



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati

Documentazione per le Commissioni RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

Settimana parlamentare europea e
Conferenza sulla stabilità, il
coordinamento economico e la
governance nell'UE

*Bruxelles, 30 gennaio – 1° febbraio
2017*

SENATO DELLA REPUBBLICA
SERVIZIO STUDI
DOSSIER EUROPEI
N. 48

CAMERA DEI DEPUTATI
UFFICIO RAPPORTI CON
L'UNIONE EUROPEA
N. 78

DOSSIER - XVII LEGISLATURA

25 gennaio 2017

DOSSIER



Documentazione per le Commissioni

RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

Settimana parlamentare europea e Conferenza
sulla stabilità, il coordinamento economico e la
governance nell'UE

Bruxelles, 30 gennaio-1° febbraio 2017

SENATO DELLA REPUBBLICA

SERVIZIO STUDI
DOSSIER EUROPEI

N. 48

CAMERA DEI DEPUTATI

UFFICIO RAPPORTI CON
L'UNIONE EUROPEA

N. 78



SERVIZIO STUDI

TEL. 06 6706-2451 - studi1@senato.it -  @SR_Studi

Dossier europei n. 48



UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA

TEL. 06-6760-2145 - cdrue@camera.it

Dossier n. 78

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

INDICE

ORDINE DEL GIORNO DELLA RIUNIONE

INTRODUZIONE

SCHEDE DI LETTURA	1
SESSIONE I: PRIORITÀ DEL SEMESTRE EUROPEO 2017 (A CURA DEL SENATO)	3
SESSIONE II: COME COSTRUIRE UN'AUTENTICA UNIONE ECONOMIA E MONETARIA?	7
SITUAZIONE E PROSPETTIVE MACROECONOMICHE DELL'UEM	7
RIUNIONE INTERPARLAMENTARE ORGANIZZATA DALLA COMMISSIONE AFFARI ECONOMICI E FINANZIARI DEL PE (ECON)	15
SESSIONE 1: <i>PANAMA PAPERS E BAHAMA LEAKS</i> : SEGUITI PARLAMENTARI E LEZIONI DA TRARRE (A CURA DEL SENATO)	15
SESSIONE 2: STATO DI ATTUAZIONE DELL'UNIONE BANCARIA	17
SESSIONE 2: STATO DI AVANZAMENTO DELL'UNIONE DEI MERCATI DEI CAPITALI E MERCATO UNICO DEI SERVIZI FINANZIARI	20
RIUNIONE INTERPARLAMENTARE ORGANIZZATA DALLA COMMISSIONE OCCUPAZIONE E AFFARI SOCIALI DEL PE (EMPL)	23
SESSIONE 1: LA MOBILITÀ DEI LAVORATORI E L'IMPORTANZA DELLA FORZA LAVORO RAPPRESENTATA DA MIGRANTI (A CURA DEL SENATO)	23
SESSIONE 2: LA CONSULTAZIONE SUL PILASTRO EUROPEO DEI DIRITTI SOCIALI	26

RIUNIONE INTERPARLAMENTARE ORGANIZZATA DALLA COMMISSIONE BILANCI DEL PE (BUDG)	27
SESSIONE 1: RACCOMANDAZIONI FINALI DEL GRUPPO AD ALTO LIVELLO SUL SISTEMA DI RISORSE PROPRIE DELL'UE	27
SESSIONE 2: LA RIFORMA DEL REGOLAMENTO FINANZIARIO DELL'UE PER MIGLIORARE L'ATTUAZIONE DEI PROGRAMMI PLURIENNALI	30
SESSIONE PLENARIA: STATO DI ATTUAZIONE DEL "FISCAL COMPACT": SCAMBIO DI OPINIONI SULLE <i>BEST PRACTICES</i> (A CURA DEL SENATO)	33
SESSIONE PLENARIA: VERSO UNA DIMENSIONE SOCIALE PIÙ CONDIVISA E COORDINATA NELL'UEM: SCAMBIO DI VEDUTE	37
SESSIONE PLENARIA: IL RUOLO DEI PROGRAMMI DI ASSISTENZA FINANZIARIA E IL MECCANISMO EUROPEO DI STABILITÀ NELLA SALVAGUARDIA DELL'EURO	41



(Draft dated 06/12/2016)

DRAFT AGENDA

European Parliamentary Week 2017

- European Semester Conference -**
- Interparliamentary Conference on Stability,
Economic Coordination and Governance in the European Union -**

European Parliament

Brussels, 30 January - 1 February 2017

Meeting rooms

- Monday, 30 January 2017 at 15.00 - 17.00 (Hemicycle)**
- Monday, 30 January 2017 at 17.00 - 18.30 (Hemicycle)**
- Tuesday, 31 January 2017 at 9.30 - 13.00 rooms PHS 3C050 / JAN 4Q1 / JAN 6Q2**
- Tuesday, 31 January 2017 at 15.00 - 16.30 (Hemicycle)**
- Tuesday, 31 January 2017 at 16.30 - 18.00 (Hemicycle)**
- Wednesday, 1 February 2017 at 9.30 - 11.00 (Hemicycle)**
- Wednesday, 1 February 2017 at 11.00 - 12.30 (Hemicycle)**

Lunch

- Tuesday, 31 January 2017 at 13.00-15.00**

Cocktail and walking dinner

- Tuesday, 31 January 2017 at 18.30**

2017 European Semester Conference

Monday, 30 January 2017

10.00 - 15.00 Registration of participants from national Parliaments
Registration desk “Event Participants and Guests”, Altiero Spinelli Building

12.00 - 15.00 Possible timeslot for political group meetings (*Indicative timing. Meetings of the political groups will be organised by the respective group.*)

15.00 - 17.00 **Plenary session: Policy priorities of the 2017 European Semester cycle**
Meeting room: Hemicycle (Paul-Henri Spaak Building, 3rd floor)

Key addresses by

Valdis Dombrovskis, Vice-President of the European Commission for the Euro and Social Dialogue (tbc)

Pierre Moscovici, European Commissioner for Economic and Financial Affairs, Taxation and Customs (tbc)

Marianne Thyssen, European Commissioner for Employment, Social Affairs, Skills and Labour Mobility (tbc)

The purpose of this session is to debate the policy priorities of the 2017 Semester cycle with the European Commission, as set in the Annual Growth Survey, before it is endorsed by the European Council. The outcome of the discussion could be reflected in the dedicated own-initiative reports prepared by the European Parliament

17.00 - 18.30 **Plenary session: EMU redux: How to shape a genuine Economic and Monetary Union?**
Meeting room: Hemicycle (Paul-Henri Spaak Building, 3rd floor)

Key addresses by

The President of the European Parliament

Donald Tusk, President of the European Council and Euro Summit

Mario Draghi, President of the European Central Bank (tbc)

Jeroen Dijsselbloem, President of the Euro Group (tbc)

Further to the publication of the Five Presidents’ report, the Commission is planning to release in spring 2017 a white paper including measures to complete the EMU. Additional initiatives could be expected in the context of the celebration of the 60th anniversary of the treaty of Rome. The purpose of the discussion would be to take stock of the strength and weaknesses of the current economic governance framework and to assess measures that would still be needed in order to provide input to this work from a parliamentary perspective. In particular, what more could be done at the

EU level (e.g. any new own resources and tools) in order to complement national ownership and responsibility.

18.30 - 21.00 Possible timeslot for political group meetings (*Indicative timing. Meetings of the political groups will be organised by the respective group.*)

Tuesday, 31 January 2017

9.30 - 13.00 **Interparliamentary committee meetings (in parallel)**

1) Interparliamentary committee meeting organised by the **Committee on Economic and Monetary Affairs (ECON)**:

Meeting room: PHS 3C050 (Paul-Henri Spaak Building, 3rd floor)

Topics:

- Session 1: Panama Papers, Bahamas leaks: which follow-up did national Parliaments give to the revelations? Which lessons can be learned?
- Session 2: Banking Union, Capital Markets Union and the EU Single Market for financial services

2) Interparliamentary committee meeting organised by the **Committee on Employment and Social Affairs (EMPL)**:

Meeting room: JAN 4Q1 (József Antall Building, 4th floor)

Topics:

- Session 1: The mobility of workers and the importance of labour migration
- Session 2: European Pillar of Social Rights - next steps after the consultation

3) Interparliamentary committee meeting organised by the **Committee on Budgets (BUDG)**:

Meeting room: JAN 6Q2 (József Antall Building, 6th floor)

Topics:

- Session 1: More transparent, simple, fair and democratically accountable ways to finance the EU - Follow up of the final recommendations of the high-level group on own resources
- Session 2: The reform of the EU Financial Regulation for improving the implementation of multiannual programmes

13.00 - 15.00 **Lunch buffet**

Espace Yehudi Menuhin (Paul-Henri Spaak Building, 1st floor)

13.00 - 15.00 Possible timeslot for political group meetings (*Indicative timing. Meetings of the political groups will be organised by the respective group.*)

Interparliamentary Conference on Stability, Economic Coordination and Governance in the European Union

Tuesday, 31 January 2017

15.00 - 16.30 **Plenary session: Stocktaking of the implementation of the “Fiscal compact”: Exchange of views on best practices**
Meeting room: Hemicycle (Paul-Henri Spaak Building, 3rd floor)

Opening by the President of the European Parliament and **Angelo Farrugia**,
Speaker of the House of Representatives of Malta

Co-chaired by the European Parliament and the House of Representatives of
Malta

Key addresses by

Jeroen Dijsselbloem, President of the Euro Group (tbc)

Valdis Dombrovskis, Vice-President of the European Commission for the
Euro and Social Dialogue (tbc)

Pierre Moscovici, European Commissioner for Economic and Financial
Affairs, Taxation and Customs (tbc)
Member(s) of a national Parliament

*The Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and
Monetary Union foresees in its Article 16 that: “Within five years, at most,
of the date of entry into force of this Treaty, on the basis of an assessment of
the experience with its implementation, the necessary steps shall be taken, in
accordance with the Treaty on the European Union and the Treaty on the
Functioning of the European Union, with the aim of incorporating the
substance of this Treaty into the legal framework of the European Union.”
As this deadline is set to end 2017, it is important to assess the
implementation of the fiscal compact and the measures to be adopted to
incorporate its provisions into the EU legal framework.*

16.30 - 18.00 **Plenary session: Towards a more comprehensive and coordinated social
dimension in the EMU: Exchange of views**
Meeting room: Hemicycle (Paul-Henri Spaak Building, 3rd floor)

Co-chaired by the European Parliament and the House of Representatives of
Malta

Key addresses by

Marianne Thyssen, European Commissioner for Employment, Social
Affairs, Skills and Labour Mobility (tbc)

Georges Dassis, President of the European Economic and Social Committee (tbc)

Rudy De Leeuw, President of the European Trade Union Confederation (ETUC) (tbc)

Emma Marcegaglia, President of BusinessEurope (tbc)

The Commission launched on 8 March 2016 a consultation with the aim:

- *To make an assessment of the present EU social "acquis": Which existing rights are practiced and remain relevant for today's and tomorrow's challenges? Should we consider new ways to deliver on these rights?*
- *To reflect on new trends in work patterns and societies: What has been the impact of new technologies, demographic trends and other factors on our working life and social conditions? Which best practices and lessons from social innovation should be actively encouraged?*
- *To gather views and get feedback on the outline of the European Pillar of Social Rights itself and help Member States outside the euro area to determine whether to opt in: What will be the role, scope and content of the Pillar as part of the social dimension of EMU? What are the euro area's needs? What are the challenges related to the principles put forward under the Pillar?*

The consultation process should be concluded by 31 December 2016 and will constitute the basis for the new Commission's final proposal for the Pillar to be delivered in early 2017.

18.30

Cocktail and walking Dinner (by invitation only)

Espace Yehudi Menuhin (Paul-Henri Spaak Building, 1st floor)

Wednesday, 1 February 2017

9.30 - 11.00

Plenary session: Towards benchmarking of national reforms fostering sustainable growth and jobs: Exchange of views on best practises

Meeting room: Hemicycle (Paul-Henri Spaak Building, 3rd floor)

Co-chaired by the European Parliament and the House of Representatives of Malta

Key addresses by

Angel Gurría, Secretary General of the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (tbc)

Mario Vella, Chairman of the Central Bank of Malta (tbc)

The implementation of reforms and measures to foster growth and jobs across the EU is still rather heterogeneous and a lack of coordination sometimes materializes among Member States. The Eurogroup has undertaken to benchmark national reforms and, when possible, establish best practices in order to facilitate reforms to be debated at national level. In the context of Article 9 of the fiscal compact it would be worthwhile to

explore how to further enhance cooperation and sharing of best practices among national Parliaments to deliver structural reforms for growth and jobs.

11.00-12.30 Plenary session: The role of financial assistance programmes and the European Stability Mechanism in safeguarding the stability of the euro: Exchange of views

Meeting room: Hemicycle (Paul-Henri Spaak Building, 3rd floor)

Co-chaired by the European Parliament and the House of Representatives of Malta

Key addresses by

Edward Scicluna, President of the Economic and Financial Affairs Council (ECOFIN) (tbc)

Klaus Regling, Managing Director of the European Stability Mechanism (tbc)

Member of a national Parliament

At its annual meeting in autumn 2016 the European Stability Mechanism (ESM) agreed to start an evaluation process of former stability support programmes to carefully examine the financial support provided in past programmes and to draw lessons from them with the aim of increasing the efficiency and effectiveness in the future. It also decided to publish more programme-related documents. Today Cyprus, Ireland, Portugal and Spain are subject to post-programme surveillance by the Commission, while Greece is still subject to its third macro-economic adjustment programme: the ESM is by far the largest creditor to Greece, with more than €160 billion disbursed from the EFSF and the ESM.

INTRODUZIONE

La riunione interparlamentare si articola in due fasi distinte:

- il **primo giorno** (30 gennaio) si svolge la cd. “**settimana parlamentare europea**”, un’iniziativa del Parlamento europeo avviata nel 2013 nel quadro del dialogo con i Parlamenti nazionali sul Semestre europeo di coordinamento delle politiche economiche. Al suo interno, la “settimana parlamentare europea” prevede **due sessioni plenarie** dedicate, rispettivamente, alle priorità politiche per il 2017 e alle possibili evoluzioni dell’Unione economica e monetaria (UEM); sempre nell’ambito della settimana parlamentare europea, la **mattina del secondo giorno** si svolgono **tre distinte riunioni** interparlamentari organizzate dalle Commissioni del Parlamento europeo competenti, rispettivamente, per gli affari economici e monetari (ECON), per l’occupazione e gli affari sociali (EMPL), e per i bilanci (BUDG);
- il **pomeriggio del secondo giorno** (31 gennaio) e la **mattina del terzo giorno** (1° febbraio) si svolgerà la riunione della Conferenza sulla stabilità, il coordinamento economico e la *governance* nell’UE (**Conferenza sulla SCEG**), articolata in quattro sessioni incentrate, rispettivamente, sull’attuazione del Fiscal Compact; sulla dimensione sociale dell’UEM; sugli esiti delle riforme strutturali nazionali orientate alla crescita e all’occupazione; sul ruolo del Meccanismo europeo di stabilità (ESM) nella salvaguardia della stabilità dell’eurozona.

Si ricorda che la Conferenza sulla SCEG è stata istituita sulla base dell’**art. 13 del Fiscal Compact**, il quale stabilisce che “il Parlamento europeo e i Parlamenti nazionali delle parti contraenti determinino insieme l’organizzazione e la promozione di una conferenza dei rappresentanti delle pertinenti commissioni del Parlamento europeo e dei Parlamenti nazionali ai fini della discussione delle politiche di bilancio e di altre questioni rientranti nell’ambito di applicazione del medesimo Trattato”.

Il regolamento della Conferenza ne sancisce le **caratteristiche**, così riassumibili:

- essa offre un quadro di riferimento per il dibattito e lo **scambio di informazioni e buone prassi** nell'attuazione delle disposizioni del *Fiscal Compact*, al fine di rafforzare la cooperazione tra i Parlamenti nazionali e il Parlamento Europeo e contribuire a garantire la **trasparenza democratica** in materia di *governance* economica e politiche di bilancio dell'UE, segnatamente nell'UEM, tenendo conto della dimensione sociale e lasciando **impregiudicate le competenze dei Parlamenti dell'UE**;
- **si riunisce almeno due volte l'anno**, in coordinamento con il ciclo del Semestre europeo;
- è composta dalle delegazioni delle competenti commissioni dei Parlamenti nazionali degli Stati membri dell'UE e del Parlamento europeo. **Ciascun Parlamento determina la composizione e la dimensione della propria delegazione**;
- opera sulla base del **principio del consenso**;
- il Parlamento della Presidenza può presentare **conclusioni non vincolanti**, in esito a ciascuna riunione. Nel primo semestre di ogni anno le conclusioni vengono presentate insieme al Parlamento europeo (*nella riunione oggetto del presente dossier, la Presidenza è esercitata dal Parlamento maltese, insieme al Parlamento europeo*);
- il Presidente del Consiglio europeo, il Presidente dell'Eurogruppo e i membri competenti della Commissione Europea e di altre istituzioni UE sono invitati alla Conferenza per definire le priorità e le strategie dell'UE nelle materie oggetto della Conferenza stessa.

Schede di lettura

SESSIONE I: PRIORITÀ DEL SEMESTRE EUROPEO 2017

Lo scorso 16 novembre la Commissione europea ha pubblicato la propria comunicazione COM(2016)725, “**Analisi annuale della crescita 2017**”, dando così l’avvio al Semestre economico europeo. Secondo la prassi inaugurata con il Semestre 2016, la comunicazione è stata accompagnata, oltre che dalle due relazioni relative rispettivamente al **meccanismo di allerta** (COM(2016)728) e all’**occupazione** (COM(2016)729), da una raccomandazione di **raccomandazione sulla politica economica della zona euro** (COM(2016)726) e da una comunicazione recante una **valutazione globale dei documenti programmatici di bilancio** presentati dagli Stati membri per il 2017 (COM(2016)730). Fa infine parte del pacchetto “Semestre 2017” la comunicazione “Verso un orientamento positivo della politica di bilancio della zona euro”.

Il pacchetto
del Semestre
2017

L’Analisi annuale della crescita definisce “le priorità economiche e sociali più urgenti su cui UE e Stati membri devono concentrare la loro attenzione nei prossimi mesi”, muovendo da un quadro che, in base alle previsioni economiche di autunno, **appare ancora fortemente contrastato** (vedi capitolo successivo, “il quadro macroeconomico”).

Non mancano, ad avviso della Commissione, elementi positivi:

- da alcuni anni l’economia dell’UE e della zona euro è infatti tornata a una **discreta crescita**, che dovrebbe proseguire nei prossimi anni e che ha portato il PIL UE a superare quello del periodo pre-crisi;
- la ripresa ha portato, dal 2013, alla **creazione di 8 milioni di posti di lavoro**, di cui quasi 5 milioni dall’inizio del mandato della nuova Commissione, e il tasso di disoccupazione ha continuato regolarmente a scendere, attestandosi lo scorso settembre all’8,6% (il livello più basso dal 2009). Positivo appare il trend anche per quanto concerne il tasso di occupazione nella fascia di età 20-64, che, con un 71,1% nel secondo trimestre del 2016, ha per la prima volta superato quello del 2008, secondo una tendenza che, se confermata negli anni a venire, renderebbe

Evoluzioni
positive

conseguiibile l'obiettivo, fissato dalla strategia Europa 2020, di un tasso di occupazione del 75%;

- dal 2014 **gli investimenti complessivi nell'UE hanno ripreso ad aumentare** e secondo le previsioni questa tendenza dovrebbe proseguire e consolidarsi (2014: +1,2%; 2015:+2,2%; 2016:+2%; 2017:+2,1%; 2018:+2,8%);
- i **disavanzi pubblici nella zona euro si sono ridotti** rispetto ad alcuni anni fa, passando da una media del 6% del PIL a una percentuale inferiore al 2% nel 2016, il che ha consentito a diversi Stati membri di uscire dalla procedura per i disavanzi eccessivi;
- **il debito pubblico nell'UE e nella zona euro è destinato a continuare a ridursi rispetto al picco del 2014**, e dovrebbe collocarsi all'86% nel 2016 (91,6% nella zona euro) e continuare a diminuire leggermente nel 2017 e nel 2018.

Pur all'interno di un quadro tendenzialmente incoraggiante, non mancano ragioni di preoccupazione:

Criticità

- i fattori che hanno contribuito finora alla ripresa (calo dei prezzi del petrolio e deprezzamento dell'euro, *in primis*) si stanno assottigliando, mentre si profilano nuovi, potenziali rischi, connessi, oltre che al contesto globale, all'incertezza generata dall'esito del referendum nel Regno Unito;
- alla ripresa ha finora contribuito in modo molto rilevante la **politica monetaria della BCE**, compresi i bassi tassi di interesse che essa ha generato;
- **la crescita rimane modesta**, e frenata tanto dagli strascichi della crisi, come l'accumulo di debito privato, quanto dal persistere di carenze strutturali risalenti agli anni pre-crisi, per esempio nel settore bancario;
- va segnalato il **persistere di squilibri macroeconomici accompagnati a una convergenza ancora molto limitata**, soprattutto nella zona euro;
- l'invecchiamento della popolazione esercita pressioni sulla sostenibilità finanziaria e sull'adeguatezza dei sistemi di protezione sociale;

- in alcuni paesi il livello del debito è estremamente alto, e **sette Stati membri della zona euro, tra cui l'Italia, presentano un debito prossimo o superiore al 100% del PIL;**
- in molti Stati membri **le riforme strutturali non sono state completate** e l'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese è troppo spesso lacunosa. Resta prioritaria in particolare, per molti Stati membri, una più decisa modernizzazione dei mercati dei prodotti, dei servizi e del lavoro;
- la presenza di elevati livelli di disuguaglianza riduce sia la produzione dell'economia, sia il potenziale per una crescita sostenibile, e i rischi di povertà e di esclusione sociale restano molto alti, sebbene si stiano attenuando;
- pur avendo registrato un calo sensibile, **la disoccupazione resta molto elevata in alcuni Stati membri.**

Alla luce del quadro generale sopra sintetizzato, la Commissione “invita gli Stati membri a raddoppiare gli sforzi sui tre elementi del triangolo virtuoso della politica economica, ponendo l'accento sulla giustizia sociale per realizzare una crescita più inclusiva”:

Il "triangolo virtuoso"

- promozione degli **investimenti;**
- prosecuzione delle **riforme strutturali;**
- adozione di **politiche di bilancio responsabili.**

I temi enucleati nell'Analisi annuale della crescita sono puntualmente ripresi nella Raccomandazione di **raccomandazione sulla politica economica della zona euro**, che invita gli Stati membri della zona euro ad adottare, individualmente e collettivamente, nell'ambito dell'eurogruppo, provvedimenti finalizzati a:

La raccomandazione: i 5 punti

- attuare **politiche che sostengano la crescita** a breve e a lungo termine e che migliorino la capacità di aggiustamento, il riequilibrio e la convergenza, dando la priorità a riforme che aumentino la produttività, migliorino il contesto

istituzionale e imprenditoriale, rimuovano gli ostacoli agli investimenti e sostengano la creazione di posti di lavoro;

- realizzare un orientamento generale positivo della politica di bilancio che contribuisca a una combinazione equilibrata di politiche al fine di sostenere le riforme e rafforzare la ripresa attraverso un'**espansione di bilancio fino allo 0,5% del PIL nel 2017**. A ciò dovrebbero contribuire in particolare gli **Stati membri** che stanno superando i rispettivi obiettivi di bilancio, utilizzando "il **margin e a loro disposizione** per sostenere la domanda interna e investimenti di qualità, anche a livello transfrontaliero, nell'ambito del piano di investimenti per l'Europa";
- attuare **riforme basate su un efficace dialogo sociale che favoriscano la creazione di posti di lavoro**, l'equità sociale e la convergenza, prevedendo contratti d'impiego affidabili che offrano flessibilità e sicurezza sia ai lavoratori che ai datori di lavoro, sistemi di istruzione e formazione efficienti e di qualità e strategie globali di apprendimento permanente, politiche attive efficaci per l'occupazione e sistemi moderni e adeguati di protezione sociale;
- concordare un **sistema europeo di assicurazione dei depositi** sulla base della proposta presentata dalla Commissione nel novembre 2015 e avviare i lavori sul **meccanismo comune di ultima istanza per il Fondo di risoluzione unico**, in modo da renderlo operativo prima della fine del periodo transitorio;
- accelerare le iniziative volte a **completare l'UEM** nel pieno rispetto del mercato interno e in maniera aperta e trasparente.

SESSIONE II: COME COSTRUIRE UN'AUTENTICA UNIONE ECONOMIA E MONETARIA?

Situazione e prospettive macroeconomiche dell'UEM

Secondo le ultime stime del Fondo monetario internazionale (FMI), rese pubbliche il 16 gennaio 2017, **l'economia globale dovrebbe crescere** del 3,4% nel 2017 e del 3,6% nel 2018:

Le previsioni economiche del FMI

	2015	2016	2017	2018
World Output	3.2	3.1	3.4	3.6
Advanced Economies	2.1	1.6	1.9	2.0
United States	2.6	1.6	2.3	2.5
Euro Area	2.0	1.7	1.6	1.6
Germany	1.5	1.7	1.5	1.5
France	1.3	1.3	1.3	1.6
Italy	0.7	0.9	0.7	0.8
Spain	3.2	3.2	2.3	2.1
Japan 3/	1.2	0.9	0.8	0.5
United Kingdom	2.2	2.0	1.5	1.4
Canada	0.9	1.3	1.9	2.0
Other Advanced Economies 4/	2.0	1.9	2.2	2.4
Emerging Market and Developing Economies	4.1	4.1	4.5	4.8

La **performance dell'eurozona** (+1,6% sia nel 2017 sia nel 2018) risulta decisamente **modesta** se confrontata con il dato della crescita mondiale e con quello delle principali economie concorrenti (Stati Uniti e Canada, mentre il Giappone ha prospettive ancor più negative), ma anche rispetto alle c.d. economie emergenti.

La crescita prevista, peraltro, non sembra sufficiente a compensare gli **effetti duraturi e pesanti** che la **crisi economica e finanziaria esplosa nel 2007** ha prodotto sui sistemi produttivi, sull'occupazione e sul tenore di vita di alcuni Paesi dell'Unione europea. I dati sono eloquenti: il **prodotto interno lordo** ha subito un forte rallentamento e, in taluni Paesi, una marcata **decrescita**.

La crisi, quindi, ha provocato un **consistente aumento dei divari tra gli Stati membri** dell'UE, che si evidenzia, in particolare, confrontando i dati del PIL pro-capite nel 2007 e nel 2015 (fatta 100 la media UE, *fonte: Eurostat*):

I divari tra
i Paesi
dell'UE

	2007	2015
UE-27	100	100
Eurozona	109	106
Francia	107	106
Germania	117	124
Grecia	93	68
Italia	107	96
Spagna	103	90

Anche con riferimento all'occupazione, si è registrato un **drastico aumento della percentuale di disoccupati rispetto ai livelli pre-crisi** (vedi *infra*, capitolo: "la dimensione sociale nell'UEM").

Al riguardo, va segnalata la consultazione pubblica (che si è chiusa il 31 dicembre scorso) per l'istituzione di un vero e proprio **pilastro europeo dei diritti sociali**, corredata, in allegato, da una **prima stesura di massima** del pilastro stesso, volta ad agevolare il dibattito pubblico. Il processo consultivo dovrebbe

fornire le basi per una **proposta definitiva** da parte della Commissione, che dovrebbe intervenire nei **primi mesi del 2017** (vedi *infra*, capitolo “la dimensione sociale nell’UEM”).

Il rilancio della crescita all’interno dell’area euro è stato affidato essenzialmente a **politiche sul lato dell’offerta**, basate sul **risanamento delle finanze pubbliche** e sulla realizzazione di **riforme strutturali** in grado di **migliorare la competitività dei singoli Paesi membri** e dell’area euro nel suo complesso. Peraltro, occorre osservare che le riforme strutturali, che producono effetti nel medio-lungo termine, **non hanno un carattere anti-ciclico** e sono dunque poco efficaci in una fase economica, come quella attraversata dall’eurozona, caratterizzata da **stagnazione e deflazione**.

Le risposte dell’Unione europea alla crisi

Sul lato della domanda, gli **interventi dell’UE non sono stati tempestivi** e comunque di carattere **non strutturale** o al di fuori del quadro istituzionale dell’UE in quanto tale, al contrario di quanto è avvenuto in altri Paesi, come gli **Stati Uniti**, dove la politica monetaria espansiva ha iniettato, già nel 2009, **800 miliardi di dollari** con l’*American Recovery and Reinvestment Act*.

Una prima soluzione, al di fuori del quadro giuridico dell’Unione europea, è rappresentata dal **Meccanismo europeo di stabilità (ESM, cd. “fondo salva-Stati”)**, istituito nel 2012 con un apposito accordo intergovernativo che coinvolge solo gli Stati membri dell’eurozona (vedi *infra*, capitolo “il ruolo dei programmi di assistenza finanziaria e il meccanismo europeo di stabilità nella salvaguardia dell’euro”).

Il Fondo salva-Stati

Successivamente nel giugno 2016 è diventato operativo il **Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS)**, che prevede di mobilitare **315 miliardi di euro di investimenti aggiuntivi** entro il 2018. Alla data del 31 dicembre 2016, nell’ambito del FEIS sono stati approvati **progetti per circa 30 miliardi di euro** (che dovrebbero mobilitare un totale di **164 miliardi di euro** di investimenti, pari al **52% dell’importo preventivato** di 315 miliardi).

Il Fondo europeo per gli investimenti strategici

Il Consiglio ECOFIN del 6 dicembre 2016 ha raggiunto l'accordo sulla proposta di **proroga del FEIS** ([COM\(2016\)597](#)), che dovrebbe essere approvata in via definitiva nel primo semestre del 2017, e che prevede:

- una **proroga** della durata del FEIS **fino al 2020**;
- un aumento dell'**obiettivo di investimento** fino a **500 miliardi di euro** (rispetto ai 315 iniziali);
- un aumento della **garanzia di bilancio dell'UE** fino a 26 miliardi di euro (rispetto ai 16 miliardi iniziali);
- un aumento del contributo della **Banca europea per gli investimenti** (BEI) fino a 7,5 miliardi di euro (rispetto ai 5 miliardi iniziali);

Considerazioni in parte analoghe possono essere fatte per il programma **Quantitative easing** di acquisto di titoli di Stato e obbligazioni del settore privato da parte della BCE (per un importo fino a 80 miliardi di euro mensili fino ad aprile 2017 e 60 miliardi fino a settembre 2017), avviato nel marzo 2015 con l'obiettivo di riportare il tasso di inflazione a un livello ritenuto fisiologico (2% annuo), al fine di contrastare l'attuale fase deflazionistica e di stabilizzare il mercato dei titoli di debito pubblico soggetti a consistenti attacchi speculativi.

*Il QE si è comunque rivelato il **più massiccio intervento in chiave anticiclica** assunto nell'ambito dell'Unione europea, non comparabile, per le dimensioni delle risorse impegnate, al citato **"fondo salva-Stati"**, che ha una disponibilità finanziaria iniziale di **500 miliardi di euro**.*

Le operazioni di QE, unitamente all'azzeramento dei tassi di interesse operato dalla stessa BCE, hanno immesso massicce dosi di liquidità sui mercati finanziari, che potrebbero determinare rischi speculativi qualora l'eccesso di liquidità gonfiasse le valutazioni di taluni titoli azionari anziché essere orientato ad investimenti produttivi.

Al fine di **stimolare la domanda interna** e favorire la ripresa, a beneficio di tutta l'eurozona, negli ultimi mesi da più parti è stata segnalata l'opportunità che i Paesi che hanno margini di bilancio, in quanto registrano un **elevato surplus delle partite correnti** (nel caso della **Germania**, il surplus ha raggiunto nel 2015 l'**8,5% del PIL**), adottino adeguate politiche di investimento.

Il
Quantitative
easing

Nel corso della crisi, **l'architettura dell'UEM è stata rafforzata sul versante delle procedure di monitoraggio e controllo** (con **l'istituzione del *European Fiscal Council***¹, che coadiuva la Commissione europea nella valutazione dei bilanci pubblici degli Stati membri) e **l'istituzione dei Comitati nazionali per la competitività**², con il compito di analizzare le politiche che potrebbero incidere sulla produttività e la competitività e fornire analisi indipendenti. **Non è ancora stata avviata la discussione sugli altri obiettivi**, a medio-lungo termine, indicati dalla relazione dei cinque Presidenti³ del giugno 2015, vale a dire:

- l'istituzione di un **Presidente permanente dell'Eurogruppo** (attualmente ha un mandato di due anni e mezzo);
- **l'integrazione** nell'ordinamento dell'UE **del Fiscal Compact**, del Trattato istitutivo del **meccanismo europeo di stabilità** (*European stability mechanism*, ESM, cd. Fondo salva-Stati) e del Trattato intergovernativo che istituisce il Fondo unico di risoluzione delle crisi bancarie;
- l'istituzione di sistema di **stabilizzatori comuni per reagire agli shock**, cui potranno accedere i Paesi che avranno fatto le riforme.

¹ L'*European Fiscal Board* è composto da cinque membri (il danese Niels Thygesen, presidente; l'italiano **Massimo Bordignon**, l'olandese Roel Beetsma, la francese Sandrine Duchêne e il polacco Mateusz Szczurek, in qualità di membri; essi agiscono in modo indipendente e non chiedono né ricevono istruzioni da parte di istituzioni o organi dell'Unione, governi degli Stati membri o altri soggetti pubblici o privati), ed è incaricato di quanto segue:

- a) segnalare i casi particolarmente gravi di inosservanza delle norme previste dal Patto di stabilità e crescita;
- b) collaborare con i citati *Fiscal Councils* nazionali (in Italia, l'UPB), in particolare per lo scambio di migliori pratiche.

² In base alla [raccomandazione](#) (2016/C 349/01) tali comitati dovranno essere costituiti in ciascuno Stato membro entro il 20 marzo 2018.

³ La relazione "Completare l'Unione economica e monetaria" (cd. relazione dei cinque Presidenti), presentata il 22 giugno 2015, è stata elaborata dal Presidente della Commissione europea, Jean-Claude Juncker, in stretta collaborazione con il Presidente del Consiglio europeo, Donald Tusk, il Presidente dell'Eurogruppo, Jeroen Dijsselbloem, il Presidente della Banca centrale europea, Mario Draghi, e l'allora Presidente del Parlamento europeo, Martin Schulz. La relazione traccia un percorso di rafforzamento dell'Unione economica e monetaria, che si dovrebbe realizzare entro il 2025.

Al riguardo, si ricorda che il Ministro dell'economia italiano, Pier Carlo **Padoan** ha presentato nell'ottobre 2015 un progetto per l'istituzione di un **fondo europeo di assicurazione contro la disoccupazione** (*European unemployment insurance scheme*), che avrebbe le seguenti caratteristiche:

- verrebbe attivato in caso di incrementi del tasso di disoccupazione di una certa rilevanza;
 - costituirebbe una misura di sostegno minimo, eventualmente integrato da misure nazionali;
 - l'accesso al fondo sarebbe subordinato a condizioni di attivazione/ricerca di lavoro, imprimendo così un'accelerazione all'armonizzazione dei servizi per l'impiego e ai progressi nella portabilità dei diritti sociali e delle qualifiche;
 - verrebbe amministrato da un unico soggetto (ad esempio, la Commissione europea) in coordinamento con le autorità nazionali. Le parti sociali nazionali ed europee parteciperebbero alla definizione delle caratteristiche e al monitoraggio;
 - verrebbe inizialmente alimentato da risorse degli Stati membri. In prospettiva, potrebbe essere finanziato da nuove risorse proprie dell'UE ed evolvere in un vero Fondo di stabilizzazione con possibilità di emissioni e funzioni più ampie;
- l'istituzione di un "**tesoreria della zona euro**".

Anche il **Parlamento europeo** ha formulato alcune proposte in materia di rafforzamento della *governance* economiche, confluite in due relazioni, rispettivamente, degli onn. **Bresso** (S&D) e **Brok** (PPE); e dell'on. **Verhofstadt** (ALDE), che dovrebbero essere esaminate dalla plenaria del PE nel mese di febbraio.

In particolare, le relazioni prospettano le seguenti proposte:

- a lungo termine, istituire, attraverso un **Ministro europeo delle finanze**, combinando i ruoli esistenti del Presidente permanente dell'Eurogruppo e del Vice-Presidente della Commissione incaricato per gli Affari economici e finanziari;
- garantire la **rappresentanza unica della UE/eurozona** nell'ambito del Fondo monetario internazionale (FMI), della

Banca mondiale e delle altre **istituzioni finanziarie internazionali**. La Commissione europea ha già presentato una **proposta** in tal senso;

- creare una **struttura amministrativa del bilancio e del tesoro dell'UE** simile al *Budget Office* del Congresso americano per supportare la funzione del Ministro europeo delle Finanze;
- **integrare il Trattato sulla stabilità, il coordinamento e la governance** nell'Unione economica e monetaria (cd. **Fiscal Compact**) e il **Meccanismo europeo di stabilità** (*European stability mechanism*, ESM, cd. "fondo salva-Stati") nella cornice giuridica dell'UE;
- dotare la **Banca centrale europea** dello **status di prestatore di ultima istanza**, attribuendole quindi i pieni poteri di una Banca centrale federale;
- rafforzare il **coordinamento delle politiche economiche** mediante l'adizione di un **Codice di convergenza** da applicare a tutti i 28 Paesi membri dell'UE, recante linee guida vincolanti;
- rendere più efficace l'**attuazione** della procedura per **gli squilibri macroeconomici**, ivi compresi i **surplus commerciali** accumulati da alcuni partner.

BCE
prestatore di
ultima
istanza

Codice di
convergenza

Surplus
commerciali

Al riguardo, si ricorda che nella relazione sugli **squilibri macroeconomici** pubblicata a novembre 2016, la Commissione raccomanda alla **Germania** di ridurre **l'avanzo delle partite correnti**, che si è attestato all'**8,5% del PIL nel 2015**, e nel 2016 ha continuato a crescere, ulteriormente stimolato dal calo dei prezzi del petrolio e da un tasso di cambio favorevole.

Stabilizzatori
comuni

- istituzione di sistema di **stabilizzatori comuni per reagire agli shock**, cui potranno accedere i Paesi che avranno fatto le riforme.
- istituire un **comune servizio del debito**, sulla base **dell'impegno degli Stati membri** dell'eurozona a realizzare **riforme strutturali** volte a **ridurre** la percentuale del rapporto tra **debito e PIL verso la soglia del 60%**;

Servizio
comune del
debito

Unione
bancaria

- **completare l'Unione bancaria** con l'istituzione del **sistema comune di assicurazione dei depositi**.

RIUNIONE INTERPARLAMENTARE ORGANIZZATA DALLA COMMISSIONE AFFARI ECONOMICI E FINANZIARI DEL PE (ECON)

La mattina del 31 gennaio la **Commissione affari economici e finanziari del PE (ECON)** organizza una riunione interparlamentare per la discussione dei seguenti argomenti:

- 1) quali lezioni trarre e quali accorgimenti introdurre in relazione ai recenti scandali in materia fiscale (*Panama papers* e *Bahamas leaks*);
- 2) lo stato di attuazione dell'Unione bancaria e dell'Unione dei mercati dei capitali.

Sessione 1: *Panama Papers* e *Bahama Leaks*: seguiti parlamentari e lezioni da trarre

Con il termine ***Panama Papers*** si fa riferimento agli 11,5 milioni di documenti emersi da un'inchiesta svolta a livello internazionale da 378 giornalisti, appartenenti a testate di diversi paesi e associate nell'*International Consortium of Investigative Journalists* (ICIJ), a partire dalle rivelazioni di una fonte anonima (un *whistleblower*) entrata in possesso di 2,6 terabyte di documenti dello **studio legale Mossack Fonseca**, fondato a Panama nel 1977 e specializzato nella creazione di società registrate nei paradisi fiscali. Primo destinatario di tale impressionante volume di dati è stato il quotidiano tedesco *Suddeutsche Zeitung*, membro dell'ICIJ con il quale ha condiviso ed esaminato i documenti, che sono stati resi pubblici a partire da marzo del 2016.

L'inchiesta *Panama Papers* riguarda più di 214.000 società offshore collegate a persone residenti in oltre 200 paesi. L'inchiesta giornalistica ha fatto emergere come alcune di tali società sarebbero riconducibili, per via diretta o indiretta, a 140 fra politici e uomini di Governo in tutto il mondo. Tra i nomi emersi si segnalano quelli dei Primi ministri di Islanda e Pakistan, dei Presidenti di Ucraina e Azerbaigian, dei sovrani di Marocco e Arabia Saudita, del Presidente della Federazione russa, del Premier

del Regno Unito. Sono emersi inoltre i nomi di 550 banche che, attraverso lo studio Mossack Fonseca, avrebbero creato più di 15.000 società offshore.

Va ricordato che **il possesso di un conto corrente o di una società offshore non rappresenta di per sé un reato**. Lo diventa in caso di mancata comunicazione alle autorità fiscali del proprio paese di residenza.

Sostanzialmente analoga, tanto nelle modalità di acquisizione dei documenti - anche in questo caso, acquisiti dal quotidiano *Suddeutsche Zeitung* e condivisi con l'ICIJ - quanto nella portata, è l'inchiesta nota con il nome **Bahamas Leaks**, che ha preso il via lo scorso settembre.

Anche in questo caso, una fuga di notizie ha portato all'individuazione di un archivio di oltre 175.000 società *offshore* inserite nel *Registrar General Department* di Nassau, capitale delle Bahamas.

Particolare sensazione hanno destato le notizie secondo le quali tra i titolari di interessi diretti o indiretti in società *offshore* figurerebbe anche Neelie Kroes, ex commissaria alla concorrenza dell'Unione europea, in carica dal 2004 al 2010 e particolarmente attiva nel tentativo di imporre alle multinazionali il rispetto della legislazione fiscale dell'UE.

Per quanto concerne la dimensione parlamentare, particolarmente attivo nell'affrontare le questioni connesse alla vicenda dei *Panama Papers* è stato **il Parlamento europeo, che nel giugno scorso ha istituito una apposita Commissione d'inchiesta** le cui attività sono entrate nel vivo a settembre, con l'audizione dei giornalisti investigativi più attivi e impegnati nel reperimento e nell'esame dei documenti.

Nel **documento di lavoro** pubblicato lo scorso 15 dicembre, i due correlatori nominati dalla Commissione d'inchiesta, Jeppe Kofod (S&D, Danimarca) e Petr Jezeck (ALDE, Repubblica ceca), hanno sottolineato come le pratiche rivelate dai *Panama Papers* gettino luce “su livelli inaccettabili di segretezza che consentono di evadere il fisco, eluderlo e riciclare denaro sia all'interno dell'UE che su scala globale. Inoltre, se dovesse divenire abituale che i

Bahamas
Leaks

La
Commissione
d'inchiesta
PE

Il documento
di lavoro

super-ricchi nascondano i propri beni in luoghi sicuri, questa pratica potrebbe condurre a un declino della morale e a una pressione non necessaria sui bilanci nazionali".

I correlatori hanno altresì espresso la convinzione che l'UE, nelle sue vesti di leader economico, dovrebbe fornire l'esempio mantenendo i più elevati standard di trasparenza e costringendo gli altri centri finanziari a rispettare i medesimi standard europei.

Nel corso del suo mandato, **la Commissione d'inchiesta dovrebbe svelare le prassi offshore più dannose, le attività di evasione ed elusione fiscale e di riciclaggio a esse connesse, e formulare una serie di raccomandazioni** che possano contribuire a porre fine a tali prassi. Saranno analizzate le strutture offshore più comuni e il ruolo degli attori coinvolti nella loro creazione. Sarà altresì analizzato il quadro legislativo esistente per la prevenzione del riciclaggio, dell'evasione fiscale e dell'elusione fiscale, per individuarne eventuali carenze o inefficienze. A tale scopo, particolare attenzione sarà prestata agli organismi di polizia e di repressione del riciclaggio e dell'evasione fiscale, e agli ostacoli che essi incontrano nella loro opera investigativa. I correlatori si soffermano infine sul **ruolo degli intermediari**, nella convinzione che essi recitino una funzione decisiva nella creazione di società offshore e nel mettere a loro disposizione istituzioni finanziarie, consulenti e legali.

Sessione 2: stato di attuazione dell'Unione bancaria

Allo stato attuale, il progetto dell'Unione bancaria vede realizzati **i primi due pilastri**, e nello specifico:

- il **meccanismo unico di vigilanza bancaria** (*single supervisory mechanism*, SSM), che prevede l'attribuzione alla **BCE** di compiti di **vigilanza prudenziale** direttamente sulle **banche cd. "sistemiche"** (circa **130 su un totale di 6000** banche europee), e indirettamente – per il tramite delle autorità di vigilanza nazionali - su tutti gli istituti di credito;
- il **meccanismo unico di risoluzione delle crisi bancarie**, che mira a **limitare l'impatto sui bilanci pubblici** degli

Il
meccanismo
unico di
vigilanza

Il
meccanismo
unico di
risoluzione

interventi di salvataggio delle banche in crisi (cd. **bail-out**), introducendo il principio per cui il finanziamento degli istituti di credito è affidata in primo luogo ad azionisti, obbligazionisti e creditori delle banche stesse (cd. **bail-in**). Si è provveduto inoltre ad istituire, con accordo intergovernativo, il **fondo unico di risoluzione** (operativo dal 1° gennaio 2016), che sarà alimentato da contributi delle banche per un totale stimato di **55 miliardi di euro**.

E' opportuno segnalare che, in base alla normativa vigente, si considera in stato di dissesto (condizione per l'avvio della risoluzione) l'ente creditizio che – tra le altre ipotesi – necessita di un sostegno finanziario pubblico straordinario. Sono **esclusi** tuttavia **i casi in cui, al fine di evitare o rimediare a una grave perturbazione dell'economia di uno Stato membro e preservare la stabilità finanziaria**, il sostegno finanziario pubblico straordinario si concretizza in una delle forme indicate dalla disciplina, tra cui la **garanzia dello Stato** sulle passività di nuova emissione.

La tutela dei depositi bancari

Ai primi due pilastri si dovrebbe ora affiancare un terzo, con l'introduzione di un **sistema comune di assicurazione dei depositi bancari**.

La disciplina attualmente in vigore, infatti, si limita ad **armonizzare i livelli di tutela** offerti dai sistemi di garanzia dei depositi – SGD - nazionali (garantendo i depositi fino a 100mila euro) e le loro modalità di intervento in caso di crisi, ma mantiene diverse facoltà discrezionali per gli Stati membri.

Allo scopo di eliminare le asimmetrie residue e completare l'architettura dell'Unione bancaria, il 24 novembre 2015 **la Commissione europea** ha presentato una **[proposta di regolamento](#)** che istituisce un **sistema comune di assicurazione dei depositi bancari** (*European deposit insurance system*, EDIS), che non prevederebbe **costi aggiuntivi per gli istituti di credito europei**: infatti, le banche continuerebbero a finanziare il loro fondo nazionale che poco alla volta confluirebbe nel fondo europeo (il processo di mutualizzazione terminerebbe nel 2024).

Le riserve di alcuni Paesi

Nel parere pubblicato il 20 aprile scorso 2015, la **Banca centrale europea** ha sottolineato che l'EDIS "è il **terzo pilastro necessario**

per l'Unione bancaria" e la sua introduzione non dovrebbe essere ritardata in conseguenza dei mancati progressi in materia di riduzione dei rischi, che devono comunque essere "definiti ex ante, oggettivamente verificabile e realisticamente realizzabili".

Il **negoziato** sulla proposta relativa all'EDIS appare **molto complesso**, avendo **alcuni Stati membri (tra cui la Germania, Finlandia e Austria)** richiesto che l'approvazione del sistema comune di assicurazione dei depositi sia subordinata alla previa armonizzazione di altre importanti normative nazionali, quali le leggi fallimentari, la disciplina delle garanzie, alcuni aspetti relativi al trattamento fiscale e, soprattutto, all'introduzione di **requisiti prudenziali sui titoli di Stato detenuti dalle banche**. Più in generale, dietro le resistenze della Germania e degli altri paesi c'è la **contrarietà a qualunque forma di mutualizzazione** che si determinerebbe qualora il Fondo comune fosse chiamato a far fronte a situazioni di crisi di banche di altri Paesi. A questo riguardo occorre ricordare che l'**Italia** nell'attuale fase risulta particolarmente **vulnerabile** per l'**elevato livello delle sofferenze** che si riscontra in alcune banche e che risulta largamente superiore alla media europea.

Sulla questione relativa al trattamento dell'**esposizione delle banche ai titoli di stato**, l'ECOFIN del 17 giugno 2016 ha concordato di **attendere i risultati del Comitato di Basilea**, che opera all'interno della Banca per i regolamenti internazionali (BRI).

Tale soluzione corrisponde agli orientamenti dell'Italia, espressi anche nel documento finale approvato dalla VI Commissione finanza della Camera in esito all'esame della proposta di regolamento sull'EDIS: nel documento si sottolinea che la questione debba essere affrontata nella sede propria della Banca per i regolamenti internazionali, evitando di introdurre a livello europeo una disciplina più stringente di quella che verrebbe applicata altrove. Nell'ambito del Comitato di Basilea prevale l'atteggiamento di chi, come gli Stati Uniti, è assolutamente contrario a introdurre regole più rigorose sui titoli di Stato detenuti nel portafoglio delle banche. L'obiettivo ultimo di chi propone norme stringenti al riguardo è quello di indurre i Paesi più indebitati a ridurre il debito pubblico e quindi il volume dei titoli di Stato in circolazione.

Sessione 2: stato di avanzamento dell'Unione dei mercati dei capitali e mercato unico dei servizi finanziari

Nel settore dei servizi finanziari l'Europa continentale denuncia un certo **ritardo rispetto agli Stati Uniti**, sia per quanto riguarda **l'emissione di obbligazioni da parte delle imprese** di medie dimensioni sia per quanto concerne le **cartolarizzazioni**.

In particolare, in Europa i **prestiti bancari**, rappresentano più di **tre quarti del credito** concesso alle società non finanziarie nell'Unione Europea, contro meno di un terzo nelle imprese di piccole e medie dimensioni degli Stati Uniti.

Nonostante i progressi compiuti nella libera circolazione dei capitali, i **mercati finanziari** in Europa rimangono **frammentati** su base nazionale. Al fine di correggere tale anomalia, nel settembre 2015 la Commissione europea ha presentato un **piano d'azione** per la creazione di un **Unione dei mercati dei capitali**, sul cui livello di attuazione è dato conto in una **comunicazione** presentata il 14 settembre 2016.

In particolare, merita segnalare:

- la **conclusione del negoziato** su **due proposte di regolamento** attualmente all'esame del Parlamento europeo e del Consiglio dell'UE: una che instaura un quadro europeo per le **cartolarizzazioni** ed una **che semplifica le norme sul prospetto**;
- l'intenzione di **promuovere la costituzione di uno o più fondi di fondi di venture capital** per il sostegno degli investimenti innovativi in Europa.
- la presentazione di un serie di proposte legislative in materia di:
 - **disciplina comune del regime di insolvenza** delle imprese, con effetti positivi anche sul problema dei **crediti deteriorati** che pesa sui bilanci di taluni istituti di credito;
 - **finanziamento delle imprese mediante capitale proprio**, anziché ricorrere al finanziamento a debito;
 - estensione del **trattamento patrimoniale favorevole ai prestiti alle PMI** e riduzione dei requisiti patrimoniali connessi agli investimenti infrastrutturali.

L'uscita del Regno Unito dall'UE pone un problema molto serio: considerata la volatilità dei capitali, appare necessario adottare misure che rendano più appetibile e competitivo il mercato dei capitali dell'UE, adottando una cornice giuridica armonizzata assimilabile ai modelli più attrattivi (come la City londinese), al fine di evitare che il flusso dei capitali esteri che già oggi affluiscono prevalentemente nel mercato finanziario britannico, venga ulteriormente dirottato sulla piazza londinese.

In materia di mercato unico dei servizi finanziari occorre inoltre segnalare che il 23 novembre 2016 la Commissione europea ha avviato una [consultazione](#) con la quale invita le parti interessate ad esprimere una **valutazione dell'efficacia delle misure** adottate successivamente alla crisi finanziaria esplosa nel 2007 e dell'esigenza di ulteriori iniziative nei seguenti ambiti:

- **rimuovere i vincoli regolamentari** superflui per quanto riguarda il finanziamento dell'economia, con particolare riferimento ai requisiti prudenziali delle banche;
- **ridurre** la duplicazione e gli **obblighi di informativa**;
- **sviluppare** ulteriormente il mercato unico dei **servizi finanziari al dettaglio**.

RIUNIONE INTERPARLAMENTARE ORGANIZZATA DALLA COMMISSIONE OCCUPAZIONE E AFFARI SOCIALI DEL PE (EMPL)

La mattina del 31 gennaio la **Commissione occupazione e affari sociali del PE (ECON)** organizza una riunione interparlamentare per la discussione dei seguenti argomenti:

- 1) la mobilità dei lavoratori e l'importanza della migrazione economica;
- 2) seguito da dare alla consultazione sul nuovo pilastro europeo dei diritti sociali.

Sessione 1: La mobilità dei lavoratori e l'importanza della forza lavoro rappresentata da migranti

L'Unione europea ha più volte sottolineato, anche nel periodo precedente l'emergenza migratoria degli ultimi anni, la necessità di sviluppare una **politica globale di gestione della migrazione** e in particolare una nuova politica della **migrazione legale**, che si allinei alla strategia di crescita dell'Unione le cui priorità sono delineate in Europa 2020.

Nella **Agenda europea sulla migrazione**, presentata a maggio 2015 (COM(2015)240), la Commissione ha annunciato, tra l'altro, di voler procedere a una revisione della Carta blu UE nel quadro della nuova politica sulla migrazione legale, "per farne uno strumento più efficace nell'attrarre talenti in Europa".

La proposta
"Carta blu"

La Commissione, nel formalizzare la proposta di direttiva sulle condizioni di ingresso e soggiorno dei cittadini di Paesi terzi che intendono svolgere lavori altamente specializzati (cd. Direttiva "Carta blu", COM(2016)378), evidenzia che il regime dell'UE relativo all'immigrazione dei lavoratori altamente specializzati "non è attrezzato per far fronte alle sfide attuali e future". Dai dati Eurostat emerge, infatti, che in totale l'afflusso di lavoratori altamente specializzati dai Paesi terzi verso gli Stati membri, a norma sia della vigente direttiva sulla Carta blu (2009/50/UE) che dei regimi nazionali per lavoratori altamente specializzati, è stato pari a 23.419 persone nel 2012, 34.904 nel 2013 e

38.774 nel 2014, numeri che, come sottolineato dalla Commissione, **“sono di gran lunga insufficienti per rimediare alle carenze di manodopera e di competenze nell’UE”**. Inoltre, di tutti i migranti di Paesi terzi che arrivano nei paesi OCSE, **il 48% delle persone scarsamente istruite e solo il 31% delle persone altamente istruite scelgono una destinazione nell’UE**. La proposta di direttiva, di cui la Commissione, nel Programma di lavoro per il 2017, ha raccomandato una rapida adozione, intende pertanto accrescere la capacità dell’UE di attrarre e trattenere cittadini di Paesi terzi altamente specializzati, nonché promuoverne la mobilità in diversi Stati membri, per rafforzare la competitività dell’economia dell’Unione e far fronte alle conseguenze dell’invecchiamento demografico.

A fianco di un rilancio della migrazione legale e della integrazione dei migranti economici nei mercati del lavoro degli Stati membri, la Commissione ha avviato, all'interno del Semestre europeo e in particolare della Relazione sull'occupazione, una riflessione sull'impatto, sui mercati stessi, dell'afflusso senza precedenti di persone in cerca d'asilo, verificatosi negli ultimi anni per effetto di crisi politiche e conflitti nel vicinato dell'Unione.

A giudizio della Commissione, infatti, i risultati dei migranti sul mercato del lavoro sono influenzati da diversi fattori, e al di là dei fattori esplicativi tradizionali come età, sesso, livello di istruzione o esperienza professionale, sono determinati da **fattori specifici in materia di padronanza della lingua del paese ospitante e di trasferibilità delle competenze e dell'istruzione acquisite all'estero**. "Anche il fatto che la migrazione faccia seguito a un ricongiungimento familiare o abbia origini economiche o umanitarie è rilevante, in parte perché influisce sulle caratteristiche citate sopra ma anche perché implica capacità diverse di integrazione ed evoca la necessità di misure di integrazione specifiche. Anche se si tiene conto di queste differenze, sussiste tuttavia un divario nella probabilità di trovare lavoro", riconducibile in parte a pratiche discriminatorie o al mancato riconoscimento delle qualifiche, ma anche ad altre caratteristiche che sfuggono spesso alle indagini, come ad esempio la regione d'origine, che può influire sui ruoli di genere e quindi sulla partecipazione delle donne al mercato del lavoro.

Fattori
specifici di
freno

La Commissione, pur consapevole dell'impatto in termini di bilancio dei flussi migratori straordinari e delle misure da adottare per l'integrazione sociale e lavorativa dei richiedenti asilo, ribadisce come, **in una prospettiva di medio termine, una gestione "ragionata" ed efficiente di tali flussi possa tradursi in un'opportunità e in un fattore di riequilibrio di un mercato del lavoro fortemente destabilizzato dal progressivo invecchiamento della popolazione.**

La relazione sull'occupazione si sofferma altresì, in un regime di scambio di *best practices*, sulle iniziative assunte da taluni Stati membri con l'obiettivo di assicurare un intervento precoce nei confronti dei nuovi arrivati, coinvolgendo le pertinenti parti interessate quali i datori di lavoro e i servizi pubblici per l'impiego. Rilevante lo sforzo posto in essere dalla **Svezia**, che ha concepito una prima serie di misure per il periodo di richiesta di asilo, in particolare un'introduzione alla lingua e informazioni sulla società di accoglienza. Una volta ottenuto il permesso di residenza, i nuovi arrivati hanno quindi accesso a un **programma introduttivo con percorsi preferenziali per le professioni maggiormente a rischio di carenza di manodopera**. Inoltre, 200 agenzie del settore pubblico sono state incaricate di offrire tirocini ai nuovi arrivati nel periodo 2016-2018.

Svezia

Iniziative analoghe sono state poste in essere dal **Governo finlandese, da alcuni Lander tedeschi** - che hanno adottato diversi programmi, piani e accordi rispondenti alle loro necessità, come l'accordo "Integrazione attraverso la formazione e il lavoro", concluso tra il governo della Baviera e la comunità imprenditoriale locale, con il coinvolgimento dei servizi per l'impiego - **e dal governo federale austriaco**, che ha costituito, nel settembre del 2015, un "pacchetto integrazione" per un importo di 75 milioni di EUR, volto a finanziare misure di integrazione dei rifugiati nel mercato del lavoro, con ulteriori 40 milioni di EUR l'anno stanziati nel 2016 e per il 2017.

Ulteriori
misure

Sessione 2: la consultazione sul pilastro europeo dei diritti sociali (*vedi capitolo: “sessione plenaria: verso una dimensione sociale più condivisa e coordinata nell’UEM: scambio di vedute”*)

RIUNIONE INTERPARLAMENTARE ORGANIZZATA DALLA COMMISSIONE BILANCI DEL PE (BUDG)

La mattina del 31 gennaio la **Commissione bilanci del PE (BUDG)** organizza una riunione interparlamentare per la discussione dei seguenti argomenti:

- 1) seguito da dare alle raccomandazioni finali del Gruppo ad alto livello sul sistema di risorse proprie dell'UE;
- 2) la riforma del regolamento finanziario dell'UE per migliorare l'attuazione dei programmi pluriennali.

Sessione 1: Raccomandazioni finali del Gruppo ad alto livello sul sistema di risorse proprie dell'UE

Il 12 gennaio 2017 il Gruppo ad alto livello sul sistema di risorse proprie dell'UE, presieduto da Mario Monti⁴, ha presentato il **rapporto finale** contenente alcune ipotesi di modifica del sistema di entrate del bilancio UE.

Il Gruppo è stato istituito con una dichiarazione comune di Parlamento europeo, Consiglio dell'UE e Commissione, con il **mandato** di proporre un revisione del sistema di risorse proprie ispirato a **quattro principi**: semplicità, trasparenza, equità e responsabilità democratica.

In premessa, il rapporto precisa che le **proposte di modifica** del sistema di risorse proprie **non implicano che il bilancio dell'UE debba aumentare o diminuire**. Se dovesse essere adottata una nuova risorsa propria, automaticamente diminuirebbe la quota **propria basata sul reddito nazionale lordo (RNL)**.

Le **nove raccomandazioni** sono così riassumibili:

- ⁴ Oltre al presidente, gli altri otto membri del gruppo erano: Ivailo Kalfin, Alain Lamassoure e Guy Verhofstadt, nominati dal Parlamento europeo; Daniel Daianu, Clemens Fuest e Ingrida Simoyte, nominati dal Consiglio dell'UE; Kristalina Georgieva, Pierre Moscovici e Frans Timmermans, nominati dalla Commissione.

Nuove risorse proprie

- potrebbero essere introdotte **nuove risorse proprie** per sostenere le politiche europee in settori chiave di competenza dell'Unione: il rafforzamento del mercato unico, la protezione dell'ambiente e la lotta contro il cambiamento climatico, l'unione per l'energia, in modo da offrire un collegamento tangibile con le priorità dell'UE e migliorare la coerenza complessiva del bilancio (in particolare, vengono menzionate le seguenti ipotesi: una nuova **risorsa IVA**, che sostituisca quella esistente; un'**imposta sugli utili delle società**; una **tassa sulle transazioni finanziarie** o su altre attività finanziarie; **imposte sulla produzione o il consumo di Co2**);
- andrebbe valutata anche la possibilità di **ulteriori entrate**, connesse al **controllo delle frontiere** e al **mercato unico digitale**;
- alcuni elementi del sistema attuale, che funzionano bene, **dovrebbero essere mantenuti**: in particolare, il principio dell'equilibrio del bilancio europeo (in cui le entrate coprono le spese, senza creazione di debito), le risorse proprie tradizionali (compresi i dazi doganali), e la **risorsa propria basata sul reddito nazionale lordo (RNL)**, da usare come risorsa residuale e di compensazione;

Abolizione delle correzioni

- anche in considerazione della Brexit, dovrebbe essere **abolito ogni meccanismo di correzione**, vale a dire la riduzione dei contributi nazionali di cui beneficiano alcuni Stati membri (*in primis*, il Regno Unito). Nel caso in cui un Paese sia gravato da un onere eccessivo, si potrebbe prevedere una misura compensatoria, calcolata in termini forfettari e comunque limitata nel tempo e nell'importo.
- il bilancio dell'UE **non** dovrebbe **umentare l'onere fiscale** complessivo per il contribuente. Tra gli elementi che dovrebbero orientare la riforma viene menzionato, in primo luogo, il principio di sussidiarietà, al fine di determinare il livello più appropriato della spesa (subnazionale, nazionale o europeo);
- la riforma del bilancio UE è necessaria sul lato delle entrate, ma non può prescindere da una **valutazione anche della**

spesa, tenuto conto delle priorità attuali dell'UE; il bilancio deve essere cioè adeguato per **finanziare le spese** connesse alle **nuove azioni intraprese dall'Unione**;

- occorrerebbe sviluppare **nuovi indicatori**, al di là del calcolo dei saldi netti, che consentano una valutazione più completa **dei costi e dei benefici** degli interventi del bilancio dell'UE per ciascuno Stato membro;
- occorre creare una **sinergia** e una **maggiore coerenza tra il bilancio dell'UE e i bilanci nazionali** per le aree con un alto valore aggiunto europeo o in cui gli stanziamenti nazionali non sono sufficienti per conseguire bene un pubblico europeo;
- pur non recando pregiudizio all'unità e all'universalità del sistema di risorse proprie, dovrebbe essere consentito un certo grado di **differenziazione** qualora alcuni Stati membri fossero disposti a procedere ad una **più profonda integrazione** nell'ambito dell'**eurozona** o di una cooperazione rafforzata.

*Al riguardo, è opportuno segnalare che le raccomandazioni, evocando il principio di neutralità, sembrano **escludere la possibilità di aumentare la dimensione del bilancio dell'UE**, nonostante le criticità emerse negli ultimi anni alla luce dei nuovi compiti acquisiti dall'Unione stessa e della entità dei problemi che di volta in volta devono essere affrontati.*

Ciò nonostante il fatto che in Europa, il riparto tra il **bilancio dell'UE** e quelli degli Stati membri è fortemente squilibrato: mentre il primo risulta di **poco superiore all'1% del PIL** complessivo dei Paesi membri, la media delle entrate e delle **spese degli Stati membri** si colloca intorno al **46% dei rispettivi PIL**.

*Inoltre, occorre sottolineare che il **rapporto non prospetta la possibilità di reperire nuove risorse per il bilancio UE attraverso l'emissione sul mercato** di titoli obbligazionari che, tra l'altro, potrebbero avere il vantaggio di un rating elevato (attualmente i titoli emessi dall'ESM e dalla BEI hanno un rating AAA), anche in considerazione della consistente liquidità attualmente a disposizione alla luce della politica monetaria espansiva condotta dalla BCE.*

Sessione 2: La riforma del regolamento finanziario dell'UE per migliorare l'attuazione dei programmi pluriennali,

Il 14 settembre 2016 la Commissione europea ha presentato, nell'ambito della revisione intermedia del quadro finanziario pluriennale 2014-2020, una [proposta di modifica](#) del regolamento finanziario dell'UE⁵, che stabilisce i principi e le procedure relativi alla formazione e all'esecuzione del bilancio dell'UE e al controllo dei fondi UE.

Negli ultimi 30 anni il **numero delle regole finanziarie generali** contenute nel regolamento finanziario è notevolmente **aumentato**. Gli **utilizzatori dei fondi UE** hanno più volte **lamentato la proliferazione delle norme**, a livello sia generale che settoriale, e la loro eterogeneità e complessità dovuta alla molteplicità dei livelli di controllo e al fatto che seguono la struttura dei programmi. Inoltre, la complessità dell'insieme delle regole finanziarie ha rallentato l'esecuzione dei fondi dell'UE, rendendola onerosa e soggetta a errori.

Al fine di introdurre un quadro normativo più semplice e coerente, con la proposta in oggetto la Commissione propone, tra le altre cose:

- misure di **semplificazione per i destinatari dei fondi dell'UE** (tra cui, l'eliminazione del controllo sul divieto di cumulo per le sovvenzioni di valore modesto e forme semplificate di sovvenzioni);
- passaggio da una molteplicità di livelli di controllo al **riconoscimento reciproco delle revisioni contabili, e armonizzazione degli obblighi di rendicontazione**;
- permesso di applicare un **unico insieme di regole** in caso di azioni ibride o in caso di **combinazione di misure o strumenti**, in particolare agevolando la combinazione dei finanziamenti dei fondi strutturali e d'investimento europei (SIE) con gli strumenti finanziari e con il Fondo europeo per gli investimenti strategici (cd. Piano Juncker);
- **maggiore flessibilità** nella **gestione del bilancio**, anche attraverso la creazione di una "**riserva di flessibilità**"

Misure di
semplificazione

⁵ Regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012.

destinata a coprire esigenze impreviste, e di una “**riserva di crisi**” dell'UE per fronteggiare le sfide emergenti.

SESSIONE PLENARIA: STATO DI ATTUAZIONE DEL "FISCAL COMPACT": SCAMBIO DI OPINIONI SULLE BEST PRACTICES

Nel suo Programma legislativo per il 2017, la Commissione europea, illustrando le misure cui dar corso per assicurare “un’Unione economica e monetaria più profonda e più equa”, sottolinea come il **Libro bianco sul futuro dell’Europa**, che dovrà indicare le tappe per riformare l’UE a 27 Stati membri sessant’anni dopo i Trattati di Roma, comprenderà un ampio capitolo sul futuro dell’UEM in preparazione della fase 2 dell’approfondimento dell’UEM nel nuovo contesto politico e democratico, nel quale saranno incluse una revisione del patto di stabilità e crescita incentrata sulla stabilità e **misure per conformarsi all’articolo 16 del Fiscal Compact, ossia per integrarne il contenuto nel quadro giuridico dell’Unione europea.**

Integrazione
del Fiscal
Compact

Firmato in occasione del Consiglio europeo dell’1 e 2 marzo 2012 da tutti gli Stati membri dell’UE a eccezione del Regno Unito e della Repubblica ceca, il Trattato sulla stabilità, il coordinamento e la governance nell’Unione economica e monetaria (cd. *Fiscal Compact*) **incorpora e integra in una cornice unitaria alcune delle regole di finanza pubblica e delle procedure per il coordinamento delle politiche economiche**, in buona parte già introdotte o in via di introduzione nel quadro della governance economica europea.

Tra gli elementi principali contenuti nel *Fiscal Compact* meritano di essere richiamati:

Pareggio di
bilancio

- l’impegno delle parti contraenti ad applicare e introdurre, entro un anno dall’entrata in vigore del trattato, con norme costituzionali o di rango equivalente, la “regola aurea” in base alla quale **il bilancio dello Stato deve essere in pareggio o in attivo;**

In Italia, il 17 aprile 2012, è stata approvata la legge costituzionale n. 1/12, volta a introdurre in Costituzione il principio del pareggio di bilancio, nel rispetto dei vincoli derivanti dall’ordinamento dell’Unione europea. Con successiva legge “rinforzata” n. 243/12, approvata a maggioranza assoluta dei membri di ciascuna Camera ai sensi del nuovo comma 6 dell’art.

81 della Costituzione, sono state dettate le norme fondamentali e i criteri volti ad assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci e la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni. La stessa legge n. 243/12 ha istituito presso le Camere, nel rispetto dell'autonomia costituzionale, un organismo indipendente (Ufficio parlamentare del bilancio, o UPB) al quale sono attribuiti compiti di analisi e verifica degli andamenti di finanza pubblica e di valutazione dell'osservanza delle regole di bilancio.

Novità più
rilevanti

- l'impegno delle parti contraenti, qualora il **rapporto debito pubblico/PIL superi la misura del 60%, a ridurlo mediamente di 1/20 l'anno** per la parte eccedente tale misura. Il ritmo di riduzione dovrà tenere comunque conto di una serie di fattori rilevanti, dalla sostenibilità dei sistemi pensionistici ai livelli di indebitamento del settore privato;
- la possibilità, per qualsiasi parte contraente che consideri un'altra parte contraente inadempiente rispetto agli obblighi stabiliti dal patto di bilancio, di **adire la Corte di Giustizia**, anche in assenza di un rapporto di valutazione della Commissione europea;
- la potestà, per le parti contraenti, di fare ricorso a **cooperazioni rafforzate** nei settori essenziali per il buon funzionamento dell'eurozona, senza tuttavia recare pregiudizio al mercato interno;
- l'istituzione di Vertici Euro informali dei Capi di Stato e di governo delle parti contraenti la cui moneta è l'euro, insieme con il Presidente della Commissione europea.

Il *Fiscal Compact* è entrato in vigore il 1° gennaio 2013, dopo essere stato ratificato – come previsto dall'art. 14 del medesimo trattato – da dodici paesi dell'Eurozona (Austria, Cipro, Germania, Estonia, Spagna, Francia, Grecia, Italia, Irlanda, Finlandia, Portogallo, Slovenia) oltre che da quattro Paesi non aderenti alla zona euro (Lettonia, Lituania, Romania e Danimarca). L'Italia ha ratificato il *Fiscal Compact* con legge n. 114 del 23 luglio 2012. Ultimo paese a ratificare è stato il Belgio, in data 28 marzo 2014.

Per quanto concerne il livello cui i singoli Stati membri hanno dato seguito agli impegni assunti firmando e ratificando il *Fiscal Compact*, uno **studio del Servizio Studi e Ricerche del Parlamento europeo (ERPS)**, pubblicato nel mese di giugno del 2016 (*Fiscal Compact Treaty: Scorecard for 2015*), evidenziava, a tre anni dall'entrata in vigore, un quadro contrastato.

Lo studio del PE

Gli sforzi per rispettare i termini del *Fiscal Compact* – incluse le norme volte a rafforzare la disciplina di bilancio – hanno registrato forti variazioni tra uno Stato membro e l'altro. **Alcuni Paesi sono riusciti a ridurre significativamente il deficit pubblico** mantenendo una posizione di bilancio solida, in linea con i requisiti del *Fiscal Compact*. Alcuni Paesi sono riusciti a tagliare il debito pubblico con la cadenza prevista dal trattato, mentre **altri hanno realizzato progressi decisamente più limitati**. Ciò ha indotto taluni studiosi ad affermare che il *Fiscal Compact* è stato “inefficace”, facendo riferimento, per esempio, ai bilanci di Francia e Italia nel 2015, che risultavano entrambi palesemente disallineati rispetto al *Fiscal Compact*, oltre a violare gli impegni precedentemente assunti in materia di riduzione del deficit.

Criticità

Lo studio del Parlamento europeo si sofferma sulle posizioni espresse dal FMI e dalla BCE, che hanno entrambi sottolineato come il rispetto del quadro fiscale dell'Unione europea “sia rimasto debole”, nonostante gli sforzi per rafforzare l'efficacia delle politiche economiche e il loro coordinamento. A sua volta, la Corte dei Conti europea, in un suo rapporto, ha evidenziato la crescente complessità del quadro di *governance* dell'economia, che rischia di comprometterne l'efficacia.

In controtendenza con tali valutazioni, lo studio evidenzia d'altro canto come una serie di altre misure previste dal *Fiscal Compact* siano state puntualmente attuate: in particolare, quelle disciplinate dagli articoli 5, 6 e 7 e riguardanti rispettivamente l'obbligo, per le parti contraenti che siano soggette a procedura per i disavanzi eccessivi, di predisporre “un **programma di partenariato economico** e di bilancio che comprenda una descrizione dettagliata delle **riforme strutturali** da definire e attuare per una correzione effettiva e duratura del suo disavanzo eccessivo” (art. 5); l'obbligo per le parti contraenti, al fine di coordinare meglio le

Successi

emissioni di debito nazionale previste, di comunicare *ex ante* a Consiglio e Commissione i rispettivi piani di emissione del debito pubblico (art. 6); l'impegno, da parte delle parti contraenti la cui moneta è l'euro, a sostenere le proposte o le raccomandazioni presentata dalla Commissione "ove questa ritenga che uno Stato membro dell'Unione europea la cui moneta è l'euro abbia violato il criterio del disavanzo nel quadro di una procedura per i disavanzi eccessivi (art. 7).

Per quanto riguarda infine il coordinamento delle politiche economiche e la convergenza, le parti contraenti hanno adottato talune misure per consolidare il funzionamento dell'UEM e rilanciare la crescita e la competitività (art. 9). Sono tuttavia necessari, a giudizio degli estensori dello studio, ulteriori sforzi per discutere, coordinare e attuare importanti riforme di politica economica che consentano di rispondere in modo significativo

SESSIONE PLENARIA: VERSO UNA DIMENSIONE SOCIALE PIÙ CONDIVISA E COORDINATA NELL'UEM: SCAMBIO DI VEDUTE

La crisi economico-finanziaria, esplosa nel 2007, ha prodotto effetti particolarmente gravi e duraturi, sul piano occupazionale e sociale, in Europa, e in particolare in quasi tutti i Paesi dell'area dell'euro.

Le dinamiche recessive hanno **accentuato le diseguaglianze** all'interno di ciascuno di essi, nonché ampliato l'area della precarietà e del disagio sociale. Crescita delle diseguaglianze

Particolarmente allarmante è l'andamento dei dati relativi alla **quota di popolazione a rischio povertà**: nonostante la sua riduzione costituisse uno degli obiettivi prioritari della Strategia Europa 2020, tale quota è infatti rimasta sostanzialmente invariata nell'Unione europea (23,7 per cento), è **aumentata** di un punto percentuale **nell'area dell'euro (dal 22 al 23 per cento)** e in modo ancora più rilevante in **Italia**.

Uno degli effetti più gravi della crisi economico-finanziaria, infatti, è costituito dal **drastico aumento della percentuale di disoccupati** rispetto ai livelli pre-crisi, fatta eccezione per la Germania e per pochi altri Paesi membri.

Dopo il picco negativo raggiunto nel 2013, il **tasso di disoccupazione** sta parzialmente regredendo, ma la situazione rimane critica: secondo gli ultimi dati Eurostat, la **media** registrata nei Paesi **dell'Unione europea** si colloca ancora attorno all'**8% (10% nell'eurozona)**, mentre **valori più elevati** si registrano in Spagna, **Italia**, Portogallo e Grecia. Tasso di disoccupazione

La **crisi occupazionale** ha colpito in particolare la popolazione **giovanile**: nel 2013, il 23,4 per cento dei giovani dell'Unione europea risultava disoccupato, con picchi significativi in Grecia (58,3 per cento), Spagna (55,5 per cento), Italia (40 per cento) e Portogallo (32 per cento).

Assai preoccupante è anche l'andamento della **disoccupazione di lunga durata**: nell'area dell'euro, tra il 2007 e il 2015, la

percentuale è quasi raddoppiata (passando dal 3,2 al 5,5 per cento) mentre una crescita più elevata si è registrata in Italia, in Portogallo e, in modo ancor più pronunciato, in Spagna e in Grecia.

In **assenza di meccanismi di stabilizzazione comuni** nell'ambito dell'Unione europea, gli Stati membri hanno dovuto far fronte alle gravi conseguenze sociali della crisi essenzialmente attraverso strumenti di carattere nazionale, in un contesto nel quale, tuttavia, le regole imposte dall'adesione all'Unione economica e monetaria imponevano loro l'adozione di politiche di riduzione delle spese, amplificando in questo modo gli effetti della crisi.

In questo contesto fortemente critico la Commissione europea ha lanciato una consultazione pubblica (che si è chiusa il 31 dicembre scorso) per l'istituzione di un vero e proprio **pilastro europeo dei diritti sociali**, corredata, in allegato, da una **prima stesura di massima** del pilastro stesso, volta ad agevolare il dibattito pubblico. Il processo consultivo dovrebbe fornire le basi per una **proposta definitiva** da parte della Commissione, che dovrebbe intervenire nei **primi mesi del 2017**.

Le Commissioni XI (Lavoro pubblico e privato) e XII (Affari sociali) della Camera dei deputati hanno partecipato alla consultazione, approvando un **documento finale** nel quale, tra le altre cose, rilevano che:

- i principi affermati nel pilastro dovrebbero essere configurati, a seconda dei casi, come **obiettivi da raggiungere o standard da garantire**, introducendo **meccanismi correttivi** in caso di scostamenti significativi da parte degli Stati membri;
- il raggiungimento degli obiettivi prospettati non può prescindere da un adeguato supporto agli sforzi che gli Stati membri saranno chiamati a compiere attraverso necessarie misure normative e **opportuni sostegni finanziari** da parte dell'Unione europea;
- taluni **parametri e indicatori sociali**, quali la riduzione della percentuale di popolazione a rischio di povertà e del tasso di disoccupazione, ovvero il miglioramento delle

competenze e lo sviluppo della formazione e dell'istruzione, **dovrebbero acquisire, nell'ambito della procedura del Semestre europeo, valore vincolante al pari degli obiettivi di finanza pubblica;**

- è necessario rafforzare gli strumenti a disposizione per politiche anticicliche e per fronteggiare gli aumenti del tasso di disoccupazione in caso di **shock asimmetrici**, come prospettato con la proposta di introdurre un **sussidio europeo di disoccupazione**, avanzata dal Governo italiano nel febbraio 2016 con il documento "Una strategia europea condivisa per crescita, lavoro e stabilità";
- occorre **rendere permanente**, con conseguente rifinanziamento da parte dell'Unione europea, **l'Iniziativa per l'occupazione dei giovani**.

Obiettivi analoghi sono contenuti anche nella [risoluzione](#) approvata dal **Parlamento europeo** il 19 gennaio 2017, nella quale, tra le altre cose, si rileva che:

- il pilastro dei diritti sociali non si deve limitare a una dichiarazione di principi e di buone intenzioni ma deve rafforzare i diritti sociali mediante **strumenti concreti e specifici (legislazione, meccanismi politici e strumenti finanziari)**;
- le **norme** che saranno sancite dal pilastro europeo dei diritti sociali dovrebbero essere **applicate a tutti i Paesi che partecipano al mercato unico** allo scopo di mantenere condizioni di parità;
- i vincoli specifici dell'appartenenza alla **zona euro** richiedono **obiettivi, norme e strumenti finanziari specifici supplementari**, pur restando aperti su base volontaria agli Stati membri che non appartengono alla zona euro;
- le parti sociali e la Commissione sono invitate a collaborare al fine di presentare un a **proposta di direttiva quadro** sulle **condizioni di lavoro dignitose** in tutte le forme di occupazione (comprese i tirocini e gli apprendistati);
- si raccomanda l'istituzione di soglie retributive sotto forma di **salari minimi nazionali**, nel dovuto rispetto delle prassi di ciascuno Stato membro e previa consultazione delle parti sociali;

- si raccomanda l'introduzione di un'**assicurazione contro la disoccupazione**, abbinata all'assistenza nella ricerca di un lavoro e a investimenti nel perfezionamento e nell'aggiornamento professionale;

SESSIONE PLENARIA: IL RUOLO DEI PROGRAMMI DI ASSISTENZA FINANZIARIA E IL MECCANISMO EUROPEO DI STABILITÀ NELLA SALVAGUARDIA DELL'EURO

Nell'ottica di fronteggiare taluni effetti della crisi, e in particolare le ricadute sul quadro di finanza pubblica, l'Unione europea si è dotata di un apposito **Meccanismo europeo di stabilità** (*European stability mechanism*, cd. "fondo salva-Statì").

L'ESM è costituito quale **organizzazione intergovernativa** (quindi al di fuori della cornice giuridica dell'UE), e presenta le seguenti caratteristiche:

- l'assistenza finanziaria dell'ESM viene offerta sulla base di una rigorosa **condizionalità politica** nell'ambito di un **programma di aggiustamento macroeconomico** e di un'analisi della **sostenibilità del debito pubblico** effettuata dalla Commissione insieme al Fondo monetario internazionale (FMI) e di concerto con la Banca centrale europea (BCE);
- l'ESM ha una **capacità effettiva di prestito pari a 500 miliardi di euro**, soggetta a verifica periodica almeno ogni cinque anni;
- l'ESM ha un **capitale sottoscritto totale di 700 miliardi di euro**, di cui **80 miliardi di euro sono sotto forma di capitale versato** e 620 miliardi sotto forma di **capitale richiamabile** impegnato e **garanzie**;
- la **ripartizione dei contributi** di ciascuno Stato membro al capitale sottoscritto totale dell'ESM è basata sulla partecipazione al **capitale versato della BCE**, modificata secondo una chiave di conversione.

Caratteristiche dell'ESM

In particolare, di seguito si riportano le quote di Germania, Francia e Italia:

	Capitale sottoscritto (miliardi di euro)	Capitale versato (miliardi di euro)
Germania	190,0	21,7
Francia	142,7	16,3
Italia	125,3	14,3

Paesi che
hanno
ricevuto aiuti
dall'ESM

Il meccanismo di stabilizzazione finanziaria è stato attivato per la prima volta nel maggio 2010, nell'ambito di un programma di aiuti alla **Grecia di 110 miliardi di euro** complessivi (80 dell'UE e 30 del FMI); successivamente, il 28 novembre 2010 è stata deliberata la concessione di un prestito all'**Irlanda di 85 miliardi** (23 a carico del FMI); il 16 maggio 2011, un **prestito al Portogallo di 78 miliardi** (26 a carico del FMI); il 20 luglio 2012, un prestito di **60 miliardi** alla **Spagna**; il 24 aprile 2013, un prestito a **Cipro di 10 miliardi** di euro (di cui 1 a carico del FMI). Negli ultimi due casi (Spagna e Cipro) l'assistenza finanziaria è stata finalizzata pressoché integralmente alla ricapitalizzazione e ristrutturazione del settore bancario, con un adeguato coinvolgimento degli azionisti.

L'Italia non si è mai avvalsa del supporto finanziario dell'ESM, nonostante sia il terzo maggior contribuente del Fondo.

L'Irlanda, la Spagna, il Portogallo e Cipro hanno completato con successo i loro programmi di assistenza (rispettivamente nel dicembre 2013, gennaio 2014, giugno 2014 e marzo 2016).

Il 14 marzo 2012 è stato deciso un ulteriore programma di aiuti alla **Grecia di 164,5 miliardi** di euro (di cui 19,8 a carico del FMI), risultante dalla somma dei finanziamenti del primo prestito non ancora erogati e di un secondo prestito di 130 miliardi di euro. Nell'ambito di questo secondo programma fino ad agosto 2014 sono stati erogati 153,8 miliardi di euro.

Da ultimo, ad agosto 2015, è stato raggiunto un accordo su un **nuovo programma di aiuti alla Grecia**, di durata triennale (2015/2018) per un importo totale di **86 miliardi di euro**.

A seguito degli interventi già effettuati la **capacità residua di prestito** dell'ESM ammonta a circa **373 miliardi di euro**.

Come accennato, l'ESM rappresenta una soluzione innovativa ed emergenziale, assunta al di fuori del quadro giuridico dell'Unione europea e ricorrendo ad un accordo intergovernativo. Non a caso, nella citata relazione dei cinque Presidenti (vedi paragrafo "Come costruire un'autentica Unione economia e monetaria") si prospetta ad un'integrazione del trattato ESM nel corpus normativo dell'UE, eventualmente rafforzandone il ruolo e le capacità finanziarie.

A tale riguardo, merita segnalare che nel **documento** intitolato "A Shared European Policy Strategy for Growth, Jobs, and Stability", presentato il 22 febbraio 2016, il **Governo italiano** presenta una serie di proposte strategiche per il futuro dell'Unione Europea, tra le quali la progressiva **trasformazione del Meccanismo europeo di stabilità** in un vero e proprio **Fondo monetario europeo**, che, in prima istanza, potrebbe svolgere un ruolo di supporto finanziario al fondo unico di risoluzione delle crisi bancarie.

