

## VI COMMISSIONE PERMANENTE

### (Finanze)

#### S O M M A R I O

#### ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Sui lavori della Commissione .....	92
Programma di lavoro della Commissione per il 2016 – È il momento di andare oltre l'ordinaria amministrazione. COM(2015)610 final.	
Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea relativa all'anno 2016. Doc. LXXXVII-bis, n. 4.	
Programma di diciotto mesi del Consiglio dell'Unione europea (1° gennaio 2016-30 giugno 2017) – Portare avanti l'agenda strategica, elaborato dalle future presidenze neerlandese, slovacca e maltese. 15258/15 (Parere alla XIV Commissione) ( <i>Esame congiunto e rinvio</i> ) .....	92

#### ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

*Martedì 9 febbraio 2016. — Presidenza del presidente Maurizio BERNARDO. — Interviene il viceministro dell'economia e delle finanze Enrico Zanetti.*

#### La seduta comincia alle 13.40.

#### Sui lavori della Commissione.

Alessio Mattia VILLAROSA (M5S), con riferimento all'audizione informale dei rappresentanti dell'Associazione bancaria italiana (ABI), sulle problematiche di carattere occupazionale relative alle banche sottoposte a procedura di risoluzione, svolta in congiunta con la Commissione Lavoro, sottolinea come il suo gruppo, pur avendo posto domande largamente attinenti alle tematiche dell'audizione, abbia ricevuto risposte non esaustive a talune di esse.

Auspica quindi che, per il futuro, tale inconveniente possa essere evitato organizzando le sedute dedicate alle audizioni nel senso di dare luogo a singole domande e ri-

sposte, anziché procedere a raccogliere tutti i quesiti posti dai deputati prima di dare la parola ai soggetti auditi per le risposte.

Maurizio BERNARDO, *presidente*, prende atto della richiesta avanzata dal deputato Villarosa.

**Programma di lavoro della Commissione per il 2016 – È il momento di andare oltre l'ordinaria amministrazione. COM(2015)610 final.**

**Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea relativa all'anno 2016. Doc. LXXXVII-bis, n. 4.**

**Programma di diciotto mesi del Consiglio dell'Unione europea (1° gennaio 2016-30 giugno 2017) – Portare avanti l'agenda strategica, elaborato dalle future presidenze neerlandese, slovacca e maltese. 15258/15.**  
(Parere alla XIV Commissione).

*(Esame congiunto e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame congiunto dei provvedimenti.

Maurizio BERNARDO, *presidente*, in sostituzione del relatore, Causi, impossibilitato a partecipare alla seduta odierna, rileva come la Commissione sia chiamata a esaminare congiuntamente, ai fini della formulazione del parere alla XIV Commissione Politiche dell'Unione europea, la Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, relativa all'anno 2016 (Doc. LXXXVII-bis, n. 4), il Programma di lavoro della Commissione europea per il 2016 e relativi allegati (COM(2015)610 final) e il Programma di diciotto mesi del Consiglio dell'Unione europea (1° gennaio 2016-30 giugno 2017) (n. 15258/15).

Segnala innanzitutto come sulle tematiche relative alla partecipazione dell'Italia all'Unione abbia inciso la riforma realizzata con la legge n. 234 del 2012, la quale ha innovato, sostituendola integralmente, la legge n. 11 del 2005, realizzando una riforma organica delle norme che regolano la partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa europea, anche in ragione delle modifiche intervenute nell'assetto dell'Unione europea a seguito dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona.

In tale ambito fa presente come le principali novità apportate dalla legge n. 234 riguardino, in particolare:

il rafforzamento del raccordo tra Parlamento e Governo nella formazione della posizione italiana nei processi decisionali dell'UE, prevedendo nuovi o più articolati obblighi di informazione del Governo alle Camere, ribadendo l'obbligo del Governo di assicurare la coerenza delle posizioni assunte in sede europea con gli atti di indirizzo delle Camere, precisando meglio i presupposti per l'attivazione della riserva di esame parlamentare e prevedendo inoltre la consultazione delle Camere su accordi in materia finanziaria o monetaria conclusi anche al di fuori delle disposizioni dei trattati;

una più efficace applicazione delle prerogative attribuite alle Camere dal Trattato di Lisbona, tenendo conto di alcune novità introdotte dal medesimo

Trattato: in tale ambito vengono richiamati i poteri delle Camere sul rispetto del principio di sussidiarietà e si prevede l'intervento parlamentare per l'attivazione del meccanismo del cosiddetto « freno d'emergenza »;

il rafforzamento delle prerogative di informazione e controllo parlamentare sulle procedure giurisdizionali e di contenzioso riguardanti l'Italia, stabilendo la previa informazione delle Camere sulle proposte di nomina e designazioni da parte del Governo dei componenti di talune Istituzioni dell'UE;

l'aggiornamento delle disposizioni relative agli organismi deputati al coordinamento della partecipazione dell'Italia al processo normativo europeo, e in particolare del Comitato interministeriale per gli affari europei;

l'istituzione in ciascun Ministero di nuclei di valutazione degli atti dell'Unione europea, deputati a coordinare all'interno di ciascuna amministrazione la politica europea;

il rafforzamento della partecipazione delle regioni, delle province autonome e delle autonomie locali al processo di formazione degli atti dell'UE, dando la possibilità ai Presidenti delle Assemblee legislative delle regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano di far pervenire alle Camere le osservazioni delle rispettive Assemblee in ordine al rispetto del principio di sussidiarietà e modificando le norme in materia di nomina dei rappresentanti italiani presso il Comitato delle regioni, in conseguenza del Trattato di Lisbona;

la migliore definizione della partecipazione delle parti sociali e delle categorie produttive alle decisioni relative alla formazione di atti dell'Unione europea;

la riorganizzazione del processo di recepimento della normativa europea, prevedendo, in particolare, lo sdoppiamento dell'attuale legge comunitaria in due distinti provvedimenti: la legge di delegazione europea, il cui contenuto sarà limi-

tato alle disposizioni di delega necessarie per il recepimento delle direttive comunitarie, e la legge europea, che, più in generale, conterrà disposizioni volte a garantire l'adeguamento dell'ordinamento interno all'ordinamento europeo; con specifico riguardo alla legge di delegazione, vengono disciplinati alcuni aspetti della procedura per l'esercizio delle deleghe e vengono definiti i principi e criteri generali di delega attualmente regolati, di anno in anno, in ciascuna legge comunitaria; fra i principi di delega viene introdotto il cosiddetto *gold plating*, volto ad evitare la possibilità per il legislatore delegato di prevedere in sede di recepimento livelli di regolazione più restrittivi rispetto a quelli richiesti dalle direttive stesse e si prevede inoltre la possibilità per il Governo, nel caso in cui insorgessero nuove esigenze di adempimento, di presentare un ulteriore disegno di legge di delegazione europea relativo al secondo semestre dell'anno;

la ridefinizione delle disposizioni in materia di contenzioso, disciplinando i ricorsi alla Corte di Giustizia e il diritto di rivalsa dello Stato nei confronti delle regioni e degli altri enti pubblici responsabili di violazioni;

la disciplina organica della materia degli aiuti di Stato, prevedendo, tra l'altro, le condizioni in base alle quali è ammessa la concessione di aiuti pubblici per calamità naturali, il divieto di concessione degli aiuti alle imprese che hanno beneficiato di aiuti giudicati illegali e che non sono stati rimborsati, nonché la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo sull'esecuzione della decisione di recupero.

L'esame della Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea si svolge secondo la procedura stabilita dalla Giunta per il regolamento della Camera nel parere del 14 luglio 2010, nel quadro definito dall'articolo 13 della legge n. 234 del 2012, il quale prevede due distinte relazioni del Governo sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea:

una, programmatica, da presentare entro il 31 dicembre di ogni anno, recante

indicazione di obiettivi, priorità e orientamenti che il Governo intende seguire a livello europeo nell'anno successivo;

l'altra, consuntiva, da presentare entro il 31 gennaio di ogni anno, delle attività svolte dal Governo nell'anno precedente con indicazione del seguito dato agli indirizzi del Parlamento.

Rileva come la scelta di esaminare la relazione programmatica congiuntamente agli strumenti di programmazione legislativa e politica delle Istituzioni europee consenta di realizzare un'apposita sessione parlamentare di fase ascendente dedicata alla valutazione e al confronto, per ciascun anno, tra le priorità politiche e legislative delle Istituzioni dell'Unione europea, da un lato, e quelle del Governo, dall'altro.

Passando al contenuto della Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, relativa all'anno 2016 (Doc. LXXXVII-*bis*, n. 4), essa fornisce, ai sensi del già citato articolo 13 della legge n. 234 del 2012, gli orientamenti programmatici e le priorità dell'Esecutivo in materia di integrazione europea, di gestione delle fasi ascendente e discendente delle politiche europee, nonché in merito agli sviluppi attesi per il 2012 delle politiche dell'Unione europea.

La Relazione si articola in cinque parti: la I Parte affronta le questioni legate allo sviluppo del processo di integrazione e le questioni istituzionali, la II Parte si occupa delle principali politiche settoriali, la III Parte attiene alla dimensione esterna dell'Unione europea, la IV Parte riguarda la comunicazione e formazione sull'attività dell'Unione europea mentre la V Parte concerne il coordinamento nazionale delle politiche europee.

Per quanto riguarda i singoli aspetti di merito della Relazione, con particolare riferimento a quelli che investono i profili di competenza della Commissione Finanze, nel Capitolo 2 della I Parte evidenzia innanzitutto l'impegno del Governo affinché siano posti al centro dell'Agenda

europea i temi della promozione della crescita e dell'occupazione, sostenendo il coordinamento delle politiche economiche strutturali in un'ottica di riforma della *governance* economica dell'area dell'euro. In tale ambito richiama la perplessità del Governo italiano circa la proposta della Commissione europea di creare un *Fiscal board* consultivo europeo che rafforzi la sorveglianza delle politiche di bilancio dei Paesi dell'area e che valuti l'orientamento complessivo della politica fiscale. Pur condividendo le motivazioni di fondo di tale misura, il Governo esprime perplessità sull'opportunità di istituire nuovi soggetti istituzionali.

In tale contesto evidenzia inoltre l'entrata in funzione, nel 2016, del meccanismo di risoluzione unico delle banche, segnalandosi a tale proposito l'esigenza che tale Meccanismo sia rapidamente affiancato da un sistema europeo accentrato di garanzia dei depositi. Al riguardo ricorda che la proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 806/2014 al fine di istituire un sistema europeo di assicurazione dei depositi (COM (2015) 586 final) e la Comunicazione della Commissione: «Verso il completamento dell'Unione bancaria» (COM (2015) 587 final) sono attualmente all'esame, ai sensi dell'articolo 127 del regolamento, della Commissione Finanze: tale esame potrà costituire l'occasione per esprimere la posizione del Parlamento italiano su tale importante tematica.

Richiama inoltre il particolare interesse del Governo a seguire con attenzione i negoziati relativi alla proposta normativa (frutto delle raccomandazioni contenute nel cosiddetto «Rapporto Liikanen») concernente la separazione delle attività finanziarie più rischiose delle banche da quelle di intermediazione tradizionale.

Passando quindi agli aspetti di politica fiscale, affrontati dal Capitolo 3 della II Parte, per quanto attiene alle tematiche della fiscalità diretta, la Relazione evidenzia in primo luogo il rilievo rivestito dall'attuazione del piano d'azione della Commissione europea per raggiungere un equo

ed efficiente sistema di imposizione fiscale nell'Unione. In tale contesto saranno seguiti con particolare attenzione i lavori sulla definizione del concetto di livello minimo di tassazione effettivo.

Viene previsto inoltre di terminare la discussione, iniziata nel semestre di Presidenza italiana, concernente la proposta di direttiva per una base imponibile comune consolidata dell'imposta sulla società (CCCTB), la quale appare strettamente connessa con le tematiche affrontate dall'OCSE sulle problematiche relative all'erosione di base imponibile (BEPS). In merito viene richiamata l'intenzione della Commissione europea di adottare nel 2016 una proposta legislativa di carattere obbligatorio volta a contrastare l'erosione di base imponibile.

Con riferimento ai temi della fiscalità indiretta la Relazione evidenzia la rilevanza centrale che avrà nel 2016 il dibattito sulla riforma dell'IVA avviato con il Libro Verde e con il Libro Bianco pubblicati in materia.

A tale proposito la Relazione sottolinea come, essendo scaduta nel dicembre 2015 la proroga dell'aliquota ordinaria IVA al 15 per cento, il Governo ipotizza la presentazione di proposte di modifica della direttiva IVA in tema di aliquote normali e ridotte.

È richiamato inoltre il dibattito sulla proposta di modifica della direttiva IVA sul trattamento di tutti i tipi di *voucher*.

La Relazione evidenzia quindi la grande rilevanza che il Governo italiano annette alle questioni fiscali collegate all'economia digitale. A tale proposito richiama i temi della programmazione dei controlli fiscali in materia, dell'impatto del commercio elettronico transfrontaliero sul regime IVA, nonché dell'armonizzazione fiscale che allinei le aliquote IVA dei prodotti digitali a quelle dei loro corrispettivi materiali, come nel caso dell'*e-book*, richiamando la necessità di un'azione che riduca gli oneri amministrativi gravanti sulle imprese che operano *online* per effetto dei differenti regimi IVA vigenti nell'UE.

Sempre in ambito IVA segnala il tema del contrasto alle frodi intracomunitarie cosiddette « carosello », riguardo al quale si intende favorire una maggiore specializzazione delle amministrazioni fiscali degli Stati, nonché promuovere e facilitare la cooperazione multilaterale.

Con riguardo alle accise segnala la decisione della Commissione europea di ritirare la proposta di revisione della direttiva 2003/96/CE relativamente alla ristrutturazione del quadro impositivo dei prodotti energetici e dell'elettricità, a causa delle difficoltà incontrate nei negoziati.

In tale contesto evidenzia come ulteriori iniziative in materia di fiscalità ambientale non potranno prescindere dalle conclusioni della Conferenza delle Parti della Convenzione quadro delle Nazioni unite sui cambiamenti climatici tenutasi a Parigi tra il 30 novembre e l'11 dicembre 2015, i quali potranno essere propedeutici alla definizione di possibili strategie in merito alla fiscalità delle emissioni di carbonio e, quindi, dei prodotti energetici.

In merito alla tassazione sui prodotti da fumo, la Relazione indica che nel 2016 proseguiranno i lavori per attuare nell'UE la Convenzione quadro sul controllo del tabacco, al fine di eliminare tutte le forme di commercio illecito di tale prodotto. Inoltre proseguiranno i lavori sull'eventuale revisione della direttiva 2011/64/UE circa la struttura e le aliquote dell'accisa applicata al tabacco lavorato, nonché i lavori sulla normativa fiscale concernente gli alcolici.

Ulteriori temi in materia tributaria evidenziati dalla Relazione sempre nel Capitolo 3 della II Parte, riguardano la cooperazione amministrativa in materia fiscale e doganale.

Sotto il primo profilo la Relazione richiama l'impegno del Governo a consolidare la cooperazione internazionale in materia, con particolare riferimento al contrasto delle frodi all'IVA e alle accise, settore nel quale le autorità italiane hanno assunto il ruolo di coordinatore a livello

europeo. Inoltre viene richiamata la partecipazione italiana al Programma « FISICALIS 2014-2020 ».

Per quanto attiene invece al settore doganale, il Governo dedicherà particolari energie al processo legislativo in materia, al fine di promuovere la semplificazione amministrativa e la riduzione degli oneri gravanti sulle imprese e sui cittadini, nel contesto della modernizzazione delle dogane europee richiesto dall'evoluzione dei traffici commerciali.

In tale contesto richiama l'applicazione completa, a partire dal 1° maggio 2016, del nuovo Codice doganale della UE.

Proseguiranno inoltre i lavori in materia di riforma della *governance* dell'Unione doganale della UE, al fine di semplificare i relativi processi decisionali, nonché i lavori sulla proposta di direttiva per la definizione di un quadro giuridico relativo alle infrazioni e sanzioni doganali, rispetto al quale sono emerse talune problematiche, in particolare per quanto riguarda la classificazione delle infrazioni, la base di calcolo delle pene pecuniarie, i criteri di determinazione delle sanzioni e la natura delle infrazioni.

Al riguardo, si prospetta la possibilità che la Commissione europea proponga in un prossimo futuro innovazioni normative su talune materie, quali la nomenclatura tariffaria e la tariffa doganale, la sospensione dei dazi per taluni prodotti agricoli e industriali, il regime delle restituzioni all'esportazione dei prodotti agricoli.

Nel Capitolo 1 della II Parte, la Relazione richiama, nel quadro delle politiche per il mercato unico dei beni e dei servizi, il Piano d'azione per l'Unione dei mercati dei capitali, adottato il 30 settembre 2015, il quale indica iniziative volte a mobilitare i capitali, attrarre gli investimenti, in particolare verso le PMI, le infrastrutture e i progetti a lungo termine, offrendo al tempo stesso maggiori opzioni di investimento per i risparmi delle famiglie.

Tra le principali azioni previste dal Piano si annoverano:

iniziative legislative per favorire il *venture capital*;

la revisione della normativa « direttiva-prospetto », concernente il documento che i soggetti emittenti titoli devono pubblicare nel quadro dell'attività di sollecitazione del pubblico risparmio;

la revisione dei requisiti di capitale cui sono soggette alcune istituzioni finanziarie, onde favorire investimenti di lungo termine;

iniziative legislative per istituire sistemi di cartolarizzazione semplici, trasparenti e standardizzati, al fine di offrire maggiore sicurezza agli investitori e aumentare la capacità di leva bancaria rendendo meno stringenti i requisiti di capitale per le banche che investono in cartolarizzazione.

Queste misure dovrebbero consentire di far crescere e differenziare le opportunità di investimento produttivo nelle imprese, rafforzando la capitalizzazione di queste ultime, distribuendo meglio il rischio, nonché spezzando il circolo vizioso tra sofferenze bancarie e indebitamento pubblico.

In tale contesto il Governo italiano sottolinea come l'Unione dei mercati dei capitali non possa porre rimedio, nel breve termine, al *credit crunch* bancario, e come pertanto, al fine di sostenere la crescita economica nel breve periodo, occorra continuare a fare affidamento sulle misure di politica monetaria della BCE, nonché su misure di sostegno degli investimenti.

La Relazione evidenzia altresì, nel Capitolo 4 della V Parte, le iniziative volte a ravvicinare gli ordinamenti giuridici nazionali, comprese misure di diritto penale, per contrastare la frode e le altre attività illegali che ledono il bilancio dell'Unione, nonché in materia di tutela degli interessi finanziari.

Al riguardo le attività nel corso del 2016 si focalizzeranno sul contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo (anche attraverso una partecipazione attenta e attiva alla definizione, a livello dell'Unione, degli atti delegati discendenti dalla direttiva anti-riciclaggio), all'evasione fiscale e alle frodi finanziarie; sull'intensificazione delle attività di cooperazione

con gli altri Stati membri e sul pieno sostegno all'azione del Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione europea (OLAF).

In tale contesto, segnala la proposta di direttiva COM(2012)363, presentata nel luglio 2012, la quale include una definizione degli interessi finanziari dell'Unione e del comportamento fraudolento che deve essere configurato come reato negli Stati membri. Tale proposta è ancora all'esame delle Istituzioni legislative europee, in quanto essa è infatti da tempo oggetto di trilogio tra Consiglio, Parlamento e Commissione, a causa dello stallo dovuto alla difficoltà di sciogliere alcuni nodi critici, primo tra i quali l'inclusione delle frodi IVA nell'ambito di applicazione dello strumento, fortemente sostenuta dal Parlamento europeo ed avversata dal Consiglio, con esclusione di pochi Stati Membri, tra cui l'Italia. In merito il Governo ha annunciato il proprio impegno per favorire il raggiungimento di soluzioni normative di compromesso tra gli Stati Membri, che consentano l'inclusione, in tutto o in parte, delle frodi IVA nell'ambito di applicazione della futura direttiva sulla protezione degli interessi finanziari della UE (cosiddetta « direttiva PIF »).

Per quanto riguarda specificamente i temi del contrasto al riciclaggio dei proventi di attività criminose e del finanziamento del terrorismo sottolinea l'impegno dell'Italia ai fini della piena attuazione della direttiva 2015/849, recentemente adottata in materia, che renderà necessario uno stretto confronto tra i Paesi membri sulle soluzioni operative adottate per il recepimento della direttiva medesima. Inoltre, il Governo italiano intende sostenere la cooperazione e lo scambio di informazioni tra i diversi uffici nazionali preposti, esprimendo la consapevolezza che come l'azione di contrasto al riciclaggio non possa prescindere dall'esigenza di colpire i patrimoni illeciti accumulati dalla criminalità organizzata.

Per quel che concerne specificamente gli interessi finanziari dell'Unione, la Relazione segnala come il Governo si sia fatto promotore di una proposta di mo-

difica della disciplina relativa alla determinazione degli interessi dovuti dagli Stati membri per il ritardato versamento all'Unione delle risorse proprie tradizionali. In particolare l'iniziativa, condivisa da numerosi Stati membri intende eliminare o attenuare le attuali modalità di calcolo degli interessi, i cui importi superano spesso i parametri nazionali antiusura. Al riguardo evidenzia comunque una diversità di posizioni con la Commissione europea.

Con riferimento alle problematiche del diritto societario, il Capitolo 1 della II Parte della Relazione da conto della posizione italiana rispetto ad alcuni dei dossier legislativi in materia che saranno nei prossimi mesi all'esame del Consiglio:

la proposta di direttiva sui diritti degli azionisti (COM(2014)213), rispetto alla quale l'Italia ha una posizione favorevole, anche nella prospettiva di migliorare la trasparenza fiscale delle imprese in Europa;

la proposta di direttiva sulla società a responsabilità limitata unipersonale (COM(2014)212), ritenuta valida per il proprio potenziale di semplificazione, in quanto consentirebbe di ricorrere ad una forma di società di diritto nazionale ma disciplinata da norme identiche in tutti gli Stati membri.

La Relazione, al Capitolo 4 della II Parte, dedica anche attenzione al settore assicurativo, richiamando l'avanzato stato di discussione della proposta di direttiva in materia di intermediazione assicurativa (cosiddetta direttiva IMD2), la quale modifica la direttiva 2002/92/UE e che dovrebbe essere prossimamente adottata.

Per quanto riguarda la V Parte della Relazione, relativa al coordinamento nazionale delle politiche europee, il Capitolo I segnala l'impegno del Governo a proseguire anche per il 2016 l'azione volta ad assicurare maggiore efficacia alla partecipazione dell'Italia ai processi decisionali dell'Unione europea. In questa prospettiva viene individuato lo strumento fondamentale nel comitato interministeriale per gli

Affari europei (CIAE); inoltre nel 2016 si punta a consolidare e valorizzare ulteriormente il ruolo del Comitato, anche con il supporto del Comitato tecnico di valutazione attivato nel 2015, il quale costituisce un elemento di snodo tra la fase tecnica dei tavoli di lavoro settoriali ed il livello politico, al fine di attirare l'attenzione del CIAE sui nodi politici da risolvere. Tale meccanismo intende snellire le procedure di coordinamento, nonché consentire una rapida circolazione delle informazioni attraverso il costante rapporto con la Rappresentanza permanente italiana a Bruxelles.

La Relazione segnala infatti come il coordinamento della posizione nazionale nella cosiddetta fase ascendente risulti determinante per garantire la più efficace rappresentazione delle posizioni italiane nelle sedi decisionali europee.

La Relazione richiama inoltre l'intenzione di sviluppare ulteriormente la rete dei Nuclei di valutazione degli atti dell'Unione europea, al fine di: garantire un monitoraggio costante dell'Agenda europea; consentire un miglioramento delle relazioni e delle informazioni inviate dal Governo al Parlamento; di migliorare il coordinamento intragovernativo nella definizione della posizione italiana da sostenere nei tavoli negoziali; permettere una risposta nazionale tempestiva e condivisa in occasione delle consultazioni lanciate dalle istituzioni europee.

Il Capitolo 2 della V Parte si occupa delle misure per la prevenzione e soluzione delle infrazioni comunitarie, evidenziando come, alla fine del 2015, si sia raggiunto il numero storicamente più basso di infrazioni pendenti nei confronti dell'Italia, pari a 89, di cui 69 per violazione del diritto dell'UE e 20 per mancato recepimento di direttive.

Il Governo dichiara comunque l'intenzione di ridurre ulteriormente il numero delle procedure di infrazione, rafforzando l'azione di prevenzione e individuando specifiche iniziative per risolvere i casi pendenti. A tal fine, oltre a un più efficace utilizzo degli strumenti legislativi del disegno di legge di delegazione europea e del

disegno di legge europea, si punta a coordinare maggiormente le amministrazioni centrali e locali, favorendo il confronto con i servizi europei per superare le criticità in ordine alla compatibilità di misure nazionali con il diritto UE attraverso organizzazioni di riunioni tra le Autorità nazionali e le direzioni generali della Commissione europea. Inoltre si intende rinnovare il raccordo sistematico tra le amministrazioni interessate e l'Avvocatura generale dello Stato, valorizzare il ruolo del Comitato tecnico di valutazione, nonché proseguire nel rafforzamento delle attività di controllo centralizzato circa il rispetto dei termini di recepimento delle direttive.

La Relazione segnala altresì come nel 2016 scadano i termini di recepimento di 51 direttive, di cui 14 dovranno essere trasposte con atto amministrativo.

Passando quindi a illustrare brevemente il Programma di lavoro della Commissione europea per il 2016, intitolato « È il momento di andare oltre l'ordinaria amministrazione » (COM(2015)610 final), il quale consta di una Comunicazione e di sei allegati, esso illustra innanzitutto le principali iniziative che l'Esecutivo europeo intende avviare nel 2016, e ribadisce l'impegno a favore delle dieci priorità indicate negli orientamenti politici presentati dal presidente della Commissione Juncker nel luglio 2014.

Tali dieci priorità – che rappresentano il mandato politico della Commissione Juncker e la base programmatica sulla quale essa è stata nominata – sono:

- 1) un nuovo impulso all'occupazione, alla crescita e agli investimenti;
- 2) un mercato unico digitale connesso;
- 3) un'Unione dell'energia resiliente con politiche lungimiranti in materia di cambiamenti climatici;
- 4) un mercato unico più profondo e più equo con una base industriale più solida;
- 5) un'Unione economica e monetaria più profonda e più equa;

6) un accordo realistico ed equilibrato di libero scambio con gli Stati Uniti;

7) uno Spazio di libertà, sicurezza, giustizia e di diritti fondamentali basato sulla reciproca fiducia;

8) verso una nuova politica della migrazione;

9) un ruolo più incisivo a livello mondiale;

10) un'Unione di cambiamento democratico.

In tale ambito si individuano 23 nuove iniziative, indicate nell'Allegato 1, le quali comprendono:

misure volte a combattere la disoccupazione e promuovere gli investimenti del capitale umano, tra cui una nuova strategia per garantire la crescita economica e la sostenibilità sociale e ambientale oltre il 2020: a tale proposito la Commissione ha annunciato che continuerà l'attuazione del Fondo europeo per gli investimenti strategici, che si prefigge di mobilitare 315 miliardi di euro, e procederà alla revisione della Strategia UE 2020;

il nuovo pacchetto sull'economia circolare, che la Commissione ha presentato nel dicembre 2015;

misure volte a dare seguito alla strategia per il mercato unico digitale, alla strategia per il mercato unico, alla strategia sul commercio e gli investimenti e a dare attuazione all'Unione dell'energia;

misure volte a dare seguito alla relazione dei cinque Presidenti sull'approfondimento dell'Unione economica e monetaria, includendovi un pilastro sui diritti sociali;

misure volte ad attuare l'Agenda europea sulla sicurezza, a migliorare la gestione della migrazione e la gestione delle frontiere;

misure in materia di asilo, quali la revisione del sistema di Dublino sull'asilo, e di reinsediamento dei rifugiati.



Inoltre, per poter far leva su tutti gli strumenti a disposizione dell'Unione al fine di raggiungere gli obiettivi che si prefigge, la Commissione europea preannuncia la revisione intermedia del Quadro finanziario pluriennale, che verterà su come orientare al meglio i finanziamenti in funzione delle priorità – tra cui quella relativa alla dimensione interna ed esterna della crisi dei rifugiati – e l'elaborazione di una strategia volta ad incentrare maggiormente il bilancio UE sui risultati.

In tale quadro evidenzia come il Programma di lavoro richiami la prosecuzione, nel corso del 2016, dell'attuazione del Fondo europeo per gli investimenti strategici (cosiddetto « piano Juncker », istituito con il regolamento (UE) 2015/1017) che con una dotazione finanziaria di 21 miliardi di euro, di cui 16 miliardi nell'ambito delle risorse già previste nel bilancio europeo e 5 miliardi della BEI, che, secondo le stime della Commissione europea, avrebbe dovuto mobilitare fino a 315 miliardi di euro di nuovi investimenti pubblici e privati nel triennio 2015-2017.

Al riguardo rileva come il piano non abbia ancora prodotto una spinta significativa alla ripresa degli investimenti, i quali, a partire dall'inizio della crisi economico-finanziaria, nel 2008, hanno subito un drastico ridimensionamento e, in alcuni Paesi, un vero e proprio crollo, particolarmente pronunciato in Italia (-25 per cento), Portogallo (-36 per cento), Spagna (-38 per cento), Irlanda (-39 per cento) e Grecia (-64 per cento).

Allo stato attuale, la BEI ha approvato progetti per 7,5 miliardi di euro (che dovrebbero mobilitare un totale di 50 miliardi di euro di investimenti); per quanto riguarda l'Italia, risultano approvati o in via di approvazione i finanziamenti relativi a progetti per un totale di 1,8 miliardi di euro, che dovrebbero mobilitare 4,3 miliardi.

Passando quindi agli specifici ambiti di competenza della Commissione Finanze, segnala innanzitutto come, nell'ambito dei settori in cui il Programma di lavoro prevede di intervenire per realizzare un

mercato interno più profondo ed equo, si annoverino anche l'Unione dei mercati dei capitali e la fiscalità.

Sotto il primo profilo il Programma di lavoro afferma che la realizzazione di un mercato unico dei capitali, del finanziamento e del risparmio svolgerà un ruolo fondamentale per rimuovere gli ostacoli agli investimenti e aiutare le imprese a crescere in tutto il mercato unico.

Al riguardo rammenta che il 18 febbraio 2015 è stato pubblicato il Libro verde « Costruire un'Unione dei mercati dei capitali » (COM(2015)63), che indica l'impegno a predisporre entro il 2019 gli elementi costitutivi di un'Unione dei mercati dei capitali « ben regolamentata e integrata, comprendente tutti gli Stati membri, affinché tutta l'economia possa beneficiare al massimo dei vantaggi offerti dai mercati di capitali e dagli enti finanziari non bancari ».

Il Piano d'azione per la creazione dell'Unione dei mercati dei capitali è stato presentato dalla Commissione europea il 30 settembre 2015. Rileva come si tratti della Comunicazione (COM(2015) 468), accompagnata da due proposte di regolamento: una sui requisiti prudenziali per gli enti creditizi e le imprese di investimento (COM(2015) 473), l'altra che stabilisce norme comuni sulla cartolarizzazione (COM(2015) 472).

Nella Comunicazione vengono definite, scadenandole secondo un calendario che si snoda tra il quarto trimestre 2015 e il 2018, le azioni prioritarie necessarie per incoraggiare gli investimenti e per stabilire un più stretto collegamento tra risparmio e crescita. Le finalità perseguite sono il finanziamento dell'innovazione, delle *start-up* e delle società non quotate; la semplificazione dell'accesso e della raccolta di capitali da parte delle imprese sui mercati di capitali aperti al pubblico; l'investimento a lungo termine con investimenti infrastrutturali sostenibili; la promozione degli investimenti istituzionali e al dettaglio; la mobilitazione della capacità bancaria per sostenere l'economia nel suo complesso; la facilitazione degli investimenti transfrontalieri.

Le due proposte di regolamento mirano a costruire un mercato delle cartolarizzazioni semplici, trasparenti e standardizzate (STS) al fine di evitare il ripetersi delle pratiche distorte emerse nel corso della recente crisi finanziaria.

Dopo l'elaborazione di una serie di compromessi della Presidenza – l'ultimo dei quali datato 30 novembre 2015, in data 7 dicembre 2015 è stato elaborato un testo di orientamento generale, che dovrebbe costituire la base di negoziazione durante la Presidenza olandese. Quest'ultima, nel proprio programma, non esclude di essere in grado di concludere l'esame di entrambi i documenti, considerati prioritari anche dal Programma di diciotto mesi del Consiglio.

Il Programma di lavoro preannuncia anche la presentazione di una proposta di riesame della direttiva 2003/71/CE, relativa al prospetto da pubblicare per l'offerta pubblica o l'ammissione alla negoziazione di strumenti finanziari.

La relativa proposta è stata adottata dalla Commissione europea il 30 novembre 2015 (COM(2015)583, e persegue la finalità di ridurre gli oneri amministrativi per le società che redigono un prospetto (in particolare le PMI), facendo di quest'ultimo uno strumento di informazione ancora più prezioso per i potenziali investitori.

Il Programma di lavoro prevede inoltre la revisione dei regolamenti relativi ai fondi europei per il *venture capital* (EuVECA) (si tratta di fondi istituiti per il finanziamento delle imprese molto piccole, nelle fasi iniziali della propria esistenza societaria e che mostrano forti potenzialità di crescita ed espansione) e ai fondi europei per l'imprenditoria sociale (EuSEF), perseguendo l'obiettivo di migliorare il ricorso a questi fondi nel quadro dell'Unione dei mercati dei capitali senza ridurre il livello di protezione degli investitori.

Per quanto riguarda i temi della fiscalità il Programma di lavoro preannuncia la presentazione di un Piano d'azione sull'IVA, che dovrebbe illustrare le prossime tappe per l'introduzione di un regime « definitivo, efficiente e a prova di frode ».

L'Allegato I specifica che tale Piano comprenderà tre iniziative: una sulle ali-

quote IVA; una relativa all'applicazione dell'IVA al commercio elettronico nell'ambito della strategia per il mercato unico digitale; una Comunicazione sul regime IVA definitivo.

Al contempo, viene preannunciato il ritiro di una serie di iniziative pendenti che hanno fatto scarsi progressi, tra le quali quella in materia di dichiarazione IVA *standard*.

In tema di base imponibile consolidata (CCCTB) la Commissione europea annuncia il ritiro della proposta del 2011 (COM(2011)121), in cui si ipotizzava l'introduzione di una CCCTB facoltativa. La Commissione intende, invece, lavorare nella direzione di una CCCTB obbligatoria, almeno per le multinazionali.

Al riguardo ricorda che in materia di evasione ed elusione fiscale la Commissione europea ha elaborato nel giugno 2015 un Piano di azione con la Comunicazione « Un regime equo ed efficace per l'imposta societaria nell'Unione europea: i 5 settori principali d'intervento » (COM(2015)302). In questo testo venivano individuati obiettivi a brevissimo, medio e lungo termine per coordinare i regimi fiscali degli Stati membri ai fini di una più efficiente lotta contro la pianificazione fiscale aggressiva. In particolare, a breve termine si ipotizzava la discussione di questioni connesse all'erosione della base imponibile e al trasferimento degli utili, affrontando la questione della tassazione effettiva degli utili nel mercato unico. A medio – lungo termine, si poneva l'obiettivo della revisione della proposta sulla base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società (CCCTB).

Sempre in tema di fiscalità l'Allegato II del Programma prevede iniziative in materia di:

- 1) accisa applicata al tabacco;
- 2) revisione della legislazione finanziaria, al fine di individuare eventuali incoerenze, incongruenze o lacune nelle norme finanziarie, oneri normativi inutili o fattori che influiscano negativamente su investimenti e sulla crescita a lungo termine.

In materia di tassazione delle transazioni finanziarie l'Allegato III del Programma individua, tra le proposte in sospeso da considerarsi prioritarie, la cooperazione rafforzata tra Belgio, Germania, Estonia, Grecia, Spagna, Francia, Italia, Austria, Portogallo, Slovenia e Slovacchia sull'imposta sulle transazioni finanziarie (COM(2013)71).

Con riferimento al settore bancario evidenzia come il Programma indichi, tra le iniziative prioritarie una proposta di regolamento relativo a un sistema europeo di garanzia sui depositi bancari fino a 100 mila euro, nell'ambito dell'Unione bancaria (COM(2015)586).

In base alla proposta, che è attualmente all'esame della Commissione ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento, il sistema europeo di assicurazione dei depositi (EDIS) avrebbe le seguenti caratteristiche:

i depositanti continuerebbero a godere dello stesso livello di protezione (100 mila euro) garantito dai vigenti sistemi nazionali di garanzia (armonizzati dalla direttiva 2014/49/UE);

sarebbe sostanzialmente neutrale in termini di costi per il settore bancario, in quanto i contributi delle banche all'EDIS potranno essere dedotti dai loro contributi ai sistemi nazionali di garanzia dei depositi;

esso sarebbe ponderato per il rischio (in quanto le banche che detengono attività ad elevato rischio verserebbero contributi più elevati);

sarebbe obbligatorio per gli Stati membri della zona euro le cui banche sono attualmente coperte dal meccanismo di vigilanza unico, ma aperto agli altri Stati membri che desiderano aderire all'Unione bancaria.

Per quel che attiene al Programma di diciotto mesi del Consiglio dell'Unione europea per il periodo 1° gennaio 2016-30 giugno 2017, titolato « Portare avanti l'agenda strategica » (15258/15), esso fissa il programma di lavoro del Consiglio dell'Unione europea, definendo le priorità

individuate dalle presidenze neerlandese, slovacca e maltese.

Il documento si articola in un'introduzione e in cinque capitoli: il primo riguarda i temi dell'occupazione, della crescita e della competitività, il secondo riguarda la responsabilizzazione e protezione dei cittadini dell'Unione europea, il terzo attiene alle questioni delle politiche energetiche e climatiche, il quarto concerne i temi della libertà, sicurezza e giustizia, mentre il quinto attiene all'attività di politica estera dell'Unione europea.

In tale ambito, per quanto riguarda i profili di competenza della Commissione Finanze, segnala in primo luogo le iniziative in materia fiscale.

Al riguardo la Presidenza olandese considera prioritarie le iniziative di contrasto all'elusione ed all'evasione fiscale, comprese quelle destinate ad introdurre una maggiore trasparenza, nonché l'attuazione delle conclusioni del Consiglio UE in relazione ai lavori svolti dall'OCSE circa l'erosione di base imponibile e il trasferimento degli utili (BEPS).

In materia di imposte indirette si prevede di avviare la discussione del piano di azione sull'IVA, qualora i tempi di presentazione del documento lo consentiranno; viene inoltre previsto di procedere nella discussione sul regime impositivo dei pagamenti di interessi e *royalties* transfrontalieri.

Sui temi dell'Unione dei mercati dei capitali, il Programma enuclea in particolare le proposte relative alla cartolarizzazione, alla direttiva sul prospetto e, in generale, il piano d'azione relativo all'Unione dei mercati dei capitali, compresa una riduzione dei requisiti patrimoniali per gli investimenti infrastrutturali.

In merito ai temi dei mercati dei capitali il Programma indica, tra le priorità da perseguire:

il Piano d'azione relativo all'Unione dei mercati dei capitali (COM(2015)468), il quale individua una serie di misure per rafforzare i mercati dei capitali nell'UE, al fine di garantire nuove fonti di finanziamento alle imprese e ampliare le possibilità di scelta dei risparmiatori;

la proposta di regolamento sui fondi comuni monetari (FCM) (COM(2013)615) (tali fondi sono un'importante fonte di finanziamenti a breve termine per gli enti finanziari, le società e le amministrazioni pubbliche: in Europa detengono circa il 22 per cento dei titoli di debito a breve termine emessi da amministrazioni o società e il 38 per cento di quelli emessi dal settore bancario), la quale introduce norme comuni per aumentare la liquidità degli FCM al fine di garantire che gli FCM investano in attività diversificate e di elevata qualità, in particolare sotto il profilo dell'affidabilità creditizia;

la proposta di direttiva sulla cartolarizzazione (COM(2015)472), inserita nel piano d'azione per l'Unione dei mercati dei capitali, la quale mira alla creazione di un mercato unico delle cartolarizzazioni mediante una definizione univoca di cartolarizzazione di alta qualità, accompagnata da metodi di monitoraggio, misurazione e gestione dei rischi;

la proposta di modifica della direttiva relativa al prospetto da pubblicare per l'offerta al pubblico o l'ammissione alla negoziazione di titoli (COM(2015)583), la quale intende allineare la disciplina sul prospetto alle altre norme di informativa dell'UE (ad esempio la direttiva sulla trasparenza nel mercato dei valori mobiliari e il regolamento relativo alle informazioni chiave per i prodotti d'investimento al dettaglio e assicurativi), sulla base dei principi di trasparenza, semplificazione e riduzione degli oneri e dei costi amministrativi.

Con riferimento al settore bancario il Programma richiama:

la proposta di regolamento sulla riforma strutturale del settore bancario

(COM(2014)43), la quale intende separare le attività finanziarie più rischiose delle banche da quelle di intermediazione tradizionale; in particolare, la disciplina proposta prevede: il divieto di negoziazione per conto proprio in strumenti finanziari e in merci, al solo scopo di ottenere un utile per la banca; il potere dell'autorità di vigilanza, e addirittura l'obbligo in determinate circostanze, d'imporre il trasferimento di attività di negoziazione ad alto rischio a entità giuridiche di negoziazione distinte all'interno del gruppo bancario;

l'attuazione del meccanismo di risoluzione unico delle crisi bancarie, entrato in vigore con l'approvazione del regolamento (UE) n. 806/2014, il quale, al fine di limitare l'impatto sui bilanci pubblici degli interventi di salvataggio delle banche in crisi (cosiddetto *bail-out*), introduce il principio per cui la ricapitalizzazione degli istituti di credito è affidata in primo luogo ad azionisti, obbligazionisti e creditori delle banche stesse (cosiddetto *bail-in*);

la proposta legislativa sulla risoluzione delle controparti centrali (non ancora presentata dalla Commissione europea);

la proposta di regolamento, già richiamata in precedenza, che istituisce il sistema europeo di garanzia dei depositi bancari fino a 100 mila euro (COM(2015)586).

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame dei provvedimenti alla seduta già convocata per la giornata di domani.

**La seduta termina alle 13.45.**