

**La competitività europea:
il Consiglio europeo straordinario di aprile e il Rapporto Letta sul mercato unico**

Le tensioni geopolitiche e le “*misure politiche più assertive adottate da partner e concorrenti internazionali*” (in particolare le sovvenzioni) nonché le tendenze demografiche in atto e l’andamento della produttività a lungo termine hanno messo in luce le vulnerabilità dell’Unione europea. Pertanto, i capi di stato e di governo riuniti [nel Consiglio europeo straordinario del 17-18 aprile](#) hanno richiamato “*la necessità di un cambiamento strategico*” per l’Europa.

Il Consiglio europeo ha così posto le prime basi di un percorso che dovrebbe portare a un **nuovo Patto per la competitività, ancorato a un mercato unico pienamente integrato**, la cui base analitica è fornita dal [Rapporto Letta sul mercato interno](#)¹, presentato proprio in occasione di questo Consiglio straordinario, e dal Rapporto sulla competitività UE di Mario Draghi che sarà presentato dopo le prossime elezioni europee. L’obiettivo del Patto è quello di “*agire con decisione per garantire la competitività a lungo termine, la prosperità e la leadership sulla scena mondiale e per rafforzare la sovranità strategica*” dell’UE.

Dal Consiglio europeo non sono emerse particolari novità (verrebbe da commentare “*niente di nuovo sul fronte dello stallo intergovernativo*”), eccetto un’enfasi particolare sulla necessità di “***migliorare il funzionamento dei mercati dei capitali europei***”. In particolare, nelle Conclusioni vengono indicati gli aspetti sui quali occorre far leva per mobilitare gli ingenti capitali privati che si rendono necessari per affrontare le sfide dell’UE e la doppia transizione. Si tratta di:

- armonizzare i quadri nazionali sull’insolvenza delle imprese;
- rilanciare il mercato europeo delle cartolarizzazioni anche attraverso modifiche normative e prudenziali;
- migliorare la supervisione dei mercati dei capitali consentendo di vigilare in modo efficace sugli attori transfrontalieri dei mercati finanziari e dei capitali di rilevanza sistemica. Su questo punto gli Stati membri hanno discusso a lungo e il compromesso finale è stato rivisto molto al ribasso: si è passati dal “*consentire di vigilare efficacemente sugli operatori transfrontalieri*”, di una bozza di conclusioni, al più prudente “*miglioramento della convergenza e dell’efficienza della vigilanza dei mercati dei capitali*”, rimandando la valutazione di questa opzione alla Commissione europea

¹ Enrico Letta, Much more than a market – Speed, Security, Solidarity, 18 aprile 2024.

“per consentire alle autorità europee di vigilanza di vigilare efficacemente sugli attori dei mercati finanziari e dei capitali transfrontalieri... tenendo conto degli interessi di tutti gli Stati membri”;

- migliorare le condizioni per gli investimenti istituzionali, al dettaglio e transfrontalieri in azioni e per le opzioni di finanziamento e di uscita delle *scale-up*;
- realizzare un prodotto di investimento/risparmio transfrontaliero semplice ed efficace per gli investitori al dettaglio;
- sviluppare pensioni e prodotti di risparmio a lungo termine;
- rafforzare l'alfabetizzazione finanziaria;
- semplificare la regolamentazione per ridurre gli oneri burocratici.

Insomma, davvero poco per progredire sulla CMU: nessun riferimento alla necessità di un *single rulebook*, nessun riferimento ad un possibile rafforzamento dell'ESMA. Dal testo finale della Conclusioni, perché molto divisive, sono state rimosse anche le proposte di armonizzazione della legislazione fiscale sulle società, *“anche per promuovere gli investimenti azionari”*, che erano comparse in alcune bozze precedenti.

Nelle Conclusioni vengono poi indicati per sommi capi anche gli altri capitoli che dovrebbero completare il Patto per la competitività, ma senza particolari novità: il completamento del mercato unico, politica industriale *“volta a decarbonizzare in modo competitivo”*; ricerca e innovazione, che spicca per la mera enunciazione di propositi; energia (garantire sovranità energetica e neutralità climatica attraverso *“un'autentica unione dell'energia”*); economia circolare; digitale; sociale (si parla di *“lavori di qualità”*); commercio (apertura esterna e nello stesso tempo difesa degli interessi UE; opportunità di accesso reciproco ai mercati e parità di condizioni con i partner); viene ribadito l'obiettivo di riduzione degli oneri amministrativi per il business europeo del 25%.

Rapporto Letta: Much more than a market

Al Consiglio europeo è stato presentato il Rapporto sul mercato unico di Enrico Letta. Il Rapporto muove dalla constatazione di come la situazione economica e geopolitica sia attualmente molto diversa rispetto a quando il mercato interno è stato concepito e che lo rende oggi obsoleto: l'UE è in declino di competitività e produttività (con un PIL pro

capite cresciuto della metà di quello degli USA), le tensioni geopolitiche e l'aumento del protezionismo minacciano la sicurezza economica, il calo delle nascite e l'invecchiamento rendono insostenibile il sistema di *welfare* europeo, la guerra in Ucraina ha messo in evidenza tutte le debolezze europee sull'integrazione energetica e la difesa comune, il gap tecnologico con USE e Cina si sta allargando.

È dunque fondamentale, secondo il Rapporto, ridare slancio all'integrazione dei mercati europei. Il Rapporto presenta un set molto ampio di strumenti tra cui scegliere, alcuni utilizzabili fin da subito, altri avranno bisogno di più tempo, ma in ogni caso le proposte vogliono essere "pragmatiche e realistiche", e non prevedono modifiche dei Trattati UE.

Le quattro libertà di circolazione su cui si basa il mercato interno (beni, servizi, persone e capitali) sono considerate non più sufficienti per affrontare le sfide poste dall'innovazione globale e dall'economia basata sulla conoscenza. Per questo motivo, nel Rapporto trova spazio **una quinta libertà** che dovrebbe comprendere diversi settori, tra cui **ricerca, innovazione, dati, competenze, conoscenza e istruzione**. Questa dovrebbe facilitare non solo la circolazione dei risultati della ricerca e dell'innovazione, ma anche il posizionamento dell'UE come leader globale nella definizione di standard etici per l'innovazione e la diffusione della conoscenza e come **creatore e artefice di nuove tecnologie** - e dei loro modelli evolutivi - sviluppate e utilizzate nel rispetto della libertà, della *privacy*, della sicurezza.

Il Rapporto sottolinea l'esigenza di accelerare l'integrazione nei tre settori, originariamente non inclusi nel progetto del mercato unico: i **mercati finanziari, l'energia e le telecomunicazioni**. Integrazione che risulta ostacolata dai forti *incumbent* nazionali. Per ognuno dei tre settori indicati, il Rapporto declina alcune specifiche iniziative:

In particolare, in materia di mercati finanziari, si propone la creazione di una "**unione dei risparmi e degli investimenti**" per mobilitare i capitali privati per investimenti di scala europea. Nel Rapporto si fa riferimento ad un serie molto ampia di iniziative:

- Lanciare un **prodotto di risparmio a lungo termine ad iscrizione automatica in tutta l'UE** per stimolare gli investimenti al dettaglio, sfruttando gli incentivi fiscali degli Stati membri e migliorando il **prodotto pensionistico personale paneuropeo (PEPP)** per una più ampia applicabilità al mercato.
- Creare una specifica **Garanzia Verde Europea (EGG) per sostenere gli investimenti privati nella sostenibilità**. La Commissione europea e la BEI potrebbero istituire un

sistema di garanzie a livello europeo, per sostenere i prestiti bancari ai progetti di investimento verdi e alle imprese in tutta l'UE.

- **Rivedere il quadro delle cartolarizzazioni** per semplificare l'utilizzo di questo strumento, fondamentale per diversificare gli investimenti in attività e liberare la capacità di bilancio delle banche.
- Creare un **“punto di ingresso unico” per le offerte pubbliche d’acquisto delle PMI**, con regole semplificate per la loro transizione verso i segmenti del mercato principale **sotto la supervisione diretta e semplificata dell'ESMA**.
- Espandere l'uso del **Fondo europeo per gli investimenti a lungo termine (ELTIF)** in combinazione con incentivi fiscali nazionali per convogliare i risparmi degli investitori al dettaglio e istituzionali in progetti di investimento a lungo termine in tutta l'UE, aumentando così il flusso di capitali nell'economia reale.
- Progredire verso una **vigilanza coesa e completa dei mercati finanziari adattando un modello simile al meccanismo di vigilanza del settore bancario**, in cui un'ESMA rafforzata, in collaborazione con le autorità nazionali competenti, potrebbe assumere maggiori responsabilità di vigilanza per le entità principali.
- Creare un **asset sicuro europeo unificato centralizzando le emissioni obbligazionarie** a livello europeo sotto un unico nome, garantendo stabilità e omogeneità nel mercato finanziario.

Inoltre, per facilitare l’attività imprenditoriale, il Rapporto propone la creazione di un “Codice europeo di diritto commerciale” che affiancherebbe quelli nazionali (c. d. **28° regime**) e che le società potrebbero adottare per sfruttare appieno il mercato unico.

Gli investimenti privati non saranno comunque sufficienti a soddisfare le esigenze di finanziamento future, serviranno anche fondi pubblici. Una delle novità del Rapporto è la proposta di un Inflation Reduction Act all’europea, che preveda la creazione di un fondo comune capace di erogare **aiuti di Stato per iniziative e investimenti paneuropei** tesi a rafforzare la produttività globale dell’economia europea. Nello specifico, il Rapporto prevede un meccanismo di contribuzione che imponga agli Stati membri di assegnare una parte dei loro finanziamenti nazionali al finanziamento di iniziative e investimenti paneuropei.

In tema di **telecomunicazioni**, il Rapporto sottolinea la necessità di far evolvere il focus nazionale nel settore verso una dimensione europea per poter competere con Stati Uniti, Cina o India. La *road map* delineata nel Rapporto prevede che entro il 2024

si faciliti la crescita e l'attrattività degli investimenti per gli operatori europei “*verso un approccio paneuropeo incentrato sul mercato unico europeo come mercato di riferimento*” per gli operatori di telecomunicazioni. In tal modo le forze di mercato potranno consolidarsi e crescere su scala, “*nel pieno rispetto dei principi, degli obiettivi e delle regole europee*”. Il Rapporto specifica che il nuovo quadro normativo dovrebbe basarsi su una “*autorità centralizzata dell'UE responsabile di garantire la coerenza delle regole*” del mercato unico, nonché sul coordinamento dei diversi organismi di regolamentazione. Le autorità nazionali indipendenti dovrebbero occuparsi di questioni che per dimensioni o rilevanza rimangono nazionali.

Per quanto riguarda il **settore dell'energia**, occorre un impegno più forte per sostenere l'interconnessione, eliminando le barriere al fine di migliorare la sicurezza dell'approvvigionamento, aumentare la flessibilità e mitigare la volatilità dei prezzi. Il Rapporto contiene dunque raccomandazioni specifiche di natura tecnica e politica, in particolare su: aste congiunte transfrontaliere per la produzione di energia rinnovabile aggiuntiva; programmi di flessibilità transfrontaliera, in cui i gestori delle reti elettriche si rivolgono ai generatori dei Paesi vicini per ottenere aiuto quando la domanda locale di elettricità è elevata; espansione delle reti europee; sicurezza degli approvvigionamenti di gas e combustibili nucleari; misure per favorire la competizione globale nel settore *cleantech* e materie prime critiche, anche attraverso la collaborazione con “partner affidabili” e azioni di approvvigionamento congiunte da parte dei governi dell'UE per garantire le materie prime critiche; una nuova Agenzia per la fornitura di energia pulita

Il Rapporto sottolinea anche il **sottodimensionamento delle imprese europee** rispetto ai concorrenti americani, che è diretta conseguenza della piccola dimensione dei mercati di riferimento, ancora troppo nazionali. Il Rapporto richiama in più parti la necessità di sostenere la costituzione dei grandi imprese europee in grado di competere con i campioni americani e asiatici, ma sempre nel rispetto delle regole della concorrenza leale.

Quanto all'industria della **difesa**, occorre realizzare un mercato comune, affrontando il “deficit di integrazione” tra le imprese di difesa dell'UE, favorendone le fusioni, smantellando le barriere legate alla mancata sincronizzazione dei bilanci e alle considerazioni di politica industriale della difesa nazionale. Si fa riferimento anche a catene di approvvigionamento europeizzate, a priorità per i fornitori europei, alla produzione flessibile, all'accesso agli acquisti *off-the-shelf*, alla visibilità sugli ordini e sulle esigenze in tempo di pace e di crisi. È inoltre necessaria un'armonizzazione completa delle normative sulle attività di difesa, della pianificazione strategica e degli incentivi per la cooperazione aziendale.

In tema di **allargamento**, il Rapporto propone infine un nuovo Fondo di solidarietà per l'allargamento, *“dotato di risorse finanziarie per gestire le esternalità e facilitare un processo di allargamento senza intoppi”*, ipotizzando anche politiche di accompagnamento per gli attuali Stati membri e la riforma della politica di coesione.