

Il Senato - la Camera dei Deputati,

premessi che:

nel prossimo Consiglio europeo del 12 e 13 dicembre 2019, i Capi di Stato e di Governo degli Stati membri affronteranno importanti questioni, in particolare: la strategia a lungo termine dell'UE in materia di cambiamenti climatici; il bilancio a lungo termine dell'UE (Quadro finanziario pluriennale – QFP 2021-2027); l'Unione economica e monetaria. L'agenda dei lavori potrà inoltre affrontare questioni specifiche in materia di relazioni esterne alla luce degli sviluppi del panorama internazionale e prevedere, nella giornata del 13 dicembre, un punto formato art.50 relativo al recesso del Regno Unito dall'Unione Europea, *'Brexit'*.

Il 27 novembre 2019 la nuova Commissione europea di Ursula von der Leyen è stata approvata dal Parlamento UE con 461 voti favorevoli, 157 contrari, 89 astensioni. Il collegio, è entrato in carica il 1 dicembre 2019. Anche il Presidente del Consiglio europeo, Charles Michel ha iniziato il suo mandato il 1 dicembre scorso.

Lo scenario economico nel quale si svolgerà il prossimo Consiglio europeo continua ad essere condizionato da incertezze e rischi, principalmente dovuti ai conflitti commerciali, alle crescenti tensioni geopolitiche, alla necessità di rafforzare il settore manifatturiero. Impatta su questo percorso anche il rischio di una *'Brexit'* disordinata.

L'Italia assieme alle Istituzioni europee e agli Stati membri ribadisce che occorre affrontare la situazione con iniziative che mettano al centro del dibattito la crescita e il conseguimento di più elevati livelli di protezione sociale dei cittadini.

Rilevato che:

il Consiglio europeo di dicembre discuterà gli orientamenti sulla strategia di lungo termine in materia di cambiamenti climatici.

Durante la Conferenza delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici – COP25 (2-13 dicembre 2019, Madrid), gli Stati membri europei insieme alla Commissione europea hanno fermamente ribadito ai partner internazionali che l'azione climatica è una priorità.

Il Presidente della Commissione europea ha ribadito alla COP25 a Madrid che l'obiettivo europeo è quello di essere il primo Continente 'climaticamente neutro' entro il 2050. Questa transizione ha bisogno di un cambiamento generazionale, che il 'Green Deal' europeo sosterrà perché sarà una strategia per la crescita.

In vista della COP25 di Madrid, inoltre il Parlamento europeo ha adottato 2 risoluzioni il 28 novembre scorso, con le quali rispettivamente: 1. ha dichiarato l'emergenza climatica e ambientale in Europa e nel mondo; 2. ha esortato l'Unione Europea a presentare alla Convenzione delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici una strategia per raggiungere la neutralità climatica al più tardi entro il 2050.

L'Unione Europea intende porsi alla guida della 'transizione verde'. In questo contesto, la Commissione europea propone un "Green Deal" europeo nel quale definire le politiche europee per una crescita sostenibile in vista del raggiungimento dell'obiettivo della neutralità climatica al 2050.

L'Italia è da sempre in prima linea nella lotta al cambiamento climatico, conformemente all'Accordo di Parigi del dicembre 2015 e al quadro europeo attualmente in vigore. In questo senso va anche il Piano nazionale integrato per l'energia e il clima con il quale il nostro Paese ha già raggiunto importanti obiettivi UE.

Si tratterà di proteggere l'ambiente naturale; garantire lo sviluppo sostenibile del tessuto territoriale e sociale italiano ed europeo; assicurare una transizione industriale equilibrata; favorire la ricerca e l'innovazione; favorire un ambiente economico per i nostri operatori competitivo nei confronti di quei paesi terzi che esportano nell'Unione europea senza pagare i costi dei processi di decarbonizzazione.

L'Italia ribadisce che l'azione europea del 'Green Deal' e della strategia di lungo termine in materia di cambiamenti climatici potrà costituire uno dei principali strumenti per rispondere alle sempre più pressanti esigenze di crescita. La futura "transizione verde" orienterà tutti gli aspetti del modello di sviluppo europeo: uso delle energie, modelli di consumo, scelte strategiche di interi settori produttivi. In questo senso, serviranno grandi investimenti europei e un'azione comune del nostro Paese assieme alle Istituzioni europee e agli altri Stati Membri.

L'Italia sostiene l'intenzione della Commissione europea di disegnare un sistema finalizzato a proporre incentivi, misure fiscali e regolatorie per favorire la 'transizione verde'. Sotto la guida della Commissione europea, si prevede la messa a punto di un importante piano di investimenti pubblici e privati. Questo piano dovrebbe articolarsi su due principali progetti: il programma 'InvestEu' dedicato all'innovazione e un Piano di Investimenti per un'Europa Sostenibile.

Complessivamente, a livello europeo l'obiettivo sarà quello di mobilitare importanti risorse attraverso: i fondi europei, l'azione della Banca Europea degli Investimenti, l'effetto leva sul settore privato.

L'Italia sostiene questo obiettivo e la possibilità di scorporare gli investimenti pubblici nel settore "green" dal computo dei parametri utili al pareggio di bilancio e del rapporto deficit/pil, per rendere l'economia e il sistema energetico dell'UE più competitivi, sicuri, omogenei e sostenibili.

L'Italia sostiene che questo livello di ambizione dovrà svilupparsi di pari passo con le principali dimensioni del progetto europeo: quello della coesione territoriale e della stabilità sociale. La dimensione sociale dovrà essere elemento integrante della 'transizione verde' affinché il tessuto sociale possa trarre il giusto beneficio dalle politiche di transizione verso l'obiettivo della neutralità climatica al 2050, in termini di: creazione di nuovi posti di lavoro; creazione di nuove abilità; giusta distribuzione dei benefici per la

nostra società e la coesione territoriale; migliori condizioni in termini di 'qualità di vita'. Il Comitato interministeriale per gli Affari Europei del 15 novembre 2019 ha avuto una discussione sulle opportunità per l'Italia nel "green deal" europeo ed ha dato il compito al comitato tecnico di valutazione degli atti UE di assicurarne i seguiti operativi.

Considerato che:

i Capi di Stato e di Governo discuteranno il prossimo Quadro finanziario pluriennale 2021-2027 sulla base della "scatola negoziale" della Presidenza finlandese come richiesto dal Consiglio europeo di ottobre.

La Commissione europea aveva pubblicato una Comunicazione con la quale esortava i Capi di Stato o di governo dell'UE a imprimere nuovo slancio ai negoziati, così da permettere il raggiungimento entro la fine dell'anno di un accordo su un bilancio a lungo termine dell'UE equo, equilibrato e moderno per il periodo 2021-2027.

La Commissione aveva proposto un bilancio a lungo termine equivalente all'1,114% del reddito nazionale lordo dell'UE 27. Il Parlamento UE chiede un budget maggiore fino all'1,3%. Attualmente, il bilancio a lungo termine dell'UE per 28 Stati membri è equivalente all'1,03% delle entrate lorde di tutti gli Stati membri dell'UE, compreso il Fondo europeo di sviluppo. Tuttavia, secondo l'ultima Comunicazione della Commissione, rimuovendo dal bilancio il Regno Unito, il bilancio attuale arriva all'1,16% del Reddito Nazionale Lordo dell'UE 27. Questo potrebbe essere il giusto punto di confronto.

In particolare, a fronte nella proposta della Commissione era previsto un equilibrio di compromesso tra i livelli di finanziamento in settori considerati dalla Commissione prioritari e ad alto valore aggiunto europeo – quali la ricerca, l'innovazione e l'agenda digitale, giovani, migrazione e gestione delle frontiere, difesa e sicurezza interna, azione esterna, clima e ambiente – e quelli di politiche ugualmente importanti e con livelli di finanziamento tradizionalmente elevati, come la politica agricola comune e la politica di coesione.

Il Consiglio europeo di ottobre è tornato ad affrontare la discussione in merito alle varie rubriche del bilancio a lungo termine dell'Unione. Nel corso di tale Consiglio europeo, si è tenuta una prima discussione sul QFP 2021-2027, orientato da un documento appositamente predisposto dalla Presidenza finlandese. Il Consiglio europeo di ottobre ha quindi inviato la Presidenza finlandese a presentare una "scatola negoziale" in vista dell'incontro di dicembre.

Il 2 dicembre 2019, la Presidenza finlandese ha diffuso la sua proposta di compromesso, completa di cifre, aggiornando la precedente versione della "scatola negoziale", che prevede un bilancio pari all'1,07 del RNL dell'UE.

Nel complesso, pertanto, l'ipotesi di compromesso della presidenza finlandese prevede una riduzione della spesa UE rispetto alla proposta iniziale della Commissione. A tale riduzione concorrono tutte le rubriche di spesa, eccetto la politica agricola.

Considerato che:

lo sforzo della Presidenza finlandese è un tentativo di mediazione tra le sensibilità emerse da parte degli Stati Membri durante il negoziato sin qui sviluppatosi che tuttavia prevede una diminuzione del livello di ambizione di spesa rispetto alle proposte iniziali.

La nuova “scatola negoziale” contiene alcuni elementi positivi ma resta ancora sbilanciato in relazione alle allocazioni destinate alle politiche di spesa, con il rischio di penalizzare l’obiettivo di modernizzazione del bilancio europeo. Alcuni settori cui l’Italia è particolarmente interessata come lo Spazio, la Difesa, il Digitale vengono indeboliti.

In relazione alla Coesione e alla Politica Agricola Comune, l’obiettivo deve essere quello di una corretta distribuzione delle risorse per un concreto impatto sugli obiettivi e sulle sfide che ci attendono, in difesa degli interessi del nostro Paese.

Sul lato delle entrate, resta fondamentale la modernizzazione delle modalità in cui l’Unione europea finanzia il proprio bilancio, *in primis* attraverso l’introduzione di nuove risorse proprie. L’obiettivo è non solo allentare la dipendenza del quadro finanziario dai contributi degli Stati membri, ma contribuire a promuovere priorità politiche dell’Unione.

Tenuto conto, altresì, che:

il Consiglio europeo di dicembre sarà chiamato ad affrontare altre questioni specifiche tra le quali la previsione di una Conferenza sul Futuro dell’Europa. L’Italia assieme all’Unione europea e agli Stati membri saranno chiamati ad un impegno condiviso per definire i contenuti, l’obiettivo, la composizione ed il funzionamento della Conferenza.

L’obiettivo resta quello di rilanciare una nuova centralità del progetto europeo. La Conferenza dovrà: essere realizzata anche attraverso il coinvolgimento dei cittadini europei; prevedere un equilibrio inter-istituzionale tra Consiglio, Parlamento e Commissione europea; garantire un processo inclusivo di tutti gli Stati Membri; assicurare una responsabilità condivisa tra le Istituzioni europee e gli Stati membri, a partire dal ruolo dei Parlamenti nazionali.

Tenuto conto che:

il 2020 sarà un anno fondamentale per il futuro delle relazioni tra UE ed Africa, con lo svolgimento della Ministeriale UE-UA a Kigali ad inizio marzo e il Vertice tra Capi di Stato e di Governo previsto a Bruxelles nel novembre 2020. In tale contesto, la Commissione ha annunciato che intende impegnarsi per un rafforzamento delle relazioni UE-Africa anticipando la presentazione a metà 2020 di una nuova Strategia UE per l’Africa, che dovrà tenere in considerazione anche i negoziati sul Protocollo regionale dedicato all’Africa nel quadro dei negoziati per il post-Cotonou.

Il rafforzamento del partenariato con l’Organizzazione panafricana e delle risorse destinate alla collaborazione con il continente africano sono una priorità italiana. Tramite contributi

finanziari su singoli progetti presentati dall'Organizzazione, l'Italia ne sostiene l'ambizione ad essere più incisiva non soltanto negli ambiti della Pace e della Sicurezza, ma anche in quelli dell'economia, delle infrastrutture, dell'energia e della creazione di opportunità d'impiego per i giovani. L'implementazione degli accordi di libero scambio continentali, raggiunti nella cornice dell'UA, rappresenta un volano di crescita per l'intero Continente. Pertanto la futura strategia UE sull'Africa dovrà individuare nel rapporto con l'UA un suo elemento cardine.

Considerato che:

è interesse prioritario dell'Italia preservare il sistema commerciale multilaterale basato sulle regole, che ha nell'OMC il proprio perno, in particolare a fronte dell'intensificazione delle spinte protezionistiche. Ciò alla luce del forte grado di internazionalizzazione del nostro Paese, nono esportatore mondiale e ottavo Paese per avanzo nella bilancia commerciale.

In questo contesto, la riforma dell'Organo d'Appello (Oda) del meccanismo di risoluzione delle controversie rappresenta il nodo più urgente dell'OMC, alla luce dell'attuale impasse legato al blocco delle nomine dei suoi componenti. A partire dal 12 dicembre il secondo livello di giudizio del sistema multilaterale di risoluzione delle controversie sarà infatti paralizzato. L'esigenza di preservare un sistema di risoluzione delle controversie commerciali fondato su due gradi di giudizio è stata tradizionalmente e decisamente sostenuta da parte UE.

Tenuto conto che:

il Vertice Euro del 13 dicembre si occuperà senza deliberare del tema dell'Unione economica e monetaria (UEM), considerando in particolare i tre punti dello Strumento di bilancio per la convergenza e la competitività (BICC), della revisione del Meccanismo Europeo di Stabilità (MES) e dell'Unione bancaria.

La revisione del trattato che istituisce il MES, i cui primi negoziati si sono svolti in occasione del Vertice dell'Eurogruppo del 12 marzo 2018, è una modifica che si iscrive nel progetto di completamento dell'Unione economica e monetaria in corso dal 2015 e che comprende anche il BICC e l'Unione bancaria con il pilastro dello Schema comune di assicurazione dei depositi (*European Deposit Insurance Scheme*, EDIS).

A margine del Vertice euro del 14 dicembre 2018, i leader degli Stati membri hanno adottato una dichiarazione che individuava gli elementi principali della riforma del MES, in particolare il mandato per il sostegno comune al Fondo di risoluzione unico.

Lo scorso 21 giugno, l'Eurogruppo ha definito alcuni elementi di revisione del trattato sul meccanismo europeo di stabilità ed alcuni documenti ad esso allegati. Questi sono stati oggetto di discussione nella riunione dell'Eurogruppo del 4 dicembre.

La legge 234/2012 prevede la partecipazione del Parlamento al processo decisionale dell'Unione Europea e le procedure di informazione da parte del Governo alle Camere.

Tenuto altresì conto che:

il Consiglio europeo si riunirà in formato ex art. 50 (Brexit) per ribadire l'impegno per una uscita ordinata del Regno Unito sulla base dell'Accordo di Recesso di ottobre e per confermare l'impegno per relazioni future ambiziose con il Regno Unito sulla base della Dichiarazione politica di ottobre.

La prospettiva di un *'no deal'* rischia di avere un impatto molto significativo sia per la comunità dei connazionali residente nel Regno Unito, calcolata in circa 700 mila persone, sia nel caso in cui l'intesa non dovesse tutelare l'integrità del Mercato interno, dal punto di vista commerciale.

In linea con quanto indicato nelle Conclusioni adottate dal Consiglio Europeo ex art. 50 il 17 ottobre scorso, le procedure interne dell'UE di ratifica dell'Accordo di recesso stanno procedendo regolarmente.

Sui futuri rapporti tra l'UE e il Regno Unito, la Dichiarazione politica emendata ad ottobre intende impostare il futuro partenariato economico sotto forma di un Accordo di libero scambio. La Commissione europea presenterà al Consiglio una proposta di mandato per le future relazioni con il Regno Unito. I negoziati dovranno essere svolti in modo tale da valorizzare al meglio il tempo a disposizione per finalizzare il negoziato sulle future relazioni.

impegna, quindi, il Governo a:

- **Promuovere, nell'interesse dell'Italia e degli altri Stati membri, riforme concrete da realizzare nel quadro dell'azione europea per il clima che garantiscano una crescita economica sostenibile e socialmente inclusiva. Sostenere una strategia a lungo termine in materia di cambiamenti climatici in grado di: mantenere alta l'ambizione e l'efficacia dell'azione per conseguire gli obiettivi ambientali anche attraverso lo scorporo mirato dei relativi investimenti pubblici dalle regole del Patto di Stabilità e Crescita; tutelare il sistema produttivo italiano; gestire la transizione industriale rimuovendo le situazioni di dumping sociale e fiscale e promuovendo il "level playing field" del mercato interno con investimenti europei adeguati alla sfida; intervenire con incisive misure compensative compatibili con il quadro di regole OMC sulle importazioni da mercati extra-UE caratterizzati da minori standard sociali ed ambientali; accompagnare con misure adeguate le trasformazioni sociali.**
- **Lavorare affinché la discussione al Consiglio europeo di dicembre possa segnare un significativo passo avanti nel negoziato sul Quadro Finanziario Pluriennale 2021-2027, avvicinandoci al compromesso**

finale, per evitare ritardi che potrebbero avere gravi ricadute sulla programmazione e l'efficiente impiego delle risorse per la coesione sociale e territoriale, senza pregiudicare la qualità del risultato finale.

- **Confermare la posizione negoziale sempre sostenuta dall'Italia fin dall'inizio della trattativa sui contenuti del QFP, ossia quella che punta ad ottenere un bilancio europeo che sia all'altezza delle priorità dell'Agenda Strategica europea, anche sulla base dell'introduzione di un complesso di nuove risorse proprie che possano contribuire a promuovere le priorità politiche dell'Unione.**
- **Continuare a lavorare per garantire: adeguati volumi di spesa per la Politica di Coesione e la Politica Agricola Comune; un sistema equilibrato di condizionalità; la definizione di un QFP dotato di risorse adeguate per affrontare le grandi sfide, ad iniziare da quella migratoria, ma anche un buon grado di flessibilità per fare fronte a sfide inattese.**
- **Iscrivere le riforme dell'Unione economica e monetaria in una più generale revisione della *governance* economica europea e dei suoi obiettivi, che miri alla crescita sostenibile ed inclusiva dell'area euro e dell'Ue nel suo complesso e che sostenga l'economia, consentendo livelli adeguati di investimenti e di spesa sociale.**
- **Mantenere la logica di pacchetto (MES, BICC, Unione bancaria) alla quale accompagnare ogni tappa mirata ad assicurare l'equilibrio complessivo dei diversi elementi al centro del processo di riforma dell'Unione economica e monetaria, approfondendo i punti critici. In particolare, escludere interventi di carattere restrittivo sulla detenzione di titoli sovrani da parte di banche ed istituti finanziari e comunque la ponderazione dei rischi dei titoli di stato attraverso la revisione del loro trattamento prudenziale, ed escludendo le disposizioni che prevedono una contribuzione degli istituti finanziari all'EDIS in base al rischio di portafoglio dei titoli di stato. Inoltre, proporre nelle prossime tappe del negoziato sull'Unione bancaria l'introduzione (a) dello schema di assicurazione comune dei depositi (EDIS), (b) di un titolo obbligazionario europeo sicuro (cosiddetto *common safe asset* – ad esempio *eurobond*) e (c) di una maggiore ponderazione di rischio delle attività di livello 2 e livello 3 (strumenti maggiormente illiquidi), che sia legata al loro grado di concentrazione sul totale degli attivi del singolo istituto di credito. Escludere qualsiasi meccanismo che implichi una ristrutturazione automatica del debito pubblico.**
- **Assicurare la coerenza della posizione del Governo con gli indirizzi definiti dalle Camere, e il pieno coinvolgimento del Parlamento in tutti i**

passaggi del negoziato sul futuro dell'unione economica e monetaria e sulla conclusione della riforma del MES.

- **Prevedere il pieno coinvolgimento del Parlamento in una eventuale richiesta di attivazione del Meccanismo europeo di stabilità con una procedura chiara di coordinamento e di approvazione.**
- **Sostenere attivamente la realizzazione della Conferenza sul futuro dell'Europa, che sia aperta alla partecipazione di tutti i principali attori che vivono il progetto europeo. Assicurare, in questo senso, che il ruolo dei Parlamenti nazionali sarà di primo piano.**
- **Favorire un costante dialogo strategico Unione Europea-Africa alla luce della centralità del nostro rapporto con i Paesi africani e dell'esigenza di una convivenza reciprocamente improntata allo sviluppo e alla stabilità, nel contesto di un partenariato UE-Africa che è centrale per contrastare la migrazione irregolare e le cause profonde della migrazione.**
- **Sostenere l'UE nei suoi sforzi per preservare un ordine internazionale basato sulle regole chiare e trasparenti e per un'attenuazione delle tensioni commerciali internazionali, che hanno un impatto negativo sui cittadini europei e sull'economia mondiale.**
- **Sostenere in particolare l'impegno della Commissione per la riforma dell'OMC e in particolare per ripristinare la funzione d'appello del meccanismo di risoluzione delle controversie in seno all'Organizzazione, preservandone l'attuale assetto fondato su due gradi di giudizio.**
- **Prendere ogni iniziativa utile per garantire una Brexit ordinata a tutela di cittadini e imprese. Garantire che i negoziati sul prossimo accordo tra l'Unione Europea e il Regno Unito si svolgano in modo trasparente e inclusivo e che venga protetto il principio della parità di condizioni nel mercato interno per consentire un'intesa "zero tariffe, zero quote e zero dumping".**