

COMMISSIONI RIUNITE

V (Bilancio, tesoro e programmazione) e XIV (Politiche dell'Unione europea)

S O M M A R I O

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio e alla Banca centrale europea – Ulteriori tappe verso il completamento dell'Unione economica e monetaria dell'Europa: tabella di marcia (COM(2017) 821 final).

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio e alla Banca centrale europea – Nuovi strumenti di bilancio per una zona euro stabile nel quadro dell'Unione (COM(2017) 822 final).

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio e alla Banca centrale europea su un Ministro europeo dell'economia e delle finanze (COM(2017) 823 final).

Proposta di direttiva del Consiglio che stabilisce disposizioni per rafforzare la responsabilità di bilancio e l'orientamento di bilancio a medio termine negli Stati membri (COM(2017) 824 final).

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) 2017/825 per aumentare la dotazione finanziaria del programma di sostegno alle riforme strutturali e adattarne l'obiettivo generale (COM(2017) 825 final).

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio per quanto riguarda il sostegno alle riforme strutturali negli Stati membri (COM(2017) 826 final).

Proposta di regolamento del Consiglio sull'istituzione del Fondo monetario europeo (COM(2017) 827 final), corredata dal relativo allegato (COM(2017) 827 final – Annex) (*Esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento, e rinvio*)

2

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

Martedì 23 gennaio 2018. — Presidenza del presidente della V Commissione Francesco BOCCIA. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Pier Paolo Baretta.

La seduta comincia alle 12.40.

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio e alla Banca centrale europea – Ulteriori tappe verso il completamento dell'Unione economica e monetaria dell'Europa: tabella di marcia. (COM(2017) 821 final).

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio e alla Banca centrale europea – Nuovi strumenti di bi-

lancio per una zona euro stabile nel quadro dell'Unione.

(COM(2017) 822 final).

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio e alla Banca centrale europea su un Ministro europeo dell'economia e delle finanze.

(COM(2017) 823 final).

Proposta di direttiva del Consiglio che stabilisce disposizioni per rafforzare la responsabilità di bilancio e l'orientamento di bilancio a medio termine negli Stati membri.

(COM(2017) 824 final).

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) 2017/825 per aumentare la dotazione finanziaria del programma di sostegno alle riforme strutturali e adattarne l'obiettivo generale.

(COM(2017) 825 final).

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio per quanto riguarda il sostegno alle riforme strutturali negli Stati membri.

(COM(2017) 826 final).

Proposta di regolamento del Consiglio sull'istituzione del Fondo monetario europeo (COM(2017) 827 final), corredata dal relativo allegato (COM(2017) 827 final - Annex).

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

Le Commissioni iniziano l'esame congiunto dei provvedimenti in oggetto.

Francesco BOCCIA, *presidente e relatore per la V Commissione*, fa presente che le Commissioni riunite V e XIV avviano nella seduta odierna l'esame del pacchetto di proposte sul futuro dell'Unione economica e monetaria (UEM),

presentato dalla Commissione europea il 6 dicembre 2017.

Esse costituiscono l'esito di un lungo e approfondito dibattito sull'evoluzione dell'UEM, che si inserisce nel più ampio confronto sulle prospettive future dell'UE, per il quale rinvia alla documentazione predisposta dagli uffici.

Ritiene opportuno concentrare l'attenzione sugli aspetti del pacchetto che incidono maggiormente sugli ambiti di competenza della V Commissione, vale a dire sui profili più prettamente economico-finanziari, rinviando alla relatrice della XIV Commissione per quanto concerne gli aspetti più generali e i profili di ordine istituzionale.

In premessa, ritiene che debba essere apprezzato lo sforzo compiuto dalla Commissione europea di cominciare a tradurre concretamente, attraverso proposte specifiche, alcune delle quali di rango legislativo, ipotesi di correzione e modifica dell'attuale assetto dell'Unione economica e monetaria che da tempo sono oggetto di discussione.

Gli spazi a disposizione della Commissione sono oggettivamente limitati per una serie di circostanze che, in estrema sintesi, si possono ricondurre, per un verso, alle forti resistenze di alcuni *partner* a qualunque proposta che si muova in direzione di un rafforzamento dell'integrazione europea e, per altro verso, al quadro politico che in diversi Stati membri, a cominciare dalla Germania, appare caratterizzato da profonde incertezze, nonché dai vincoli giuridici derivanti dai vigenti Trattati europei.

Segnala come, d'altra parte, non si possa non rilevare uno scarto fra i contenuti del pacchetto all'esame delle Commissioni riunite e il complesso, assai più ampio, di proposte che la Commissione europea aveva elaborato con il documento di riflessione sull'approfondimento dell'Unione economica e monetaria presentato nella primavera del 2017.

Osserva, infatti, che tale documento era stato interpretato dai più convinti europeisti come la testimonianza di una chiara strategia della Commissione europea in

direzione di un rafforzamento dell'integrazione dell'area euro che non si limitasse a toccare i profili istituzionali e di *governance* ma che si proponesse anche di affrontare, attraverso la presentazione di proposte di carattere innovativo, alcune delle criticità emerse in termini assai clamorosi negli ultimi anni con l'esplosione della più lunga e grave crisi economico-finanziaria che il nostro continente ha dovuto affrontare dal secondo dopoguerra.

Sottolinea che la crisi ha determinato un impatto molto diverso tra i vari Paesi membri accentuando i divari di sviluppo all'interno dell'Unione europea e determinando, anche all'interno dei Paesi più solidi, negative conseguenze in termini di distribuzione del reddito.

È cresciuta, infatti, l'area della precarietà ed è aumentata, con la caduta del reddito disponibile e degli investimenti, la percentuale di popolazione a rischio povertà in numerosi Stati membri, in aperta contraddizione con gli obiettivi che l'UE si era data con la cosiddetta Strategia 2020.

La drastica contrazione della domanda interna, l'aumento dell'area del disagio sociale e della disoccupazione e il crollo verticale degli investimenti, anche a causa delle necessità di rispondere ai vincoli di bilancio, hanno provocato, in diversi Stati membri dell'UEM, tra cui l'Italia, una perdita di competitività che ha aggravato la condizione di difficoltà e di sofferenza provocata dall'exasperazione della competizione a livello internazionale per effetto della globalizzazione e della vorticosa crescita delle cosiddette economie emergenti, a partire dalla Cina.

Il combinato disposto della accentuazione della concorrenza e le evidenti carenze delle politiche a disposizione dell'Unione europea per fronteggiare la crisi, sia sotto il profilo della tempistica delle risposte poste in essere per invertire il ciclo che relativamente alla strumentazione attivabile, ha inevitabilmente provocato, insieme all'aggravamento delle condizioni economico-sociali, una diffusa disaffezione di una quota crescente di cittadini europei, specie nei Paesi più duramente colpiti dalla crisi, mettendo a repentaglio la stessa

legittimazione del modello europeo e alimentando spinte che rischiano di minacciare la stabilità dei sistemi democratici in molti Stati membri.

Osserva, dunque, che costituisce motivo di rammarico la mancata presentazione, nella forma di proposte puntuali, da parte della Commissione europea, di un più articolato complesso di iniziative corrispondenti alle indicazioni che la stessa Commissione europea aveva fornito con il citato documento di riflessione.

Fa presente che in quel documento veniva, in particolare, sottolineata l'esigenza di rafforzare le politiche per la stabilizzazione economico-finanziaria dell'area euro, attraverso l'attivazione di nuovi strumenti che consentissero di definire una strategia coerente ed organica, superando i limiti derivanti dalla frammentazione e dalla sovrapposizione degli interventi, spesso non pienamente coordinati, adottati negli ultimi anni per fronteggiare la crisi.

Rileva infatti che alcune delle iniziative assunte a tale scopo, dalla costituzione del cosiddetto Fondo «salva-Stati» al Piano Juncker per la ripresa degli investimenti, sono state assunte fuori dal quadro dell'ordinamento europeo. Analogamente, la più ambiziosa delle politiche poste in campo per stabilizzare i mercati finanziari, con particolare riferimento ai mercati di debito pubblico, e per promuovere una ripresa del tasso di inflazione riportandolo a livelli fisiologici, è stata adottata dalla BCE e non dalla Commissione europea, attraverso il programma *Quantitative easing*.

Sottolinea, dunque, che nel pacchetto in esame mancano alcune delle risposte che la Commissione europea aveva cercato di delineare con il suo documento di riflessione: queste considerazioni valgono in particolare per quelle misure che la Commissione europea prospetta di presentare formalmente dopo il 2019 e che si riferiscono alla istituzione di uno strumento comune di stabilizzazione macroeconomica per sostenere gli investimenti pubblici e introdurre un regime comune di assicurazione contro la disoccupazione in

caso di *shock* imprevisti; alla possibilità di procedere all'emissione comune di titoli di debito equiparabili ai titoli del Tesoro degli Stati Uniti, cui si accompagnerebbe l'istituzione di un Tesoro della stessa area euro; alla possibilità di introdurre un bilancio specifico per la zona euro.

Ritiene pertanto auspicabile che gli atti all'esame delle Commissioni costituiscano solo un iniziale pacchetto di misure e che al più presto a tale pacchetto si accompagni la presentazione, da parte della Commissione europea, di ulteriori iniziative volte a realizzare compiutamente il complesso disegno di riforma delineato nel citato documento di riflessione della stessa Commissione europea.

Venendo quindi ai diversi atti e documenti che compongono il pacchetto in oggetto, osserva che una prima area di intervento è costituita dalle misure volte a incidere sull'assetto istituzionale dell'UEM. Si tratta di quelle che prevedono la creazione di un Ministro dell'economia nell'area euro, il rafforzamento della responsabilità democratica dei soggetti incaricati di delineare a livello europeo le strategie generali in materia di politiche di bilancio e macroeconomiche attraverso un rafforzamento del ruolo dei Parlamenti, sia europeo che nazionali, nonché di quelle che prevedono l'istituzione di un vero e proprio Fondo monetario europeo.

Accanto a tali misure, fa presente che vi sono poi quelle che si propongono di razionalizzare l'assetto normativo e ordinamentale dell'UEM riconducendo a una coerenza complessiva disposizioni che attualmente sono contenute in accordi internazionali: si tratta, in particolare, della collocazione all'interno dell'ordinamento europeo del *Fiscal compact* e del trattato istitutivo dell'ESM.

Fa presente, infine, che vi sono misure che prevedono l'attivazione o il miglior utilizzo di specifiche risorse finanziarie: è questo il caso della proposta relativa al nuovo programma di sostegno alle riforme strutturali che gli Stati membri dovrebbero porre in essere e della proposta concernente l'utilizzo della cosiddetta riserva di efficacia.

Osserva che si tratta, quindi, di un pacchetto assai complesso e articolato, sebbene di portata decisamente più ridotta rispetto alle esigenze che si pongono nella prospettiva di un più radicale aggiornamento dell'assetto istituzionale e normativo dell'Unione economica e monetaria, quale da tante parti viene auspicato non soltanto per consolidare e rafforzare i primi timidi segnali di ripresa in tutti i Paesi membri, senza alcuna esclusione, ma anche per ridare slancio al progetto europeista allo scopo di fronteggiare le pressioni di chi individua nell'Unione europea la causa di tutte le difficoltà e il nemico da combattere.

Con riferimento all'ipotesi di istituire un Ministro europeo dell'economia e delle finanze, segnala che la Commissione europea propone che sia uno dei Vicepresidenti della Commissione stessa e che possa anche ricoprire la carica di Presidente dell'Eurogruppo. Sarebbe responsabile di fronte al Parlamento europeo e manterrebbe dialoghi regolari anche con i Parlamenti nazionali. In particolare, i Parlamenti nazionali potrebbero chiedere al Ministro di presentare loro il parere della Commissione sui rispettivi documenti programmatici di bilancio.

Ciò rafforzerebbe il principio di responsabilità democratica rispetto al quadro vigente: attualmente, infatti, il Vicepresidente della Commissione europea Dombrovskis, competente per l'euro e il dialogo sociale, e il Commissario per gli affari economici e finanziari, Moscovici, sono stati nominati con il voto favorevole del Parlamento europeo, di fronte al quale sono responsabili; il Presidente dell'Eurogruppo è eletto, invece, in base ad uno specifico protocollo del Trattato sul funzionamento dell'UE, a maggioranza dai ministri dell'economia e delle finanze della zona euro, e non è legato da un vincolo di responsabilità con il Parlamento europeo.

Tuttavia, occorre a suo avviso rilevare che la proposta della Commissione prefigura un assetto che non appare allineato a quello, contenuto nel Trattato sull'Unione europea (TUE), relativo alla figura dell'Alto Rappresentante per la politica

estera e di sicurezza comune (nominato dal Consiglio europeo e sottoposto al voto del Parlamento europeo insieme al resto della Commissione) né alle proposte, recentemente avanzate nell'ambito del dibattito sul futuro dell'UE, di far coincidere la figura del Presidente del Consiglio europeo con quella di presidente della Commissione europea.

La Commissione, infatti, non prevede alcun ruolo per l'istituendo Ministro dell'economia all'interno del Consiglio ECOFIN che, a differenza dell'Eurogruppo, esercita la funzione legislativa. La stessa denominazione « ministro » costituirebbe un'innovazione senza precedenti, nonché un'anomalia all'interno del collegio dei commissari, dove il responsabile della politica estera e di sicurezza comune non è denominato « ministro » ma, come ricordato, « alto rappresentante ».

Per quanto concerne le funzioni del nuovo Ministro, evidenzia che la Commissione propone che questi dovrebbe rafforzare il coordinamento delle politiche e vigilare sulle norme economiche, finanziarie e di bilancio, nonché pronunciarsi sulla politica di bilancio appropriata per la zona euro a sostegno della politica monetaria della BCE.

Al riguardo, sarebbe a suo avviso opportuno specificare, da un lato, il contenuto effettivo dei maggiori poteri di coordinamento e vigilanza che verrebbero attribuiti al Ministro e, dall'altro, quale sia la portata innovativa della proposta di elaborare una politica di bilancio più coerente con la politica monetaria della BCE. Nell'attuale assetto, infatti, non è previsto alcun nesso vincolante tra politica economica dell'area euro e politica monetaria della BCE che negli anni della crisi economico-finanziaria, attraverso il *Quantitative easing* e le misure sui tassi di interesse, si è assunta l'onere di stabilizzare il mercato di titoli di Stato e cercare di riportare l'inflazione su livelli inferiori ma prossimi al 2 per cento. Sottolinea che ora, invece, sembra prefigurarsi la possibilità per il Ministro di promuovere una

politica espansiva, di supporto all'azione della BCE, quando si ponga la necessità di sostenere la domanda.

Evidenzia che tra gli aspetti che meritano un'attenta riflessione c'è anche la previsione di attribuire al Ministro il ruolo di coordinare le politiche fiscali, che, tuttavia, non è collegata a una gestione di un vero e proprio bilancio dell'eurozona. Pertanto, le funzioni del Ministro sono pressoché riducibili a quella di rafforzare la combinazione di politiche fiscali e di rendere più trasparenti i vincoli europei rispetto alle politiche fiscali nazionali. Tuttavia, tra le misure che potrebbero essere realizzate a medio-lungo termine (tra il 2019 e il 2025), la Commissione evoca anche la creazione di un Tesoro della zona euro, senza peraltro chiarire di quante risorse disporrebbe e come verrebbe alimentato.

Venendo alla proposta di istituire un Fondo monetario europeo (FME), basato sulla struttura ormai consolidata del Meccanismo europeo di stabilità (cd. Fondo « salva-Stati », ESM), ma ancorato all'ordinamento giuridico dell'UE (attualmente l'ESM è disciplinato da un apposito accordo intergovernativo), osserva che sono ampiamente condivisibili i punti principali della riforma, così riassumibili: l'attribuzione della funzione di *backstop* (garanzia) comune per il fondo di risoluzione unico delle crisi creditizie, rendendolo prestatore di ultima istanza al fine di facilitare la risoluzione ordinata delle banche in difficoltà; la possibilità di concedere assistenza finanziaria precauzionale agli Stati membri dell'FME sotto forma di linea di credito condizionale, incluso l'acquisto dei titoli emessi sul mercato primario (funzione che attualmente è già svolta dall'ESM e che dunque non costituirebbe una novità); l'estensione del voto a maggioranza qualificata (85 per cento), anziché all'unanimità, per le decisioni in materia di sostegno alla stabilità, esborsi e attivazione del sostegno; la proposta di condizionare la concessione dell'assistenza finanziaria al rispetto dei diritti tutelati nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea; la possibilità, nel medio-

lungo termine, di dotarsi di nuovi strumenti finanziari, ad esempio per sostenere un'eventuale funzione di stabilizzazione per affrontare gli *shock* asimmetrici.

Con riferimento alla proposta di incorporare nell'ordinamento giuridico dell'UE il Trattato cd. *Fiscal Compact*, peraltro prospettata dall'articolo 16 del medesimo Trattato, è opportuno ricordare che il 10 maggio 2017 la Camera dei deputati ha approvato una mozione (Rosato e altri, n. 1/01627), nella quale impegnava il Governo ad opporsi in sede europea a tale incorporazione. Inoltre, in occasione della Conferenza interparlamentare sulla *governance* economica svoltasi a Tallinn il 30-31 ottobre scorso, nessuna delegazione si è espressa a favore di un'incorporazione *sic et simpliciter* del *Fiscal Compact* nell'ordinamento giuridico dell'UE, rilevando che la stabilità di bilancio non può rappresentare un obiettivo a sé stante, in particolare nelle situazioni di crisi che richiedono misure anticicliche.

Osserva che l'impatto possibile di tale iniziativa va valutato alla luce del fatto che le previsioni di maggiore rilievo del *Fiscal Compact* sono riprodotte nei due principali strumenti normativi dell'Unione che definiscono il Patto di stabilità e crescita, ovvero i regolamenti (UE) n. 1466/97 e 1467/97, come modificati dapprima con il cosiddetto *six-pack* del 2011 e, successivamente all'entrata in vigore del *Fiscal Compact*, con il cosiddetto *two-pack* del 2013.

Per quanto riguarda le proposte relative ai nuovi strumenti di bilancio che dovrebbero garantire la stabilità della zona euro, rileva che la Commissione europea individua, in primo luogo, uno strumento di sostegno alla realizzazione delle riforme strutturali degli Stati membri. A tale scopo propone di avviare una fase di sperimentazione attraverso modifiche mirate al regolamento sulle disposizioni comuni sui Fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE) 2014-2020, in modo da ampliare la possibilità di utilizzare parte della riserva di efficacia a sostegno delle riforme concordate. Ritiene che tale ipotesi debba essere valutata con cautela, poiché la riassegnazione della ri-

serva di efficacia potrebbe sottrarre risorse alla politica di coesione, con conseguente riduzione della capacità di finanziamento delle azioni previste dai Programmi operativi, sia per la quota UE (potenzialmente per l'Italia fino a un massimo di 1,9 miliardi di euro) sia per la quota di cofinanziamento nazionale. Rimarca che in tali termini si è espresso il Governo italiano nella relazione presentata a norma dell'articolo 6 della legge n. 234 del 2012. Fa presente che si potrebbe dunque ragionare su ipotesi alternative, quali, ad esempio, la possibilità di rendere più agevole l'applicazione della clausola di flessibilità introdotta dalla Commissione europea nel gennaio 2015, che consente agli Stati membri deviazioni temporanee dall'obiettivo di bilancio a medio termine previsto dal Patto di stabilità, o dal percorso di aggiustamento verso di esso, in vista della realizzazione di riforme strutturali e di investimenti pubblici per progetti cofinanziati dall'UE nel quadro della politica strutturale e di coesione (compresi i progetti cofinanziati nell'ambito dell'Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile), le reti transeuropee e il meccanismo per collegare l'Europa.

Nell'ambito dei nuovi strumenti di bilancio che dovrebbero garantire la stabilità della zona euro, fa presente che la Commissione europea ha individuato anche uno specifico strumento di convergenza per gli Stati membri in procinto di aderire all'euro, nonché una funzione di stabilizzazione, al fine di mantenere i livelli di investimento in caso di gravi *shock* asimmetrici.

Con riferimento a quest'ultima ipotesi sarebbe a suo giudizio opportuno chiarire la natura, le dimensioni e le modalità di attivazione di tale fondo. Sottolinea, a tale riguardo, che il Governo italiano, da parte sua, ha prospettato la possibilità di introdurre un *rainy day fund*, che verrebbe attivato automaticamente in presenza di aumenti significativi del tasso di disoccupazione, evitando i meccanismi negoziali e discrezionali tipici del sistema intergovernativo. Inoltre, le risorse ricevute dovreb-

bero essere rimborsate, configurandosi dunque come un prestito senza interessi.

Per quanto riguarda gli obiettivi ulteriori della tabella di marcia, ritiene che l'attenzione delle Commissioni dovrebbe concentrarsi su un punto di particolare delicatezza: l'ipotesi di modificare il trattamento regolamentare dei titoli di Stato, che sono attualmente considerati a rischio zero, e che potrebbe indurre le banche a ridurre drasticamente la quantità di titoli di Stato in loro possesso. In questo ambito, sarebbe opportuno ribadire che tale materia deve essere disciplinata sulla base di un accordo globale, al fine di garantire parità di condizioni e non creare situazioni più gravose per il settore finanziario europeo, con conseguenti effetti prociclici che potrebbero rendere l'UEM ancora più fragile.

In conclusione, ritiene che i documenti all'esame rappresentino un passaggio molto importante che, se non risponde pienamente alle esigenze di un ripensamento e un aggiornamento dell'assetto dell'UEM, si caratterizza comunque per il fatto di cominciare a prospettare concretamente alcune soluzioni in merito alle questioni su cui da tempo si è sviluppato un dibattito a livello europeo e negli ambienti politici ed accademici e sulle quali tutti sono chiamati a dare il proprio contributo, a partire dal Governo il quale dovrà maturare una posizione negoziale nell'ambito delle trattative che su questi documenti si avvieranno nei prossimi mesi a Bruxelles.

Marina BERLINGHIERI (PD), *relatrice per la XIV Commissione*, osserva che, per quanto concerne i profili di competenza della XIV Commissione, occorre, in premessa, ricordare che la riforma dell'Unione economica e monetaria – UEM è da tempo oggetto di confronto nell'ambito della discussione più generale sulle prospettive future dell'UE.

Fa presente che la necessità di procedere ad un riassetto dell'UEM discende in primo luogo dal fatto che, attualmente, essa è disciplinata da norme di rango primario (contenute nei Trattati) e nume-

rose altre norme di rango secondario, a cui nel tempo, si sono aggiunti accordi intergovernativi (quali il Trattato cd. *Fiscal Compact* e il Trattato istitutivo del Meccanismo europeo di stabilità, ESM), nonché misure – anche di natura non legislativa – intese, per un verso, a rafforzare i vincoli di finanza pubblica e, per altro verso, ad introdurre una cornice comune per le politiche economiche degli Stati membri. Inoltre, da più parti è stata segnalata l'esigenza di aggiornare le regole che disciplinano l'UEM per rafforzare l'efficacia e la capacità di perseguire obiettivi comuni.

Segnala che attualmente l'Unione economica e monetaria comprende 19 Paesi membri dell'UE, ma ritiene opportuno ricordare che, ad eccezione del Regno Unito e della Danimarca, tutti gli Stati membri non appartenenti alla zona euro si sono giuridicamente impegnati ad aderire all'euro. Pertanto, qualsiasi intervento sugli assetti dell'UEM è destinato ad incidere profondamente sugli equilibri e sulle dinamiche evolutive dell'Unione nel suo complesso.

Rammenta che il dibattito sul futuro dell'UEM è stato avviato con la presentazione, nel giugno 2015, della relazione dei cinque presidenti, elaborata dal Presidente della Commissione europea, Jean-Claude Juncker, in stretta collaborazione con il Presidente del Consiglio europeo, Donald Tusk, l'allora Presidente dell'Eurogruppo, Jeroen Dijsselbloem, il Presidente della Banca centrale europea, Mario Draghi, e l'allora Presidente del Parlamento europeo, Martin Schulz.

Ricorda che la relazione indicava i seguenti obiettivi: il completamento dell'Unione bancaria, con l'istituzione del fondo per la risoluzione delle crisi e il sistema comune di garanzia dei depositi; l'istituzione di un Presidente permanente dell'Eurogruppo (attualmente ha un mandato di due anni e mezzo); l'integrazione nell'ordinamento dell'UE del cd. *Fiscal Compact*, del Trattato istitutivo del meccanismo europeo di stabilità (*European stability mechanism*, ESM, cd. Fondo salva-Stati) e del Trattato intergovernativo che

istituisce il Fondo unico di risoluzione delle crisi bancarie; l'istituzione di sistema di stabilizzatori comuni per reagire agli *shock*, cui potranno accedere i Paesi che avranno fatto le riforme; l'istituzione di una « Tesoreria della zona euro ».

Sottolinea che anche il Parlamento europeo è intervenuto nel dibattito approvando, il 16 febbraio 2017, tre risoluzioni dedicate, rispettivamente: ai miglioramenti al funzionamento dell'UE a Trattati vigenti, alle possibili evoluzioni della struttura istituzionale dell'UE anche modificando i Trattati e alla capacità di bilancio della zona euro.

Nelle risoluzioni, tra le altre cose, si prospetta per la prima volta la possibilità di istituire un Ministro delle finanze dell'UE, e si auspica l'integrazione nella cornice giuridica dell'UE degli accordi inter-governative (*Fiscal Compact* e Trattato istitutivo dell'ESM).

Successivamente, nel giugno 2017, la Commissione europea ha presentato un documento di riflessione sul futuro dell'UEM nel quale illustra in maniera più dettagliata e puntuale le proposte di modifica del quadro vigente e introduce nuovi temi di discussione, oltre a quelli appena richiamati, quali: la fusione delle funzioni del presidente permanente dell'Eurogruppo e del membro della Commissione responsabile per l'UEM; l'istituzione di un Fondo monetario europeo, basato sull'ESM, con il compito di assicurare assistenza finanziaria agli Stati membri in difficoltà e di fornire il *public backstop* (garanzia pubblica) al fondo comune di risoluzione delle crisi bancarie; la rappresentanza unitaria dell'area euro negli organismi finanziari internazionali, a partire dal Fondo monetario internazionale; l'ipotesi di introdurre un nuovo strumento finanziario per l'emissione comune di titoli di debito, equiparabili ai titoli del Tesoro degli Stati Uniti.

Evidenzia che il pacchetto oggi all'esame delle Commissioni riunite V e XIV rappresenta il tentativo di dare coerenza e organicità alle sopra citate ipotesi di riforma, che in alcuni casi vengono tradotte in proposte legislative.

In via generale, il pacchetto individua i seguenti obiettivi: maggiore responsabilità democratica, attribuendo ai Parlamenti nazionali e al Parlamento europeo sufficienti poteri di controllo sulla gestione della *governance* economica dell'UE; semplificazione delle procedure e integrazione dei meccanismi intergovernativi nel quadro giuridico dell'UE; maggiore unità, nel senso che quanto è stato pensato per la zona euro dovrebbe esserlo anche per e con gli Stati membri che sono tenuti ad aderire all'euro in futuro.

Osserva quindi che gli obiettivi che la Commissione europea si prefigge di realizzare con il pacchetto di atti in esame sono dunque ampiamente condivisibili, fatta eccezione per l'inserimento del Trattato *Fiscal compact* nell'ambito dell'ordinamento dell'UE su cui il Governo e il Parlamento italiani hanno già manifestato forti riserve.

Segnala che si pone, senza dubbio, un problema di rafforzamento della *governance* democratica dell'UEM: l'impressione ampiamente diffusa dei cittadini in molti Paesi europei è che troppo spesso scelte che hanno un impatto fortissimo sulla loro vita – e che riguardano non soltanto il quadro macroeconomico generale ma anche gli interventi puntuali assunti con la decisione di bilancio – siano adottate senza un necessario confronto preliminare e senza un adeguato controllo democratico che ne sostenga la legittimità.

Rimarca che questa impressione ha sicuramente concorso ad alimentare l'esplosione delle spinte populiste e la crescita della diffusa disaffezione nei confronti dell'integrazione europea. Orientamenti, questi, che hanno trovato ampio riscontro in alcune recenti elezioni politiche e che possono costituire un potente impedimento all'avanzamento dell'integrazione europea, che costituisce una risposta inevitabile per far fronte alle sfide globali con i quali il nostro continente si sta confrontando. Un rafforzamento della responsabilizzazione delle istituzioni europee, ivi compreso l'istituendo Ministro dell'economia e delle finanze, di fronte ai

Parlamenti, sia europeo che nazionali, non può che essere salutato positivamente, come un progresso importante.

Sottolinea che, analogamente, i Parlamenti dovranno essere intensamente coinvolti nel prosieguo del dibattito sulle ulteriori iniziative da assumere per aggiornare l'assetto dell'UEM, alcune delle quali preannunciate nella tabella di marcia delineata dalla Commissione europea. Tali misure non si dovranno limitare ai profili istituzionali e di *governance* ma dovranno affrontare anche il nodo più complesso dei cambiamenti da apportare alle strategie di fondo in materia di politica economica e finanziaria.

In conclusione, segnala che occorrerà inoltre porre in essere strumenti innovativi volti a rafforzare la capacità dell'Unione europea di fronteggiare nuove eventuali crisi e *shock* che si dovessero presentare, e di tradurre concretamente l'obiettivo, a suo tempo delineato con la Strategia Europa 2020, di recuperare la capacità competitiva delle economie europee. Ciò al fine di ricollocare il nostro Continente in una posizione più solida ed autorevole a livello globale.

Francesco CARIELLO (M5S), segnalando l'opportunità di svolgere un ampio ed approfondito esame del pacchetto di proposte in oggetto, propone di valutare l'opportunità di sospendere l'*iter*, in modo da consentire al prossimo Parlamento che si insedierà a seguito delle elezioni del 4 marzo 2018 di esprimere, a seguito di una approfondita istruttoria, il parere richiesto. Sottolinea inoltre la difficoltà per le Commissioni riunite bilancio e politiche dell'Unione europea, nell'attuale composizione, di giungere all'espressione di un parere che tenga conto delle valutazioni, a suo giudizio notevolmente discordanti, di tutti i gruppi parlamentari.

Rocco PALESE (FI-PdL) osserva come ancora una volta sia stata dimostrata la mancanza di un'organizzazione funzionale a livello nazionale, che sarebbe invece necessaria per consentire una piena partecipazione al momento decisionale in

sede europea. Rileva che i documenti dei quali oggi si avvia l'esame erano stati presentati già nello scorso mese di dicembre, ma il Parlamento, all'epoca impegnato nell'approvazione del disegno di legge di bilancio, non è stato in grado di avviarne l'*iter*. In conseguenza di ciò, posto il limitato periodo di tempo a disposizione delle Commissioni riunite per la conclusione dell'esame, ritiene che non sia più possibile valutare in maniera appropriata il contenuto del pacchetto di proposte e che pertanto ci si dovrà limitare semplicemente ad esprimere una valutazione favorevole o contraria.

Giampaolo GALLI (PD) chiede chiarimenti in merito al ruolo dei Parlamenti nazionali nell'approvazione del pacchetto di proposte in oggetto e alla natura e agli effetti del documento che sarà approvato dalle Commissioni.

Francesco BOCCIA, *presidente e relatore per la V Commissione*, ricorda che l'esame del documento approvato dalle Commissioni è parte dell'istruttoria svolta dalle istituzioni europee, che sono tenute a dare risposta ad eventuali osservazioni che dovessero essere formulate in detto documento. A tal proposito evidenzia che, come già osservato nella relazione testé svolta, la Camera dei deputati ha approvato a larga maggioranza una mozione nella quale si impegna il Governo ad opporsi in sede europea all'incorporazione nell'ordinamento giuridico dell'UE del Trattato sulla stabilità, il coordinamento economico e la *governance* (cd. *Fiscal Compact*).

Francesco CARIELLO (M5S), anche in considerazione di quanto emerso dal dibattito svolto, ribadisce la necessità di rinviare l'esame delle proposte in oggetto, per consentire al nuovo Parlamento nazionale, che sarà eletto a breve, di effettuare un'approfondita disamina delle questioni connesse a tali proposte.

Maino MARCHI (PD), nel fare presente che le Camere, anche se sciolte, hanno il

potere e il dovere di esprimere le proprie valutazioni ove richieste dall'Unione europea, auspica che si possa giungere all'approvazione di un documento ampiamente condiviso dai gruppi. Osserva inoltre che, qualora dalle urne dovesse emergere con evidenza una coalizione vincitrice, la nuova maggioranza e il nuovo Governo avranno comunque modo di far emergere i propri orientamenti sulle proposte in discussione prima che le stesse vengano approvate dal Parlamento europeo.

Il sottosegretario Pier Paolo BARETTA sottolinea la necessità di completare l'esame del pacchetto di proposte in oggetto entro il termine della legislatura.

Laura CASTELLI (M5S) fa presente la necessità di acquisire dalla maggioranza indicazioni sul contenuto del documento conclusivo che verrà sottoposto alle Commissioni riunite, rilevando come le opinioni espresse dai vari schieramenti politici sulle proposte contenute nel pacchetto in esame nel corso della campagna elettorale, in vari dibattiti televisivi, non siano le medesime che sono manifestate nelle sedi istituzionali.

Marina BERLINGHIERI (PD), *relatrice per la XIV Commissione*, alla luce del dibattito svoltosi, ritiene opportuno precisare, in linea con quanto già osservato da alcuni colleghi, che le Commissioni hanno il dovere istituzionale di pronunciarsi sugli atti dell'Unione europea in oggetto.

Replicando alla deputata Castelli, osserva che l'orientamento del Partito Democratico sugli importanti temi in discussione, è stato espresso, prima ancora che nei recenti dibattiti televisivi ai quali la collega ha fatto riferimento, nei diversi atti d'indirizzo approvati dal Parlamento, nel corso della legislatura, in occasione delle Comunicazioni del Governo che hanno

preceduto o seguito i Consigli europei svoltisi su tali argomenti. A suo avviso, quindi, il documento conclusivo che le Commissioni riunite sono chiamate ad approvare non potrà che essere in linea con i contenuti di tali atti d'indirizzo.

Francesco BOCCIA, *presidente e relatore per la V Commissione*, segnala all'onorevole Castelli che la proposta di documento conclusivo che sarà sottoposta all'approvazione delle Commissioni riunite recepirà quanto già evidenziato nelle relazioni illustrative dei relatori.

Vincenzo CASO (M5S), richiamando la mozione Rosato e altri n. 1/01627, contraria all'incorporazione del cd. *Fiscal Compact* nell'ordinamento giuridico europeo, chiede se sia possibile esprimere parere contrario sul pacchetto di proposte in oggetto.

Il sottosegretario Pier Paolo BARETTA invita i commissari a non anticipare lo svolgimento del dibattito e a valutare approfonditamente quanto evidenziato nelle relazioni illustrative.

Francesco BOCCIA, *presidente*, avverte che entro il 31 gennaio prossimo sarà trasmessa ai componenti delle Commissioni riunite V e XIV una proposta di documento conclusivo sui provvedimenti in oggetto e che eventuali proposte di riformulazioni o eventuali proposte alternative di documento conclusivo dovranno essere trasmesse entro il successivo 5 febbraio, in modo da consentire la votazione del documento conclusivo nella giornata del 7 febbraio prossimo. Non essendovi obiezioni al riguardo, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia l'esame congiunto dei provvedimenti in oggetto ad altra seduta.

La seduta termina alle 12.55.