OSSERVAZIONI E PROPOSTE DELLA 14ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Politiche dell'Unione europea)

Ai sensi dell'articolo 144, comma 1, del Regolamento

(Estensori: CASTRO e FONTANA)

Roma, 16 novembre 2010

Osservazioni sugli atti:

1. Proposta di regolamento del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1467/97 per l'accelerazione e il chiarimento delle modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi (COM (2010) 522)
2. Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'effettiva applicazione della sorveglianza di bilancio nell'area dell'euro (COM (2010) 524)
3. Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulle misure esecutive per la correzione degli squilibri macroeconomici eccessivi nell'area dell'euro (COM (2010) 525)
4. Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1466/97 per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche (COM (2010) 526)
5. Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici (COM (2010) 527)

La 14ª Commissione permanente, esaminati gli atti in oggetto,

considerato che essi costituiscono l'applicazione concreta di orientamenti che la Commissione europea aveva formulato nelle sue due comunicazioni di maggio e giugno intitolate rispettivamente "Rafforzare il coordinamento delle politiche economiche" (COM (2010) 250) e "Rafforzare il coordinamento delle politiche economiche per la stabilità, la crescita e l'occupazione: gli strumenti per rafforzare la *governance* economica dell'UE (COM (2010) 367);

che due delle cinque proposte legislative (COM (2010) 527 e 525) sono finalizzate alla creazione di una sorveglianza macroeconomica e prevedono rispettivamente misure di carattere preventivo e correttivo, mentre le rimanenti tre (COM (2010) 526, 522 e 524) intendono introdurre un'applicazione più rigorosa del Patto di stabilità e crescita, modificando in tal senso i due regolamenti relativi al braccio preventivo e al braccio correttivo e introducendo un nuovo sistema di sanzioni;

tenuto conto che il pacchetto di riforma della *governance* è completato da una sesta proposta legislativa, la Proposta di direttiva del Consiglio relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri, che non è stata oggetto di trasmissione ai sensi

---

Al Presidente
della 5ª Commissione permanente
S E D E

del Protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, pur costituendo a tutti gli effetti parte integrante e imprescindibile del suddetto pacchetto;

considerato altresì che, nel mese di marzo 2010, su mandato del Consiglio europeo, ha avviato i suoi lavori una Task Force, presieduta dal Presidente del Consiglio europeo Van Rompuy e formata dai 27 ministri finanziari dell'Unione, dai presidenti della Banca centrale europea e dell'Eurogruppo e dal Commissario europeo agli Affari economici e monetari;

considerato che la relazione conclusiva della Task Force è stata approvata dal Consiglio europeo del 28 e 29 ottobre 2010, il quale ha altresì chiesto un approccio da "corsia preferenziale" per l'adozione delle proposte legislative della Commissione entro l'estate del 2011 e ha auspicato l'istituzione di un "meccanismo permanente di gestione delle crisi per salvaguardare la stabilità finanziaria della zona euro nel suo insieme", invitando il Presidente del Consiglio europeo ad avviare consultazioni con i membri del Consiglio europeo "su una modifica limitata del Trattato necessaria a tal fine";

rilevato come le raccomandazioni della Task Force coincidano in diversi punti con le misure previste dal pacchetto sulla *governance*, ma, come rilevato nelle conclusioni del Consiglio europeo, "la relazione della Task Force non copre tutte le questioni trattate in queste proposte, e viceversa";

tenuto conto infine che il Parlamento europeo, colegislatore a tutti gli effetti su quattro delle cinque proposte in esame, intende concluderne l'esame in Commissione entro il mese di aprile 2011, per procedere all'approvazione in prima lettura nel mese di giugno, e che sui contenuti del pacchetto sulla *governance* si è anticipatamente espresso in una risoluzione del 20 ottobre 2010, "recante raccomandazioni alla Commissione sul miglioramento della *governance* economica e del quadro di stabilità dell'Unione, in particolare nell'area dell'euro",

formula, per quanto di competenza, osservazioni favorevoli, con i seguenti rilievi:

la base giuridica delle proposte sottoposte a procedura legislativa ordinaria (COM (2010) 524, 525, 526 e 527) è correttamente individuata nell'articolo 121, paragrafo 6, del TFUE, in base al quale Parlamento europeo e Consiglio adottano le modalità della procedura di sorveglianza multilaterale. La proposta modificativa del regolamento 1467/97 (COM (2010) 522), relativa al braccio correttivo del Patto di Stabilità e crescita, ha come base giuridica l'articolo 126, paragrafo 14, secondo comma del TFUE, in base al quale il Consiglio, deliberando all'unanimità secondo una procedura legislativa speciale e previa consultazione del Parlamento europeo e della Banca centrale europea, adotta le opportune disposizioni sostitutive del Protocollo sulla procedura per i disavanzi eccessivi. Su quest'ultima proposta, dunque, il Parlamento europeo dispone di un mero potere consultivo, come del resto sulla Proposta di direttiva relativa ai requisiti di bilancio, presentata ai sensi dell'articolo 126, paragrafo 14, terzo comma del TFUE, in base al quale il Consiglio, su proposta della Commissione e previa consultazione con il Parlamento europeo, precisa le modalità e le definizioni per l'applicazione delle disposizioni del Protocollo sulla procedura per i disavanzi eccessivi;

per quanto attiene al principio di sussidiarietà, le proposte appaiono nel complesso conformi: come confermato in occasione della recente crisi economica e dei mercati finanziari, solo un rigoroso modello di *governance* europea, fondato sulla sorveglianza preventiva delle politiche economiche e sul rigoroso controllo del rispetto del Patto di stabilità e crescita da parte degli Stati membri può garantire una risposta forte ed efficace nel breve come nel medio e lungo periodo, in termini di equilibrio e capacità di reazione del sistema Europa;

va tuttavia rilevato come la Commissione abbia deciso di non trasmettere, per le relative valutazioni di sussidiarietà, la Proposta di direttiva sui requisiti di bilancio degli Stati membri, basandosi sul fatto che, in base al dettato dell'articolo 126, paragrafo 14, terzo comma, essa non è oggetto di una procedura legislativa ordinaria o speciale, e va pertanto considerata a tutti gli effetti quale atto non legislativo. Si tratta di un'interpretazione letterale del dettato del Protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità che appare quanto meno discutibile, non potendosi negare, in questo come in due casi precedenti nei quali la Commissione ha seguito la medesima linea interpretativa (la proposta sul diritto d'iniziativa dei cittadini europei e la proposta istitutiva del Servizio europeo di azione esterna), il carattere decisamente legislativo del provvedimento, come anche la sua forte incidenza sugli equilibri e sul riparto di poteri tra istituzioni europee e Stati membri;

per quanto attiene al principio di proporzionalità, la proposta appare nel complesso conforme, anche se la piena congruità tra le misure proposte e gli obiettivi da raggiungere potrà essere meglio valutata solo nel momento in cui verranno chiariti i criteri e le modalità sulla base dei quali la Commissione europea dovrebbe condurre la sua valutazione periodica dei rischi per singolo Stato membro, e le soglie entro le quali scatterebbe automaticamente la dichiarazione dell'esistenza di un disavanzo eccessivo o di una violazione del Patto di stabilità e crescita;

nel merito, pur nell'ambito di una valutazione complessivamente positiva del pacchetto, del quale si riconosce a pieno la necessità e si raccomanda la rapida adozione, si ritiene necessario sottolineare i seguenti elementi, che dovranno essere oggetto di ulteriore approfondimento durante l'esame legislativo:

- Per quanto concerne la sorveglianza macroeconomica, appare necessario mantenere un margine di flessibilità nella valutazione delle politiche economiche e di bilancio adottate dagli Stati membri. L'adozione di parametri rigidi rischierebbe infatti di creare diseguaglianze e di produrre effetti opposti rispetto a quelli che le misure proposte intendono perseguire.
- Con particolare riferimento ai criteri per valutare se la riduzione del debito pubblico da parte di uno Stato membro si possa considerare soddisfacente, appare opportuno un approccio globale, fondato su diversi fattori. Accanto a quello, senza dubbio fondamentale ed espressamente richiamato dalle conclusioni del Consiglio europeo dell'ottobre scorso, dell'impatto sul debito pubblico delle riforme dei sistemi previdenziali, ne andrebbero valutati diversi altri, primo fra tutti l'incidenza del debito privato, e della sua specifica struttura.
- Il criterio del voto a maggioranza inversa, tra le novità più significative del pacchetto sulla *governance*, dovrebbe essere circoscritto, pena uno squilibrio tra il diritto di iniziativa della Commissione europea e la permanenza del potere

decisionale ultimo in capo al Consiglio. Si auspica pertanto che esso sia limitato alla sola parte dell'apparato sanzionatorio relativa all'imposizione di depositi fruttiferi e infruttiferi per gli Stati membri non "virtuosi", mantenendosi pertanto l'attuale sistema di voto (a maggioranza qualificata) per ogni sanzione successiva.

- Pur riconoscendo, infine, la necessità di un sistema sanzionatorio particolarmente rapido ed efficace per i paesi della zona euro, appare opportuno prevederne una successiva estensione anche agli Stati membri non appartenenti all'eurozona, per i quali potrebbe essere opportuna l'adozione di un principio di condizionalità, nel senso di legare l'erogazione dei fondi UE al rispetto della disciplina di bilancio.

Maurizio Castro Cinzia Maria Fontana