferma che l'Italia sostiene con convinzione la proposta poiché permetterebbe di realizzare una più completa mutualizzazione del rischio bancario nell'area euro e contribuirebbe ad allentare il legame fra le banche e gli*

Stati sovrani, garantendo a tutti i depositanti lo stesso livello e garanzia di protezione ovunque siano ubicati. Tuttavia, come specificato dal Governo nella Relazione consuntiva 2018 sulla partecipazione dell'Italia all'UE, per l'Italia **l'obiettivo finale di questo processo deve essere un EDIS completo** ossia che preveda, con tempi certi, la piena assicurazione, in cui è lo schema accentrato che sopporta integralmente il rimborso dei depositanti (l'Italia ha sempre sostenuto che la piena mutualizzazione dovrebbe essere in vigore dal 1° gennaio 2024, data dalla quale le risorse del Fondo di risoluzione unico saranno pienamente mutualizzate). La fase transitoria, secondo il Governo, è concepibile solo se è definito un termine ultimo di avvio del regime definitivo.

### **Ulteriori misure in materia di Unione bancaria**

A livello unionale, per **rafforzare l'Unione bancaria**, si sta lavorando parallelamente a **misure di riduzione** e di **condivisione dei rischi** nel settore bancario (per queste ultime si fa riferimento soprattutto al meccanismo di *backstop* del Fondo di risoluzione unico e alla proposta sull'EDIS).

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

Per quanto concerne, invece, le **proposte per la riduzione dei rischi**, è stata recentemente approvata la parte restante di un pacchetto di misure, presentate nel novembre 2016, volto ad **aumentare ulteriormente la resilienza delle banche e a rafforzare la stabilità finanziaria** nell'UE e anche ad allineare le norme dell'Unione bancaria a diversi elementi concordati a livello internazionale. Il [pacchetto](#) contiene **modifiche alla normativa sui requisiti patrimoniali** (regolamento n. 575/2013 e direttiva 2013/36/UE) che rafforzano il capitale e le posizioni di liquidità delle banche e consolida il **quadro per il risanamento e la risoluzione delle banche in difficoltà** (direttiva 2014/59/UE e regolamento n. 806/2014).

Inoltre, nel **marzo 2018** la Commissione europea ha presentato un pacchetto di misure per **accelerare la riduzione dei crediti deteriorati** (*non-performing loans*) nel settore bancario, quei crediti erogati da soggetti bancari per i quali diviene meno probabile il recupero delle somme mutuate. Il **livello dei crediti deteriorati** rispetto al totale dell'attivo costituisce **uno dei più importanti indicatori** della "salute" di un soggetto bancario. Tra le misure già approvate si segnala quella concernente la **copertura minima delle perdite sulle esposizioni deteriorate** ([regolamento \(UE\) 2019/630](#)).

Sempre con riferimento ai crediti deteriorati, il **12 giugno 2019** la Commissione europea ha presentato la [Quarta relazione](#) sui progressi compiuti nella riduzione dei crediti deteriorati, con la quale ha **confermato la tendenza alla riduzione** dei crediti deteriorati verso i livelli precedenti la crisi: la quota dei crediti deteriorati delle banche dell'UE è diminuita di oltre la metà dal 2014, scendendo al 3,3% nel terzo trimestre del 2018, con un calo di 1,1 punti percentuali su base annua.

Infine, il **24 maggio 2018** la Commissione europea ha presentato una [proposta di regolamento](#) (COM(2018)339) che definisce un **quadro generale per i titoli garantiti da obbligazioni sovrane** ("SBBS") (*Il 16 aprile 2019 il Parlamento europeo ha approvato la propria posizione in prima lettura*).

### **CONTRIBUTO DELLA COMMISSIONE EUROPEA IN VISTA DEL VERTICE EURO DEL 21 GIUGNO 2019**

In vista del Vertice euro, il **12 giugno 2019** la Commissione europea ha presentato una comunicazione ([COM\(2019\)279](#)) che traccia un bilancio dei progressi compiuti nell'approfondimento dell'UEM e, in particolare, **invita i leader dell'UE** a:

- raggiungere un accordo sulle principali caratteristiche dello **Strumento di bilancio per la convergenza e la competitività**, al fine di favorirne la rapida adozione da parte del Parlamento europeo e del Consiglio, e di concordarne le dimensioni nell'ambito del QFP;
- mettere a punto le **modifiche al trattato che istituisce il Meccanismo europeo di stabilità** in vista di una sua rapida ratifica da parte degli Stati membri della zona euro, che preveda un sostegno comune operativo ed efficace, l'apporto di liquidità in caso di risoluzioni e

strumenti precauzionali attivi ed efficaci; mantenere una ripartizione chiara delle responsabilità tra i vari attori come pure la possibilità di adeguare il corpus unico dell'UE per le banche secondo il metodo comunitario; **integrare progressivamente** il Meccanismo europeo di stabilità nel diritto dell'UE;

- rinnovare gli sforzi volti a **completare l'Unione bancaria** iniziando dai negoziati politici sul sistema europeo di assicurazione dei depositi;
- accelerare l'avanzamento dell'**Unione dei mercati dei capitali** e intensificare gli sforzi per rafforzare il ruolo internazionale dell'euro.

### **VERTICE EURO DEL 14 DICEMBRE 2018**

Al precedente **Vertice euro del 14 dicembre 2018**, i leader dell'UE avevano adottato una [dichiarazione](#) che approvava tutti gli elementi di una [relazione](#) elaborata dall'Eurogruppo il 3 dicembre 2018, inclusi, tra l'altro, una lista di condizioni relative alla riforma del MES e il mandato per l'operatività del meccanismo di *backstop* per il Fondo di risoluzione unico.

In particolare, il Vertice euro aveva:

- approvato il **mandato per l'operatività del meccanismo di backstop** per il Fondo di risoluzione unico delle crisi bancarie (SRF), affinché venga introdotto prima del previsto, nel 2020, a condizione che siano stati fatti sufficienti progressi nella riduzione dei rischi nel settore bancario;
- approvato la **lista di condizioni per la riforma del MES**. Tra l'altro, si è concordato di aumentare **l'efficacia degli strumenti precauzionali**, riaffermando il carattere di ultima istanza del sostegno del MES e garantendo un livello appropriato di **condizionalità**, che **rimane un principio base** del Trattato MES;
- sottolineato di attendere con interesse **l'adozione definitiva del pacchetto per il settore bancario** e della **rete di sicurezza prudenziale per i crediti deteriorati**, nel rispetto dell'equilibrio dei compromessi del Consiglio, invitato a proseguire i lavori sull'**Unione bancaria** e chiesto progressi ambiziosi entro la primavera del 2019 in merito all'**Unione dei mercati dei capitali**;
- **incaricato l'Eurogruppo di lavorare**, nell'ambito del quadro finanziario pluriennale (QFP), all'elaborazione, alle modalità di esecuzione e alle tempistiche di uno **strumento di bilancio per la convergenza e la competitività della zona euro** e, su base volontaria, degli Stati membri dell'ERM II, che **farà parte del bilancio dell'UE**. Le caratteristiche dello strumento di bilancio saranno concordate nel giugno del 2019.
- preso atto della comunicazione della Commissione relativa al **rafforzamento del ruolo internazionale dell'euro** ed esorta a proseguire i lavori a tal fine.

XVIII LEGISLATURA – DOSSIER EUROPEO, SENATO N. 52 - DOCUMENTAZIONE PER L'ASSEMBLEA, CAMERA N. 12  
18 GIUGNO 2019

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 - ✉ cd RUE@camera.it)

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