



---

**CONFCOMMERCIO**  
IMPRESE PER L'ITALIA

# **QUALE EUROPA VOGLIAMO, PER QUALE EUROPA LAVORIAMO**

· DOCUMENTO INTEGRALE ·

 **#Confcommercio**

# INDICE

<b>1. Quale Europa vogliamo, per quale Europa lavoriamo</b>	<b>5</b>
<b>2. Sette politiche trasversali per rendere più forti le imprese</b>	<b>15</b>
1. Il futuro sociale dell'Europa	17
2. Il futuro digitale dell'Europa	20
3. La nuova dimensione della fiscalità	22
4. La rigenerazione delle città	24
5. Economia sostenibile e circolare	27
6. Strategia integrata per l'accessibilità	30
7. Credito e regolamentazione bancaria	36
<b>3. Dossier</b>	<b>41</b>
1. Regole per la concorrenza e la tutela delle piccole imprese	43
2. Investire sulle imprese culturali e creative	46
3. Accompagnare le imprese del turismo nella concorrenza internazionale	48
4. Rafforzare le politiche di coesione per valorizzare il territorio	51
5. Una politica dell'Europa per le professioni	55



1.

QUALE EUROPA  
VOGLIAMO,  
PER QUALE  
EUROPA  
LAVORIAMO



## Le sfide politiche per l'Unione Europea

Il nuovo Parlamento Europeo dovrà affrontare questioni complesse e non risolte ormai da troppo tempo, che condizionano pesantemente la vita quotidiana dei cittadini e delle imprese. Politiche di bilancio per la crescita che aumentino equilibrio e coesione tra gli Stati; necessità di confermare gli standard storicamente acquisiti dal *welfare* europeo; progressivo coordinamento delle politiche fiscali degli Stati, per rimuovere le disparità di condizione tra le imprese; rafforzamento di investimenti e azioni comuni per le innovazioni digitali, le infrastrutture materiali, l'energia; politiche condivise per la gestione dei flussi migratori; crescita di una *governance* dell'Europa che assicuri i principi democratici e l'efficienza nelle decisioni; regole di libero mercato che permettano di tutelare e far sviluppare le piccole e medie imprese e l'insieme delle imprese familiari e diffuse, che rappresentano una straordinaria ricchezza per l'Europa. I nuovi segnali di incertezza dell'economia mondiale e le partite che stanno giocando le tre grandi potenze Stati Uniti, Russia e Cina renderanno ancora più difficile la situazione storica nella quale il Parlamento Europeo sarà chiamato a lavorare.

Per tutte queste ragioni, durante la prossima campagna elettorale, le forze politiche dovranno saper declinare i temi delle diverse emergenze nazionali in rapporto ai processi e alle politiche che si attuano in Europa, puntando a proporre una rinnovata visione della stessa Unione. Gli elettori devono ben comprendere quali sono le questioni e le proposte in gioco, sia di principio sia di azione politica, per compiere al meglio le loro scelte e perché sia favorita un'ampia e motivata partecipazione al voto.

Confcommercio è una delle organizzazioni numericamente più rappresentative in Europa ed è l'unica che associa in un solo sistema imprese di differenti settori economici: commercio di vicinato e distribuzione organizzata, turismo e ristorazione, trasporti e logistica, servizi alla persona e alle imprese, professioni e imprese culturali. Tutti questi terreni di lavoro permettono a Confcommercio di conoscere i problemi e le richieste del diffuso sistema imprenditoriale italiano. Arricchita dalla partecipazione al raggruppamento delle associazioni rappresentative delle imprese europee *SMEunited*, la Confederazione intende, quindi, offrire proposte di sintesi autorevoli e condivise alle forze politiche, ai nuovi organi europei e ai diversi *stakeholder*.

L'Europa, nel ventesimo secolo, ha realizzato un unico e crescente ambito di libera e costruttiva convivenza tra i popoli e pacifica collaborazione tra le nazioni, permettendo anche la crescita di un ricco sistema di organizzazioni d'impresa, di sindacati dei lavoratori e di corpi intermedi. I principi che uniscono le imprese associate a Confcommercio sono ampiamente richiamati nei trattati con cui si è costruita l'Europa, a partire da quello della libertà associativa, sindacale e di contrattazione collettiva. L'economia sociale di mercato e la libertà d'impresa, i principi di sussidiarietà e proporzionalità, la democrazia rappresentativa e la promozione della partecipazione dei cittadini e delle parti sociali costituiscono un patrimonio del nostro continente da ricordare, consolidare e riaccordare maggiormente con i processi di globalizzazione, di crescita delle tecnologie e del digitale, di mutamenti climatici ed emergenze umane ed ambientali.

Ma, accanto all'affermazione di questi straordinari valori, è cresciuta nell'opinione pubblica una valutazione negativa sul processo europeo e sul lavoro delle sue istituzioni, le cui ragioni vanno continuamente ricordate nella loro profondità. Tra queste certamente la diffusa sensazione di astrattismo e complessità del disegno europeo, la difficoltà dell'Unione ad assumere decisioni adeguate alla velocità contemporanea (a cominciare da quelle relative alla gestione dei flussi migratori), un particolarismo regolamentare risultato incomprensibile e accrescitore di oneri burocratici, nonché la continua tentazione dei Governi nazionali di "scaricare" sull'Europa le loro incapacità e difficoltà. La crisi finanziaria ed economica mondiale ha avuto poi un immediato impatto sulle famiglie e sulle imprese italiane e le scelte europee avrebbero dovuto puntare su un maggiore equilibrio tra misure di sostegno alla crescita e necessità di rientro nei parametri di bilancio. Dunque, perché l'Europa continui nella sua vocazione storica, occorre rapidamente riannodare i rapporti delle sue istituzioni con i cittadini e le imprese. Bisogna contrastare non solo con gli ideali, ma anche con la concretezza delle riforme e delle politiche, i processi di disgregazione che emergono da molte parti e che hanno visto nella *Brexit* la traumatica involuzione.

## **La forza delle imprese, l'Europa del terziario di mercato**

Negli ultimi due decenni si è assistito ad una profonda trasformazione delle economie degli Stati europei che hanno conosciuto, con una intensità differenziata, una

progressiva perdita di peso delle attività legate all'industria manifatturiera, a fronte di una costante espansione dei servizi alle famiglie e alle imprese, da quelli della distribuzione commerciale, alle attività di alloggio e ristorazione, ai trasporti, alla logistica, ai servizi professionali e di ricerca e sviluppo. Si tratta di un macro-settore, che possiamo indicare come terziario di mercato, che grazie alla sua espansione ha acquisito un ruolo ormai cruciale nella creazione di impiego e nella promozione dello sviluppo locale.

La sua base produttiva, secondo i dati Eurostat (ultimo anno disponibile 2016) è costituita da oltre 24 milioni di imprese attive, escluse le imprese del settore agricolo e delle attività finanziarie e assicurative, e di queste il 76% opera nel terziario di mercato. Questo significativo processo di terziarizzazione del tessuto produttivo nei 28 paesi della UE è evidente se si prende in considerazione la dinamica della quota di valore aggiunto, a prezzi correnti, espressa da tutti i settori economici che costituiscono il terziario di mercato, in rapporto a quanto prodotto dall'intera economia.

### Valore aggiunto: quota % del terziario di mercato su totale economia (\*)

	1999	2007	2013	2017
<b>Italia</b>	<b>54,9</b>	<b>56,6</b>	<b>58,8</b>	<b>59,7</b>
Francia	55,1	59,3	59,7	60,5
Germania	56,6	58,4	58,0	57,4
Regno Unito	63,3	65,3	66,7	67,4
Spagna	51,5	54,5	58,7	58,6
Nord-Europa	53,0	55,0	57,2	58,8
Est & Baltici	45,4	47,5	49,2	49,3
Altri (CGIMP)	53,4	56,6	60,1	56,5
<b>UEM</b>	<b>55,1</b>	<b>57,4</b>	<b>58,7</b>	<b>58,9</b>
non UEM	58,1	59,5	60,2	60,8
<b>UE28</b>	<b>55,8</b>	<b>57,8</b>	<b>59,0</b>	<b>59,3</b>

(\*) Il valore aggiunto del terziario di mercato è ottenuto, sulla base dei dati Eurostat, sottraendo dal valore aggiunto, a prezzi correnti, dei servizi (ovvero il totale delle attività economiche escluse l'agricoltura e l'industria) il valore aggiunto delle amministrazioni pubbliche.

**Elaborazione Ufficio Studi Confcommercio su dati Eurostat.**

Nel 1999 questo macro-settore risultava già una componente significativa dell'economia di tutti gli Stati dell'attuale UE arrivando a rappresentare oltre il 55% del valore aggiunto (con quote più elevate per quanto riguarda Regno Unito e Germania). Negli anni successivi tale processo si è intensificato, risultando molto avanzato nel Regno Unito e in Francia dove la quota del valore aggiunto del terziario di mercato nel 2017 è arrivata a superare il 60%.

In Italia la terziarizzazione dell'economia ha raggiunto un livello significativo (il valore aggiunto del terziario di mercato è pari al 59,7%), ma la domanda crescente di servizi indotta da nuovi modelli di consumo e stili di vita e dai mutamenti organizzativi delle imprese, fa supporre che tale processo sia ancora in fase espansiva e abbia margini di ulteriore sviluppo. L'area geografica meno terziarizzata appare, nel complesso, quella dei Paesi dell'Est e di quelli Baltici in cui il peso del valore aggiunto dei servizi di mercato rimane ancora su valori lontani dalla media UE, probabilmente perché la maggior parte dei servizi è ancora di tipo tradizionale e sono ancora poco sviluppate le attività tecnologicamente avanzate.

Sulla base di queste evidenze, si può affermare che il terziario di mercato, pur in presenza di divari tra gli Stati presi in esame, è il macro-settore più rilevante in Europa e una sua decisa valorizzazione non potrebbe che contribuire positivamente a rafforzare la crescita.

## **Una Unione Europea più vicina ai cittadini e alle imprese**

Il sistema delle imprese italiane auspica che gli Stati che costituiscono l'UE, Italia per prima, si facciano protagonisti di un reale rinnovamento dell'architettura che governa l'Europa, consapevole che la costruzione europea è stata storicamente caratterizzata da processi continui e complessi, fatti di strappi e forti progressi. Vogliamo qui indicare alcune linee guida, che riteniamo porterebbero benefici al sistema imprenditoriale che rappresentiamo e darebbero nuovo impulso all'azione delle istituzioni europee e quindi al progresso economico e civile dell'Unione.

- › La libera scelta di partecipare all'Unione Europea rende gli Stati più forti nel contesto internazionale. L'unità è un valore e come tale deve essere preservato, senza però

frenare l'evoluzione del processo di integrazione in alcune politiche. Occorrono nuove regole che rendano più efficace e trasparente il processo decisionale europeo, rafforzandone la democrazia e la vicinanza ai cittadini. Il voto a maggioranza qualificata del Consiglio, anche per quanto riguarda la fiscalità e gli affari sociali, l'iniziativa legislativa del Parlamento, migliori dinamiche procedurali di rapporto con i Parlamenti nazionali e regionali, sono alcune delle proposte utili ad adeguare i tempi decisionali dell'Europa e, nel contempo, rafforzarne i processi democratici.

- › Nella dichiarazione firmata a Roma per la celebrazione dei sessant'anni del trattato, si conferma l'impegno ad adoperarsi per realizzare una Unione che *"tenga conto del ruolo fondamentale delle parti sociali"*. Tuttavia, Confcommercio ritiene fondamentale un maggior coinvolgimento delle parti sociali nazionali nella definizione delle priorità e nell'elaborazione delle Raccomandazioni specifiche per Paese nell'ambito del semestre europeo. Il *Codice europeo di condotta del partenariato* elaborato dalla Commissione nel 2014, a fronte dei regolamenti sui fondi strutturali e di investimento europeo 2014-2020, è un documento utile sia per i principi sia per i processi che indica, e va preso in considerazione oltre i confini delle politiche di coesione. Ruolo che va costruito reciprocamente: Confcommercio continuerà ad impegnarsi nei processi di partecipazione alla costruzione dell'Europa, innanzitutto nelle materie che interessano le imprese e il lavoro, con documenti di visione complessiva e con proposte operative sui diversi dossier aperti. Accanto all'importante presenza istituzionale nell'ambito del CESE (i cui pareri, su alcune materie, potrebbero ottenere maggiore rilievo nel corso del processo decisionale dell'UE), la Confederazione promuoverà l'incontro tra le parti sociali degli Stati, convinti che la creazione di rapporti e di collaborazione tra le imprese e le loro organizzazioni di rappresentanza possano accrescere la conoscenza, l'economia e la cultura dell'Unione Europea. Sarà necessario anche favorire la nascita di un Patto di collaborazione con le organizzazioni di giovani imprenditori diretto alla costruzione di una cabina di regia comune con le istituzioni europee per la definizione di politiche per l'imprenditoria giovanile che contengano misure per lo *start up* di impresa e attività di *tutoring* e *mentoring*.
- › Confcommercio chiede un'Europa che faccia bene e con unità le politiche "alte" e lasci il resto agli Stati, secondo una migliore declinazione del principio di sussidiarietà. Occorre che gli Stati e, secondo le Costituzioni di ciascuno, le

regioni e le amministrazioni locali, abbiano possibilità di assumere decisioni nell'interesse nazionale e locale, in armonia con i principi dell'Unione. Va, insomma, rafforzato il principio della “*multilevel governance*” tra i diversi protagonisti istituzionali, già conosciuto nelle dinamiche dell'Unione, definendo: chi esercita la competenza, come debba coordinarsi con gli altri enti pubblici e i livelli di governo coinvolti, con quali modalità si debbano definire accordi istituzionali e deliberati di attuazione, quando e come si inserisca il partenariato. L'Europa può così tornare a far emergere e sostenere i caratteri imprenditoriali e sociali tipici dei suoi diversi territori, *asset* straordinari su cui ha storicamente costruito parte dei suoi stessi valori. Non si tratta di reinserire barriere alla libera circolazione o ai principi di concorrenza, bensì di salvaguardare la diversità e tipicità dell'impresa diffusa nelle città dell'Europa e nelle sue regioni. Vanno sostenuti il pluralismo imprenditoriale e quello delle forme distributive, la differenza delle culture professionali e delle regole del lavoro familiare. Anche così si arricchiscono la concorrenza e le possibilità di scelta del consumatore.

- › Per costruire un nuovo futuro dell'Unione orientato alla crescita occorre che l'Italia si renda promotrice e protagonista di un percorso di riforme che, dopo le misure approvate nella fase emergenziale dovuta alla crisi esplosa nel 2008, realizzino politiche decisamente puntate alla crescita degli Stati e al benessere dei cittadini e delle imprese. Con l'attesa revisione del *Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance* dell'Unione Europea, sottoscritto nel 2012 e ormai scaduto (conosciuto come *Fiscal Compact*), si dovranno rivedere i parametri di misurazione, con l'esclusione dal conteggio del *deficit* degli investimenti che fanno crescere il capitale strutturale e umano di uno Stato (infrastrutture materiali, riqualificazione e messa in sicurezza del territorio, ricerca e formazione). Altri capitoli dell'agenda di riforme dovrebbero essere: l'istituzione del Fondo Monetario Europeo come proposto dalla Commissione, per migliorare le possibilità e capacità di intervento dell'attuale *Meccanismo europeo di stabilità* (c.d Fondo salva Stati) e l'avvio di processi di parziale condivisione del debito tra i Paesi dell'Eurozona; l'istituzione tra gli stessi Paesi di un bilancio comune per gli investimenti, ma anche in funzione di stabilizzazione come richiesto dal Governo italiano; l'avvio di un coordinamento delle politiche fiscali degli Stati volto innanzitutto a uniformare l'imposizione sulle attività produttive. L'Italia dovrà partecipare da protagonista, sostenendo gli interessi nazionali.

- › Le politiche di coesione, quale strumento di solidarietà tra gli Stati e perseguimento di condizioni di uguaglianza per i cittadini e per le imprese, vanno proseguite e rafforzate e i due classici principi della competitività e della convergenza devono puntare su interventi che, nel tempo programmato, portino a miglioramenti strutturali e ad autonomia di crescita dei soggetti beneficiari. Le proposte avanzate dalla Commissione per il periodo 2021-2027 sono condivisibili negli obiettivi strategici dell'innovazione e delle reti, della sostenibilità energetica, dell'attuazione dei diritti sociali e del sostegno alle economie territoriali. Andrà definita una allocazione delle risorse che non svantaggi l'Italia e non inasprisca il meccanismo della "condizionalità macroeconomica" (come richiesto dal Governo italiano) che, seppur condivisibile nelle intenzioni, creerebbe, qualora applicata, effetti di destabilizzazione sugli investimenti pubblici e su quelli delle imprese. Ma la politica di coesione da sola non è in grado di colmare i bassi livelli di investimento presenti in UE dall'inizio della crisi mondiale. Confcommercio ha sostenuto l'impegno della Commissione per riportare l'Europa sul cammino della ripresa attraverso il "Piano per gli investimenti in UE" (c.d. "Piano Juncker"). La proposta contenuta nel bilancio a lungo termine (QFP) 2021-2027 di espandere il Piano, denominandolo "InvestEU", raccogliendo i 14 strumenti finanziari attualmente disponibili, richiede però garanzia di maggiore trasparenza attraverso la definizione di indicatori di monitoraggio e di performance, processi più democratici di selezione dei progetti e una distribuzione geografica più equilibrata e attenta verso le regioni d'Europa con maggiori difficoltà. Inoltre, occorre abbassare la soglia di finanziamento minima per l'ammissibilità, rendendola più in linea con le esigenze della maggioranza delle PMI.
- › Per le imprese di Confcommercio restano di grande interesse i futuri programmi europei di finanziamento "diretto" 2021-2027. Il Programma per il mercato unico, la competitività delle imprese e le PMI; il Programma per la Ricerca e l'innovazione "Orizzonte Europa"; il Programma per la cultura "Europa Creativa"; il Programma per l'ambiente e l'azione per il clima "Life"; il Programma per l'educazione, formazione, gioventù e sport "Erasmus"; il Programma per l'Europa digitale "Digital Europe". Tuttavia, perché questi siano veramente efficaci, vi è bisogno di semplificazione dei modelli di progettualità europei per renderli più accessibili a quei potenziali beneficiari che fino ad ora sono stati scoraggiati ad avvicinarsi ai fondi europei per la complessità delle procedure. E' auspicabile un potenziamento

degli strumenti per promuovere l'internazionalizzazione delle PMI europee: gli strumenti disponibili, quali il portale "La tua Europa", dovrebbero diventare più accessibili e sponsorizzati sui territori. Il vecchio modello delle "Missioni per la crescita", implementate con successo dalla Commissione Europea durante la programmazione 2007-2013, potrebbe essere ripensato e riproposto per consentire alle imprese contatti di alto livello con realtà internazionali. Confcommercio continuerà a supportare i suoi associati, anche con la rete degli *European Enterprise Network* (EEN): l'esperienza andrebbe potenziata per avvicinare sempre di più l'UE alle imprese con migliori servizi di assistenza personalizzata nella ricerca delle opportunità di business all'estero e affiancamento nel supporto alla stesura di progetti di finanziamento europei. Non è ormai più rinviabile l'adozione di regole europee per l'etichettatura dei prodotti non alimentari: l'indicazione di origine (così detto "*made in*") per questi prodotti è fondamentale per la tutela delle filiere commerciali e dei consumatori.

- › Tutti gli indicatori economici e demografici portano a ritenere che le migrazioni saranno un fenomeno che caratterizzerà il nostro continente nel medio periodo: per questo, accanto agli inevitabili interventi emergenziali, occorre riaffermare con chiarezza una comune responsabilità dei Paesi europei nella risposta politica e sociale. E' l'Unione Europea il luogo istituzionale dove decidere le politiche migratorie che coniughino sicurezza e solidarietà, programmazione dei flussi, bisogni di manodopera e dinamiche sociali, interventi di sviluppo nei Paesi di origine, a cominciare da quelli africani. In tal senso, va urgentemente rivisto il Regolamento di Dublino, realizzando una più equa distribuzione e responsabilità tra gli Stati e individuando standard comuni di servizi e integrazione. Andranno realizzati percorsi europei tra i diversi interlocutori pubblici e privati per sostenere l'integrazione nel mercato del lavoro, anche attraverso la formazione, il riconoscimento e la validazione delle competenze possedute, l'avvio all'occupazione utilizzando specifiche misure a carattere formativo (ad esempio l'apprendistato).

2.  
SETTE  
POLITICHE  
TRASVERSALI  
PER RENDERE  
PIÙ FORTI LE  
IMPRESE



## 1. Il futuro sociale dell'Europa

L'Europa è oggi l'area economica più avanzata e quella con le migliori prestazioni sociali a livello globale: nonostante le limitate competenze europee in questa materia, molti diritti in ambito sociale derivano direttamente o indirettamente dai Trattati e dalla giurisprudenza europea. La Carta Europea dei Diritti Sociali, così come gli oltre sessanta strumenti legislativi europei in materia di condizioni ambientali, di condizioni di lavoro, di tutele relative alla salute o all'orario di lavoro, hanno creato nel tempo quel Modello Sociale Europeo che molti nel mondo invidiano.

Questo impegno politico diretto a collegare strutturalmente democrazia e solidarietà, instaurando un processo di convergenza, può rappresentare uno strumento in grado di ricostruire la fiducia verso l'UE, chiamata oggi ad offrire risposte concrete alle domande sociali che i fattori di cambiamento pongono.

La rapida evoluzione che sta subendo la popolazione europea, con l'affermarsi di nuovi stili di vita, l'invecchiamento e la presenza di una società più diversificata, e il cambiamento del mondo del lavoro, stanno causando nuovi rischi sociali. Di qui, l'esigenza di adeguare i sistemi di protezione sociale e individuare misure in grado di invertire il processo di polarizzazione dei redditi.

Le tecnologie digitali stanno producendo profonde trasformazioni in ogni area, estendendo a dismisura le possibilità dei cittadini e delle imprese e promettendo sempre maggiore efficienza. Ciò può significare anche una diversa connotazione della protezione sociale, che passa necessariamente dalle nuove caratteristiche delle prestazioni lavorative, in cui il lavoratore è chiamato a diversi ruoli e funzioni.

Tuttavia, il processo di adattamento dei sistemi di *welfare* e dell'organizzazione del lavoro avviato negli ultimi anni si sta dimostrando troppo lento rispetto alla velocità con cui si presentano i cambiamenti: persone che vivono e lavorano più a lungo; esigenza per i sistemi sanitari di gestire un numero sempre crescente di malattie croniche, al posto delle patologie acute; una crescente partecipazione delle donne nel mercato del lavoro, che crea più domanda di diverse forme di assistenza.

In quest'ottica, sarà importante costruire una società in cui uomini e donne abbiano la possibilità di realizzare un medesimo equilibrio fra attività professionale e vita privata.

Cambiamento tecnologico e digitalizzazione hanno il potenziale per creare posti di lavoro e aumentare la produttività, ma questi benefici non sono automatici, né sono in potenza equamente distribuiti tra i diversi territori. Confcommercio ritiene che l'Unione Europea debba lavorare per realizzare un sistema che metta al centro la persona, sia essa lavoratore od imprenditore, connotato da misure ed opportunità che sollecitino la responsabilità di ciascuno, rendendolo capace di individuare i servizi di orientamento e formazione più adatti alle proprie esigenze.

- › **Investire nel capitale umano e nelle infrastrutture sociali** – Sono questi gli strumenti che possono contribuire ad una reale crescita nel lungo termine. Infatti, sebbene la responsabilità primaria di migliorare il funzionamento del mercato del lavoro appartenga anzitutto alle politiche nazionali, l'UE dovrà contribuire a rafforzare il processo con le sue politiche per combattere il *dumping* sociale e promuovere standard comuni di protezione del lavoro negli Stati.
- › **Maggiori investimenti nelle competenze** – Per raggiungere livelli di competenza ed esperienza efficienti e adeguati alla trasformazione digitale, eliminandone il disallineamento rispetto ai fabbisogni del mercato del lavoro, sarà necessario che il prossimo FSE prosegua nell'investimento di risorse per l'istruzione superiore, la professionalizzazione dei percorsi formativi compresi quelli terziari, la riqualificazione dei lavoratori, con particolare attenzione a quelli anziani, ed il miglioramento delle competenze, in particolare quelle digitali. Un ulteriore tassello per la creazione di uno spazio europeo dell'istruzione è il reciproco riconoscimento dei diplomi, riducendo le complesse procedure e discrezionalità fra gli Stati.
- › **Sviluppo e sostegno alla crescita dei giovani imprenditori** – Particolare attenzione dovrà essere prestata alla preparazione dei futuri imprenditori. La creatività, l'autonomia, la voglia di innovare, la capacità di avviare *start up* sono competenze che nascono e si sviluppano quando la scuola si apre al *know how* dell'impresa e questa apre le proprie porte a studenti e docenti. Per questo Confcommercio condivide la decisione della Commissione Europea di considerare l'istruzione e

la formazione professionale una priorità per gli studenti di ogni Paese, ma ritiene necessario anche favorire tutte le forme di scambio che consentano la costruzione di reti personali e professionali, e sviluppare strumenti innovativi per sostenere lo *start up* di impresa, creando sezioni speciali per i giovani imprenditori (FEI, BEI, FESR).

- › **Favorire lo sviluppo dell'imprenditoria femminile** – Occorre sostenere l'imprenditoria femminile valorizzando maggiormente i talenti delle donne e migliorando l'attuazione dei diritti sociali ed economici. E' quindi necessario promuovere le specificità di queste imprese, anche identificando misure dirette allo sviluppo dei servizi di cura e di assistenza, secondo i migliori modelli degli Stati dell'UE.
- › **Garantire l'efficienza dei finanziamenti europei** – Vanno ripensate le numerose opportunità di finanziamento messe in campo sino ad oggi, eliminando la frammentazione delle iniziative che non ha prodotto i risultati auspicati. Sarà necessaria una razionalizzazione, una maggiore sinergia e un coordinamento degli strumenti a disposizione (Europass, Alleanza europea per l'apprendistato, *Digital Skills and Jobs Coalition*, EQF, ecc.) e delle opportunità di finanziamento, che dovranno essere anche semplificati per garantirne un'effettiva efficacia.
- › **Crescita delle competenze digitali** – Sarà necessario supportare i territori con più difficoltà, attraverso azioni specifiche rivolte ai diversi attori sociali, con misure finalizzate alla promozione della crescita di competenze digitali nel settore dei servizi, che più di altri sono soggetti ad un percorso di cambiamento che, se non correttamente gestito, rischia di generare non poche esternalità negative. Sarà, inoltre, necessario valorizzare, nell'ambito dei sistemi di formazione professionale, l'apporto del partenariato economico e sociale, quale struttura in grado di identificare i fabbisogni formativi delle aziende, consentendo in tal modo lo sviluppo di un capitale umano qualificato.
- › **Educazione e formazione come strumenti di costruzione** – Gli investimenti nell'istruzione e nella formazione e nelle politiche di conciliazione vita-lavoro potranno rappresentare anche un importante tassello nelle politiche di investimento sociale, contribuendo ad interrompere la trasmissione

intergenerazionale di povertà, attraverso riforme che aiutino a preparare gli individui, le famiglie e la società a rispondere al cambiamento della natura dei rischi sociali nelle economie avanzate.

- › **Valorizzare il dialogo sociale** – In questo processo diviene fondamentale valorizzare il dialogo sociale, che rappresenta uno strumento indispensabile per il rafforzamento dell'economia europea, in virtù di quel ruolo di cerniera tra la dimensione europea e nazionale della *governance* economica svolto dalle parti sociali. Il dialogo sociale dovrà essere maggiormente efficace durante il semestre europeo, con l'obiettivo di affrontare questioni concrete per datori di lavoro e lavoratori, nel rispetto dei diversi sistemi di relazioni sindacali nazionali. È opportuno, inoltre, che la Commissione Europea incrementi il supporto alle parti sociali, attraverso progetti che consentano anche il rafforzamento delle loro competenze.

## 2. Il futuro digitale dell'Europa

E' ormai evidente che le sfide sempre più complesse che abbiamo richiamato non potranno essere vinte senza il digitale. Il fenomeno della trasformazione digitale ha generato un processo di ridefinizione di scenari, rapporti, regole e contesti, con impatti trasversali su tutti i settori produttivi, economici e sociali. E' in corso un percorso ineludibile di cambiamento nella società e nel mercato, dalle dinamiche del quale dipende non soltanto una fetta sempre più ampia del PIL degli Stati, ma anche il futuro di tutti i cittadini europei, con un impatto che è tanto diretto (il digitale come fonte o oggetto di *business*) quanto indiretto (il digitale come elemento trasformato dell'economia e della società).

Tecnologie come l'intelligenza artificiale, le *blockchain* o i *big data* hanno, infatti, impatti sul sistema economico ma anche sul concetto stesso di società, ridefinendo non soltanto il modo di fare *business*, ma anche le modalità con le quali le persone si aggregano, sviluppano relazioni, definiscono e ridefiniscono criteri di scelta, prendono decisioni, agiscono come lavoratori, come imprenditori, come cittadini. Queste tecnologie non solo abilitano un processo di cambiamento economico e sociale, ma ridefiniscono anche equilibri tra i diversi attori, creando nuovi sistemi di potere e -

come mai prima nella storia - consentendo ad alcuni di detenere nelle proprie mani informazioni e dati di grandissimo valore e di enorme importanza.

**Una nuova Lisbona per le piattaforme europee** – Nel contesto della trasformazione digitale il ruolo degli *Over The Top* (OTT) e delle grandi piattaforme globali è ormai egemonico. Un ruolo che vede protagonisti quasi esclusivamente attori statunitensi ed asiatici. L'Europa non può permettersi di perdere di nuovo la sfida per la competitività basata sulla conoscenza già persa con la strategia di Lisbona, secondo la quale l'Europa sarebbe dovuta diventare entro il 2010 "l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo".

In questo contesto, è di fondamentale importanza lo sviluppo di una politica economica, dell'istruzione e della ricerca che - nel perseguimento del difficile obiettivo di colmare il *gap* che ci separa dal resto del mondo - ponga gli Stati europei nelle condizioni di competere da protagonisti e non da comprimari nello scenario dell'economia delle piattaforme: terreno sul quale si gioca una partita non solo economica, ma anche e soprattutto sociale. Lo sviluppo e l'affermazione di piattaforme realizzate da operatori europei è di fondamentale importanza per riequilibrare il sistema di interessi e di potere di un mondo sempre più dipendente da tali attori. Definirne ruoli, vincoli all'azione e modalità di comportamento, così che supportino la società favorendo davvero gli interessi dei cittadini europei, è un obiettivo politico non emendabile.

**La ricerca come strumento di competitività** – Per supportare il processo di crescita verso la definizione di un nuovo ecosistema europeo che, tramite il digitale, favorisca cittadini ed imprese, serve lo sviluppo di una strategia che, più di quanto non sia successo in passato, faccia della ricerca uno strumento di competitività aperto anche alle imprese più piccole. Favorire connessioni tra il mondo universitario e della ricerca e quello dell'impresa e consentire lo sviluppo di percorsi di collaborazione tra attori della ricerca e del *business* deve essere prioritario. Si può costruire così un ecosistema che, tramite politiche attive ed incentivi, metta nelle condizioni non soltanto il comparto industriale, ma anche quello dei servizi di essere attore attivo nello sviluppo e nel supporto ad attività di ricerca che producano la ridefinizione dei propri modelli di *business*. Solo in tal modo il *Digital Single Market* rappresenterà un obiettivo raggiunto per tutti e non, invece, un ostacolo per alcuni che, sfavoriti da dimensioni e condizioni del mercato locale, finiscano con il vivere le retroazioni

negative della trasformazione digitale senza poterne cogliere le opportunità. Occorre accompagnare gli operatori della distribuzione commerciale e dei servizi, verso il miglior utilizzo dei canali di vendita materiali e digitali, anche rivisitando gli obiettivi e gli strumenti operativi dello *Small business act*.

**Pervasività ed ubiquità dell'accesso** – Perché sia possibile cogliere i vantaggi della trasformazione digitale, è necessario che la rete diventi realmente accessibile in maniera diffusa. Vanno, quindi, promosse tutte le azioni che supportino e facilitino lo sviluppo delle reti a banda larga, con riferimento sia alle infrastrutture cablate che ai sistemi *wireless*. Lo sviluppo del 5G (ed in particolare dell'*Internet of things, IoT*) rappresenta una grande opportunità per la creazione di un nuovo ecosistema di servizi. Ma questo ecosistema può produrre effettivamente vantaggi per tutti se si abbattano le barriere all'accesso esistenti (non ultime quelle normative), promuovendo lo sviluppo di ecosistemi in cui sia presente una pluralità di attori di tutte le dimensioni e che non siano invece terreno di coltura per oligopoli tecnologici d'oltreoceano, che non favorirebbero lo sviluppo organico di un sistema europeo dei servizi.

**Per la trasparenza degli algoritmi** – Le tecnologie odierne e le piattaforme che su di esse si basano conferiscono ad alcuni attori un grande potere e generano enormi concentrazioni di dati e di conoscenza. Occorre riflettere su come tali attori gestiscano i dati dei quali sono in possesso, imponendo agli *Over The Top* trasparenza sugli algoritmi che implementano, garantendo così da una parte parità di trattamento a tutti gli attori in campo, dall'altra visibilità sulle "regole" che sempre più pesantemente definiscono le dinamiche di crescita del mercato nel suo complesso e di sviluppo delle singole aziende. Particolare attenzione va data a quanto avvenuto nel settore del turismo, dove si registrano forme di intermediazione concentrate in pochi soggetti, che hanno consentito l'affermarsi di offerte turistiche elusive delle discipline amministrative e fiscali e delle norme poste a tutela del consumatore.

## 3. La nuova dimensione della fiscalità

Nei prossimi anni si dovrà lavorare per una armonizzazione delle politiche fiscali degli Stati con il fine di realizzare una maggiore convergenza nelle condizioni di vita di cittadini e imprese. Comuni misure fiscali possono essere strumenti per la

crescita e l'innovazione economica. Ma in questa materia, come recentemente chiesto dalla Commissione, occorre avviare il percorso per il passaggio dall'unanimità alla maggioranza qualificata dei voti in Consiglio. È un passo necessario in un'Europa composta da 28 Stati: solo un'armonizzazione fiscale può garantire un buon funzionamento del mercato europeo. Tuttavia, tale processo non deve tradursi in un innalzamento del livello di imposizione, ma dovrebbe, invece, essere sempre e solo mirato a correggere le distorsioni esistenti, create dalla competizione fiscale nell'ambito dell'UE, che si traducono in concorrenza fiscale sleale tra gli Stati e in pianificazioni aggressive da parte delle imprese.

**Armonizzazione dei regimi di imposta sulle società** – La mancata armonizzazione, in ambito UE, delle imposte sul reddito delle società e la modifica dei modelli aziendali e delle strutture societarie, ora più complessi ed articolati, ha consentito, negli ultimi decenni, l'emersione di una pianificazione fiscale aggressiva. Mediante tali pianificazioni, i gruppi societari riescono, sfruttando le lacune esistenti in un sistema fiscale e i disallineamenti tra gli stessi sistemi, a far convergere i loro utili nello Stato con la pressione fiscale più bassa. Si riducono così le entrate tributarie degli Stati che non possono permettersi una bassa fiscalità, e si creano distorsioni nelle condizioni di parità tra le società che riescono a evitare di pagare la loro giusta quota di tasse e altre società che non hanno accesso alle stesse possibilità di pianificazione fiscale transfrontaliera (prevalentemente imprese nazionali e/o di dimensioni ridotte).

In tale contesto, è sempre più difficile per gli Stati contrastare efficacemente, attraverso misure unilaterali, le pratiche di pianificazione fiscale aggressiva e tale problematica può essere affrontata in modo efficace solo con una soluzione adottata a livello comunitario. È necessario che l'azione dell'UE si articoli su due piani: da un lato, ogni Stato dovrebbe essere chiamato a contrastare gli abusi fiscali, rafforzando il quadro giuridico e riformando i regimi nazionali che possono dare luogo a pratiche di pianificazione fiscale aggressiva; dall'altro lato, il Parlamento Europeo dovrebbe portare a termine il processo di ravvicinamento delle basi imponibili per le società internazionali, introducendo un insieme unico di norme per il loro calcolo.

**Adeguare la fiscalità all'era digitale** – Il mercato unico digitale dell'UE, con i suoi 500 milioni di consumatori, ha bisogno di un quadro fiscale moderno e stabile in grado di

stimolare l'innovazione, ovviare alla frammentazione e consentire a tutti i soggetti di sfruttare le nuove dinamiche in condizioni di equità ed equilibrio.

Sul piano internazionale, l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) ha già riconosciuto che il passaggio al digitale, e ad alcuni dei modelli imprenditoriali che ne risultano, costituiscono un problema per la fiscalità internazionale.

A livello di UE, tali problematiche sono state identificate nella comunicazione della Commissione riguardante "Un sistema fiscale equo ed efficace nell'Unione Europea per il mercato unico digitale", adottata il 21 settembre 2017, dove si pone il problema dell'inadeguatezza delle attuali norme in materia di imposta sulle società rispetto alle sfide poste dall'economia digitale. Tali norme sono state concepite per le imprese tradizionali, poiché si basano sul principio secondo cui gli utili debbono essere tassati, per lo più, nel luogo in cui la società ha la sua presenza fisica (la stabile organizzazione). Le imprese digitali sfuggono a tali regole, grazie alla loro capacità di creare valore svolgendo attività a distanza.

Il legislatore nazionale, anche con la recente legge di Bilancio, ha affrontato il problema introducendo un'imposta sui servizi digitali. È ovvio, però, che si tratta di una soluzione tampone, in attesa che l'UE adotti una *web tax* comune per tutti gli Stati. Per tale motivo, nonostante il recente fallimento registrato nel Consiglio Ecofin del 12 marzo scorso, l'UE non deve abbandonare il piano di adozione di una *web tax* su quei servizi digitali in cui è rilevante il contributo degli utilizzatori del *web*, comune per tutti gli Stati membri. L'UE, contemporaneamente, deve lavorare anche per una soluzione strutturale a livello globale – internazionale e multilaterale – che porti ad una modifica degli accordi sulla ripartizione della tassazione tra Paesi diversi, allo scopo di attribuire potestà impositiva in funzione del luogo della c.d. significativa presenza digitale e non solo in funzione del luogo ove si trova una stabile organizzazione.

## 4. La rigenerazione delle città

Lavorare con le città è fondamentale per il futuro dell'Europa, poiché rappresentano un livello di governo che può consentire di riallacciare il rapporto tra le istituzioni

europee, i cittadini e le imprese. Il capitale urbano europeo, frutto della sedimentazione di storie, culture e linguaggi, unico per condivisione di similitudini e diversità, va difeso dal sempre più fitto e complesso processo di globalizzazione che spinge le dimensioni della società verso l'omologazione. Sostenere e valorizzare le diverse identità di città, luoghi e loro economie è via privilegiata per conseguire maggiore coesione e senso di appartenenza: l'Europa tramite le sue città può diventare laboratorio di innovazione istituzionale e culturale.

Lo spazio urbano, in cui si concentrano ormai più dei due terzi della popolazione europea, affronta con maggiore rapidità e tensione le grandi sfide del nostro tempo, di natura ambientale ed energetica, economica e sociale, migratoria e demografica, nonché i rapidi cambiamenti impressi dalla digitalizzazione. Governare questa complessità richiede uno sforzo collettivo e adeguati investimenti a favore di nuove politiche e modelli di sviluppo che, proprio a partire dalle città, possono beneficiare di una fertile contaminazione tra scienza e tecnologia, cultura, innovazione e creatività.

Il successo di città e territori si basa sulla capacità attrattiva determinata da due beni sempre più preziosi: lavoro e qualità della vita. Occorre ripartire dunque dalle persone, dai luoghi e dalle imprese cominciando da quelle parti di città caratterizzate da scarsa qualità urbana e di servizi pubblici, inadeguata accessibilità, tensione sociale e diffuso senso di insicurezza. La presenza di impresa diffusa (negozi di vicinato, artigianato, servizi alla persona, esperienza dei distretti del commercio...) può offrire un contributo determinante a quell'opera di "rammendo" tanto necessaria nella maggior parte delle periferie urbane europee. Il commercio e le attività del terziario sono, infatti, parte fondamentale del capitale urbano ed è necessario che gli Stati tutelino il pluralismo distributivo, anche perseguendo finalità pubbliche riconducibili a motivi imperativi di interesse generale, contemperando equamente il diritto di iniziativa imprenditoriale con la tutela degli interessi della collettività.

Ma le città non possono prescindere dall'essere facilmente accessibili alle persone e alle merci. Senza adeguate connessioni materiali e immateriali, interne e con il territorio circostante, la nuova "rivoluzione urbana" è destinata ad implodere e fallire. In tal senso, è necessaria la definizione di nuove politiche urbane integrate, a partire dal presente e sulla base di ampi orizzonti temporali, per rendere maggiormente attrattive, competitive e vincenti le città che sanno mettersi in gioco e reinventarsi.

In quest'ottica i punti notevoli del sistema delle accessibilità (stazioni ferroviarie, metro e tpl, parcheggi di scambio, etc) possono divenire reti portanti del processo di rigenerazione e sviluppo urbano.

Alcuni strumenti e metodi sperimentati in questi anni, anche con il contributo del sistema Confcommercio, vanno confermati e rafforzati:

- › **il lavoro per i processi di rigenerazione urbana, intesa come promozione di valori sociali, culturali ed economici.** Molte città europee hanno dimostrato il loro impegno a creare un'Europa più incentrata sui cittadini e tesa a valorizzare la comunità come spazio di crescita personale e manifestazione di intelligenza collettiva, con una partecipazione più attiva, anche dei giovani, nei processi decisionali e nell'attuazione delle politiche urbane. Il Patto di Amsterdam, in sintonia con gli obiettivi delle Nazioni Unite, fonda l'Agenda urbana europea sul miglioramento dei finanziamenti, delle conoscenze e delle regole per le città. Si costruisce un quadro articolato, utile a superare la frammentazione delle politiche urbane: la rigenerazione abbraccia tutti i temi identificati nell'Agenda, dando conto della molteplicità dei fattori che incidono sul vivere urbano e che richiedono non solo attenzioni specifiche, ma anche interdisciplinarietà.
- › **i principi e gli indirizzi della *green economy*,** attuata con modalità innovative che puntino all'elevato valore ecologico, alla qualità, alla vivibilità e all'inclusione sociale in ogni loro zona. La rigenerazione delle città, oltre che bloccare il consumo di suolo, deve definire progetti e interventi di manutenzione, recupero, riqualificazione e di ristrutturazione profonda (*deep renovation*) del patrimonio esistente, di bonifica e riuso di aree inquinate, degradate e dismesse, di messa in sicurezza antisismica e idrogeologica. Va promossa la diffusione della strumentazione tecnica, anche digitale, e delle soluzioni progettuali avanzate ormai disponibili: dai materiali della bioedilizia alle tecnologie bioclimatiche e a quelle a basso consumo energetico, dagli strumenti di misurazione della sostenibilità in edilizia alle infrastrutture verdi (come le reti ecologiche o le cinture verdi periurbane multifunzionali), da una mobilità sostenibile ai processi circolari di gestione delle risorse (dalle acque ai rifiuti). Va favorito il processo di forestazione urbana, declinando apposite provviste finanziarie e/o bandi mirati. L'UE deve, inoltre, favorire la trasversalità dei progetti di rigenerazione urbana creando apposite premialità.

- › **il coinvolgimento diretto delle città nell'ambito delle politiche di coesione** come in parte già si sta facendo con le iniziative europee URBACT III e Urban Innovative Actions, affinché le tante sperimentazioni attuate a livello locale su temi e pratiche possano essere consolidate, passando dalla straordinarietà all'ordinarietà. Confcommercio guarda, quindi, con favore alla proposta del Parlamento di un nuovo regolamento FESR per il prossimo periodo di programmazione 2021-2027 che preveda che almeno il 10% della dotazione del Fondo FESR sia destinato ad investimenti per lo sviluppo urbano sostenibile a livello nazionale e introduca l'iniziativa europea Urban, quale nuovo strumento di cooperazione tra centri urbani incentrato sull'innovazione e sullo sviluppo delle capacità attinenti a tutte le priorità tematiche dell'Agenda urbana.
- › **il sostegno ai partenariati locali** con risorse e regole per i processi di rigenerazione delle periferie, che vedano affiancati operatori pubblici e privati. Occorre favorire la condivisione di dati e flussi che permettano di leggere i cambiamenti e il dinamismo delle città, fornendo strumenti alle amministrazioni, agli operatori privati ed ai potenziali investitori, anche rispetto alla organizzazione dei servizi (*smart city*). Occorre, inoltre, una rivisitazione del modello dei distretti urbani del commercio in chiave digitale.
- › **la strategia europea in favore dell'accessibilità urbana sostenibile**, che va rafforzata prevedendo la possibilità di attivare forme di supporto tecnico e finanziario, in collaborazione con gli Stati. L'iniziativa della Commissione Europea "Insieme verso una mobilità urbana competitiva ed efficace sul piano delle risorse" (Com 913(2013)) con l'allegato dedicato ai Piani Urbani per la Mobilità Sostenibile, rappresenta un positivo esempio di approccio integrato e partecipato al governo del settore, finalizzato ad accrescere l'accessibilità urbana e, attraverso di essa, la competitività del tessuto produttivo insediato, nonché la più generale qualità della vita.

## 5. Economia sostenibile e circolare

L'UE ha posto, fin dalla sua fondazione, estrema attenzione alle tematiche dell'energia e dell'ambiente e prova a rendere "circolare" ciò che è stato "lineare", contribuendo attivamente e unitariamente alla lotta ai cambiamenti climatici. E' infatti forte la

necessità di un cambiamento non più focalizzato solo su singoli Stati o su singole politiche, ma che abbracci una visione globale, riconoscendo la priorità di riconciliare l'economia di mercato con un concetto di crescita che tenga conto dei limiti del pianeta. La dimensione europea è l'unica in cui si possa realizzare sostenibilità ed economia circolare in grado di integrare gli Obiettivi di sviluppo sostenibili dell'Onu, traducendoli in misure concrete da applicare a tutti gli Stati e in modo uniforme sul territorio.

Le sfide future possono essere affrontate solo attraverso una sinergia e una risposta comune da parte di istituzioni, governi, *stakeholders* e attori sociali che si sviluppino lungo quattro assi prioritari.

**Rafforzare l'economia circolare e la sostenibilità ambientale** – L'Europa può fare dell'economia circolare una leva decisiva per il miglioramento della competitività e per lo sviluppo della sua *green economy*. Occorre che tutti gli Stati recepiscano rapidamente, senza rinvii e in modo efficace e uniforme, il nuovo pacchetto di direttive sui rifiuti e l'economia circolare, perseguendo il pieno raggiungimento dei nuovi *target* europei. Va migliorata la riciclabilità dei prodotti e sviluppato maggiormente il mercato delle materie prime seconde e dei beni riciclati, completando la normativa sulla cessazione della qualifica di rifiuto (*End of Waste*). Gli smaltimenti, tramite incenerimento o discarica, dovranno diventare residuali e limitati solo agli scarti non riciclabili dei processi di selezione e di riciclo.

Per perseguire questi obiettivi è necessario rafforzare la responsabilità estesa dei produttori, con modalità articolate per le differenti filiere e definire oneri a loro carico - quando dovuti per la gestione dei rifiuti che derivano dai loro prodotti - proporzionali alla riutilizzabilità e alla riciclabilità. Occorre individuare e applicare tariffe puntuali, premiali per le raccolte differenziate e proporzionate alla quantità di rifiuti conferiti.

**Promuovere la qualità ecologica quale fattore decisivo per il successo e la competitività delle imprese** – Il requisito dell'elevata qualità ecologica dei prodotti e dei processi produttivi è oggi ineludibile per competere tanto sul mercato interno quanto su quelli esteri. Per questo è necessario togliere dalla zona d'ombra e assegnare prioritaria attenzione, nelle politiche pubbliche, alle imprese che producono beni e servizi di elevata qualità ecologica. Tra queste le imprese strategiche per la *green economy* e con le migliori potenzialità di crescita in vari campi: efficienza energetica e

delle fonti rinnovabili; riciclo, bio-economia, chimica verde, agroalimentare biologico; mobilità sostenibile e materiali ecologici e dell'edilizia; tutela e valorizzazione del capitale naturale e dei servizi ambientali. Nello stesso tempo occorre supportare i settori produttivi più tradizionali nell'adozione di processi industriali sempre più puliti, nell'abbattimento delle emissioni di gas serra e nell'uso efficiente delle risorse. Avendo sempre a riferimento tutte le dimensioni della sostenibilità, ovvero quella ambientale, quella economica e quella sociale, nello specifico campo della mobilità sostenibile, andranno ricercate, nel rispetto del principio della neutralità tecnologica, le soluzioni di trasporto più efficaci, efficienti e sostenibili.

Occorre utilizzare meglio la digitalizzazione, per dare impulso allo sviluppo della *green economy*, con particolare attenzione alle piccole e medie imprese. Va supportata la promozione di sistemi di *governance* partecipativa, orientati alla qualità ecologica, per la gestione dei cicli di produzione e di consumo secondo i criteri di un'economia circolare, per l'implementazione di piattaforme digitali in grado di promuovere e sostenere la diffusione di buone pratiche e l'eco-innovazione.

**Garantire approvvigionamenti economici e sostenibili** – Occorre prestare attenzione affinché le politiche energetiche e ambientali si coniughino con il rilancio del sistema economico e consentano di ottenere benefici maggiori dei costi indotti per le imprese e le famiglie europee. Al riguardo si evidenzia che la liberalizzazione dei mercati energetici, sul piano degli effetti in termini di economicità degli approvvigionamenti per le imprese europee, e in particolar modo per le PMI, mal si è coniugata, sino ad oggi, con la sfida lanciata a livello europeo in merito alla fissazione di obiettivi vincolanti.

Tale processo si è tradotto in aumenti consistenti dei prezzi lordi dell'energia elettrica, a seguito del trasferimento nelle fatture del costo dei meccanismi incentivanti varati su scala europea per la produzione di energia da fonte rinnovabile. In tal senso, e in una prospettiva di mercati sempre più globali, appare essenziale che l'Europa riduca lo svantaggio competitivo derivante dal differenziale dei prezzi e costi dell'energia rispetto alle altre aree economiche del mondo. La strada da proseguire è quella di consentire agli Stati, in deroga agli impegni vincolanti del rispetto di precisi parametri di indebitamento, di poter varare ingenti investimenti pubblici in tema di *green economy* e, in particolar modo, nel campo delle tecnologie per l'efficienza energetica (*green deal – golden rule*).

Proprio l'efficienza energetica, anche in riferimento alla recente proposta di politiche energetiche e ambientali per il 2030, resta il punto debole dell'insieme di misure varate sino ad oggi dall'UE, in quanto manca un chiaro indirizzo comunitario che possa tradursi, nel breve termine, in azioni a favore del rilancio dell'intera filiera imprenditoriale europea che opera con servizi e prodotti nell'ambito del risparmio energetico e della generazione distribuita.

Infine, sul piano della sicurezza degli approvvigionamenti e in riferimento al tema della fornitura di gas, la permanente crisi tra Ucraina e Russia mette in luce la vulnerabilità del sistema energetico europeo, il cui tasso di dipendenza da fonti fossili resta predominante. Rafforzare la capacità dell'UE di rispondere all'unisono, potenziando il sistema delle scorte e gli interventi di mutuo soccorso in favore di imprese e famiglie europee, è quindi una priorità di tutti gli Stati per l'apertura di nuovi canali di approvvigionamento di energia a basso costo.

## 6. Strategia integrata per l'accessibilità

L'UE è un grande sistema economico integrato, il più grande esportatore al mondo di beni e servizi e il più grande importatore per circa 80 Paesi partner. Un'economia, dunque, aperta ed integrata, che testimonia, con la sua stessa esistenza, il valore strategico dei commerci e delle relazioni internazionali. Commerci e relazioni internazionali che, come riconosciuto anche dall'UNACTAD-Conferenza delle Nazioni Unite sul commercio e lo sviluppo, sono fortemente condizionati dalla quantità e dalla qualità delle connessioni di trasporto e logistica, che uniscono i diversi anelli delle filiere di produzione e consumo, che con la globalizzazione si sono andate sempre più allungando e articolando nel mondo.

Sulle reti logistiche e di trasporto si consolidano le relazioni commerciali tra le imprese ed inoltre collegamenti rapidi e poco costosi migliorano la flessibilità del mercato del lavoro e creano nuove opportunità culturali, formative e lavorative per i cittadini. Le strategie geo-politiche, vecchie e nuove, degli Stati hanno sempre avuto nel sistema delle infrastrutture e dei collegamenti un importante strumento d'attuazione, come attualmente ben dimostrato dell'iniziativa cinese della "Nuova via della seta".

Uno dei principi fondanti dell'Ue è la libertà di circolazione di persone merci e servizi all'interno dei confini unionali. Nell'ottica della coesione interna, infrastrutture e servizi di trasporto efficaci, efficienti, sostenibili e resilienti sono un indispensabile prerequisito per l'attuazione non solo del mercato unico europeo, ma più in generale, dell'intera essenza dell'UE. Come correttamente indicato nel Libro Bianco "Crescita Competitività Occupazione" dell'ormai lontano 1993, le reti sono le arterie del mercato interno, la linfa vitale della competitività e il loro mal funzionamento si riflette in opportunità perse nel creare nuovi mercati e conseguentemente, in una minore crescita dell'occupazione.

L'obiettivo di consentire ai cittadini dell'UE, agli operatori economici e alle collettività regionali e locali di beneficiare pienamente dei vantaggi derivanti dall'instaurazione di uno spazio senza frontiere interne, recepito dall'art. 170 del Trattato in tema di reti transeuropee, resta ancora ampiamente disatteso e richiede, dunque, di essere ancora attivamente ricercato.

E', pertanto, necessaria una strategia integrata europea in favore dell'accessibilità e dei collegamenti, che dovrebbe essere prioritaria, tanto nella dimensione esterna della competitività internazionale, quanto in quella interna della coesione tra le diverse regioni dell'Unione.

Accessibilità, coesione e libera circolazione sono, infatti, elementi distintivi dell'UE in entrambe le dimensioni. Meritano, quindi, di essere presidiati con una prioritaria strategia integrata d'intervento, che possa informare le diverse politiche settoriali della stessa UE e dei singoli Stati. Infatti, per carenze infrastrutturali e di servizi, regolamentazioni delle attività talvolta restrittive o discriminatorie, priorità delle politiche d'intervento recepite da altri settori, -energia, ambiente, sicurezza in primis- senza una adeguata valutazione degli impatti sul sistema delle accessibilità, la libera circolazione delle merci e delle persone in Europa non è ancora pienamente attuata e, conseguentemente, sono parziali anche i benefici sul fronte del mercato interno. Occorre quindi puntare a:

- › **rafforzare l'impegno dell'Unione in favore della realizzazione delle reti di trasporto TEN-T**, potenziandone la dimensione euro mediterranea.

A questo riguardo, Confcommercio ritiene essenziale il completamento delle grandi infrastrutture di collegamento dell'Italia con il resto del continente e le aree

contigue e per questo il programma CEF delle Reti TEN-T andrebbe potenziato, rafforzandone anche la dimensione euro-mediterranea.

Con particolare riferimento alla questione, erroneamente nazionale, inerente alla realizzazione della nuova Torino-Lione, Confcommercio ribadisce il proprio convinto sostegno al completamento dell'intervento, a tutela dell'integrità del condiviso disegno infrastrutturale europeo e di una prospettiva di sviluppo per il Paese, attraverso una migliore integrazione con i flussi di merci e persone del continente. In gioco non c'è solo la Torino-Lione, ma la realizzazione, attraverso di essa, di una vera e propria "metropolitana d'Europa", che genererà grandi benefici non solo per le merci, ma anche per le persone e i flussi turistici, e che metterà in rapida connessione comunità, conoscenze e opportunità di importanti città motori dello sviluppo europeo.

› **introdurre un preventivo vaglio sull'accessibilità delle diverse misure settoriali.**

Prima di decidere, nel dettaglio, le direttrici di sviluppo dello Spazio Europeo dei Trasporti occorrerebbe, in realtà, completarne la creazione, intervenendo prioritariamente su quegli ostacoli e strozzature che lo frammentano, minandone omogeneità ed efficienza. Andrebbe introdotto un preventivo vaglio degli effetti sull'accessibilità, la competitività e la coesione dei territori delle diverse politiche settoriali promosse dall'UE, e dai singoli Stati, in particolare in tema di trasporti, energia, ambiente e sicurezza.

Esemplare, da questo punto di vista, la questione della permeabilità dei valichi alpini, attraverso cui transita la metà delle esportazioni dell'Italia e oltre il 70% dei flussi in *import* ed *export* dell'Italia con gli altri Paesi dell'Ue. Il nuovo Parlamento e la nuova Commissione dovranno impegnarsi per evitare che i Paesi al di sopra della barriera alpina, Austria *in primis*, rendano il passaggio dei valichi alpini un'operazione ulteriormente contingentata e costosa, aggiungendo alle difficoltà naturali quelle indotte da misure di regolazione dall'impianto discriminatorio.

› **sviluppare una visione realmente continentale rispetto ad ambiziosi programmi di intervento nel settore varati da altri Stati**, quali la cinese "Nuova via della seta" affinché, attraverso un adeguato presidio, non vengano compromessi il comune disegno europeo e la legittima sovranità degli Stati e della UE su un tema di così grande valenza strategica.

- › **realizzare concretamente lo spazio unico europeo dei trasporti** – Le segmentazioni del mercato interno dei trasporti non sono provocate soltanto dalle carenze infrastrutturali. Una grande responsabilità è da attribuirsi alle diverse misure regolatorie adottate dai singoli Stati nel settore e sul settore, un vero e proprio *patchwork* di differenti condizioni di contesto (fisco e previdenza *in primis*), all'interno del quale è molto difficile che di instaurino virtuose dinamiche di corretta concorrenza tra le imprese. Lo spazio unico europeo dei trasporti per esistere, dunque, non potrà prescindere da una seria azione di contrasto a ogni forma di concorrenza sleale e dumping sociale e per questo i dossier sulle questioni sociali nell'autotrasporto andranno portati avanti in linea con le indicazioni della Road Alliance, siglata dall'Italia insieme ai partner storici dell'Europa.
- › **perseguire la sostenibilità dei trasporti dal punto di vista ambientale, economico e sociale** – Realizzato concretamente, e non solo nelle dichiarazioni programmatiche, lo spazio unico europeo dei trasporti, occorrerà poi indirizzarlo lungo la preferibile linea dello sviluppo sostenibile attraverso un'innovativa sintesi tra le priorità d'intervento nel settore e quelle dettate dai comparti ambiente e energia. Col fine di perseguire la sostenibilità in tutte le sue dimensioni (ambientale, economica, sociale, nella dimensione locale e in quella internazionale), andranno ricercate, nel rispetto del principio della neutralità tecnologica, le soluzioni di trasporto più efficaci, efficienti e sostenibili.  
A questo proposito, sarebbero particolarmente auspicabili misure europee, di agevole implementazione, per sostenere lo sviluppo del trasporto combinato su mare e ferro, così come interventi sul fronte della disciplina degli aiuti di Stato, per favorire concretamente il rinnovo del parco circolante con mezzi più puliti e più sicuri.

**Con particolare riferimento ai lavori e alle iniziative legislative avviate dalla Commissione Juncker**, si ritiene prioritario, per il prossimo Parlamento Europeo, mettere al centro dell'agenda in materia di infrastrutture e trasporti:

- › ***Pacchetto Mobilità e Road Alliance***: i tre gruppi di misure (Mercato interno; Mobilità pulita; Innovazione e sicurezza stradale) che riguardano il trasporto stradale, ma anche, con interventi specifici, altre modalità di trasporto, sono stati approvati soltanto in maniera parziale e non definitiva. Chiediamo che i parlamentari italiani

si attivino da subito per promuovere testi in linea con le richieste degli operatori nazionali, che puntino ad aumentare il grado di efficienza del mercato, a difesa delle imprese che operano in maniera leale e dei lavoratori su cui si investe, e che non devono essere danneggiati da fenomeni di *dumping* sociale.

Sia il Parlamento che la Commissione dovrebbero portare avanti quanto sancito, con particolare riferimento ai temi dei diritti sociali e della leale concorrenza nell'autotrasporto merci, dalla Road Alliance, in linea con quanto approvato in prima lettura dal Parlamento Europeo, sviluppando e sostenendo gli interventi normativi riconducibili al cosiddetto "Pacchetto Mobilità" in linea con quanto i principali partner storici europei (tra cui l'Italia) hanno sottoscritto, facendo valere il principio "stesso lavoro, stesso posto, stessa paga" e fermando le pratiche distorsive della concorrenza. A questo proposito, potrebbe essere utile pensare all'introduzione di un contratto minimo di sicurezza e legalità per i conducenti professionali dei veicoli europei.

Allo stesso modo, per la sostenibilità ambientale e l'innovazione tecnologica, è necessario evitare fughe in avanti e posizioni ideologiche, ma è bene approfondire i singoli dossier e individuare gli interventi più efficienti e in linea con le richieste del mercato. Con riferimento ai carburanti alternativi, in linea con l'impianto della Direttiva DAFI, e nel rispetto del principio della neutralità tecnologica, è necessario avere una rete infrastrutturale capillare, che possa garantire lo sviluppo delle attività di trasporto sostenibile, anche prevedendo incentivi europei per chi investe. Andrebbero, inoltre, superate le accelerazioni fatte o tentate nella passata legislatura per introdurre vincoli estremamente stringenti alle emissioni di CO<sub>2</sub> dei nuovi veicoli, al di fuori di adeguate strategie complessive, per favorire il rinnovo del parco circolante e, dunque, per tradurre i nuovi limiti in reali miglioramenti sul fronte della sostenibilità del sistema dei trasporti europei. D'altra parte, la fissazione di limiti molto stringenti sul fronte delle emissioni clima alteranti dei veicoli, associata all'adozione del parziale metodo di calcolo di quest'ultime "dal serbatoio alla ruota", finirebbe inevitabilmente con il favorire ulteriormente la mobilità elettrica, ai danni delle altre alimentazioni alternative, nonostante i limiti operativi ed anche ambientali di quest'ultima, se analizzata nell'intero ciclo di vita dei veicoli.

Per un efficace processo di incentivazione del rinnovo del parco circolante, occorrerebbe, in particolare, consentire la concessione di incentivi all'acquisto con contestuale rottamazione, parametrati sul differenziale esistente tra il valore di mercato del mezzo rottamato e il prezzo d'acquisto del nuovo mezzo meno inquinante.

- › **Infrastrutture**: completare il processo di integrazione delle reti TEN-T, proseguendo, nell'interesse dell'intera Unione e massimamente per un Paese periferico come l'Italia, i lavori per la realizzazione e il completamento delle Reti *Core* e *Comprehensive*. Il tema infrastrutturale, inoltre, impatta anche sulla sovranità europea e, pertanto, sarebbe opportuno superare campanilismi e politiche nazionali, per identificare una strategia europea di accesso e gestione delle infrastrutture che tenga in adeguata considerazione la presenza di investitori di Paesi terzi.

Con specifico riferimento alle infrastrutture portuali, la recente decisione (SA.38399) della Commissione Europea di imporre ai porti italiani (che sono enti pubblici) il pagamento delle tasse sui canoni delle concessioni demaniali (ente pubblico che paga tasse su concessioni allo Stato), rappresenta un rischio incalcolabile per i nostri scali, non tanto nello specifico campo della tassazione, quanto per le possibili implicazioni sul fronte degli aiuti di Stato per la realizzazione delle infrastrutture portuali da parte delle Autorità di Sistema Portuale. Occorre, pertanto, intervenire sulla disciplina degli aiuti di Stato, per consentire che la realizzazione delle infrastrutture portuali non subisca in Italia ulteriori ritardi, per effetto indesiderato della richiamata decisione.

- › **Euro bonus-Mare bonus**: si dovrebbe prevedere o una misura europea di semplice attivazione per il sostegno al trasporto combinato marittimo anche nei collegamenti con i Paesi del Nord Africa, ovvero una modifica agli Orientamenti comunitari in materia di aiuti di stato ai trasporti marittimi, considerando che per i Paesi mediterranei il mare ha una valenza in termini trasportistici diversa rispetto a quella che ha per gli Stati dell'Europa continentale. Pertanto, si dovrebbero semplificare le norme che, oggi con difficoltà, consentono di incentivare chi utilizza le Autostrade del Mare. E infatti, a riprova di quanto si richiede, basti considerare che la misura del mare-bonus (incentivi per trasferimento modale da strada a nave su rotte nazionali) che l'Italia adottò nel 2015 per gli anni 2016-2018 ha visto la perdita delle risorse per il primo anno, per le difficoltà di conciliare la normativa nazionale con gli stringenti paletti comunitari.
- › **Trattato Comunità dei Trasporti**: l'Unione Europea sta portando avanti da anni un lavoro delicato con i Paesi balcanici per istituire, in questa area, una zona comune per la normativa in materia di trasporto. Va nella direzione giusta allargare il

mercato europeo, ma bisogna evitare che nuovi Paesi possano godere dei fondi e della normativa comunitaria creando forti alterazioni al mercato interno, o, addirittura, dando benefici solo a operatori di Paesi terzi.

## 7. Credito e regolamentazione bancaria

Nell'ultimo decennio, a seguito della crisi finanziaria internazionale, con l'obiettivo di rafforzare la stabilità del sistema bancario europeo, sono state introdotte norme più stringenti in materia di regolamentazione finanziaria. Sono stati innalzati i requisiti patrimoniali per le banche, limitato il grado di leva finanziaria, stabiliti stringenti requisiti di liquidità.

Ciò ha comportato, e comporta, una riduzione della propensione delle banche ad assumere rischi finanziari con la conseguente adozione di criteri di maggiore selettività nella valutazione del merito creditizio. Si continua ad assistere a forme di restrizione del credito per le imprese considerate meno bancabili e più vulnerabili rispetto all'instabilità economica, come sono strutturalmente le imprese di minori dimensioni.

Come si rileva anche dagli ultimi "Bollettini economici" di Banca d'Italia, pur di fronte ad una crescita complessivamente moderata del credito bancario, in Italia negli ultimi 12 mesi, continua la riduzione dei prestiti alle imprese di minori dimensioni, in atto ormai da anni. I sistemi di *rating* si sono dimostrati strumenti autoreferenziali e pro-ciclici: in fasi di crisi o stagnazione economica il *rating* di un elevato numero di imprese è peggiorato e le banche, obbligate a rispettare requisiti patrimoniali più stringenti, hanno ridotto il credito erogato pregiudicando così le condizioni di ripresa.

E' ora di porre la necessaria attenzione alle istanze del mondo delle PMI, preoccupandosi del fatto che, in un contesto di piena integrazione europea, l'Italia deve ritornare ad essere un Paese competitivo per fare impresa e produrre reddito.

**Completare l'Unione bancaria** – Con l'obiettivo di pervenire in Europa ad un sistema bancario con regole uniformi, è stata avviata l'Unione bancaria, che ha visto la

creazione di un meccanismo unico di vigilanza (*Single Supervisory Mechanism, SSM*) e di un meccanismo unico di risoluzione delle crisi (*Single Resolution Mechanism*). Sono mutate radicalmente le norme per la gestione delle crisi bancarie, oggi definite dalla direttiva su *Bank Recovery and Resolution* – la cosiddetta BRRD – che, attraverso lo strumento del *bail-in*, pone il costo delle crisi innanzitutto sulle spalle dei creditori delle banche.

La spinta verso una Unione bancaria con regole uniformi rappresenta in linea di principio un obiettivo importante per favorire efficienza e concorrenza nel settore bancario. Si riscontra, però, che il nuovo sistema ha mostrato numerosi aspetti critici che rendono la sua applicazione problematica. Per una effettiva Unione bancaria occorre superare anche le contraddizioni a cui sono soggette le banche, che debbono operare come banche d'Europa con una vigilanza unica e, contemporaneamente, come banche con diversi diritti bancari nazionali, finanziari, penali dell'economia, fallimentari e sono soggette alla concorrenza tra diritti tributari nazionali molto diversificati.

La proliferazione normativa in campo bancario finora è spesso avvenuta in assenza di una preventiva e concreta valutazione d'impatto indipendente che stimasse gli effetti negativi sui prestiti, in particolare alle Pmi, e sulla crescita economica dell'Unione Europea, nonché gli eventuali costi in termini di perdita di competitività dell'UE rispetto ad altre aree geografiche.

In questo contesto, con l'auspicio che si tratti di una presa di coscienza a livello europeo degli impatti diretti che le scelte in materia di regolamentazione bancaria e finanziaria hanno sull'economia reale, Confcommercio apprezza le recenti scelte del Parlamento Europeo sui trattamenti meno gravosi per le banche in termini di requisiti patrimoniali per i finanziamenti alle piccole e medie imprese. E' importante che il c.d. *SME supporting factor*, ovvero il fattore di ponderazione preferenziale applicato ai finanziamenti alle PMI che permette di compensare l'aumento dei requisiti di capitale, sia stato confermato ed ampliato. Di fatto, esso può consentire di avere più capitale a disposizione per i prestiti alle imprese. Ciò in una logica di rendere flessibili i requisiti patrimoniali delle banche per l'attività direttamente orientata al finanziamento dell'economia reale, modulandoli in senso anticiclico per non far mancare il credito alle imprese produttive.

**Stabilire regole omogenee per il *Fin Tech*** – Una particolare attenzione va anche riservata in sede europea al fenomeno del *Fin Tech*, ossia all'offerta di servizi di finanziamento, di pagamento, di investimento e di consulenza ad alta intensità tecnologica, che comportano forti spinte innovative nel mercato dei servizi finanziari. In Europa i mercati dell'intermediazione finanziaria e del credito si stanno aprendo alla concorrenza di nuovi operatori. Già oggi numerose imprese *Fin Tech* offrono servizi innovativi e nel comparto dei pagamenti elettronici, nella gestione del risparmio e nell'intermediazione mobiliare.

La sfida più importante, in prospettiva, è quella della tecnologia che abbatte drasticamente i costi di trasmissione, elaborazione e archiviazione delle informazioni e spinge verso nuove forme di intermediazione delle transazioni finanziarie. Intere filiere all'interno dell'industria finanziaria, dai servizi di pagamento all'offerta di credito, dalla negoziazione di titoli alla gestione dei rischi, sono già interessate dalla digitalizzazione e dalla rapida crescita della quota di mercato di soggetti non bancari. Le linee e le modalità effettive di sviluppo del FinTech, in particolare nel nostro Paese, non sono ad oggi ancora pienamente e chiaramente tracciate.

Si auspica però che le innovazioni di mercato in atto possano consentire di ampliare l'offerta di servizi finanziari efficienti verso le imprese a condizioni economiche competitive, accrescendo nel contempo la qualità della relazione tra intermediari finanziari e clientela. Dunque, un quadro generale suscettibile di promuovere nei prossimi anni rilevanti cambiamenti, ma all'interno del quale a livello europeo - soprattutto nell'interesse della clientela - è necessario garantire parità e omogeneità nell'applicazione delle regole nei diversi Paesi, sia in termini di vigilanza prudenziale, che di vincoli burocratici.

**Garantire alle imprese l'accesso al credito** – Un sistema finanziario e bancario solido è, ovviamente, un elemento importante per la stabilità del contesto in cui operano imprese e cittadini-consumatori. E' però fondamentale che la fissazione di condizioni di stabilità finanziaria tenga conto della fondamentale necessità di garantire adeguati flussi di risorse finanziarie verso le attività produttive d'impresa, sia per le attività di gestione corrente, sia per gli investimenti e l'innovazione, elemento fondamentale per continuare a garantire la competitività della nostra economia.

Perché il sistema bancario continui a svolgere la sua funzione essenziale a sostegno dell'economia reale, ed in particolare delle piccole e medie imprese, è quindi fondamentale che l'erogazione del credito faccia riferimento a parametri effettivamente compatibili con la realtà economica. E' necessario mettere il sistema bancario in condizione di saper assistere dal punto di vista finanziario proprio quelle imprese che, pur in presenza di alcuni squilibri di natura finanziaria, sono economicamente sane ed in grado di contribuire alla crescita economica; imprese che invece oggi rischiano di essere fortemente marginalizzate dal mercato del credito.

E' importante allo stesso tempo rafforzare il sistema di garanzia fidi e promuovere la disponibilità di strumenti di debito alternativi al credito bancario e di strumenti di capitale in grado di favorire il rafforzamento patrimoniale delle imprese. Riguardo a molti di tali strumenti, è però necessario essere consapevoli che le caratteristiche tecniche ed i costi di *compliance* li rendono interessanti per imprese con fatturati superiori a predeterminate soglie. Pertanto l'accesso al credito bancario continuerà necessariamente a rappresentare strumento di finanziamento essenziale per molte imprese di minori dimensioni.

Credito e sviluppo formano un binomio inscindibile. Senza credito – e più in generale, senza finanza – non è possibile trasferire nello spazio e nel tempo le risorse necessarie per gli investimenti, per innalzare la produttività, per la crescita. Sarà compito delle nuove istituzioni dell'UE garantire che le imprese possano finalmente accedere ai finanziamenti necessari, in un sistema riordinato da regole certe, semplici, proporzionate ed immediatamente applicabili, evitando la proliferazione di normative regolamentari in ambito bancario e finanziario come avvenuto negli ultimi anni. Banche e intermediari finanziari devono tornare a svolgere il compito originario di leve dello sviluppo delle imprese e dei territori di riferimento.

the first part of the paper, we will discuss the role of the state in the development of the economy.

In the second part, we will discuss the role of the state in the development of the economy.

In the third part, we will discuss the role of the state in the development of the economy.

In the fourth part, we will discuss the role of the state in the development of the economy.

In the fifth part, we will discuss the role of the state in the development of the economy.

In the sixth part, we will discuss the role of the state in the development of the economy.

In the seventh part, we will discuss the role of the state in the development of the economy.

In the eighth part, we will discuss the role of the state in the development of the economy.

In the ninth part, we will discuss the role of the state in the development of the economy.

In the tenth part, we will discuss the role of the state in the development of the economy.

In the eleventh part, we will discuss the role of the state in the development of the economy.

In the twelfth part, we will discuss the role of the state in the development of the economy.

In the thirteenth part, we will discuss the role of the state in the development of the economy.

In the fourteenth part, we will discuss the role of the state in the development of the economy.

In the fifteenth part, we will discuss the role of the state in the development of the economy.

In the sixteenth part, we will discuss the role of the state in the development of the economy.

In the seventeenth part, we will discuss the role of the state in the development of the economy.

In the eighteenth part, we will discuss the role of the state in the development of the economy.

In the nineteenth part, we will discuss the role of the state in the development of the economy.

3.

DOSSIER



## 1. Regole per la concorrenza e la tutela delle piccole imprese

Il completamento del Mercato Unico costituisce uno dei principali obiettivi di strategia economica dell'UE. Un Mercato Unico completo ed efficiente offre senz'altro enormi opportunità per tutti gli operatori economici europei, a condizione tuttavia che sia garantita la possibilità di avere regole che siano eque, prima ancora che uguali. L'applicazione di regole uguali a situazioni diverse, insieme alla spinta verso una deregolamentazione sempre più forte a livello degli Stati, hanno invece realizzato situazioni di disparità tra gli operatori del sistema distributivo, con uno svantaggio per le piccole imprese ed una crescente omologazione dell'offerta commerciale a discapito del consumatore. Nei prossimi anni sarà necessario rivedere alcune delle scelte fatte, indirizzando le nuove iniziative per rafforzare il Mercato Unico verso l'effettiva valorizzazione delle caratteristiche delle diverse realtà dell'Unione e della salvaguardia di una pluralità di forme distributive.

**Salvaguardare la potestà degli Stati nella valutazione delle normative.** Relativamente alla Comunicazione della Commissione *“Un settore europeo del commercio al dettaglio adeguato al 21° secolo”*, COM(2018) 219, Confcommercio ribadisce quanto contenuto nel relativo parere approvato del CESE che, nel ricordare come “la diversità del settore del commercio al dettaglio è cruciale per rispondere alle necessità dei consumatori e per difendere e valorizzare il sistema produttivo europeo”, ritiene “necessario contemperare gli interventi in favore della grande distribuzione, ben specificati all'interno della comunicazione, con interventi volti a soddisfare le esigenze delle piccole e microimprese”. Quindi ricorda come “la completa liberalizzazione non garantisca il necessario equilibrio tra le grandi aziende, le piccole imprese e le imprese a gestione familiare”, ribadendo che “la concertazione su base nazionale o territoriale” sia il migliore metodo per definire anche il tema degli orari di apertura.

Confcommercio ritiene indispensabile salvaguardare la potestà dei singoli Stati membri di effettuare una valutazione in merito all'idoneità delle normative (nazionali e locali) e dei provvedimenti amministrativi adottati dalla P.A. – da sempre soggetti ad una puntuale ed attenta verifica di legittimità da parte degli organismi giurisdizionali nazionali – a perseguire le finalità pubbliche riconducibili ai motivi imperativi di

interesse generale, fermo restando il potere di sindacato della Corte di giustizia UE in merito all'effettiva conformità delle stesse al diritto dell'UE.

Confcommercio auspica che venga definitivamente accantonata la proposta di direttiva relativa alla procedura di notifica preventiva nel settore dei servizi, e non vengano formulate ulteriori proposte finalizzate ad attribuire alla Commissione poteri invasivi delle competenze degli Stati, conformemente a quanto ripetutamente ribadito dalla giurisprudenza della Corte di giustizia UE in merito all'interpretazione ed all'eventuale applicazione del principio di proporzionalità, in particolare rispetto alle restrizioni relative all'insediamento di esercizi commerciali ed alla valutazione di conformità rispetto ai motivi imperativi di interesse generale previsti dalla direttiva servizi.

**Misure equilibrate e proporzionali per la tutela del consumatore.** Tra le diverse iniziative in materia di tutela dei consumatori avviate dalla Commissione Europea, Confcommercio evidenzia il proprio interesse rispetto alle due proposte di direttiva rientranti nel pacchetto c.d. "*New deal for consumers*" e verso la proposta in materia di garanzia nella vendita di beni di consumo.

Nonostante i miglioramenti sulla trasparenza delle informazioni reperibili sulle piattaforme on-line, permangono criticità nella proposta c.d. "omnibus" (COM(2018) 185 final), relativamente alla vendita diretta (c.d. porta a porta), al bilanciamento tra diritti ed obblighi che fanno capo a consumatori e professionisti in caso di recesso nei contratti a distanza e fuori dai locali commerciali, al complessivo inasprimento dei regimi sanzionatori: in tutti i casi occorre maggiore equilibrio nel contemperare il principio della libertà d'impresa con l'esigenza di rafforzare le tutele del consumatore.

Molto problematica risulta poi la Proposta di direttiva relativa alle azioni collettive (COM(2018) 184 final) a causa della presenza di disposizioni che andrebbero ad incidere sul sistema processual-civilistico degli ordinamenti nazionali, con evidenti riflessi anche sul piano sostanziale. Occorrerebbe anzitutto approfondire e chiarire le principali problematiche legate alla legittimazione attiva e passiva, all'ambito d'applicazione, ai meccanismi di adesione e ad eventuali misure deterrenti volte a scoraggiare azioni temerarie o strumentali.

Anche sulla Proposta modificata di Direttiva relativa a determinati aspetti dei contratti di vendita di beni, Confcommercio ha segnalato il rischio di uno sbilanciamento eccessivo e ritiene necessarie l'introduzione, sia pure in una formula di compromesso, di una forma di garanzia diretta dei produttori e il rafforzamento del diritto di rivalsa dei rivenditori nei confronti dei propri fornitori, la cui durata non potrebbe più essere inferiore alla durata della garanzia legale. Simili previsioni costituirebbero un primo riconoscimento di una responsabilità diretta dei produttori nei confronti dei consumatori, che accrescerebbero il livello di tutela di questi ultimi, offrendo un'ulteriore opzione nel caso in cui il venditore non sia in grado di prestare il rimedio più adeguato (perché ad esempio non dispone del *know-how* tecnico).

Per quanto riguarda l'etichettatura degli alimenti, occorre siano fornite corrette ed esemplificative interpretazioni ai regolamenti in vigore rispetto alla scelta dell'ingrediente primario e sul nome dell'alimento che deve essere considerato come indicazione di origine e quale, invece, il nome generico/usuale comprensibile per il consumatore.

Un altro profilo del reg.1169/2011 attualmente in discussione presso la Commissione, è quello dell'etichettatura nutrizionale supplementare dei prodotti preimballati. Alcuni Stati hanno adottato un'etichettatura nutrizionale supplementare (*Nutri Score*) che ha destato notevoli perplessità per il carattere discriminatorio e, in ultima analisi, ostativo alla libera circolazione delle merci con questa etichetta, caratterizzata da un sistema di colori troppo semplicistico, che rischia di compromettere gli effetti delle politiche pubbliche intraprese nell'ambito dell'educazione alimentare da parte degli Stati membri. Il *Nutri Score* non veicola l'informazione che dovrebbe essere fornita al consumatore, ai sensi dell'art. 35 del regolamento FIC, cioè il contributo dell'alimento ai fini dell'apporto energetico e nutritivo di una dieta. L'Italia sta lavorando all'elaborazione di un sistema di etichettatura fronte-pacco (*front of pack*, "FOP") alternativa al *Nutri Score*, ma Confcommercio ritiene che l'obiettivo di promozione di una sana alimentazione non possa essere raggiunto con l'etichettatura nutrizionale semplificata.

Da ultimo, nell'ambito più ampio della sicurezza alimentare, è necessaria la pubblicazione di un documento guida rispetto al reg. 2017/2158 in materia di riduzione della presenza di acrilammide negli alimenti, poiché, rimanendo dubbie alcune interpretazioni, si genera confusione tra gli operatori e tra le autorità di controllo,

rischiando di pregiudicare l'efficacia delle misure adottate al fine di tutelare la sicurezza alimentare.

Confcommercio ritiene che, nell'ottica di un'alimentazione più sana e di una garanzia di sicurezza alimentare, tutte le misure che l'operatore del settore alimentare è tenuto ad adottare devono essere ragionevolmente proporzionate all'attività svolta, accurate e uniformi.

## 2. Investire sulle imprese culturali e creative

Confcommercio ha recentemente istituito un coordinamento, denominato Impresa Cultura Italia, che ricomprende tutte le associazioni, aderenti o affiliate alla Confederazione, che sono coinvolte sui principali temi che riguardano il settore della cultura. Al centro dell'azione di Impresa Cultura Italia c'è la convinzione che la cultura, segno di identità, sia fattore di sviluppo e di progresso per l'intera società e autentico motore di crescita economica per i territori. La promozione della cultura ed una sua maggiore e diffusa accessibilità sono tra i primari obiettivi che Impresa Cultura Italia intende perseguire. Il rapporto con l'Europa, per Impresa Cultura Italia, è assolutamente centrale. Del resto, l'UE ha da sempre riposto un'attenzione particolare al settore culturale e creativo. Nel preambolo del Trattato sull'unione europea (TUE) si fa esplicito riferimento alla volontà di ispirarsi «alle eredità culturali, religiose e umanistiche dell'Europa». Tra gli obiettivi prioritari dell'UE vi è quello della preservazione del patrimonio culturale comune dell'Europa, nonché quello della promozione delle arti e del settore. Nel trattato di funzionamento si stabilisce che l'UE ha competenze «per svolgere azioni intese a sostenere, coordinare o completare l'azione degli Stati membri». In virtù di ciò, diventa indispensabile una collaborazione strategica sulla cultura tra i governi nazionali e le organizzazioni internazionali. L'UE ha da sempre compreso che la cultura non è solo la memoria di un Paese, ma è anche ciò che lo unisce e lo identifica: la via per una maggiore coesione europea non può quindi che passare da qui e dagli interventi in queste materie, che portino ad uno sviluppo inclusivo, sostenibile ed intelligente.

**Le imprese culturali e creative in Europa** – L'azione svolta dall'Europa trova la sua profonda ragion d'essere, e la spinta ad accelerare ancora di più su questi settori,

in una serie di dati molto importanti. Si stima che all'ampio settore della cultura e della creatività appartengano circa 3 milioni di imprese che rappresentano il 13% delle esportazioni dell'UE, con un fatturato annuale di oltre 500 miliardi di euro. Recentemente Eurostat ha fornito i dati relativi alle persone impiegate nel settore cultura dell'UE nel 2017: circa 8 milioni e 700 mila unità, il 3,8% del numero totale delle persone occupate. Un settore formato da imprese fortemente ancorate ad un sistema di tradizioni dei territori, costituite prevalentemente da microimprese e PMI. Altro dato da sottolineare è una maggiore resistenza alla crisi economica e un significativo impiego giovanile, tra i 15 e i 29 anni, maggiore che negli altri settori.

**Le azioni in favore della cultura** – Il cuore dell'azione delle politiche europee sta nel programma Europa Creativa, finalizzato al sostegno dei settori della cultura e dell'audiovisivo. Attraverso Europa Creativa, infatti, l'UE sostiene il cinema, le arti e il settore creativo europeo, per costruire sviluppo e posti di lavoro, aprendosi ai nuovi mercati internazionali. Il *budget* complessivo per gli anni 2014-2020 è stato pari a 1.462 miliardi di euro. Il programma è in fase di sviluppo, ed è stato appena approvato, con voto unanime da parte della Commissione Cultura del Parlamento Europeo, il regolamento relativo alle annualità 2021-2027, con un incremento del budget da 1 miliardo e 400 milioni di euro a 2 miliardi e 800 milioni.

Rilevante in questo ambito il *focus* settoriale sulla musica che continuerà a seguire il filone degli ottimi risultati raggiunti grazie al progetto pilota Music Moves Europe, avviato nel 2018 dalla Commissione. Il Parlamento ha quindi confermato nel futuro bilancio europeo una linea di finanziamento, con bandi annuali dedicati specificamente al settore musicale.

Molto significativa è l'iniziativa "Capitale europea della Cultura", avviata 34 anni fa, attraverso la quale sono state riqualificate numerose città, rafforzandone l'immagine e il profilo internazionale, come per l'esperienza di "Matera 2019". Con le "Giornate europee del patrimonio" organizzate congiuntamente dal Consiglio d'Europa e dalla Commissione, e che nel settembre 2019 saranno sul tema "Arte e intrattenimento", si realizzano in tutta Europa un insieme di eventi culturali tra i più sentiti dai cittadini europei.

Del resto, sono le stesse conclusioni del Consiglio sulla cultura nelle relazioni esterne dell'UE a ricordare come "il settore culturale e creativo, incluso il patrimonio culturale, può contribuire alla riduzione della povertà, alla prevenzione dei conflitti e

alla riconciliazione incoraggiando al contempo la crescita, l'occupazione, la coesione sociale e lo sviluppo locale. Inoltre, un settore culturale e dei media indipendente è una condizione fondamentale per una società democratica”.

**Rafforzare l'impegno dell'Europa per la cultura** – L'incremento delle risorse del programma Europa creativa è salutato con grande favore, ma si tratta pur sempre di un'esigua percentuale rispetto al *budget* complessivo. L'esigenza di ulteriore sostegno al settore culturale e creativo nasce anche dalla necessità di aiutarlo ad affrontare le nuove sfide comuni, come l'impatto della digitalizzazione e l'evoluzione dei nuovi modelli gestionali. Alcuni obiettivi da perseguire:

- › favorire ed incentivare ancor di più il rapporto cultura e turismo attraverso forme di progettazione integrata. Il turismo culturale rappresenta circa il 40% del turismo europeo ed è indispensabile sfruttare il potenziale che solo l'Europa è capace di offrire;
- › investire ancor di più sulla mobilità nel mercato del lavoro culturale, con una particolare attenzione all'innovazione e alle sinergie creative tra i diversi Paesi;
- › adottare ulteriori strumenti efficaci per preservare e promuovere le identità ed il patrimonio culturale immateriale, tale obiettivo potrebbe essere perseguito attraverso una riflessione concreta sul futuro dei programmi europei per la cultura. Serve un'analisi sulla congruità e pertinenza delle misure sinora adottate, ragionando sulla trasversalità del settore e sulla effettiva complementarietà tra lo strumento finanziario di Europa creativa ed altri fondi attualmente in essere;
- › coinvolgere maggiormente le organizzazioni che credono e investono finanziariamente nel settore culturale;
- › riconoscere l'importanza delle professioni culturali e tutelarle attraverso un modello europeo che richiami talenti e investimenti, che sia creativo e basato su uno spirito di collaborazione ed imprenditorialità per promuovere integrazione, sostenibilità e coesione sociale.

### **3. Accompagnare le imprese del turismo nella concorrenza internazionale**

Il turismo, che contribuisce per il 10,3% alla formazione del PIL europeo, trova nel livello sovranazionale il suo ambiente naturale di sviluppo e programmazione. Già negli

anni '70, quando in tutti i campi le norme nazionali erano l'unico riferimento, il settore era governato da decine di Convenzioni internazionali, alle quali si è successivamente aggiunta una quota ancora maggiore di Regolamenti e Direttive comunitarie, che sul turismo a tutt'oggi impattano in maniera diretta e trasversale, creando un reticolo di norme sempre più complesso e nel quale non è sempre facile districarsi. Fino a giungere al Trattato di Lisbona del 2007, che include il turismo fra i casi in cui l'Europa ha competenza di "sostenere, coordinare e completare l'azione degli Stati membri": una competenza dunque né esclusiva né concorrente, ma certo produttiva di un grande numero di regole, soprattutto in tema di tutela del consumatore. Confcommercio ritiene importante:

1. che il Parlamento e la Commissione Europea circoscrivano la loro azione normativa dedicata al settore ad iniziative atte a promuovere la competitività delle imprese dell'UE e incoraggiare la creazione di un ambiente favorevole allo sviluppo, evitando invece di occuparsi di aspetti per i quali non sia giustificata una dimensione di mercato unico;
2. che, nei casi in cui l'emanazione di norme sul turismo sia effettivamente necessaria ed opportuna, tenga conto della differenza tra i diversi sistemi turistici europei sui quali andranno ad operare, evitando di alimentare, al contrario, forme distorsive della concorrenza;
3. che la riduzione degli adempimenti burocratici, laddove non supportati da esigenze concrete e ampiamente condivise di tutela di diritti fondamentali, sia un elemento guida nelle scelte normative dell'UE.

Considerando i diversi temi di forte impatto sul turismo sui quali l'UE sta attualmente lavorando, l'attenzione di Confcommercio si rivolge principalmente alle questioni che seguono.

**Regolamentazione dei visti e procedure per l'ingresso da Paesi non UE** – Pur mantenendo la sola Europa una quota pari al 50% di tutti i flussi turistici internazionali generati ogni anno nel mondo, il peso degli arrivi da Paesi extra UE sui nostri territori - e soprattutto quello della loro spesa - è in costante crescita. I cittadini di molti di questi Stati, soprattutto quelli delle cosiddette economie emergenti, necessitano di visto per l'ingresso in area Schengen. Pertanto, ogni azione dell'UE intesa a semplificare e facilitare il rilascio di visti, con particolare riferimento ai cosiddetti *short stay visa* che da soli coprono le esigenze della maggior parte dei turisti, è da attuare

con determinazione. Procedure di rilascio più veloci e flessibili, anche mediante una più ampia diffusione dell'utilizzo della telematica, visti per ingressi multipli e con un periodo di validità più lungo e visti per soggiorni di breve durata ottenibili direttamente alle frontiere UE, sono tutti elementi contenuti nella proposta più recente di testo di Regolamento della Commissione su cui Confcommercio è ampiamente d'accordo. Sull'introduzione di nuove procedure a carico dei cittadini extra UE che oggi entrano in area Schengen senza bisogno di visto, a partire dal *European Travel Information and Authorization System* ETIAS, preoccupano i costi a carico del richiedente ingresso e, soprattutto, il messaggio psicologico di chiusura dell'Europa al turismo che la sua adozione potrebbe trasmettere.

**Collaborative economy e applicazioni alle attività del turismo** – Gli effetti di questo approccio, e segnatamente della *sharing economy* che ne fa parte, devono essere valutati con maggiore attenzione: se da un lato vanno accolte le innovazioni che domanda ed offerta offrono al mercato, dall'altro molte delle analisi che attribuivano alla *sharing economy* incrementi significativi di transazioni e di ricchezza prodotta nel settore del turismo hanno dimostrato un errore di fondo: non si trattava, nella maggior parte dei casi, di PIL incrementale, ma di semplici spostamenti di transazioni da un comparto ad un altro, con effetti economici complessivi molto ridotti e, al contrario, significativi decrementi di gettito fiscale e di contribuzione previdenziale. Questa dinamica è stata spesso accompagnata dall'accentramento di un enorme potere di intermediazione nelle mani di pochissimi soggetti, pronti a trasferire le loro posizioni addirittura al di fuori dell'UE, con un danno non solo per gli Stati, ma anche per l'Europa nel suo complesso. Che si stia applicando la *sharing economy* ad attività della ristorazione, dell'accoglienza, dell'intrattenimento o dell'erogazione di prestazioni professionali del turismo, nulla cambia: se il mercato a cui ci si rivolge è di fatto lo stesso, vanno applicate le stesse regole e assicurate al consumatore le stesse tutele.

**Più sussidiarietà per la nuova Europa** – Trasformare alcuni principi ispiratori dell'Europa, come la libertà di concorrenza e il diritto di stabilimento, in norme cogenti che hanno impatti violenti su aspetti vitali di sistemi economici e regolamentativi nazionali che si erano realizzati nel tempo, è stato un errore in molti campi e anche nel turismo. Ne è prova l'effetto che l'adozione della Direttiva servizi ha avuto su punti nevralgici della catena del valore del turismo: le concessioni demaniali ad uso

turistico-ricreativo e della nautica e l'abilitazione ed esercizio della professione di guida turistica. Bisogna valorizzare le identità in una chiave di lettura comune: chiediamo un impegno a difesa della balneazione attrezzata italiana, irrinunciabile fattore di tipicità e qualità nel mercato turistico internazionale del prodotto "mare", per superare gli ostacoli normativi e burocratici che impediscono gli investimenti.

**L'impatto della tecnologia sui fondamentali del mercato** – Internet, digitalizzazione e smaterializzazione dei documenti, distribuzione via *web* e *social network* come potentissimi *influencer* della domanda, sono tutte evoluzioni che il settore del turismo ha sperimentato per primo, e molti dei rischi paventati si sono concretizzati: non si è avuta "disintermediazione", ma una nuova forma di intermediazione ancora più concentrata nelle mani di pochi soggetti; non trasparenza ma, in molti casi, riduzione di gettito fiscale e di versamenti previdenziali in conseguenza dell'abbattimento dei confini fisici che il *web* consente; non libera concorrenza ma rafforzamento di oligopoli capaci di scegliere, a proprio vantaggio, dove e con quali regole operare. Le iniziative dell'Europa per tutelare il mercato e la sicurezza in questo settore sono apparse finora inadeguate e Confcommercio chiede più incisività nello studio e nella regolamentazione degli effetti dell'*e-commerce*.

**Più supporto alla riqualificazione** – Gli investimenti delle imprese turistiche vanno accompagnati con adeguate misure di finanziamento che consentano una costante riqualificazione delle strutture, in particolare nelle località e nei segmenti più esposti alla concorrenza internazionale e in quelli che permettono di allargare e destagionalizzare l'offerta. Ciò potrà avvenire sia con gli interventi a sostegno delle economie territoriali, realizzati nell'ambito delle politiche di coesione, sia con i programmi europei di finanziamento diretto, a fonte di una semplificazione degli adempimenti progettuali per renderli più accessibili alle PMI.

## 4. Rafforzare le politiche di coesione per valorizzare il territorio

La politica di coesione vale il 34% del bilancio comunitario ed è la principale politica di investimento dell'Unione Europea che produce un notevole impatto in diversi settori e sostiene la solidarietà tra gli Stati più ricchi e più poveri. Confcommercio chiede

un rafforzamento di questo intervento e propone l'adozione di nuovi strumenti e la revisione di quelli in vigore, finalizzati ad una forte valorizzazione del territorio.

La politica di coesione non deve essere considerata uno strumento "sostitutivo" e quindi deresponsabilizzante rispetto agli impegni degli Stati, ma deve consentire di evidenziare il "valore aggiunto" del processo di integrazione europea. L'andamento poco performante della spesa dei Fondi strutturali europei in Italia è spesso influenzato da fattori amministrativi (competenze, burocrazia, normativa), nonché dal basso coinvolgimento del partenariato in fase di predisposizione ed attuazione delle misure incentivanti. E' necessaria, quindi, una maggiore attenzione al ruolo partenariale, come definito anche dal Codice europeo di condotta del partenariato, attraverso una rinnovata "politica *bottom up*" che deve tenere in considerazione le esigenze dei territori e dei *partner* economico-sociali. Un approccio collaborativo e costruttivo che può aumentare sia l'efficacia che soprattutto l'efficienza della spesa.

Confcommercio ha identificato alcune priorità per l'attuazione della politica di coesione post 2020.

**Non vincolare l'utilizzo dei Fondi strutturali europei all'austerità ed al patto di stabilità e crescita** – Il cofinanziamento pubblico sugli investimenti previsti dai Fondi strutturali non deve essere calcolato nel patto di stabilità di amministrazioni statali e locali. Nelle precedenti e nell'attuale programmazione, uno dei maggiori problemi della lenta spesa dei fondi europei è legato al calcolo del patto di stabilità interno (Regioni ed Enti locali) ed esterno (Amministrazioni centrali) che ha creato notevoli problemi sui bilanci delle Amministrazioni. Con la riforma dei Fondi strutturali voluta da Jacques Delors con il Regolamento Quadro 4254/1988, uno dei principi fondamentali era "l'addizionalità" dei fondi degli Stati ai Fondi comunitari per coinvolgere maggiormente e responsabilizzare gli Stati membri nell'attuazione delle politiche europee. Inserendo il cofinanziamento degli Stati nel calcolo del Patto di stabilità, si considera tale spesa come ordinaria (e non come aggiuntiva), perdendo quindi il suo carattere "addizionale" e la sua funzione di compartecipazione alla politica europea. Il cofinanziamento diventa, pertanto, una risorsa ordinaria vincolata dall'Unione Europea.

**Non utilizzare la condizionalità macroeconomica ed il semestre europeo** – L'utilizzo delle clausole di condizionalità macroeconomiche legate agli squilibri finanziari/fiscali

degli Stati, e dunque alle “raccomandazioni paese” dettate dalla Commissione Europea, porterebbe vantaggi sulla *governance* economica ma avrebbe un effetto negativo dirompente sulla politica di coesione. Ridurre gli stanziamenti dei fondi comunitari già prefissati e valevoli per l'intero settennio, significherebbe rimodulare le politiche aggiuntive ed ordinarie degli Stati nonché gli obiettivi correlati, con enormi problemi sia sull'avanzamento della spesa, sia sulla programmazione di sviluppo economico dei territori. Confcommercio auspica, pertanto, una netta separazione tra condizionalità macroeconomiche e attuazione della politica di coesione. Il collegamento con il semestre europeo dovrà avvenire soltanto in sede di riprogrammazione di metà periodo (e quindi non a cadenza annuale) e comunque ponendo un tetto finanziario massimo di riprogrammazione sulle raccomandazioni Paese, in modo tale da non avere forti ripercussioni sulla strategia complessiva dell'Accordo di partenariato 2021/2027.

**Prevedere una misura trasversale dedicata allo sviluppo urbano** – Sono cinque le sfide che accomunano le aree urbane europee: economiche, ambientali, climatiche, demografiche, sociali. Per affrontarle, la programmazione dei Fondi strutturali e di investimento europei destina, fino al 2020, il 5% delle risorse del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR): solo in Italia, significa che i programmi operativi, nazionali e regionali, stanziano circa 2 miliardi di euro per finanziare i progetti delle 14 città metropolitane e delle 105 città medie italiane.

La politica di coesione può fare molto di più per le città: oltre allo stanziamento di risorse dedicate, che a seguito della proposta del Parlamento Europeo potrebbe arrivare al 10% dei Fondi FESR e FEASR, è necessario raccordare la programmazione urbana e dello sviluppo delle città (PRG, PUC, ecc.) con la progettazione preliminare di infrastrutture finanziabili sui Programmi operativi regionali, anche attraverso l'utilizzo delle c.d. “sovvenzioni globali”, cioè con l'introduzione di deleghe operative che permettono ai comuni di gestire direttamente le risorse regionali per lo sviluppo delle proprie città.

E' necessario, quindi, rendere obbligatoria l'adozione in ogni Programma operativo di un Asse sullo sviluppo urbano da attuarsi soltanto attraverso lo strumento della “delega gestionale” concessa dalla Regione al Comune sulla scorta di un progetto di sviluppo urbano di lungo respiro, che integra fondi per infrastrutture, sistema produttivo urbano e disagio sociale. Un Programma urbano che deve identificare gli investimenti aggiuntivi da implementare rispetto alle spese ordinarie già supportate dagli Enti locali, evitando pertanto l'effetto sostituzione delle risorse comunitarie su quelle ordinarie.

Per questo si rende opportuno un maggiore coinvolgimento degli attori privati negli investimenti pubblici, anche attraverso nuove forme di *partnership* pubblico-privato, soprattutto in riferimento agli investimenti innovativi relativi alle *smart city*. A tal fine, è necessario introdurre degli strumenti attuativi d'area, come avviene nei Contratti di sviluppo. Prevedere, quindi, un "Contratto d'area urbana" che possa veicolare, in una porzione urbana ben identificata, investimenti diversificati in infrastrutture, attività produttive commerciali, turistiche ed artigianali, nonché in servizi di pubblico interesse.

**Riattivare il sistema economico delle aree interne.** Una attenzione particolare dovrà essere dedicata al tema delle aree interne: già con la programmazione 2014/2020 l'Accordo di partenariato ha previsto una strategia dedicata che va implementata e rafforzata per l'importanza che questi territori ricoprono. Gli eventi sismici che si sono verificati in questi ultimi anni hanno evidenziato le debolezze e le criticità di queste aree, che hanno bisogno di un forte sostegno pubblico per riattivare il sistema economico ed infrastrutturale.

Per questo, anche in coerenza con il secondo comma dell'art. 107 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea, l'Europa dovrà porre un particolare impegno nel sostenere le attività economiche delle aree terremotate. Le tecnologie digitali, l'innovazione di processo, l'organizzazione dei servizi in rete, possono sicuramente essere dei veicoli importanti per il rilancio delle aree interne. Allo stesso modo, rimane prioritaria la strategia macroregionale Eusalp per rafforzare la cooperazione territoriale e la coesione regionale di tutta l'area alpina.

**Riformare gli aiuti di Stato.** Occorre innalzare il regime *de minimis* da 200.000 a 300.000 euro nel triennio, per andare incontro alle esigenze delle PMI, come già sperimentato positivamente con l'adozione del *Temporary Framework* nel 2008/2010 dove si concessero aiuti temporanei fino a 500.000 euro per superare la crisi economica intervenuta. Il grande successo verso le PMI di quella misura temporanea dimostra come un allargamento del limite finanziario del *de minimis* può sicuramente aiutare le piccole imprese ad investire in nuovi progetti di sviluppo.

Occorre poi prevedere una nuova forma di aiuto "in deroga" basato sulla "tipologia di attività" e non sull'importo dell'investimento. Fino ad oggi, infatti, l'unico regime di aiuto considerato "non distorsivo della concorrenza" è il *de minimis* perché vengono

concessi finanziamenti il cui importo è ritenuto, per la piccola entità, non in grado di falsare la concorrenza sul mercato dell'UE. Ma si ritiene che anche gli investimenti di imprese che hanno un impatto esclusivamente locale non possano portare ad una distorsione della concorrenza. A tal fine, sarebbe opportuno prevedere un nuovo Regime di aiuto a finalità locale, effettuato in attività economiche (es. commerciali, artigianali, pubblici esercizi, servizi alla persona, servizi alle imprese ) che, anche se destinatarie di una sovvenzione, non possono in qualunque modo falsare la concorrenza in ambito UE. A questo Regime di aiuto a finalità locale potranno accedere soltanto le attività economiche che rientrano nei parametri delle micro e piccole imprese (dipendenti e fatturato/totale di bilancio annuo), nonché i liberi professionisti.

Tale regime di aiuto si distingue dagli Aiuti a finalità regionale, che si basano su un elemento geografico che permette alle PMI presenti su taluni territori svantaggiati di ricevere aiuti in virtù dello svantaggio competitivo: per questo motivo ogni Stato pubblica la Carta degli aiuti a finalità regionale. La proposta di Regime di aiuto a finalità locale si basa invece sul principio della "non concorrenza" di determinate attività economiche sul mercato UE ed è pertanto ininfluenza la posizione geografica.

**Riformare la Strategia di specializzazione intelligente (S3)** – E' una strategia innovativa, adottata da molte Regioni su settori come l'aerospaziale e le nanotecnologie. Sarebbe, però, interessante identificare percorsi che consentano lo sviluppo di modelli di specializzazione intelligente anche in settori produttivi diversi, a partire da quelli con il maggior impatto sui processi territoriali di crescita e sviluppo.

## 5. Una politica dell'Europa per le professioni

In Europa lavorano 47 milioni di professionisti, che rappresentano il 22% della popolazione attiva. Il settore delle libere professioni riveste un ruolo fondamentale per la crescita delle economie e per le società degli Stati membri. L'emersione di nuove professioni accanto a quelle tradizionali rende necessario puntare sempre più su qualificazione professionale e competenze, e sulla loro riconoscibilità come fattore competitivo.

È fondamentale, quindi, chiarire non soltanto a livello nazionale, ma anche a livello europeo il concetto di libera professione, estendendolo a tutti i casi in cui c'è

esercizio di prestazione autonoma con prevalenza o apporto di lavoro intellettuale: non solo le professioni regolamentate hanno queste caratteristiche. Esistono molte professioni che, pur non essendo regolamentate, sono caratterizzate da percorsi di alta qualificazione. Per esse la trasparenza e la riconoscibilità delle competenze e dei percorsi formativi diventano elementi essenziali a garanzia dell'utenza.

Con particolare riferimento alle professioni regolamentate, oggi si discute a livello europeo dello stato dell'arte e dei risultati dei piani nazionali di riforma dei singoli Stati, con l'obiettivo di valutare una possibile riduzione della regolamentazione dei servizi professionali per facilitare la mobilità. Rileviamo come il Piano presentato dall'Italia alla Commissione ai sensi della Direttiva 2005/36/UE, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, ancora non consideri tutte le professioni regolamentate nel nostro ordinamento: dovranno essere inserite, infatti, la professione di erborista, di odontotecnico e le professioni della sicurezza sul lavoro.

Non si può, inoltre, prescindere dalla necessità, anche a tutela dell'utenza, di rendere sempre più riconoscibile e uniforme a livello europeo il percorso che porta all'esercizio della professione per competenze acquisite e formazione. In Italia un primo tentativo è stato fatto in tal senso con la Legge 4/2013, riconoscendo il ruolo delle Associazioni professionali non ordinistiche per quanto riguarda i profili di responsabilità e di competenze dei professionisti e i percorsi di apprendimento non formale. A tal proposito, abbiamo accolto con favore l'inserimento nel piano nazionale di riforma adottato dal Governo italiano, della stessa legge 4/2013 come modello di regolamentazione a tutela dell'utenza, sebbene essa sia considerata come rivolta alle sole professioni non regolamentate. Essa, invece, si riferisce a tutte le professioni non organizzate in ordini o collegi e ne dà una definizione.

Tuttavia, ancora si possono fare interventi migliorativi in coerenza con gli obiettivi europei di favorire l'armonizzazione del riconoscimento di capacità e meriti lavorativi e professionali. La certificazione professionale di conformità a norme tecniche nazionali, europee o internazionali condivise per le professioni non regolamentate potrebbe rappresentare una strada alternativa per gli Stati per evitare l'introduzione di regolazioni più stringenti che rappresentino una barriera all'accesso alla professione. Per questo sarà infatti sempre più importante per il futuro, anche al fine di facilitare la mobilità dei professionisti, puntare sulla trasparenza al fine di identificare la

professionalità e renderla riconoscibile piuttosto che introdurre nuove forme di regolamentazione. In via complementare, si sottolinea la necessità di valorizzare il ruolo delle associazioni professionali con particolare riferimento all'apprendimento non formale e in virtù della loro diretta responsabilità nell'attestazione degli standard di qualità e di qualificazione professionale dei servizi resi dai propri associati.

Sempre al fine di dare voce unitaria alla rappresentanza delle professioni, ribadiamo la necessità di incentivare la rappresentatività e la partecipazione di tutte le professioni, anche delle professioni non regolamentate, nei gruppi di lavoro, nelle riunioni e nelle conferenze organizzate dalla Commissione Europea, in accordo con quanto previsto dal documento finale realizzato nel 2014 dal gruppo di lavoro della Commissione Europea sulle linee di azione a favore delle libere professioni.

**Riforma dei servizi professionali** – Migliorare la trasparenza e comparabilità dei requisiti professionali nazionali per l'accesso e l'esercizio delle professioni regolamentate favorirebbe una maggiore e migliore mobilità professionale nell'Unione Europea. Condividiamo pertanto tale obiettivo, espresso anche nella Relazione del 12 dicembre 2017 sull'attuazione della direttiva 2005/36/CE in tema di regolamentazione e necessità di riforma dei servizi professionali per il riconoscimento delle qualifiche professionali (2017/2073(INI)).

In aggiunta riteniamo fondamentale, come evidenziato dalla medesima Relazione, puntare sull'innovazione e digitalizzazione nei servizi professionali, sottolineando l'importanza dell'istruzione, dello sviluppo delle competenze e della formazione imprenditoriale per garantire che i professionisti nell'UE restino competitivi per poter agilmente affrontare i cambiamenti conseguenti all'innovazione, alla digitalizzazione ed alla globalizzazione.

**Test di proporzionalità per la regolamentazione delle professioni** – Si esprime apprezzamento per l'introduzione di un meccanismo di valutazione della proporzionalità delle norme nazionali sulla regolamentazione delle qualifiche professionali tramite la Direttiva n.2018/958 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 28 giugno 2018. Essa fissa, infatti, dei criteri comuni per lo svolgimento di valutazioni della proporzionalità prima dell'introduzione di nuove disposizioni legislative, regolamentari o amministrative che limitano l'accesso alle professioni regolamentate o il loro esercizio, o prima della modifica di quelle esistenti.

**Tessera professionale europea** – Quella della tessera professionale, entrata in vigore a gennaio 2018, deve essere un’opportunità per i professionisti del nostro Paese per l’accesso al mercato europeo. Tuttavia, sebbene contribuisca ad alleggerire la burocrazia e gli oneri sui richiedenti, occorre evidenziare la permanenza dei suoi limiti relativi all’applicazione solo ad alcune categorie professionali (infermieri, farmacisti, fisioterapisti, guide alpine e agenti immobiliari). Tale esperienza può, tuttavia, costituire un utile banco di prova per capire punti di forza e debolezza e fare una valutazione complessiva dell’efficacia dello strumento per la competitività dei professionisti. Soprattutto in un momento in cui c’è bisogno di interventi di sostegno per questa categoria in un mercato che tende a non valutare adeguatamente competenza e professionalità.

**Armonizzazione dei percorsi formativi e parametri comuni per la certificazione delle competenze** – I cambiamenti che stanno avvenendo negli ultimi dieci anni pongono nuove esigenze formative anche rispetto alle nuove richieste del mercato.

Ad esempio, per anni si sono considerate competenze soltanto quelle tecniche e specifiche di una determinata professione. Oggi emerge sempre più l’importanza delle c.d. *soft skills* e delle competenze emotivo-relazionali e comunicative che i giovani devono possedere nel momento in cui si affacciano al mondo del lavoro. A parità di *curriculum* professionale, la scelta tra due individui verrà fatta, secondo i nuovi parametri di misura dell’UE, tenendo conto anche delle abilità sociali ed emotive.

Il tema della certificazione delle competenze è stato affrontato anche dal Programma di lavoro della Commissione per il 2016 (COM(2015) 610 final), presentato il 27 ottobre 2015. Esprimiamo apprezzamento per il compimento, nel corso del triennio 2016 – 2018, dei dieci interventi annunciati da parte della Commissione con riferimento all’Agenda per le nuove competenze per l’Europa, diretta a promuovere lo sviluppo delle competenze, compreso il riconoscimento reciproco delle qualifiche, a sostenere la formazione professionale e l’istruzione superiore e a sfruttare appieno il potenziale dei posti di lavoro digitali. Certificazioni formali in grado di garantire un linguaggio unico e inequivocabile sulla selezione di una professione possono promuovere l’inclusività nel mercato europeo e una spinta al *networking*, sostenendo la formazione professionale. Dal momento che la figura professionale rappresenta la specifica combinazione di competenze che gli attori istituzionali riconoscono valida per lo svolgimento di determinate attività, adottare parametri comuni per la certificazione di competenze può essere suscettibile di coniugare le esigenze diverse di individui in

un linguaggio condiviso, contribuendo al mutuo riconoscimento delle qualificazioni a livello europeo per il loro contenuto di conoscenze e abilità e competenze e favorendo una circolazione dei professionisti realmente libera all'interno dell'UE.

**La regolamentazione delle guide turistiche.** Nella Comunicazione della Commissione relativa alle raccomandazioni di riforma per la regolamentazione dei servizi professionali, che fa parte del pacchetto servizi (COM (2016) 820 final), la Commissione muove all'Italia alcune raccomandazioni, con riferimento al settore delle guide turistiche. Tali raccomandazioni sono volte a chiarire il quadro regolamentare che disciplina la professione, date le divergenze normative a livello regionale che sembrano ostacolare l'accesso al mercato e che incidono sui prestatori di servizi nazionali e su quelli di servizi temporanei, nonché a rivedere la lista dei siti riservati ai titolari di qualifiche specifiche e valutare la proporzionalità di ciascuna riserva.

Confcommercio è d'accordo con l'Europa e chiede che siano superate le attuali divergenze e sperequazioni regionali: occorre un'unica regolamentazione, come unica è la professione di guida turistica, attraverso una revisione normativa che definisca requisiti univoci in tutta Italia sia per l'accesso alla professione delle aspiranti guide, sia per l'esercizio, senza ulteriori esami e incombenze procedurali e burocratiche, per le guide già abilitate in Italia. Dal momento che per esercitare la professione serve una figura altamente qualificata, è necessario che la guida turistica abbia una conoscenza specializzata ed approfondita che superi la cultura generale. Il modo più opportuno per tutelare la professionalità della guida turistica non può risiedere, infatti, nella limitazione del principio della libera circolazione, ma deve poter configurare un percorso di accesso al titolo professionale e alla certificazione delle competenze serio, articolato e selettivo (la laurea triennale, il percorso abilitante, l'esame di accesso, la conoscenza della lingua).

**Imprenditorialità, innovazione e competitività** – Coerentemente con quanto previsto dal documento finale realizzato nel 2014 dal gruppo di lavoro della Commissione Europea sulle linee di azione a favore delle libere professioni, fra le aree in cui possono essere intraprese azioni concrete per i professionisti, rileviamo come essenziali:

- › l'integrazione dell'imprenditorialità nel percorso iniziale di istruzione e formazione dei liberi professionisti e nell'offerta relativa alla loro formazione continua, stante la nozione unitaria di "impresa" comprensiva a livello europeo degli stessi

professionisti, sulla base della natura economica dell'attività svolta a prescindere dalla forma giuridica rivestita;

- › l'accesso dei professionisti ai programmi finanziati dall'Unione Europea, in particolare:
  1. il programma per la Competitività delle imprese e delle PMI 2014-2020 (Cosme);
  2. il programma per l'Occupazione e l'innovazione sociale (EaSI);
  3. il programma per la Ricerca e l'innovazione Horizon 2020;
  4. oltre all'accesso ai fondi europei FSE e FESR e ai piani operativi POR e PON, previsti nella programmazione 2014/2020;
- › l'accesso facilitato ai mercati dei Paesi terzi, sfruttando il potenziale degli strumenti disponibili quali il portale "La tua Europa" e la *European Enterprise Network*.

**Lotta ai ritardi di pagamento anche nei rapporti con la PA** – I servizi professionali e i professionisti subiscono gli effetti negativi dei ritardi nei pagamenti nel rapporto con i committenti pubblici, a fronte di nessuna sanzione in capo a questi ultimi. In Italia, i pagamenti della Pubblica amministrazione vengono saldati in media a 104 giorni, contro una media UE di 47 giorni, Occorre un maggiore impegno per agevolare il funzionamento del mercato interno con pagamenti semplificati e lo sviluppo di un meccanismo giuridico di sostegno alla puntualità dei pagamenti, da parte della Pubblica amministrazione, e un migliore accesso ai finanziamenti.









---

**CONFCOMMERCIO**  
IMPRESE PER L'ITALIA