

**INCONTRO DELLA CONFERENZA CON LA COMMISSIONE POLITICHE
Dell'UNIONE EUROPEA DEL SENATO DELLA REPUBBLICA**



**CONFERENZA DEI PRESIDENTI
DELLE ASSEMBLEE LEGISLATIVE
DELLE REGIONI E DELLE
PROVINCE AUTONOME**

Le priorità dell'Unione europea per il 2016 (Programma di lavoro della Commissione europea per il 2016, Programma di 18 mesi del Consiglio (1° gennaio 2016-30 giugno 2017)) e Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea 2016

4 febbraio 2016

Indice

Premessa	pag. 5
Introduzione	pag. 7
1. Il Programma di lavoro per la Commissione per il 2016	pag. 8
1.1 Le nuove iniziative	pag. 9
1.2 Iniziative prioritarie individuate dalla Conferenza	pag. 14
2. Il Programma di 18 mesi del Consiglio	pag. 53
3. La relazione programmatica 2016 sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea	pag. 54

Premessa

Nel discorso sullo Stato dell'Unione 2015 il Presidente Juncker ha illustrato sia le condizioni generali dell'Unione sotto il profilo sociale, economico e politico, sia l'agenda di Governo corrente e le priorità ed i progetti per il futuro.

Lo scenario che emerge è quello di complesse sfide interne ed esterne che necessitano di scelte politiche forti e lungimiranti. L'Unione del 2015 è stata attraversata da potenti crisi economiche, umanitarie e della nostra sicurezza. La crisi greca, il dramma dei rifugiati e gli attentati di Parigi sono l'involucro all'interno del quale l'Europa si trova a disegnare le proprie politiche interne, con il vincolo che siano ambiziose e sostenibili. Le grandi scelte, in un senso o nell'altro, non sono più rinviabili, perché le molte urgenze rendono l'opzione dell'immobilismo più destabilizzante di qualsiasi opzione.

Il discorso sullo Stato dell'Unione segna anche l'avvio del processo interistituzionale che conduce alla definizione del Programma di lavoro della Commissione europea per l'anno successivo, lo *script* per tradurre in azioni concrete le priorità politiche atte a garantire la protezione della sicurezza, occupazione, sostenibilità sociale ed ambientale degli europei.

Nonostante le sfide attuali assumano sempre più il carattere della globalità, sono spesso i livelli regionali e locali a trovarsi in prima linea, come nel caso della crisi migratoria. Ciò rende improrogabile una maturazione dei livelli regionali, la costruzione della capacità di leggere, interpretare e conoscere a fondo non solo le politiche locali o nazionali, ma anche e soprattutto quelle europee, affinché le Regioni possano svolgere pienamente il ruolo costituzionalmente loro assegnato.

Nell'ambito delle numerose proposte normative europee che incidono in settori di interesse regionale e, inevitabilmente, sulle relative politiche ed interventi legislativi, è necessario che le Regioni partecipino alla loro formazione e corretta e puntuale applicazione, a tutela degli interessi dei territori e limitando la produzione di vincoli per essi onerosi.

Al fine di rappresentare in forma sistemica le proprie posizioni, le Assemblee regionali svolgono ogni anno, in seno alla Conferenza, l'analisi preliminare della legislazione

europea in agenda e definiscono le priorità comuni al fine di porle all'attenzione degli attori istituzionali coinvolti nel *decision-making* europeo.

In tale processo, anche nell'ottica del ruolo loro riconosciuto nel futuro Senato, assume particolare rilievo per le Assemblee regionali l'approfondimento del confronto con la commissione Politiche dell'Unione europea del Senato, con la quale è in essere un'intesa di collaborazione, sancita con Risoluzione Doc. XXIV, n. 35, del 24 settembre 2014, ai fini del "*confronto politico sui principali temi di interesse comune*". Inoltre, lo scorso 3 dicembre 2015, Conferenza e Senato hanno sottoscritto un Protocollo di Intesa avente ad oggetto l'instaurazione di un "*rapporto di collaborazione sistematica in settori correlati alle politiche legislative regionali, nazionali ed europee, e finalizzato alla creazione e valorizzazione di procedure ed esperienze, anche in materia di partecipazione al processo decisionale europeo*".

In ambito europeo, il dialogo diretto con il Comitato delle Regioni, nel quale le Assemblee regionali sono direttamente rappresentate con una delegazione di componenti che ne copre l'intero ambito di attività, consente sia il confronto con le posizioni dei differenti territori dell'Unione, sia un dialogo ravvicinato con la Commissione europea, attraverso l'approvazione di pareri e risoluzioni che, sebbene non vincolanti, hanno visto rafforzata nel tempo la loro incidenza relativa. Anche in tal senso, la definizione di priorità comuni in merito all'agenda europea in sede di Conferenza e la successiva analisi politica e di sussidiarietà delle stesse consentono di offrire ai rappresentanti in seno al Comitato importanti indicazioni sulle posizioni dei territori.

L'individuazione e l'analisi preventive delle proposte europee, infine, facilitano la concertazione di azioni delle Assemblee in Conferenza al fine di avviare un dialogo strutturato, anche nell'ambito della collaborazione con il Senato della Repubblica, con gli europarlamentari italiani incaricati dei dossier europei di interesse regionale, ampliando le opportunità di incidere nel processo decisionale europeo.

Nel dibattito sulla riforma istituzionale dell'Unione che è appena agli inizi, un primo auspicio è quello di un più ampio coinvolgimento dei Parlamenti ai vari livelli di *governance* ed un rafforzamento del progetto europeo attraverso la progressiva realizzazione di istituzioni e politiche di tipo federale che consentano il superamento dell'attuale percezione di *deficit* democratico dell'Unione.

Introduzione

L'incontro odierno – che dà seguito all'intesa di collaborazione con la commissione Politiche dell'Unione europea del Senato, sancita con Risoluzione Doc. XXIV, n. 35, del 24 settembre 2014, ai fini del “*confronto politico sui principali temi di interesse comune*” – porta alla discussione e al confronto le risultanze dell'esame congiunto di tre documenti programmatici:

- La Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni – **Programma di lavoro della Commissione per il 2016 – È il momento di andare oltre l'ordinaria amministrazione** -COM(2015) 610 del 27.10.2015.
- **Programma di 18 mesi del Consiglio (1° gennaio 2016 – 30 giugno 2017)** – Portare avanti l'agenda strategica – Presidenze neerlandese, slovacca e maltese.
- La partecipazione dell'Italia all'Unione europea - **Relazione programmatica 2016**, presentata alle Camere il 23 dicembre 2015.

1. Il programma di lavoro della Commissione per il 2016

Il 27 ottobre 2015 la Commissione europea ha adottato il programma di lavoro per il 2016, intitolato “È il momento di andare oltre l’ordinaria amministrazione” e organizzato intorno alle dieci priorità politiche enunciate dal presidente Juncker all’inizio del mandato 2014-2019.

Il programma di lavoro si concentra su un set limitato di iniziative concrete, dove si ritiene che l’azione europea possa essere più efficace e che coprono gli obiettivi strategici dell’Unione, come un livello elevato di protezione ambientale, standard di occupazione e sociali sostenibili e avanzati, sicurezza energetica, politica migratoria che sappia coniugare rispetto dei diritti umani e sicurezza dei cittadini europei.

Nella presentazione politica del programma, in sostanziale continuità con quello del 2015, la Commissione sottolinea che lo spirito sotteso è quello della *better regulation*: occorre vigilare costantemente affinché la normativa ed i programmi di spesa dell’Unione siano efficaci e continuino nel tempo a rispondere al loro scopo, verificare che le norme siano adeguate alle ambizioni, riesaminare gli ambiti della legislazione vigente affinché producano risultati ed abrogare la normativa non più attuale e rispondente agli scopi.

Il documento si articola in una **Comunicazione politica** e **sei (6) allegati**:

- **23 nuove iniziative** che la Commissione intende presentare nel 2016 (Allegato I);
- **27 iniziative REFIT** - Programma di controllo e adeguatezza della regolamentazione, con l’obiettivo di semplificazione e riduzione dei costi della regolamentazione (Allegato II);
- **17 proposte prioritarie in sospeso**, di cui si sollecita l’adozione da parte del Parlamento europeo e del Consiglio (Allegato III);
- **20 proposte legislative pendenti** che saranno ritirate o modificate entro aprile 2016 per motivi di obsolescenza, o perché non in linea con le nuove priorità politiche, ovvero per la difficoltà di prospettare una adozione nel prossimo futuro o infine per l’impossibilità di implementarle con successo (Allegato IV);
- **28 previste abrogazioni** (Allegato V);
- **68 atti legislativi**, che rappresentano la nuova legislazione UE che diventerà applicabile nel 2016 e che vengono pubblicati allo scopo di informare i cittadini, le imprese e tutti gli *stakeholders* (Allegato VI).

1.1 Le nuove iniziative

Per quanto riguarda le iniziative contenute nell'Allegato I, l'impegno della Commissione riguarderà principalmente l'attuazione del piano d'azione sull'economia circolare, la realizzazione del mercato unico digitale, la presentazione della maggior parte delle iniziative previste dalla tabella di marcia dell'Unione dell'energia, misure concrete per l'approfondimento del mercato unico, la finalizzazione dell'accordo di partenariato transatlantico sul commercio e gli investimenti (TTIP) e l'attuazione della agenda europea sulla migrazione attraverso la revisione del sistema di Dublino ed un approccio rinnovato in materia di migrazione legale.

Più in dettaglio, nell'ambito della priorità politica n. 1 – **UN NUOVO IMPULSO ALL'OCCUPAZIONE, ALLA CRESCITA E AGLI INVESTIMENTI** – saranno presentate proposte per aiutare gli Stati membri nello sforzo di reinserire i disoccupati nel mondo del lavoro, mediante la **presentazione di un'agenda per le nuove competenze** (*cfr. pag. 14*) finalizzata alla valorizzazione del capitale umano lungo tutto l'arco della vita lavorativa e con un forte investimento nelle *e-skills* o competenze digitali. In merito al mutuo riconoscimento delle qualifiche professionali si sottolinea come le tematiche relative alle qualifiche professionali si collocano a differenti livelli istituzionali coinvolgendo il livello regionale competente in merito alla valorizzazione delle esperienze e delle specificità locali ed i sistemi regionali delle qualifiche.

Al fine di dare sostegno alla partecipazione delle donne al mercato del lavoro, saranno presentate una serie di **misure per la promozione dell'equilibrio tra vita professionale e privata per i genitori che lavorano** (è prevista tra l'altro la adozione entro il 2016 della direttiva sulle donne nei consigli di amministrazione).

Un **pacchetto di misure** è già stato presentato lo scorso dicembre **per l'attuazione di un piano d'azione sull'economia circolare** (*cfr. pag. 19*), ai fini della promozione di una crescita verde, inclusiva e sostenibile, che comporta interventi mirati lungo tutto il ciclo di vita del prodotto al fine di ridurre il consumo di risorse. Sia i rifiuti che il loro trattamento toccano da vicino le autorità regionali e locali, chiamate a provvedere alla predisposizione ed adozione dei piani regionali di gestione dei rifiuti e le misure contenute nel pacchetto potrebbero comportare uno *shift* di responsabilità verso le regioni e le autorità locali. Elementi di criticità potrebbero sorgere in relazione alla proposta di modifica di direttiva sulle discariche quanto ai target imposti di conferimento in discarica dei rifiuti urbani prodotti – potenzialmente gravoso di oneri per regioni ed enti locali – ed

al sistema di rendicontazione annuale proposto, che potrebbe risultare gravoso per l'amministrazione centrale e non pienamente in linea con gli obiettivi della *better regulation*.

Nel corso del 2016 proseguirà inoltre l'attuazione del c.d. Piano Juncker, il Fondo europeo per gli investimenti strategici, istituito con Regolamento (UE) 2015/1017 e che punta a mobilitare investimenti pubblici e privati in Europa per un importo di 315 miliardi di euro entro il 2017.

Alla priorità n. 2 – **UN MERCATO UNICO DIGITALE CONNESSO** è legato un notevole potenziale di crescita dei mercati e dell'occupazione in Europa. A seguito della presentazione della Strategia per il mercato unico digitale nel maggio 2015, la Commissione intende presentare entro il 2016 una serie di proposte volte a dare attuazione ai tre pilastri della Strategia (*cf. pag. 25*): migliorare l'accesso ai beni e servizi digitali in tutta Europa per consumatori e imprese; creare un contesto favorevole e parità di condizioni favorevoli allo sviluppo dei servizi digitali; massimizzare il potenziale di crescita dell'economia digitale.

A dicembre 2015 la Commissione ha presentato la comunicazione su un **quadro più moderno ed europeo del Copyright** e la proposta di regolamento per **garantire la portabilità transfrontaliera** di servizi di contenuti online nel mercato interno, volte a tutelare maggiormente i consumatori che fanno acquisti online in tutta l'UE e ad aiutare le imprese ad espandere le loro vendite online.

Altre iniziative per l'approfondimento del mercato digitale riguarderanno i c.d. geoblocchi (che impediscono al consumatore di accedere ai siti web basati in altri Stati membri ovvero che, pur consentendo l'accesso al sito, impediscono di compiere acquisti di beni e servizi), le tecnologie *cloud* e l'IVA applicabile al commercio elettronico.

Al fine di realizzare la priorità n. 3 – **UN'UNIONE DELL'ENERGIA RESILIENTE CON POLITICHE LUNGIMIRANTI IN MATERIA DI CAMBIAMENTI CLIMATICI** – all'interno del quadro strategico per l'unione dell'energia saranno definite le principali azioni necessarie ad assicurare l'approvvigionamento energetico dell'Europa, concentrando le risorse, riducendo la dipendenza dalle importazioni, collegando i mercati nazionali dell'energia. Nel corso del 2016 saranno presentate la maggior parte delle proposte previste dal Quadro strategico (*cf. pag. 28*), e particolare rilevanza potranno rivestire per il sistema regionale le **proposte in materia di energia da fonti rinnovabili** – materia complessa e che rappresenta il punto di raccordo tra le esigenze di sviluppo energetico da un lato e quelle di

tutela dell'ambiente, del paesaggio e dello sviluppo agricolo dall'altro – **e di efficienza energetica**, compreso l'efficientamento energetico degli edifici – che potranno impattare sulla competitività delle imprese regionali.

Nell'ambito della priorità n. 4 - **UN MERCATO INTERNO PIÙ PROFONDO E PIÙ EQUO CON UNA BASE INDUSTRIALE PIÙ SOLIDA** – al fine di sfruttare maggiormente il potenziale del mercato unico, la Commissione ha adottato nel 2015 una strategia sul mercato interno dei beni e servizi cui nel 2016 intende dar seguito con una serie di misure concrete – contenute nella iniziativa di **follow-up della strategia del mercato unico** (*cfr. pag. 32*) – in materia di start-up, sharing economy, facilitazione della prestazione transfrontaliera di servizi ed eliminazione degli ostacoli giuridici e tecnici che ancora ostacolano l'accesso al mercato del trasporto su strada e l'abbattimento delle barriere regolamentari nei settori fondamentali dei servizi alle imprese e delle costruzioni.

È previsto inoltre il miglioramento della procedura di notifica a norma della direttiva sui servizi, suscettibile di avere un forte impatto sulla organizzazione delle amministrazioni regionali.

Sarà presentato un **piano d'azione sull'IVA** che prevede le tappe verso un regime definitivo.

Inoltre, la Commissione prevede la presentazione di una **proposta di riesame della direttiva sul “prospetto”**, finalizzata a favorire l'accesso delle imprese al capitale di rischio ed a sviluppare anche una nuova cultura del capitale di rischio, creando nuove prospettive per l'imprenditoria.

All'interno del **pacchetto sulla mobilità dei lavoratori** (*cfr. pag. 33*) verrà proposta una revisione della direttiva sul distacco dei lavoratori finalizzata a contrastare il dumping sociale e le pratiche sleali e la revisione dei regolamenti sul coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale per prevenire gli abusi.

In linea con la priorità n. 5 - **UN'UNIONE ECONOMICA E MONETARIA PIÙ PROFONDA E PIÙ EQUA** – il 24 novembre 2015 la Commissione ha presentato una nuova proposta legislativa che introduce un **fondo di garanzia europeo per i depositi bancari (EDIS)**, incastonato all'interno dell'Unione bancaria a supporto del meccanismo di risoluzione e dei depositi bancari garantiti. La proposta di regolamento costituisce l'ultimo tassello della architettura istituzionale della nuova unione bancaria.

L'ulteriore iniziativa, **Pilastro di diritti sociali**, sarà presentata al fine di arrivare ad una maggiore convergenza delle performance sociali e occupazionali, sia colmando le

lacune della legislazione in materia di politica sociale, sia individuando parametri sociali, come la *flessisicurezza*, fondati sulle migliori prassi degli Stati membri, e che mirano ad aumentare la convergenza dei mercati del lavoro e della protezione sociale.

Le proposte rappresentano un passo fondamentale ai fini della transizione dalla fase 1 alla fase 2 (prevista per metà 2017) del completamento dell'Unione economica e monetaria e dell'elaborazione di un Libro Bianco e contestuale lancio di una consultazione pubblica e di un dibattito a livello UE (previsti per la primavera del 2017).

Con riferimento alla priorità n. 6 – **COMMERCIO: UN ACCORDO REALISTICO E EQUILIBRATO DI LIBERO SCAMBIO CON GLI USA** (*cf. pag. 36*) – la Commissione lo ritiene una assoluta priorità. Il Dossier è comunque molto controverso. Da un lato vi è la prospettiva di posti di lavoro, investimenti e crescita, dall'altro le preoccupazioni dei consumatori, dei lavoratori, delle associazioni ambientali, ma anche dei governi, con l'inserimento del ISDS (risoluzione delle controversie Stato-investitore) nel TTIP, che sottrae la giurisdizione sugli investimenti esteri alla giurisdizione nazionale.

Nel 2016 La Commissione intende inoltre dare applicazione provvisoria ad una serie di accordi (tra cui quelli con Canada e Paesi ACP) ed iniziare la revisione di accordi esistenti e considerati non più attuali alla luce delle nuove contingenze economiche (con Turchia, Messico e Cile).

La priorità n. 7 si focalizza sulla costruzione di **UNO SPAZIO DI GIUSTIZIA E DI DIRITTI FONDAMENTALI BASATO SULLA RECIPROCA FIDUCIA** concentrandosi sull'attuazione dell'agenda europea sulla sicurezza, lavorando per un avanzamento dei lavori di Consiglio e Parlamento in materia di Procura europea e riforma Europol.

I Colegislatori dovrebbero, inoltre, entro il 2016, approvare la nuova normativa in materia di protezione dei dati e la proposta relativa al codice di prenotazione dell'UE.

Relativamente alla priorità n. 8 - **VERSO UNA NUOVA POLITICA DELLA MIGRAZIONE** (*cf. pagg. 42 e 45*) – viene rafforzata l'agenda europea sulla migrazione con un approccio globale che prevede sia **l'accoglienza dei profughi ed il reinsediamento dei richiedenti asilo** (in materia è prevista la revisione del sistema di Dublino sull'asilo), sia il **contrasto alla migrazione irregolare** attraverso la lotta al traffico dei migranti, il rimpatrio delle persone che non necessitano di protezione internazionale, ma anche il rafforzamento della cooperazione con i paesi terzi di origine e transito che mirano all'attuazione di misure di stabilizzazione politica ed economica.

La Commissione intende presentare proposte in merito alla **istituzione di una guardia di frontiera e di una guardia costiera europee** attraverso il rafforzamento di Frontex.

Con la priorità n. 9 – **UN RUOLO PIÙ INCISIVO A LIVELLO MONDIALE** - la Commissione si impegna a presentare proposte in merito alla riforma del settore sicurezza ed al rafforzamento del sostegno ai fini della sicurezza e sviluppo nei paesi terzi.

Nell'ambito della strategia di allargamento, la Commissione intende rafforzare il partenariato con la Turchia e rafforzare la politica europea di vicinato affinché contribuisca al rafforzamento istituzionale e politico dei Paesi coinvolti.

Infine, nell'ambito della priorità n. 10 – **UN'UNIONE DI CAMBIAMENTO DEMOCRATICO** – prevede la presentazione di una **Proposta di accordo interistituzionale su un registro obbligatorio per la trasparenza** (*cfr. pag. 49*), ai fini della definizione di una *governance* più trasparente del processo decisionale europeo.

1.2 Iniziative prioritarie individuate dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee regionali

INIZIATIVA N. 1 – AGENDA PER LE NUOVE COMPETENZE IN EUROPA

Descrizione dell'ambito e degli obiettivi

L'iniziativa intende promuovere lo sviluppo delle competenze, compreso il riconoscimento reciproco delle qualifiche, sostenere la formazione professionale e l'istruzione superiore e sfruttare appieno il potenziale dei posti di lavoro digitali.

Con questa iniziativa, lanciata nel 2010, nell'ambito della Strategia 2020, la Commissione si propone di aiutare l'UE a raggiungere entro il 2020 gli obiettivi che si era posta nel campo dell'occupazione :

- portare al 75% il tasso di occupazione della popolazione in età lavorativa (fascia di età compresa tra i 20-64 anni);
- ridurre al di sotto del 10% il tasso di abbandono scolastico;
- portare ad almeno il 40% il numero dei giovani con un'istruzione universitaria o equivalente;
- promuovere l'inclusione sociale riducendo di almeno 20 milioni il numero delle persone a rischio o in stato di povertà o emarginazione sociale;
- investire il 3% del PIL in ricerca e sviluppo.

Tre dei cinque obiettivi hanno ad oggetto la lotta alla disoccupazione e l'inclusione sociale, anche attraverso lo sviluppo e il sostegno all'acquisizione di nuove competenze.

Per dare attuazione alla Strategia Europa 2020 la Commissione europea aveva presentato sette iniziative fra ciascuna delle quali include una serie di misure da realizzare sia a livello UE sia a livello dei Paesi membri¹.

¹ Tra questi si ricordano: "Unione per l'innovazione" (COM(2010)546), presentata il 6 ottobre 2010; "Youth on the move" (COM(2010)477), presentata il 15 settembre 2010; "Un'agenda europea del digitale" (COM(2010)245), presentata il 19 maggio 2010; "Un'agenda per nuove competenze e per l'occupazione: Un contributo europeo verso la piena occupazione" (COM(2010)682), presentata il 23 novembre 2010.

Infatti, la strategia europea per l'occupazione mira a creare più posti di lavoro e impieghi più qualificati in tutta l'UE, si ispira alla strategia per la crescita Europa 2020 e, in particolare, all'Agenda per nuove competenze e per l'occupazione ed è sostenuta dall'Osservatorio europeo dell'occupazione (EEO) e dal programma per l'apprendimento reciproco (MLP).

La Commissione continuerà ad aiutare gli Stati membri negli sforzi che compiono per il reinserimento dei disoccupati nel mondo del lavoro. E' stato anticipato 1 miliardo di euro per accelerare l'attuazione dell'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile, che aiuterà fino a 650 000 giovani a trovare un posto di lavoro o di apprendistato, un tirocinio o una formazione continua in Europa.

Bisogna fornire agli europei i mezzi per adeguarsi alle esigenze di un mondo in rapida evoluzione e ai mercati emergenti del lavoro. L'Agenda per le nuove competenze promuoverà gli investimenti nel capitale umano lungo tutto l'arco della vita, che si tratti di formazione professionale, istruzione superiore, competenze digitali e di alta tecnologia oppure delle competenze che ciascuno deve acquisire per impegnarsi attivamente sul luogo di lavoro e in una società in continuo divenire. Particolare attenzione sarà prestata all'equilibrio tra vita professionale e vita privata per le famiglie che lavorano, nella prospettiva di aumentare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro.

Quadro di riferimento

La strategia Europa 2020 lanciata nel 2010, ha come obiettivo generale la creazione di un nuovo modello di società intelligente, sostenibile ed inclusiva e in tale contesto si collocano alcune iniziative e misure adottate².

La Direttiva 2013/55 UE recante modifica della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali e del regolamento (UE) n. 1024/2012 relativo

– ² Raccomandazione del Consiglio del 28 giugno 2011 Youth on the Move - Promuovere la mobilità dei giovani per l'apprendimento; Raccomandazione del Consiglio, del 28 giugno 2011, sulle politiche di riduzione dell'abbandono scolastico; Raccomandazione della Commissione del 20 febbraio 2013 - Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale; Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni: L'istruzione superiore europea nel mondo - COM(2013) 499 finale del 11.7.2013; Raccomandazione del consiglio del 10 marzo 2014 su un quadro di qualità per i tirocini; Conclusioni del Consiglio sul miglioramento dell'inclusione sociale dei giovani che non hanno un lavoro, né seguono un percorso scolastico o formativo (2014/C 30/03); Conclusioni del Consiglio, del 26 novembre 2012, sull'istruzione e la formazione nella strategia Europa 2020 (4) – il contributo dell'istruzione e della formazione alla ripresa economica, alla crescita e all'occupazione; Conclusioni del Consiglio, del 15 febbraio 2013, relative agli investimenti nell'istruzione e nella formazione; Raccomandazione del Consiglio, del 22 aprile 2013, sull'istituzione di una garanzia per i giovani.

alla cooperazione amministrativa attraverso il sistema di informazione del mercato interno («regolamento IMI») sul riconoscimento delle qualifiche professionali. La direttiva, entrata in vigore il 18 gennaio 2016, in particolare prevede da parte degli stati membri il rilascio, su richiesta dell'interessato, di una tessera professionale europea quale strumento di semplificazione volto ad agevolare la mobilità dei professionisti all'interno dei paesi della UE. A tal fine il Governo nazionale sarà impegnato nel corso del 2016 nell'implementazione delle nuove procedure amministrative previste per il riconoscimento delle qualifiche professionali, stabilendo tra l'altro il funzionamento e i costi della tessera professionale.

Legge 13 luglio 2015, n. 107 “Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti”.

La legge prevede la piena attuazione all'autonomia delle istituzioni scolastiche, per affermare il ruolo centrale della scuola nella società della conoscenza e innalzare i livelli di istruzione e le competenze degli studenti, rispettandone i tempi e gli stili di apprendimento, per contrastare le disuguaglianze socio-culturali e territoriali, per prevenire e recuperare l'abbandono e la dispersione scolastica, in coerenza con il profilo educativo, culturale e professionale dei diversi gradi di istruzione, per realizzare una scuola aperta, quale laboratorio permanente di ricerca, sperimentazione e innovazione didattica, di partecipazione e di educazione alla cittadinanza attiva, per garantire il diritto allo studio, le pari opportunità di successo formativo e di istruzione permanente dei cittadini.

Particolare attenzione viene riservata al sistema dell'alternanza scuola-lavoro come obiettivo prioritario da raggiungere per le istituzioni scolastiche e declinato in una organica disciplina.

Profilo giuridico e impatto sul sistema regionale

La partecipazione delle regioni alla formazione e successiva attuazione degli atti e delle politiche dell'UE si basa in primo luogo sulla loro incidenza su una o più materie di competenza regionale.

La verifica di questo presupposto, ai sensi dell'art. 117 della Costituzione e della legge 234 del 2012 “Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea”, è fondamentale ai fini della successiva partecipazione regionale ai processi decisionali che riguardano gli atti/iniziativa dell'Unione europea.

Le politiche prese in esame dalla iniziativa sono sicuramente riconducibili alla sfera di competenza regionale. Le iniziative riguardanti la formazione professionale (competenza residuale regionale) l'istruzione e le professioni (competenze concorrenti) afferiscono anche a competenze delle Regioni che saranno dunque chiamate a dare attuazione, a livello legislativo e amministrativo, alle iniziative presentate dall'Unione europea.

Inoltre il potenziale impatto sulle politiche regionali è rilevante per le significative ricadute sul territorio, le regioni devono essere pronte a cogliere e sfruttare al meglio le opportunità del mercato del lavoro e dell'occupazione.

Da considerare che la Commissione intende intervenire per una revisione complessiva della Strategia 2020 attraverso la quale definire un nuovo approccio per assicurare la crescita economica e la sostenibilità sociale oltre l'orizzonte temporale del 2020.

Recentemente (gennaio 2016) sono stati firmati protocolli d'intesa tra il Ministero del Lavoro e le Regioni per l'avvio della sperimentazione del sistema duale della formazione, basato cioè sull'alternanza scuola – lavoro, prevedendo modelli e procedure che agevolino non solo gli studenti nello svolgimento delle esperienze di alternanza in tutti i settori, ma che diano anche alle imprese strumenti atti a rendere tale esperienza un percorso di innovazione e sviluppo del capitale umano.

L'esperienza del sistema duale, preceduta da uno specifico accordo approvato a settembre dalla Conferenza Stato-Regioni, avrà durata biennale.

Le Regioni credono infatti che una forte alleanza sistemica scuola- mondo del lavoro , tra istruzione e formazione professionale, tra cultura generale e competenze specialistiche sia la principale linea di intervento nel contrasto contro la disoccupazione giovanile e che ciò sia possibile attraverso un sistema educativo che permetta una integrazione dell'apprendimento in aula ed in azienda.

Sono convinte pertanto che il sistema duale sia l'antidoto strutturale alla disoccupazione come occasione per rilanciare, anche con il contributo delle nuove tecnologie , quel concetto di cultura unitaria tra teoria e pratica , studio e lavoro , volto ad assicurare i livelli più elevati possibili di sviluppo economico sociale civile.

Il riconoscimento delle qualifiche professionali e l'implementazione delle procedure amministrative per il rilascio della tessera professionale europea ” che il Governo italiano si accinge ad avviare, è un altro strumento importante volto, non solo a semplificare, ma ad agevolare la mobilità dei professionisti all'interno del mercato unico.

L'attenzione delle Regioni è concentrata anche sulle politiche di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro.

Molte Regioni, si sono dotate nel tempo, di leggi volte ad esercitare ed attuare le competenze garantite dalla Costituzione e a definire e attuare politiche sul tema dell'istruzione e della formazione professionale legata al tema del lavoro.

Sul territorio si trovano esperienze positive rilevanti che prevedono modelli integrati di politiche e servizi nell'ambito del sistema di istruzione, formazione e lavoro e modelli fondati su una stretta relazione tra istituzioni scolastiche e formative, mondo del lavoro e sistema territoriale e produttivo di riferimento.

Aspetti finanziari

I fondi strutturali e d'investimento presentano obiettivi e finanziamenti finalizzati alle politiche dell'occupazione, dell'istruzione e formazione e tesi anche ad affrontare il problema, condiviso da quasi tutti gli Stati europei, della crescente disoccupazione giovanile e della necessità di creare maggiori opportunità di lavoro, anche sfruttando gli impulsi derivanti dall'evoluzione del sistema tecnologico con lo sviluppo della formazione e qualificazione professionale.

In particolare, il Fondo sociale europeo è il principale fondo finalizzato a supportare l'azione degli Stati membri in questi settori. Nella nuova programmazione 2014-2020 il ruolo del FSE come strumento di investimento nelle risorse umane è stato ulteriormente rafforzato e dovrebbe sostenere gli Stati membri a rispondere agli orientamenti e alle raccomandazioni dell'UE adottate nell'ambito delle politiche in materia di mercato del lavoro, formazione e istruzione e inclusione sociale e contribuire a dare attuazione alle iniziative per l'occupazione giovanile.

Nei programmi di finanziamento diretto dell'UE per il periodo di programmazione 2014-2020 è ricompreso il programma Erasmus + a favore dell'istruzione, della formazione, dei giovani e dello sport.

Si segnala inoltre la previsione che il ciclo di programmazione 2014-2020 di piani operativi nazionali (PON) come il PON Iniziativa Occupazione Giovani e il PON inclusione dovranno raccordarsi con i programmi operativi regionali (POR).

Descrizione dell'ambito e degli obiettivi

Il c.d. pacchetto sull'economia circolare è composto da 4 proposte di direttiva e da una comunicazione della Commissione europea dal titolo "Verso un'economia circolare, programma per una Europa a zero rifiuti".

1) La Comunicazione contiene l'illustrazione delle misure e delle iniziative che la Commissione europea intende promuovere nei prossimi anni al fine di sostenere la transizione verso una economia più circolare, basata sull'allungamento del valore dei prodotti, dei materiali e delle risorse e sulla diminuzione della produzione dei rifiuti. La Comunicazione si basa sulla consapevolezza che l'economia circolare produrrà un nuovo impulso alla competitività delle imprese europee, contribuendo a creare nuovi posti di lavoro, a ridurre il consumo delle risorse e a migliorare la consapevolezza dei consumatori rispetto ad un diverso, possibile modo di produzione.

2) La proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2008/98 relativa ai rifiuti - COM (2015) 595 si basa sull'idea che sia sempre più necessario utilizzare le risorse in modo più efficiente, traendone numerosi benefici economici, ambientali e sociali. In una prospettiva di maggiore efficienza delle risorse, la trasformazione dei rifiuti in risorse è un elemento decisivo ma anche l'anello mancante per ottenere un'economia circolare.

3) La proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti - COM (2015) 594 si basa sull'introduzione di nuovi obblighi di riduzione del conferimento dei rifiuti in discarica, vietandolo, in particolare, per i rifiuti provenienti dalla raccolta differenziata.

4) La proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio - COM (2015) 596, si basa sull'aumento delle percentuali dei rifiuti degli imballaggi e dei rifiuti da imballaggio da preparare per il riutilizzo, al fine di garantire che le materie di valore contenute nei rifiuti siano reimmesse nell'economia europea per la creazione di un'economia circolare

5) La proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica le direttive 2000/53/CE relativa ai veicoli fuori uso, 2006/66/CE relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori e 2012(19)/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche – COM (2015) 593, contiene per l'essenziale disposizioni tendenti a semplificare la normativa esistente.

Quadro di riferimento

Il quadro di riferimento europeo nel quale si inseriscono le proposte del pacchetto sull'economia circolare è molto articolato ed è costituito, oltre che dalle direttive attualmente in vigore che la Commissione europea propone di modificare, riguardanti per l'essenziale il tema della gestione dei rifiuti, nell'ottica di pervenire ad una sostanziale riduzione dei rifiuti da avviare in discarica, da una molteplicità di atti riconducibili – a vario titolo – al tema della tutela dell'ambiente, della progettazione dei prodotti, di politica commerciale fino al sostegno del tessuto imprenditoriale. Altro tema preso in considerazione è quello delle scelte di consumo, che si sostanzia nella sperimentazione della c.d. impronta ambientale di prodotto, finalizzata a misurare le prestazioni ambientali, al fine di rendere disponibili per il consumatore le relative informazioni.

Profilo giuridico e impatto sul sistema regionale - Rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità

Le proposte oggetto della presente Risoluzione rivestono un particolare rilievo sotto il profilo del rispetto del principio di sussidiarietà, tenuto conto dell'impatto che le nuove norme europee produrranno sugli ordinamenti nazionali e, per quanto qui rileva, su quelli delle regioni italiane, in applicazione dell'art. 5 del protocollo sui principi di sussidiarietà e di proporzionalità allegato al sistema dei trattati UE.

Da un lato, infatti, il principio di sussidiarietà appare rispettato, tenuto conto che la base giuridica individuata nelle proposte, vale a dire l'art. 192 TFUE per le proposte riguardanti i rifiuti e le discariche (COM 2015 595 e COM 2015 594) e l'art. 114 TFUE per la proposta riguardante gli imballaggi giustifica l'intervento dell'Unione europea per garantire un miglior livello di protezione dell'ambiente (art. 192 TFUE) e il buon funzionamento del mercato interno (art. 114 TFUE), in quanto si ritiene che tali obiettivi non possono essere perseguiti meglio a livello di ordinamenti degli Stati membri.

Nel riparto di competenze amministrative proprio dell'ordinamento italiano, le Regioni sono chiamate a porre in essere tutta una serie di azioni indispensabili per garantire il puntuale e rigoroso rispetto del diritto europeo. Questo dato trova conferma anche nella giurisprudenza della Corte di giustizia, la quale ha stabilito che la gestione dei rifiuti attraverso appositi piani di gestione adottati ai sensi dell'art. 7, n. 1, della direttiva 2006/12 può essere organizzata su base regionale, come avviene in effetti in Italia; ciò comporta che, in linea di principio, ogni regione deve garantire il trattamento e lo smaltimento dei suoi rifiuti il più vicino possibile al luogo in cui vengono prodotti, al fine di limitarne il più

possibile il trasporto (cfr. CG UE sentenza 17 marzo 1993, C-155/91 e sentenza 4 marzo 2010, C-297/08).

Le nuove proposte prendono in considerazione l'impatto del loro recepimento negli ordinamenti degli Stati membri, rilevando come molto spesso la legislazione sui rifiuti sia recepita in modo fortemente decentralizzato. Questo aspetto giustifica l'interesse delle Regioni italiane e, più in generale, del sistema delle autonomie, il cui ruolo sarà poi determinante per garantire la piena e corretta attuazione degli obiettivi contenuti nelle direttive modificate.

Quanto al principio di proporzionalità, secondo costante giurisprudenza della Corte di giustizia questo principio fa parte integrante dei principi generali dell'Unione ed esige che gli strumenti istituiti da una disposizione di diritto dell'Unione siano idonei a realizzare i legittimi obiettivi perseguiti dalla normativa presa in considerazione e non vadano oltre quanto è necessario per raggiungerli (cfr. CG UE sentenza 8 giugno 2010, causa C-58/08). In particolare, si verifica una violazione di tale principio qualora si rilevi il carattere manifestamente inidoneo delle misure adottate a livello europeo in relazione allo scopo che l'istituzione competente intende perseguire (sentenza CG UE 12 maggio 2011, causa C-176/09)

Alcune delle definizioni contenute, in particolare, nella proposta di direttiva che modifica la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti (COM 2015 - 595 final) rischiano di essere troppo vaghe, al punto da rivestire, almeno potenzialmente, quel carattere di "manifesta inidoneità" a realizzare, in concreto, gli obiettivi che dovrebbe perseguire, compromettendone così la stessa legittimità (sentenza CG UE 18 giugno 2015, causa C-508/13).

Eventuali difficoltà nell'attuazione delle nuove disposizioni, imputabili ad una imprecisa definizione, potrebbero inoltre circoscrivere gli obiettivi individuati dalla Commissione europea e potrebbero anche pregiudicare il corretto recepimento.

INIZIATIVA N. 4 – RIESAME DEL QUADRO FINANZIARIO PLURIENNALE

Descrizione dell'ambito e degli obiettivi

La *review* del QFP 2014-2020 si situa in uno scenario complesso, in cui convivono il timore del *Brexit*, l'uscita del Regno Unito dall'UE, e le discussioni che animano il dibattito a Bruxelles sulla necessità di aumentare i massimali di spesa all'interno del quadro finanziario pluriennale, aumentando così il contributo britannico al bilancio UE.

Vista la portata delle sfide, la *mid-term review* del QFP assume un significato addizionale.

Obiettivo dichiarato dalla Commissione europea è quello di indirizzare la riflessione intermedia sul QFP su come assegnare i finanziamenti in modo più consistente con le priorità assegnate, orientare maggiormente il bilancio UE ai risultati e semplificare alcune delle norme applicabili, come ad esempio, fondi ESI, PAC, Horizon 2020. Entro la fine del 2016, numerosi inputs saranno disponibili per la Commissione, come la prima valutazione della *youth employment initiative (YEI)*, le prime raccomandazioni del gruppo di alto livello sulla semplificazione dei fondi strutturali e di investimento europei ed i primi risultati della strategia *budget focused on results*.

A questo proposito, anche il programma di 18 mesi del Trio di Presidenze sottolinea che le tre presidenze lavoreranno insieme e con le altre istituzioni e con gli *stakeholders* al fine di portare avanti la riesame sul QFP e raggiungere in tempo un accordo, dichiara espressamente che seguirà i lavori del *Gruppo sulle risorse proprie* e coinvolgerà i Parlamenti nazionali in una apposita Conferenza proprio per una discussione sul *Monti group*.

Quadro di riferimento

Il Consiglio dell'Unione europea ha adottato il 21 aprile 2015 la revisione del quadro finanziario pluriennale (QFP) 2014-2020 e del bilancio Ue 2015, per il trasferimento dei fondi non utilizzati dagli Stati membri nel 2014 alle annualità successive.

Nel 2014 sono rimasti inutilizzati 21 miliardi di euro di stanziamenti di impegno del bilancio UE, poiché in tale anno non è stato possibile adottare un numero rilevante di programmi operativi dell'UE.

La Commissione ha pertanto proposto di rivedere il QFP per il periodo 2014-2020 per rendere i fondi non utilizzati nel 2014 disponibili per programmi di finanziamento nel periodo 2015-2017.

Il Regolamento consente all'UE di trasferire 21,1 miliardi di euro di impegni non utilizzati dal 2014 agli esercizi successivi, con le modalità: 16,5 miliardi di euro al 2015; 4,5 miliardi di euro al 2016; 0,1 miliardi di euro al 2017. Il trasferimento delle risorse rimanenti dovrà essere approvato con progetti di bilanci rettificativi separati. Nel caso dell'Italia, le risorse non spese che saranno trasferite al 2015, al 2016 e al 2017 ammontano a 4 miliardi e 135 milioni di euro, su circa 6 miliardi e 223 milioni di euro di impegni previsti per lo scorso anno.

I fondi saranno disponibili per sostenere gli investimenti volti a stimolare la crescita e l'occupazione nel periodo 2015-2017. Saranno principalmente riassegnati a programmi finanziati dai fondi strutturali e di investimento europei, tra cui: il Fondo europeo di sviluppo regionale, il Fondo sociale europeo, il Fondo di coesione, il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale, il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca. Saranno anche disponibili per il Fondo Sicurezza interna e il Fondo Asilo, migrazione e integrazione.

In base all'art. 2 del Regolamento sul QFP per il periodo 2014-2020, entro la fine del 2016 la Commissione è tenuta a presentare una *review* del funzionamento del quadro finanziario pluriennale tenendo conto della situazione economica attuale e delle ultime proiezioni macroeconomiche. La *review*, obbligatoria, dovrà essere accompagnata da una proposta legislativa per la *revisione* del Regolamento in oggetto, in accordo con le procedure stabilite dal TFUE. Inoltre, fatto salvo l'art. 7 del Regolamento, le dotazioni nazionali preassegnate non sono ridotte.

Lo scopo dell'art. 2 e della *review* è quello di "rivalutare le priorità" tenendo conto dei cambiamenti frattanto intervenuti nella situazione economica e riassegnare di conseguenza i finanziamenti in modo più mirato rispetto alle nuove priorità.

Va precisato che, mentre la *review* del QFP ha esclusivamente lo scopo di riflettere e valutare il funzionamento del QFP rispetto all'implementazione, alle nuove condizioni economiche ed agli eventi attuali, e non comporta in sé l'obbligo di modifiche legislative, la *revisione* implica una modifica della legislazione in vigore. In tal caso, tutte le parti del Regolamento QFP potrebbero essere riviste, inclusi i massimali di spesa.

In base all'art. 25 del Regolamento sul QFP 2014-2020, la Commissione è obbligata a presentare una proposta legislativa per il QFP post-2020 prima del 1 gennaio 2018, da ciò deducendosi che il processo di revisione di medio termine dovrà essere concluso entro il 2017.

L'art 7 del Regolamento, che riguarda le dotazioni per la politica di coesione, per tenere conto della situazione particolarmente difficile degli Stati membri colpiti dalla crisi, obbliga la Commissione ad un riesame, nel 2016 e congiuntamente all'adeguamento tecnico per l'anno 2017, delle assegnazioni totali di tutti gli Stati membri nel quadro dell'obiettivo *Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione* della politica di coesione per il 2017-2020, sulla base delle statistiche recenti disponibili al fine di assicurare che i fondi della coesione siano ridiretti alle regioni più bisognose.

Elementi qualificanti del riesame sul QFP 2014-2020

Il livello di ambizione mostrato nei confronti della *mid-term review* differisce tra le istituzioni e risulta ancora abbastanza vago.

La Roadmap della Commissione evidenzia l'esigenza di valutare il funzionamento del QFP "sia quantitativamente che qualitativamente.

- La *review quantitativa* affronta la questione delle nuove priorità interne ed esterne, come pure l'adeguatezza dei massimali di pagamento. Il *budget* dovrebbe essere orientato ulteriormente alle priorità del c.d. Piano Juncker per l'occupazione, la crescita e la competitività ed il riesame dovrà identificare i margini di manovra per possibili nuove iniziative.
- La possibile revisione dei massimali specifici per spostare risorse verso nuove priorità interne ed esterne, come la crisi migratoria.
- Il funzionamento dei nuovi strumenti finanziari e le implicazioni del loro uso sui pagamenti.
- La flessibilità della struttura del QFP.
- Misure di semplificazione, in particolare nei settori dell'agricoltura, ricerca e fondi strutturali.
- La possibilità di compensazione dei tagli a Horizon 2020 e Connection Europe Facility per il finanziamento del Piano Juncker.
- Se i massimali relativi all'agricoltura potranno essere ridotti a seguito del riesame delle priorità.

Queste sono alcune delle questioni che le regioni si sono poste ed in merito alle quali si propongono di dare un contributo non appena la pubblicazione della proposta della Commissione consentirà un approfondimento.

**L'INIZATIVA N. 6 - ATTUAZIONE DELLA STRATEGIA
PER IL MERCATO UNICO DIGITALE**

Descrizione dell'ambito e degli obiettivi

La strategia per il mercato unico digitale riveste un ruolo cruciale e decisivo ed invita a riflettere sulla portata, inusitata per la sua eccezionale vastità, che ormai ha assunto il fenomeno del digitale, che interessa non solo i vari settori dell'economia, ma accompagna e modifica sensibilmente gran parte degli aspetti della vita delle persone, la sfera privata e quella pubblica.

E in uno scenario di cambiamento continuo ed epocale, se è vero che vi sono innegabili ed enormi opportunità, offerte dalle tecnologie digitali e di internet, di innovazione, crescita ed occupazione, delle quali solo un mercato unico digitale consentirebbe ai consumatori e alle imprese di beneficiare pienamente, è altrettanto vero che si affacciano rischi, criticità e questioni politiche di non facile gestione, che suggeriscono di percorrere la via di una azione coordinata a livello di Unione Europea piuttosto che quella, frammentata, di ciascun singolo stato membro.

Questi ragionamenti trovano una loro sistematizzazione nel documento con cui la Commissione europea ha delineato la *Strategia per il mercato unico digitale in Europa* (la Comunicazione COM(2015)192³, del 6 maggio 2015). L'obiettivo dichiarato in essa è lo **sviluppo di un'economia digitale in grado di espandere i mercati e creare nuova occupazione attraverso il superamento della frammentazione esistente.**

Può essere utile, ai fini di inquadrare l'argomento, leggere un passaggio della Comunicazione:

Il mercato unico digitale è un mercato in cui è garantita la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali e in cui, quale che sia la loro cittadinanza o nazionalità o il luogo di residenza, persone e imprese non incontrano ostacoli all'accesso e all'esercizio delle attività online in condizioni di concorrenza leale e potendo contare su un livello elevato di protezione dei consumatori e dei dati personali. La realizzazione del mercato unico digitale consentirà all'Europa di mantenersi tra i leader mondiali dell'economia digitale, sostenendo la crescita delle imprese europee su scala mondiale.

³ La Comunicazione è accompagnata dal documento di lavoro dei servizi della Commissione *A Digital Single Market Strategy for Europe – Analysis ed Evidence* (SWD(2015)0100).

L'Europa ha le capacità per porsi alla testa dell'economia digitale globale, ma attualmente non le sfrutta al meglio. L'UE è bloccata da una frammentazione e da barriere che nel mercato unico geografico non esistono: l'abbattimento di queste barriere all'interno dell'Europa potrebbe arricchire il PIL europeo di 415 miliardi di euro. L'economia digitale è in grado di espandere i mercati, promuovere servizi migliori a prezzi migliori, offrire più scelta e creare nuove fonti di occupazione. Il mercato unico digitale può creare opportunità per nuove start up e permettere alle imprese esistenti di crescere e di profittare della scala offerta da un mercato di oltre 500 milioni di persone.

Non perdendo di vista l'obiettivo ambizioso di arrivare a un continente connesso, la strategia contempla un pacchetto di iniziative legislative e non legislative volte a garantire ai consumatori l'accesso transfrontaliero ai servizi digitali e a porre le basi di un'economia digitale quale nuova fonte di occupazione, crescita e innovazione; essa non si esime dal prendere in considerazione una certosina ed oculata opera di revisione esaustiva delle attuali regole europee che abbracciano tutta la filiera delle piattaforme online (motori di ricerca, social media, app store), il commercio elettronico transfrontaliero, le telecomunicazioni via internet, la protezione dei consumatori, il trattamento dei dati, la sicurezza informatica (*cyber security*), le regole sul diritto d'autore, la trasmissione via satellite e via cavo, i dati (*cloud computing, supercomputing*) e la loro libera circolazione in Europa.

Si tratta nello specifico di 16 azioni mirate basate su tre pilastri:

- 1) **miglioramento dell'accesso online ai beni e servizi in tutta Europa per i consumatori e le imprese;**
- 2) **creazione di un contesto favorevole affinché le reti e i servizi digitali possano svilupparsi** (tramite infrastrutture e servizi contenutistici ad alta velocità protetti e affidabili, condizioni regolamentari propizie);
- 3) **massimizzazione del potenziale di crescita dell'economia digitale europea** (attraverso investimenti nelle infrastrutture e tecnologie quali le nuvole informatiche, *cloud computing*, e i megadati, *big data*, nonché ricerca e innovazione per rafforzare la competitività industriale e miglioramento dei servizi pubblici, dell'inclusione e delle competenze).

Quadro di riferimento

La materia è oggetto di una corposa normazione europea⁴.

In base al Programma 2016 la Commissione ha intrapreso/intraprenderà le seguenti azioni:

1) una comunicazione sul **diritto d'autore**⁵ e una proposta legislativa sulla portabilità, seguita da proposte legislative sul diritto d'autore e dalla revisione della direttiva sulla trasmissione via satellite e via cavo (REFIT), cui faranno seguito proposte legislative sui diritti in materia di **contratti digitali**⁶, sul geo-blocco e sull'applicazione dell'IVA al commercio elettronico (REFIT) e la revisione del regolamento sulla cooperazione per la tutela dei consumatori (REFIT);

2) la revisione del quadro normativo sulle **telecomunicazioni** (REFIT) e della direttiva **(2010/13/UE)** sui **servizi audiovisivi e sui media** (REFIT);

3) una proposta legislativa sulla **libera circolazione dei dati**.

Si segnala inoltre che recentemente il Parlamento europeo è intervenuto in materia con una risoluzione, *Risoluzione del Parlamento europeo del 19 gennaio 2016 sul tema "Verso un atto sul mercato unico digitale"* (2015/2147(INI)).

⁴ Tra cui: regolamento (UE) n. 283/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2014, sugli orientamenti per le reti transeuropee nel settore dell'infrastruttura di telecomunicazioni e che abroga la decisione n. 1336/97/CE; Direttiva 2014/26/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sulla gestione collettiva dei diritti d'autore e dei diritti connessi e sulla concessione di licenze multiterritoriali per i diritti su opere musicali per l'uso online nel mercato interno; direttiva 2013/37/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che modifica la direttiva 2003/98/CE relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico (direttiva ISP); regolamento (UE) n. 524/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2013, relativo alla risoluzione delle controversie online dei consumatori e che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 e la direttiva 2009/22/CE (regolamento sull'ODR per i consumatori); direttiva 2010/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 marzo 2010, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti la fornitura di servizi di media audiovisivi; direttiva 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, sui diritti dei consumatori, recante modifica della direttiva 93/13/CEE del Consiglio e della direttiva 1999/44/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 85/577/CEE del Consiglio e la direttiva 97/7/CE del Parlamento europeo e del Consiglio; regolamento (CE) n. 1211/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2009 che istituisce l'Organismo dei regolatori europei delle comunicazioni elettroniche (BEREC) e l'Ufficio; direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno; direttiva 2002/58/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 luglio 2002, relativa al trattamento dei dati personali e alla tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche; direttiva 96/9/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 1996, relativa alla tutela giuridica delle banche di dati; regolamento (UE) n. 910/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 luglio 2014, in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno e che abroga la direttiva 1999/93/CE; direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati, comprese le modifiche apportate dal regolamento (CE) n. 1882/2003.

⁵ A tal proposito si vedano la comunicazione recante i piani della Commissione per un quadro normativo più moderno e più europeo sui diritti d'autore che tenga conto della rivoluzione digitale (comunicazione COM(2015)626), e la proposta di regolamento COM(2015)627, che garantisce la portabilità transfrontaliera dei servizi di contenuti online nel mercato interno.

⁶ In materia di contratti digitali si vedano la comunicazione COM(2015)63 e la proposta di direttiva sulla fornitura di contenuti digitali (COM(2015)634) e sulle vendite a distanza di beni materiali (COM(2015)635).

Impatto sul sistema regionale

Considerato che il mercato unico digitale è ritenuto l'area politica più importante dell'UE in termini di benefici potenziali, le regioni non possono esimersi dal fare la loro parte.

È necessario dunque interrogarsi circa le azioni concrete che esse, nei limiti delle loro competenze, possono mettere in atto, nonché nella fase di attuazione della normativa, specie in aree nevralgiche e particolarmente sensibili quale ad esempio il settore sanitario.

Nell'ambito del mercato digitale vanno seguiti attentamente alcuni settori importanti per il tessuto economico regionale italiano, come il settore culturale, l'agricoltura e la pesca.

Si può ipotizzare già in prima battuta un ruolo delle regioni da un lato nell'incentivazione delle imprese attive nell'ICT, dall'altro nel favorire la realizzazione d'infrastrutture tecnologiche e l'utilizzazione dell'ICT da parte delle imprese tradizionali.

L'attenzione deve essere posta sugli ostacoli tecnologici, finanziari e culturali che incombono sulle aziende tradizionali di dimensioni piccole o medie.

Occorre porre in essere azioni informative volte ad evidenziare i vantaggi competitivi derivanti dallo sviluppo del mercato digitale (come la riduzione dei costi per l'adozione del *cloud computing*, la maggiore produttività o le nuove opportunità imprenditoriali).

Se sono indubbi i vantaggi competitivi che il sistema economico può conseguire dallo sviluppo del mercato digitale, non vanno dimenticati i benefici che quest'ultimo potrebbe portare al settore, eminentemente di competenza regionale, sanitario e sociale.

Sono da approfondire le utilità che le nuove tecnologie potrebbero portare alle fasce di popolazione maggiormente vulnerabili (il pensiero va in particolare alle persone anziane o con scarsa mobilità).

INIZIATIVA N. 7 - PACCHETTO SULL'UNIONE DELL'ENERGIA

Descrizione dell'ambito e degli obiettivi

L'iniziativa si inquadra nell'ambito della priorità "Un'Unione dell'energia resiliente con politiche lungimiranti in materia di cambiamenti climatici" che delinea la strategia della Commissione europea per l'Unione dell'energia; le azioni principali in quest'ambito si prefiggono di assicurare l'approvvigionamento energetico dell'Europa e ridurre la dipendenza dalle importazioni, integrare i mercati nazionali dell'energia, fare

dell'efficienza energetica una priorità, ridurre le emissioni di carbonio dell'economia e promuovere la ricerca, l'innovazione e la competitività.

La maggior parte delle iniziative verranno presentate nel corso dell'anno. Verrà presentata inoltre dalla Commissione una relazione periodica sui progressi compiuti e sugli adempimenti di completamento.

Poiché l'UE è uno dei principali attori dei negoziati di Parigi sul clima, l'attuazione del pacchetto sull'energia e il clima per il 2030 sarà una delle grandi priorità della Commissione europea.

L'iniziativa Pacchetto sull'Unione dell'energia, che fa seguito alla strategia quadro, comprende proposte legislative sul nuovo assetto del mercato dell'energia elettrica e sul relativo quadro normativo, tra cui il riesame dell'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER) e la revisione del regolamento sulla sicurezza dell'approvvigionamento di energia elettrica; la revisione del regolamento sulla sicurezza dell'approvvigionamento di gas e della decisione sugli accordi intergovernativi; la decisione sulla ripartizione degli sforzi e l'inclusione del settore "uso del suolo, cambiamenti di uso del suolo e silvicoltura" (LULUCF) nel quadro sul clima per il 2030; un pacchetto sull'energia rinnovabile (REFIT), contenente criteri di sostenibilità per la biomassa, e un pacchetto sull'efficienza energetica, compresa quella degli edifici (REFIT).

Quadro di riferimento

- COM(2015) 80 final PACCHETTO "UNIONE DELL'ENERGIA" - Una strategia quadro per un'Unione dell'energia resiliente, corredata da una politica lungimirante in materia di cambiamenti climatici
- COM (2015) 81 final "Il protocollo di Parigi – Piano per la lotta ai cambiamenti climatici mondiali dopo il 2020"
- COM (2015) 82 final PACCHETTO "UNIONE DELL'ENERGIA" Raggiungere l'obiettivo del 10% di interconnessione elettrica - Una rete elettrica europea pronta per il 2020
- Proposta di DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO che modifica la direttiva 2003/87/CE per sostenere una riduzione delle emissioni più efficace sotto il profilo dei costi e promuovere investimenti a favore di basse emissioni di carbonio
 - COM (2015) 339 final "Un new deal per i consumatori dell'energia"
 - Proposta di Regolamento (UE) .../... della Commissione del che attua la direttiva 2009/125/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, relativa all'istituzione di un quadro per l'elaborazione di specifiche per la progettazione ecocompatibile dei prodotti connessi

all'energia, per quanto riguarda le specifiche per la progettazione ecocompatibile dei prodotti di riscaldamento dell'aria, dei prodotti di raffreddamento, dei chiller di processo ad alta temperatura e dei ventilconvettori (25 gennaio 2016);

Nella Relazione Programmatica della Presidenza del consiglio dei Ministri sulla Partecipazione dell'Italia all'Unione europea per il 2016 si legge che:

“Il Governo intende:

➤ individuare, nell'ambito della realizzazione dell'Unione Energetica, un sistema di *governance* adeguato, efficiente e trasparente che lasci la necessaria flessibilità agli Stati membri assicurando, nel contempo, il raggiungimento dei target per il 2030 fissati dal Consiglio europeo di ottobre 2014;

➤ incoraggiare, da un lato, l'aggiornamento dei Regolamenti (CE) n. 991/2010 in materia di sicurezza delle forniture di gas e n. 713/2009 che ha istituito l'Agenzia europea dei regolatori (ACER) con un ruolo più forte di quest'ultima nell'ambito della gestione del mercato interno dell'energia;

➤ concludere il negoziato sulla proposta di Regolamento sull'etichettatura energetica;

➤ difendere la posizione italiana, comune alla maggioranza degli Stati Membri, di opposizione ad un controllo ex ante obbligatorio da parte della Commissione per gli IGA con Paesi terzi, in fase di revisione della Decisione 994/2012/EU che stabilisce un meccanismo di scambio di informazioni in materia di Accordi Intergovernativi con Paesi terzi (Decisione IGA).

Profilo giuridico e impatto sul sistema regionale

La competenza legislativa in materia di gestione dell'energia appartiene attualmente alla competenza concorrente di Stato e Regioni, in forza dell'art. 117, comma 3° Cost.

Le funzioni amministrative relative alla materia "energia", che riguardano le attività di ricerca, produzione, trasporto e distribuzione di qualunque forma di energia sono ripartite tra Stato, Regioni ed enti locali in forza del D. Lgs. 112/98 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59).

Per alcune Regioni, quali Friuli Venezia Giulia e Trentino Alto Adige, i DD. Lgs 463/99 e 110/2002 trasferiscono le funzioni amministrative in materia di energia dallo Stato alle Regioni, fatte salve le funzioni di carattere generale che vengono specificamente indicate.

Le iniziative europee in tema di clima ed energia impattano sui sistemi regionali, non soltanto perché variamente coinvolti nell'attuazione normativa, ma soprattutto perché chiamati ad operare scelte di programmazione e pianificazione.

Nell'attuale contesto economico, difficile e incerto, tutti gli sforzi devono essere orientati verso la ripresa in termini di crescita sostenibile: il recupero di competitività del sistema economico deve avvenire senza rinunciare alle scelte di sostenibilità ambientale, con il perseguimento degli obiettivi prefissati a livello europeo per il 2020.

Coerentemente, le nuove strategie energetiche devono tendere all'obiettivo di:

- ridurre significativamente il costo dell'energia per i consumatori e le imprese, con un allineamento ai prezzi e costi dell'energia europei: ciò produrrà un impatto decisivo sulla competitività delle aziende e sul bilancio delle famiglie;

- raggiungere e superare gli obiettivi ambientali definiti dal Pacchetto europeo Clima-Energia 2020, avendo di mira il miglioramento degli standard ambientali e di decarbonizzazione;

- migliorare la sicurezza di approvvigionamento, nel settore elettricità e gas, contribuendo alla riduzione della dipendenza dalle forniture estere, soprattutto in risposta ad eventi critici, superando l'attuale modello di approvvigionamento energetico centralizzato e muovendosi in ottica "smart grid";

- favorire la crescita economica sostenibile attraverso lo sviluppo della filiera industriale dell'energia, tenendo conto delle opportunità, anche internazionali, che si presenteranno in un settore in continua crescita.

Le Regioni pertanto guardano con interesse alle azioni in campo energetico, laddove attuano obiettivi di promozione dell'efficienza energetica, di sviluppo sostenibile delle energie rinnovabili, in un mercato elettrico pienamente integrato in senso transfrontaliero, di ristrutturazione delle reti di distribuzione energetica dei carburanti, di modernizzazione del sistema di *governance*, di sviluppo dei settori della ricerca tecnologica.

Questi risultati certamente si traducono nella crescita economica e dell'occupazione primariamente per effetto del recupero di competitività nei settori a più elevata incidenza di consumi elettrici e di gas e del risparmio di risorse attualmente utilizzate per l'importazione di combustibili, nonché per effetto degli importanti investimenti, nel settore energetico e nell'indotto, e del rilancio della ricerca e dell'innovazione nel settore.

Descrizione dell'ambito e degli obiettivi

In base al programma di lavoro della Commissione europea il "pacchetto sulla mobilità dei lavoratori" comprende una comunicazione della Commissione europea in materia di mobilità dei lavoratori, una proposta di modifica della direttiva europea in materia di distacco dei lavoratori e una proposta di modifica dei regolamenti relativi al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale.

La Commissione europea ritiene infatti che "per garantire un mercato più equo, l'Unione deve anche andare incontro efficacemente alle preoccupazioni dei cittadini e delle imprese: essi devono essere rassicurati che il mercato unico può far loro beneficiare di tutele e di diritti. I cittadini devono essere convinti che i loro diritti come lavoratori non siano intaccati. Per attenuare questi timori il futuro pacchetto sulla mobilità dei lavoratori ne promuoverà la mobilità attraverso un migliore coordinamento tra i sistemi di sicurezza sociale e un riesame mirato della direttiva relativa al distacco dei lavoratori" (Comunicazione della Commissione "Migliorare il mercato unico: maggiori opportunità per i cittadini e per le imprese", COM 2015/550 final del 28 ottobre 2015)

In particolare, la Commissione europea propone:

A) una modifica della direttiva 96/71/Ce del Parlamento Europeo e del Consiglio del 16 dicembre 1996 relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi, che stabilisce le misure di salvaguardia per tutelare i diritti dei lavoratori distaccati e impedire il dumping sociale e prevede un insieme di norme centrali e obbligatorie in materia di termini e condizioni di occupazione che devono trovare applicazione quando un lavoratore è distaccato in un altro Stato membro;

B) una modifica del regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale e del relativo regolamento di attuazione (regolamento (CE) N. 987/2009 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 16 settembre 2009 che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 883/2004 relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale).

Profilo giuridico e impatto sul sistema regionale - Rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità

Sul piano del riparto di competenze interna all'ordinamento italiano, la materia è riconducibile alla competenza esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117 comma 1, lett. m) "determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale" ed o) previdenza sociale. Ciò non esclude l'impatto delle nuove politiche e normative europee sul sistema regionale, soprattutto con riguardo agli effetti che potranno prodursi a livello regionale sul sistema delle imprese e su quello delle prestazioni di carattere socio-sanitario che dovranno essere garantite a coloro che si spostano all'interno del territorio dell'Unione per svolgere una attività salariata o non salariata (siano essi cioè lavoratori subordinati od autonomi), in particolare qualora abbiano al seguito la famiglia. Ciò ne rende opportuno l'esame da parte delle Regioni in sede di verifica di sussidiarietà e di proporzionalità.

Una analisi circa il rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità potrà essere effettuata solo una volta che le proposte saranno rese pubbliche.

INIZIATIVA N. 9 - FOLLOW-UP DELLA STRATEGIA SUL MERCATO UNICO

Descrizione dell'ambito e degli obiettivi

L'Iniziativa, che racchiude in sé diverse iniziative, legislative e non, interessa in modo trasversale **diversi settori strategici** per quanto riguarda l'economia, lo sviluppo industriale, la libera circolazione delle merci e dei servizi.

Nello specifico, l'iniziativa si focalizza sulle seguenti **Linee di azione**.

• **Applicazione del diritto dell'Unione ai modelli aziendali dell'economia collaborativa:** essa si traduce nell'economia della condivisione, promuovendo nuovi stili di vita che prediligono il risparmio o la redistribuzione del denaro, favoriscono la socializzazione e la salvaguardia dell'ambiente. I tratti distintivi dell'economia condivisa possono essere così riassunti:

- la condivisione, l'utilizzo comune di una risorsa;
- l'oggetto della condivisione può essere rappresentato da beni fisici, prodotti digitali spazi fino ad arrivare a idee, tempo e competenze;
- il valore dei beni e servizi condivisi può essere determinato in denaro, in monete complementari oppure rientrare nell'ambito di una relazione di dono;

- la relazione orizzontale (*peer-to-peer*) tra soggetti pari che si scambiano beni e servizi basandosi su reciproche promesse;
- la presenza di una piattaforma tecnologica, sotto forma di siti internet o app mobile, che supporta e rende possibili le relazioni digitali.

L'economia collaborativa potrà avere importanti risvolti sulle economie regionali in quanto permette l'esplorazione di nuovi modelli di economia favorendo al contempo anche l'integrazione tra gli individui.

Inoltre, come ha osservato il Comitato delle Regioni nel parere del 3 e 4 Dicembre 2015 su "*La dimensione locale e regionale dell'economia della condivisione*", molti dei settori interessati dall'economia collaborativa possono avere un impatto, talvolta anche distorsivo, a livello locale e regionale, e dovrebbero pertanto, se necessario, poter essere disciplinati o regolamentati dagli enti regionali e locali nel rispetto del principio di autonomia locale, per consentire a tali enti di adattare le iniziative e le imprese dell'EdC ai diversi contesti locali

- **Azione per favorire la crescita delle PMI e delle Start- Up:** il mercato unico rappresenta una risorsa incomparabile per l'Europa e, probabilmente, la sua migliore risorsa; esso apre opportunità ai professionisti e alle imprese ed è il fondamento della competitività delle industrie europee. Il mercato interno, adeguato alle condizioni economiche può rappresentare un trampolino di lancio per aiutare le nostre imprese e i nostri settori industriali a prosperare in un'economia globalizzata. Vi è l'impegno per sostenere lo sviluppo delle PMI e delle start-up eliminando gli ostacoli regolamentari e facilitando l'accesso ai finanziamenti. Altro obiettivo dell'iniziativa è quello di ovviare agli ostacoli normativi nei settori fondamentali dei servizi alle imprese.

Molte Regioni italiane hanno dato attuazione allo SBA (*Small Business Act*) e, in attuazione dei principi di cui alla Comunicazione della Commissione Europea COM (2008) 394 del 25 giugno 2008 e alla Comunicazione della Commissione Europea COM (2011) 78 del 23 febbraio 2011, sostengono la qualificazione e lo sviluppo delle micro, piccole e medie imprese (MPMI) e si impegnano a creare un contesto normativo ed economico favorevole all'imprenditorialità e al rafforzamento della competitività sui mercati attraverso una corretta concorrenza tra le imprese, anche attraverso la sperimentazione del test PMI sui progetti di legge regionali.

- Facilitare la **prestazione transfrontaliera dei servizi, e affrontare la discriminazione basata sulla nazionalità, il rafforzamento del riconoscimento reciproco**, nell’ottica del rafforzamento del mercato unico, attraverso l’espansione della rete Internal Market Information (IMI) ed il miglioramento della procedura di notifica a norma della Direttiva Servizi.

Il sistema regionale si mostra particolarmente attento nelle attività concernenti il sistema dell’ Internal Market Information (IMI): molte le notifiche IMI analizzate, provenienti da diversi paesi europei, quali la Germania, i Paesi Bassi, la Lituania, l’Ungheria, la Repubblica Ceca, riguardanti diverse fattispecie di interesse regionale, ed a seguito della fase istruttoria sono state prodotte delle osservazioni. Tale attività risulta particolarmente importante in quanto permette di avviare il dibattito in sede consiliare su aspetti rilevanti per l’economia regionale e la libera circolazione dei servizi, di confrontare le legislazioni dei diversi paesi dell’UE.

- Nuovo approccio al **fallimento delle imprese e all’insolvenza**: in breve si cercherà di offrire una seconda opportunità agli imprenditori dopo il fallimento oltre che favorire la convergenza dei quadri normativi e delle prassi nazionali in materia di insolvenza

Tale problematica, comune a tutti gli Stati dell’Unione, sebbene non afferente alla competenza legislativa, ha risvolti anche a livello regionale e pertanto richiede che vi sia un’azione più incisiva anche a tale livello di governo.

- Iniziative per **regolamentare le professioni**: Il 18 gennaio 2016 entrerà in vigore la Direttiva 2013/55/UE sul riconoscimento delle qualifiche professionali, tassello indispensabile per favorire lo sviluppo ed il potenziamento del mercato unico europeo. Il riconoscimento delle qualifiche professionali, in questa ottica risulta uno strumento di semplificazione indispensabile volto ad agevolare la mobilità dei professionisti all’interno del Mercato Interno.

- Riesame quadro per la **tutela dei diritti di proprietà intellettuale (REFIT)**: attuare una governance che renda possibile l’applicazione ed il perseguimento di politiche comuni in materia di proprietà intellettuale, in particolare di copyright; favorire e incrementare l’europeizzazione delle norme sui diritti d’autore attraverso l’adozione di proposte legislative in materia di mercato unico digitale.

Su questo aspetto, di forte interesse regionale, la Regione Abruzzo ha approvato la Risoluzione n. 2/2015 fornendo il proprio contributo, in fase ascendente, rispetto alla **Comunicazione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni sulla STRATEGIA PER IL MERCATO UNICO DIGITALE IN EUROPA COM (2015) 192 final**.

INIZIATIVA N. 16 - FOLLOW-UP DELLA STRATEGIA SU COMMERCIO E INVESTIMENTI

Descrizione dell'ambito e degli obiettivi

Sulla base della strategia “Commercio per tutti” finalizzata a una politica commerciale e di investimento più efficace e trasparente e basata sui valori, la Commissione proseguirà i negoziati sul TTIP con gli Stati Uniti, compirà progressi in sede di Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC), collaborerà strategicamente con l'Asia e garantirà la corretta attuazione degli accordi di partenariato economico (APE).

Quadro di riferimento

Nell'ambito delle Relazioni esterne dell'Unione Europea, la **politica commerciale comune** contribuisce in modo decisivo alla realizzazione degli obiettivi prioritari dell'azione esterna e ne rappresenta uno dei principali strumenti, poiché, attraverso l'eliminazione delle restrizioni agli scambi commerciali, è in grado sia di concorrere al consolidamento delle relazioni economiche e politiche bilaterali tra Unione Europea e Paesi terzi, sia di favorire il rilancio della crescita economica e dell'occupazione nell'Unione Europea.

L'UE sta portando avanti un programma senza precedenti di apertura reciproca dei mercati non solo con i suoi maggiori partner commerciali come gli USA, il Canada e il Giappone, ma anche con le economie emergenti come Brasile, Russia, India, Cina e Sud Africa (BRICS). Tra gli Accordi commerciali già conclusi si ricordano quelli con Perù e Colombia, Corea del Sud, Cile, Messico, Sud Africa, Mediterraneo Meridionale, America Centrale.

Nell'ottobre 2015 la Commissione europea, con la **Comunicazione “Commercio per tutti – Verso una politica commerciale e di investimento più responsabile” (COM (2015) 497 final)**, ha avanzato proposte per una nuova strategia dell'UE in materia di scambi e di investimenti.

La Comunicazione esordisce affermando “A seguito di una recessione lunga e dolorosa l’UE si trova ora ad affrontare la sfida di stimolare l’occupazione la crescita e gli investimenti. Questa è la priorità politica più importante per la Commissione europea. Il commercio è uno dei pochi strumenti che consente di rilanciare l’economia senza gravare sui bilanci nazionali ...”. La strategia si concentrerà su tre pilastri:

1. vantaggi commerciali per tutti, per l’economia UE in generale, per i consumatori, gli imprenditori, le PMI e i paesi più poveri;
2. impegno della politica commerciale per la promozione dei valori europei nel mondo;
3. trasparenza e responsabilità, attraverso la pubblicazione di documenti commerciali prima segreti ed il dialogo e le consultazioni con il Parlamento europeo, i parlamenti nazionali e la società civile.

Su tali basi la strategia commerciale prevede un programma aggiornato di negoziati commerciali, che contempla le seguenti priorità: concludere i principali progetti negoziali in corso; preparare il cammino per nuovi negoziati in una zona di vitale importanza come la regione Asia-Pacifico e prevedere un consolidamento delle relazioni dell'UE con i partner africani; modernizzare gli accordi di libero scambio in vigore con il Messico e il Cile e l'Unione doganale con la Turchia.

Nell’ambito del **Programma di lavoro della Commissione per il 2016 (COM (2015) 610 final)** l'**Accordo di partenariato transatlantico su commercio e investimenti** con gli Stati Uniti costituisce una delle grandi priorità del 2016.

A lato dei negoziati dell’Accordo di partenariato transatlantico, nel 2016 la Commissione intende inoltre: intensificare la cooperazione con la regione Asia-Pacifico, integrando il sistema multilaterale dell’Organizzazione mondiale del commercio (OMC); pervenire all’applicazione provvisoria di un certo numero di nuovi accordi ed iniziare i lavori per modernizzare alcuni accordi esistenti; procedere al *follow-up* della nuova strategia su commercio e investimenti “Commercio per tutti”; proseguire nei lavori volti a rafforzare la trasparenza dei negoziati commerciali per le parti interessate e per i cittadini.

Il **Partenariato transatlantico per il commercio e gli investimenti (TTIP)** è un accordo internazionale caratterizzato dalla tipologia di integrazione che viene negoziata. Infatti il TTIP va ben oltre la rimozione dei residui dazi e si concentra soprattutto sulla riduzione delle barriere non-tariffarie che in buona parte sono costituite dalle diverse regolamentazioni vigenti negli USA e nell’Unione europea.

La Commissione europea prevede che dal trattato possano derivare significativi benefici economici all’intera UE. Studi attendibili ipotizzano che un accordo TTIP “ambizioso”

aumenterebbe - su base permanente - le dimensioni dell'economia unionale di circa 120 miliardi e quella statunitense di circa 95 miliardi.

Secondo Prometeia, l'Italia è lo stato che, in termini industriali, ricaverebbe i maggiori benefici dal buon esito dei negoziati. In caso di accordo commerciale non limitato alla sola liberalizzazione tariffaria ma esteso anche a una significativa riduzione delle barriere non tariffarie e a un'ampia convergenza regolamentare, l'impatto sulla futura crescita italiana potrebbe sfiorare il mezzo punto percentuale con un aumento stimato di posti di lavoro di circa 30.000 unità.

Sulla base del mandato negoziale, l'Accordo di libero scambio con gli USA verterà su tre pilastri, suddivisi in numerosi capi. I tre pilastri riguarderanno:

1. l'accesso al mercato: per garantire un migliore accesso al mercato USA, i negoziati si stanno occupando di tariffe e dazi doganali, servizi, appalti pubblici e norme di origine;
2. la cooperazione in campo normativo: l'accordo riguarderà gli ostacoli tecnici agli scambi, la sicurezza alimentare e la salute degli animali e delle piante;

La cooperazione in campo normativo interesserà le sostanze chimiche, i prodotti cosmetici, l'ingegneria, le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, i dispositivi medici, i pesticidi, i prodotti farmaceutici, i prodotti tessili ed i veicoli;

3. norme: riguarderanno sviluppo sostenibile, energia e materie prime, dogane e facilitazione degli scambi, piccole e medie imprese, protezione degli investimenti e risoluzione delle controversie tra investitore e Stato, risoluzione delle controversie tra governi, concorrenza, proprietà intellettuale e indicazioni geografiche.

Tre grandi temi hanno caratterizzato i negoziati:

- la trasparenza del mandato negoziale e l'accesso ai documenti: in esito ad un acceso dibattito, nel 2014, il Consiglio europeo durante il semestre di presidenza italiana, ha decretato la declassificazione delle direttive di negoziato che, conseguentemente sono state rese pubbliche;

- la partecipazione democratica al TTIP: nella fase negoziale il dialogo tra le istituzioni europee, da un lato, e i cittadini, le associazioni rappresentative e la società civile, dall'altro, è stato regolare, aperto e trasparente grazie all'attivazione dei numerosi strumenti partecipativi dell'ordinamento europeo, tuttavia non sono mancati giudizi negativi, in particolare è stata criticata la scarsa interazione tra la Commissione e gli *stakeholders*;

- il superamento del meccanismo esistente di risoluzione delle controversie tra investitori e Stati (ISDS), sul tema, uno dei più controversi dell'accordo, nel settembre 2015 la Commissione ha approvato la proposta di un nuovo sistema responsabile, trasparente e soggetto a principi democratici basato su un tribunale composto da giudici e non da arbitri e con possibilità di appello.

Base giuridica dell'iniziativa

Art. 207 del TFUE, dedicato agli accordi in materia di politica commerciale, che, per la negoziazione e la conclusione di trattati con uno o più paesi terzi o organizzazioni internazionali, rinvia all'art. 218 del TFUE.

La politica commerciale comune, ai sensi dell'art. 3, par. 1, lett. e) del TFUE, appartiene alla competenza esclusiva dell'Unione europea.

L'inserimento ufficiale della **politica commerciale comune** è stato sancito dal **Trattato di Lisbona** che ha ampliato le materie di competenza esclusiva, riconducendo in questa politica settori chiave del commercio internazionale quali i servizi, gli aspetti commerciali della proprietà intellettuale e la tutela degli investimenti diretti esteri (v. artt. 206 e 207 TFUE). In materia di politica commerciale e di protezione degli investimenti, solo l'Unione Europea può quindi adottare atti legislativi vincolanti e concludere accordi internazionali, con la conseguente contrazione delle competenze nazionali ed una riduzione della tipologia degli accordi di natura mista.

Profili di sussidiarietà

L'**art. 3 del TFUE** stabilisce che la politica commerciale comune è un settore interamente di competenza esclusiva dell'Unione, che deve basarsi su principi uniformi. Pertanto il principio di sussidiarietà non trova applicazione in questo campo.

Impatto sul sistema regionale

L'Accordo di partenariato transatlantico presenta grandi opportunità per il sistema produttivo europeo ed italiano. Le ricadute economiche sono legate alla capacità ed all'ambizione del negoziato di ridurre i vincoli al commercio di beni e servizi tra Europa e USA, dovuti all'esistenza di diverse normative, *standard*, requisiti prestazionali che limitano la concorrenza internazionale e inibiscono spesso alle imprese di minori dimensioni, l'entrata sui mercati. I settori maggiormente interessati dalla riduzione delle barriere tariffarie alle esportazioni verso gli Stati Uniti sono i settori tessile, abbigliamento e alimentare.

Il **Comitato europeo delle regioni**, nella risoluzione sulle priorità per il programma di lavoro 2016 della Commissione europea (2015/C 323/04) e nel parere sull'impatto locale e regionale del Partenariato transatlantico (2015/C 140/02), si dice convinto che il TTIP possa rappresentare un'opportunità per stimolare la crescita e l'occupazione nell'Unione europea, a condizione che vengano pienamente rispettate le norme giuridiche vigenti negli Stati membri dell'UE, in particolare in relazione alle politiche sociale, ambientale e di tutela dei consumatori, e che vengano salvaguardate la partecipazione democratica e le competenze degli enti locali e regionali. Secondo il CdR l'Accordo di partenariato con gli USA avrebbe la natura di "accordo misto" per cui, oltre a essere subordinato all'approvazione del Parlamento europeo, esso dovrebbe essere ratificato da tutti i 28 Stati membri dell'Unione europea, il che, a seconda dell'ordinamento di ciascuno di essi, potrebbe richiedere non soltanto l'approvazione del parlamento nazionale ma anche, per alcuni settori, dei governi, dei parlamenti o delle camere che rappresentano i livelli regionali.

I negoziati per l'accordo di libero scambio comprendono ambiti che rientrano nella **competenza**, talvolta residuale altre volte concorrente, **delle regioni** o che comunque afferiscono strettamente alle politiche regionali. Rispetto ad essi l'interesse e le preoccupazioni delle regioni italiane sono assai vive, come risulta dal dibattito in seno alle istituzioni ed alle associazioni di categoria.

Per quanto riguarda il comparto agricolo, in primo luogo va considerata la partita degli organismi geneticamente modificati (OGM). Una pluralità di fonti ribadiscono che la maggioranza degli Stati membri dell'UE è contraria alla loro coltivazione, importazione e lavorazione. Sarebbe pertanto auspicabile che per il settore agricolo siano previste disposizioni particolari, le quali impediscano di importare determinati prodotti nell'UE, soprattutto quelli non conformi alla direttiva in materia di etichettatura, quelli composti di OGM o derivati da OGM e animali trattati con ormoni della crescita, nonché di commercializzare alimenti derivati da animali clonati; lo stesso vale per i prodotti alimentari che siano stati trattati con sostanze vietate nell'UE o i cui ingredienti non siano etichettati in maniera adeguata.

La biodiversità agricola costituisce la base della produzione alimentare, è augurabile che l'accordo TTIP non abbia l'effetto di ridurre le varietà di semenze o impoverire le colture europee tradizionali e di impedire l'agricoltura di qualità e attenta alle esigenze ambientali.

Quanto alle indicazioni geografiche (IG) sarebbe opportuno, per proteggere la produzione di qualità vantata dalle regioni italiane, inserire nell'accordo un apposito capitolo ed introdurre norme a protezione delle IG in entrambi gli ordinamenti giuridici.

Inoltre è auspicabile la previsione di un sistema di riconoscimento reciproco delle denominazioni europee e statunitensi, in particolare mediante indicazioni specifiche sull'impiego generico della denominazione di un prodotto e del suo luogo di produzione.

In un'ottica regionalista non può che essere condivisa l'esclusione dei servizi pubblici nell'ambito del TTIP prevista nella dichiarazione congiunta firmata il 20 marzo 2015 dalla Commissaria europea Malmström e dall'Ambasciatore americano Froman. Una chiara deroga orizzontale dagli obblighi di liberalizzazione previsti dal TTIP risulta infatti indispensabile per i servizi pubblici soggetti a regimi normativi specifici o caratterizzati da obblighi ben definiti connessi all'interesse generale, come la fornitura di acqua ed energia, la gestione dei rifiuti e lo smaltimento delle acque reflue, i servizi di emergenza, la salute pubblica e i servizi sociali, i trasporti pubblici, le misure di pianificazione urbana e lo sviluppo urbano.

L'esigenza di favorire l'accesso delle imprese europee al mercato di appalti statunitense, sia a livello federale che sub federale, risulta di fondamentale importanza per l'Unione europea. Per quanto riguarda gli appalti pubblici, tuttavia, occorrerà vigilare che nell'accordo di partenariato non vengano messi in discussione gli aspetti normativi del diritto europeo, in particolare quando essi sono destinati ad essere applicati in un contesto regionale e locale.

L'ambiente, la salute e la tutela dei consumatori rappresentano valori da sempre oggetto di attenzione da parte del legislatore regionale, l'accordo di libero scambio transatlantico potrebbe incidere sul principio di precauzione vigente nell'UE, in particolare per quanto riguarda la protezione ambientale e sanitaria, la sicurezza alimentare e la tutela dei consumatori in relazione ai prodotti immessi nei mercati europei. È auspicabile che, anche in tale campo, tutti gli aspetti, compresi quelli di dettaglio, siano negoziati in modo esaustivo e non vengano sottratti ad un iter legislativo democratico in tutti i livelli di governo.

Uno degli obiettivi del TTIP è quello di garantire che le piccole imprese dell'UE possano vendere negli USA o importare da tale paese più facilmente; le regioni sono interessate a trarre il massimo vantaggio dall'accordo per contribuire alla crescita delle PMI. L'esperienza regionale dimostra, infatti, quanto una maggiore certezza giuridica possa rafforzare il sistema produttivo.

Per quanto di competenza, anche i temi della tutela del lavoro, dei lavoratori, della salute e della sicurezza del luogo di lavoro rivestono importanza per le regioni che si sono adeguate ai livelli di protezione europei; in sede di negoziato andrà monitorato che l'accordo commerciale non comporti la loro riduzione.

Da ultimo, la diversità culturale, la libertà ed il pluralismo dei mezzi di comunicazione costituiscono ambiti in cui gli Stati membri e le regioni devono continuare a poter adottare qualsiasi misura regolamentare e finanziaria volta alla loro tutela e promozione.

INIZIATIVA N. 18 - MIGLIORE GESTIONE DELLA MIGRAZIONE

Descrizione e ambito degli obiettivi

L'iniziativa numero 18 del Programma della Commissione Europea per il 2016 "*Oltre l'ordinaria amministrazione*" investe le priorità più urgenti dell'Unione in questo momento, quali far fronte alla crisi dei rifugiati e gestire la pressione migratoria alle frontiere esterne.

I dati relativi ai flussi migratori che investono i territori europei hanno da tempo dimostrato, infatti, come l'emergenza migranti abbia perso il carattere della temporaneità, divenendo un fenomeno permanente e strutturale. Nel 2015, sono circa 700 mila i migranti entrati illegalmente nell'UE, oltre il doppio rispetto all'intero 2014, quando erano stati 282mila. Solo in Italia, il numero di migranti sbarcati nei primi nove mesi dell'anno arriva a 129mila.

Già nell'Agenda europea sulla migrazione⁷ presentata dalla Commissione nel maggio 2015 si evidenziava la necessità di un approccio globale alla gestione della migrazione, non solo con interventi a breve termine volti a stabilizzare la crisi migratoria in corso, ma anche attraverso misure a più lungo termine intese a ripensare radicalmente il modo di gestire le frontiere esterne dell'Unione e il quadro europeo in materia di asilo per istituire un sistema solido in grado di sostenere la prova nel tempo.

Nei mesi successivi, quindi, sono state introdotte una serie di azioni operative⁸ per sostenere gli Stati membri che gestiscono afflussi eccezionali di rifugiati nei loro territori, tra cui due meccanismi di emergenza per la ricollocazione di 160.000 persone in evidente bisogno di protezione internazionale da Italia e Grecia verso altri Stati membri dell'UE.

Ulteriori misure hanno poi teso ad aumentare i finanziamenti per l'assistenza umanitaria, gli aiuti allo sviluppo, l'assistenza economica e la stabilizzazione dei rifugiati (soprattutto per i siriani), nonché a rafforzare e approfondire la cooperazione con i paesi

⁷ COM(2015) 240 Final.

⁸ Le iniziative della Commissione Europea adottate nell'ultimo anno trovano fondamento in alcune misure adottate, e specificatamente: il Piano d'azione dell'UE contro il traffico di migranti, del 27 maggio 2015 (COM(2015) 285 Final); la Raccomandazione della Commissione relativa a un programma di reinsediamento europeo, del 8 giugno 2015 (C(2015) 3560 Final); il Piano d'azione dell'UE sul rimpatrio, del 9 settembre 2015 (COM(2015) 453 Final); la Decisione del Consiglio sulle misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio dell'Italia e della Grecia, del 14 settembre 2015 (Council Decision (EU) 2015/1523); la Comunicazione della Commissione sulle misure operative, finanziarie e giuridiche immediate nel quadro dell'Agenda europea sulla migrazione, del 23 settembre 2015 (COM(2015) 490 Final); la Comunicazione della Commissione sullo stato di attuazione delle azioni prioritarie intraprese nel quadro dell'Agenda europea sulla migrazione, del 14 ottobre 2015 (COM(2015) 510 Final).

terzi di origine e di transito per contribuire ad affrontare la crisi dei rifugiati a livello globale (ne sono un esempio i risultati del vertice di La Valletta dello scorso 11 e 12 novembre).

Risulta sotto gli occhi di tutti, però, come le azioni messe in campo dall'Unione Europea non siano ancora riuscite a definire un quadro di risposte organiche al fenomeno migratorio in grado di apportare miglioramenti nella gestione dei flussi migratori e nella diminuzione del numero dei profughi.

Il dibattito delle ultime ore sull'Europa è diventato pressante in quasi tutti gli Stati membri dell'Unione: in moltissimi Paesi la sospensione dei confini nazionali e la relativa estensione europea dello spazio chiuso è stata abbandonata, cedendo il passo ad un ritorno alle tutele statuali della propria integrità territoriale. Non soltanto i Paesi del nord e dell'est, ma adesso anche Germania e Francia, ne parlano come una conseguenza provvisoriamente necessaria al fine di garantire la sicurezza interna dei propri cittadini.

È chiaro, quindi, che le nuove iniziative europee, sia sulla base del Programma di lavoro della Commissione presentato il 27 ottobre scorso, sia sulla base del Programma di 18 mesi del Consiglio, dovranno tenere in considerazione le difficoltà e le dure prese di posizione espresse nelle ultime settimane dagli Stati membri.

Nella Comunicazione⁹ che accompagnava il Programma di Lavoro per il 2016, la Commissione ha specificato la direzione del proprio operato dei prossimi mesi:

- La protezione delle frontiere dell'UE attraverso l'istituzione di una guardia di frontiera e una guardia costiera europee basata su un significativo rafforzamento di Frontex¹⁰;
- Un sistema a lungo termine di reinsediamento e ricollocazione a livello dell'UE volto a correggere le carenze e le debolezze evidenziate nel sistema di Dublino e a rafforzare il ruolo dell'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo. Nel marzo 2016 la Commissione presenterà inoltre un'ulteriore riforma del regolamento Dublino;
- Una politica di rimpatrio credibile ed efficace attraverso la piena attuazione delle misure proposte nel recente piano d'azione della Commissione (migliore condivisione delle informazioni, maggiori risorse a livello sia dell'UE che nazionali e un nuovo accento sulla riammissione nelle nostre relazioni con i paesi terzi.
- La strutturazione di un approccio rinnovato in materia di migrazione legale, ricomprendenti anche misure per migliorare la direttiva sulla Carta blu nonché l'apertura di canali regolari per la migrazione

⁹ COM (2015) 610 Final.

¹⁰ La proposta è stata presentata il 15 dicembre 2015 - COM(2015) 671Final.

Quadro di riferimento

In questo scenario l'Italia si inserisce innanzitutto attraverso una azione di pressione, verso le Istituzioni dell'Unione europea e gli Stati membri, per una riforma della politica in materia d'asilo. In considerazione del fatto che la crisi migratoria sta dimostrando l'insufficienza del cosiddetto regolamento di Dublino per affrontare situazioni d'emergenza, l'Italia continua a ribadire l'esigenza, da un lato, di superare il principio della responsabilità dello Stato membro di primo ingresso sulla trattazione delle domande d'asilo, dall'altro, di procedere verso un meccanismo di riconoscimento reciproco delle decisioni nazionali in materia di asilo.

Impatto sul sistema regionale

Il sistema delle politiche migratorie in Italia prevede un alto – e complesso – livello di cooperazione tra diverse istituzioni, in quanto ognuna di essa è chiamata a regolare e a gestire un settore delle politiche migratorie.

Mentre, infatti, allo Stato competono tutte le funzioni in tema di ingressi e controlli sulle persone straniere, alle Regioni spetta la gestione diretta degli interventi nel settore assistenziale, sanitario, lavorativo e formativo, soprattutto in termini di distribuzione di risorse e definizione di piani programmatici; infine, agli enti locali sono trasferiti gli aspetti legati all'organizzazione e fruizione dei servizi sociali territoriali.

Il difficile sistema di riparto di competenze Stato-Regioni, reso, se possibile, ancora più complicato dalla riforma del titolo V della Costituzione, ha trovato momenti di chiarimento nelle decisioni della Corte Costituzionale che hanno precisato che «la stessa legge statale [...] disciplina la materia dell'immigrazione e la condizione giuridica degli stranieri proprio prevedendo che una serie di attività pertinenti la disciplina del fenomeno migratorio e degli effetti sociali di quest'ultimo vengano esercitate dallo Stato in stretto coordinamento con le Regioni, ed affida alcune competenze direttamente a queste ultime; ciò secondo criteri che tengono ragionevolmente conto del fatto che l'intervento pubblico non si limita al doveroso controllo dell'ingresso e del soggiorno degli stranieri sul territorio nazionale, ma riguarda necessariamente altri ambiti, dall'assistenza all'istruzione, dalla salute all'abitazione, materie che intersecano ex Costituzione, competenze dello Stato con altre regionali, in forma esclusiva o concorrente» (Corte cost. sent. n. 300/2005; cfr. anche Corte cost. sent. n. 156/2006, n. 50/2008, n. 2/2013).

Da ricordare, come buona pratica, l'intesa firmata il 10 luglio 2014 in sede di Conferenza Unificata tra il Governo, le Regioni e gli Enti Locali sul “Piano nazionale per fronteggiare il

flusso straordinario di cittadini extracomunitari, adulti, famiglie e minori stranieri non accompagnati” con la quale fu ribadita l’urgenza di “[...] mettere in campo interventi di tipo strutturale in un contesto di leale collaborazione fra i livelli istituzionali” attraverso tavoli coordinati dal Ministero dell’Interno e dal Prefetto dei comuni capoluoghi.

Sul versante degli indirizzi strategici, invece, una misura la cui implementazione deve essere incentivata è il “Documento programmatico relativo alla politica dell’immigrazione e degli stranieri nel territorio dello Stato” che il Governo - ai sensi dell’art. 3, comma 1, del D.Lgs. 286/1998 - è tenuto a predisporre ogni tre anni. L’ultimo documento programmatico approvato risale, tuttavia, agli anni 2004-2006.

Nel contesto di una crisi che investe innanzitutto la fiducia verso la politica, dunque, una regolazione del fenomeno migratorio incentrata esclusivamente sul livello di governo nazionale, o addirittura sovranazionale, non potrebbe che risultare inadeguata: si tratta di individuare nuovi modelli di *governance* delle politiche migratorie che abbiano nel territorio, e in particolare nel livello regionale, una articolazione fondamentale: la necessaria azione di coordinamento e di *governance* multilivello dovrà esplicarsi non solo in fase di esecuzione di funzioni e compiti, ma anche in fase di produzione normativa.

In questo scenario, il governo locale, in quanto più vicino ai cittadini, e quindi a più diretto contatto con i problemi e con gli attori che, pubblici o privati, si interessano a quei problemi, lungi dal rappresentare semplicemente il terminale di applicazione di decisioni prese dai governi nazionali, si caratterizza come centro di decisione di importanza decisiva per quanti vi vivono e vi lavorano. Una gestione efficiente dei flussi migratori non può, quindi, non passare di qui: pena l’inseguimento di un vago concetto di “interesse nazionale” che, di fronte a un fenomeno mutevole e diversificato come quello migratorio nel quadro italiano attuale, rischia di ridursi a una pura astrazione, pericolosamente esposta a strumentalizzazioni ideologiche.

INIZIATIVA N. 19 - PACCHETTO SULLA GESTIONE DELLE FRONTIERE

Descrizione dell’ambito e degli obiettivi

Il Trattato sul Funzionamento dell’Unione europea (TFUE) dedica il Capo II del Titolo V alle “Politiche relative ai controlli alle frontiere, all’asilo, all’immigrazione”. Gli articoli dedicati alle politiche in argomento sono quelli da 77 a 80.

Tra i principali atti adottati dalla Commissione europea in attuazione del Piano Juncker (COM (2015) 903 final) vi è l’**Agenda europea sulla migrazione** di cui alla

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico sociale europeo e al Comitato delle Regioni -COM (2015) 240 final del 13 maggio 2015.

La Commissione europea nella Comunicazione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico sociale europeo e al Comitato delle Regioni “Programma di lavoro della Commissione europea per il 2016 – E’ il momento di andare oltre l’ordinaria amministrazione” (COM (2015) 610 final) del 27 ottobre 2015 da grande importanza alla politica della migrazione e specificamente alla gestione delle frontiere.

Al suo interno, con la priorità “**Verso una nuova politica della migrazione**”, il programma di lavoro della Commissione europea si prefigge l’attuazione dell’Agenda europea sulla migrazione, con due iniziative prioritarie, fra le quali vi è l’iniziativa n. 19 “**Pacchetto sulla gestione delle frontiere**”; quest’ultima ha “*l’obiettivo di progredire verso l’istituzione di una guardia di frontiera e di una guardia costiera europee attraverso il rafforzamento di Frontex.*”

In esecuzione all’iniziativa in argomento, la Commissione europea il 15 dicembre 2015 ha emanato una serie di comunicazioni, raccomandazioni e proposte di regolamento, che contengono le misure considerate necessarie alla messa in sicurezza e alla gestione delle frontiere esterne.

In particolare:

- Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1406/2002 che istituisce un’Agenzia europea per la sicurezza marittima COM(2015) 667 final del 15 dicembre 2015.
- Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio su “un documento di viaggio per il rimpatrio per i cittadini dei paesi terzi soggiornanti illegalmente nella UE” COM(2015) 668 final del 15 dicembre 2015;
- Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 768/2005 del Consiglio che istituisce un’Agenzia comunitaria di controllo della pesca COM(2015) 669 final del 15 dicembre 2015;
- Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 562/2006 per quanto riguarda il rafforzamento delle verifiche nelle banche dati pertinenti alle frontiere esterne COM (2015) 670 final del 15 dicembre 2015;
- Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla guardia costiera e di frontiera europea e che abroga il regolamento (CE) n. 2007/2004, il regolamento (CE) n. 863/2007 e la decisione 2005/267/CE del Consiglio, COM(2015) 671 final del 15 dicembre 2015;

- Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio Una guardia costiera e di frontiera europea e una gestione efficiente delle frontiere esterne dell'Europa COM (2015) 673 final del 15 dicembre 2015;
- Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio “Ottava relazione semestrale sul funzionamento dello spazio Schengen 1 maggio - 10 dicembre 2015” COM (2015) 675 final del 15 dicembre 2015;
- Proposta di Decisione del Consiglio che istituisce misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio della Svezia ai sensi dell'art. 9 della Decisione del Consiglio (UE) 2015/1523 e l'articolo 9 della Decisione del Consiglio (UE) 2015/1601 che istituisce misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio dell'Italia e della Grecia, COM(2015) 677 final del 15 dicembre 2015;
- Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio “Report sulla implementazione degli *hotspots* in Grecia” COM (2015) 678 *final* del 15 dicembre 2015;
- Raccomandazione della Commissione che adotta il manuale pratico per l'attuazione e la gestione del sistema europeo di sorveglianza delle frontiere (manuale EUROSUR) C(2015) 9206 final del 15 dicembre 2015;
- Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio “Report sulla implementazione degli *hotspots* in Italia” COM(2015) 679 final del 15 dicembre 2015;
- Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sul seguito dell'incontro dei leader sui flussi di rifugiati lungo la rotta dei Balcani occidentali COM (2015) 676 *final* del 15 dicembre 2015;
- Raccomandazione della Commissione per un programma volontario di ammissione umanitaria gestito con la Turchia C (2015) 9490 final del 11 gennaio 2016;

Nella Relazione Programmatica della Presidenza del consiglio dei Ministri sulla Partecipazione dell'Italia all'Unione europea per il 2016 si legge

“L'Italia intende sostenere:

- una migliore gestione della crisi migratoria, secondo una strategia improntata alla valorizzazione dei principi di responsabilità, solidarietà, leale collaborazione e fiducia reciproca;
- la piena attuazione sia dell'Agenda europea sulla migrazione, adottata dalla Commissione europea il 13 maggio 2015, sia delle misure d'urgenza identificate dai successivi Consigli europei e dal Consiglio Giustizia e Affari Interni;

- □ lo sviluppo di una concreta politica europea in materia di rimpatri e la revisione del cosiddetto “Regolamento di Dublino”;
- □ il contrasto al terrorismo, alla criminalità organizzata ed al *cybercrime*;
- □ la definizione del cosiddetto PNR europeo (*Passenger name record*), per continuare a perseguire, con ancora più efficacia, la sicurezza delle frontiere esterne dell’Unione europea.

Profilo giuridico e impatto sul sistema regionale

La disciplina relativa alle gestione delle frontiere appartiene inequivocabilmente alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell’art. 177, comma 2, lett. a) politica estera e rapporti internazionali dello Stato; rapporti dello Stato con l’Unione europea, diritto di asilo e condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all’Unione europea; lett. b) immigrazione; lett. d) difesa e Forze armate; sicurezza dello Stato; armi, munizioni ed esplosivi; lett. h) ordine pubblico e sicurezza (..) della Costituzione.

Ciò nondimeno le Regioni sono strettamente legate allo Stato nella gestione delle politiche della migrazione e della sicurezza esterna, poiché sono chiamate a gestire i flussi migratori, mediante sistemi di accoglienza, in stretto collegamento con gli enti territoriali, in attuazione della disciplina statale.

In particolare le Regioni provvedono alla programmazione e gestione delle politiche migratorie, curando in tale ambito l'attuazione degli interventi attribuiti da leggi statali e dalla normativa dell'Unione europea, al fine di favorire l'integrazione sociale, culturale e civile delle persone straniere immigrate; **promuovono**, in raccordo con il governo nazionale, le Prefetture e gli Enti locali, progetti a supporto degli interventi di prima accoglienza, nei confronti dei soggetti a cui sia stato riconosciuto, ai sensi della normativa vigente, il diritto alla protezione internazionale; sostengono le attività di enti, organizzazioni senza scopo di lucro, associazioni di volontariato e di promozione sociale, per la realizzazione di iniziative di carattere sociale, culturale e assistenziale finalizzate all'integrazione culturale e sociale delle persone straniere immigrate, nonché interventi idonei a perseguire l'integrazione degli stranieri nella società nel rispetto delle diverse culture e fedi religiose e dei principi fondamentali della Costituzione italiana e atti ad accompagnare l'eventuale volontario rientro nei rispettivi Paesi di origine.

La Regioni, inoltre, nell'ambito delle proprie competenze, favoriscono l'esercizio del diritto d'asilo, l'accoglienza e l'integrazione sociale dei richiedenti asilo, dei rifugiati e dei titolari di protezione sussidiaria o umanitaria presenti sui propri territori, con particolare attenzione alle situazioni maggiormente vulnerabili; partecipano all'attuazione delle

strategie operative, definite dal Tavolo di coordinamento nazionale o regionale del Ministero degli interni, garantendo il costante coinvolgimento degli Enti locali, degli Enti del servizio sanitario regionale e delle realtà associative e del terzo settore nell'organizzazione, nei confronti dei richiedenti asilo e dei rifugiati, di sistemi di accoglienza territoriale. Promuovono l'inserimento delle persone accolte nella realtà locale, l'orientamento e l'accesso ai servizi sul territorio, l'inserimento in programmi di attività di pubblica utilità, sostenendo spese attinenti alle risorse umane, materiali e assicurative.

Le Regioni italiane che si affacciano sul mediterraneo, come la Puglia, la Calabria, la Sicilia, o sui confini nord-orientali come il Friuli Venezia Giulia, il Veneto, il Trentino Alto Adige e che subiscono per prime le ricadute delle scelte operate a livello centrale, nazionale ed europeo, dovrebbero essere coinvolte assieme a tutte le altre Regioni e agli Enti locali, nel processo decisionale relativo alla gestione dei flussi migratori, fin dall'origine.

Soprattutto, in una situazione come l'attuale, in cui grava la minaccia sul futuro degli accordi di Schengen, le Regioni italiane hanno interesse a seguire le iniziative intraprese dalla Commissione europea in materia: dalla migliore gestione della crisi migratoria, in attuazione dell'Agenda europea sulla migrazione, allo sviluppo di una concreta politica europea in materia di rimpatri e di revisione del "Regolamento di Dublino, nonché a tutti gli altri interventi di messa in sicurezza delle frontiere esterne.

<p style="text-align: center;">INIZIATIVA N. 23 – PROPOSTA DI ACCORDO INTERISTITUZIONALE SU UN REGISTRO OBBLIGATORIO PER LA TRASPARENZA</p>
--

Descrizione dell'ambito e degli obiettivi

L'iniziativa mira a proporre un accordo interistituzionale tra Commissione, Consiglio e Parlamento europeo al fine di istituire un registro per la trasparenza obbligatorio per tutti i rappresentanti di interessi che cercano di influenzare le politiche europee in una qualsiasi delle tre istituzioni.

Tale iniziativa nasce dalla volontà di risolvere alcuni problemi legati all'attuale approccio "volontario", tra i quali, in particolare, i seguenti:

- nonostante un certo numero di incentivi offerti dalle istituzioni europee, diversi importanti portatori di interessi non hanno aderito al vigente Registro per la trasparenza;
- attualmente solo il Parlamento e la Commissione europea hanno un Registro comune, mentre il Consiglio partecipa solo come "osservatore".

Pertanto i principali obiettivi dell'iniziativa sono:

- una migliore copertura delle rappresentanze di interessi che svolgono attività di "lobbying" presso le istituzioni dell'Unione Europea;
- una maggiore trasparenza della rappresentanza di interessi a livello di Unione Europea;
- un aumento di fiducia nel processo decisionale dell'Unione Europea sia da parte dei cittadini che degli stakeholders.

Quadro di riferimento

L'attuale accordo interistituzionale tra il Parlamento europeo e la Commissione europea, del 16 aprile 2014, entrato in vigore il 1° gennaio 2015, che disciplina l'istituzione e il funzionamento del registro, si fonda sull'articolo 11, paragrafi 1 e 2, del Trattato dell'Unione europea (TUE), in base ai quali "le istituzioni danno ai cittadini e alle associazioni rappresentative [...] la possibilità di far conoscere e di scambiare pubblicamente le loro opinioni in tutti i settori di azione dell'Unione" e "mantengono un dialogo aperto, trasparente e regolare con le associazioni rappresentative e la società civile", e succede agli analoghi sistemi di registrazione predisposti e avviati dal Parlamento europeo nel 1996 e dalla Commissione europea nel giugno 2008, e all'analogo accordo interistituzionale del 23 giugno 2011.

Il Programma di lavoro della Commissione per il 2016 si propone, nell'ambito della Priorità politica n. 10 intitolata "Un'Unione di cambiamento democratico", di andare oltre, con l'iniziativa n. 23 intitolata "Proposta di accordo interistituzionale su un registro obbligatorio per la trasparenza".

La transizione dall'attuale Registro volontario ad un futuro Registro obbligatorio rappresenterebbe una continuazione ed un'evoluzione del sistema attuale, con la finalità da una parte di estendere l'applicazione del Registro anche al Consiglio e dall'altra di rendere l'iscrizione al Registro un pre-requisito per poter porre in essere iniziative che possano direttamente o indirettamente influenzare le politiche europee.

Profilo giuridico: la compatibilità dell'iniziativa con il principio di sussidiarietà

In base al principio di sussidiarietà, gli Stati membri dovrebbero disciplinare autonomamente l'attività di "lobbying" condotta nei confronti delle proprie pubbliche amministrazioni. Questo principio è sancito nell'Accordo Interistituzionale attualmente vigente, in base al quale "il Registro non si applica ai servizi governativi degli Stati

membri”¹¹ e non include attività dirette alle loro Rappresentanze Permanenti presso l’Unione Europea. D’altra parte l’Italia non è, finora, riuscita a disciplinare il fenomeno, dal momento che gli oltre 50 progetti di legge presentati in Parlamento dal 1976 ad oggi non sono mai stati approvati¹².

Per quanto riguarda invece l’attività di lobbying condotta nei confronti delle istituzioni europee, se essa fosse regolata da normative statali dei singoli Stati membri, vi sarebbe il rischio di standard disomogenei e quindi di un “campo da gioco non livellato”. Un tale approccio non sarebbe economicamente vantaggioso né per gli Stati membri, né per gli stakeholders che si troverebbero a fronteggiare regole diverse spostando le loro attività attraverso diverse giurisdizioni nazionali. Pertanto l’iniziativa appare senz’altro compatibile con il principio di sussidiarietà.

Impatto sul sistema regionale: un rischio pratico e un’opportunità culturale

Dal punto di vista delle Regioni, l’Accordo interistituzionale attualmente vigente prevede che “Le autorità pubbliche regionali e i loro uffici di rappresentanza non sono chiamati a registrarsi, ma possono farlo se lo desiderano. Ogni associazione o rete creata per rappresentare collettivamente le regioni è chiamata a registrarsi”¹³.

Se è quindi vero che l’iniziativa non riguarda direttamente la regolamentazione dell’attività di lobbying a livello regionale, ma solo a livello di istituzioni europee, ci sono tuttavia due profili che possono incidere sui sistemi regionali, il primo da un punto di vista pratico ed il secondo da un punto di vista culturale.

Da un punto di vista pratico, vi è il rischio che – a differenza che nel vigente Accordo interistituzionale - i rappresentanti democraticamente eletti delle Regioni e le loro associazioni rappresentative vengano sottoposti alle regole del Registro per la trasparenza dell’UE alla stregua dei lobbisti.

Da un punto di vista culturale, in assenza di una normativa in materia di lobbying di livello statale, vi è un dibattito all’interno delle istituzioni regionali sull’opportunità o meno di regolamentare l’attività di lobbying nei confronti dei decisori pubblici regionali e

¹¹ V. punto 15 dell’Accordo tra il Parlamento europeo e la Commissione europea cit..

¹² Va altresì notato che, per la prima volta nella storia repubblicana, sono attualmente in discussione presso la Commissione Affari Costituzionali del Senato ben 9 disegni di legge in materia di rappresentanza di interessi particolari presso i decisori pubblici (si tratta degli Atti Senato nn. 281, 358, 1497, 806, 992, 1522, 1191, 1632, 1782, con il n. 1522 adottato come testo base).

¹³ V. punto 16 dell’Accordo tra il Parlamento europeo e la Commissione europea cit.

sull'opportunità di farlo tramite Registri volontari e obbligatori¹⁴. Tale dibattito potrebbe trarre indicazioni importanti dall'iniziativa della Commissione europea.

È possibile fin d'ora delineare le linee di discussione che potrebbero animare il dibattito presso la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome.

Innanzitutto è possibile dare una valutazione positiva, a livello generale, dell'iniziativa della Commissione europea. L'inclusione delle Assemblee legislative regionali all'interno di un quadro comune di disciplina dell'attività di lobbying con la Commissione e il Parlamento non potrà che aumentare il livello di trasparenza e la qualità dei processi decisionali dell'Unione Europea, a tutto beneficio dei cittadini e degli stakeholders delle regioni italiane.

Parimenti è possibile dare una valutazione positiva dell'orientamento verso un approccio "obbligatorio", che, pur presentando criticità dal punto di vista degli oneri burocratici e della gestione dei controlli, pare l'unico in grado di assicurare un'ampia copertura dell'attività di lobbying effettivamente svolta nei confronti delle istituzioni europee.

Come rilevato anche nelle esperienze delle tre regioni italiane che hanno disciplinato il fenomeno – Toscana, Molise e Abruzzo - l'approccio "volontario", basato sull'esclusiva offerta di incentivi, porta spesso solo le organizzazioni più deboli ad iscriversi, nella speranza di aumentare i propri canali di comunicazione e di intervento, mentre le organizzazioni e gli interessi più forti preferiscono mantenere i canali di comunicazione "ufficiosi" già disponibili, a danno della trasparenza e della qualità complessiva del processo decisionale.

La considerazione ampiamente positiva dell'iniziativa della Commissione non può e non deve tuttavia portare ad equiparare le autorità pubbliche regionali, i loro uffici di rappresentanza e i rappresentanti regionali democraticamente eletti ai rappresentanti di interessi. Come già affermato nella "Risoluzione in merito al programma di lavoro della Commissione europea per il 2016"¹⁵, approvata dal Comitato delle Regioni nella Sessione plenaria del 3 dicembre 2015, tale eventualità va scongiurata, sulla base della considerazione che le autorità pubbliche regionali ed i loro rappresentanti democraticamente eletti sono portatori di interessi generali e non particolari.

¹⁴ Hanno già approvato leggi in materia la Toscana (L.R. Toscana n. 5/2002), il Molise (L.R. Molise 24/2004), l'Abruzzo (L.R. Abruzzo n. 61/2010). Si è impegnata ad approvare una legge in materia la Regione Lazio (L.R. Lazio 12/2015).

¹⁵ V. il punto 58 della Risoluzione, laddove il Comitato delle Regioni "rilancia il suo appello a favore di un'esenzione per i rappresentanti democraticamente eletti degli enti locali e regionali e per le loro associazioni rappresentative dalle regole del registro per la trasparenza dell'UE inteso a disciplinare l'accesso alle istituzioni dell'UE per i lobbisti".

2. Il Programma di 18 mesi del Consiglio

Il programma copre il periodo che va dal 1° gennaio 2016 al 30 giugno 2017, che sarà scandito dall'avvicinarsi del Trio di presidenze di Paesi Bassi, Slovacchia e Malta.

Il programma si concentra su cinque obiettivi prioritari, mutuati dalla *agenda strategica* del giugno 2014 e dalle recenti *conclusioni del Consiglio europeo* dello scorso dicembre: un'Unione per il lavoro, la crescita e la competitività; un'Unione che responsabilizzi e dia protezione ai cittadini; un'unione dell'energia e della resilienza climatica; un'Unione di libertà sicurezza e giustizia; l'Unione come attore globale.

Tali obiettivi ricomprendono sostanzialmente anche le priorità del programma della Commissione per il 2016 e le iniziative ivi previste, e contribuiscono a rafforzarle evidenziando una comunanza di intenti tra le due istituzioni per il medio periodo.

Maggiore enfasi rispetto al programma della Commissione viene posta all'implementazione dei programmi settoriali, nell'ambito del Quadro Finanziario Pluriennale (QFP) 2014-2020, inclusi gli strumenti per il finanziamento degli investimenti in infrastrutture, tecnologia e ricerca, come *Connecting Europe Facility* (CEF), *TEN-T* ed il programma *Horizon 2020*. Inoltre, le Presidenze sottolineano il *focus* sul miglioramento della competitività del settore trasporti al fine di migliorare la connettività globale e regionale, creando occasioni di crescita e occupazione.

Un altro elemento di interesse è l'attenzione alla protezione della salute dei cittadini UE, anche dalle minacce alla salute che possono provenire dall'esterno, e l'espresso interesse verso una cooperazione tra i sistemi sanitari degli Stati membri.

Rimane alta l'attenzione ai temi della migrazione irregolare e dei richiedenti asilo ed della sicurezza comune. Rispetto alla minaccia del terrorismo internazionale, le Presidenze sottolineano l'importanza di un approccio integrato al *cyber security*, *cyber crime*, corruzione.

Interessante il richiamo, in ambito di giustizia civile, sulla promozione di soluzioni di *e-justice*.

Le Presidenze sottolineano infine che i principi sottostanti alla *better regulation* debbano informare l'implementazione dell'intero programma. A tale proposito, ai fini di assicurare la migliore qualità della legislazione europea ed il rispetto dei principi connessi alla *better regulation*, nel Programma di 18 mesi si esprime la volontà di lanciare una riflessione sul ruolo accresciuto dei Parlamenti nazionali all'interno del processo di europeo di *law-making*.

3. La partecipazione dell'Italia all'Unione europea - Relazione programmatica 2016

Conformemente alle disposizioni dell' art. 13, par. 1, lett. a) della Legge 24 dicembre 2012, n. 234 - *Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea*, entro il 31 dicembre di ogni anno il Governo presenta alle Camere una relazione che indica *gli orientamenti e le priorità che il Governo intende perseguire nell'anno successivo con riferimento agli sviluppi del processo di integrazione europea, ai profili istituzionali e a ciascuna politica dell'Unione europea, tenendo anche conto delle indicazioni contenute nel programma legislativo e di lavoro annuale della Commissione europea e negli altri strumenti di programmazione legislativa e politica delle istituzioni dell'Unione stessa.*

La Relazione, concepita in modo tale da risultare utile e funzionale all'attività di indirizzo e controllo con la quale il Parlamento partecipa alla fase di formazione della normativa dell'Unione europea, si suddivide in cinque parti.

La prima parte descrive gli sviluppi del processo di integrazione europea ed il coordinamento delle politiche macroeconomiche e le questioni istituzionali.

Emerge una elevata attenzione rispetto all'evoluzione del progetto europeo, dell'architettura istituzionale dell'Unione e dell'orientamento che il dibattito assumerà a seguito del referendum britannico sul *Brexit* ed in vista del 60esimo anniversario dalla firma dei trattati di Roma che occorrerà nel maggio 2017. Vengono offerte alcune riflessioni per l'approfondimento del dibattito, quali l'idea del *doppio binario democratico*, costituito da un lato dal Parlamento europeo e dall'altro da Consiglio europeo e Consiglio, ai fini del rafforzamento della legittimità democratica dell'Unione, e quella di una *Europa a cerchi concentrici*, progressivamente rafforzata verso il centro e con in prospettiva l'Europa politica.

Quanto al coordinamento delle politiche macroeconomiche, il Governo seguirà con interesse il negoziato sull'istituzione di un *Fiscal Board*, che potrebbe consentire un approccio economico più globale alle questioni di bilancio dell'area dell'euro.

La seconda parte è dedicata alle principali politiche orizzontali e settoriali, i cui capitoli seguono le priorità identificate nel programma di lavoro della Commissione per il 2016.

Tra le questioni di interesse per il sistema regionale che non trovano riscontro nel programma della Commissione si segnala che nel 2016 la Commissione dovrebbe adottare la Comunicazione sulla nozione di aiuto di Stato e proseguire nella elaborazione dei nuovi orientamenti in materia di aiuti di Stato nel settore delle infrastrutture.

Il Governo segnala poi come prioritaria la elaborazione di un documento di posizionamento strategico su *Industry 4.0*, a significare la quarta rivoluzione industriale, con la totale automazione ed interconnessione delle produzioni, su cui le Regioni possono giocare un grande ruolo.

L'Italia continuerà a seguire con attenzione la lotta alla contraffazione ed in particolare il sostegno all'art. 7 della proposta di Regolamento COM(2013) 78 relativo alla sicurezza dei prodotti, con cui si introduce l'obbligo per fabbricanti e produttori di indicare la provenienza di origine per i prodotti non alimentari venduti nel mercato dell'Unione.

In tema di Agricoltura il Governo perseguirà l'esigenza prioritaria di evitare la riduzione delle risorse finanziarie legate alla PAC, oltre a contribuire insieme ad altri Stati membri al processo di semplificazione della stessa.

La parte terza è dedicata alla dimensione esterna dell'UE, mentre la parte quarta alle attività di comunicazione e formazione relative all'Unione europea.

Infine, la parte quinta è riservata al coordinamento nazionale delle politiche europee e vi si esprimono quali priorità: il rafforzamento della governance nazionale, tramite il CIAE (Comitato interministeriale per gli Affari europei) e il CTV (Comitato Tecnico di Valutazione); la prevenzione e soluzione delle infrazioni e l'adeguamento del diritto interno a quello europeo.