

## 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:

Regolamento del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1467/97 per l'accelerazione e il chiarimento delle modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi (COM(2010)522 def.).

Direttiva del Consiglio relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri (COM(2010)523 def.).

Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'effettiva applicazione della sorveglianza di bilancio nell'area dell'euro (COM(2010)524 def.).

Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulle misure esecutive per la correzione degli squilibri macroeconomici eccessivi nell'area dell'euro (COM(2010)525 def.).

Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1466/97 per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche (COM(2010)526 def.).

Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulle prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici (COM(2010)527 def.) (*Seguito dell'esame congiunto, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento, e conclusione – Approvazione di un documento finale*) ..... 6

ALLEGATO (*Documento finale approvato dalle Commissioni*) ..... 10

##### ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

*Venerdì 10 dicembre 2010. — Presidenza del presidente della V Commissione Giancarlo GIORGETTI. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Alberto Giorgetti.*

##### La seduta comincia alle 14.35.

Regolamento del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1467/97 per l'accelerazione e il chiarimento delle modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi. (COM(2010)522 def.).

Direttiva del Consiglio relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri. (COM(2010)523 def.).

Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'effettiva applicazione della sorveglianza di bilancio nell'area dell'euro. (COM(2010)524 def.).

Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulle misure esecutive per la correzione degli squilibri macroeconomici eccessivi nell'area dell'euro. (COM(2010)525 def.).

Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1466/97 per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di

**bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche.**  
(COM(2010)526 def.).

**Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulle prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici.**  
(COM(2010)527 def.).

*(Seguito dell'esame congiunto, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento, e conclusione – Approvazione di un documento finale).*

Le Commissioni proseguono l'esame congiunto delle proposte di atti normativi dell'Unione europea, rinviato nella seduta del 9 novembre 2010.

Sandro GOZI (PD), *relatore per la XIV Commissione*, rileva come – d'intesa con il relatore per la V Commissione Toccafondi – è stata definita una nuova proposta di documento finale (*vedi allegato*), che recepisce gran parte delle indicazioni della sua proposta, nonché delle questioni sollevate dal suo gruppo, con particolare riferimento agli interventi svolti nella seduta di ieri dai colleghi Cambursano, Vannucci, Nannicini e Duilio. Si tratta di un testo valido e condivisibile, frutto di un positivo lavoro.

Il sottosegretario Alberto GIORGETTI nell'esprimere apprezzamento per il lavoro svolto dalle Commissioni e per il documento predisposto dai relatori, sottolinea come esso sia una prova di determinazione ed una manifestazione di consapevolezza in ordine al particolare momento storico che sta attraversando l'Europa. Rileva, quindi, la necessità di un'azione incisiva e condivisa mentre ancora si stenta a vedere una soluzione definitiva della crisi economica. Evidenzia come le audizioni svoltesi abbiano fatto emergere questioni interessanti ed utili alla discussione. Nel ribadire il giudizio positivo del Governo sulla proposta di documento finale predisposta dai relatori, ne sottolinea la struttura equilibrata e rileva come esso, essendo condiviso da

tutti i gruppi parlamentari, offra importanti stimoli, dichiarando che il Governo non mancherà di tenerlo nella debita considerazione in sede europea.

Gioacchino ALFANO (PdL) giudica estremamente positiva il documento finale proposto dai relatori, sottolineando come sia da valutarsi con estremo favore la circostanza che tale documento sia il frutto di una elaborazione condivisa da parte della maggioranza e dell'opposizione. Del resto, osserva come già il documento presentato dal relatore per la V Commissione nella seduta di ieri si caratterizzasse per una particolare apertura e si prestasse, quindi, ad essere integrato sulla base delle indicazioni presenti nella proposta del relatore per la XIV Commissione e di quelle emerse nel corso del dibattito. Giudica, inoltre, con favore l'ampiezza dell'esame istruttorio svolto dalle Commissioni, che testimonia l'attenzione del Parlamento per i temi affrontati dalle proposte in discussione, rilevando come non sia consueto poter contare sull'intervento di un Commissario europeo e del Ministro dell'economia e delle finanze nell'ambito dell'istruttoria su atti dell'Unione europea. Annuncia, pertanto, il voto favorevole del proprio gruppo sul documento proposto dai relatori.

Renato CAMBURSANO (IdV) nel ringraziare i due relatori per il lavoro svolto, sia inizialmente che successivamente, recependo in un unico documento le indicazioni provenienti dai gruppi parlamentari, esprime una valutazione positiva sul medesimo, unitamente all'auspicio che esso non rimanga, al pari di altri documenti su analoghe tematiche, lettera morta e possa davvero informare l'azione del Governo. Sottolinea quindi l'importanza degli atti dell'Unione europea in esame, che vincoleranno sin dal prossimo anno le scelte dei Governi nazionali, come chiarito anche nel corso dell'audizione del Commissario europeo Rehn. Nel ricordare che la legge n. 196 del 2009 aveva già previsto procedure innovative di controllo e di indirizzo in materia di finanza pubblica,

che appaiono ora particolarmente necessarie alla luce della nuova *governance* economica europea, auspica che il Parlamento possa esercitare compiutamente tale ruolo, sia nella fase ascendente, attraverso l'adozione di atti di indirizzo, sia nella fase discendente, attraverso l'attivazione di procedure di controllo. Annuncia quindi il voto favorevole dell'Italia dei Valori sulla proposta di documento finale presentata dai relatori, anche in relazione all'impegno assunto dal rappresentante del Governo di dare seguito al documento medesimo.

Amedeo CICCANTI (UdC) preannuncia il voto favorevole del gruppo UdC sul documento finale proposto dai relatori, esprimendo il proprio apprezzamento per l'attenzione dimostrata dalle Commissioni per le proposte in materia di riforma della *governance* economica europea, che ha consentito una parlamentarizzazione dell'esame di atti che prefigurano riforme essenziali per il futuro dell'Unione europea. Nel giudicare con favore l'intervento del Commissario europeo per gli affari economici e monetari e del Ministro dell'economia e delle finanze, esprime un sostanziale apprezzamento per il documento finale proposto, rilevando, tuttavia, che sarebbe stata preferibile una sua diversa formulazione, modellata sui documenti presentati nelle sedi europee. In particolare, a suo avviso, sarebbe stato più opportuno formulare premesse più ampie e concentrare la parte dispositiva del documento sulle due questioni che giudica assolutamente imprescindibili, la costituzione dell'Agenzia europea per il debito e l'indicazione della necessità di mitigare i parametri numerici in materia di debito pubblico con ulteriori indicatori relativi alla stabilità economica e finanziaria. Osserva, infatti, che entrambe queste tematiche appaiono cruciali per il nostro Paese, che, qualora fosse chiamato ad operare una riduzione annuale di un ventesimo della quota di debito eccedente il 60 per cento, dovrebbe procedere a ridurre il proprio debito di circa 45 miliardi di euro all'anno.

Aurelio Salvatore MISITI (Misto-MpA-Sud), nell'annunciare il voto favorevole del Movimento per le Autonomie sulla proposta di documento finale presentata dai relatori, esprime soddisfazione per il fatto che, nell'elaborazione della medesima, si siano accolte notevoli suggerimenti provenienti dai gruppi di opposizione, addividendo così alla stesura di un documento condiviso che rappresenta la volontà complessiva della Camera. Nel richiamare l'intervento dell'onorevole Ciccanti, rileva che il Parlamento italiano è tradizionalmente più propenso ad elaborare documenti articolati. Ritiene che sarebbe stato preferibile separare l'audizione del Commissario europeo Rehn e del Ministro Tremonti, proprio in considerazione degli attuali scenari europei, anche al fine di un maggiore approfondimento della posizione della Commissione europea rispetto alla proposta del Ministro Tremonti e del Primo ministro Junker sugli *eurobond*, che sembra non avere riscosso il consenso di Paesi come la Germania. Ritiene comunque positivo che la Camera si occupi sempre più spesso di tematiche europee, al fine di esercitare una concreta azione di indirizzo *ex ante* rispetto alle posizioni che il Governo italiano è chiamato ad assumere in sede europea.

Pier Paolo BARETTA (PD) rileva preliminarmente con favore che il Parlamento per la seconda volta in pochi mesi, affronta i temi della *governance* economica dell'Unione europea, esprimendo l'auspicio che tale circostanza sia sintomatica di una presa di coscienza dell'estrema rilevanza di questi temi per il futuro del nostro Paese. Osserva, tuttavia, che, in occasione dell'esame delle proposte normative in materia, si sono riscontrati evidenti problemi di interlocuzione con il Governo e, in particolare, con il Ministero dell'economia e delle finanze, rilevando altresì che nella presente circostanza sarebbe stato opportuno svolgere due audizioni distinte per il Commissario europeo per gli affari economici e monetari e per il Ministro dell'economia e delle finanze. A suo avviso, infatti, la separatezza delle procedure

avrebbe meglio garantito la possibilità di espressione dei soggetti auditi e dei parlamentari, che non hanno potuto manifestare al Ministro talune considerazioni critiche sulle scelte di politica economica del Governo, per la contemporanea presenza di un rappresentante delle Istituzioni europee. Quanto al merito delle proposte esaminate, sottolinea l'opportunità di affrontare congiuntamente il tema della *governance* economica e le questioni poste dal Programma nazionale di riforma, rilevando come anche il Commissario europeo abbia evidenziato l'esigenza di affiancare le regole relative al Patto di stabilità con riforme di carattere strutturale. Osserva, altresì, che il Commissario europeo ha evidenziato come il semestre europeo troverà applicazione a decorrere dal 2011, e sottolinea pertanto l'esigenza di affrontare tempestivamente, nelle opportune sedi parlamentari, un dibattito sul contenuto del Programma nazionale di riforma, al fine di superare il testo presentato dal Governo nel mese di novembre, che giudica assolutamente inadeguato. In questo contesto, ricordando i contenuti della proposta di legge volta a riformare la

legge di contabilità e finanza pubblica, presentata dal presidente Giorgetti e da lui sottoscritta, osserva come entro il mese di aprile 2011 dovranno individuarsi le linee direttrici della politica economica del nostro Paese per i prossimi anni. In questa ottica, in vista dell'avvio di una discussione ampia con il Governo su questi temi, giudica significativa l'elaborazione di un documento condiviso dai due relatori, che ringrazia per il lavoro svolto in questi giorni. Nell'annunciare, quindi, il voto favorevole del proprio gruppo sul documento finale proposto dai relatori, sottolinea la circostanza che l'ultimo atto votato dal Parlamento prima della discussione della mozione di sfiducia sia un documento condiviso dalla maggioranza e dall'opposizione, a testimonianza del fatto che la normale dialettica politica non necessariamente offusca la valutazione dei contenuti dei documenti all'esame delle Camere.

Le Commissioni approvano, all'unanimità, il documento finale presentato dai relatori.

**La seduta termina alle 15.05.**

## ALLEGATO

**Regolamento del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1467/97 per l'accelerazione e il chiarimento delle modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi. (COM(2010)522 def.).**

**Direttiva del Consiglio relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri. (COM(2010)523 def.).**

**Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'effettiva applicazione della sorveglianza di bilancio nell'area dell'euro. (COM(2010)524 def.).**

**Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulle misure esecutive per la correzione degli squilibri macroeconomici eccessivi nell'area dell'euro. (COM(2010)525 def.).**

**Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1466/97 per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche. (COM(2010)526 def.).**

**Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulle prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici. (COM(2010)527 def.).**

**DOCUMENTO FINALE APPROVATO DALLE COMMISSIONI**

Le Commissioni V e XIV,

esaminata la proposta di Regolamento del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1467 del 1997 per l'accelerazione e il chiarimento delle modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi (COM(2010)522 def.); la proposta di direttiva del Consiglio relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri (COM(2010)523 def.); la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'effettiva applicazione della sorveglianza di bilancio nell'area dell'euro (COM(2010)524 def.); la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulle misure esecutive per la correzione degli squilibri macroeconomici eccessivi nell'area dell'euro (COM(2010)525 def.); la proposta di

regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1466/97 per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche (COM(2010)526 def.); la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici (COM(2010)527 def.);

vista la relazione finale della *task force* sulla *governance* economica presieduta dal Presidente del Consiglio europeo Herman Van Rompuy, presentata il 18 ottobre 2010 e le conclusioni del Consiglio europeo del 28-29 ottobre 2010;

viste le decisioni assunte il 7 settembre 2010 dal Consiglio ECOFIN, che ha

approvato modifiche al Codice di condotta sull'attuazione del Patto di stabilità e crescita, stabilendo l'avvio del « semestre europeo » a partire dal gennaio del 2011, nonché la dichiarazione approvata il 28 novembre 2010 dai Ministri dell'Eurogruppo sul meccanismo di stabilizzazione permanente;

richiamate le osservazioni formulate nel documento finale approvato il 30 luglio 2010 dalle Commissioni V e XIV della Camera dei deputati al termine dell'esame della comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, alla Banca Centrale europea, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni. « Rafforzare il coordinamento delle politiche economiche » (COM(2010)250 def.);

richiamati, altresì, gli impegni contenuti nella risoluzione Pescante ed altri (6-00043), approvata dalla Camera il 13 luglio 2010, a conclusione dell'esame del programma di lavoro della Commissione per l'anno 2010 e del programma delle tre presidenze del Consiglio spagnola, belga e ungherese e nella risoluzione Toccafondi (8-00095), approvata dalla V Commissione della Camera il 12 novembre 2010, a conclusione dell'esame del progetto di Programma nazionale di riforma per l'attuazione della Strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva – Europa 2020;

tenuto conto delle risposte fornite dalla Commissione europea, nell'ambito del dialogo politico informale, agli atti di indirizzo sopra richiamati;

considerati gli elementi di valutazione e le informazioni acquisiti nell'ambito dell'attività istruttoria sulle proposte in esame, con le audizioni del Commissario europeo per gli affari economici e monetari, Olli Rehn, del Ministro dell'economia e delle finanze, Giulio Tremonti, degli onorevoli Herbert Dorfinann e Alfredo Pallone, componenti della Commissione problemi economici e monetari del Parlamento europeo, del Vice Direttore Generale della Banca d'Italia, Ignazio Vi-

sco, nonché del professor Luigi Spaventa e di Stefano Fantacone, direttore del CER;

premessi che:

la crisi economica e finanziaria che ha colpito l'economia mondiale a partire dal 2008 è stata principalmente causata da gravi squilibri finanziari, derivanti essenzialmente dall'insostenibilità dei livelli di indebitamento raggiunti nel settore privato, con particolare riferimento al sistema bancario del mondo anglosassone, che, in un secondo momento, si sono trasferiti sul mercato dei titoli di debito sovrano dei Paesi europei;

il livello del debito pubblico nei Paesi dell'area dell'euro nella fase antecedente al manifestarsi della crisi aveva mostrato un andamento sostanzialmente stabile, a fronte del progressivo incremento dell'indebitamento del settore privato;

anche nella fase più acuta della crisi, i livelli del debito pubblico dei Paesi dell'area dell'euro hanno registrato un aumento comunque inferiore rispetto a quello riscontrato negli Stati Uniti e in Giappone, Paesi nei quali nel periodo 2007-2010 il debito è aumentato, rispettivamente, del 35 e del 45 per cento;

le recenti crisi verificatesi nell'area dell'euro hanno dimostrato la necessità di una complessiva revisione dei meccanismi che presiedono al governo economico dell'Unione europea, con particolare riferimento alla necessità di una rappresentazione fedele ed adeguata della effettiva situazione economica e finanziaria di ciascuno Stato membro;

in particolare, la peculiarità della crisi che ha interessato la Grecia, peraltro non pienamente rappresentativa della realtà europea, va ravvisata in una crescita insostenibile del debito pubblico iniziata negli anni anteriori alla crisi economica mondiale, che le Istituzioni europee non sono state tuttavia in grado di valutare adeguatamente in ragione della scarsa trasparenza dei documenti contabili presentati dal Governo greco;

la recente crisi irlandese, al contrario, non è stata determinata da indisciplina fiscale o da una scarsa trasparenza dei bilanci pubblici, ma da una rilevantissima crescita dell'indebitamento pubblico, dovuta alla necessità dello Stato di procedere all'assunzione di una ingente quota dei debiti contratti dal sistema bancario di quel Paese;

la crisi dell'Irlanda, così come le preoccupazioni relative alla situazione finanziaria della Spagna, testimoniano come il formale rispetto dei parametri fin qui adottati per valutare la situazione degli Stati membri non sia in grado di garantire di per sé una effettiva comprensione dei potenziali rischi per la stabilità economica e finanziaria dei diversi Paesi dell'area dell'euro; entrambi questi Paesi avevano infatti pienamente rispettato le regole del Patto di stabilità nell'ultimo decennio ed avevano conseguito avanzi primari durante i periodi di crescita economica;

va, in ogni caso, riconosciuto come il Patto di stabilità non sia stato in grado di fornire adeguati incentivi a ridurre il debito pubblico in tempi favorevoli e, pertanto, molti Paesi si sono trovati a fronteggiare la recente crisi con livelli di debito elevati e situazioni di finanza pubblica non sufficientemente solide;

il nuovo sistema di governo economico dell'Unione europea prospettato dalle Istituzioni dell'Unione è stato inizialmente oggetto della comunicazione della Commissione europea « Rafforzare il coordinamento delle politiche economiche » (COM(2010)250) del 12 maggio 2010 successivamente sviluppata ed integrata dalla comunicazione « Rafforzare il coordinamento delle politiche economiche per la stabilità, la crescita ed i posti di lavoro Strumenti per una *governance* economica più forte in ambito UE » (COM(2010) 367), presentata il 30 giugno 2010;

in attuazione degli orientamenti espressi dalla Commissione europea nelle richiamate comunicazioni e delle raccomandazioni formulate dalla *task force* presieduta dal Presidente del Consiglio euro-

peo Herman Van Rompuy, una delle priorità della nuova *governance* economica è quella di pervenire ad un coordinamento più ampio ed approfondito delle politiche economiche dei diversi Stati membri, che si realizzerà innanzitutto attraverso l'introduzione, a partire dal 1° gennaio 2011, del cosiddetto « semestre europeo »;

in questo quadro, si è in particolare sottolineata la necessità di procedere ad una valutazione simultanea sia delle misure di bilancio che delle riforme strutturali intese a promuovere la crescita e l'occupazione, attraverso un esame contestuale dei Programmi di stabilità e dei Programmi nazionali di riforma presentati dagli Stati membri;

al fine di dare attuazione nel nostro ordinamento al « semestre europeo », alla Camera è stata presentata una proposta di legge (Atto Camera 3921), sottoscritta dal presidente della Commissione bilancio e dai rappresentanti di tutti i gruppi nella medesima Commissione, volta a modificare la legge di contabilità e finanza pubblica, riformando integralmente il ciclo della programmazione economica e finanziaria nazionale, in coerenza con le regole adottate dall'Unione europea in materia di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri;

al fine di conciliare gli obiettivi individuati dalla Strategia UE 2020 con la necessaria stabilità dei conti pubblici, si pone l'esigenza di annettere la giusta rilevanza alle misure volte a sostenere la crescita economica europea, che fornirebbe un contributo essenziale alla riduzione dell'incidenza del debito sul prodotto interno lordo;

il processo di elaborazione della nuova *governance* si è svolto essenzialmente in sedi intergovernative, nonostante la rilevanza e la portata della materia richiedesse un ampio dibattito pubblico ed un effettivo coinvolgimento dei parlamenti nazionali;

durante il periodo di otto settimane posto dal Protocollo n. 1 a garanzia della

possibilità dei parlamenti nazionali di esprimere indirizzi ai propri Governi prima che il Consiglio deliberi sulle proposte in esame – che scade il 13 dicembre prossimo – sono già stati condotti negoziati in seno alla *Task force* e ai margini delle riunioni dell'ECOFIN e del Consiglio europeo, individuando diversi punti di accordo;

le proposte in esame possono essere sostanzialmente ricondotte a tre grandi direttrici di intervento:

a) la creazione di una sorveglianza macroeconomica, in considerazione del fatto che per garantire una crescita equilibrata all'Unione europea non è sufficiente la mera osservanza del Patto di stabilità e crescita; in tale ambito possono essere ascritte, con riferimento alla fase preventiva della nuova sorveglianza, la proposta di regolamento sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici (COM(2010)527) e, con riguardo alla fase correttiva, la proposta di regolamento sulle misure per la correzione degli squilibri macroeconomici eccessivi nell'area dell'euro (COM(2010)525);

b) l'applicazione più rigorosa del Patto di Stabilità e Crescita (PSC), alla quale si riferiscono, per quanto riguarda il cosiddetto braccio preventivo, la proposta di modifica del regolamento (CE) n. 1466/97 per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche (COM(2010)526), per quanto riguarda il cosiddetto braccio correttivo, la Proposta di modifica del regolamento (CE) n. 1467/97 per l'accelerazione e il chiarimento delle modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi (COM(2010)522), nonché, per quanto attiene alle sanzioni, la proposta di regolamento relativo all'effettiva applicazione della sorveglianza di bilancio nell'area dell'euro (COM(2010)524);

c) l'introduzione di regole in merito all'individuazione degli strumenti, delle procedure e delle istituzioni relativi alla

decisione sulle politiche di bilancio, al fine di garantire la trasparenza del processo di bilancio e l'ottimale coordinamento tra i settori istituzionali, alla quale può ricondursi la proposta di Direttiva relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri (COM(2010)523);

rilevata l'esigenza che il presente documento finale sia trasmesso al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione europea nell'ambito del dialogo politico;

*esprimono una valutazione positiva con le seguenti osservazioni:*

a) per quanto riguarda la riforma della *governance* economica dell'Unione europea:

la debolezza politica dei meccanismi di *governance* è all'origine della particolare virulenza con la quale le turbolenze dei mercati e le manovre speculative hanno di recente interessato l'Unione europea, nonostante i fondamentali delle economie degli Stati membri e, in particolare, quelli relativi alle finanze pubbliche, siano più solidi di quelli di altri Paesi del G-20;

nel quadro della *governance*, particolare rilevanza hanno assunto il Fondo europeo di stabilità finanziaria e il meccanismo europeo di stabilizzazione finanziaria adottati per fare fronte alle crisi della Grecia e dell'Irlanda, che rappresenteranno una buona linea di difesa anche per il prossimo triennio;

tale positiva azione a difesa della stabilità finanziaria dell'Unione europea dovrà essere completata attraverso la creazione di un sistema permanente di stabilizzazione a livello europeo, che avrebbe la funzione di esprimere il vincolo di solidarietà politica sotteso all'adozione della moneta unica, contribuendo a configurarla come un approdo irreversibile della costruzione europea;

occorre, tuttavia, valutare con estrema attenzione gli effetti sui mercati finanziari della previsione – contenuta

nella dichiarazione dei ministri dell'eurogruppo del 29 novembre 2010 – dell'obbligo per gli Stati in difficoltà di negoziare un piano di ristrutturazione del debito con i propri creditori del settore privato nonché di includere clausole standard di azione collettiva nei termini e condizioni dei titoli pubblici emessi a partire da giugno 2013;

appare, inoltre, auspicabile l'istituzione di una Agenzia europea del debito, che prenda il posto dell'attuale Fondo europeo di stabilità finanziaria, che potrebbe finanziare fino al 50 per cento e, in circostanze eccezionali, anche fino al 100 per cento, dei titoli emessi dagli Stati membri;

in tal modo, si creerebbe un mercato globale per i titoli europei, in grado di raggiungere, progressivamente, una liquidità comparabile a quella dei buoni del tesoro USA, che, oltre a proteggere i Paesi dalla speculazione, contribuirebbe a mantenere i capitali esistenti in Europa e ad attrarne di nuovi, favorendo l'integrazione dei mercati finanziari europei e agevolando gli investimenti in funzione della crescita economica;

il sistema prospettato dalle proposte della Commissione e della *Task force*, nonostante numerose innovazioni positive, appare concentrato sui parametri intesi alla salvaguardia della stabilità di bilancio, mentre assumono limitato rilievo i meccanismi volti al conseguimento degli obiettivi di crescita e occupazione, previsti dalla strategia 2020;

la debolezza degli strumenti a sostegno della sviluppo contraddice l'impianto e le finalità stessa delle nuova *governance*, in quanto la riduzione strutturale del debito pubblico e l'obiettivo del pareggio di bilancio a medio termine sono perseguibili e socialmente sostenibili soltanto con un elevato tasso di crescita del PIL;

è necessario che, a livello di Unione europea e dei singoli Stati membri, si assuma con coerenza e rigore la logica

sottesa all'introduzione del semestre europeo, affrontando in unico contesto e con strumenti coordinati il problema dell'equilibrio dei conti pubblici e quello della crescita economica, che possono trovare una adeguata soluzione solo qualora siano esaminati ed affrontati congiuntamente;

l'applicazione dei nuovi meccanismi di *governance* e l'identificazione di comuni obiettivi in termini di crescita, occupazione e politiche sociali dovrà essere accompagnata dall'individuazione delle specifiche risorse europee e nazionali destinate al loro perseguimento, avendo come obiettivo il coordinamento ed una maggiore armonizzazione dei bilanci nazionali e del bilancio dell'Unione europea, al fine di assicurare una più corretta valutazione e un migliore utilizzo delle risorse disponibili;

al fine di volgere i nuovi meccanismi di coordinamento maggiormente verso la crescita, occorre assicurare che la definizione di obiettivi comuni, mediante tali meccanismi, sia accompagnata dalla identificazione delle specifiche risorse europee e nazionali destinate al loro perseguimento, in misura significativamente superiore a quanto previsto dal quadro finanziario 2007-2013, in coerenza con la risoluzione Pescante ed altri (6-00043), approvata dalla Camera il 13 luglio 2010 con il voto favorevole di tutti i Gruppi parlamentari. A questi aspetti andrebbe attribuito carattere prioritario nell'ambito della riflessione sulla revisione intermedia del bilancio riavviata con la comunicazione della Commissione europea del 19 ottobre 2010 (COM(2010) 700);

al fine di rilanciare la crescita dell'economia europea, andrebbe inoltre disciplinata l'emissione, eventualmente da parte della Banca europea per gli investimenti e della Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo, di titoli europei (Union Bond), da destinare al finanziamento di progetti europei in materia di grandi infrastrutture a rete necessarie per il completamento del mercato interno, di progetti di ricerca, di piani di conversione

ecologica del sistema produttivo; si potrebbero così avere effetti positivi sia a breve sulla domanda interna e sia a più lungo termine sulla capacità di offerta e di crescita;

è necessario sviluppare la dimensione esterna della nuova *governance* economica, assicurando, in coerenza con l'articolo 138 del Trattato sul funzionamento dell'Unione, la posizione comune e la rappresentanza unificata dell'Eurozona e, ove possibile, dell'UE nelle competenti istituzioni e conferenze finanziarie internazionali;

il rafforzamento della *governance* comporta, a livello nazionale, come evidenziato anche dalla *Task force*, lo sviluppo di istituzioni o organismi pubblici che predispongano, anche in collaborazione con il Parlamento e al fine dell'esercizio dell'attività di controllo e indirizzo delle Camere, analisi, valutazioni e previsioni indipendenti su tematiche inerenti alla politica di bilancio;

la natura e le funzioni del nuovo sistema di *governance* multilivello rende quanto mai necessario un forte coinvolgimento dei Parlamenti nazionali, sia nella fase di formazione delle decisioni a livello europeo sia ai fini della loro attuazione a livello nazionale;

b) per quanto riguarda la sorveglianza macroeconomica:

attraverso l'introduzione di una sorveglianza macroeconomica appare possibile realizzare un coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri che, tenendo nella dovuta considerazione il quadro economico complessivo dei singoli Paesi, dovrebbe basarsi essenzialmente su un rapporto collaborativo e cooperativo tra le istituzioni dell'Unione europea e gli Stati membri;

appare opportuno prevedere che, qualora per uno Stato sussista un eccessivo squilibrio macroeconomico, la Commissione, nel trasmettere le risultanze dell'istruttoria svolta, chieda allo Stato medesimo di esprimere le proprie valutazioni

a riguardo, prima dell'eventuale adozione di raccomandazioni da parte del Consiglio;

l'estensione della vigilanza agli squilibri macroeconomici dovrà consentire di esprimere valutazioni tecnicamente fondate sulla qualità e sostenibilità dei processi di sviluppo, prevenendo eventuali tentativi di occultamento della reale situazione delle finanze pubbliche;

nell'ambito del nuovo modello di sorveglianza macroeconomica, andrebbero meglio individuati gli indicatori di rischio, con l'obiettivo di riflettere fedelmente le prospettive di medio termine delle economie dei diversi Paesi; a tal fine, andrebbero in particolare considerati, oltre ai diversi indicatori riferiti al debito pubblico, altri indicatori relativi al debito del settore privato, alla stabilità del mercato immobiliare, all'andamento della spesa in relazione all'invecchiamento della popolazione e alla stabilità del sistema bancario;

appare opportuno approfondire la proposta di destinare le entrate eccezionali e straordinarie alla sola copertura del debito pubblico, anche in ragione delle difficoltà che si incontrano nell'individuare in modo univoco tali tipologie di entrate;

c) per quanto riguarda il rafforzamento del Patto di stabilità e crescita:

si condivide l'obiettivo di proseguire nelle politiche di consolidamento delle finanze pubbliche degli Stati membri, attraverso una applicazione più rigorosa del Patto di stabilità e crescita, che conduca in tempi adeguati ad una progressiva riduzione del debito pubblico entro il parametro previsto in sede europea;

con riferimento alle misure rientranti nel cosiddetto braccio preventivo relative al contenimento del debito pubblico, appare discutibile la previsione di criteri quantitativi rigidi e semiautomatici per la riduzione dell'eccedenza di debito pubblico prospettati dalla proposta di regolamento volta ad accelerare e chiarire le modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi (COM(2010)522 def.),

che dovrebbero essere modulati e resi più flessibili al fine di tenere conto delle specificità di ciascun Paese e di non incidere negativamente sulla già flebile ripresa economica;

è necessario un ulteriore rafforzamento qualitativo del braccio preventivo, rispetto a quanto proposto dalla commissione, attraverso un più adeguato e tempestivo sistema di allerta precoce, la pubblicazione delle performance dei singoli paesi e la piena trasparenza delle decisioni del Consiglio Ecofin e dell'Eurogruppo;

appare inoltre necessario attribuire una maggiore e più specifica rilevanza, sia nella prevenzione sia nella correzione dei disavanzi eccessivi, alla verifica della sussistenza di indicatori di criticità, quali l'indebitamento del settore privato o la sussistenza di passività implicite, derivanti dallo squilibrio dei sistemi pensionistico e bancario e del sistema di protezione della salute, e valutare, al contempo, la presenza di indici positivi, quali la capacità di risparmio e gli *asset* patrimoniali delle famiglie. A tale scopo, la Commissione dovrebbe proporre in modo trasparente un quadro equilibrato di indicatori e metodologie;

per quanto riguarda le procedure per l'irrogazione delle sanzioni tanto nella fase preventiva quanto in quella correttiva, si ritiene che, sotto il profilo istituzionale, l'introduzione del principio della maggioranza inversa non sia conforme alle previsioni dei Trattati, ai quali è rimessa la disciplina delle maggioranze sulla base delle quali le Istituzioni assumono le decisioni di rispettiva competenza; per effetto dell'applicazione di tale regola, infatti, al Consiglio potrebbero essere imputate decisioni non suffragate dal consenso della maggioranza dei suoi membri e risulterebbero alterati gli equilibri tra le Istituzioni. Tali deliberazioni andrebbero pertanto approvate con l'ordinaria maggioranza qualificata o, in casi specifici, con una maggioranza semplice inversa degli stati membri;

anche l'ipotesi di modificare il trattato sul funzionamento dell'UE per inse-

rrire la sanzione della sospensione del voto dello Stato inadempiente appare di dubbia compatibilità con l'equilibrio istituzionale su cui si regge l'Unione europea e richiede, pertanto, una valutazione accurata con il coinvolgimento dei parlamenti nazionali;

in Europa vi è generale consenso in ordine alla necessità di determinare condizioni di maggiore crescita al fine di garantire la sostenibilità dei bilanci pubblici, non essendo possibile limitarsi alla definizione di nuove e più severe regole in materia di debito e di *deficit*, che rischierebbero di avere effetti depressivi sul ciclo economico europeo;

in questo contesto, a livello nazionale, occorre rafforzare la programmazione della spesa, da attuare a livello dei diversi comparti delle amministrazioni pubbliche, prevedendo che essa si realizzi attraverso una attività di analisi e di valutazione di tutte le voci di bilancio, che consenta di individuare le spese inefficaci ed inefficienti, procedendo alla riduzione o alla riallocazione delle stesse;

in assenza di una tale politica di revisione della spesa, l'esperienza ha dimostrato come le politiche restrittive finiscano inevitabilmente per incidere sul livello degli investimenti pubblici ed incontrino assai maggiori difficoltà a ridurre i trasferimenti, con particolare riferimento a quelli volti al sostegno dei redditi; conseguentemente, è necessario rafforzare gli strumenti per analizzare la qualità delle spese previste nei programmi dei singoli Stati;

al fine di liberare risorse per la crescita, l'Italia, dopo aver completato la riforma del sistema previdenziale e quella della pubblica amministrazione, dovrà proseguire sulla strada delle riforme di struttura, relative, in particolare, al mercato dei prodotti e dei fattori produttivi, alla disciplina delle attività imprenditoriali e professionali e al sistema fiscale, anche al fine di intensificare il contrasto all'evasione e all'elusione fiscale;

considerato che nel nuovo quadro della *governance* le politiche di investi-

mento nazionale potranno essere valutate dalle Istituzioni dell'Unione europea, dovrebbe essere considerata la possibilità di escludere dal computo della spesa pubblica rilevante ai fini della definizione dei saldi di bilancio quella relativa ad una quota o a determinati investimenti pubblici, da concordare in sede europea; ciò anche nel presupposto che la maggiore crescita del prodotto interno lordo derivante dagli investimenti sia in grado di neutralizzare i possibili effetti sulla stabilità monetaria derivanti dai maggiori flussi finanziari;

d) per quanto riguarda la revisione dei quadri di bilancio degli Stati membri:

alla luce dell'esperienza della Grecia, al fine del corretto funzionamento del quadro di sorveglianza dei bilanci dell'Unione, occorre arricchire il corredo informativo e assicurare la piena trasparenza dei documenti di bilancio, anche condividendo le migliori pratiche in materia di contabilità pubblica, valorizzando, in tale quadro, il ruolo di Eurostat;

la recente legge nazionale di riforma della contabilità e finanza pubblica ha accresciuto la quantità di informazioni incluse nei documenti di programmazione e negli schemi di atti legislativi con i quali si realizza la manovra di finanza pubblica. Il recepimento nell'ordinamento interno del semestre europeo dovrà rappresentare l'occasione per compiere ulteriori passi in tale direzione, sviluppando gli istituti, già presenti nella legge, volti ad assicurare un orizzonte di programmazione di bilancio pluriennale che comprenda il rispetto degli obiettivi di bilancio a medio termine;

nell'attuale fase di passaggio volta all'attuazione del federalismo fiscale, dovrà essere posta particolare cura, anche attraverso l'armonizzazione dei bilanci pubblici, al coordinamento tra tutti i settori dell'amministrazione pubblica, in modo da garantire una copertura uniforme di tali sottosettori nella programmazione di bilancio e nella formulazione delle relative previsioni;

e) con riferimento al ruolo del Parlamento nel sistema di *governance*:

è necessario che il Governo garantisca una costante informazione delle Camere sui presupposti e lo svolgimento delle nuove procedure di *governance*, sia in merito alle procedure deliberative concernenti le proposte legislative oggetto del presente documento, sia in relazione alla eventuale attivazione di procedure correttive o sanzionatorie per gli squilibri o i disavanzi eccessivi;

a questo scopo, va sottolineata la necessità di una tempestiva approvazione della proposta di legge di iniziativa parlamentare in materia di recepimento nell'ordinamento interno del semestre europeo al fine di garantire una preventiva ed adeguata consultazione delle Camere in sede di predisposizione dei programmi nazionali di riforma e dei programmi di stabilità dell'Italia nonché di definizione della posizione italiana in vista delle decisioni del Consiglio europeo e del Consiglio Ecofin nell'ambito del semestre europeo;

occorre inoltre sostenere l'iniziativa, prospettata dal Parlamento europeo, di organizzare, sin dal 2011, una conferenza interparlamentare annuale nell'ambito del semestre europeo, prima del Consiglio europeo di primavera, in modo da fornire a ciascun parlamento nazionale elementi di conoscenza e valutazione sul contesto politico ed economico in cui si collocheranno le decisioni nazionali ed europee di bilancio e di politica economica. La Camera intende promuovere, dal prossimo mese di gennaio 2011, in stretto raccordo con il Parlamento europeo, una specifica iniziativa volta ad assicurare un'adeguata preparazione di tale conferenza, al fine di favorire un più efficace scambio di informazioni e valutazioni sul contesto politico, economico, sociale e di bilancio rilevante per lo svolgimento del semestre europeo.