



Regione Umbria
Assemblea legislativa

Servizio Commissioni, Legislazione e Affari europei

**Il Programma 2021 della Commissione europea.
Elementi principali**

Dicembre 2020

NOTA INFORMATIVA POLITICHE EUROPEE 11/2020

Indice

1. Introduzione
2. Le principali iniziative previste nel Programma 2021
3. Programma 2021, NextGenerationEU e QFP

1. Introduzione¹

La CE, in quanto "[braccio esecutivo](#) politicamente indipendente dell'UE", elabora, in collaborazione con le altre istituzioni europee, l'orientamento politico e strategico complessivo dell'UE stessa. All'inizio del nuovo mandato, il Presidente della CE determina le priorità politiche per i cinque anni successivi, che vengono tradotte in azioni concrete nel programma di lavoro annuale. In esso sono elencate le azioni che si prevede di realizzare nei dodici mesi successivi e, in particolare, la presentazione di nuove iniziative, il ritiro di proposte in sospeso e il riesame della normativa vigente.

Il 19 ottobre 2020 la Commissione europea ha adottato il Programma di lavoro 2021 ([COM\(2020\) 690](#)), titolato significativamente *Un'Unione vitale in un mondo fragile*. La Commissione intende concentrarsi su un duplice obiettivo: gestire la crisi dovuta alla pandemia, "traendone insegnamenti" e proseguendo lo sforzo per trovare, finanziare e garantire un vaccino sicuro e accessibile per tutti; cogliere l'opportunità offerta dalla crisi stessa per realizzare gli obiettivi prefissati, grazie al piano di ripresa NextGenerationEU e al bilancio rinnovato a lungo termine (QFP).

Il Programma, dando seguito al [primo discorso sullo stato dell'Unione](#) della presidente von der Leyen, riprende e mira a dare concretezza ai sei obiettivi prioritari definiti negli [orientamenti politici](#) della CE 2019-2024:

- (1) Un Green Deal europeo
- (2) Un'Europa pronta per l'era digitale
- (3) Un'economia che lavora per le persone
- (4) Proteggere il nostro stile di vita europeo
- (5) Un'Europa più forte nel mondo
- (6) Un nuovo slancio per la democrazia europea.

Il 2020, scrive la Commissione, "sarà al tempo stesso un anno da dimenticare subito e da ricordare per sempre", a causa ovviamente della pandemia: "probabilmente nessuno di noi dimenticherà la fragilità e l'incertezza che continuiamo a percepire intorno a noi". Tuttavia, questo anno "sarà ricordato anche per gli interventi urgenti e senza precedenti che l'Europa ha realizzato per proteggere vite umane e mezzi di sussistenza", dimostrando di saper agire rapidamente e dare prova di solidarietà, con la messa a disposizione di tutti i fondi dell'UE, il ricorso alla flessibilità sulle norme fiscali e sugli aiuti di Stato, la costituzione di una scorta di attrezzature mediche, la predisposizione dello strumento SURE, fino ad arrivare ai 750 miliardi di NextGenerationEU (strumento a cui è inevitabilmente collegato anche il Programma 2021). Tutto questo "significa che disponiamo degli investimenti necessari per realizzare la visione e le ambizioni che già

¹ La *Nota Informativa* è stata redatta da Ugo Carlone.

avevamo". Secondo la Commissione, la pandemia "ha acuito la necessità per l'Europa di guidare la duplice transizione verde e digitale e di rendere le sue società ed economie più resilienti", creando "un'opportunità senza precedenti di uscire dalla fragilità della crisi" attraverso "una nuova vitalità per la nostra Unione".

2. Le principali iniziative previste nel Programma 2021

Il Green Deal europeo

Il Green Deal europeo è la prima priorità della CE e "va ben oltre la riduzione delle emissioni". In questo ambito, le principali azioni riguarderanno la revisione della legislazione in materia di clima ed energia (per allinearla al nuovo obiettivo proposto di ridurre le emissioni di almeno il 55 % entro il 2030) e la proposta di un pacchetto "pronti per il 55 %" (su energie rinnovabili, efficienza energetica, edilizia, utilizzo del suolo, tassazione energetica, condivisione degli sforzi e scambio di quote di emissione).

Inoltre, verranno proposti un meccanismo di adeguamento del carbonio alla frontiera e una serie di misure in materia di trasporti intelligenti e sostenibili. La CE prevede anche di attuare il piano d'azione per l'economia circolare, la strategia sulla biodiversità per il 2030 e la strategia "dal produttore al consumatore".

Un'Europa pronta per l'era digitale

La CE vuole garantire che "questo sia il decennio digitale dell'Europa". Le principali azioni nel settore seguiranno i principi del diritto alla riservatezza e alla connettività, la libertà di espressione, la libera circolazione dei dati e la cibersecurity.

La CE proporrà una tabella di marcia con obiettivi chiaramente definiti per il 2030 su connettività, competenze e servizi pubblici digitali e delle iniziative legislative su sicurezza, responsabilità, diritti fondamentali, aspetti relativi ai dati dell'intelligenza artificiale e sui dati (per stabilire le giuste condizioni per un migliore controllo e condizioni per la condivisione dei dati per i cittadini e le imprese). Verrà proposta una nuova identità digitale europea.

La CE si impegna anche per un accordo internazionale finalizzato a un sistema fiscale equo che fornisca entrate sostenibili a lungo termine; se non dovesse riuscire nell'intento, proporrà un prelievo sul digitale nel primo semestre del prossimo anno.

Il programma prevede altresì la prosecuzione della revisione delle norme in materia di concorrenza (anche per quanto riguarda l'accelerazione della digitalizzazione dell'economia), l'aggiornamento della nuova strategia industriale per l'Europa e una proposta legislativa volta a migliorare le condizioni di lavoro di coloro che forniscono servizi tramite piattaforme.

Un'economia al servizio delle persone

"È essenziale che l'Europa garantisca che una crisi sanitaria ed economica non si trasformi in una crisi sociale"; per fare ciò, la CE intende dare continuità al programma SURE e soprattutto elaborare un piano d'azione per garantire la piena attuazione del Pilastro europeo dei diritti sociali, "bussola" e "strumento chiave" per la ripresa socioeconomica dell'Europa e il rafforzamento dell'equità sociale nell'ottica della duplice transizione digitale e verde.

La CE proporrà una nuova garanzia europea per l'infanzia (finalizzata alla riduzione della povertà infantile e delle disuguaglianze), un nuovo quadro strategico in materia di salute e sicurezza sul lavoro e un piano d'azione per l'economia sociale.

Per gli aspetti più strettamente economici, il Programma prevede il riesame della politica commerciale dell'UE e delle misure per gestire i fallimenti bancari, stimolare gli investimenti transfrontalieri nell'UE e intensificare la lotta contro il riciclaggio di denaro, oltre ad una proposta legislativa in materia di *governance* societaria sostenibile e misure finalizzate a compiere progressi in materia di finanziamento sostenibile (con una norma per le obbligazioni verdi).

Infine, verranno elaborate proposte per aumentare e valutare l'efficacia, l'efficienza e la capacità delle amministrazioni e dei servizi pubblici in tutta l'Unione europea.

Un'Europa più forte nel mondo

Nel Programma si legge che la Commissione intende adoperarsi "per promuovere gli interessi e gli obiettivi strategici dell'UE all'estero e difendere un ordine internazionale basato su regole e valori in un mondo sempre più polarizzato", rafforzando il ruolo globale "quale ancora di responsabilità, stabilità, cooperazione e solidarietà". Sotto questo punto di vista, la CE vuole guidare "la risposta globale per garantire un vaccino sicuro e accessibile per tutti o rafforzando il sistema multilaterale mondiale fondato su regole e i partenariati bilaterali, regionali e globali".

Il Programma prevede di dare priorità al vicinato orientale e meridionale, ai Balcani occidentali e all'Africa e una proposta di comunicazione congiunta sul rafforzamento del contributo dell'UE al multilateralismo fondato su regole.

La CE presenterà anche un nuovo approccio strategico per sostenere il disarmo, la smobilitazione e il reinserimento degli ex combattenti e una comunicazione sugli aiuti umanitari dell'UE.

Promozione del nostro stile di vita europeo

La Commissione intende "costruire un'Unione sanitaria europea più forte" e proporrà il rafforzamento del quadro dell'UE "per individuare e rispondere alle gravi minacce per la salute a carattere transfrontaliero e potenziare il ruolo delle agenzie esistenti", oltre all'istituzione di un'agenzia biomedica di ricerca e sviluppo avanzati. Nel Programma è

prevista una nuova strategia farmaceutica che "esaminerà la sicurezza della catena di approvvigionamento dell'Europa e garantirà che i cittadini possano contare su medicinali sicuri, a prezzi accessibili e di alta qualità", e la creazione di uno spazio europeo dei dati sanitari.

La CE proporrà una serie di misure in materia di migrazione legale, compreso un pacchetto "talenti e competenze" (comprensivo della revisione della direttiva sui soggiornanti di lungo periodo, del riesame della direttiva sul permesso unico e della definizione di opzioni per costituire un *bacino di talenti* dell'UE), un piano d'azione contro il traffico di migranti e una strategia di rimpatrio volontario e reintegrazione.

Sul versante sicurezza, il Programma prevede misure per combattere la criminalità organizzata, contrastare le minacce ibride, adottare un nuovo approccio in materia di antiterrorismo e radicalizzazione e contrastare gli abusi sessuali sui minori online. Verrà presentata anche una strategia globale di lotta contro l'antisemitismo.

Infine, visto che "il cammino verso la ripresa economica e il successo delle transizioni verde e digitale richiederà [...] agli europei di acquisire nuove competenze", verrà proposta un'iniziativa sui "conti individuali di apprendimento", mirata a consentire ai cittadini di intraprendere corsi di formazione e di gestire la propria carriera, nell'ambito di un più ampio impegno sul *lifelong learning* e sull'agevolazione delle transizioni professionali.

Un nuovo slancio per la democrazia europea

La Commissione "continuerà a costruire un'Unione dell'uguaglianza e a sostenere l'impegno dell'Europa a favore della protezione dei valori dell'UE nonché dell'inclusione e dell'uguaglianza in tutti i settori, indipendentemente dal sesso, dalla razza o dall'origine etnica, dalla religione o dalle convinzioni personali, dalla disabilità, dall'età o dall'orientamento sessuale". Per dare concretezza a queste intenzioni, la CE presenterà una strategia sui diritti delle persone con disabilità, una sui diritti dei minori, una nuova proposta per combattere la violenza di genere e una proposta di ampliamento dell'elenco degli euroreati per includervi tutte le forme di reati generati dall'odio e di incitamento all'odio.

Verrà adottato un piano d'azione per la democrazia europea, che "costituirà un trampolino di lancio per migliorare la resilienza delle nostre democrazie". Inoltre, il Programma prevede la proposta di norme più chiare sul finanziamento dei partiti e l'adozione di misure per garantire una maggiore trasparenza nella pubblicità politica a pagamento, migliorare i diritti elettorali degli europei che si spostano e intervenire per proteggere i giornalisti e la società civile dalle azioni legali volte a bloccare la partecipazione pubblica.

La CE elaborerà poi una visione a lungo termine per le zone rurali, per incoraggiarle a proporre iniziative volte a sfruttare al massimo il proprio potenziale.

Legiferare meglio

Come si legge nel Programma, "quando è entrata in carica, la Commissione si è impegnata a favore di politiche basate su dati concreti che fossero più facili da rispettare e creassero meno oneri inutili per le imprese e i cittadini". Oggi tutto ciò "è tanto più necessario in quanto l'Europa continua a gestire la crisi e a concentrarsi sulla ripresa". Sotto questo punto di vista, è imminente la comunicazione *Legiferare meglio*, che si concentrerà proprio sulla riduzione degli oneri (mediante l'approccio "one in, one out") e, a partire dal prossimo anno, la piattaforma "Fit-for-Future" (un gruppo di esperti ad alto livello) aiuterà la Commissione a individuare il potenziale in termini di semplificazione e riduzione degli oneri.

Inoltre, la CE riconosce la necessità di valutazioni d'impatto che tengano conto delle opinioni di tutte le persone interessate e renderà le consultazioni più efficaci e più accessibili. Verranno intensificati gli sforzi per migliorare l'effettiva applicazione e attuazione del diritto dell'UE, anche attraverso il sostegno e la collaborazione con gli Stati membri e, laddove necessario, il rispetto del diritto dell'UE attraverso procedure di infrazione.

3. Programma 2021, NextGenerationEU e QFP

Come detto, il programma di lavoro per il 2021 è strettamente legato al [piano per la ripresa dell'Europa](#) e, in particolare, al programma NextGenerationEU e al potenziamento del bilancio per il periodo 2021-2027, temi su cui qui si accenna soltanto e che saranno oggetto di una successiva Nota.

Il piano per la ripresa dell'Europa è stato presentato dalla Commissione europea il 27 maggio 2020 ([COM\(2020\) 456](#) e [COM\(2020\) 442](#)). Il 21 luglio il Consiglio europeo [ha approvato](#) un pacchetto di 1.824,3 miliardi di euro, che mette insieme i 1.074,3 miliardi del QFP (quadro finanziario pluriennale) con i 750 miliardi dello strumento straordinario per la ripresa NextGenerationEU. Tale pacchetto costituirà lo strumento principale per risposta alle conseguenze socioeconomiche della pandemia di COVID-19.

In particolare, NextGenerationEU permetterà alla Commissione di contrarre prestiti, per conto dell'Unione, sui mercati dei capitali fino, appunto, a 750 miliardi. Tale cifra verrà erogata agli Stati membri al solo scopo di far fronte alle conseguenze della crisi COVID-19, sotto forma di prestiti per 360 miliardi e sotto forma di sovvenzioni per 390 miliardi, tramite sette programmi. Quello principale è il *Dispositivo per la ripresa e la resilienza*, che assorbe il 90% della dotazione finanziaria totale (672,5 miliardi, di cui 360 di prestiti e 312,5 di sovvenzioni) ed è stato approvato con [Regolamento del Consiglio dell'Unione Europea](#) il 17 novembre.

Il [18 dicembre](#), la presidenza tedesca del Consiglio e i negoziatori del Parlamento europeo hanno raggiunto un accordo provvisorio su tale Dispositivo, che riguarda principalmente l'ambito di applicazione, i principi orizzontali, le regole generali di ammissibilità dei piani nazionali per la ripresa e resilienza, gli elementi da fornire in ciascun piano e i criteri di

valutazione utilizzati dalla Commissione. L'accordo provvisorio passerà ora alle due istituzioni per l'approvazione definitiva.

Per poter finanziare NextGenerationEU e garantire il rimborso dei prestiti, il Consiglio ha adottato, il 14 dicembre, la [decisione](#) relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea, oggetto di un accordo interistituzionale a sua volta [approvato](#) dal Parlamento europeo il 16 dicembre. Per la sua entrata in vigore, la decisione dovrà essere ratificata da tutti i 27 Stati membri dell'UE, in base alle rispettive norme costituzionali, e permetterà di aumentare il bilancio europeo dall'1,2% al 2% del Pil.

Gli Stati membri dovranno preparare piani nazionali per la ripresa e resilienza, seguendo gli [orientamenti della Commissione](#) stabiliti il 17 settembre. I piani saranno valutati dalla Commissione e la valutazione dovrà essere approvata dal Consiglio a maggioranza qualificata. Le risorse totali per l'Italia [provenienti da Next Generation Eu](#) sono pari a 209 miliardi complessivi, ovvero il 28% di quanto stanziato in totale. Si tratta di una quota molto elevata in confronto all'incidenza dell'Italia sul RNL dell'UE, che nel 2018 era pari al 13,2%. Le risorse del *Dispositivo per la ripresa e la resilienza* allocate all'Italia sono pari a circa 191 miliardi, di cui 64 miliardi di sovvenzioni e 127 miliardi di prestiti.

Il 16 dicembre il Parlamento europeo [ha adottato](#) il Regolamento del Consiglio che stabilisce il QFP (quadro finanziario pluriennale) dell'UE per il periodo 2021-2027, a cui si lega Next Generation EU.

Riepilogo delle principali iniziative previste nel Programma 2021 della Commissione europea

<p>Il Green Deal europeo</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Revisione della legislazione in materia di clima ed energia ▪ Pacchetto "pronti per il 55%" ▪ Meccanismo di adeguamento del carbonio alla frontiera ▪ Misure in materia di trasporti intelligenti e sostenibili ▪ Attuazione del piano d'azione per l'economia circolare, della strategia sulla biodiversità e della la strategia "dal produttore al consumatore" 	<p>Un'Europa pronta per l'era digitale</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Tabella di marcia su connettività, competenze e servizi pubblici digitali ▪ Iniziative legislative su sicurezza, responsabilità, diritti fondamentali e aspetti relativi ai dati dell'intelligenza artificiale ▪ Nuova identità digitale europea ▪ Accordo internazionale per sistema fiscale equo ▪ Revisione delle norme in materia di concorrenza ▪ Aggiornamento della nuova strategia industriale ▪ Proposta legislativa per migliorare le condizioni dei lavoratori delle piattaforme
<p>Un'economia al servizio delle persone</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Dare continuità al programma SURE ▪ Piena attuazione del Pilastro europeo dei diritti sociali ▪ Nuova garanzia europea per l'infanzia ▪ Nuovo quadro strategico su salute e sicurezza sul lavoro ▪ Piano d'azione per l'economia sociale ▪ Riesame della politica commerciale dell'UE ▪ Proposta legislativa in materia di <i>governance</i> societaria sostenibile ▪ Misure sul finanziamento sostenibile ▪ Proposte per l'efficacia, l'efficienza e la capacità delle amministrazioni e dei servizi pubblici 	<p>Un'Europa più forte nel mondo</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Guidare la risposta globale per garantire un vaccino sicuro e accessibile per tutti ▪ Dare priorità al vicinato orientale e meridionale, ai Balcani occidentali e all'Africa ▪ Comunicazione sul rafforzamento del contributo dell'UE al multilateralismo ▪ Nuovo approccio strategico su disarmo, smobilitazione e reinserimento ex combattenti ▪ Comunicazione sugli aiuti umanitari dell'UE
<p>Promozione del nostro stile di vita europeo</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Rafforzamento del quadro per individuare e rispondere alle gravi minacce per la salute ▪ Potenziare il ruolo delle agenzie esistenti e istituzione di un'agenzia biomedica di ricerca e sviluppo ▪ Nuova strategia farmaceutica ▪ Creazione di uno spazio europeo dei dati sanitari ▪ Misure in materia di migrazione legale ▪ Piano d'azione contro il traffico di migranti ▪ Strategia di rimpatrio volontario e reintegrazione ▪ Misure su criminalità organizzata, contrasto delle minacce ibride, antiterrorismo e abusi sessuali sui minori online ▪ Strategia di lotta contro l'antisemitismo ▪ Iniziativa sui conti individuali di apprendimento 	<p>Un nuovo slancio per la democrazia europea</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Strategia sui diritti delle persone con disabilità ▪ Strategia sui diritti dei minori ▪ Proposta per combattere la violenza di genere ▪ Proposta di ampliamento dell'elenco degli euroreati ▪ Piano d'azione per la democrazia europea ▪ Proposta di norme su finanziamento dei partiti, trasparenza nella pubblicità politica a pagamento, diritti elettorali e protezione dei giornalisti ▪ Visione a lungo termine per le zone rurali

Note Informative Politiche Europee già pubblicate

- 1/2020: *Emergenza Covid-19. La sospensione del Patto di stabilità e le iniziative a livello europeo*, aprile.
- 2/2020: *Emergenza Covid-19. Recovery fund, MES, SURE e altre iniziative a livello europeo*, maggio.
- 3/2020: *Emergenza Covid-19. Piano per la ripresa e condizioni socio-economiche*, giugno.
- 4/2020: *Il Programma di lavoro 2020 della Commissione europea adattato*, luglio.
- 5/2020: *Il piano per la ripresa: l'accordo in Consiglio europeo e le reazioni del Parlamento europeo*, agosto.
- 6/2020: *Lo strumento SURE dell'Unione Europea: 27,4 miliardi per l'Italia*, settembre.
- 7/2020: *Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Linee guida e posizione delle Regioni*, ottobre.
- 8/2020: *Le Linee Guida della Commissione europea per i Piani Nazionali di Ripresa e Resilienza*, ottobre.
- 9/2020: *Le obbligazioni SURE: la prima forma di debito comune sociale dell'UE*, novembre.
- 10/2020: *Il Salario minimo adeguato. La proposta della Commissione europea*, novembre.