



CONFINDUSTRIA

Delegazione presso l'Unione europea
Area Europa e Internazionalizzazione

NOTA DI AGGIORNAMENTO PER IL COMITATO DI PRESIDENZA
AGENDA POLITICA DELLA PROSSIMA
COMMISSIONE EUROPEA "MANIFESTO JUNCKER"

23 LUGLIO 2014

Lo scorso 15 luglio, Jean-Claude Juncker è stato eletto dal Parlamento Europeo con 422 voti Presidente della Commissione Europea.

Nel suo discorso di insediamento, Juncker ha presentato il manifesto politico *“Un nuovo inizio per l’Europa: la mia agenda per occupazione, crescita, equità e cambiamento democratico. Linee guida per la prossima Commissione Europea”*. Il documento individua le dieci priorità sulle quali dovrà indirizzarsi l’attività dell’Esecutivo comunitario nei prossimi cinque anni.

Da una lettura generale del documento, emerge l’intenzione di mettere al centro dell’azione della prossima Commissione Europea il tema della competitività e della crescita, soprattutto nei capitoli dedicati alle politiche economiche. In questo senso, il programma di lavoro del Presidente Juncker si allinea all’esigenza espressa dalle istituzioni europee di rimettere al centro delle iniziative legislative e politiche l’economia reale e l’industria, nella consapevolezza che senza una svolta espansiva e la revisione delle politiche di austerità, gli obiettivi di Europa 2020 resteranno sogni nel cassetto.

Tuttavia, sotto alcuni profili, come quello delle politiche energetiche e climatiche, il Manifesto Juncker perde l’incisività del forte richiamo rivolto dai Capi di Stato e di Governo in occasione del Consiglio Europeo di marzo 2014 alla necessità di un approccio integrato di tutte le politiche europee. Il riferimento all’industria, pur presente nel capitolo dedicato al mercato interno, non è declinato sotto il profilo della *governance* industriale e del coordinamento delle politiche europee.

Osservazioni

E’ fondamentale che l’avvio del nuovo ciclo istituzionale possa costituire un’occasione per rimettere l’industria al centro del futuro programma di lavoro della Commissione europea, rafforzando il cd. “mainstreaming” della competitività industriale e stabilendo le basi di una vera e propria governance industriale a tutti i livelli decisionali. In particolare, tra gli elementi essenziali di tale governance dovrebbero figurare: la previsione in seno alla Commissione di un punto centrale di controllo della competitività (un soggetto o una struttura a cui sia demandato il compito di “guardiano” della competitività industriale) e il rafforzamento del Consiglio Competitività al fine di bilanciare la sua capacità operativa ed i suoi poteri decisionali con quelli del Consiglio Ecofin, definendo un centro consiliare unico dedicato all’economia reale.

In questo senso, la roadmap che la Commissione europea dovrà presentare, come seguito all’invito del Consiglio Europeo di marzo scorso, sarà un contributo essenziale per dare concretezza alla politica industriale europea e imprimere un cambio di passo sul fronte della crescita. Sarebbe importante che i lavori sulla roadmap siano accelerati e che il documento sia presentato in tempi rapidi, entro la fine del mandato dell’attuale Commissione, per non dover attendere l’insediamento del nuovo collegio.

1. UN NUOVO IMPULSO ALL'OCCUPAZIONE, LA CRESCITA E GLI INVESTIMENTI

Nel primo capitolo, Juncker annuncia l'intenzione di adottare un ambizioso Pacchetto per l'occupazione, la crescita e gli investimenti da presentare entro tre mesi dall'inizio del nuovo mandato, nel contesto della revisione della Strategia Europa 2020. Il Presidente accoglie così l'indicazione che gli Stati membri hanno formulato all'interno delle conclusioni del Consiglio Europeo di giugno, laddove hanno condiviso l'esigenza di porre crescita e occupazione tra le priorità dell'agenda economica europea del prossimo quinquennio.

L'obiettivo complessivo del neo Presidente è di **"mobilizzare" 300 miliardi di euro da destinare agli investimenti per l'economia reale** nei prossimi tre anni. Quest'azione si dovrebbe concretizzare attraverso un migliore impiego del bilancio europeo e il coinvolgimento di BEI. L'obiettivo, sostanzialmente, è quello di sfruttare il cd. "effetto leva" che deriverebbe da una maggiore cooperazione finanziaria pubblico-privata. I 300 miliardi, infatti, vanno calcolati come la somma attesa dei capitali privati e pubblici immessi nel mercato europeo, quale effetto combinato di una più efficiente allocazione delle risorse disponibili e una migliore implementazione degli strumenti finanziari esistenti (Project bond, PPP etc).

Il programma illustrato specifica anche che questi **investimenti devono essere intesi come "addizionali"** e, in particolare, saranno rivolti alle infrastrutture energetiche e alla banda larga, così come alle infrastrutture di trasporto nei centri industriali, all'*education*, al settore della ricerca e innovazione, alle energie rinnovabili e all'efficienza energetica e al *Youth Guarantee Scheme*, nell'ottica di favorire l'occupazione giovanile qualificata,

Il Presidente sottolinea, peraltro, come per realizzare un efficace programma di investimenti occorrerà **migliorare e rafforzare l'insieme delle misure regolatorie e progettuali che sostengono alla capacità di spesa**. Nello specifico, Juncker manifesta ferma contrarietà rispetto all'introduzione di una regolazione eccessivamente dettagliata e prescrittiva, che avrebbe l'unico effetto di soffocare l'innovazione e la competitività, a danno soprattutto delle **PMI**. Queste ultime, che costituiscono *"la spina dorsale della nostra economia"* e *"creano oltre l'85% dei nuovi posti di lavoro in Europa"*, sono le più penalizzate dalla presenza di un sistema regolatorio complesso e dettagliato. Sempre su questo tema, una delle proposte del Presidente della Commissione europea prevede di affidare la **responsabilità sulla "better regulation" a uno dei futuri Vicepresidenti della Commissione Europea**, conferendogli l'incarico di individuare la "burocrazia" in eccesso, a livello europeo e nazionale, da rimuovere per favorire l'implementazione del pacchetto di iniziative per occupazione, crescita ed investimenti.

Juncker, inoltre, prevede di **sostenere il piano di investimenti mediante lo sviluppo di nuovi modelli di finanziamento** che utilizzino prestiti e garanzie aventi capacità di

rischio più alto (anche ricorrendo ad un aumento di capitale di BEI), nonché **coinvolgere BEI e Commissione nella preparazione dei progetti di investimento**, per renderli più appetibili agli investitori.

Per quanto riguarda, **la dotazione finanziaria**, Juncker fa riferimento tanto a risorse pubbliche europee che nazionali. Quanto alle prime, il Presidente Juncker individua la revisione di medio termine del “*Multiannual Financial Framework*” prevista per la fine del 2016 quale occasione per assicurarsi che l’impiego del bilancio europeo sia ulteriormente destinato a sostenere occupazione, crescita e competitività.

Per quanto riguarda invece la possibilità di promuovere gli investimenti facendo ricorso ai bilanci nazionali, Juncker ha manifestato la volontà di fornire nei primi tre mesi del suo mandato orientamenti concreti su come vadano applicati i margini di flessibilità già presenti nel Patto di Stabilità. Tali margini di flessibilità, in ogni caso, riguardano solo la possibilità di deviare dall’obiettivo di medio termine, ossia l’aggiustamento di bilancio richiesto ogni anno per il rispetto dei parametri di Maastricht, e non lo sfioramento del parametro del deficit (che deve rimanere entro il limite del 3% in rapporto al Pil) oppure l’obbligo di rientro del debito in eccesso di un ventesimo l’anno.

Osservazioni

Certamente, la scelta di dedicare il primo capitolo dell’Agenda della nuova Commissione alla crescita e agli investimenti è un segnale importante di cambiamento e rottura rispetto al passato, così come lo è l’obiettivo prioritario per il prossimo quinquennio, il rafforzamento della competitività. La scelta di legare a doppio filo gli obiettivi di crescita, occupazione e investimenti con un adeguato quadro regolamentare che non soffochi la competitività e l’innovazione ma stimoli l’imprenditorialità, peraltro, potrà essere di particolare aiuto allo sviluppo imprenditoriale delle Piccole e Medie Imprese. Si tratta, pertanto, di obiettivi assolutamente condivisibili e coerenti con le richieste politiche del Governo italiano, oltre che di Confindustria.

Per quanto concerne la dimensione del programma di investimenti, è opportuno sottolineare come, all’interno dei 300 miliardi di euro indicati da Juncker e al netto del risultato dell’effetto leva sui capitali privati attraverso il ricorso a BEI, vadano ricomprese anche le risorse assegnate ai fondi strutturali e parte degli investimenti che verranno finanziati con i project bond. Verosimilmente, si andrà incontro ad una sorta di rimodulazione degli stanziamenti già previsti dal bilancio europeo.

Peraltro, in Italia, le reazioni immediatamente successive alla presentazione del programma da parte di Juncker hanno rivelato un “eccessivo” ottimismo sul nuovo pacchetto di investimenti, soprattutto nell’ottica di sfruttarne l’opportunità per sbloccare la realizzazione di opere pubbliche di trasporto in forte ritardo di realizzazione. In realtà, va evidenziato come le risorse indicate non siano immediatamente disponibili per il settore, ma, semmai, si tratta di valutare quali delle diverse azioni previste dal

programma Juncker potranno avere un qualche impatto sulla capacità di investimento del nostro Paese.

Rispetto alla “clausola sugli investimenti” prevista nel braccio preventivo del Patto di Stabilità e Crescita, ad esempio, non è chiaro se Juncker intenda rivedere le condizioni da rispettare per il suo utilizzo. Attualmente, la Commissione vincola possibilità di deviare temporaneamente dall’obiettivo di medio termine nel caso in cui la deviazione sia dovuta alla componente nazionale di spesa in progetti cofinanziati dall’UE (ivi compresa la politica di coesione e le reti TEN) al rispetto del parametro del deficit e della regola sul rientro del debito. Si tratta di vincoli che impediscono a quei Paesi che più necessitano di investimenti, come l’Italia, di usufruire della clausola, generando una spirale negativa (bilanci in affanno, meno spesa in investimenti, bassa crescita).

Ad oggi non sembra comunque esserci consenso sulla richiesta italiana di poter incorporare dal calcolo del deficit le opere ricomprese nel programma di Reti Ten-T ovvero di poter sterilizzare le risorse previste dai Fondi strutturali 2007-2013 o, più in generale, della spesa produttiva.

Nello specifico delle proposte, peraltro, qualche perplessità nasce dal riferimento puntuale alle infrastrutture di trasporto relative ai soli “centri industriali”. Infatti, l’assenza di un rimando al programma di infrastrutture strategiche TEN-T, il piano di investimenti sembrerebbe essere rivolto ad interventi infrastrutturali finalizzati al miglioramento della logistica industriale e il trasporto merci. Pur condividendo l’esigenza di rafforzare gli investimenti capaci di assicurare una migliore movimentazione delle merci, bisogna tener conto che, restringendo in maniera così marcata il perimetro di applicazione, si rischierebbe di penalizzare le aree ad alto bisogno di infrastrutturazione (ad esempio le regioni periferiche) ma con un limitato (o mancato) sviluppo industriale. È una scelta politica e strategica che rischia, però, di disincentivare ulteriormente la tenuta e lo sviluppo di aree in forte crisi aziendale (tipo il Mezzogiorno) che, al contrario, potrebbero riprendere capacità produttiva anche grazie ad investimenti nelle infrastrutture di supporto alla produzione.

Ampiamente positivo, invece, è il riferimento al miglioramento del contesto regolatorio. Confindustria, infatti, ha sempre evidenziato come alcuni degli ostacoli ad una maggiore partecipazione dei capitali privati nel mercato italiano sono la scarsa stabilità della regolamentazione, la lentezza delle pratiche e prassi amministrative, nonché un cronico e inaccettabile ricorso ai contenziosi amministrativi che generano ritardi e aumento di costi.

Si considera positiva la proposta di affidare ad un Vice Presidente della Commissione europea la delega sulla better regulation, ma ciò a condizione che non venga meno il ruolo centralizzato per la migliore regolamentazione che fa direttamente capo al Presidente della stessa Commissione. Ad ogni modo, al fine di garantire l’efficacia dell’Esecutivo europeo, è necessario assicurare che al suo interno non ci verificchino sovrapposizioni o ripartizioni non efficaci delle competenze.

Allo stesso modo, è assolutamente positivo un rafforzato impiego degli strumenti di garanzia per migliorare il rating dei progetti, abbassare il costo degli investimenti e rendere più appetibile ai privati una partecipazione diretta negli investimenti.

Per quanto riguarda l'intervento di Commissione e BEI nella progettazione degli investimenti, va da subito condiviso l'obiettivo di migliorare la capacità progettuale per rendere più agevole ed appetibile l'intervento dei privati. Nell'arco dei prossimi mesi, andrà tuttavia chiarito quale tipologia di interventi saranno interessati, se solo i progetti cofinanziati o anche progetti di rilevanza nazionale. Per quanto riguarda le infrastrutture di trasporto, peraltro, il riferimento ad aree industriali ed; in questo caso, la collaborazione Commissione/Bei si dovrebbe coordinare in via obbligatoria con potestà nazionali o di governo del territorio.

2. UN MERCATO UNICO DIGITALE INTERCONNESSO

Il Presidente Juncker ha presentato un **programma digitale ambizioso** per i primi sei mesi del suo mandato. Del resto, già in fase di campagna elettorale, Juncker si era presentato come il *“digital President”* che avrebbe affrontato la questione dell'economia digitale «sin dal suo primo giorno in Commissione».

L'approccio di Juncker al digitale prevede l'elaborazione di una **strategia politica orizzontale**, che copra tutti i settori dell'economia e del settore pubblico. Il Presidente della Commissione chiede innanzitutto di sfruttare al meglio le opportunità e potenzialità offerte dalle tecnologie digitali. Per farlo è necessario lavorare innanzitutto alla creazione di un quadro normativo armonizzato.

Solo così si può agevolare la strada per la creazione di un *fair level playing field*, che assicuri che le imprese che offrono beni e servizi nell'UE siano soggette alla stessa legislazione, a cominciare da quella in materia di protezione dei dati come previsto dalla relativa proposta di Regolamento attualmente in discussione in Consiglio, indipendentemente da dove esse siano localizzate.

La strategia di Juncker, per i primi sei mesi del mandato, prevede ambiziosi passi in avanti per la creazione di un mercato unico digitale, in particolare: **1.** concludendo rapidamente i negoziati sulla riforma della normativa europea per la protezione dei dati personali; **2.** mostrando più ambizione nella riforma della normativa sul mercato delle telecomunicazioni; **3.** modernizzando le norme sul copyright alla luce della rivoluzione digitale in corso; **4.** semplificando e modernizzando le regole per i consumatori che effettuano acquisti online.

Per quanto concerne la **protezione dei dati personali**, Juncker definisce il diritto alla *privacy* un diritto fondamentale, che riveste una particolare importanza nell'era digitale. Per tale ragione, auspica il raggiungimento di un accordo in tempi brevi in seno al Consiglio.

Allo stesso tempo, Juncker, nel suo discorso di investitura davanti all'Aula di Strasburgo, ha garantito che la protezione dei dati personali non sarà "negoziabile" nel futuro accordo commerciale tra UE e Stati Uniti e che il diritto alla privacy sarà tutelato anche nelle relazioni esterne dell'UE.

L'approccio di Juncker è piuttosto cauto con riferimento al **flusso internazionale di dati**: alla luce delle recenti rivelazioni sulla sorveglianza di massa dei dati dei cittadini europei, gli Stati Uniti devono garantire l'affidabilità dell'accordo di *Safe Harbour*, condizione necessaria per ripristinare la fiducia nelle relazioni transatlantiche.

Infine, il documento si concentra sugli sforzi da compiere per promuovere le competenze digitali, la creazione di startup innovative, di posti di lavoro e di una vibrante società basata sulla conoscenza.

Osservazioni

L'approccio di Juncker al tema del mercato digitale è senz'altro positivo e in linea con quanto più volte espresso a riguardo da Confindustria.

Per quanto riguarda l'armonizzazione normativa, Confindustria ha sempre sostenuto che l'Europa deve avere il "coraggio" di eliminare le attuali diversità fra le normative nazionali nel campo delle telecomunicazioni, del copyright, della protezione dei dati personali, della gestione dello spettro radio e dell'applicazione del diritto della concorrenza, per armonizzare la normativa dei singoli Stati membri in questi settori, adeguandola allo sviluppo tecnologico e ai servizi della società dell'informazione.

Anche il tema del fair level playing field è una questione auspicata dalla business community europea, prime fra tutte le Telcos, così come prerequisito indispensabile per Confindustria e per BusinessEurope è che tutte le imprese che offrono beni e servizi nell'UE siano soggette alla stessa legislazione, a cominciare da quella in materia di protezione dei dati, indipendentemente da dove esse siano localizzate.

Inoltre, si può condividere la necessità di restaurare quanto prima la fiducia dei consumatori negli acquisti online, ma auspica al tempo stesso che il legislatore si astenga il più possibile dal prediligere la velocità alla qualità di un provvedimento che avrà dirette ripercussioni su tutti i settori dell'economia. In quest'ottica, si possono accogliere con favore i progressi compiuti dal gruppo tecnico DAPIX del Consiglio che, prendendo in parte le distanze dalla posizione assunta dal Parlamento europeo - che rischia di frenare, per certi aspetti, l'innovazione digitale - , sembra muoversi lungo la linea tracciata dalla proposta iniziale della Commissione europea (che rappresenta, ad oggi, il minore dei mali).

Per quanto riguarda il flusso internazionale di dati, l'auspicio è che la positiva richiesta di ristabilire la fiducia nelle relazioni transatlantiche per la protezione dei dati non si trasformi in un ostacolo allo sviluppo dell'economia digitale.

Infine, il focus sugli investimenti per la banda larga, la protezione dei dati, la riforma della normativa riguardante il mercato delle tlc e il copyright è senz'altro positivo, ma bisogna comprendere come tutto ciò verrà, nei fatti, messo in pratica.

3. UN'UNIONE ENERGETICA FORTE E UNA POLITICA CLIMATICA CHE GUARDA AL FUTURO

Pur avendo posto le politiche energetiche e climatiche come prioritarie nell'agenda, la formulazione delle linee guida politiche da parte di Juncker appare piuttosto deludente. E' del tutto assente il richiamo alla necessità di un approccio integrato di tali politiche per il **rilancio della competitività dell'industria europea**, come richiesto dai Capi di Stato e di Governo al Consiglio UE di marzo 2014. Alcuni orientamenti dalla Commissione Barroso sono ereditati, senza tenere conto delle lezioni del passato e senza proporre **idee innovative**.

Il focus del documento è la **sicurezza energetica**, come ovvia conseguenza della crisi ucraina, e le soluzioni proposte sono da una parte la **riduzione della dipendenza dalle importazioni russe**, dall'altra il **rafforzamento delle politiche ambientali** europee *rebus sic stantibus* (sviluppo fonti rinnovabili, efficienza energetica). Del tutto insufficiente è la proposta di "passare rapidamente ad un altro fornitore" come soluzione **all'elevato prezzo dell'energia in Europa**, uno dei principali elementi penalizzanti rispetto ai Paesi terzi sul quale ha posto l'accento il Consiglio Europeo di marzo 2014. Il rilancio della politica industriale si limita allo sviluppo delle **fonti rinnovabili** e alla **crescita "verde"** e non si pone il problema della competitività e dei costi sostenuti dalle imprese. Juncker dichiara che l'Unione Europea dovrà diventare la prima produttrice di fonti rinnovabili sul mercato globale e, contestualmente, si esprime a favore di un **obiettivo di efficienza energetica vincolante**, con un'azione soprattutto sul settore residenziale. Infine, riguardo al **negoziato globale sul clima**, si riafferma l'**approccio unilaterale europeo** che punta ad una leadership a livello internazionale, senza un minimo accenno ai costi dell'unilateralismo e agli **impatti sulla competitività dell'industria europea**, che continua ad operare in assenza di un **global level playing field**.

Osservazioni

In sintesi, nelle proposte di Juncker non sono evidenti alcuni messaggi chiave che Confindustria ha sempre indicato come prioritari nella formulazione delle politiche energetiche e ambientali dei prossimi anni: rimettere al centro la competitività delle imprese europee, attente valutazioni dei costi complessivi degli obiettivi e degli strumenti proposti e una riconsiderazione approfondita dello scenario globale, che consenta di evitare il più possibile approcci unilaterali, che già penalizzano l'industria europea e sarebbero insufficienti a raggiungere gli obiettivi globali.

4. UN MERCATO INTERNO PIÙ PROFONDO E PIÙ EQUO CON UNA BASE INDUSTRIAL PIÙ FORTE

Con riguardo al mercato interno, le linee guida di Juncker presentano innanzitutto una cornice introduttiva dedicata all'obiettivo di **rinnovamento della base industriale europea**. Nel quadro di una generale maggiore integrazione e valorizzazione del Mercato Unico, è data particolare rilevanza alla necessità di un rafforzamento della componente industriale, riprendendo il *target* – già annunciato dalla DG Industria con una sua Comunicazione -di riportare il **peso dell'industria sul PIL dell'UE da meno del 16% attuale al 20% entro il 2020**.

Tale obiettivo è ritenuto essenziale affinché l'UE mantenga la **leadership in settori strategici e ad alto valore aggiunto** (ingegneria, aerospaziale etc.). La nuova Commissione, pertanto, dovrà 1) stimolare gli maggiori investimenti nelle nuove tecnologie e migliorare il contesto imprenditoriale, 2) agevolare l'accesso ai mercati e ai finanziamenti, in particolare per le **PMI**, nonché 3) assicurare un'adeguata formazione dei lavoratori affinché incontrino le esigenze della "domanda" industriale.

Su queste priorità, pertanto, Juncker prevede, da un lato, di **favorire gli investimenti privati** e al contempo di **affrontare i problemi del settore bancario**, attraverso lo sviluppo di 'strumenti di controllo più severi alle banche' quali il Meccanismo di vigilanza unico e il Meccanismo unico di risoluzione connesso a un Fondo Unico di risoluzione da costituirsi progressivamente.

Inoltre, punta a sostenere **l'accesso al credito**, affiancando le nuove regole europee sulle banche con una "*Capital Market Union*", per integrare e sviluppare il mercato dei capitali. Queste misure saranno di particolare supporto per le **PMI**, abbassandone i costi per i finanziamenti, ridurranno l'eccessiva dipendenza dal canale di credito bancario ed, infine, aumenteranno gli investimenti diretti esteri in Europa.

In merito alla **libera circolazione dei lavoratori e al suo impatto sull'economia**, Juncker dichiara necessaria una maggiore promozione della mobilità del lavoro, soprattutto nei settori con più posti vacanti e una maggior difficoltà nel trovare le competenze. A tal fine, il Presidente dichiara di volersi assicurare della **corretta attuazione della Direttiva sul distacco dei lavoratori**, sottoponendo il testo a una revisione mirata al fine di garantire l'eliminazione di ogni possibile **dumping sociale**.

Infine, il Presidente dedica un'attenzione particolare alla **fiscaltà**, dichiarando come prioritario sia garantire una maggiore equità a livello fiscale nel Mercato Unico europeo, attraverso un rafforzamento della lotta all'evasione fiscale e alle frodi fiscali. Inoltre, mira a rafforzare la cooperazione tra autorità fiscali nazionali e ad avanzare con l'implementazione della **tassa sulle transazioni finanziarie (FTT)**.

Osservazioni

Sul merito delle singole proposte, è sicuramente apprezzabile il richiamo nelle linee guida al target di re-industrializzazione dell'Unione europea per il 2020, obiettivo che Confindustria ha da sempre promosso e considera fondamentale per il futuro e la crescita dell'Unione.

Più in particolare, rispetto al settore finanziario Juncker intende, da un lato, vigilare affinché i nuovi meccanismi unici di supervisione e di risoluzione delle banche, attualmente in corso di costituzione, garantiscano un rafforzamento del settore bancario e, dall'altro, creare un mercato dei capitali unico a livello UE. Si tratta di azioni ritenute strumentali al ripristino dell'attività di finanziamento dell'economia reale sia attraverso il tradizionale canale bancario, sia attraverso la promozione di canali alternativi come il mercato dei capitali.

Apprezzabile è anche il riferimento al tema degli investimenti e dell'accesso al credito, alla necessità di maggiori investimenti nelle nuove tecnologie per le PMI e all'importanza di trovare canali di finanziamento alternativi a quello bancario. È necessario, però, che tali propositi non rimangano soltanto sulla carta, ma siano effettivamente implementati attraverso azioni concrete e incisive.

Per quanto concerne il tema della fiscalità, le proposte di Juncker sulla sostenibilità fiscale è sicuramente positivo, soprattutto per le PMI che hanno sofferto particolarmente l'impatto della crisi economica e finanziaria, così come è da considerarsi positiva la volontà di continuare la lotta alla frode e all'evasione fiscale.

Tuttavia, l'intenzione di spingere gli Stati membri che fanno parte della cooperazione rafforzata ad avanzare con l'implementazione della tassa sulle transazioni finanziarie (FTT) è da considerare con preoccupazione. In relazione ad una futura introduzione della FTT, infatti, diverse valutazioni d'impatto sono risultate concordi nell'evidenziare costi di entità significativa per l'economia reale, sottostimati dalle autorità europee e incertezza nei possibili ritorni, sia in termini di risorse finanziarie, sia in termini di stabilità ed efficienza dei mercati. In via generale occorre considerare che un'imposta sulle transazioni finanziarie, aumentando i costi delle operazioni, potrebbe comportare una riduzione dei volumi di scambio o della liquidità sui mercati finanziari. L'eventualità che da simili effetti derivi maggiore stabilità non è certa. Se da un lato, infatti, la riduzione dei volumi scambiati può ridurre la volatilità; dall'altro, un calo della liquidità potrebbe creare spread più ampi tra domanda e offerta, producendo un effetto diametralmente opposto, con il rischio di incrementare l'instabilità dei mercati.

In conclusione, è da rimarcare che, nel contenuto globale delle linee guida sul tema del mercato unico, colpisce soprattutto la totale assenza di trattazione di questioni ritenute centrali per sfruttare appieno le potenzialità.

In particolare, mancano riferimenti al tema della proprietà intellettuale e della lotta alla contraffazione. Rispetto al primo, sarà essenziale nei prossimi anni completare l'opera di omogeneizzazione e ammodernamento degli strumenti di tutela a favore delle imprese cominciata nei passati anni e che è una fondamentale garanzia per la crescita dell'industria europea. Sarà, dunque, importante in primis garantire la realizzazione del brevetto unico europeo, attualmente in via di definizione, e del tribunale unico dei brevetti. Inoltre, dovranno essere portati a compimento anche altri importanti dossier legislativi, quali quelli sul marchio comunitario e sul segreto commerciale che, se correttamente promossi, rafforzeranno significativamente il quadro di tutela dei diritti della proprietà intellettuale a livello europeo.

Da ultimo, a fronte di un chiaro spazio dedicato all'attuazione del principio della libera circolazione dei lavori, non sono citate le altrettanto fondamentali politiche di garanzia della libera circolazione dei beni e dei servizi. Entrambe richiederebbero, infatti, una pronta azione della Commissione europea volta in particolare, per ciò che concerne la libera circolazione dei beni, a garantire un completo e corretto rispetto delle normative settoriali e orizzontali in materia (in molti casi configgenti con il diritto europeo), mentre, per quanto riguarda i servizi, a dare piena attuazione alla cd "Direttiva Servizi" (Direttiva 123/2006/CE), che a otto anni dalla sua approvazione, ancora stenta a dare i risultati attesi.

5. UN' UNIONE MONETARIA ED ECONOMICA PIÙ PROFONDA E PIÙ EQUA

In ambito di integrazione monetaria ed economica, nel prossimo quinquennio il Presidente Juncker intende continuare a lavorare lungo i quattro assi delineati nel documento *"Towards a genuine economic and Monetary Union"* dei quattro Presidenti e nel documento della Commissione *"A blueprint for a deep and genuine economic and Monetary Union"*, entrambi del 2012: **maggiore integrazione finanziaria, maggiore integrazione di bilancio, maggiore integrazione economica e maggiore integrazione politica**. L'obiettivo dichiarato è quello di garantire, da un lato, la stabilità dell'euro e, dall'altro, la convergenza delle politiche economiche, fiscali e del mercato del lavoro nazionali.

A tal fine già il Presidente della Commissione ha annunciato di voler presentare, già nel corso del primo anno, iniziative legislative e non per **rafforzare i pilastri economico e di bilancio dell'UEM**.

Questo avverrà sia nell'ambito della **revisione del Patto di Stabilità e Crescita** attesa per fine anno, e che, come scritto nero su bianco nel documento programmatico, sarà «orientata alla *stabilità*» (*ndr.* dunque non alla crescita, lasciando intendere la volontà di non voler allentare il controllo sui conti - come implicitamente richiesto dal Governo italiano), sia nell'ambito della riflessione in corso su come incoraggiare le riforme

strutturali anche grazie a, se necessario, ulteriori incentivi fiscali e la creazione di una “fiscal capacity” (ossia una “capacità di bilancio” separata) a livello di zona euro. Infine, Juncker cita l'importanza di **una solida e unica rappresentanza dell'Eurozona** e, per il futuro, rimpiazzare la troika con un organo democratico che ruoti intorno alle Istituzioni europee.

Osservazioni

Nonostante il rafforzamento dei pilastri economico e di bilancio dell'UEM sia un obiettivo condivisibile, preoccupa la volontà del Presidente Juncker di orientare la revisione del “2-pack” e del “6-pack” alla “stabilità”, continuando a penalizzare l'obiettivo di utilizzare il controllo UE sui bilanci nazionali anche come strumento volto alla promozione della “crescita”. Positivo, invece, l'intento implicito di rilanciare il dibattito sui “partenariati per la crescita, la competitività e l'occupazione” e sui possibili “meccanismi di solidarietà” ad essi associati, su cui il negoziato di è arenato dopo averne definito gli elementi a fine 2013. Si tratta di un obiettivo programmatico condiviso dal Governo italiano e su cui è di recente intervenuto anche il Presidente della BCE, Mario Draghi, chiedendo che si affianchi al “Fiscal Compact” un “Reforms Compact”

6. UN ACCORDO DI LIBERO SCAMBIO CON GLI STATI UNITI RAGIONEVOLE E EQUILIBRATO

Il nuovo Presidente della Commissione ritiene necessario che i **negoziati per l'accordo con gli Stati Uniti** proseguano in un'ottica di equilibrio e trasparenza affinché si raggiungano dei benefici reciproci.

Priorità della nuova Commissione europea sarà rimuovere i principali ostacoli al commercio con gli Stati Uniti tramite **l'eliminazione totale e rapida dei dazi doganali ed il riconoscimento reciproco dei rispettivi standard sui prodotti** ovvero l'avvio di una cooperazione per la fissazione di normative uniformi.

Tuttavia, per raggiungere tale obiettivo, Juncker non è disposto a sacrificare **la sicurezza alimentare, la salute, la protezione dei dati personali e la diversità culturale europea**. Né accetterà che **la giurisdizione dei tribunali degli Stati membri dell'Ue** sia limitata da regimi speciali per le controversie sugli investimenti, in quanto ciò violerebbe i principi generali dello Stato di diritto e dell'uguaglianza formale di fronte alla legge.

Ribadisce, infine, l'essenzialità di un **approccio più trasparente nella conduzione dei negoziati** sia nei confronti dei cittadini che del Parlamento europeo, il cui assenso sarà decisivo ai fini della conclusione dell'accordo.

Osservazioni

Il focus sul TTIP è positivo ma non deve andare a scapito degli altri importanti negoziati commerciali in cui l'UE è impegnata: l'agenda di politica commerciale dell'UE è infatti molto ampia, con trattative attualmente in corso con numerosi importanti paesi, dal Giappone all'India, dal Vietnam al Canada. La conclusione positiva di questi negoziati sarà cruciale per rafforzare il ruolo dell'UE nell'economia mondiale. Non va inoltre dimenticata, all'interno della politica commerciale, la necessità di garantire un approvvigionamento sostenibile di materie prime – inclusa l'energia – dai paesi extra-UE

Inoltre, con riferimento al TTIP, va valutata con attenzione l'intenzione di prediligere la soluzione 'nazionale' rispetto a quella 'internazionale' nella risoluzione delle dispute legate agli investimenti esteri (questione dell'Investor to State Dispute Settlement)

- 7. UN'AREA DI GIUSTIZIA E DIRITTI FONDAMENTALI BASATA SULLA FIDUCIA RECIPROCA**
- 8. VERSO UNA NUOVA POLITICA SULL'IMMIGRAZIONE**
- 9. UN ATTORE PIÙ FORTE NELLA SCENA GLOBALE**
- 10. UN'UNIONE PER IL CAMBIAMENTO DEMOCRATICO**

Il Presidente Juncker dedica gli ultimi quattro capitoli del suo programma alle tematiche di natura più strettamente politica, quali la giustizia, la politica estera e migratoria, ed istituzionale.

In materia di giustizia, Juncker vede come prioritario l'impegno a far sì che i diritti e i valori previsti dal Trattato sul funzionamento dell'UE (TFUE) e dalla Carta dei diritti fondamentali siano rispettati su tutto il territorio europeo, attraverso l'impegno dei governi nazionali ad assicurare giustizia e certezza del diritto.

A livello europeo, la nuova Commissione dovrà operare nel rispetto delle proprie prerogative per assicurare la difesa dei valori comuni e dei diritti fondamentali, nel rispetto delle diverse realtà costituzionali nazionali, e pertanto affiderà a un nuovo Commissario la delega sulla Carta dei Diritti fondamentali e sulla "rule of law". Particolarmente decisa sarà l'azione contro le forme di discriminazione, anche attraverso un'apposita direttiva, e contro il crimine transfrontaliero (corruzione, crimine organizzato, etc.) e il terrorismo. Sarà, quindi, realizzata gradualmente la collaborazione giudiziaria tra Stati membri (anche attraverso il mutuo riconoscimento delle sentenze), sarà rafforzata Eurojust e saranno accelerate le azioni per dare piena operatività al "Pubblico ministero europeo" per le frodi contro il budget comunitario.

Sul tema delle politiche sull'immigrazione, il Presidente si pone l'obiettivo di rafforzare la cooperazione tra Stati membri in un'ottica di solidarietà per evitare nuovi sbarchi sanguinosi come quelli di Lampedusa.

L'azione UE in questo campo riguarderà in primo luogo le politiche di asilo, attraverso un impegno ad assicurare la piena implementazione delle nuove misure europee in materia; in secondo luogo, Juncker punta a definire una nuova politica europea sull'immigrazione legale, anche attraverso la revisione della legislazione "blue card", con l'obiettivo di attrarre l'ingresso sul territorio europeo di capitale umano qualificato capace di rispondere alle esigenze demografiche dell'UE.

Un'attenzione specifica è conferita al tema dell'immigrazione illegale e della sicurezza dei confini europei. Rispetto al primo profilo, il Presidente mira a rafforzare la cooperazione con i paesi terzi per ridurre le ondate migratorie. Quanto al secondo punto, Juncker individua l'esigenza di accompagnare le misure sull'asilo politico e le migrazioni legali, anche con azioni *ad hoc* contro l'immigrazione illegale rafforzando la capacità di controllo e la dotazione operativa e finanziaria di FRONTEX. Infine, la lotta al traffico di esseri umani sarà rafforzata.

Per quanto riguarda la politica estera europea, il Presidente Juncker fa riferimento, in primissima battuta, alla crisi ucraina e mediorientale, quali rilevatori del ruolo strategico dell'UE a livello globale. La nuova Commissione assume l'impegno a migliorare la politica estera europea puntando anche ad un più efficace coordinamento delle politiche esterne dell'UE quali la politica commerciale, la cooperazione allo sviluppo, la partecipazione in istituzioni finanziarie internazionali e la politica di vicinato.

Il ruolo dell'Alto Rappresentante per la politica estera e di sicurezza dell'UE dovrà essere una personalità forte ed esperta per combinare gli strumenti nazionali ed europei di politica estera, con quelli già in mano alla Commissione. In tal senso, la cooperazione con i Commissari con le deleghe al commercio estero, alla cooperazione allo sviluppo e alle politiche di vicinato sarà fondamentale e il suo ruolo sarà rafforzato da Juncker, attraverso il conferimento della rappresentanza delle relazioni esterne, sia a livello di collegio dei commissari che in ambito internazionale.

Un'attenzione particolare è dedicata al tema della politica di difesa, rispetto alla quale Juncker punta a rafforzare la cooperazione tra stati membri, puntando anche a rafforzare le sinergie nelle politiche di "acquisto" del materiale destinato all'armamento, con l'obiettivo di ridurre la duplicazione dei programmi già in essere.

Quanto all'allargamento, Juncker esclude un ulteriore ingresso nell'UE per i prossimi 5 anni di altri paesi, pur confermando che i negoziati in corso proseguiranno. Quanto ai Balcani occidentali, dovranno mantenere una prospettiva europea, mentre con riguardo alle relazioni con Moldavia e Ucraina, l'obiettivo è puntare al rafforzamento dei rapporti politici ed economici.



L'ultimo capito è dedicato al tema della democrazia e degli affari istituzionali europei. Juncker intende rafforzare il rapporto tra Commissione e Parlamento, rafforzare il regime di trasparenza delle lobby e rafforzare la cooperazione con i Parlamenti nazionali. la nuova agenda affronterà anche il tema degli OGM, ritenendo non adeguata la legislazione vigente che affida alla Commissione un poter sproporzionato e privo dell'adeguata rappresentanza democratica in ordine alla facoltà di accettare o meno l'ingresso di OGM nel mercato europeo.