

V COMMISSIONE PERMANENTE

(Bilancio, tesoro e programmazione)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Abolizione del finanziamento pubblico diretto, disposizioni per la trasparenza e la democraticità dei partiti e disciplina della contribuzione volontaria e della contribuzione indiretta in loro favore. C. 1154 e abb.-A Governo (Parere all'Assemblea) (<i>Parere su emendamenti – Rinvio</i>)	32
---	----

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 def.).	
Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio – Verso un'Unione economica e monetaria autentica e approfondita. Coordinamento <i>ex ante</i> delle grandi riforme di politica economica previste (COM(2013) 166 def.) (<i>Seguito dell'esame congiunto, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio</i>)	33
ALLEGATO 1 (<i>Proposta di documento finale</i>)	35
ALLEGATO 2 (<i>Proposta di documento finale</i>)	38

SEDE CONSULTIVA

Giovedì 10 ottobre 2013. — Presidenza del presidente Francesco BOCCIA. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Pier Paolo Baretta.

La seduta comincia alle 9.35.

Abolizione del finanziamento pubblico diretto, disposizioni per la trasparenza e la democraticità dei partiti e disciplina della contribuzione volontaria e della contribuzione indiretta in loro favore.

C. 1154 e abb.-A Governo.

(Parere all'Assemblea).

(*Parere su emendamenti – Rinvio*).

Francesco BOCCIA, *presidente*, avverte che il Comitato dei nove della I Commis-

sione sta valutando la presentazione di ulteriori proposte emendative, allo stato non ancora trasmesse. Rappresenta pertanto la necessità di rinviare la seduta.

Rocco PALESE (Pdl) chiede al presidente di assumere iniziative affinché i lavori delle altre Commissioni e dell'Assemblea siano adeguatamente coordinati con quelli della Commissione. A tal proposito richiama quanto accaduto nel corso dell'esame in sede referente del decreto-legge n. 102 del 2013, facendo presente che l'Assemblea, nella seduta pomeridiana del 9 ottobre 2013, ha iniziato i propri lavori senza attendere che la Commissione terminasse l'esame del predetto decreto.

Francesco BOCCIA, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, si riserva di riconvocare nuovamente la Commissione,

nell'eventualità che siano trasmesse nuove proposte emendative riferite al provvedimento in esame.

La seduta termina alle 9.40.

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

Giovedì 10 ottobre 2013. — Presidenza del presidente Francesco BOCCIA. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Stefano Fassina.

La seduta comincia alle 13.30.

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 def.).

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 def.).

(Seguito dell'esame congiunto, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame delle proposte della Commissione all'ordine del giorno, rinviato nella seduta del 4 giugno 2013.

Maino MARCHI (PD), *relatore*, illustra la proposta di documento finale, riferita alla Comunicazione 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 def.) (*vedi allegato 1*).

Rocco PALESE (Pdl), *relatore*, illustra la proposta di documento finale, riferita alla 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 def.) (*vedi allegato 2*).

Laura CASTELLI (M5S), nel richiamare elementi di valutazione già emersi nel corso dell'esame delle due Comunicazioni in oggetto e dell'indagine conoscitiva svolta, evidenzia come il Parlamento europeo non abbia ancora assunto una posizione definitiva sugli strumenti di solidarietà previsti all'interno del quadro dell'Unione europea, a causa delle resistenze manifestate al riguardo dalla Germania. Ritene che questo sia un aspetto su cui avviare una riflessione. Esprime altresì perplessità rispetto ad un approccio alle politiche economiche europee impostato quasi esclusivamente sul criterio dell'austerità, le cui pesanti implicazioni in termini di costi sociali sono a tutti note, e auspica che anche su tale questione possa essere avviata una più ampia riflessione. Al riguardo, richiama l'attenzione della Commissione sulla recente sentenza con la quale la Corte costituzionale portoghese ha posto in rilievo il pregiudizio che potrebbe derivare all'esercizio di fondamentali diritti dell'individuo dall'attuazione di rigorose politiche di riequilibrio finanziario imposte dai vincoli europei, quali quelli recati dal *Fiscal compact* e dal *Two Pack*. Rispetto alla proposta di documento finale illustrata dal relatore Marchi, ritiene più corretto parlare di « cessione » piuttosto che di « condivisione » di sovranità; ciò in considerazione, da un lato, dei limitati poteri effettivamente esercitati dal Parlamento europeo e, dall'altro, dell'eccessivo attivismo della Banca centrale europea, il cui operato non tiene conto, a suo avviso, delle esigenze del controllo democratico. Con riferimento all'individuazione degli strumenti finalizzati ad una più approfondita Unione economica e monetaria, ritiene necessario realizzare l'obiettivo della condivisione dei bilanci, al fine di disporre a livello europeo di risorse comuni da destinare all'attuazione di interventi efficaci sul fronte

delle politiche sociali e occupazionali. Auspica, infine, un maggiore coinvolgimento dei Parlamenti nazionali nella determinazione delle politiche economiche all'interno dell'Unione.

Girgis Giorgio SORIAL (M5S) fa presente che la proposta di documento finale relativa alla Comunicazione n. 165, nel fare riferimento alla necessità di strumenti che promuovano la «condivisione di sovranità» tra gli Stati membri dell'Unione europea, potrebbe essere invece interpretata in senso favorevole all'introduzione di forme di vera e propria «cessione di sovranità» in favore delle istituzioni della stessa Unione. Ritiene peraltro che alcune delle condizioni riportate nella suddetta proposta, segnatamente quella di cui alla lettera c), dove si fa esplicito riferimento al rischio di istituire un ulteriore strumento di natura intergovernativa, siano in contraddizione con la formulazione di un parere favorevole nel senso proposto dal relatore. Ritiene quindi che, ove si voglia dare un segnale forte alle istituzioni dell'Unione europea, la Commissione dovrebbe esprimere una valutazione non positiva della Comunicazione.

Angelo RUGHETTI (PD) manifesta preliminarmente imbarazzo a partecipare ai lavori della Commissione, insieme ai componenti di un gruppo parlamentare che ha utilizzato, nel corso dei lavori dell'Assemblea, espressioni ingiuriose nei confronti dei colleghi. Relativamente alle Comunicazioni in esame, dichiara di condividere entrambe le proposte di documento finale formulate dai relatori. Osserva in proposito come dalle relazioni svolte si evinca un'idea di fondo relativa alla necessità di individuare meccanismi nuovi pur nel quadro delle regole vigenti. Ricorda infatti che i Trattati istitutivi dell'Unione econo-

mica e monetaria non hanno contemplato espressamente alcuna possibilità di *exit strategy* da parte dei paesi firmatari. Sottolinea, inoltre, la necessità di individuare nel quadro definito dai predetti trattati, oltre che nuove forme di convergenza, volte a consentire ai Paesi dell'Unione l'effettuazione di percorsi condivisi, anche efficaci strumenti di *governance*.

Giulio MARCON (SEL), nell'annunciare il voto contrario dei deputati del suo gruppo sulle proposte di documento finale formulate dai relatori, osserva come gli strumenti che le due Comunicazioni mirano ad introdurre, pongano un problema di carenza di legittimità democratica delle istituzioni europee, in particolare della Commissione europea. Sottolinea altresì che l'introduzione dei predetti strumenti, che verrebbe attuata in mancanza di una politica fiscale comune tra i Paesi membri, accentuerebbe meccanismi di natura tecnocratica. Rileva, infine, che le stesse condizioni contenute nella proposta di documento finale relativa alla Comunicazione n. 165 siano formulate in modo poco netto ed incisivo.

Girgis Giorgio SORIAL (M5S), nel replicare all'intervento del collega Rughetti, sottolinea che l'Assemblea e la Commissione rappresentano due sedi diverse e che i deputati del suo gruppo hanno sempre proficuamente partecipato ai lavori della stessa Commissione, anche quando le discussioni si sono svolte in modo disordinato e convulso.

Francesco BOCCIA, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.05.

ALLEGATO 1

Comunicazione della Commissione «Verso un'Unione economica e monetaria autentica e approfondita – Creazione di uno strumento di convergenza e di competitività». (COM(2013)165 def.).**PROPOSTA DI DOCUMENTO FINALE**

La Commissione V,

esaminata la comunicazione della Commissione europea del 20 marzo 2013 «Verso un'Unione economica e monetaria autentica e approfondita – Creazione di uno strumento di convergenza e di competitività» (COM(2013)165 def.);

vista la tabella di marcia per la realizzazione di un'autentica Unione economica e monetaria (UEM), approvata dal Consiglio europeo di dicembre 2012;

considerati gli importanti elementi di valutazione e di approfondimento acquisiti nel corso delle audizioni del Vice Ministro dell'Economia, del Vice Presidente della Commissione europea e Commissario per gli affari economici e finanziari, del Vice Direttore Generale della Banca d'Italia e dei membri del Parlamento europeo;

considerato che:

appare pienamente condivisibile l'obiettivo, che la Commissione europea si prefigge, di affinare e consolidare ulteriormente le regole e gli strumenti a disposizione per la definizione di un assetto della *governance* economica dell'UE che consenta di prevenire e gestire le situazioni di crisi suscettibili di determinare instabilità sul piano finanziario e di bilancio e, più in generale, sugli andamenti macroeconomici;

il perseguimento del predetto obiettivo non può realizzarsi se non attraverso il rafforzamento della coerenza complessiva delle politiche macroeconomiche, finanziarie e di bilancio in primo luogo

nell'ambito dell'area euro e, più in generale, all'interno dell'UE per gli effetti di *spillover* che l'instabilità di un singolo Paese può produrre sui partner;

in questo quadro diventa essenziale la disponibilità di strumenti di intervento diretti a supportare l'azione degli Stati membri che, versando in situazioni di particolare difficoltà sul piano economico e finanziario, dispongono di più limitati margini di intervento per porre in atto riforme volte ad accrescere la competitività e l'occupazione e a contrastare gli effetti sociali della crisi economica;

la gravità della crisi economico-finanziaria che ha investito l'UE e in particolare molte delle economie dell'area euro impone l'adozione di risposte adeguate che, al di là dell'obiettivo contingente del superamento della fase recessiva del ciclo economico, implicano necessariamente ulteriori progressi sul terreno della condivisione di sovranità e della solidarietà tra gli Stati membri;

il rafforzamento dell'UEM risulterà tanto più efficace quanto più sarà realizzato all'interno del quadro istituzionale e giuridico dell'UE; per questo motivo, per il futuro è auspicabile che non si faccia ricorso, come è recentemente avvenuto, anche per la necessità di adottare in tempi molto brevi soluzioni urgenti, alla stipula di trattati internazionali quali il Fiscal Compact o il Trattato istitutivo del meccanismo europeo di stabilità, che possono determinare disallineamenti e incoerenze rispetto all'ordinamento dell'Unione;

nella stessa prospettiva, occorre lavorare per realizzare una vera e propria capacità fiscale autonoma (*fiscal capacity*) dell'UEM, che potrebbe assumere la forma di un meccanismo di mutua assicurazione tra i Paesi dell'eurozona per affrontare gli *shock* economici, agendo in funzione complementare al meccanismo europeo di stabilizzazione (ESM);

in ogni caso, gli ulteriori progressi per rafforzare la *governance* economica dovranno essere realizzati con modalità in grado di garantire la massima legittimità e la possibilità di controllo democratico sulle decisioni assunte e le procedure adottate a livello europeo;

in proposito, nella risoluzione approvata il 23 maggio scorso, il Parlamento europeo ha ribadito che la *governance* nell'UE non deve violare le prerogative del Parlamento europeo e dei Parlamenti nazionali, e che la previsione di accordi bilaterali tra l'UE e gli Stati membri, appare suscettibile di ledere il principio dell'ordinamento giuridico unico europeo;

il sostegno dello strumento di convergenza non dovrebbe limitarsi a riforme volte a rilanciare la produttività, completare le liberalizzazioni e semplificazioni, peraltro già oggetto delle raccomandazioni relative ai singoli Paesi nell'ambito del Semestre europeo, ma dovrebbe includere anche misure per sostenere l'occupazione e porre rimedio agli effetti sociali più onerosi della crisi economica;

nel corso delle audizioni hanno trovato ampio riscontro alcuni dei profili di criticità evidenziati nella fase di istruttoria sulle due comunicazioni, e che richiedono di essere attentamente valutati nel prosieguo dell'iter della proposta in oggetto presso le istituzioni europee;

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

esprime una valutazione positiva con le seguenti condizioni:

a) occorre chiarire la natura e il valore giuridico degli accordi contrattuali mediante i quali gli Stati membri si impegnano ad attuare le riforme economiche in cambio del sostegno finanziario. Il ricorso a tali accordi andrebbe subordinato alla previa dimostrazione del loro valore aggiunto rispetto alle procedure di coordinamento vigenti per il coordinamento *ex ante* delle politiche economiche nell'ambito del Semestre europeo. Si segnala, quindi, l'esigenza di considerare attentamente se non sia preferibile la soluzione di rafforzare le procedure di coordinamento delle politiche economiche in essere;

b) si valuti con la massima attenzione il rischio che il ricorso a strumenti negoziati di natura bilaterale anziché a regole *erga omnes*, possa non garantire l'unitarietà e la coerenza complessiva delle strategie da perseguire, in tal modo paradossalmente inficiando l'obiettivo, che si intende perseguire, del più stretto coordinamento, anche in ragione delle ricadute di alcune scelte adottate da ciascun Paese sull'area euro e sull'Unione nel suo complesso. Ciò anche in considerazione del fatto che il carattere bilaterale degli accordi potrebbe produrre esiti diversi tra i diversi paesi membri in relazione alla loro diversa « capacità negoziale » nei confronti delle istituzioni europee;

c) andrebbe valutata l'opportunità che lo strumento finanziario venga integrato nel bilancio dell'UE, sebbene non ricompreso nei massimali del Quadro finanziario pluriennale (QFP), al fine di garantire il pieno rispetto delle ordinarie procedure di bilancio dell'UE, e di evitare il rischio di istituire in un ulteriore strumento di natura intergovernativa, sul modello del meccanismo europeo di stabilizzazione (ESM);

d) lo strumento dovrebbe disporre di fonti di finanziamento autonome e dedicate al fine di evitare un ulteriore onere a carico dei Paesi contributori netti del bilancio Ue e sottoscrittori del capitale del MES, come l'Italia;

e) dovrebbe essere assicurata la complementarità del nuovo strumento con gli strumenti finanziari esistenti, quali, in particolare, i Fondi strutturali, al fine di evitare duplicazioni;

f) si provveda affinché lo strumento di convergenza sostenga anche interventi volti a sostenere l'occupazione e la coesione economica e sociale, facendo in modo che le riforme da finanziare non producano, in ogni caso, un impatto negativo sotto i profili indicati;

g) i Parlamenti nazionali dovrebbero essere coinvolti in modo sistematico ed in una fase precoce della negoziazione degli accordi bilaterali, con particolare riguardo alla definizione delle riforme da finanzia-

rie 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;

h) analogamente, occorre fare in modo che il Parlamento europeo sia sistematicamente coinvolto nella definizione degli accordi contrattuali negoziati dalla Commissione con gli Stati membri, eventualmente anche mediante il potere di proporre modifiche ai piani di riforma da finanziare.

ALLEGATO 2

Comunicazione della Commissione «Verso un'Unione economica e monetaria autentica e approfondita – Coordinamento *ex ante* delle grandi riforme di politica economica previste». (COM(2013)166 def.).**PROPOSTA DI DOCUMENTO FINALE**

La Commissione V,

esaminata la comunicazione della Commissione europea del 20 marzo 2013 «Verso un'Unione economica e monetaria autentica e approfondita – Coordinamento *ex ante* delle grandi riforme di politica economica previste» (COM(2013)166 def.);

vista la tabella di marcia per la realizzazione di un'autentica Unione economica e monetaria (UEM), approvata dal Consiglio europeo di dicembre 2012;

considerati gli importanti elementi di valutazione e di conoscenza acquisiti nel corso delle audizioni del Vice Ministro dell'Economia, del Vice Presidente della Commissione europea e Commissario per gli affari economici e finanziari, del Vice Direttore Generale della Banca d'Italia e dei rappresentanti del Parlamento europeo;

ferme restando le considerazioni formulate con riferimento alla comunicazione «Verso un'Unione economica e monetaria autentica e approfondita – Creazione di uno strumento di convergenza e di competitività» (COM(2013)165 def.),

premesso che:

alla luce della stretta interdipendenza tra le economie degli Stati membri, appare condivisibile e in linea con quanto disposto dall'articolo 11 del *Fiscal Compact* che tutte le più importanti riforme economiche che i Paesi medesimi intendono realizzare siano discusse *ex ante* e, se del caso, coordinate a livello europeo, coinvolgendo le Istituzioni dell'UE;

è tuttavia necessario che il meccanismo di coordinamento di cui alla comunicazione in esame, nonché in generale la cornice integrata per le politiche economiche, non sia limitato a riforme volte a rilanciare la produttività, completare le liberalizzazioni e le semplificazioni, ma includa anche misure per sostenere l'occupazione e porre rimedio agli effetti sociali della crisi economica;

è condivisibile la proposta della Commissione di utilizzare quale piattaforma principale per il coordinamento i programmi nazionali di riforma presentati dagli Stati membri nell'ambito del Semestre europeo;

appare opportuna la previsione dell'attivazione di un dialogo interistituzionale (sul modello del *six pack*), nel quale la Commissione competente del Parlamento europeo interloquirebbe con la Commissione europea, il presidente del Consiglio dell'UE o il presidente dell'Eurogruppo a discutere sul parere della medesima Commissione europea sui piani di riforme di ciascun Stato, con il pieno coinvolgimento dei medesimi Stati membri sulle grandi riforme di politica economica;

esprime una valutazione positiva con le seguenti osservazioni:

a) andrebbe meglio definito l'ambito delle riforme da sottoporre al coordinamento *ex ante*, includendovi ovviamente tutte quelle che possono avere ricadute sugli altri Stati membri e/o sulla zona euro e sull'intera UE oltre a quelle, com-

prese le riforme tributarie, che possono incidere sull'occupazione e sulla crescita nello Stato membro che le pone in essere;

b) per ragioni di coerenza e tenuta complessiva del sistema, nonché per evitare effetti di *spillover*, sarebbe opportuno che il coordinamento delle riforme economiche riguardasse anche gli Stati non membri dell'area euro;

c) considerato che gli Stati membri che seguono un programma di aggiustamento macroeconomico (ai sensi della disciplina introdotta con il *two pack*), sono già soggetti a obblighi di segnalazione e a un monitoraggio rigoroso da parte della Commissione europea, occorre valutare se non sia preferibile immaginare la partecipazione su base volontaria al meccanismo di coordinamento;

d) occorre chiarire come si può conciliare il processo decisionale nazionale con il coordinamento *ex ante*, tenuto conto che il prospettato dialogo economico, pur attribuendo un ruolo rilevante al Parlamento europeo, potrebbe non apparire sufficiente a garantire la piena legittimazione democratica del processo decisionale;

e) il Parlamento europeo sia coinvolto, su un piano di parità con il Consiglio, nel le procedure per il coordinamento delle riforme economiche *ex ante*;

f) sia assicurato l'intervento effettivo e sistematico dei parlamenti nazionali nel coordinamento delle riforme *ex ante*, anche attraverso un dialogo politico diretto, sistematico e strutturato, tra i Parlamenti nazionali ed i rappresentanti della Commissione europea.