

CAMERA DEI DEPUTATI
seduta dei martedì 15 ottobre
Commissione Bilancio, tesoro e programmazione (V)

Comunicazione della Commissione «Verso un'Unione economica e monetaria autentica e approfondita – Creazione di uno strumento di convergenza e di competitività» (COM(2013)165 def.)
DOCUMENTO FINALE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La Commissione V,

esaminata la comunicazione della Commissione europea del 20 marzo 2013 «Verso un'Unione economica e monetaria autentica e approfondita – Creazione di uno strumento di convergenza e di competitività (COM(2013)165)»;

vista la tabella di marcia per la realizzazione di un'autentica Unione economica e monetaria (UEM), approvata dal Consiglio europeo di dicembre 2012;

considerati gli importanti elementi di valutazione e di approfondimento acquisiti nel corso delle audizioni del viceministro dell'economia e delle finanze, del vicepresidente della Commissione europea e Commissario per gli affari economici e finanziari, del vicedirettore generale della Banca d'Italia e dei membri del Parlamento europeo; considerato che:

appare pienamente condivisibile l'obiettivo, che la Commissione europea si prefigge, di affinare e consolidare ulteriormente le regole e gli strumenti a disposizione per la definizione di un assetto della *governance* economica dell'UE che consenta di prevenire e gestire le situazioni di crisi suscettibili di determinare instabilità sul piano finanziario e di bilancio e, più in generale, sugli andamenti macroeconomici;

il perseguimento del predetto obiettivo non può realizzarsi se non attraverso il rafforzamento della coerenza complessiva delle politiche macroeconomiche, finanziarie e di bilancio in primo luogo nell'ambito dell'area euro e, più in generale, all'interno dell'Unione europea per gli effetti di *spillover* che l'instabilità di un singolo Paese può produrre sui partner;

in questo quadro diventa essenziale la disponibilità di strumenti di intervento diretti a supportare l'azione degli Stati membri che, versando in situazioni di particolare difficoltà sul piano economico e finanziario, dispongono di più limitati margini di intervento per porre in atto riforme volte ad accrescere la competitività e l'occupazione e a contrastare gli effetti sociali della crisi economica;

la gravità della crisi economico-finanziaria che ha investito l'Unione europea e in particolare molte delle economie dell'area euro impone l'adozione di risposte adeguate che, al di là dell'obiettivo contingente del superamento della fase recessiva del ciclo economico, implicano necessariamente ulteriori progressi sul terreno della condivisione di sovranità e della solidarietà tra gli Stati membri;

il rafforzamento dell'Unione economica e monetaria risulterà tanto più efficace quanto più sarà realizzato all'interno del quadro istituzionale e giuridico dell'Unione europea; per questo motivo, per il futuro è auspicabile che non si faccia ricorso, come è recentemente avvenuto, anche per la necessità di adottare in tempi molto brevi soluzioni urgenti, alla stipula di trattati internazionali quali il Fiscal Compact o il Trattato istitutivo del meccanismo europeo di stabilità, che possono determinare disallineamenti e incoerenze rispetto all'ordinamento dell'Unione;

nella stessa prospettiva, occorre lavorare per realizzare una vera e propria capacità fiscale autonoma (*fiscal capacity*) dell'Unione economica e monetaria, che potrebbe assumere la forma di un meccanismo di mutua assicurazione tra i Paesi dell'eurozona per affrontare gli *shock* economici, agendo in funzione complementare al meccanismo europeo di stabilizzazione (ESM);

in ogni caso, gli ulteriori progressi per rafforzare la *governance* economica dovranno essere realizzati con modalità in grado di garantire la massima legittimità e la possibilità di controllo democratico sulle decisioni assunte e le procedure adottate a livello europeo; in proposito, nella risoluzione approvata il 23 maggio scorso, il Parlamento europeo ha ribadito che la *governance* nell'UE non deve violare le prerogative del Parlamento europeo e dei Parlamenti nazionali, e che la previsione di accordi bilaterali tra l'Unione europea e gli Stati membri, appare suscettibile di ledere il principio dell'ordinamento giuridico unico europeo;

il sostegno dello strumento di convergenza non dovrebbe limitarsi a riforme volte a rilanciare la produttività, completare le liberalizzazioni e semplificazioni, peraltro già oggetto delle raccomandazioni relative ai singoli Paesi nell'ambito del Semestre europeo, ma dovrebbe includere anche misure per sostenere l'occupazione e porre rimedio agli effetti sociali più onerosi della crisi economica;

nel corso delle audizioni hanno trovato ampio riscontro alcuni dei profili di criticità evidenziati nella fase di istruttoria sulle due comunicazioni, e che richiedono di essere attentamente valutati nel prosieguo dell'iter della proposta in oggetto presso le istituzioni europee;

rilevata l'esigenza che il presente documento finale sia trasmesso al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione europea nell'ambito del dialogo politico; esprime una valutazione positiva con le seguenti condizioni:

a) occorre fare in modo che i Parlamenti nazionali siano coinvolti in maniera sistematica ed in una fase precoce della negoziazione degli accordi bilaterali, con particolare riguardo alla definizione delle riforme da finanziarie e delle condizioni per l'accesso al sostegno dello strumento di convergenza. A questo scopo, oltre ai meccanismi di raccordo tra ciascun Parlamento ed il rispettivo Governo, dovrebbe essere attivato un dialogo politico diretto, sistematico e strutturato, tra i Parlamenti nazionali ed i rappresentanti della Commissione europea;

b) analogamente, occorre fare in modo che il Parlamento europeo sia sistematicamente coinvolto nella definizione degli accordi contrattuali negoziati dalla Commissione con gli Stati membri, eventualmente anche mediante il potere di proporre modifiche ai piani di riforma da finanziare;

c) occorre chiarire la natura e il valore giuridico degli accordi contrattuali mediante i quali gli Stati membri si impegnano ad attuare le riforme economiche in cambio del sostegno finanziario. Il ricorso a tali accordi andrebbe subordinato alla previa dimostrazione del loro valore aggiunto rispetto alle procedure di coordinamento vigenti per il coordinamento *ex ante* delle politiche economiche nell'ambito del Semestre europeo. Si segnala, quindi, l'esigenza di considerare attentamente se non sia preferibile la soluzione di rafforzare le procedure di coordinamento delle politiche economiche in essere;

d) deve essere valutato, con la massima attenzione, il rischio che il ricorso a strumenti negoziati di natura bilaterale anziché a regole *erga omnes*, possa non garantire l'unitarietà e la coerenza complessiva delle strategie da perseguire, in tal modo paradossalmente inficiando l'obiettivo, che si intende perseguire, del più stretto coordinamento, anche in ragione delle ricadute di alcune scelte adottate da ciascun Paese sull'area euro e sull'Unione nel suo complesso. Ciò anche in considerazione del fatto che il carattere bilaterale degli accordi potrebbe produrre esiti diversi tra i diversi paesi membri in relazione alla loro diversa «capacità negoziale» nei confronti delle istituzioni europee;

e) lo strumento finanziario deve essere integrato nel bilancio dell'Unione europea, sebbene non ricompreso nei massimali del Quadro finanziario pluriennale (QFP), al fine di garantire il pieno rispetto delle ordinarie procedure di bilancio dell'UE, e di evitare il rischio di istituire un ulteriore strumento di natura intergovernativa, sul modello del meccanismo europeo di stabilizzazione (ESM);

f) lo strumento deve disporre di fonti di finanziamento autonome e dedicate al fine

di evitare un ulteriore onere a carico dei Paesi contributori netti del bilancio Ue e sottoscrittori del capitale del MES, come l'Italia;

g) deve essere assicurata la complementarità del nuovo strumento con gli strumenti finanziari esistenti, quali, in particolare, i Fondi strutturali, al fine di evitare duplicazioni;
h) occorre adottare iniziative, affinché lo strumento di convergenza sostenga anche interventi volti a sostenere l'occupazione e la coesione economica e sociale, facendo in modo che le riforme da finanziare non producano, in ogni caso, un impatto negativo sotto i profili indicati.

ALLEGATO 2

Comunicazione della Commissione «Verso un'Unione economica e monetaria autentica e approfondita – Coordinamento *ex ante* delle grandi riforme di politica economica previste» (COM(2013)166 def.)

DOCUMENTO FINALE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La Commissione V,

esaminata la comunicazione della Commissione europea del 20 marzo 2013 «Verso un'Unione economica e monetaria autentica e approfondita – Coordinamento *ex ante* delle grandi riforme di politica economica previste» (COM(2013)166 def.);

vista la tabella di marcia per la realizzazione di un'autentica Unione economica e monetaria (UEM), approvata dal Consiglio europeo di dicembre 2012;

considerati gli importanti elementi di valutazione e di conoscenza acquisiti nel corso delle audizioni del Viceministro dell'economia e delle finanze, del Vicepresidente della Commissione europea e Commissario per gli affari economici e finanziari, del Vicedirettore generale della Banca d'Italia e dei rappresentanti del Parlamento europeo;

ferme restando le considerazioni formulate con riferimento alla comunicazione «Verso un'Unione economica e monetaria autentica e approfondita – Creazione di uno strumento di convergenza e di competitività» (COM(2013)165 def.),

premesso che:

alla luce della stretta interdipendenza tra le economie degli Stati membri, appare condivisibile e in linea con quanto disposto dall'articolo 11 del *Fiscal Compact* che tutte le più importanti riforme economiche che i Paesi medesimi intendono realizzare siano discusse *ex ante* e, se del caso, coordinate a livello europeo, coinvolgendo le Istituzioni dell'Unione europea;

è tuttavia necessario che il meccanismo di coordinamento di cui alla comunicazione in esame, nonché in generale la cornice integrata per le politiche economiche, non sia limitato a riforme volte a rilanciare la produttività, completare le liberalizzazioni e le semplificazioni, ma includa anche misure per sostenere l'occupazione e porre rimedio agli effetti sociali della crisi economica;

è condivisibile la proposta della Commissione di utilizzare quale piattaforma principale per il coordinamento i programmi nazionali di riforma presentati dagli Stati membri nell'ambito del Semestre europeo;

appare opportuna la previsione dell'attivazione di un dialogo interistituzionale (sul modello del *six pack*), nel quale la Commissione competente del Parlamento europeo interloquirebbe con la Commissione europea, il presidente del Consiglio dell'Unione europea o il presidente dell'Eurogruppo a discutere sul parere della medesima Commissione europea sui piani di riforme di ciascun Stato, con il pieno coinvolgimento dei medesimi Stati membri sulle grandi riforme di politica economica;

esprime una valutazione positiva con le seguenti osservazioni:

a) andrebbe meglio definito l'ambito delle riforme da sottoporre al coordinamento *ex ante*, includendovi ovviamente tutte quelle che possono avere ricadute sugli altri Stati membri e/o sulla zona euro e sull'intera Unione europea oltre a quelle, comprese le riforme tributarie, che possono incidere sull'occupazione e sulla crescita nello Stato membro che

le pone in essere;

b) per ragioni di coerenza e tenuta complessiva del sistema, nonché per evitare effetti di *spillover*, sarebbe opportuno che il coordinamento delle riforme economiche riguardasse anche gli Stati non membri dell'area euro;

c) considerato che gli Stati membri che seguono un programma di aggiustamento macroeconomico (ai sensi della disciplina introdotta con il *two pack*), sono già soggetti a obblighi di segnalazione e a un monitoraggio rigoroso da parte della Commissione europea, occorre valutare se non sia preferibile immaginare la partecipazione su base volontaria al meccanismo di coordinamento;

d) occorre chiarire come si può conciliare il processo decisionale nazionale con il coordinamento *ex ante*, tenuto conto che il prospettato dialogo economico, pur attribuendo un ruolo rilevante al Parlamento europeo, potrebbe non apparire sufficiente a garantire la piena legittimazione democratica del processo decisionale;

e) il Parlamento europeo sia coinvolto, su un piano di parità con il Consiglio, nel le procedure per il coordinamento delle riforme economiche *ex ante*;

f) sia assicurato l'intervento effettivo e sistematico dei parlamenti nazionali nel coordinamento delle riforme *ex ante*, anche attraverso un dialogo politico diretto, sistematico e strutturato, tra i Parlamenti nazionali ed i rappresentanti della Commissione europea.