

XIV COMMISSIONE PERMANENTE

(Politiche dell'Unione europea)

S O M M A R I O

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	147
SEDE CONSULTIVA:	
DL 174/2012: Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012. C. 5520 Governo (Parere alle Commissioni I e V) (<i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	148
ALLEGATO 1 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	157
ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:	
Proposta di regolamento del Consiglio che attribuisce alla BCE compiti specifici in merito alle politiche in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi. COM(2012)511 final.	
Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica del regolamento (UE) n. 1093/2010 che istituisce l'Autorità europea di vigilanza (Autorità bancaria europea) per quanto riguarda l'interazione di detto regolamento con il regolamento che attribuisce alla Banca centrale europea compiti specifici in merito alle politiche in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi. COM(2012)512 final (Ai fini della verifica della conformità al principio di sussidiarietà) (<i>Esame congiunto e rinvio</i>)	148
Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo e al Consiglio: Una tabella di marcia verso l'Unione bancaria. COM(2012)510 final.	
Proposta di regolamento del Consiglio che attribuisce alla BCE compiti specifici in merito alle politiche in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi. COM(2012)511 final.	
Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica del regolamento (UE) n. 1093/2010 che istituisce l'Autorità europea di vigilanza (Autorità bancaria europea) per quanto riguarda l'interazione di detto regolamento con il regolamento che attribuisce alla Banca centrale europea compiti specifici in merito alle politiche in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi. COM(2012)512 final (Parere alla VI Commissione) (<i>Esame congiunto, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio</i>)	155
COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE:	
Sulla XLVIII riunione della COSAC, svolta a Cipro 14-16 ottobre 2012	156
ALLEGATO 2 (<i>Relazione del Vice Presidente della XIV Commissione, onorevole Enrico Farinone</i>)	158

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle
14.35 alle 14.50.

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 31 ottobre 2012. — Presidenza
del presidente Mario PESCANTE.

La seduta comincia alle 14.50.

DL 174/2012: Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012.

C. 5520 Governo.

(Parere alle Commissioni I e V).

(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 24 ottobre 2012.

Mario PESCANTE, *presidente*, intervenendo in sostituzione del relatore, onorevole Gottardo, formula una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 1*).

Marco MAGGIONI (LNP) osserva come il suo gruppo non abbia alcuna contrarietà alle forme di sostegno previste dal decreto-legge in esame per i soggetti colpiti dagli eventi sismici del 2012, tanto più che nella proposta di parere si ribadisce la conformità di tali disposizioni alla normativa europea in materia di aiuti di Stato.

Osserva tuttavia che il provvedimento ha una portata ed una valenza politica assai più ampia, intervenendo anche in materia di finanza e di funzionamento degli enti territoriali, e detta disposizioni che suscitano forti perplessità. Per tali motivi preannuncia l'astensione del suo gruppo sulla proposta di parere favorevole formulata.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole.

La seduta termina alle 14.55.

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

Mercoledì 31 ottobre 2012. – Presidenza del presidente Mario PESCANTE.

La seduta comincia alle 14.55.

Proposta di regolamento del Consiglio che attribuisce alla BCE compiti specifici in merito alle politiche in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi.

COM(2012)511 final.

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica del regolamento (UE) n. 1093/2010 che istituisce l'Autorità europea di vigilanza (Autorità bancaria europea) per quanto riguarda l'interazione di detto regolamento con il regolamento che attribuisce alla Banca centrale europea compiti specifici in merito alle politiche in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi.
COM(2012)512 final.

(Ai fini della verifica della conformità al principio di sussidiarietà).

(Esame congiunto e rinvio).

La Commissione inizia l'esame congiunto dei provvedimenti in oggetto.

Sandro GOZI (PD), *relatore*, segnala preliminarmente che illustrerà in questa sede i contenuti degli atti in titolo non limitandosi ai profili di conformità al principio di sussidiarietà, ma anche affrontando il merito delle proposte in esame e facendo riferimento in tale quadro alla Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo e al Consiglio: « Una tabella di marcia verso l'Unione bancaria » (COM(2012)510 final), oggetto del successivo punto all'ordine del giorno.

Rileva quindi che il pacchetto di proposte relative alla creazione di un sistema unico di vigilanza sul settore bancario, presentato dalla Commissione europea il 12 settembre scorso, presenta una fortissima rilevanza e delicatezza sia su un piano strettamente economico e finanziario sia su quello politico ed istituzionale. Sotto il primo profilo, ricorda, in base alla dichiarazione dai Capi di Stato e di Governo della zona euro in occasione del Consiglio europeo del 28-29 giugno 2012, che l'introduzione del sistema di vigilanza unico è una preconditione affinché il meccanismo europeo di stabilità (MES) possa ricapitalizzare direttamente gli istituti di credito in difficoltà, evitando in tal

modo che il supporto finanziario al sistema bancario vada a gravare sui bilanci pubblici dei Paesi membri.

Dalla tempestiva entrata in vigore del nuovo meccanismo dipende pertanto non soltanto la stabilità del settore bancario di alcuni importanti Stati membri – primo tra tutti la Spagna – ma più in generale l’atteggiamento dei mercati finanziari anche rispetto al debito sovrano. Un ritardo nell’attivazione del sostegno diretto del MES alle banche potrebbe infatti tradursi nella ripresa di tensioni speculative sui titoli di Stato di alcuni Paesi.

Sul piano politico ed istituzionale, sottolinea che la vigilanza unica costituisce il primo pilastro della futura unione bancaria dell’eurozona e, più in generale, il primo passo verso l’attuazione di un’autentica Unione economica e monetaria secondo le tappe prospettate dal rapporto intermedio Van Rompuy. Il negoziato che si sta sviluppando sulle proposte in esame è dunque anche un banco di prova della capacità degli Stati membri di pervenire ad un compromesso avanzato nella prospettiva di una costruzione federale, mettendo da parte interessi nazionali o settoriali. L’esame del pacchetto di proposte, sia ai fini della valutazione di sussidiarietà sia nel merito, non può pertanto prescindere dal suo inserimento nel disegno complessivo prospettato dalla Commissione e dallo stesso Consiglio europeo.

La creazione di un sistema di vigilanza unico costituirebbe, secondo l’approccio della Commissione, illustrato nella Comunicazione che accompagna le due proposte di regolamento, il primo pilastro della futura unione bancaria unitamente:

al quadro comune sugli strumenti nazionali di risanamento e di risoluzione delle crisi degli enti creditizi, già oggetto di una proposta di direttiva presentata nello scorso giugno 2012, in base alla quale gli Stati membri sarebbero tenuti a istituire un fondo di risoluzione ex ante finanziato dai contributi delle banche ed un meccanismo di prestiti obbligatori tra i sistemi nazionali;

alla approvazione della proposta di direttiva relativa ai sistemi di garanzia dei depositi, presentata dalla Commissione europea nel 2010;

all’istituzione di un meccanismo unico europeo per la risoluzione delle crisi bancarie nell’area euro (e per gli altri Paesi aderenti al sistema di vigilanza unico) e per il coordinamento dell’applicazione degli strumenti di risoluzione alle banche. La Commissione intende presentare una proposta legislativa al riguardo una volta approvate quelle relative alla vigilanza e ai sistemi nazionali di risanamento e risoluzione.

L’impostazione della Commissione è stata, nelle sue linee essenziali, ribadita e, per alcuni aspetti precisata, nel rapporto intermedio sul futuro dell’Unione economica e monetaria, presentato il 12 ottobre 2012 – su richiesta del Consiglio europeo del 28-29 giugno – dal Presidente Van Rompuy. Lo stesso Consiglio europeo del 18-19 ottobre ha preso atto dell’intenzione della Commissione di proporre un unico meccanismo di risoluzione per gli Stati membri che partecipano al meccanismo di vigilanza unico.

L’assetto del nuovo sistema di vigilanza proposto dalla Commissione, inclusa la sua estensione territoriale e soggettiva e la ripartizione di competenze tra la BCE e le autorità nazionali, sembra rispondere pertanto ad un disegno complessivo di un’Unione bancaria, in cui le banche stabilite nell’area euro dovrebbero poter beneficiare, oltre che dell’intervento diretto dell’ESM, anche di un unico meccanismo di risoluzione delle crisi, dotato di risorse finanziarie adeguate. Tale impostazione, anche alla luce delle differenti scadenze previste per la realizzazione dei vari pilastri dell’unione bancaria, sembra avere due implicazioni generali ai fini dell’esame delle proposte.

Per un verso, eventuali modifiche all’assetto del sistema di vigilanza proposto dalla Commissione andrebbero valutate anche alla luce delle implicazioni che esse

potrebbero produrre sull'articolazione complessiva dell'Unione bancaria prospettate dalla Commissione stessa.

Per altro verso, in assenza di un accordo preventivo tra gli Stati membri sul modello complessivo di unione bancaria prefigurato dalla Commissione ed alla luce anzi delle posizioni fortemente critiche di alcuni Stati membri sull'istituzione di un meccanismo unico di risoluzioni delle crisi, potrebbe risultare utile acquisire l'avviso del Governo sulle correlazioni tra il negoziato già in corso sulle proposte relative alla vigilanza bancaria e al quadro comune per i sistemi di risoluzione nazionali e quello che si svilupperà sulle future proposte concernenti al meccanismo unico.

Quanto al contenuto delle proposte, il pacchetto in esame prospetta in estrema sintesi:

l'attribuzione alla BCE di compiti specifici di vigilanza prudenziale degli enti creditizi stabiliti negli Stati membri la cui moneta è l'euro;

l'assolvimento di tali compiti da parte della BCE nel quadro del Sistema europeo di vigilanza finanziaria (SEVIF) e in stretta cooperazione con le autorità di vigilanza nazionali e l'Autorità bancaria europea (ABE o EBA);

la responsabilità della BCE per i compiti ad essa attribuiti dinanzi al Parlamento europeo, al Consiglio dell'UE e all'Eurogruppo;

la rigorosa separazione dei compiti di politica monetaria da quelli di vigilanza per scongiurare potenziali conflitti di interesse;

la conferma in capo all'EBA dei poteri e compiti di elaborazione di standard tecnici, ai fini dello sviluppo di un corpus unico di norme europee, alla convergenza e coerenza delle pratiche di vigilanza e alla mediazione tra le autorità di vigilanza nazionali. Sarebbero peraltro modificate le procedure di funzionamento dell'EBA per tenere conto dei nuovi poteri della BCE.

Per facilitare l'avvio del meccanismo di vigilanza è prevista una sua introduzione graduale: dal 1° gennaio 2013 la BCE svolgerebbe i compiti di vigilanza nei confronti degli enti creditizi che hanno ricevuto o chiesto assistenza finanziaria pubblica; gli enti creditizi di maggiore importanza sistemica a livello europeo sarebbero assoggettati alla vigilanza della BCE a partire dal 1° luglio 2013; nei confronti di tutte le altre banche la BCE assumerebbe pienamente i suoi compiti al più tardi a partire dal 1° gennaio 2014.

Nel rinviare alla documentazione predisposta dagli uffici per l'illustrazione dettagliata delle disposizioni relative a ciascuno degli aspetti sopra richiamati, intende in questa sede porre in rilievo i punti qualificanti e quelli problematici dell'impostazione sottesa alla proposte della Commissione.

In primo luogo sottolinea, anche ai fini della valutazione di sussidiarietà e proporzionalità, che la Commissione non prospetta – come sostenuto da alcune letture superficiali o tendenziose – un trasferimento *tout court* di tutte le competenze di vigilanza bancaria alla BCE, ma l'attribuzione alla stessa, nell'ambito di un sistema di vigilanza multilivello, di compiti specifici, da esercitare in ampia misura in cooperazione con le autorità nazionali, alle quali restano peraltro riservate alcune competenze. Si prevede, in sostanza, una struttura di vigilanza che fa capo alla BCE, ma presenta un'articolazione decentrata, in cui le funzioni operative continuano ad essere svolte dalle autorità di vigilanza nazionali. Tuttavia, sarebbe opportuno acquisire l'avviso del Governo circa la definizione dei criteri di ripartizione delle competenze tra BCE e autorità nazionali, anche per evitare duplicazioni di controlli e conseguenti aggravii dell'onere burocratico per le imprese soggette al controllo. Andrebbe poi verificato se il modello di vigilanza proposto rispetti il principio di proporzionalità, differenziando le attività di controllo, e i relativi obblighi di informazione/rendicontazione da parte degli enti creditizi, in ragione della loro dimensione.

Un secondo aspetto problematico, emerso nel corso del negoziato sviluppato sinora, attiene all'ambito della vigilanza. Secondo la proposta, in poco più di un anno, la BCE dovrebbe essere in grado di esercitare la vigilanza su oltre 6.000 intermediari di diversa dimensione, complessità operativa, propensione al rischio e natura societaria. Sarebbe dunque opportuno acquisire informazioni più dettagliate sulle modalità e i tempi di creazione della struttura istituzionale e organizzativa dedicata alla supervisione. La sorveglianza estesa all'intera platea di intermediari sembra inoltre presupporre l'armonizzazione di tutte le normative e soprattutto dei parametri essenziali per la determinazione dei requisiti patrimoniali, con particolare riguardo agli equivalenti creditizi. Appare pertanto opportuno valutare se con la nuova disciplina vengano meno le sensibili differenze di interpretazione poste dalle autorità di vigilanza nazionali riguardo alle regole sui requisiti di capitale e di liquidità delle banche: in molte occasioni, infatti, l'organo di vigilanza italiano (Banca d'Italia) si è dimostrato più rigoroso e vincolante su questi temi rispetto alle prassi adottate negli altri Paesi europei. Sotto questo profilo, segnala l'opportunità che vengano tenuti in considerazione gli elementi distintivi del sistema bancario italiano, ad esempio per ciò che concerne la tipologia della clientela di piccole e medie imprese ed il profilo dei finanziamenti erogati in quote rilevanti assistiti da garanzie reali. Allo stesso modo si dovrebbe tener conto della complessa varietà degli enti creditizi europei: il modello di vigilanza dovrebbe risultare coerente con le norme nazionali (ed europee) che identificano e qualificano la natura giuridica delle diverse forme di impresa bancaria in modo tale che l'attività di vigilanza esercitata nei confronti degli intermediari non possa risultare in alcun modo omologante rispetto a tale aspetto.

Per quanto riguarda proposta di regolamento che adegua le modalità di funzionamento dell'ABE per tener conto dell'attribuzione alla BCE di compiti di vigilanza mantenendo ferme le competenze

dell'ABE stessa, essa risponde, secondo la Commissione, alla necessità di evitare la frammentazione del mercato interno e di assicurare la convergenza delle regolamentazioni e delle prassi di vigilanza in tutta l'UE, tenuto conto che il meccanismo di vigilanza unico riguarda la sola area euro (ed eventuali altri Paesi membri aderenti). In sostanza, le proposte della Commissione prospettano una sostanziale separazione dei ruoli, per cui l'ABE eserciterebbe i compiti di regolatore, e la BCE quelli del supervisore. Questa scelta, pur comprensibile alla luce del disallineamento tra UE a 27 e area euro, non elimina il rischio di un potenziale « doppio standard »: infatti, in particolare sul piano poteri regolatori, è possibile che il quadro di norme prudenziali e di vigilanza elaborato dalla BCE nell'ambito del meccanismo unico di vigilanza possa prevedere requisiti più stringenti rispetto a quelli disposti dall'ABE, recando pregiudizio all'integrità del mercato unico. In questo senso, appare essenziale la rapida finalizzazione della citata guida comune (*rulebook*) a cura dell'ABE, al fine di uniformare il più possibile i criteri e le prassi di vigilanza.

In ordine alla sua base giuridica, la proposta di regolamento relativa alla vigilanza unica si basa sull'articolo 127, paragrafo 6, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), che consente di attribuire alla BCE compiti specifici in merito alle politiche in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi e degli altri istituti finanziari, escluse le imprese di assicurazione. Secondo l'interpretazione consolidata, la formulazione letterale di tale disposizione esclude il conferimento alla BCE di tutti i poteri di vigilanza su banche e istituzioni finanziarie, consentendo esclusivamente il trasferimento alla medesima BCE di competenze specificamente individuate. Peraltro la disposizione in esame non limita ai soli Paesi membri dell'area euro il conferimento dei poteri di vigilanza che pertanto potrebbero essere estesi dal legislatore a tutta l'UE. In piena coerenza con la base giuridica, la proposta attribuisce alla BCE specifici compiti di vigilanza sugli enti

creditizi – stabilendo che tutti i compiti non citati espressamente nel regolamento restano di competenza delle autorità di vigilanza nazionali – e compiti di vigilanza supplementare sui conglomerati finanziari a livello di gruppo, demandando la vigilanza prudenziale sulle singole imprese di assicurazione alle autorità nazionali competenti.

La proposta che adegua il funzionamento dell'ABE si basa, invece, sull'articolo 114 del Trattato sul funzionamento dell'UE, in base al quale il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria (già procedura di codecisione), adottano le misure relative al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri che hanno per oggetto l'instaurazione ed il funzionamento del mercato interno. Si tratta della stessa base giuridica utilizzata correttamente per l'istituzione dell'ABE.

Quanto alla conformità al principio di sussidiarietà, con riferimento alla proposta di regolamento sulla vigilanza unica la Commissione osserva, nella relazione illustrativa, che la recente crisi finanziaria ha dimostrato come soltanto una vigilanza a livello europeo possa assicurare la sorveglianza adeguata del settore bancario e garantire un livello elevato di stabilità finanziaria nell'UE e, in particolare, nella zona euro. Pertanto, le disposizioni della proposta in oggetto, in coerenza con il principio di sussidiarietà, si limitano a quanto è necessario per conseguire gli obiettivi perseguiti, attribuendo alla BCE i compiti di vigilanza che devono essere esercitati a livello dell'UE per assicurare l'applicazione uniforme ed efficace delle norme prudenziali, il controllo dei rischi e la prevenzione delle crisi. Le autorità nazionali continueranno a esercitare i compiti che possono essere svolti meglio a livello nazionale. Alla luce della ripartizione di competenze operata, la proposta appare conforme al principio di sussidiarietà. Anche la scelta di attribuire alla BCE la vigilanza su tutte le banche stabilite nell'UE (circa 6.000 intermediari) di diversa dimensione, complessità operativa,

propensione al rischio e natura societaria appare coerente con il principio di sussidiarietà.

L'opzione sostenuta da alcuni Paesi, di creare un sistema di vigilanza basato su « due livelli », limitando i compiti della BCE alla banche a rilevanza sistemica e riservando alle autorità nazionali la vigilanza sulle altre banche, pregiudicherebbe l'unitarietà e omogeneità dell'azione di vigilanza e creerebbe incentivi distorti e rischi di riallocazione della raccolta bancaria. In particolare, le banche sottoposte alla vigilanza unica, beneficiando in caso di crisi dell'intervento diretto del MES (e dell'eventuale fondo europeo di risoluzione delle crisi), finirebbero con l'essere considerate più affidabili con conseguente fuga dei depositi dalle banche più piccole vigilate a livello nazionale. Inoltre, le autorità di vigilanza nazionali possono fornire un contributo rilevante nei processi decisionali riguardanti banche che non hanno una rilevanza a livello sistemico.

Anche la proposta che adegua il funzionamento dell'ABE non presenta profili problematici sul piano della sussidiarietà, in quanto, come rilevato nella relazione illustrativa, essa si limita ad adeguare le modalità procedurali che disciplinano il funzionamento dell'ABE per tener conto dell'attribuzione alla BCE di compiti di vigilanza, senza modificare l'equilibrio delle rispettive competenze tra ABE e autorità nazionali.

Al fine di verificare poi se il nuovo sistema di vigilanza unificata rispetti il principio di proporzionalità, andrebbe valutato, come già accennato in precedenza, se i criteri di ripartizione delle competenze tra BCE e autorità nazionali siano idonei ad evitare duplicazioni di controlli e conseguenti aggravii dell'onere burocratico per le imprese soggette al controllo. Andrebbe altresì verificato se il modello di vigilanza differenzi le attività di controllo, e i relativi obblighi di informazione/rendicontazione da parte degli enti creditizi, in proporzione alla loro dimensione.

Con riferimento all'iter delle proposte e al negoziato in corso, rileva che la proposta di regolamento che attribuisce

alla BCE compiti di vigilanza viene esaminata secondo una procedura legislativa speciale, che prevede l'unanimità in seno al Consiglio dell'UE e il mero parere del Parlamento europeo. La proposta relativa all'adeguamento delle competenze dell'ABE segue invece la procedura legislativa ordinaria (già procedura di codecisione). Il Consiglio europeo del 18-19 ottobre ha in sostanza ribadito l'obiettivo, già indicato a giugno, dell'adozione delle proposte legislative entro la fine del 2012, ma demandando ad atti ed intese successive la definizione delle relative modalità operative e organizzative per l'esercizio a livello europeo della vigilanza unica in capo alla BCE. Il Consiglio dell'UE ha istituito un gruppo di lavoro, formato da rappresentanti dei Governi degli Stati membri per approfondire gli aspetti tecnici e operativi della nuova disciplina. Nelle prime discussioni sulla proposta sono emersi diversi profili problematici, soprattutto in merito alla scelta di attribuire alla BCE la vigilanza su tutte le banche stabilite nell'UE (circa 6.000 intermediari) di diversa dimensione, complessità operativa, propensione al rischio e natura societaria. Al riguardo la Germania, sostenuta dai Paesi Bassi (e, con alcune sfumature, da Polonia, Repubblica ceca ed altri Stati membri di recente adesione che non aderirebbero peraltro al sistema di vigilanza unico) sostengono l'opportunità di circoscrivere i poteri della BCE alle banche di importanza sistemica e a quelle con attività transfrontaliere. La posizione tedesca non appare condivisibile per le ragioni già richiamate in precedenza. In alternativa a tale ultima posizione è stata prospettata l'ipotesi che la BCE deleghi alle autorità nazionali i compiti di vigilanza sugli enti a dimensione nazionale e locale.

Il Parlamento europeo, in attesa dell'esame formale delle proposte, ha approvato il 13 settembre una risoluzione con la quale: sottolinea la necessità di rafforzare la legittimità democratica riguardo al dispositivo di vigilanza unico, associando pienamente il Parlamento

come colegislatore; considererà le proposte sull'Unione bancaria come un pacchetto unico nel caso in cui modificassero disposizioni legislative adottate con la procedura di codecisione; sottolinea l'opportunità di considerare debitamente i potenziali effetti diffusivi di un'Unione bancaria nella zona euro sui membri non appartenenti all'Eurozona; sottolinea che il trasferimento di competenze ad altre istituzioni, deve essere accompagnato da un aumento della trasparenza e responsabilità di tali istituzioni dinanzi al Parlamento, che dovrà godere di pieni diritti di interrogazione e di pieni poteri in relazione alle procedure di nomina e di bilancio.

Circa la posizione assunta da altri Parlamenti nazionali, ricorda che sulle proposte in esame si sono già espressi, tra gli altri, il *Bundestag* tedesco, il Senato francese e la House of Lord britannica e rinvia alla documentazione predisposta dagli uffici per l'illustrazione delle specifiche indicazioni di ciascuna Camera. Ritiene tuttavia utile in questa sede, anche nella prospettiva del negoziato, richiamare i punti qualificanti della posizione delle tre assemblee in questione.

Il *Bundestag* tedesco, nella mozione approvata, il 25 settembre 2012, oltre a sostenere la posizione del proprio governo sull'estensione della vigilanza, contesta, tra le altre cose, la creazione, a fronte del nuovo sistema di vigilanza, di un unico fondo europeo per la risoluzione delle crisi e addirittura anche la previsione di meccanismi di solidarietà obbligatoria tra i sistemi nazionali. Inoltre, il *Bundestag* chiede che le banche che presentano rischi sistemici siano sottoposte a stress test e ristrutturate ricorrendo ai fondi nazionali, prima di essere incorporate nel sistema di vigilanza unico e di poter quindi beneficiare dell'intervento diretto dell'ESM. In sostanza, il *Bundestag* sembra contestare la logica stessa sottesa alla creazione dell'Unione bancaria, quale prefigurata dalla Commissione europea e dallo stesso rapporto Van Rompuy, secondo cui, a fronte della vigilanza unificata, dovrebbe sussistere un unico meccanismo europeo di

risoluzione delle crisi. Questa impostazione non appare condivisibile per due principali ragioni. Anzitutto ignora che la forte interdipendenza dei mercati finanziari europei, già in atto e suscettibile di un rapido completamento dopo l'entrata in vigore della vigilanza unificata, postula anche la previsione di un meccanismo unico di risoluzione, che avrebbe anche l'effetto di prevenire manovre speculative, consolidare la fiducia dei risparmiatori e garantire l'erogazione del credito al sistema economico. In secondo luogo, con specifico riferimento all'intervento dell'ESM, rimette in discussione l'accordo che era stato già raggiunto dal Vertice dell'area euro di giugno, che prevedeva l'erogazione diretta di prestiti del nuovo meccanismo alle banche in base alla mera entrata in vigore del sistema di vigilanza unificata. In terzo luogo, la rinuncia ad esercitare a livello nazionale poteri strategici quali quelli relativi alla vigilanza non si giustifica se non a fronte del riconoscimento di meccanismi di solidarietà a livello europeo in caso di crisi.

La Commissione Affari UE dell'*House of Commons* inglese, in un rapporto approvato il 17 ottobre, in linea con la posizione del Governo britannico, ribadisce anzitutto che il Regno Unito non dovrebbe partecipare al nuovo meccanismo unico di vigilanza e si sofferma ovviamente sul funzionamento dell'ABE. In particolare, rileva il rischio che si formi una maggioranza, formata dai Paesi aderenti al meccanismo unico di vigilanza, in grado di condizionare il processo decisionale in seno alla medesima autorità e di pregiudicare gli interessi degli Stati non aderenti, compromettendo il funzionamento del mercato unico.

La Commissione affari dell'UE del Senato francese in una risoluzione adottata il 24 ottobre scorso sottolinea l'opportunità di separare sul piano istituzionale ed operativo le funzioni di politica monetaria e supervisione bancaria che faranno capo alla BCE, procedere ad una chiara ripartizione dei compiti tra BCE e autorità di vigilanza nazionali, estendere la vigilanza unica su tutte le banche del-

l'eurozona, indipendentemente dalle dimensioni e sottoporre l'autorità europea di vigilanza al controllo della istituenda Conferenza interparlamentare prevista dall'articolo 13 del Trattato sulla stabilità, il coordinamento e la *governance* nell'Unione economica e monetaria (cd. *Fiscal compact*).

Mario PESCANTE, *presidente*, ricorda che nell'audizione svoltasi ieri, dinnanzi alle Commissioni riunite V, VI e XIV di Camera e Senato, di una delegazione della Commissione per gli affari economici e monetari del Parlamento europeo, i deputati europei Ferreira e Gualtieri hanno invitato le Commissioni ad esaminare le proposte sulla vigilanza bancaria.

Si sofferma quindi sulla posizione assunta dalla Germania, e sostenuta dai Paesi Bassi e, con alcune sfumature, da Polonia, Repubblica ceca ed altri Stati membri di recente adesione, che ritiene opportuno circoscrivere i poteri della BCE alle banche di importanza sistemica e a quelle con attività transfrontaliere.

Sandro GOZI (PD), *relatore*, rileva come la questione richiamata dal Presidente sia uno dei nodi negoziali più delicati, poiché la Germania manifesta la chiara volontà di evitare che le nuove norme europee si applichino anche alle piccole banche, che hanno rilievo locale, e che forse si trovano in condizioni di difficoltà che il Governo tedesco non vuole esporre. Si tratta di una posizione che si pone in contrasto con la proposta, che giudica equilibrata, della Commissione europea.

Marco MAGGIONI (LNP), nel ringraziare il relatore per l'esauriente relazione svolta, sottolinea l'opportunità di dedicare adeguato approfondimento all'esame delle proposte, sia sotto il profilo della conformità al principio di sussidiarietà che all'esame di merito, con l'approvazione di due distinte proposte di parere.

In ordine all'esame di sussidiarietà osserva che la valutazione di conformità che la XIV Commissione si accinge a formulare certifica di fatto il fallimento delle

forme di controllo operate dai singoli Stati membri sul sistema bancario, e la necessità di intervenire ad un livello superiore. Rileva tuttavia come in Italia il sistema di vigilanza sugli istituti di credito abbia funzionato meglio che altrove, come dimostra la relativa tenuta del sistema bancario nazionale.

Quanto al merito delle proposte, rileva come non si sia in grado attualmente di sapere se le misure previste saranno sufficienti a garantire la stabilità del sistema nei prossimi anni; l'efficacia dei controlli non potrà che dipendere dal grado di eticità dei circa 6.000 istituti che dovrebbero essere sottoposti a vigilanza. Un aspetto di particolare rilievo, anche sotto questo profilo, è quello delle responsabilità che saranno fatte valere sugli organi direttivi degli istituti che si troveranno in condizioni di difficoltà e che dovranno ricorrere a misure di sostegno; alla dazione di denaro pubblico non può che corrispondere un ricambio degli organi di direzione, configurandosi altrimenti da parte di questi un vero e proprio azzardo morale.

Si tratta di aspetti di grande importanza, sui quali auspica si possa svolgere un dibattito approfondito.

Sandro GOZI (PD) conferma che l'esame degli atti in titolo condurrà all'espressione di due distinte pronunce, un documento di valutazione sulla conformità al principio di sussidiarietà ed un parere alla Commissione Finanze.

Rileva come il fatto che il sistema di vigilanza italiano, operato dalla Banca d'Italia, abbia funzionato meglio che in altri Paesi – come ricordato dall'onorevole Maggioni – offre al Paese un potere negoziale maggiore, e auspica che il Governo possa far valere questa positiva esperienza, che potrà in ogni caso essere opportunamente rilevata nel parere espresso dalla XIV Commissione.

Quanto all'efficacia delle nuove misure, non si può che rilevare che si naviga in un mare incognito; osserva tuttavia come ne-

gli ultimi mesi si siano fatti enormi passi avanti, e che è chiara la volontà di dare risposte efficaci.

Un ulteriore tema di estrema importanza che meriterebbe di essere affrontato, anche se forse va oltre il contenuto degli atti in esame, è quello delle diverse attività svolte dalle banche, già affrontato dal rapporto presentato dal presidente della banca centrale finlandese Liikanen, che ha evidenziato la necessità di separare le attività di deposito e banca commerciale, ovvero i risparmi e finanziamenti a famiglie e imprese, dalle attività rischiose di *trading*, al fine di evitare che le eventuali sofferenze derivanti da queste ultime attività si riflettano negativamente sulle prime.

Mario PESCANTE, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo e al Consiglio: Una tabella di marcia verso l'Unione bancaria.

COM(2012)510 final.

Proposta di regolamento del Consiglio che attribuisce alla BCE compiti specifici in merito alle politiche in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi.

COM(2012)511 final.

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica del regolamento (UE) n. 1093/2010 che istituisce l'Autorità europea di vigilanza (Autorità bancaria europea) per quanto riguarda l'interazione di detto regolamento con il regolamento che attribuisce alla Banca centrale europea compiti specifici in merito alle politiche in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi.

COM(2012)512 final.

(Parere alla VI Commissione).

(Esame congiunto, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio).

La Commissione inizia l'esame congiunto dei provvedimenti in oggetto.

Sandro GOZI (PD), *relatore*, rinvia all'illustrazione degli atti testé svolta in sede di esame dei medesimi ai fini della verifica della conformità al principio di sussidiarietà.

Mario PESCANTE, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.20.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Mercoledì 31 ottobre 2012. — Presidenza del Presidente Mario PESCANTE.

La seduta comincia alle 15.20.

Sulla XLVIII riunione della COSAC, svolta a Cipro 14-16 ottobre 2012.

Mario PESCANTE, *presidente*, ricorda che lo scorso 14-16 ottobre 2012 si è svolta a Cipro la XLVIII riunione della COSAC, alla quale hanno preso parte, in rappresentanza della XIV Commissione, il vicepresidente onorevole Farinone e gli onorevoli Formichella e Consiglio.

Invita quindi l'onorevole Farinone a illustrare la relazione predisposta.

Enrico FARINONE (PD) illustra la relazione (*vedi allegato 2*).

Si sofferma quindi sul lavoro svolto dalla XIV Commissione nel corso della legislatura in occasione delle riunioni della COSAC, sottolineando che gli incontri periodici – che hanno consentito un proficuo scambio di opinioni – hanno il principale merito di contribuire alla costruzione e al consolidamento dell'Unione europea. Si tratta anche di un'opportunità per comprendere quanto lavoro ancora ci sia da svolgere, tenuto conto delle differenze di

fondo che emergono tra Paesi; deve tuttavia rilevare come negli ultimi cinque anni abbia potuto registrare un crescente sentimento di comunanza. Complice la crisi, si sono fatti importanti passi in avanti verso l'obiettivo dell'unione politica, che è la vera questione di fondo, a suo avviso, sottesa a tutti i dibattiti.

In questo contesto, e nella qualità che ha spesso assunto di capo delegazione, intende sottolineare che il lavoro compiuto dai rappresentanti della Camera, in coordinamento con i colleghi del Senato, ha sempre avuto come scopo primario quello di rappresentare la posizione del Parlamento italiano, dell'istituzione, e non dei singoli partiti. In tal senso intende ringraziare il Presidente Pescante, che sovente gli ha dato la possibilità di rappresentarlo, e i colleghi Formichella e Consiglio, con i quali è stato possibile svolgere un lavoro proficuo.

Nicola FORMICHELLA (PdL), sulla base dell'esperienza svolta, avendo partecipato a molte riunioni della COSAC, osserva che l'utilità maggiore delle riunioni – al di là del confronto sui punti all'ordine del giorno, assai spesso costretto in tempi ridottissimi – sono i rapporti che si instaurano con i colleghi di altri Parlamenti, che si sono in più occasioni rivelati proficui anche per i lavori della XIV Commissione.

Richiama quindi l'attenzione sull'importante intervento svolto dall'onorevole Carlo Casini, Presidente della Commissione Affari costituzionali del Parlamento europeo, sul ruolo dei Parlamenti nazionali, al quale dà ampio rilievo la relazione predisposta dall'onorevole Farinone e che invita tutti i colleghi a leggere.

Mario PESCANTE, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, dichiara conclusa la seduta.

La seduta termina alle 15.35.

ALLEGATO 1

DL 174/2012: Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012 (C. 5520 Governo).**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea),

esaminato il disegno di legge C. 5520 Governo, recante conversione in legge del decreto-legge n. 174 del 2012 recante Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012;

visti i contenuti dell'articolo 11, che reca provvidenze a favore dei soggetti colpiti dagli eventi sismici del 2012;

ricordato che, a norma dell'articolo 107, paragrafo 2, lettera *b*), del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, gli Stati membri possono erogare « aiuti destinati a ovviare ai danni arrecati dalle

calamità naturali oppure da altri eventi », purché le agevolazioni concesse si limitino a compensare il danno realmente subito;

ricordato altresì che, al fine di consentire la verifica della compatibilità delle misure con le norme sugli aiuti di Stato, le disposizioni debbono essere in ogni caso notificate alla Commissione europea in tempo utile perché presenti le sue osservazioni, ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, e che lo Stato membro non può dare esecuzione alle misure progettate prima che tale procedura abbia condotto a una decisione finale,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 2

Sulla XLVIII riunione della COSAC, svolta a Cipro 14-16 ottobre 2012.**RELAZIONE DEL VICE PRESIDENTE DELLA XIV COMMISSIONE,
ONOREVOLE ENRICO FARINONE**

Il 14 e 16 ottobre scorso si è svolta a Nicosia, nella Repubblica di Cipro, la XLVIII COSAC. In rappresentanza della Commissione politiche dell'Unione europea della Camera, hanno preso parte alla riunione gli onorevoli Farinone, Formichella e Consiglio. Per il Senato erano presenti la presidente della Commissione politiche dell'Unione europea, sen. Rossana Boldi e i senatori Adamo e Pinzger.

In via preliminare – e tenuto conto che quella svolta è l'ultima riunione plenaria della COSAC di questa legislatura – va sottolineato che l'articolazione dell'ordine del giorno e la conduzione dei lavori della Conferenza hanno confermato gli aspetti problematici già evidenziati in occasione di molte delle precedenti riunioni.

In primo luogo, va rilevato il numero eccessivo di punti all'ordine del giorno, che ha compresso in modo eccessivo i tempi di parola concessi ai singoli oratori. In particolare, sui tre punti di maggiore rilevanza politica – lo stato della Presidenza, « Più Europa » e la strategia per la crescita – i tempi di parola sono stati ridotti ad appena sessanta o novanta secondi. Paradossalmente sugli altri due temi, la sicurezza energetica e la *governance* del mercato interno, di grande rilievo ma di minore spessore politico, sono stati concessi, in ragione del minor numero di iscritti a parlare, due o addirittura tre minuti.

Peraltro, ben due dei cinque temi all'ordine del giorno (stato della Presidenza e sicurezza energetica) erano già stati trattati alla riunione dei Presidenti di

luglio: la discussione al riguardo si è pertanto tradotta in ampia misura in una duplicazione.

In secondo luogo, le modalità per l'espressione ed il computo del voto sul contributo e i relativi emendamenti sono stati anche in questa occasione oggetto di una interpretazione a tratti singolare della Presidenza, creando incertezze e ritardi nei lavori. Sono questioni che la delegazione della Camera ha già sottoposto in diverse occasioni all'attenzione delle Presidenze di turno senza che tuttavia venissero apprestate soluzioni soddisfacenti.

Andrà pertanto valutata, anche nella prossima legislatura, l'opportunità di assumere iniziative al riguardo, al fine di concentrare le riunioni della COSAC su temi di grande rilievo politico e di rendere il dibattito più articolato ed efficace.

Rapporto semestrale e questioni procedurali.

In apertura dei lavori, lunedì 14 ottobre, il Presidente della Commissione affari esteri ed europei del Parlamento cipriota, Averof Neophytou, ha sottolineato l'importanza del conferimento all'UE del premio Nobel per la pace, auspicando che esso possa costituire un segnale anche per la riunificazione di Cipro.

Il primo punto all'ordine del giorno è stato dedicato alla illustrazione del 18° Rapporto semestrale, predisposto dal Segretariato COSAC, che reca, tra le altre cose, una interessante ricognizione delle modalità per l'esercizio del controllo di sussidiarietà adottate nei Parlamenti na-

zionali nonché delle posizioni delle varie assemblee in merito all'attuazione dell'articolo 13 del *Fiscal compact*.

Con riguardo al primo profilo, il rapporto evidenzia, tra le altre cose, come gran parte delle assemblee consideri il controllo di proporzionalità strettamente connesso a quello del principio di sussidiarietà e ne operi una verifica congiunta. Tuttavia, solo alcune assemblee formulano valutazioni formali sulla proporzionalità nell'ambito della procedura di allerta precoce per la verifica di sussidiarietà e, in particolare, considerano che la violazione della proporzionalità giustifichi l'adozione di un parere motivato. Altre, tra cui la Camera, considerano, alla luce del dettato del Protocollo n. 2, che la valutazione di proporzionalità, pur connessa a quella di sussidiarietà, non possa fondare di per sé un parere motivato.

Il rapporto ha altresì confermato le forti differenze nei parametri e nelle metodologie utilizzate dalle varie assemblee ai fini del controllo di sussidiarietà; 20 camere su 37 hanno al riguardo sostenuto l'opportunità di valutare la formale adozione di Linee guida della COSAC sull'oggetto e gli obiettivi del controllo di sussidiarietà che, tuttavia, appare poco realistica e utile e potrebbe, nelle intenzioni di alcune assemblee, configurarsi come un primo passo per un esercizio coordinato o addirittura collettivo del controllo di sussidiarietà in seno alla COSAC.

Con riferimento all'articolo 13 del *Fiscal compact* il rapporto semestrale fornisce alcune indicazioni, peraltro non sempre chiare, in merito alle posizioni di gran parte delle Camere o Parlamenti dell'UE sulle relative modalità di attuazione (peraltro il Parlamento europeo e 10 Camere nazionali hanno dichiarato di non avere ancora una posizione ufficiale). In particolare, alla luce del rapporto si delineano sei principali orientamenti:

1) un primo gruppo di Parlamenti (danese, ceco, finlandese, olandese) sostiene, con diverse sfumature, l'attribuzione delle funzioni alla COSAC, eventualmente integrata da rappresentanti delle Commissioni finanze e bilancio, o ad una

conferenza *ad hoc* promossa dalla COSAC stessa;

2) un secondo gruppo (Svezia, Estonia, Lussemburgo e Cipro) considera invece quale sede appropriata le conferenze semestrali dei presidenti delle Commissioni di settore (bilancio e/o finanze), già organizzate dal Parlamento del Paese della Presidenza;

3) un terzo gruppo di parlamenti (Greco e ungherese) è disposto a sostenere una delle due ipotesi precedenti (o la COSAC o le riunioni semestrali dei presidenti delle Commissioni di settore);

4) un quarto gruppo (Malta, Cipro e Portogallo) ritiene, con diverse sfumature, preferibile che il Parlamento europeo organizzi un incontro interparlamentare con i Parlamenti nazionali sul tema (con la partecipazione dei rappresentanti di tutte le Commissioni interessate);

5) un quinto gruppo prospetta l'istituzione di una conferenza *ad hoc* sul modello di quella appena costituita per il controllo sulla PESC (Camera belga, Camere francesi, Camera rumena e *Cortes Generales* spagnole);

6) la Camera dei Deputati e il Regno Unito non formulano proposte specifiche, ribadendo che l'attuazione dell'articolo 13 dovrebbe essere discussa dalla Conferenza dei Presidenti dei Parlamenti dell'UE (o, nel caso del Regno Unito, anche dalla COSAC).

Sui due temi principali del rapporto non si è sviluppata una specifica discussione ed è stata pertanto inserita nelle conclusioni approvate dalla COSAC una mera presa d'atto delle principali risultanze del rapporto stesso; è presumibile che l'emersione di posizioni fortemente differenziate tra le Camere ha indotto alcuni Parlamenti che intendevano presentare proposte problematiche in materia a rinviare a future riunioni ogni iniziativa al riguardo.

Stato della Presidenza cipriota.

Il successivo punto all'ordine del giorno al semestre di Presidenza in corso, è stato aperto dall'intervento dal Viceministro per gli affari europei della Repubblica di Cipro, Mavroyiannis, che ha ribadito le priorità del programma della Presidenza, peraltro già illustrate in occasione della riunione dei Presidenti COSAC dello scorso luglio, e dato conto delle principali realizzazioni e degli obiettivi ancora da raggiungere.

In particolare, Mavroyiannis ha ribadito l'impegno della Presidenza per raggiungere entro la fine del 2012 un accordo sul quadro finanziario 2014-2020, anche con la convocazione di un Consiglio europeo straordinario il 22-23 novembre prossimi, nonché proposte del cosiddetto *two pack*, nell'ambito della governance economica e su quelle relative alla vigilanza bancaria. Ha inoltre sottolineato l'attenzione della presidenza per il dibattito in corso sul rafforzamento dell'unione economica e monetaria, esprimendo la convinzione di addivenire anche ad una vera e propria unione politica.

Nel corso del dibattito hanno preso la parola 19 oratori, ai quali è stato peraltro imposto un limite di tempo di appena un minuto e mezzo.

Gli interventi hanno riguardato tre aspetti principali.

Il primo attiene alla necessità di accompagnare il consolidamento delle finanze pubbliche con una reale strategia europea per la crescita, evidenziata dalle delegazioni cipriota, greca e slovacca.

Il secondo concerne il negoziato sul quadro finanziario pluriennale: mentre alcune assemblee, tra cui il Parlamento europeo, hanno sottolineato l'esigenza di non ridurre ulteriormente gli stanziamenti proposti dalla Commissione, sottolineando che il bilancio Ue non è un peso supplementare ma torna per il 94 per cento agli Stati membri per finanziarie investimenti, altre, tra cui il *Bundestag*, la Camera austriaca e la Camera dei Lord, hanno ribadito in modo fermo la richiesta di

ridurre in termini nominali la dotazione proposta dalla Commissione, rilevando la necessità di spendere meglio ma non di più.

Un terzo aspetto concerne il rapporto tra Paesi dell'area euro ed altri Stati membri nell'ambito della futura unione bancaria e fiscale: le delegazioni di alcuni Paesi che non sono parte dell'eurozona (in particolare Polonia e Regno Unito) hanno sottolineato che la creazione della vigilanza bancaria unificata e di un bilancio dell'area euro non dovranno determinare un pregiudizio o una discriminazione a danno di questi ultimi.

Per la Camera ha preso la parola l'On. Consiglio che ha sottolineato, come, al forte accento posto dal programma cipriota sulla dimensione mediterranea della politica di vicinato e sull'impegno prioritario e sulla rapida approvazione delle proposte pendenti in materia di immigrazione legale e controllo delle frontiere esterne non abbiano fatto seguito sinora risultati apprezzabili. Ha inoltre chiesto se la scelta della Presidenza cipriota di proporre una riduzione del tetto degli stanziamenti del futuro QFP, sia appropriata nel momento in cui, a fronte della crisi, aumentano le aspettative dei cittadini verso l'Europa.

Nella sua replica Mavroyiannis si è soffermato soprattutto sul negoziato relativo al quadro finanziario sottolineando, in particolare, che la Presidenza non ha deciso di presentare di propria iniziativa una proposta di riduzione degli stanziamenti ma ha dovuto prendere atto della posizione rigida sul punto dei principali contributori netti.

Dalle parole all'azione: rendere « Più Europa » una realtà.

La terza sessione è stata introdotta dal Vicepresidente della Commissione responsabile per i rapporti con i Parlamenti nazionali, Sefcovic e dal Presidente della Commissione affari costituzionali del Parlamento europeo Casini.

L'intervento di Sefcovic, oltre a riaffermare gli obiettivi formulati del Presidente

Barroso nel discorso sullo Stato dell'Unione, anche in merito alla creazione di un'Unione federale, ha operato una rassegna delle principali iniziative avviate dalla Commissione in merito, in particolare, all'UEM, al mercato interno e all'unione bancaria.

Di particolare interesse ed originalità è stata invece la relazione del Presidente Casini che si è concentrato sull'analisi delle azioni che i parlamentari possono assumere da subito e concretamente perché l'UE acceleri il passo verso una piena integrazione, partendo dal dato della costante diminuzione del numero dei votanti alle elezioni dirette del Parlamento europeo sin dalla loro introduzione del 1979 al 2009. La percentuale di votanti è passata infatti progressivamente dal 63 per cento nel 1979 al 43 per cento nel 2009 e ha riguardato tutti i Paesi, sia grandi sia piccoli, sia fondatori sia di adesione successiva.

Casini ha osservato come il dato sia apparentemente paradossale ove si tenga conto del fatto che nel 1979 il Parlamento europeo aveva poteri molto limitati, mentre attraverso le successive revisioni dei Trattati, ha acquisito poteri codecisori ed è ora posto su un piano di piena parità con il Consiglio nella procedura legislativa ordinaria. Questo paradosso è il frutto dei due fattori. Il primo consiste nella concentrazione del dibattito pubblico sui temi della politica nazionale: i partiti nazionali, in assenza di partiti europei, finiscono con il presentare, salve rare eccezioni, il voto europeo come una verifica degli assetti politici nazionali, rendendolo, agli occhi degli elettori, una ripetizione o anticipazione delle elezioni politiche. Il secondo risiede nella convinzione dei cittadini che il proprio voto abbia scarsa incidenza sugli orientamenti politici e sul reale funzionamento dell'Unione europea. A ciò concorre, oltre al ruolo preponderante giocato dai Governi in seno al Consiglio europeo, la debole contrapposizione tra maggioranza e opposizione in seno al Parlamento Europeo. La logica maggioritaria, infatti, incide poco sia sulla formazione della Commissione sia sull'azione colegislativa

del Parlamento europeo e finisce spesso per passare in secondo piano rispetto ad interessi nazionali o alle pressioni dei mercati.

Ad avviso di Casini, gli sviluppi del processo di integrazione, innescati dalla crisi economica e finanziaria, sembrano porre i presupposti per il superamento di questo assetto. La crisi economica, infatti, ha avuto, per un verso, il merito di porre al centro del dibattito politico nazionale il ruolo dell'Europa e il modello di integrazione da perseguire: è innegabile che i risultati delle recenti elezioni politiche in Grecia, Paesi Bassi e in Francia sia stato fortemente condizionato dall'approccio dei vari partiti in merito all'Unione europea. Ed analoghe considerazioni sembrano emergere anche in vista delle prossime elezioni politiche tedesche.

Pertanto, le elezioni europee del 2014 costituiscono una grande opportunità per stimolare l'interesse e la partecipazione dei cittadini.

A questo scopo, Casini ha sottolineato la necessità di tenere conto di quanto la legittimità si fondi oltre che sul principio maggioritario e su quello del risultato, che giustifica anche le azioni impopolari, su quello di « democrazia messianica », inteso quale scopo ideale che proietta nel futuro il bene dei popoli. Nell'UE per anni, nonostante il diminuire della partecipazione popolare, i risultati conseguiti hanno garantito la legittimazione del percorso di integrazione europea; oggi le misure impopolari indeboliscono il giudizio prima positivo sull'attività dell'Unione europea, imponendo di rafforzare la legittimità messianica, anche in vista delle prossime elezioni europee.

Infine, il Presidente Casini ha riaffermato che i Parlamenti nazionali sono il principale raccordo tra l'Europa e i popoli e non possono, pertanto, essere concepiti come mero strumento di controllo della sovranità europea, attraverso il controllo del principio di sussidiarietà che andrebbe pertanto intesa anche in senso rovesciato, come dovere di avvicinamento delle Isti-

tuzioni europee ai cittadini. Ha quindi auspicato un reale rafforzamento della cooperazione interparlamentare.

Nel corso del dibattito sono hanno preso la parola 29 oratori con conseguente riduzione ad appena 1 minuto del tempo per ciascun intervento.

Gli interventi si sono caratterizzati per la forte eterogeneità, riproducendo in buona parte i punti già sollevati nel dibattito sullo stato della Presidenza cipriota in merito all'UEM, al rapporto tra eurozona ed altri Stati membri. In particolare, è stata ribadita con forza l'opposizione di alcuni Paesi, quali il Regno Unito, ad ogni ipotesi di integrazione in senso federale (ed anzi la richiesta di meno Europa), rilevando che le reali aspettative dei cittadini non riguardano un'Unione politica ma il rilancio di crescita e occupazione. Diversi interventi hanno sottolineato l'esigenza di rafforzare la cooperazione interparlamentare o hanno posto in rilievo specifici profili della interlocuzione tra Parlamenti nazionali e Commissione nell'ambito del dialogo politico o del controllo di sussidiarietà.

Per la Camera ha preso la parola l'on. Farinone che ha ribadito la necessità di avviare, in occasione del Consiglio europeo di dicembre, un nuovo processo costituente per la realizzazione di un'Europa politica e federale, che abbia piena legittimazione democratica e goda della fiducia di un compiuto sistema parlamentare europeo.

L'on. Farinone ha sottolineato come soltanto un'integrazione politica possa assicurare, a fronte delle dinamiche globali, la sopravvivenza della moneta unica e della stessa costruzione europea e fornire una risposta adeguata alle aspettative dei cittadini. Infine ha sottolineato che i Parlamenti dovranno giocare un ruolo chiave nel processo costituente per la costruzione di un'Europa politica e federale mediante la convocazione di una convenzione per la riforma dei Trattati.

Nella sua replica Sefcovic ha riconosciuto che una maggiore integrazione è l'unica opzione possibile a fronte della globalizzazione ed ha altresì sottolineato

che una riduzione della dotazione del quadro finanziario pluriennale renderebbe impossibile l'attuazione delle politiche connesse a Europa 2020. Ha altresì auspicato, ai fini della legittimazione democratica della nuova *governance* economica, un rafforzamento del ruolo del Parlamento europeo e dei Parlamenti nazionali senza creare tuttavia nuove istituzioni, e una rapida approvazione della proposta di regolamento sui partiti politici europei.

Energia e sicurezza degli approvvigionamenti.

Il tema è stato introdotto da Solon Kassinis, Direttore per l'Energia nell'ambito del Ministero del commercio cipriota, che si è soffermato sulla scoperta di significativi giacimenti di gas nella zona economica esclusiva della Repubblica di Cipro e sulla rilevanza strategica che essi presentano per la sicurezza energetica europea.

Nel corso del dibattito hanno preso la parola 14 oratori che hanno espresso posizioni su vari aspetti della politica energetica: alcune delegazioni, soprattutto quella britannica e diversi Paesi dell'Europa centrale, hanno insistito sul completamento del mercato unico dell'energia; altri si sono soffermati su specifiche fonti di energia (in particolare sul carbone, nel caso della Polonia, e sul nucleare, nel caso della Francia).

Strategia 2020 e rilancio dell'economia europea.

Il tema è stato introdotto da Pervenche Berès, Presidente della Commissione per l'occupazione e gli affari sociali del Parlamento europeo, che ha ribadito la validità degli obiettivi previsti dalla Strategia 2020, soprattutto alla luce della crisi, rilevando tuttavia la necessità di un adeguato finanziamento delle misure da essa previste e di una effettiva attuazione a livello nazionale. In particolare, Berès ha posto l'accento sulle misure per l'occupazio-

zione giovanile, sulla solidarietà generazionale e sulla salvaguardia del modello sociale europeo. Al tempo stesso, ha sottolineato come il Patto di stabilità e, più in generale, i vincoli di finanza pubblica non abbiano consentito di sfruttare pienamente il potenziale della moneta unica e ha auspicato una concentrazione dei fondi strutturali sulle misure per promuovere la crescita nonché la destinazione del gettito della tassa sulle transazioni finanziarie internazionali, anche ove istituita soltanto tra alcuni Stati membri, al finanziamento di iniziative dell'UE per la crescita.

Infine Berès ha proposto di includere nella Trojka, incaricata di monitorare i Paesi che abbiano chiesto assistenza finanziaria, un rappresentante dell'Organizzazione internazionale del lavoro (ILO), al fine di tenere maggiormente in considerazione la dimensione sociale della crisi.

Nel corso del dibattito hanno preso la parola 29 oratori che hanno toccato diversi temi. Molti, tra cui la delegazione dell'Assemblea nazionale francese, hanno condiviso l'accento della Presidente sulla dimensione sociale della crisi; altri, tra cui il *Bundestag* e le Camere britanniche hanno invece posto l'accento sulla necessità di ammodernare il sistema produttivo europeo al fine di rilanciarne la competitività. Posizioni fortemente differenziate sono emerse in merito alla introduzione della tassa sulle transazioni finanziarie internazionali.

Per la Camera è intervenuto l'on. Formichella che ha rilevato come la risposta dell'UE alla crisi e l'attuazione della Strategia 2020 siano state sinora inefficaci perché viziate dall'idea per cui il rafforzamento dei vincoli di finanza pubblica e la riduzione degli squilibri macroeconomici avrebbe consentito di recuperare la fiducia dei mercati rendere più competitivi i nostri sistemi produttivi. Questa impostazione si è rivelata inadeguata, in quanto non si può rilanciare la crescita a costo zero, essendo necessarie misure di stimolo che abbiano effetto già a breve termine, attraverso significativi investimenti in settori strategici. Alla luce dei vincoli ai bilanci nazionali sempre più stringenti, le

risorse per questi investimenti non possono che essere fornite dal bilancio europeo o dalla emissione di obbligazioni a livello europeo.

L'on. Formichella ha quindi auspicato che il Consiglio europeo di dicembre stabilisca, a fronte della creazione di un'unione fiscale e di un'autentica unione economica, anche precise scadenze per la contestuale creazione di un bilancio dell'area euro, dotato di risorse adeguate, e per l'emissione di *growth* bond, volti a finanziarie grandi interventi europei per stimolare la crescita nell'Unione a tassi ragionevoli. L'introduzione di meccanismi comuni per prevenire e correggere le politiche di bilancio, che comprimeranno fortemente le sovranità nazionali, sarà infatti accettabile politicamente e sostenibile socialmente ed economicamente solo se giustificata dalla condivisione, anche finanziaria, delle misure per la crescita.

Governance del mercato interno.

Il tema è stato introdotto da Pierre Delsaux, Vice Direttore generale della DG Mercato interno e servizi della Commissione europea, che ha ribadito l'importanza del completamento del mercato interno per stimolare in modo strutturale la crescita. Ha quindi richiamato le misure proposte dalla Commissione stessa nei due atti per il mercato interno, ponendo soprattutto l'accento sull'agenda digitale e sugli appalti elettronici.

Infine, Delsaux ha sottolineato la necessità di una maggiore tempestività nel recepimento delle direttive a livello nazionale, preannunciando che la Commissione, dando seguito alle indicazioni del Consiglio, accrescerà a questo scopo i contatti con le autorità nazionali subito dopo l'adozione delle direttive.

Nel corso del dibattito hanno preso la parola 15 oratori che hanno espresso una generale condivisione per l'obiettivo di completare il mercato interno dando attuazione alle misure proposte dalla Commissione.

La delegazione greca ha peraltro osservato che il mercato interno è puramente teorico senza dimensione sociale, rilevando che in Grecia persino la mobilità dei lavoratori e l'accesso in rete delle imprese sono impediti dalla crisi. La delegazione della *House of Commons* ha espresso inoltre forti perplessità per l'ipotesi di accelerare i termini per il recepimento delle direttive negli ordinamenti interni, in quanto si rischierebbe di comprimere ulteriormente anche i tempi a disposizione dei Parlamenti nazionali per l'esame delle misure legislative di attuazione delle medesime direttive.

Contributo finale.

La discussione del progetto di contributo e di conclusioni è stata caratterizzata da una forte conflittualità in merito ad alcuni emendamenti, volti a riconoscere espressamente la dimensione sociale della crisi, la necessità di maggiore solidarietà e di adeguate risorse finanziarie a livello europeo per rilanciare la crescita ed attuare la Strategia 2020.

Su questi punti si è infatti delineata la contrapposizione tra una netta maggioranza di Camere o Parlamenti (rappresentativi di oltre i 3/4 dei voti espressi) che hanno sostenuto gli emendamenti e Germania, Regno Unito, Paesi bassi (e, di volta in volta, alcuni altri parlamenti quali l'Estonia, la Repubblica ceca, la Polonia) che si sono opposti fermamente.

In particolare, in merito alla dimensione sociale della crisi, è stato approvato un emendamento del Parlamento slovacco sostenuto anche dal Parlamento italiano; sulla necessità di prevedere risorse finanziarie adeguate è stato adottato un emendamento sottoscritto dalla Camera unitamente al Parlamento portoghese e ad alcuni altri Parlamenti.

È stato invece approvato all'unanimità un emendamento presentato dalla Camera unitamente al *Bundestag*, all'Assemblea nazionale francese e al Parlamento danese, volto a sostenere il coinvolgimento dei Parlamenti nazionali e del Parlamento europeo nelle decisioni relative alla struttura della futura Unione economica e monetaria.