XIV COMMISSIONE PERMANENTE

(Politiche dell'Unione europea)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

DL 104/2013: Misure urgenti in materia di istruzione, università e ricerca. C. 1574 Governo (Parere alla VII Commissione) (<i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole</i>) ...	97
ALLEGATO 1 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	102
Disciplina degli orari di apertura degli esercizi commerciali. C. 750 Dell'Orco e abb. (Parere alla X Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	98

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio – Verso un'Unione economica e monetaria autentica e approfondita. Creazione di uno strumento di convergenza e di competitività. COM(2013)165 final.	
Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio – Verso un'Unione economica e monetaria autentica e approfondita. Coordinamento ex ante delle grandi riforme di politica economica previste. COM(2013)166 final (Parere alla V Commissione) (<i>Seguito dell'esame congiunto, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con condizioni</i>)	100
ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	104
ALLEGATO 3 (<i>Proposta alternativa di parere del Gruppo M5S</i>)	108
AVVERTENZA	101

SEDE CONSULTIVA

Martedì 1° ottobre 2013. — Presidenza del presidente Michele BORDO.

La seduta comincia alle 14.10.

DL 104/2013: Misure urgenti in materia di istruzione, università e ricerca.

C. 1574 Governo.

(Parere alla VII Commissione).

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

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 25 settembre 2013.

Marina BERLINGHIERI (PD), *relatore*, ricorda che nella seduta dello scorso 25 settembre l'onorevole Pannarale aveva richiamato l'attenzione sulle norme recate dall'articolo 19 in materia di conferimento di incarichi di insegnamento nelle istituzioni di alta formazione e specializzazione artistica e musicale, rilevandone il contrasto con la direttiva europea 1999/70/CE sul lavoro a tempo determinato.

Precisa in proposito – come ha già avuto modo di riferire personalmente alla collega Pannarale, oggi impossibilitata a prendere parte alle sedute della Commissione – che la direttiva 1999/70/CE, nel recepire l'Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso dalle parti sociali a livello europeo, si limita a pre-

vedere che gli Stati membri debbano introdurre misure volte ad evitare abusi e a definire la durata massima totale dei contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, tenendo conto delle esigenze di settori e/o categorie specifici di lavoratori. Il decreto legislativo 368/2001, volto a recepire la richiamata Direttiva, detta la disciplina generale sui contratti a tempo determinato, escludendo dal proprio campo di applicazione i contratti a tempo determinato stipulati per il conferimento delle supplenze del personale docente ed ATA. Alla luce di tali disposizione si può affermare che l'articolo 19 del provvedimento in esame non si pone in contrasto con il diritto dell'Unione europea.

L'onorevole Pannarale aveva inoltre espresso la preoccupazione che le misure di cui all'articolo 19, nel consentire l'immissione in ruolo di circa 400 insegnanti precari escludendone nel contempo un migliaio, potessero risultare discriminatorie nei confronti di personale docente altamente qualificato. In tal senso ritiene di poter integrare la proposta di parere favorevole inserendo tra le premesse un inciso volto ad auspicare che nel conferimento di tali incarichi siano garantiti criteri di giustizia ed equità, tenuto conto della professionalità e alta formazione del personale docente interessato. Non ritiene invece di dover accogliere la richiesta avanzata dalla collega di formulare tale indicazione nella forma di una osservazione alla Commissione di merito, che risulterebbe ridondante o, in alternativa, postulerebbe la presenza nel provvedimento di disposizioni discriminatorie.

Formula quindi una nuova proposta di parere favorevole (*vedi allegato 1*).

Michele BORDO, *presidente*, si associa alle considerazioni della relatrice che ritiene abbia dimostrato notevole disponibilità rispetto alle indicazioni dei colleghi, anche alla luce delle competenze della XIV Commissione.

Filippo CRIMÌ (PD) chiede alla relatrice di valutare la possibilità di inserire nella proposta di parere una osservazione volta

alla riduzione della durata dei corsi di specializzazione in medicina, che hanno in Italia una durata più lunga che negli altri paesi europei, al fine di consentire anche nel nostro Paese un più rapido accesso al mondo del lavoro.

Marina BERLINGHIERI (PD) ritiene opportuno limitarsi alle questioni di competenza della XIV Commissione, senza entrare nel merito delle singole disposizione.

Vega COLONNESE (M5S) ringrazia la relatrice per la disponibilità dimostrata e per aver ritenuto di accogliere le osservazioni formulate dal suo gruppo. Preannuncia tuttavia l'intenzione del M5S di astenersi sulla proposta di parere, alla luce di una valutazione più complessiva sul provvedimento e sulla politica culturale dell'attuale Governo; richiama a titolo di esempio le disposizioni riguardanti la sovrintendenza speciale per Pompei contenute nel decreto-legge 91 del 2013.

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

Disciplina degli orari di apertura degli esercizi commerciali.

C. 750 Dell'Orco e abb.

(Parere alla X Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Alessia Maria MOSCA (PD), *relatore*, ricorda che la proposta di legge C. 750 Dell'Orco – sulla quale la XIV Commissione è chiamata ad esprimersi, ai fini del parere da rendere alla X Commissione Attività produttive – prevede norme in materia di orari di apertura degli esercizi commerciali e artigianali, intervenendo su quanto disposto dall'articolo 31 del decreto-legge 201/2011 (c.d. salva-Italia) che ha reso la liberalizzazione degli orari di aper-

tura degli esercizi commerciali permanente (non più solo sperimentale) ed applicabile in tutto il territorio nazionale, e non solo nelle località turistiche e d'arte.

In particolare, il provvedimento mira a limitare la piena liberalizzazione degli orari di apertura e di chiusura degli esercizi commerciali e artigianali, prevedendo il mantenimento della liberalizzazione completa solo per gli esercizi commerciali ricadenti nei comuni a carattere turistico o città d'arte, e demandando alle regioni, d'intesa con enti locali e associazioni di categoria, la definizione di un piano per la regolazione dei giorni di apertura.

Nel dettaglio, l'A.C. 750 prevede all'articolo 1:

che le attività commerciali siano svolte senza limiti (orari di apertura/chiusura, chiusura domenicale/ festiva, mezza giornata), quando gli esercizi siano ubicati nei comuni inclusi negli elenchi regionali delle località turistiche o città d'arte (comma 1);

l'abrogazione dell'intero articolo 31 del decreto-legge 201/2011(comm. 2). Con l'abrogazione dell'intero articolo 31 la proposta di legge n. 750 estende dunque l'oggetto del proprio intervento normativo al di là della mera regolazione degli orari di apertura degli esercizi commerciali. L'abrogazione del comma 2 dell'articolo 31 infatti fa venir meno il principio di liberalizzazione nell'ingresso al mercato di nuovi esercizi commerciali;

che le regioni, adottino, attraverso una procedura di consultazione (enti locali, organizzazioni dei lavoratori e dei consumatori), un piano per la regolazione dei giorni di apertura per gli esercizi commerciali non ubicati nelle località turistiche o città d'arte;

che il piano regionale preveda, per ciascuna domenica o giorno festivo, l'apertura del 25 per cento degli esercizi per ciascun settore merceologico e per ciascun esercizio commerciale non oltre il massimo annuo di dodici giorni di apertura festiva (commi 3 e 4);

che le regioni e gli enti locali adeguino i propri ordinamenti alle suddette prescrizioni entro il 31 dicembre 2013.

L'articolo 2 istituisce l'Osservatorio sulle aperture domenicali e festive con il compito di verificare gli effetti della nuova regolazione delle aperture domenicali e festive ai sensi della presente legge. L'osservatorio dovrà esser costituito entro gennaio 2014, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, presso il Ministero dello sviluppo economico e sarà composto da dieci membri, i quali svolgeranno le loro funzioni senza alcuna corresponsione di emolumenti, compensi o rimborso spese.

Ricorda che la disciplina degli orari delle attività commerciali interferisce con due materie, concorrenza e commercio, la prima delle quali è attribuita alla competenza esclusiva dello Stato (articolo 117, comma 2, lettera e) Cost.), mentre la seconda è attribuita a quella esclusiva delle Regioni (articolo 117, comma 3, Cost.).

Nel 2011, con la novella all'articolo 3 del decreto-legge 223/2006 apportata dal decreto-legge 98/2011, la disciplina degli orari e della chiusura domenicale o festiva degli esercizi commerciali è entrata a far parte degli ambiti normativi direttamente afferenti alla tutela della concorrenza e, quindi rientrante nell'ambito di materia di competenza esclusiva della legislazione statale.

Su tale disciplina degli orari, alcune Regioni hanno tentato un ricorso alla Corte costituzionale, sostenendo che la materia rilevante non sia la concorrenza ma la garanzia della fornitura del servizio al cittadino.

La Corte ha invece ritenuto – con la sentenza 299 del 2012, e con le successive sentenze nn. 27 e 38 del 2013 – che la nozione di concorrenza attribuita alla competenza esclusiva dello Stato comprende anche le misure legislative di promozione, che mirano ad aprire un mercato o a consolidarne l'apertura, eliminando barriere all'entrata, riducendo o eliminando vincoli al libero esplicarsi della

capacità imprenditoriale e della competizione tra imprese, rimuovendo cioè, in generale, i vincoli alle modalità di esercizio delle attività economiche. In tal senso, la Corte ha qualificato le norme sugli orari degli esercizi commerciali come norme di tutela della concorrenza, in quanto tale rientranti nella competenza legislativa esclusiva dello Stato, e quindi abilitate a disporre, costituendo un limite alla disciplina regionale.

Segnala in proposito che sono assegnate alla X Commissione anche due ulteriori proposte di legge di iniziativa parlamentare, C. 1042 Benamati e C. 1279 Abrignani, e la proposta C. 947 di iniziativa popolare, che ugualmente intervengono su quanto disposto dall'articolo 31 del decreto-legge 201/2011.

La proposta C. 947 di iniziativa popolare prevede l'abrogazione secca del divieto di apporre limiti e restrizioni agli orari degli esercizi commerciali, e comporta l'effetto di attribuire nuovamente alle regioni la competenza a regolamentare la materia.

Le proposte di legge 1042 Benamati e 1279 Abrignani, non modificano invece l'impianto della liberalizzazione del comparto. In particolare l'A.C. 1042, ribadendo il potere di coordinamento dei comuni in materia, demanda agli stessi la predisposizione di un piano per la regolazione degli orari di apertura degli esercizi commerciali.

La proposta di legge n. 1279 prevede la predisposizione di un « piano territoriale degli orari degli esercizi commerciali e artigianali rivolti al pubblico » sulla base del quale il comune e le organizzazioni di categoria possono stipulare accordi al fine di promuovere iniziative finalizzate a favorire l'accesso dei consumatori e degli utenti ai servizi e agli esercizi commerciali e artigianali rivolti al pubblico, a migliorare l'attrattività del territorio e a contribuire allo sviluppo della funzione pubblica e delle attività commerciali nell'interesse del pubblico.

Osserva, in conclusione, con riferimento all'esame dei provvedimenti presso la Commissione di merito, che sarebbe

stato preferibile trovare una intesa che potesse tenere insieme le diverse istanze, anziché proseguire disgiungendo l'iter delle proposte di legge.

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

La seduta termina alle 14.25.

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

Martedì 1° ottobre 2013. — Presidenza del presidente Michele BORDO.

La seduta comincia alle 14.25.

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio – Verso un'Unione economica e monetaria autentica e approfondita. Creazione di uno strumento di convergenza e di competitività. COM(2013)165 final.

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio – Verso un'Unione economica e monetaria autentica e approfondita. Coordinamento ex ante delle grandi riforme di politica economica previste. COM(2013)166 final.

(Parere alla V Commissione).

(Seguito dell'esame congiunto, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con condizioni).

La Commissione prosegue l'esame congiunto degli atti dell'Unione europea in titolo, rinviato nella seduta del 25 settembre 2013.

Adriana GALGANO (SCpI), *relatore*, richiama la proposta di parere favorevole con condizioni (*vedi allegato 2*), presentata alla Commissione nella seduta dello scorso 25 settembre.

Paola CARINELLI (M5S) illustra, a nome del suo gruppo, una proposta alter-

nativa di parere (*vedi allegato 3*), nella quale si formula parere contrario sul provvedimento in esame. Si sofferma in particolare sulla cessione di sovranità postulata dagli atti in esame. Inoltre va contestata l'obbligatorietà di contribuire al nuovo meccanismo previsto dallo strumento di convergenza e competitività per tutti gli Stati membri della zona euro, indipendentemente dalla richiesta o meno dell'intervento. Si tratta di misure che non appaiono peraltro possibili senza procedere ad una revisione dei Trattati, rispetto ai quali occorrerebbe svolgere una più ampia riflessione.

Michele BORDO, *presidente*, avverte che la proposta alternativa di parere risulterà preclusa dall'approvazione del parere formulato dal relatore e sarà pertanto posta in votazione solo ove respinto il parere del relatore.

Adriana GALGANO (SCpI), *relatore*, osserva innanzitutto che la cessione di sovranità che le misure prospettate effettivamente comportano è finalizzata ad un nobile e alto obiettivo, quello di una vera convergenza europea, che sola può garantire la pace e la libertà.

Rileva peraltro come le ulteriori questioni sollevate dal gruppo M5S trovano spazio nel parere formulato, sia con riferimento allo strumento di convergenza e al ricorso agli accordi bilaterali – che si chiede sia subordinato alla previa dimostrazione del loro valore aggiunto rispetto alle procedure di coordinamento vigenti per il coordinamento ex ante delle strategie macroeconomiche nell'ambito del Semestre europeo e rispetto al quale si chiede siano previste la massima trasparenza e pubblicità possibili nella fase della

negoiazione degli accordi tra la Commissione e i singoli Stati membri – sia con riferimento al tema della revisione dei Trattati.

Il parere affronta altresì la questione del finanziamento dello strumento di convergenza, contestando il ricorso ai contributi dei Paesi partecipanti calcolati in base al rispettivo Reddito nazionale lordo, tenuto conto che l'Italia è già contribuente netto al bilancio dell'UE e terzo sottoscrittore del capitale dell'ESM, di cui peraltro non ha sinora usufruito.

Si tratta di osservazioni che non sono volte a rifiutare gli strumenti proposti, che sono da condividere, bensì a renderli più appropriati ed efficaci.

Paola CARINELLI (M5S) ringrazia la relatrice per i chiarimenti, ma ribadisce come il suo gruppo non sia disposto a concedere ulteriori cessioni di sovranità; ciò discende da visioni di fondo diverse, delle quali si deve prendere atto.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole con condizioni formulate dal relatore.

La seduta termina alle 14.50.

AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

SEDE CONSULTIVA

Nota di aggiornamento del documento di economia e finanza 2013.

Doc. LVII n. 1-bis.

ALLEGATO 1

DL 104/2013: Misure urgenti in materia di istruzione, università e ricerca (C. 1574 Governo).**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea),

esaminato il disegno di legge C. 1574 Governo « DL 104/2013: Misure urgenti in materia di istruzione, università e ricerca »;

ricordato che il decreto-legge reca disposizioni per gli studenti e le famiglie, disposizioni per le scuole – per il relativo personale, nonché per le Istituzioni di alta formazione e specializzazione artistica e musicale – e altre disposizioni, riguardanti, in particolare, università, alta formazione e specializzazione artistica e musicale, ricerca;

richiamate le disposizioni di cui agli articoli 165 e 166 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), che stabiliscono che l'Unione contribuisce allo sviluppo di un'istruzione e di una formazione professionale di qualità incentivando la cooperazione tra Stati membri e sostenendo ed integrando la loro azione, nel rispetto della responsabilità dei singoli Stati quanto al contenuto dell'insegnamento e all'organizzazione del sistema di istruzione e formazione e che l'azione dell'Unione in materia di istruzione si esplica attraverso la fissazione di obiettivi comuni e lo scambio di buone pratiche fra Stati membri, nonché attraverso il finanziamento di programmi volti al perseguimento degli obiettivi fissati;

evidenziato come le misure recate dal provvedimento si collochino nel quadro dei principi e degli indirizzi definiti dall'Unione europea in materia di istruzione e formazione;

ricordato in particolare che il 28 giugno 2011 il Consiglio ha adottato una raccomandazione sulle politiche di riduzione dell'abbandono scolastico e che il contrasto della dispersione scolastica figura tra le priorità della Strategia Europa 2020, con l'obiettivo di ridurre i tassi di abbandono precoce dei percorsi di istruzione della popolazione tra 18 e 24 anni al di sotto del 10 per cento (l'obiettivo nazionale per l'Italia è pari al 15-16 per cento); il Consiglio, nelle sue conclusioni di marzo 2013, è intervenuto sul tema « Investire in istruzione e formazione » invitando gli Stati membri, nel rispetto del principio di sussidiarietà, a intensificare gli sforzi per prevenire la dispersione scolastica;

richiamata la proposta di raccomandazione della Commissione europea « Garanzia per i giovani », fatta propria dal Consiglio il 22 aprile 2013, per assicurare ai giovani fino a 25 anni di età un'offerta di lavoro, di prosecuzione dell'istruzione scolastica, di apprendistato o di un tirocinio di qualità elevata (COM(2013)729). Al fine di dare concreta attuazione alla raccomandazione, la Commissione ha presentato la comunicazione « Lavorare insieme per i giovani d'Europa – Invito ad agire contro la disoccupazione giovanile » in cui sono elencate le azioni proposte dalla Commissione per combattere la disoccupazione giovanile;

ricordato altresì che la Strategia Europa 2020, per quanto riguarda la lotta alla disoccupazione giovanile, prevede l'iniziativa prioritaria « Youth Opportunities Initiative » volta a promuovere l'ap-

prendistato e i tirocini per i giovani e ad aiutare coloro che hanno abbandonato la scuola o un percorso formativo ad acquisire le competenze necessarie a trovare un lavoro;

evidenziata la Comunicazione della Commissione europea del 20 novembre 2012 « Ripensare l'istruzione: investire nelle abilità in vista di migliori risultati socioeconomici » (COM(2012)669), ove si ritiene prioritario lo sfruttamento pieno delle tecnologie, in particolare di internet, nel settore dell'istruzione, con un ammodernamento delle infrastrutture di tecnologia dell'informazione a disposizione delle scuole;

rilevato che la revisione e il rafforzamento del profilo professionale di tutte le professioni dell'insegnamento figurano tra le priorità indicate dalla Commissione nella citata comunicazione del novembre 2012; a tal fine si prevedono un riesame dell'efficacia e della qualità accademica e pedagogica della formazione iniziale degli insegnanti, l'introduzione di sistemi coerenti e dotati di risorse adeguate per la selezione, il reclutamento, l'inserimento e lo sviluppo professionale del personale docente e il rafforzamento della competenza digitale degli insegnanti, lo sviluppo di regolari verifiche della performance degli insegnanti;

evidenziata la necessità – anche con riferimento ai contenuti dell'articolo 1 del decreto-legge, che autorizza la spesa di 15 milioni di euro per l'anno 2014 per l'attribuzione di contributi e benefici a favore degli studenti delle scuole secondarie di primo e secondo grado in possesso di requisiti inerenti merito, esigenza di servizi di ristorazione o trasporto, condizione economica – di adoperarsi affinché sia pienamente garantito l'esercizio del diritto allo studio anche a livello universitario, destinando fondi adeguati a garantire borse di studio e strutture di accoglienza per gli studenti che non hanno le opportunità economiche per sostenere i costi

dell'università, valutando tra questi i più meritevoli;

sottolineata quindi l'opportunità – con riferimento alle disposizioni recate dall'articolo 15 del provvedimento, che prevede la definizione di un piano triennale 2014-2016 per l'assunzione a tempo indeterminato di personale docente, educativo e ATA, nonché la rideterminazione della dotazione organica di diritto relativa ai docenti di sostegno e l'autorizzazione all'assunzione di ulteriori unità di personale a decorrere dall'a.s. 2013/2014 – di procedere quanto prima alla copertura di tutte le cattedre vacanti, prevedendo la stabilizzazione del maggior numero di docenti precari e l'inserimento in organico nella scuola di nuove figure professionali (psicologi, pedagogisti, tutor specialisti nella gestione di disabilità gravi), anche a tal fine destinando investimenti in formazione in itinere qualificata per i docenti, orientata alle *best practice* in Italia e in Europa;

auspicato che nel conferimento di incarichi di insegnamento nelle Istituzioni di alta formazione e specializzazione artistica e musicale (AFAM), di cui all'articolo 19 del provvedimento, siano garantiti criteri di giustizia ed equità, tenuto conto della professionalità e alta formazione del personale docente interessato;

con riferimento infine alle disposizioni di cui all'articolo 7, laddove si prevede che nell'a.s. 2013/2014 sia avviato in via sperimentale un programma di didattica integrativa finalizzato ad evitare la dispersione scolastica, sia garantito che le risorse a tal fine stanziare si collochino nel quadro di un progetto di ampio respiro, che destini adeguate risorse per gli istituti che hanno risultati qualitativi più bassi; ciò al fine di elevare lo standard qualitativo del sistema scuola italiano ed evitare di penalizzare i territori con maggior disagi sociali ed economici;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

ALLEGATO 2

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio – Verso un’Unione economica e monetaria autentica e approfondita. Creazione di uno strumento di convergenza e di competitività (COM(2013)165 final) – Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio – Verso un’Unione economica e monetaria autentica e approfondita. Coordinamento ex ante delle grandi riforme di politica economica previste (COM(2013)166 final).

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La XIV Commissione Politiche dell’Unione europea,

esaminate, ai sensi dell’articolo 127 del Regolamento, le Comunicazioni della Commissione europea sull’istituzione di uno strumento di convergenza e di competitività (COM(2013)165) e sul coordinamento ex ante delle grandi riforme (COM(2013)166);

tenuto conto degli elementi di conoscenza e di valutazione emersi dalle audizioni svolte presso la Commissione Bilancio nell’ambito dell’indagine conoscitiva relativa all’esame delle due Comunicazioni;

considerata la risoluzione sulle future proposte relative all’Unione economica e monetaria approvata il 23 maggio 2013 dal Parlamento europeo;

rilevato che gli interventi prospettati dai documenti in esame hanno un significativo impatto sulle competenze e sugli strumenti di azione dell’Unione europea nonché sui rapporti tra l’ordinamento europeo e quelli nazionali ed investono, pertanto, direttamente le competenze della XIV Commissione;

premesso che:

le Comunicazioni in esame sono intese ad avviare la realizzazione di una « cornice integrata di politica economica » che dovrebbe costituire uno dei pilastri di

una nuova ed autentica Unione economica e monetaria, secondo la tabella di marcia approvata dal Consiglio europeo nel dicembre 2012;

la realizzazione di un effettivo coordinamento delle politiche economiche – dopo una lunga fase in cui le Istituzioni dell’Unione hanno privilegiato il rafforzamento di regole e procedure a presidio della finanza pubblica – risponde ad un obiettivo da lungo tempo perseguito dall’Italia e deve costituire il primo passo verso la realizzazione di un governo europeo dell’economia e verso una integrazione politica in senso federale;

è pertanto necessario che alla presentazione di proposte legislative sulle materie oggetto delle comunicazioni in esame si accompagni un rapido avanzamento dei lavori sulla mutualizzazione del debito sovrano, sulla costituzione di un meccanismo unico di risoluzione delle crisi bancarie e sugli altri elementi costitutivi di un’autentica Unione economica;

questi passaggi implicano una ampia condivisione di sovranità e la conseguente compressione dei margini per le scelte di politica economica nazionali. È pertanto opportuno che ci si adoperi al più presto per integrare questo nuovo strumento nel sistema dei Trattati e delle istituzioni comuni per evitare che si determinino indebite alterazioni degli equilibri tra gli

Stati membri e sia assicurata la legittimità democratica. È da valutare inoltre se questa integrazione sia possibile a trattati vigenti o se sia da considerare all'interno di una necessaria revisione dei Trattati;

occorre assicurare inoltre il massimo coinvolgimento possibile dei Parlamenti nazionali, del Parlamento europeo e, ove appropriato, delle parti sociali nelle procedure previste ai fini sia del coordinamento delle riforme economiche sia della stipulazione di accordi contrattuali. In tal modo, oltre a garantire la legittimità democratica delle nuove procedure, si assicurerebbe l'effettiva condivisione delle grandi riforme economiche da parte dei Paesi interessati, evitando che esse possano di fatto essere imposte dalle Istituzioni dell'Unione o dai mercati;

i meccanismi contemplati dalle comunicazioni in esame e, in generale, dalla cornice integrata per le politiche economiche sono stati pensati fundamentalmente con il fine di sostenere la convergenza della competitività dei paesi membri attraverso liberalizzazioni e semplificazioni, investimenti in infrastrutture materiali ed immateriali (in particolare ricerca e sviluppo, formazione e università di qualità). Ciò deve avvenire in conformità con le raccomandazioni per ciascun Paese adottate nell'ambito del semestre europeo. Sarebbe però opportuno che il sostegno alla produttività sia inteso in senso ampio includendo anche misure a favore dell'occupazione e utili a porre rimedio agli effetti sociali della crisi economica;

alcune delle opzioni di intervento prospettate dalle comunicazioni in esame presentano numerosi elementi di criticità e di ambiguità in merito ad aspetti di particolare delicatezza;

desta forti perplessità il ricorso ad accordi contrattuali bilaterali per l'accesso al sostegno dello strumento di convergenza. Non appare infatti chiara la natura e l'efficacia giuridica di tali strumenti negoziati e il loro valore aggiunto rispetto a procedure e regole adottate secondo le

procedure previste dai Trattati. L'adozione degli accordi bilaterali potrebbe inoltre:

inficiare l'unitarietà dell'ordinamento europeo, esaltando la diversa « capacità negoziale » di ciascun Paese, in contrasto con il principio della parità degli Stati membri;

pregiudicare la coerenza complessiva delle strategie da perseguire pregiudicando l'obiettivo del più stretto coordinamento delle politiche economiche;

non assicurare trasparenza e un effettivo ruolo dei parlamenti nazionali nella definizione delle condizioni per beneficiare del sostegno finanziario trasfuso negli accordi;

non appare condivisibile, tra le opzioni per il finanziamento dello strumento di convergenza, il ricorso ai contributi dei Paesi partecipanti calcolati in base al rispettivo Reddito nazionale lordo (RNL), tenuto conto che l'Italia è già contribuente netto al bilancio dell'UE e terzo sottoscrittore del capitale dell'ESM di cui peraltro non ha sinora usufruito;

in ogni caso, lo strumento di convergenza dovrebbe essere incluso nel bilancio dell'UE come entrata esterna con destinazione specifica, che quindi non rientrerebbe nei massimali fissati nel regolamento sul quadro finanziario pluriennale;

con riferimento al coordinamento ex ante delle riforme economiche, non appare condivisibile la proposta della Commissione di limitarlo ai mercati dei prodotti, dei servizi – inclusi i servizi finanziari – e del lavoro nonché ad alcune riforme tributarie;

è invece necessario, al fine di assicurare in modo stabile crescita ed occupazione, salvaguardando la coesione sociale, che il coordinamento ex ante ed il sostegno dello strumento di convergenza riguardino anche misure intese a sostenere l'occupazione, l'inclusione sociale, la lotta alla povertà nonché l'armonizzazione dei sistemi nazionali di tassazione al fine di ridurre la concorrenza fiscale dannosa;

è condivisibile la proposta della Commissione di rendere il coordinamento delle riforme vincolante per gli Stati della zona euro, assicurando comunque il coinvolgimento degli altri Stati membri dell'Unione nonché di utilizzare quale piattaforma principale per il coordinamento i programmi nazionali di riforma;

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

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

con riguardo allo strumento di convergenza e agli accordi bilaterali:

1) si riservi lo strumento ai paesi in ritardo di competitività e in zona preventiva e non già in procedura di infrazione. Per i paesi in procedura di infrazione ci sono già specifici strumenti;

2) si subordini il ricorso agli accordi bilaterali, ai fini dell'accesso allo strumento di convergenza, alla previa dimostrazione, mediante una più accurata e trasparente valutazione, del loro valore aggiunto rispetto alle procedure di coordinamento vigenti per il coordinamento ex ante delle strategie macroeconomiche nell'ambito del Semestre europeo;

3) siano previste la massima trasparenza e pubblicità possibili nella fase della negoziazione degli accordi tra la Commissione e i singoli Stati membri;

4) siano destinate fonti di finanziamento autonome e dedicate allo strumento di convergenza, che dovrebbe essere incluso nel bilancio dell'UE al di fuori dei massimali di spesa fissati dal quadro finanziario pluriennale;

5) sia assicurata la complementarietà del nuovo strumento con gli strumenti finanziari esistenti, quali, in particolare, i Fondi strutturali;

6) il sostegno finanziario dello strumento di convergenza sia ristretto, come proposto dalla Commissione, a progetti di riforma connessi con le raccomandazioni ricevute dal paese interessato nell'ambito del semestre europeo e della procedura per gli squilibri macroeconomici;

7) siano, al fine di prevenire e contrastare comportamenti opportunistici, condizioni rigorose per l'accesso al finanziamento dello strumento di convergenza e un sistema di monitoraggio efficace sull'effettiva attuazione delle riforme;

8) si preveda il sostegno da parte dello strumento di convergenza anche ad interventi volti a sostenere l'occupazione e la coesione economica e sociale. Le riforme da finanziare non dovrebbero, in ogni caso, determinare un impatto negativo sull'inclusione sociale, sui diritti dei lavoratori, sull'assistenza sanitaria e su altre questioni sociali, nemmeno nel breve termine;

con riferimento al coordinamento delle riforme macroeconomiche:

9) il coordinamento sia attuato nell'ambito delle procedure esistenti e, in particolare, del semestre europeo e sia reso vincolante per tutti gli Stati della zona euro, assicurando comunque il coinvolgimento degli altri Stati membri dell'Unione su base volontaria;

10) l'oggetto delle riforme da coordinare sia definito, anche in coerenza con quanto indicato al capoverso 11), in modo ampio rispetto alle proposte della Commissione, affinché esse comprendano anche misure per sostenere l'occupazione, porre rimedio agli effetti sociali della crisi economica e armonizzare i sistemi fiscali nazionali al fine di ridurre la concorrenza fiscale dannosa tra gli stati membri;

con riguardo alla legittimità democratica:

11) il Parlamento europeo sia coinvolto, su un piano di parità con il Consiglio, nella approvazione degli accordi contrattuali negoziati dalla Commissione con gli Stati membri e nel coordinamento delle riforme economiche ex ante. In particolare, il Parlamento europeo dovrebbe avere la possibilità, analogamente al Consiglio, di proporre modifiche al piano nazionale di riforma quando ciò sia giustificato dagli effetti previsti sugli altri Stati membri e sul funzionamento dell'UEM;

12) sia assicurato l'intervento effettivo e sistematico dei parlamenti nazionali nel coordinamento delle riforme ex ante

nella negoziazione degli accordi bilaterali con particolare riguardo alla definizione delle riforme da finanziarie e delle condizioni per l'accesso al sostegno dello strumento di convergenza. A questo scopo, oltre ai meccanismi di raccordo tra ciascun Parlamento ed il rispettivo Governo, dovrebbe essere attivato un dialogo politico diretto, sistematico e strutturato, tra i Parlamenti nazionali ed i rappresentanti della Commissione europea sia nella fase della negoziazione sia in quella dell'applicazione dell'accordo contrattuale;

13) si preveda, altresì, la trasmissione diretta ai parlamenti nazionali, da parte della Commissione europea, dei pareri da essa espressi sui rispettivi piani nazionali di riforma, prima che essi siano sottoposti al Consiglio e all'Eurogruppo.

ALLEGATO 3

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio – Verso un’Unione economica e monetaria autentica e approfondita. Creazione di uno strumento di convergenza e di competitività (COM(2013)165 final) – Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio – Verso un’Unione economica e monetaria autentica e approfondita. Coordinamento ex ante delle grandi riforme di politica economica previste (COM(2013)166 final).

PROPOSTA ALTERNATIVA DI PARERE DEL GRUPPO M5S

La XIV Commissione Politiche dell’Unione europea,

esaminate, ai sensi dell’articolo 127 del Regolamento, le Comunicazioni della Commissione europea sull’istituzione di uno strumento di convergenza e di competitività (COM(2013)165) e sul coordinamento ex ante delle grandi riforme (COM(2013)166);

premesso che:

il piano della « Commissione per un’Unione economica e monetaria autentica e approfondita », adottato il 28 novembre 2012, proponeva misure a breve, medio e lungo termine per rafforzare la cooperazione e l’integrazione a livello finanziario, di bilancio, economico e politico;

l’obiettivo delle due Comunicazioni è quello di avviare le consultazioni in merito alle diverse modalità con le quali attuare, a Trattati vigenti, il coordinamento delle riforme economiche e istituire uno strumento per sostenere gli Stati membri in difficoltà economico-finanziaria ad intraprendere le riforme necessarie in tempi più rapidi di quanto potrebbero fare senza l’intervento dello strumento;

considerato che:

lo strumento di convergenza e competitività poggia su due pilastri: gli « accordi contrattuali », contenenti le mi-

sure che uno Stato membro si impegna ad attuare secondo un calendario concordato per applicare le raccomandazioni specifiche per paese formulate nell’ambito del semestre europeo; un meccanismo di solidarietà che supporti gli Stati membri le cui difficoltà possono ripercuotersi sull’intera zona euro;

il coordinamento ex ante delle riforme di politica economica ha l’obiettivo di prevenire i possibili effetti di ricaduta delle riforme economiche attuate in uno Stato membro sulla zona euro. Le riforme da coordinare riguarderebbero i mercati dei prodotti e dei servizi, competitività e occupazione, alcune riforme tributarie nonché i mercati finanziari;

rilevato che:

non è garantita la legittimità democratica per l’assenza di un reale coinvolgimento dei Parlamenti nazionali, del Parlamento europeo nella definizione degli accordi contrattuali e non appare chiara la natura e il valore giuridico di tali accordi, come segnalato nella risoluzione del Parlamento europeo del 23 maggio 2013;

lo strumento di convergenza e competitività e il coordinamento ex ante delle riforme, comporterebbero un’ulteriore riduzione di sovranità di ciascuno Stato membro e andrebbero ad avvantaggiare gli interessi della zona euro;

potrebbe essere richiesto l'obbligo di contribuire al nuovo meccanismo per tutti gli Stati membri della zona euro indipendentemente dalla richiesta o meno dell'intervento;

considerato tutto ciò, sarebbe opportuno che:

gli Stati della zona euro non siano obbligati a partecipare allo strumento di coordinamento;

non vi sia l'obbligo di contribuire finanziariamente al nuovo meccanismo per gli Stati che non partecipano;

gli Stati possano scegliere le riforme che vogliono introdurre, senza che queste siano imposte dalla UE;

sarebbe inoltre auspicabile una riforma della Banca centrale europea favorendo la definizione di una legislazione bancaria europea che disponga la totale separazione, sulla base del modello dello *Glass-Steagall Act*, tra banche d'affari e banche commerciali ordinarie, nella logica di un sistema economico più vicino ai cittadini;

visto infine che il nuovo strumento determina una riduzione di sovranità e l'integrazione dello stesso non sembra possibile a Trattati vigenti, e che tale circostanza può essere l'occasione per procedere ad un'ampia revisione dei Trattati al fine di modificare altri aspetti rilevanti;

esprime

PARERE CONTRARIO