V COMMISSIONE PERMANENTE

(Bilancio, tesoro e programmazione)

S O M M A R I O

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE:

Sulla missione a Bruxelles dell'11 e 12 febbraio 2009	130
ALLEGATO	133

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Martedì 17 febbraio 2009. — Presidenza del presidente Giancarlo GIORGETTI.

La seduta comincia alle 13.30.

Sulla missione a Bruxelles dell'11 e 12 febbraio 2009.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, ricorda di aver partecipato, unitamente al presidente della VI Commissione finanze, nelle giornate dell'11 e del 12 febbraio scorsi, all'incontro interparlamentare «Economia europea i prossimi scenari» organizzato dalla Commissione per i problemi economici e monetari del Parlamento europeo, che ha visto la partecipazione dei rappresentanti di tutti i Parlamenti degli Stati membri dell'Unione europea. Nel mettere a disposizione la relazione che ha predisposto sull'incontro (*vedi allegato*), segnala che dall'incontro sono emersi molti elementi di interesse per la Commissione. In particolare, ricorda la proposta avanzata dal componente italiano del direttivo della Banca centrale europea, Lorenzo Bini Smaghi, di attribuire alla BCE compiti di vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e le

istituzioni finanziarie che operano a livello europeo, con la procedura già prevista dall'articolo 105, paragrafo 6, del Trattato, che consente l'attribuzione alla BCE di compiti in tale materia con una deliberazione unanime del Consiglio su proposta della Commissione e previo parere conforme del Parlamento europeo. Segnala poi che di estremo interesse è risultato l'intervento del presidente della Banca europea per gli investimenti Philippe Maystadt, che ha ricordato le iniziative avviate dalla banca, su mandato del Consiglio europeo nell'ambito del Piano europeo di ripresa economica, per il sostegno del credito alle piccole e medie imprese. In particolare, segnala che il presidente Maystadt ha ricordato come estremamente positiva l'esperienza dell'attività della BEI in Italia dove la Banca ha stretto rapporti non solo con i grandi istituti nazionali ma anche con le banche territoriali, come le banche di credito cooperativo e le banche popolari, consentendo in tal modo l'apertura di canali di credito che effettivamente vanno a giovamento delle piccole e medie imprese. In proposito rileva che questo come gli altri elementi emersi nel corso dell'incontro meritano un'attenta valutazione anche in preparazione dell'audizione informale del vicepresidente della

BEI Dario Scannapieco che le Commissioni riunite V e XIV svolgeranno nella giornata di giovedì 19 febbraio prossimo.

Gaspere GIUDICE (PdL) ricorda di avere avuto il piacere, in coincidenza con l'incontro interparlamentare organizzato dalla Commissione per i problemi economici e monetari del Parlamento europeo, a cui ha partecipato il presidente Giorgetti, di partecipare ad un analogo incontro con i rappresentanti dei parlamenti nazionali organizzato dalla Commissione per lo sviluppo regionale del Parlamento europeo e dedicato al futuro delle politiche di fusione dopo il 2013. Segnala che, come è noto, nell'ambito dell'accordo interistituzionale per le prospettive finanziarie 2007-2013, raggiunto nel maggio 2006, le istituzioni comunitarie hanno convenuto sulla necessità di avviare una immediata riflessione sulla riforma delle politiche di coesione, resa indispensabile, all'interno del più ampio processo di riforma del bilancio comunitario, dal processo di allargamento dell'Unione. Tale riflessione si intreccia ora inevitabilmente con la discussione in atto nella Comunità sul modo con cui fronteggiare la drammatica crisi economica che stiamo vivendo. In tal senso rileva che l'incontro è risultato complementare a quello a cui ha partecipato il presidente Giorgetti. Risulta infatti evidente, in primo luogo, che la prospettiva di ripresa economica del Continente è strettamente legato al potenziamento e allo sviluppo delle regioni attualmente sottoutilizzate. In secondo luogo, ritiene che non si debba sottovalutare che la politica di sviluppo regionale ha rappresentato storicamente una delle esperienze di maggior successo, insieme alla realizzazione del mercato unico, del processo di integrazione europea ed il mantenimento di una politica efficace, da gestire con il metodo comunitario, in questo settore può rappresentare indubbiamente uno degli elementi per rilanciare il ruolo e il prestigio dell'Unione europea.

Ricorda quindi che, nel suo intervento all'incontro, ha concentrato l'attenzione su alcuni punti imprescindibili della ri-

forma delle politiche di coesione. In primo luogo la politica di coesione deve rimanere una politica di sostegno all'occupazione e allo sviluppo delle aree in ritardo. In tal senso deve essere mantenuta la caratterizzazione delle politiche di coesione come politiche regionali, cioè destinate al sostegno di specifici contesti territoriali, e deve essere evitata la «lisbonizzazione», vale a dire l'utilizzo delle risorse delle politiche di coesione per i più generali obiettivi di crescita dell'economia europea delineati dalla strategia di Lisbona. Del pari deve essere evitata una rinazionalizzazione delle politiche di coesione in quanto il contributo del bilancio comunitario deve rimanere consistente e sicuramente non inferiore a quello delineato dal quadro finanziario attuale, andando a integrare le risorse nazionali. Ciò su cui invece si dovrebbe concentrare lo sforzo di riforma è la semplificazione delle procedure per l'utilizzo delle risorse destinate alla politica di coesione. In proposito ricorda la proposta già emersa nel dibattito in corso in sede comunitaria di superare la distinzione tra fondo sociale europeo, fondo europeo di sviluppo regionale e fondo di coesione, che oramai, fatte salve alcune superabili differenziazioni nelle finalità degli interventi a valere sui diversi fondi, è principalmente il portato di una stratificazione storica essendo il primo stato istituito dal Trattato di Roma, il secondo dall'Atto unico europeo ed il terzo dal Trattato di Maastricht. Ritiene infine che sia necessario individuare le modalità idonee a far sì che le politiche di coesione si possano concentrare su grandi progetti prioritari in grado di costituire un significativo volano per lo sviluppo delle aree sottoutilizzate. Riservandosi quindi di sottoporre alla Commissione una più ampia documentazione sul dibattito svoltosi nel corso dell'incontro, che potrà peraltro risultare propedeutica all'avvio delle audizioni previste nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'efficacia della spesa e delle politiche di sostegno alle aree sottoutilizzate, rileva che su alcune specifiche priorità, come la necessità di evitare

una «lisbonizzazione» e una rinazionalizzazione delle politiche di coesione e quella di mantenere il carattere regionale di tali politiche, è stata riscontrata la condivisione di molti intervenuti nel dibattito ed in particolare dei rappresentanti dei parlamenti dei paesi più direttamente interessati dalle politiche di coesione come Spagna, Portogallo e Grecia. Conclusivamente sottolinea quindi, in coerenza anche con le valutazioni contenute nella relazione presentata dal Presidente Giorgetti, l'opportunità che alla riflessione in atto all'interno delle istituzioni comunitarie e da parte dei governi degli Stati membri sulla riforma delle politiche di coesione si accompagni un confronto costante fra i componenti dei parlamenti nazionali e specialmente tra quelli che rappresentano i contesti territoriali più interessati alla politiche di coesione, in quanto è attraverso lo scambio di esperienze che si può addivenire ad una migliore elaborazione delle proposte di riforma.

Pier Paolo BARETTA (PD) ringrazia il Presidente e il collega Giudice per le interessanti considerazioni svolte. Lamenta tuttavia che, per le scelte operate dalle presidenze delle Commissioni bilancio e finanze, ai gruppi dell'opposizione non sia stata resa possibile la partecipazione agli importanti incontri organizzati dal Parlamento europeo.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, ricorda che, per quanto concerne l'incontro a cui ha partecipato insieme al presidente Conte, l'invito era stato rivolto ai presidenti delle Commissioni bilancio e finanze, mentre, per quel che riguarda l'incontro a cui ha partecipato l'onorevole Giudice, la Commissione per le politiche dell'Unione europea del Senato ha indicato come suo rappresentante un esponente dell'opposizione, il senatore Lusi e, pertanto, è stata in tal modo garantita la rappresentanza di maggioranza e di opposizione.

La seduta termina alle 13.45.

ALLEGATO

**COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE SULLA MISSIONE
A BRUXELLES DELL'11 E 12 FEBBRAIO 2009**

La partecipazione delle presidenze delle Commissioni bilancio e finanze della Camera, nonché di quelle delle Commissioni omologhe del Senato, alla quinta riunione interparlamentare sulle prospettive dell'economia europea, organizzata dalla Commissione per i problemi economici e monetari del Parlamento europeo dell'11 e 12 febbraio scorsi, ha consentito un proficuo confronto su tematiche dell'attualità politica ed economica.

Dall'incontro sono infatti emersi con evidenza i diversi approcci e le diverse valutazioni dei Parlamenti nazionali e delle Istituzioni dell'UE alla crisi economica a pochi giorni dal Consiglio europeo straordinario sulla crisi economica previsto per il 1° marzo.

Preliminarmente si può rilevare che il quadro emerso dalla riunione ha indubbiamente fatto emergere una tensione tra le priorità e gli strumenti per affrontare la crisi individuate dalle autorità comunitarie e le esigenze percepite dai parlamentari nazionali. Si tratta di un'ulteriore riprova di una situazione foriera di gravi rischi, in prospettiva, per il processo di integrazione europea nel suo complesso.

Di particolare interesse per le prospettive future di azione della Comunità sono poi risultati, come si vedrà meglio più avanti, gli interventi del presidente della BEI e del rappresentante della BCE.

In tal senso, la missione è risultata propedeutica all'audizione del vicepresidente della BEI che le Commissioni riunite V e XIV svolgeranno nella giornata del 19 febbraio.

Gli elementi emersi potranno inoltre essere valutati nell'ambito dell'esame che la Commissione bilancio svolgerà sull'aggiornamento del programma di stabilità

dell'Italia per l'anno 2009, per la prima volta trasmesso dal Governo alle Camere.

La prima sessione dell'incontro, dedicata essenzialmente alle risposte dell'UE e degli Stati membri alla crisi economica, è stata aperta dal commissario Almunia, che ha evidenziato come la profonda recessione che oramai sta colpendo le aree maggiormente industrializzate come l'Europa, gli USA, il Giappone non sia controbilanciata, al contrario invece di quanto sperato fino a pochi mesi fa, dal mantenimento di alti tassi di crescita nelle economie emergenti, come Cina, India e Russia.

In tale contesto, il Commissario ha evidenziato per i prossimi mesi due diversi profili di criticità. In primo luogo sono state richiamate le persistenti difficoltà del sistema finanziario e bancario, che continuano drammaticamente a limitare la circolazione dei flussi finanziari e l'erogazione del credito alle imprese. Il permanere di tale situazione di crisi rischia di rendere vana l'immissione di liquidità nel sistema economico attuata negli ultimi mesi dalla Banca centrale europea.

In secondo luogo, è stato evidenziato che ciò che si sta verificando è un gigantesco trasferimento di indebitamento dal settore privato al settore pubblico, che potrebbe in prospettiva destabilizzare le finanze pubbliche di molti paesi.

Rispetto a questa situazione il Commissario europeo, così come la presidente della Commissione per i problemi economici e monetari del Parlamento europeo Pervenche Berès, hanno ricordato le iniziative assunte dalle autorità comunitarie. In particolare è stato ricordato il piano europeo di ripresa economica, che, elaborato dalla Commissione e approvato dal

Consiglio europeo dello scorso dicembre, prevede un intervento di stimolo all'economia europea pari all'1,5 per cento del PIL, di cui l'1,3 per cento a carico degli Stati membri, con un'azione che, però, ha sottolineato il Commissario, deve essere coordinata, e lo 0,2 per cento a carico del bilancio comunitario.

Molto spazio è stato poi dedicato alle azioni intraprese per una migliore regolamentazione e vigilanza dei mercati finanziari. In proposito è stata ricordata l'attività del Comitato presieduto da Jacques de Larosière per giungere ad una revisione delle procedure di vigilanza delle istituzioni finanziarie internazionali, che dovrebbe presentare le sue conclusioni entro la fine di febbraio 2009, nonché i progetti di direttive sui requisiti delle agenzie di *rating*, onde evitare i conflitti di interesse evidenziati in passato, e sui requisiti minimi di capitale degli istituti bancari.

Il Commissario Almunia, così come il suo collega Kovács, hanno poi ricordato lo sforzo compiuto per giungere, nell'ambito delle iniziative a sostegno delle piccole e medie imprese avviate con il cosiddetto *Small Business Act*, ad un accordo in materia di revisione della disciplina sulle aliquote agevolate IVA, segnalando però le difficoltà legate all'esigenza di pervenire sul punto ad un voto unanime del Consiglio dei ministri della Comunità.

Analogamente, il Commissario per gli affari economici e monetari ha giudicato non realistica, nel medio periodo, la possibilità di giungere all'emissione diretta da parte della Comunità di titoli di debito pubblico per finanziare le infrastrutture e l'economia (cosiddetto *eurobond*), sottolineando tuttavia che l'ultimo consiglio ECOFIN ha preso in considerazione l'opportunità di porre in essere un coordinamento nelle emissioni dei titoli nazionali del debito pubblico.

Conclusivamente, il Commissario Almunia ha espresso un forte appello al mantenimento della solidarietà tra i paesi dell'Unione europea, evitando la spirale protezionista, e all'elaborazione di una risposta coordinata in modo che l'Europa

possa parlare con una sola voce nei prossimi incontri internazionali, a partire dal vertice dei capi di Stato e di Governo del G20 convocato a Londra per i primi di aprile.

Sull'esigenza di evitare una spirale protezionista ha insistito anche, nel suo intervento, il Commissario per la concorrenza Kroes che ha assicurato, rispetto alle critiche rivolte da molti intervenuti, che gli aiuti concessi dai diversi Stati membri al settore bancario ed ora anche a significativi comparti produttivi, come quello dell'auto, verranno ricondotti ad un quadro unitario e coerente con i principi comunitari di tutela della concorrenza.

Insieme, il Commissario Almunia ha ricordato l'esigenza, anche per la tutela della moneta unica, del rispetto da parte degli Stati membri del patto di stabilità e crescita, che, alla luce della riforma del 2005, contiene comunque i margini di flessibilità necessari per porre in essere le necessarie misure contro la crisi. Un deterioramento delle finanze pubbliche dei diversi paesi non potrebbe infatti che far aumentare la tendenza già in atto all'incremento dei differenziali tra i rendimenti dei titoli del debito pubblico tra i paesi più deboli dell'Unione e quelli più forti. Il Commissario ha comunque ribadito che non risulta assolutamente ipotizzabile allo stato l'uscita di alcuni Stati dall'Unione economica e monetaria.

Rispetto a questa impostazione, sono emerse, come già si è accennato, le valutazioni critiche dei rappresentanti di molti paesi, che hanno evidenziato i rischi di un intervento comunitario troppo sbilanciato a favore delle banche e degli istituti finanziari e non altrettanto attento ai problemi dell'economia reale.

Sono stati in particolare i rappresentanti degli Stati membri più pesantemente colpiti dalla crisi come Grecia, Portogallo, Spagna a denunciare un'eccessiva preoccupazione per la situazione dei mercati finanziari, rispetto a quella dell'economia reale; anche il rappresentante del *Bundestag* tedesco si è soffermato su tale problema, con una specifica attenzione però, ai rischi a cui le politiche di salvataggio

delle banche e degli istituti finanziari potrebbero comportare per le finanze pubbliche degli Stati europei.

Per contro il rappresentante della Spagna ha sottolineato, rispetto ai richiami al mantenimento di una severa disciplina di finanza pubblica, l'inevitabilità, nella presente situazione di crisi, dello sfioramento rispetto agli obiettivi di deficit previsti.

Diverse delegazioni, tra cui quella del Senato Italiano hanno poi sottolineato la modesta entità del contributo finanziario dell'UE al piano di ripresa, che consta non di risorse aggiuntive ma soltanto di anticipazioni al 2009-2010 di stanziamenti già previsti per gli anni successivi dalle prospettive finanziarie.

È stato pertanto osservato che l'Europa si trova quindi di fronte ad un ulteriore paradosso: da un lato, è chiamata a fronteggiare nuovi problemi ed emergenze che richiedono, in ragione delle loro dimensioni e rilevanza globali, un intervento a livello europeo; dall'altro, non dispone delle risorse finanziarie che sarebbero necessarie, almeno per la parte che può attribuirsi alla competenza sovranazionale, ad adottare misure adeguate all'assolvimento di questi compiti.

Un quadro preoccupante è emerso anche dalle considerazioni dei rappresentanti dei paesi membri dell'Unione europea non appartenenti all'area Euro, come il rappresentante della Lituania, che hanno evidenziato il rischio di una politica comunitaria eccessivamente volta alla tutela della moneta unica, ricordando come due paesi esterni all'area Euro, come l'Ungheria e la Lettonia, siano stati costretti a ricorrere ai prestiti del Fondo monetario internazionale.

Non si può evitare di rilevare come le dichiarazioni dei componenti della Commissione intervenuti, apparsi in più occasioni, per così dire, su una posizione « difensiva » rispetto alle critiche rivolte dai rappresentanti dei Parlamenti nazionali alle decisioni assunte in sede comunitaria, abbiano evidenziato le difficoltà dell'Unione nella predisposizione di una risposta efficace alla crisi economica. In questo quadro elementi di maggiore dina-

mismo nella reazione alla crisi sono emersi dall'intervento del presidente della BEI, Philippe Maystadt.

Il presidente Maystadt ha infatti ricordato che, nell'ambito del piano europeo di ripresa economica, il Consiglio europeo ha espressamente incaricato la Banca di un'azione specifica di sostegno alle piccole e medie imprese. In particolare, è stata richiesta un'azione di sostegno al credito delle piccole e medie imprese per un importo di 15 miliardi di euro nel biennio 2009-2010. A tale proposito la Banca sta agendo con due modalità: la prima è quella dell'erogazione di prestiti agli istituti bancari vincolati ad un'azione di sostegno di questi ultimi alle piccole e medie imprese. In questo modo, infatti, si verifica una condivisione del rischio di credito tra BEI e istituti bancari nazionali, che rende più agevole il rispetto dei criteri « Basilea 2 ».

La seconda modalità è data dall'apporto di risorse, attraverso il fondo europeo degli investimenti gestito dalla BEI, a fondi di investimenti nazionali per interventi di apporto del capitale alle banche e di sostegno al microcredito.

Il presidente Maystadt ha poi richiamato, come altro specifico campo di azione della Banca, il sostegno ai grandi progetti infrastrutturali europei, specie nel campo energetico, quali il gasdotto Nabucco.

L'azione della Banca europea per gli investimenti ha suscitato vivo interesse tra i partecipanti all'incontro. In particolare, è stato sollecitato un più diretto impegno della Banca nel sostegno alle piccole e medie imprese e al microcredito, evitando l'intermediazione dei sistemi bancari nazionali. A questo proposito, il presidente Maystadt, pur non escludendo la creazione di un fondo europeo specificamente dedicato al microcredito, ha ricordato come estremamente positiva l'esperienza dell'attività della BEI in Italia dove la Banca ha stretto rapporti non solo con i grandi istituti nazionali ma anche con le banche territoriali, come le banche di credito cooperativo e le banche popolari, con-

sentendo in tal modo l'apertura di canali di credito che effettivamente vanno a giovamento delle piccole e medie imprese.

Analogamente, sul fronte della situazione dei mercati finanziari e bancari, una prospettiva di più ampio respiro, rispetto alle soluzioni limitate prospettate da alcune iniziative della Commissione, è stata quella del rappresentante della BCE Lorenzo Bini Smaghi. Il rappresentante della BCE ha infatti esplicitamente richiesto l'attribuzione alla Banca centrale di poteri di vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e le altre istituzioni finanziarie che operano a livello comunitario. Una simile riforma, ha infatti rilevato, presenta il vantaggio di non richiedere, a differenza dell'istituzione *ex-novo* di una nuova istituzione di vigilanza, una modifica del Trattato che istituisce la Comunità europea in quanto già il Trattato vigente consente, all'articolo 105, paragrafo 6, l'attribuzione alla BCE di compiti in tale materia con una deliberazione unanime del Consiglio su proposta della Commissione e previo parere conforme del Parlamento europeo; la stessa si rivelerebbe inoltre probabilmente più efficace di quanto potrebbero essere le modifiche fin qui ipotizzate ai meccanismi di vigilanza previsti dalla cosiddetta procedura Lamfalussy.

La proposta è stata sostanzialmente condivisa dagli intervenuti nel dibattito. Il componente della Commissione per gli affari economici e monetari del Parlamento europeo intervenuta, l'onorevole Ferreira, che è stata peraltro anche relatrice in seno alla Commissione sul Piano europeo di ripresa economica, ha peraltro evidenziato la necessità che una simile riforma si collochi all'interno di un equilibrato sistema di *checks and balances* nei confronti in primo luogo del Parlamento europeo per assicurare il necessario controllo e la necessaria trasparenza in una materia tanto delicata.

Sia l'azione della Banca europea per gli investimenti descritta dal presidente Maystadt sia la proposta avanzata dal rappresentante della BCE Bini Smaghi sono quindi emerse, nel corso dell'incontro, come utili ad uscire dalla situazione critica

in cui sta muovendosi l'Unione europea e che è stata evidenziata anche dalla delegazione delle Commissioni bilancio e finanze della Camera e del Senato.

Infatti, da un lato, l'Unione europea pare aver rinunciato in questa fase ad un significativo sforzo diretto a sostegno dell'economia europea, privilegiando la strada del coordinamento degli interventi a livello nazionale. Lo dimostrano l'impostazione del piano europeo di ripresa economica ed anche la rinuncia alla possibilità di emissione degli *eurobond* a vantaggio di un possibile coordinamento tra le emissioni dei titoli di Stato.

Dall'altro lato, il coordinamento presenta evidenti difficoltà ed espone l'Unione a potenziali spinte centrifughe, come dimostrano le difficoltà nell'applicazione della disciplina comunitaria in materia di aiuti di Stato e di concorrenza e nell'intesa su una riforma della disciplina IVA.

Inoltre lo sforzo di sostegno ai sistemi bancari e finanziari e all'economia reale rischia di porre sotto stress le finanze pubbliche nazionali, comunque ancora sottoposte, ai vincoli del patto europeo di stabilità e crescita, sia pure reso più flessibile dalla riforma del 2005. Né si deve dimenticare l'altro vincolo dato dai mercati finanziari internazionali e dalla necessità di collocare su tali mercati i titoli del debito pubblico nazionale.

Per questo la delegazione italiana ha evidenziato la necessità di un più coraggioso e più diretto impegno da parte dell'Unione europea, in particolare nella politica per le infrastrutture e per gli ammortizzatori sociali.

Sembra di poter affermare che in particolare l'azione della BEI, complementare, per il suo orientamento verso l'economia reale, alla proposta del rappresentante della BCE di una migliore regolazione europea della vigilanza finanziaria, vada in questa direzione.

Tale azione da sola non può però ritenersi sufficiente, in quanto deve essere individuato un adeguato contesto istituzionale in cui la stessa possa essere collocata. E questa è la sfida non solo per la Commissione, i governi dell'Unione euro-

pea e le altre istituzioni comunitarie come l'Eurogruppo e l'Ecofin ma anche, come rilevato anche dalla delegazione italiana, per i parlamenti nazionali. Risulta infatti indispensabile che le assemblee legislative, le quali detengono ancora significativi poteri in materia di bilancio e rimangono la

massima espressione dell'esercizio della sovranità democratica, vengano associate alla *governance* economica dell'Unione europea in questa fase delicata, sempre che l'Unione, come necessario, trovi il coraggio di dotarsi di una *governance* all'altezza della gravità della situazione.