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, 16-17 febbraio 2016

SENATO DELLA REPUBBLICA
SERVIZIO STUDI
DOSSIER EUROPEI
N 20

CAMERA DEI DEPUTATI
UFFICIO RAPPORTI CON
L'UNIONE EUROPEA
N. 53

DOSSIER - XVII LEGISLATURA

11 febbraio 2016

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, 16-17 febbraio 2016

SENATO DELLA REPUBBLICA	CAMERA DEI DEPUTATI
SERVIZIO STUDI DOSSIER EUROPEI	UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA
N. 20	N. 53

Senato della Repubblica

SERVIZIO STUDI

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

Dossier europei n. 20

Camera dei deputati

UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA

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

Dossier n. 53

SERVIZIO STUDI – DIPARTIMENTO BILANCIO

TEL. 06-6760-9932 – st_bilancio@camera.it

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

PREMESSA

ORDINI DEL GIORNO **1**

Settimana parlamentare europea 3

Riunione ECON 5

Riunione EMPL 7

Riunione BUDG 9

Conferenza sulla stabilità il coordinamento economico e la *governance* nell'UE 11

SCHEDE DI LETTURA **13**

IL RILANCIO DEL SEMESTRE EUROPEO E IL RUOLO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEI PARLAMENTI NAZIONALI **15**

IL SEMESTRE EUROPEO 15

LA RELAZIONE DEI CINQUE PRESIDENTI E IL RILANCIO DEL SEMESTRE EUROPEO 17

LA COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE SULLE TAPPE VERSO IL COMPLETAMENTO DELL'UEM E LA RIFORMA DEL SEMESTRE EUROPEO 18

L'AVVIO DEL SEMESTRE EUROPEO 2016 19

RIUNIONE INTERPARLAMENTARE ORGANIZZATA DALLA COMMISSIONE AFFARI ECONOMICI E FINANZIARI DEL PE (ECON) **23**

IL PROGRAMMA CONTRO L'EROSIONE DELLA BASE IMPONIBILE E LA TRASLAZIONE DEI PROFITTI (BEPS) 23

LE MISURE DELL'UNIONE EUROPEA PER COMBATTERE L'ELUSIONE DELL'IMPOSTA SULLE SOCIETÀ 24

STATO DI ATTUAZIONE DELL'UNIONE BANCARIA 28

RIUNIONE INTERPARLAMENTARE ORGANIZZATA DALLA COMMISSIONE OCCUPAZIONE ED AFFARI SOCIALI DEL PE (EMPL) **35**

L'OCCUPAZIONE NELL'EUROPA POST-2008 35

LA TRIPLA A SOCIALE 37

RIUNIONE INTERPARLAMENTARE ORGANIZZATA DALLA COMMISSIONE BILANCI (BUDG) 41

LA REVISIONE INTERMEDIA DEL QUADRO FINANZIARIO PLURIENNALE 41

SESSIONE I E II: L'ESPERIENZA DEI PARLAMENTI NELL'AMBITO DELLA GOVERNANCE ECONOMICA EUROPEA E L'EFFICACIA DEL COORDINAMENTO DELLE POLITICHE DI BILANCIO 49

IL COORDINAMENTO DELLE POLITICHE DI BILANCIO 50

LE MODIFICHE AL PATTO DI STABILITÀ E CRESCITA E IL FISCAL COMPACT 51

SORVEGLIANZA RAFFORZATA NELLA ZONA EURO 52

LA PROCEDURA PER GLI SQUILIBRI MACROECONOMICI 53

IL RECEPIMENTO DELLA DISCIPLINA EUROPEA NELL'ORDINAMENTO ITALIANO *(A CURA DEL SERVIZIO STUDI DELLA CAMERA DEI DEPUTATI)* 53

LE PROSPETTIVE DI RAFFORZAMENTO DELL'UEM: LA RELAZIONE DEI CINQUE PRESIDENTI 55

LE MISURE DI ATTUAZIONE DELLA RELAZIONE DEI CINQUE PRESIDENTI: IL *FISCAL BOARD* EUROPEO 58

SESSIONE III: FUTURI SCENARI PER GLI INVESTIMENTI IN UNA UE COMPETITIVA: OPPORTUNITÀ E SFIDE 61

IL QUADRO MACROECONOMICO 61

I FATTORI DELLA CRESCITA 66

LE POLITICHE DI INVESTIMENTO: IL PIANO JUNCKER 70

LA STRATEGIA EUROPA 2020 73

ALLEGATI 75

- BACKGROUND NOTE DELLA SESSIONE I *(testo in inglese)* 77
- BACKGROUND NOTE DELLA SESSIONE II *(testo in inglese)* 81
- BACKGROUND NOTE DELLA SESSIONE II *(testo in inglese)* 85

PREMESSA

La riunione interparlamentare si articola in due fasi distinte:

- il **primo giorno** (16 febbraio) 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, alla rivitalizzazione del Semestre europeo e alle **priorità politiche per il 2016**, e **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 **secondo giorno** si svolgerà la riunione della **Conferenza sulla stabilità, il coordinamento economico e la *governance* nell'UE** (Conferenza sulla SCEG), articolata in **tre sessioni** incentrate sull'**esperienza dei Parlamenti** nell'ambito della *governance* economica europea, sull'**efficacia del coordinamento** delle politiche di bilancio ed sui **futuri scenari dell'economia europea**.

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".

Nella riunione del **9-10 novembre 2015** della Conferenza sulla SCEG **è stato approvato il regolamento**, sui cui principi essenziali era già stato raggiunto un accordo in occasione della Conferenza dei Presidenti dei Parlamenti dell'UE, svoltasi a Roma il 20-21 aprile 2015.

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

- 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 olandese, 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.

Ordini del giorno

Европейски парламент Parlamento Europeo Evropský parlament Europa-Parlamentet Europäisches Parlament
Euroopa Parlament Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο European Parliament Parlement européen Parlaimint na hEorpa
Europski parlament Parlamento europeo Eiropas Parlaments Europos Parlamentas Európai Parlament
Parlament Ewropew Europees Parlement Parlament Europejski Parlamento Europeu Parlamentul European
Európsky parlament Evropski parlament Euroopan parlamentti Europaparlamentet

Draft Programme (dated 09/02/2016)

European Semester Conference 2016
European Parliament
Brussels, 16 February 2016

Monday, 15 February 2016

16.00 Î 18.00 Registration of participants from national parliaments*

18.00 - 19.30 Political group meeting: S&D - Group of the Progressive Alliance of Socialists & Democrats. Meeting room: ASP 5G2 (Altiero Spinelli Building, 5th floor)**

Tuesday, 16 February 2016

8.00 - 10.00 Registration of participants from national Parliaments*

8.30 Î 10.00 Political group meeting: EPP - European People's Party (Christian Democrats)**
Meeting room: JAN 6Q1 (József Antall Building, 6th floor)

10.00 - 11.30 **Plenary session (part 1): *The revamped European Semester and the role of the European Parliament and national parliaments***
Meeting room: Hemicycle (Paul-Henri Spaak Building, 3rd floor)
Chaired by Martin Schulz, President of the European Parliament
Key notes and exchange of views with
Donald Tusk, President of the European Council (tbc), and
Jean-Claude Juncker, President of the European Commission

11.30-13.00 **Plenary session (part 2): *Policy priorities of the 2016 European Semester Cycle***
Meeting room: Hemicycle (Paul-Henri Spaak Building, 3rd floor)
Co-*chaired by Roberto Gualtieri, Chair of the European Parliament's Committee on Economic and Monetary Affairs and Thomas Händel, Chair of the European Parliament's Committee on Employment and Social Affairs*
Introductory remarks and exchange of views with
Valdis Dombrovskis, Vice-President of the European Commission for the Euro and Social Dialogue, and
Pierre Moscovici, European Commissioner for Economic and Financial Affairs, Taxation and Customs

---

** Registered participants from national Parliaments can collect their access badges to the European Parliament at the **registration desk** in the former "Infopoint" of the European Parliament on the ground floor of the Altiero Spinelli Building (side Place du Luxembourg). After accreditation, participants must enter the European Parliament through the "Espace Simone Weil" entrance of the Altiero Spinelli Building. Participants must carry a valid passport or identity card with them.*
*** Indicative timing. Meetings of the political groups will be organised by the respective group.*

13.00 î 15.00 **Lunch**

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

Political group meetings:

13.00 - 15.00 ALDE - Alliance of Liberals and Democrats for Europe**

Meeting room: Salon in the Members' restaurant (Altiero Spinelli Building, ground floor)

14.00 - 15.00 GUE/NGL - Confederal Group of the European United Left/Nordic Green Left**

Meeting room: PHS 1C051 (Paul-Henri Spaak Building, 1st floor)

15.00 î 18.00 **Interparliamentary committee meetings** *(in parallel)*

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

Topics: - *Follow-up on BEPS (Base Erosion and Profit Shifting*)

- *Banking Union: State-of-play*

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

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

Topics: - *What is a Social Triple A? - A European pillar of social rights, including wage setting mechanisms*

- *Investment policies for job creation: EU investment instruments and skills policies*

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

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

Topic: - *EU and national expectations, and how to increase the democratic accountability of the next MFF negotiations*

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

18.30 **Dinner** *(by invitation only)*

Members' restaurant (Altiero Spinelli Building, ground floor)

Draft Programme as of 09.02.2016

Interparliamentary Committee Meeting organised by the Committee on Economic and Monetary Affairs (ECON) Tuesday 16 February, 15:00 - 18:00 – Room PHS 03C50

Tuesday 16 February 2016

15:00 - 16:30 Session 1 on Follow-up on BEPS (Base Erosion and Profit Shifting)

15:00 - 15:10 Intervention by Mr Valère Moutarlier, Director at DG TAXUD of the European Commission

15:10 - 15:20 Intervention by Ms Caroline Malcom, Counsellor, Centre for Tax Policy and Administration, OECD

15:20 - 15:25 Intervention of Mr Alain Lamassoure, MEP, Chair of Special Committee on Tax Rulings and Other Measures Similar in Nature or Effect (TAXE 2)

15:25 - 15:30 Intervention by Mr Hugues Bayet, Member from the Group of the Progressive Alliance of Socialists and Democrats in the European Parliament (S&D) group, rapporteur on the anti-BEPS Directive

15:30 – 15:45 Intervention by Dr. Hans Michelbach, Member of the German Bundestag [5 minutes]

Intervention by Mr Martin van Rij, Member of the Dutch Senate (Eerste Kamer) [5 minutes]

Intervention by Mr Ladislav Kamenický, Vice-Chair of the Committee on Finance & Budget of the Slovak Parliament [5 minutes]

15:45 - 16:30 Exchange of views between participants

16:30 - 18:00 Session 2 on Banking Union: State of play

16:30 - 16:40 Intervention by Ms Danièle Nouy, Chair of the Supervisory Board of the European Central Bank

16:40 - 16:50 Intervention of Dr Elke König, Chair of the Single Resolution Board

16:50 - 16:55 Intervention by Mr Roberto Gualtieri, Chair of the ECON committee and rapporteur on the first annual report on Banking Union

16:55 - 17:00	Intervention by Ms Eva Paunova, Member of the ECON committee and shadow rapporteur on the first annual report on Banking Union
17:00-17:10	Intervention by Ms Karine Berger, member of the Finance committee of the French National Assembly [5 minutes]
	Intervention by Ms Henriëtte Prast, Member of the Dutch Senate (Eerste Kamer) [5 minutes]
17:10 - 18:00	Exchange of views between participants

Draft Programme

European Semester Conference 2016
European Parliament
Brussels, 16 February 2016

Interparliamentary Committee Meeting
organised by the Committee on Employment and Social Affairs (EMPL)

15:00 - 18:00 - Room JAN 4Q1 (József Antall building)

15.00 - 15.10 Opening remarks by **Thomas Händel**, Chair of the EMPL Committee

15.10 - 16.30 **What is a Social Triple A? - A European pillar of social rights, including wage setting mechanisms**

15.10 - 15.20 Address by **Georges Engel**, Chair of the Committee on Work, Employment and Social Security of the Luxembourg Chamber of Deputies (*Chambre des Députés*)

15.20 - 15.30 Address by **Nikolaos Manios**, Chair of the Social Affairs Committee of the Hellenic Parliament (*Vouli ton Ellinon*)

15.30 - 16.30 Exchange of views between Members of the European Parliament and National Parliaments

16.30 - 18.00 **Investment policies for job creation: EU investment instruments and skills policies**

16.30 - 16.40 Address by **Brigitte Van der Burg**, Chair of the Committee of Social Affairs and Employment of the Dutch House of Representatives (*Tweede Kamer*)

16.40 - 16.50 Address by **Maria Spilabotte,** Vice-Chair of the Labour and Social Security Committee of the Italian Senate (*Senato della Repubblica*)

16.50 - 17.00 Address by **Jaroslav Zavadil**, Chair of the Committee on Social Affairs of the Czech Chamber of Deputies (*Poslanecká sněmovna)*

17.00 - 18.00 Exchange of views between Members of the European Parliament and National Parliaments

Draft Programme as of 09.02.2016

EUROPEAN SEMESTER CONFERENCE 2016

Interparliamentary Committee Meeting organised by the Committee on Budgets (BUDG)

Tuesday 16 February 2016, 15:00 - 18:00 – Room JAN 6Q2

Mid-term revision of the Multiannual Financial Framework: EU and national expectations and how to increase the democratic accountability of the next MFF negotiations

In the chair: Jean Arthuis (BUDG chair, Alde, FR)

Introducing the sessions: Isabelle Thomas (standing rapporteur, S&D, FR)

15:00 - 16:00 Introduction to the 2014-2020 MFF revision

- Mr Wouter Koolmees, Member of the Dutch House of Representatives' European Affairs and Finance Committees

16:00 - 18:00 Balancing new urgencies and standing policy priorities for the second half of the 2014-2020 MFF

<u>New financial needs to tackle the refugee crisis:</u>

- Mrs Annabelle Roig-Granjon, Senior EU Advisor, UNHCR
- Mr Frédéric Vallier, Secretary General of the of the Council of European Municipalities and Regions (CEMR)

<u>Financial needs to overcome the ongoing economic and social crisis, example of the Youth Employment Initiative:</u>

- Ms Antonella Incerti, member of the Public and Private Sector Employment Committee of the Italian Chamber of deputies

Draft agenda

of the Interparliamentary Conference on Stability, Economic Coordination and Governance in the European Union (IPC SECG) European Parliament, Brussels, 17 February 2016

Tuesday 16 February

Dinner co-hosted by Mr Martin Schulz, President of the European Parliament, Ms Khadija Arib, Speaker of the House of Representatives, and Ms Ankie Broekers-Knol, President of the Senate of the States General of the Netherlands

Members' restaurant of the European Parliament (Altiero Spinelli Building, ground floor)

Wednesday 17 February

All sessions take place in the Hemicycle of the European Parliament (Paul-Henri Spaak Building, 3rd floor)

09.00 **Plenary opening**
Speeches by Mr Martin Schulz, President of the European Parliament and Ms Khadija Arib, Speaker of the Dutch House of Representatives

09.30 **Parliaments' experiences with enhanced economic coordination and governance**
Co-chaired by Mr Backer, member of the committee on Finance of the Dutch Senate, Vice President of the Dutch Senate and Mr Roberto Gualtieri, chair of the committee on Economic and Monetary Affairs of the European Parliament

This session focuses on the exchange of best practices and experiences of the Member States relating to measures to enhance economic growth, including the quality of public expenditures, convergence and competitiveness (as stated by Art. 9 of the Fiscal Compact)

Intervention by Mr Jeroen Dijsselbloem, President of the Eurogroup

Intervention by Mr Kees Vendrik, Vice President of the Netherlands Court of Audit

Intervention by Ms Valérie Rabault, General Rapporteur of the Finances Committee of the French National Assembly

Intervention by Mr Roberto Gualtieri, chair of the committee on Economic and Monetary Affairs of the European Parliament

Discussion

11.00 **Coffee break**
Espace Yehudi Menuhin (Paul-Henri Spaak Building, 1st floor)

11.30 **Budgetary policy - the effects of budgetary coordination**
Co-chaired by Mr Jean Arthuis chair of the committee on Budgets of the European Parliament and Mr Duisenberg, chair of the committee on Finance of the Dutch House of Representatives

This session will focus on the procedures that are being applied in the various Member States to ensure budgetary coordination, and examine what the role of national Parliaments is in that realm. Equally, it will examine what possible improvements can be made. In that respect, attention will be paid to the role of Fiscal Councils and the possibility to set up a fiscal stabilisation function for the euro area.

Intervention by Mr Pierre Moscovici, European Commissioner for Economic and Financial Affairs, Taxation and Customs

Intervention by Mr Francesco Boccia, Chair of the Budget, Treasury and Planning Committee of the Italian Chamber of deputies

Intervention by Ms Pervenche Berès and Mr Reimer Böge, MEPs, co-rapporteurs on a budgetary capacity for the Eurozone

Discussion

13.00 **Cocktail – Sandwich lunch**
Espace Yehudi Menuhin (Paul-Henri Spaak Building, 1st floor)

14.30 **Future scenarios for investments in a competitive EU: opportunities and challenges**
Co-chaired by Mr Thomas Händel, chair of the committee on Employment and Social Affairs of the European Parliament and Mr Duisenberg, chair of the committee on Finance of the Dutch House of Representatives

For this session, an overview will be given of the contribution that various types of investment could make to enhanced economic growth, convergence and competitiveness. Subsequently, it will be examined what obstacles to these investments may occur and how these can be overcome.

Introduction of various scenarios for investment by Ms Laura van Geest, Director of the Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis

Intervention by Ms Mari Kiviniemi, Deputy Secretary-General of the Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD)

Catch the eye discussion

16.30 **Closure of the conference by the co-chairs**

Schede di lettura

Il rilancio del Semestre europeo e il ruolo del Parlamento europeo e dei parlamenti nazionali

La prima sessione di lavoro della Conferenza sul Semestre europeo 2016 sarà incentrata sul **rilancio e il rafforzamento del Semestre europeo**, con particolare attenzione al ruolo che al suo interno saranno chiamati a svolgere il Parlamento europeo e i parlamenti nazionali. Presieduta dal Presidente del Parlamento europeo, Martin **Schulz**, la sessione sarà aperta dagli interventi del Presidente della Commissione europea, Jean-Claude **Juncker**, e dal Presidente del Consiglio europeo, Donald **Tusk**.

Il Semestre europeo

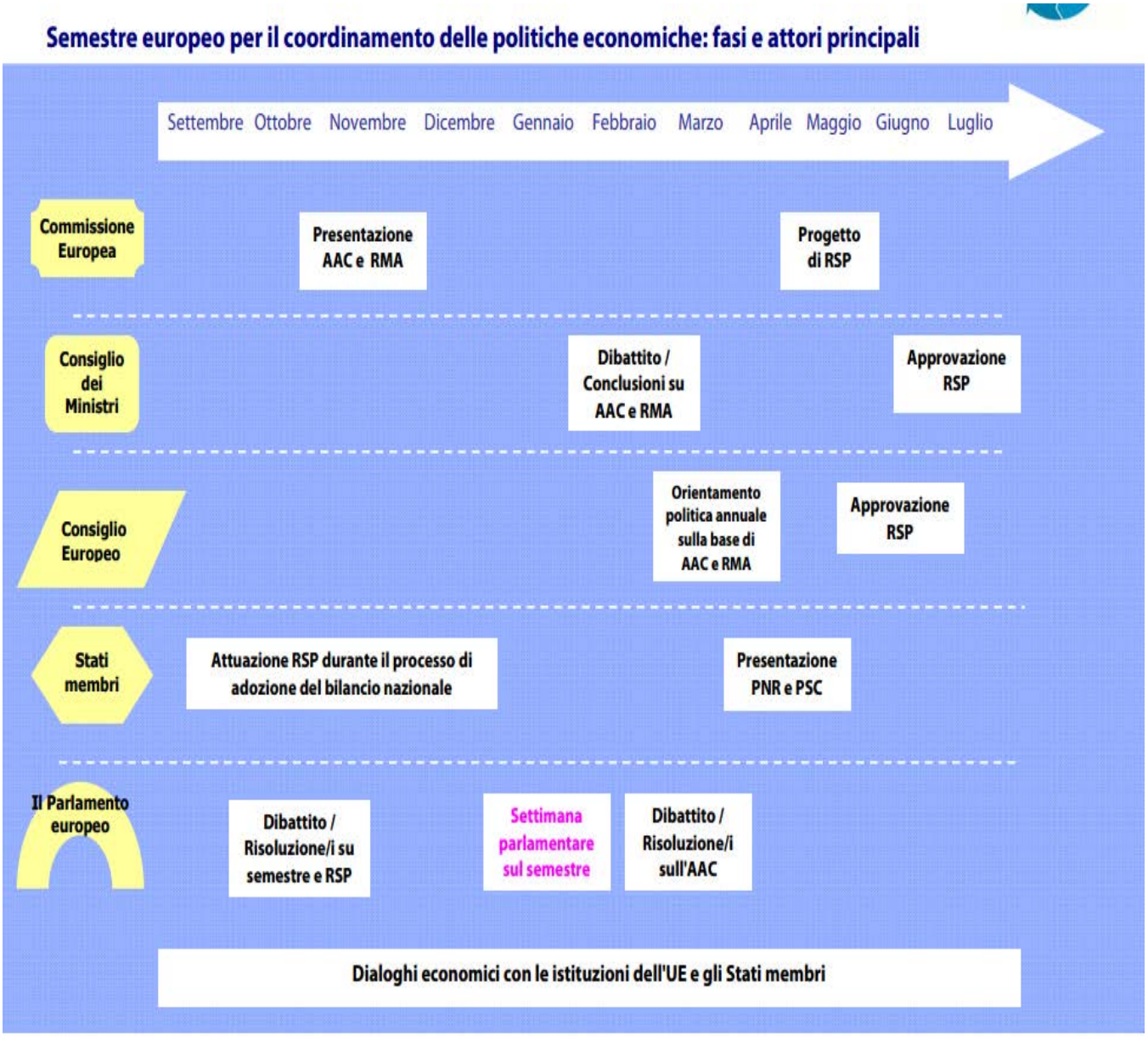
Il **Semestre europeo** di coordinamento delle politiche economiche risulta così articolato:

1. alla fine dell'autunno, la Commissione europea presenta l'**Analisi annuale della crescita** (AAC) con la quale definisce le priorità dell'UE per l'anno successivo e individua gli Stati membri con **potenziali squilibri macroeconomici**.
2. il **Consiglio europeo di primavera** fornisce un orientamento strategico sulle **priorità che gli Stati membri devono perseguire** nell'elaborazione dei propri **programmi di stabilità o di convergenza (PSC)** e dei **programmi nazionali di riforma (PNR)**;
3. nel mese di **aprile**, **gli Stati membri presentano alla Commissione i propri PNR e PSC**;
4. nei mesi di **maggio/giugno**, la Commissione e il Consiglio **valutano i PNR e i PSC**; sulla base di tale valutazione, la Commissione propone **raccomandazioni specifiche per Paese** (RSP);
5. nei mesi di **giugno/luglio**, il **Consiglio europeo approva le RSP**, che sono ufficialmente adottate dal **Consiglio ECOFIN** nel mese di luglio, chiudendo il ciclo annuale del Semestre europeo a livello di UE.

L'Analisi annuale della crescita

Le raccomandazioni specifiche per Paese

Le diverse fasi del Semestre europeo, e la relativa scansione temporale, sono efficacemente riassunte nel seguente grafico:



La relazione dei cinque Presidenti e il rilancio del Semestre europeo

La relazione dei cinque Presidenti

Preparata dal Presidente della Commissione europea Juncker, in stretta collaborazione con il Presidente del Vertice euro, Tusk, il Presidente dell'Eurogruppo, Dijsselbloem, il Presidente della Banca centrale europea, Draghi, e il Presidente del Parlamento europeo, Schulz, la Relazione "**Completare l'Unione economica e monetaria dell'Europa**", (cd. "Relazione dei cinque presidenti") dà seguito al mandato del Vertice Euro di ottobre 2014, nel quale si era sottolineato come, "per assicurare il corretto funzionamento dell'UEM, **è essenziale un coordinamento più stretto delle politiche economiche**" ed era stato chiesto di proseguire i lavori finalizzati a "**sviluppare meccanismi concreti per un coordinamento, una convergenza e una solidarietà più solidi tra le politiche economiche**" attraverso la predisposizione di misure "**volte a migliorare la *governance* economica nella zona euro**".[1]

Con particolare riferimento all'Unione economica, le tappe immediate sono identificate, oltre che nella creazione di un sistema di autorità per la competitività nella zona euro:

- **in un'applicazione rafforzata della procedura per gli squilibri macroeconomici**, volta a incoraggiare le riforme strutturali e a individuare meglio gli squilibri della zona euro nel suo complesso, e non solo quelli di ogni singolo paese;
- **in una maggiore concentrazione sull'occupazione e sulla *performance* sociale**, attraverso una migliore integrazione dei mercati nazionali del lavoro, la facilitazione della mobilità professionale e geografica, un più agevole accesso all'impiego per i cittadini di altri paesi e un miglior coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale;
- **in un maggior coordinamento delle politiche economiche nell'ambito di un Semestre europeo rinnovato**, tramite la formulazione di raccomandazioni agli Stati membri più concrete e ambiziose, un miglior monitoraggio dell'attuazione degli impegni assunti e una migliore integrazione tra la zona

[1] Sulla Relazione dei cinque Presidenti, si veda anche la Nota predisposta dal Servizio Studi del Senato.

euro e la dimensione nazionale (**attraverso la ripartizione del semestre in due fasi, rispettivamente europea e nazionale**)[2].

Nella Relazione dei cinque Presidenti, la riorganizzazione del Semestre europeo rappresenta uno *step* fondamentale anche ai fini del rafforzamento del controllo democratico. Tra le misure volte a **rafforzare il ruolo delle istituzioni parlamentari nel quadro del Semestre** meritano particolare segnalazione:

- la possibilità che il Parlamento europeo tenga un **dibattito in plenaria sull'Analisi annuale della crescita**, sia prima sia dopo la pubblicazione da parte della Commissione, **nonché sulle raccomandazioni specifiche per Paese**;
- la possibilità per i Parlamenti nazionali di **interagire in modo più sistematico con i commissari** tanto sulle raccomandazioni specifiche per paese quanto sui bilanci nazionali, oltre che di **essere coinvolti in modo più sistematico dai rispettivi governi prima della presentazione dei programmi di stabilità e dei programmi nazionali di riforma**.[3]

La Comunicazione della Commissione sulle tappe verso il completamento dell'UEM e la riforma del Semestre europeo

Dando immediato seguito al mandato contenuto nella Relazione dei cinque presidenti, la Commissione europea, in data 21 ottobre 2015, ha presentato un pacchetto di proposte teso a lanciare la prima fase del processo di riforma e incentrato su una

---

[2] Come specificato in un apposito allegato alla Relazione, la prima fase dovrebbe durare da novembre a febbraio, culminando nell'adozione delle Raccomandazioni sulla zona euro e nella pubblicazione dell'elenco dei paesi da sottoporre a esame approfondito nel quadro della procedura per gli squilibri macroeconomici, mentre la seconda, da marzo a luglio, si concluderà con l'adozione delle raccomandazioni specifiche per paese.

[3] La Relazione non fa invece cenno alcuno alle forme di cooperazione interparlamentare e in particolare alla Conferenza prevista dall'art. 13 del *Fiscal Compact*, la cui centralità potrebbe invece risultare rafforzata dall'auspicata integrazione di un Trattato a tutt'oggi intergovernativo nel diritto dell'Unione.

comunicazione che definisce le tappe verso il completamento dell'UEM (COM (2015) 600).

Un Semestre europeo rinnovato

Il Semestre europeo rinnovato è oggetto di un ampio paragrafo, nel quale:

- si sottolinea che gli Stati membri "**dovrebbero progredire ulteriormente nell'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese, che finora è stata disomogenea e in molti casi solo limitata**";
- si evidenzia come, già in occasione del suo primo semestre europeo (2015), la nuova Commissione europea abbia **anticipato a febbraio della pubblicazione delle relazioni per paese e a maggio delle proposte di raccomandazione per paese**, così da rafforzare e ampliare gli spazi e le occasioni di dibattito, nonché nella considerevole **riduzione del numero delle raccomandazioni stesse**, rendendole **più mirate** e incentrandole "soltanto sulle **principali questioni prioritarie** di rilevanza macroeconomica e sociale cui gli Stati membri devono prestare attenzione nei 12-18 mesi successivi";
- si ribadisce la volontà di dedicare una maggiore attenzione alle **performance occupazionali e sociali** all'interno del Semestre, aggiungendo tra l'altro **tre nuovi indicatori (tasso di attività della popolazione, disoccupazione giovanile e disoccupazione di lunga durata)**;
- si esprime l'impegno a **promuovere la convergenza** mediante **l'analisi comparativa** e il perseguimento delle **migliori pratiche**, tramite esami trasversali nei diversi settori strategici o tematici;
- si punta a un rafforzamento delle attività di sostegno alle riforme strutturali che si dimostrino in linea con le priorità economiche comuni definite a livello di UE, **promuovendo l'uso dei Fondi strutturali e di investimento europei**.

L'avvio del Semestre europeo 2016

Dando seguito alle novità richieste espressamente dalla Relazione dei cinque presidenti e preannunciate nel pacchetto di ottobre, la

Commissione ha dato il via al Semestre 2016 lo scorso 26 novembre, pubblicando un pacchetto di documenti[4] così articolato:

L'Analisi annuale della crescita 2016

- **Analisi annuale della crescita** (COM (2015) 690), che, sulla base delle **previsioni economiche di autunno** conferma le priorità economiche e sociali definite per il Semestre 2015, vale a dire il **rilancio degli investimenti** (attraverso un sostegno maggiore al piano Juncker a livello nazionale, sul piano degli investimenti pubblici e privati, il **completamento dell'Unione bancaria** e l'intensificazione degli sforzi verso l'Unione dei mercati dei capitali), il **proseguimento delle riforme strutturali** per modernizzare le economie (con particolare riferimento a politiche del **mercato del lavoro** orientate verso la "flessicurezza" e lo sviluppo di mercati dei prodotti e dei servizi più integrati e competitivi) e la **gestione responsabile delle finanze pubbliche** (con politiche volte a **ridurre gradualmente il debito**;

Gli squilibri macroeconomici: i nuovi indicatori

- **Relazione sul meccanismo di allerta** (COM (2015) 691), punto di partenza del ciclo di sorveglianza nell'ambito della procedura per gli squilibri macroeconomici, aggiornata e modificata **con l'aggiunta dei tre nuovi indicatori** principali relativi a **tasso di attività della popolazione, disoccupazione giovanile e disoccupazione di lunga durata**. Dalla relazione emerge il permanere di un rischio legato alle fragilità derivanti da **elevati livelli di indebitamento a fronte di una domanda interna modesta**, ma anche il permanere, in diversi Stati membri e per il periodo 2015-2017, di avanzi elevati, segno evidente di una **preferenza per il risparmio interno rispetto agli investimenti**. Vengono altresì elencati i paesi che saranno oggetto di un **esame approfondito** nel quadro della procedura per gli squilibri macroeconomici (16 - Belgio, Bulgaria, Croazia, Finlandia, Francia, Germania, Irlanda, **Italia**, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito, Romania, Slovenia, Spagna, Svezia, Ungheria - per i quali uno squilibrio era già stato individuato nell'esercizio precedente, e 2 - **Austria ed Estonia**

[4] Per una prima analisi del pacchetto "Semestre 2016" si veda anche la Nota breve predisposta dal Servizio del Bilancio del Senato, con il contributo del Servizio Studi.

- oggetto di esame approfondito *ex novo*, mentre **Cipro** sarà oggetto di valutazione dopo che il paese sarà uscito dal programma di assistenza finanziaria, vale a dire a marzo 2016).

Con riferimento all'**Italia**, nella relazione la Commissione osserva quanto segue:

- permangono rischi dovuti all'**altissimo debito pubblico** e alla **debolezza della competitività** in un contesto di **bassa crescita** e andamento debole della produttività;
- l'avanzo delle partite correnti è aumentato ulteriormente nel 2014, grazie all'espansione delle esportazioni e alla **debolezza della domanda interna** che è però in ripresa nel 2015;
- la debolezza economica si è riflessa nel **calo della quota degli investimenti sul PIL** (passata da oltre il 20% nel periodo 2000-2007 al 17% circa nel periodo 2012-2014);
- il consistente *stock* di debiti in sofferenza delle banche;
- il **tasso di disoccupazione** (ora in lieve calo) ha raggiunto il valore più alto nel 2014 (12,7%), così come i tassi di disoccupazione di lunga durata (7,8%) e giovanile 42,7%).

Raccomandazioni per la zona euro

- **Raccomandazioni del Consiglio sulla politica economica della zona euro** (COM (2015) 692) **che saranno approvate dal prossimo Consiglio europeo del 18 e 19 febbraio** - si articolano in quattro punti, concernenti rispettivamente il perseguimento di politiche che sostengano il processo di **consolidamento** e favoriscano la **convergenza;** l'implementazione di **riforme strutturali** che riguardino il **mercato del lavoro**, il contrasto alla disoccupazione, il rafforzamento del **capitale umano**, la liberalizzazione e la **competitività dei mercati;** il mantenimento di una ***fiscal stance*** (orientamento della politica di bilancio) **neutrale nel 2016**; la **riduzione delle sofferenze bancarie** e il miglioramento delle procedure di gestione delle insolvenze e, in generale, la riduzione della leva finanziaria nel settore privato, specie nei Paesi in cui si registrano alti tassi di indebitamento;
- una proposta di regolamento che istituisce il Programma di **sostegno alle riforme strutturali** per il periodo 2017-2020 (COM (2015) 701): programma che, nelle intenzioni della

Commissione, si configurerà come una **sorta di grande piano di assistenza tecnica** che può essere **fornita su richiesta** e a cui è associata una proposta di finanziamento agli Stati membri.

Riunione interparlamentare organizzata dalla Commissione affari economici e finanziari del PE (ECON)

Nel pomeriggio del 16 febbraio la **Commissione affari economici e finanziari del PE (ECON)** organizza una riunione interparlamentare per la discussione dei seguenti argomenti:

1) il seguito del programma contro l'erosione della base imponibile e la traslazione dei profitti (Base Erosion and Profit Shifting, BEPS);
2) lo stato di attuazione dell'Unione bancaria.

Il programma contro l'erosione della base imponibile e la traslazione dei profitti (BEPS)

Base erosion and profit shifting

Per *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS) si intende l'insieme di **strategie di natura fiscale** che talune imprese pongono in essere **per erodere la base imponibile** (*base erosion*) e dunque sottrarre imposte al fisco. La **traslazione dei profitti** (*profit shifting*) da Paesi ad alta imposizione a paesi a tassazione nulla o ridotta è, di fatto, essa stessa una strategia che conduce all'erosione della base imponibile.

Le quantificazioni dell'OCSE...

La questione è stata discussa in sede OCSE fin dal 2013: la stessa OCSE ha infatti stimato che gli schemi di **pianificazione fiscale aggressiva** posti in essere dai grandi **gruppi multinazionali costano** complessivamente ai governi **dai 100 ai 240 miliardi di dollari ogni anno**, una cifra tra il 4 e il 10% del gettito derivante dall'imposta sugli utili societari.

...e quelle del FMI

Secondo un altro studio condotto dal Fondo monetario internazionale su 51 paesi, il trasferimento degli utili tra giurisdizioni fiscali comporta una **perdita di gettito** che **mediamente corrisponde a circa il 5%** delle attuali **entrate fiscali** provenienti dall'imposizione del reddito delle società, ma che è pari a quasi il **13% nei Paesi non appartenenti all'OCSE**. Per quanto concerne l'Unione europea, ogni anno la sola **elusione fiscale fa perdere ai bilanci nazionali 50-70 miliardi di euro circa**, ma tali

perdite di gettito potrebbero in realtà ammontare a circa **160-190 miliardi di euro** se si tiene conto delle intese fiscali particolari, delle inefficienze nella riscossione e di altre attività analoghe.

Accordo in sede OCSE

Il dibattito in seno all'OCSE ha portato a un accordo sull'attuazione di un **piano d'azione** articolato in **quindici misure chiave**, raggiunto in occasione della riunione del G20 svoltasi ad Antalya (Turchia) il 15-16 novembre 2015. Il pacchetto di azioni BEPS comprende nuovi standard minimi in materia di:

- **scambio di informazioni tra Paesi**;
- **limitazione alle pratiche fiscali dannose**, in particolare nel settore della proprietà intellettuale;
- lo **scambio automatico di informazioni** in sede di accordi fiscali tra **multinazionali e governi** (*ruling*);
- **accordi tra amministrazioni fiscali** al fine di **evitare** che le azioni di contrasto alla doppia-non-imposizione si traducano in una **doppia tassazione**.

Ad Antalya i Leader del G20 hanno concordato sull'opportunità di un'attuazione rapida del pacchetto BEPS ed hanno affidato all'OCSE il compito di elaborare un "**quadro inclusivo entro l'inizio del 2016** con il **coinvolgimento dei Paesi non-G20** interessati e con le giurisdizioni che si impegnano a realizzare il progetto BEPS, tra cui quelle delle **economie in via di sviluppo**, in una posizione di parità". La partecipazione dei Paesi in via di sviluppo (PVS) è considerata infatti particolarmente necessaria, al fine di evitare che la concorrenza fiscale dannosa si sposti nei medesimi PVS.

Le misure dell'Unione europea per combattere l'elusione dell'imposta sulle società

Piano d'azione sull'imposta societaria

Anche sulla base dei lavori svolti in sede OCSE, il 17 giugno 2015 la Commissione europea ha presentato un **piano d'azione** intitolato "Un **regime equo ed efficace per l'imposta societaria** nell'Unione europea: i 5 settori principali d'intervento". In particolare, a breve termine si ipotizzava di intervenire sulla **tassazione effettiva degli utili nel mercato unico**. A medio - lungo termine, si poneva l'obiettivo di un nuova **proposta sulla base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società** (CCCTB).

Al riguardo, si ricorda che già nel 2011 la Commissione europea aveva presentato una proposta di direttiva relativa all'introduzione di una base imponibile consolidata comune per la tassazione delle società: vista l'**impossibilità di raggiungere un accordo unanime** in seno al Consiglio, nel programma di lavoro per il 2016 la Commissione ha preannunciato il ritiro della proposta.

Base imponibile comune per la tassazione delle imprese

Come previsto dal citato piano d'azione, a fine 2015 è stata approvata la direttiva (UE) 2015/2376, che impone agli Stati membri lo **scambio automatico di informazioni sui *ruling* fiscali** preventivi transfrontalieri nonché sugli **accordi preventivi sui prezzi di trasferimento**.

Direttiva sui *ruling* fiscali

In base alla direttiva, le informazioni vengono archiviate in un **repertorio centrale** presso la Commissione europea, accessibile a tutti gli Stati membri.

Le **nuove norme** saranno **applicate a partire dal 1° gennaio 2017**.

Il pacchetto anti-elusione del gennaio 2016

Sulla base del piano d'azione del giugno 2015 e dell'accordo raggiunto in sede OCSE, la Commissione europea ha presentato, il 28 gennaio 2016, un ulteriore **pacchetto di proposte** volte ad attuare le norme internazionali contro l'erosione della base imponibile e il trasferimento degli utili.

Il pacchetto comprende:

- una **comunicazione sull'elusione** e una correlata proposta di direttiva, basate sui seguenti principi generali:
- assicurare la **tassazione effettiva** di tutte le imprese **nei luoghi in cui realizzano i loro profitti**;
- garantire la **trasparenza fiscale** per garantire agli Stati membri le informazioni necessarie ad assicurare la giustizia fiscale;
- affrontare il problema della doppia imposizione.

Per raggiungere questi obiettivi, la **proposta di direttiva** individua **specifiche misure di contrasto** delle pratiche di pianificazione fiscale aggressiva, e precisamente:

Proposta di direttiva anti elusione

- **limita l'importo degli interessi** che l'impresa è autorizzata a dedurre;
- introduce l'**imposizione in uscita**, al fine di prevenire l'erosione della base imponibile nello Stato di origine;
- introduce la **clausola di *switch over***: tale clausola viene comunemente utilizzata per **contrastare la pratica di esentare dalla tassazione i redditi esteri**;
- modifica la disciplina delle **società controllate estere**: talune imprese trasferiscono ingenti quantità di utili dalla società madre (soggetta ad elevata fiscalità) verso le controllate, che sono soggette ad una tassazione ridotta.

Abusi dei trattati fiscali

- una **raccomandazione** **agli Stati membri** su come evitare gli **abusi dei trattati fiscali**. I trattati fiscali non dovrebbero creare opportunità per eliminare o ridurre la tassazione mediante pratiche quali il "*treaty shopping*" (ricerca dei trattati più vantaggiosi) o altre strategie scorrette che pregiudicano il gettito fiscale degli Stati contraenti;
- una **proposta di direttiva** relativa alla **condivisione**, da parte degli Stati membri, delle **informazioni di natura fiscale sulle multinazionali** che operano nell'Unione;

Governance fiscale a livello internazionale

- una **comunicazione** recante **azioni comuni** volte a promuovere la **buona *governance* in materia fiscale a livello internazionale**, e in particolare:
  - la revisione dei criteri di *good governance* in vista dell'l'elaborazione di una **lista nera comune** (**entro l'inizio del 2019**) di Paesi che praticano una concorrenza fiscale sleale;
  - possibilità per l'Unione di **negoziare direttamente clausole di *good governance*** fiscale in determinati accordi (di natura commerciale o simili) conclusi con Paesi terzi.

La Commissione speciale del Parlamento europeo sui tax rulings

La Commissione speciale del PE sui *tax rulings*

Nel **febbraio 2015** il Parlamento europeo ha istituito una **Commissione speciale** sulle decisioni anticipate in materia fiscale (***tax rulings***) degli Stati membri, con il compito di approfondire le pratiche fiscali dei Paesi membri ed esaminare le modalità per combattere le pratiche sleali e l'evasione fiscale nell'Unione europea.

Nel corso della riunione interparlamentare interverrà come relatore il Presidente della Commissione speciale sui tax rulings*, On. Alain Lamassoure (PPE, Francia).*

La Commissione speciale ha svolto **audizioni** con i rappresentanti di diverse **multinazionali** (Amazon, Facebook, Google, IKEA e HSBC) e di alcuni **Governi** (Belgio, Lussemburgo, Svizzera, Irlanda, Paesi Bassi e Regno Unito).

In esito alla sua attività, il 25 novembre 2015 il Parlamento europeo ha approvato a larga maggioranza (508 voti a favore, 108 contro e 85 astensioni), una **risoluzione** nella quale, tra le altre cose:

- rileva che la **convergenza tra i sistemi fiscali nazionali** nell'UE è **molto limitata**, nonostante un approfondimento del processo di integrazione per quanto concerne il mercato unico e l'Unione economica e monetaria;
- teme che le **misure unilaterali** adottate dagli Stati membri contro l'erosione della base imponibile possano dar luogo a nuove **asimmetrie**;
- ritiene che, in virtù del suo grado di integrazione, l'**UE debba andare al di là delle proposte BEPS** in termini di coordinamento e convergenza;
- **chiede agli Stati membri di comunicare** alla Commissione e agli altri Stati membri **eventuali modifiche** pertinenti alla loro legislazione in materia di tassazione delle imprese **che potrebbero incidere** sulle loro aliquote fiscali effettive o **sulle entrate fiscali di qualsiasi altro Stato membro**;
- invita i **Capi di Stato e di governo dell'UE** ad assumere l'impegno politico di adottare **misure urgenti** per affrontare una situazione che non è più tollerabile, anche a causa della sua **incidenza sui bilanci nazionali**, che sono già soggetti a misure di risanamento di bilancio,

e sulla tassazione che grava sugli altri contribuenti, compresi le PMI e i cittadini;

- chiede di includere nel quadro di valutazione della procedura per gli **squilibri macroeconomici** degli indicatori pertinenti, tra cui le **stime del divario fiscale** derivante dall'evasione fiscale e dall'elusione fiscale;
- invita la Commissione ad **accelerare** la presentazione delle modifiche legislative per la rapida istituzione di una **base imponibile consolidata comune per le società**;
- invita la Commissione a portare avanti i lavori volti a sviluppare e ad adottare una **definizione europea di paradisi fiscali**.

A **dicembre 2015** il **mandato** della Commissione speciale è stato **prorogato di sei mesi**.

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

- il **meccanismo unico di vigilanza bancaria** (*single supervisory mechanism,* SSM, istituito con il **regolamento (UE) n. 1024/2013**), 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.

  Per quanto riguarda l'**Italia**, l'elenco comprende 15 istituti di credito: Banca Carige, Banca Monte dei Paschi di Siena, Banco Popolare, Banca Popolare dell'Emilia Romagna, Banca Popolare di Milano, Banca Popolare di Sondrio, Banca Popolare di Vicenza, Barclays Italia, Credito Emiliano, Iccrea Holding, Intesa Sanpaolo, Mediobanca, Unicredit, Unione di Banche Italiane e Veneto Banca;

Il meccanismo unico di risoluzione

- il **meccanismo unico di risoluzione delle crisi bancarie** (istituito con il regolamento (UE) n. 806/2014), che mira a **limitare l'impatto sui bilanci pubblici** degli 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**.

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

La tutela dei depositi bancari

Attualmente, è in vigore la **direttiva 2014/49/UE**, che **armonizza i livelli di tutela** offerti dai sistemi di garanzia dei depositi (SGD) nazionali e le loro modalità di intervento in caso di crisi, con l'obiettivo di eliminare possibili distorsioni competitive all'interno del mercato unico. Peraltro, gli SGD nazionali mantengono determinate opzioni e facoltà discrezionali, anche con riguardo a taluni elementi essenziali quali i livelli-obiettivo, i fattori di rischio da applicare nella valutazione dei contributi degli enti creditizi, i periodi di rimborso o l'utilizzo dei fondi.

In particolare, in base alla disciplinain vigore, ciascun Paese dell'Unione europea deve garantire:

- l'istituzione, sul proprio territorio, di uno o più SGD e **l'adesione** a questi ultimi **da parte di tutti gli istituti bancari**;
- la **garanzia per i depositi fino a 100 mila euro**;
- gli SGD coprono **tutti i depositi, entro il tetto previsto, detenuti da individui e persone giuridiche**, indipendentemente dalla loro dimensione;
- le **scadenze** per l'erogazione dei rimborsi devono essere **ridotte gradualmente a 7 giorni** lavorativi dai 20 precedentemente previsti. Ciò avverrà in 3 fasi:
  - 15 giorni lavorativi dal 2019;
  - 10 giorni lavorativi dal 2021;
  - 7 giorni lavorativi dal 2024.
- il finanziamento dei SGD deve essere a carico delle banche, non dei contribuenti: i Paesi dell'UE devono garantire che, **entro il 3 luglio 2024**, i mezzi finanziari di un SGD raggiungano un livello-obiettivo pari ad almeno lo **0,8% dell'importo complessivo dei depositi** coperti dei propri membri (oppure a circa **55 miliardi di euro**).
- i contributi destinati agli SGD saranno **commisurati ai profili di rischio individuali delle banche**; ciò significa che le banche con un profilo di rischio più elevato dovranno versare contributi maggiori;

- in linea di principio, i fondi degli SGD dovranno essere **utilizzati ai fini del rimborso dei depositanti** a seguito di fallimento bancario. Tali fondi possono altresì essere utilizzati, nel rispetto di rigorose condizioni, per finanziare **interventi precoci** finalizzati a **scongiurare il fallimento di un istituto bancario** ovvero per attuare misure di risoluzione, come il trasferimento di depositi dalla banca in dissesto a un secondo istituto bancario.

La tabella sottostante indica il **livello di protezione dei depositi bancari nei Paesi membri dell'UE e negli Stati Uniti** *(prima colonna: anno di introduzione dei sistemi di garanzia; seconda colonna: livello massimo di copertura; terza colonna: limite di copertura in percentuale del PIL pro capite; quarta colonna: totale dei depositi in miliardi di euro; quinta colonna: totale depositi – in miliardi di euro - coperti dal sistema di garanzia)*:

	Anno	Limite di copertura	Limite di copertura in rapporto al PIL pro capite 2013	Totale depositi (miliardi di euro)	Totale depositi coperti dal SGD nazionale (miliardi di euro)
Austria	1979	€ 100.000	282	324,9	173,4
Belgio	1974	€ 100.000	304	529,0	229,1
Cipro	2000	€ 100.000	557	104,4	51,9
Estonia	1998	€ 100.000	724	10,8	5,3
Finlandia	1969	€ 100.000	292	136,5	77,8
Francia	1980	€ 100.000	321	1577,3	1103,5
Germania	1998	€ 100.000	306	3171,8	1575,3
Grecia	1995	€ 100.000	631	175,0	104,8
Irlanda	1989	€ 100.000	302	194,0	80,0
Italia	1987	€ 100.000	397	1511,6	490,5
Lettonia	1998	€ 100.000	906	17,8	6,0
Lituania	1996	€ 100.000	861	13,4	6,7
Lussemburgo	1989	€ 100.000	125	215,9	30,4
Malta	2003	€ 100.000	603	28,0	7,0
Paesi Bassi	1978	€ 100.000	289	863,7	447,0
Portogallo	1992	€ 100.000	665	221,5	110,2

Slovacchia	1996	€ 100.000	778	45,9	24,2
Slovenia	2001	€ 100.000	606	23,5	14,9
Spagna	1977	€ 100.000	473	1568,8	674,9
EA			495,93	10733,9	5212,7
Bulgaria	1999	€ 100.000	1870	29,0	18,4
Croazia	1997	€ 100.000	1016		
Repubblica ceca	1994	€ 100.000	731	123,6	65,3
Danimarca	1987	€ 100.000	233	166,9	105,5
Ungheria	1993	€ 100.000	1028	60,0	30,3
Polonia	1995	€ 100.000	1029	278,6	103,2
Romania	1996	€ 100.000	1547	64,3	27,4
Svezia	1996	€ 100.000	238	267,1	140,9
Gran Bretagna	1982	£ 85.000	354	2922,2	1218,8
USA	1933	$ 250.000	471	7888,0	6231,5

Fonte: Commissione europea – European political strategy centre

Allo scopo di eliminare le asimmetrie residue e completare l'architettura dell'Unione bancaria, il 24 novembre la Commissione europea ha presentato:

Comunicazione sul completamento dell'Unione bancaria

- una comunicazione "Verso il completamento dell'Unione bancaria" prospetta ulteriori misure che dovrebbero rispondere all'obiettivo di ridurre i rischi residui nel settore bancario. In particolare, si sottolinea che:
  - sono necessari ulteriori interventi per garantire che il **meccanismo unico di vigilanza** possa operare nel modo più efficace possibile, **riducendo le opzioni e le discrezionalità nazionali** nell'applicazione delle **norme prudenziali**;
  - l'**armonizzazione dei sistemi nazionali di garanzia** dei depositi dovrà progredire contemporaneamente all'istituzione dell'EDIS;

- il **Comitato di risoluzione unico**[5] deve poter intervenire in modo tempestivo ed efficace nel caso di banche in dissesto o a rischio di dissesto per salvaguardare la stabilità finanziaria e limitare i costi potenziali per l'intero settore bancario e per i contribuenti.
- è essenziale che l'**uso dei finanziamenti pubblici** per mantenere la solvibilità e la resilienza del settore bancario sia ridotto al minimo e sia disponibile **solo in ultima istanza**;
- va rafforzata la **convergenza fra gli Stati membri** per quanto riguarda la normativa sull'**insolvenza** e le procedure di ristrutturazione, come evidenziato nel **piano d'azione** per la creazione dell'**Unione dei mercati dei capitali** presentato dalla Commissione europea il 30 settembre 2015;
- dovrebbero essere adottate **ulteriori misure prudenziali** volte a **limitare la leva finanziaria** delle banche, garantire la stabilità dei finanziamenti bancari e migliorare la **comparabilità degli attivi ponderati per il rischio**;
- si dovrebbe infine **riesaminare** l'adeguatezza del trattamento prudenziale delle **esposizioni delle banche al rischio sovrano**;

Il sistema comune di assicurazione dei depositi

- una proposta di regolamento che istituisce un **sistema comune di assicurazione dei depositi bancari** (*European deposit insurance system*, EDIS), che **si applicherebbe a tutti gli SGD** ufficialmente riconosciuti in uno Stato membro partecipante e a tutti gli enti creditizi affiliati a tali sistemi. **Non dovrebbero esservi costi aggiuntivi per gli istituti di credito** europei. Le banche continueranno a finanziare il loro fondo nazionale che poco alla volta confluirà al fondo europeo. L'EDIS verrebbe introdotto in tre fasi
  - nella fase di **riassicurazione** (fino al 2020), l'**EDIS** fornirà finanziamenti limitati e **coprirà una quota limitata della perdita di un SGD partecipante**. In sostanza, in questa fase, un sistema nazionale potrà chiedere **l'intervento del**

[5] Il Comitato, istituito dal regolamento UE/2014/806, è pienamente operativo da gennaio 2016.

DIF (fondo di assicurazione dei depositi che sostiene l'EDIS) **fino al 20% del suo ammanco di liquidità**; la restante parte (80%) dovrà essere coperta con altre risorse;

- coassicurazione: la quota iniziale del contributo dell'EDIS sarà relativamente bassa (20%), per crescere al 40% il secondo anno, al 60% il terzo e all'80% dal quarto anno. Viene pertanto introdotto un maggior grado di condivisione dei rischi tra i sistemi nazionali attraverso l'EDIS;
- assicurazione: a partire dal 2024, l'EDIS assicurerà integralmente i SGD nazionali. Nello stesso anno è previsto anche il completamento del Fondo unico di risoluzione.

In base alla proposta, l'amministrazione dell'EDIS sarebbe affidata al Comitato unico di risoluzione e al SGD partecipante.

L'iter presso le istituzioni europee

L'esame della proposta di regolamento ha conosciuto un avvio particolarmente contrastato in sede di Consiglio, mentre il Parlamento europeo si è per ora limitato a incardinare la proposta stessa presso la Commissione ECON.

In particolare, sia in sede di Consiglio europeo che in sede di **Consiglio ECOFIN**, sarebbe emersa una posizione nettamente contraria alla proposta sull'EDIS da parte della **Germania** (supportata da **Finlandia** e **Austria**), che avrebbe evidenziato **come i rischi dei sistemi bancari nazionali dell'area euro vadano ridotti prima di pensare a qualunque forma di mutualizzazione**, e come sia pertanto opportuno attendere la piena operatività del Meccanismo unico di risoluzione con l'entrata in vigore del criterio del *bail-in*

Il Ministro **Padoan**, nel pronunciarsi a sostegno della proposta della Commissione, avrebbe sottolineato come la proposta della Commissione, fondata su un approccio graduale verso l'obiettivo di una piena mutualizzazione, **rappresenti già il frutto di un compromesso, non dunque un punto di partenza per ulteriori accordi al ribasso**;

Riunione interparlamentare organizzata dalla Commissione occupazione ed affari sociali del PE (EMPL)

Nel pomeriggio del 16 febbraio la **Commissione occupazione e affari sociali del Parlamento europeo (EMPL)** organizza una riunione interparlamentare per la discussione dei seguenti argomenti:

1) cos'è la "Tripla A sociale"? Un pilastro europeo dei diritti sociali, inclusi meccanismi di fissazione delle retribuzioni;
2) politiche di investimento per la creazione di occupazione: gli strumenti di investimento dell'Unione e "politiche di abilità" (*skill policy*).

L'occupazione nell'Europa post-2008

Disoccupazione

La crisi economica iniziata nel 2008 ha determinato **alti livelli di disoccupazione** per i cinque anni successivi. I primi segni di una timida ripresa, infatti, risalgono al 2013.

Il grafico 1 illustra la situazione della disoccupazione in Europa (EU-28) e nell'area Euro (EU-19). Se ne evince un aumento significativo (per quanto non costante, in virtù di un fugace miglioramento tra il 2010 ed il 2011) tra il 2008 ed il 2013, data in cui si è raggiunto il livello *record* di 26,4 milioni di individui disoccupati. Il *trend* è stato invertito a fine 2013 ed a partire dal 2014.

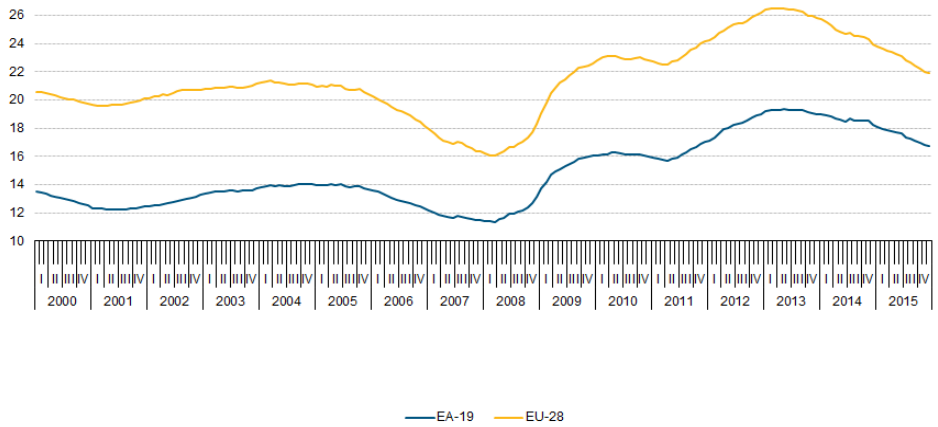


Grafico 1 - Persone disoccupate, in milioni, nell'Europa a 28 e nell'area Euro.

A fronte di questo modesto miglioramento, del resto coerente con la parziale e lenta ripresa economica in corso, **i livelli attuali di occupazione rimangono comunque ben al di sotto di quelli del 2008.** Lo confermano i dati riportati nella Tabella I, che riporta il tasso di disoccupazione in Europa ed in alcuni Paesi extra UE fino al 2014. La medesima tabella evidenzia altresì le **significative differenze della situazione nei singoli Stati membri**: ben diversi sono, infatti, i dati relativi, ad esempio, a Germania ed Austria (tasso di disoccupazione al 5 per cento ca.) a fronte di quelli, invece, di Grecia e Spagna, con un tasso di disoccupazione superiore al 20 per cento.

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
EU-28	9.2	9.3	9.0	8.2	7.2	7.0	9.0	9.6	9.7	10.5	10.9	10.2
Euro area	8.9	9.1	9.0	8.4	7.5	7.6	9.5	10.0	10.1	11.3	12.0	11.6
Belgium	8.2	8.4	8.5	8.3	7.5	7.0	7.9	8.3	7.2	7.6	8.4	8.5
Bulgaria	13.7	12.1	10.1	9.0	6.9	5.6	6.8	10.3	11.3	12.3	13.0	11.4
Czech Republic	7.8	8.3	7.9	7.1	5.3	4.4	6.7	7.3	6.7	7.0	7.0	6.1
Denmark	5.4	5.5	4.8	3.9	3.8	3.4	6.0	7.5	7.6	7.5	7.0	6.6
Germany	9.7	10.4	11.2	10.1	8.5	7.4	7.6	7.0	5.8	5.4	5.2	5.0
Estonia	10.3	10.1	8.0	5.9	4.6	5.5	13.5	16.7	12.3	10.0	8.6	7.4
Ireland	4.6	4.5	4.4	4.5	4.7	6.4	12.0	13.9	14.7	14.7	13.1	11.3
Greece	9.7	10.6	10.0	9.0	8.4	7.8	9.6	12.7	17.9	24.5	27.5	26.5
Spain	11.5	11.0	9.2	8.5	8.2	11.3	17.9	19.9	21.4	24.8	26.1	24.5
France	8.6	8.9	8.9	8.8	8.0	7.4	9.1	9.3	9.2	9.8	10.3	10.3
Croatia	14.2	13.9	13.0	11.6	9.9	8.6	9.2	11.7	13.7	16.0	17.3	17.3
Italy	8.4	8.0	7.7	6.8	6.1	6.7	7.7	8.4	8.4	10.7	12.1	12.7
Cyprus	4.1	4.6	5.3	4.6	3.9	3.7	5.4	6.3	7.9	11.9	15.9	16.1
Latvia	11.6	11.7	10.0	7.0	6.1	7.7	17.5	19.5	16.2	15.0	11.9	10.8
Lithuania	12.4	10.9	8.3	5.8	4.3	5.8	13.8	17.8	15.4	13.4	11.8	10.7
Luxembourg	3.8	5.0	4.6	4.6	4.2	4.9	5.1	4.6	4.8	5.1	5.9	5.9
Hungary	5.8	6.1	7.2	7.5	7.4	7.8	10.0	11.2	11.0	11.0	10.2	7.7
Malta	7.7	7.2	6.9	6.8	6.5	6.0	6.9	6.9	6.4	6.3	6.4	5.9
Netherlands	4.8	5.7	5.9	5.0	4.2	3.7	4.4	5.0	5.0	5.8	7.3	7.4
Austria	4.8	5.5	5.6	5.3	4.9	4.1	5.3	4.8	4.6	4.9	5.4	5.6
Poland	19.8	19.1	17.9	13.9	9.6	7.1	8.1	9.7	9.7	10.1	10.3	9.0
Portugal	7.4	7.8	8.8	8.9	9.1	8.8	10.7	12.0	12.9	15.8	16.4	14.1
Romania	7.7	8.0	7.1	7.2	6.4	5.6	6.5	7.0	7.2	6.8	7.1	6.8
Slovenia	6.7	6.3	6.5	6.0	4.9	4.4	5.9	7.3	8.2	8.9	10.1	9.7
Slovakia	17.7	18.4	16.4	13.5	11.2	9.6	12.1	14.5	13.7	14.0	14.2	13.2
Finland	9.0	8.8	8.4	7.7	6.9	6.4	8.2	8.4	7.8	7.7	8.2	8.7
Sweden	6.6	7.4	7.7	7.1	6.1	6.2	8.3	8.6	7.8	8.0	8.0	7.9
United Kingdom	5.0	4.7	4.8	5.4	5.3	5.6	7.6	7.8	8.1	7.9	7.6	6.1
Iceland	3.3	3.1	2.6	2.9	2.3	3.0	7.2	7.6	7.1	6.0	5.4	5.0
Norway	4.2	4.3	4.5	3.4	2.5	2.5	3.2	3.6	3.3	3.2	3.5	3.5
Turkey	:	:	9.5	9.0	9.1	10.0	13.0	11.1	9.1	8.4	9.0	9.9
United States	6.0	5.5	5.1	4.6	4.6	5.8	9.3	9.6	8.9	8.1	7.4	6.2
Japan	5.3	4.7	4.4	4.1	3.8	4.0	5.1	5.0	4.6	4.3	4.0	3.6

: Data not available

Tabella 1 - Tasso di disoccupazione 2003-2014, percentuale. Fonte: Eurostat.

Disoccupazione giovanile

Una delle conseguenze più significative della crisi è stata l'emergere ed il perdurare di una **disoccupazione di lungo e lunghissimo periodo**. Uno studio della Commissione europea

riporta che nel secondo trimestre del 2015 circa 11 milioni di persone erano state disoccupate per più di un anno, e due terzi di queste (circa sette milioni) per più di due anni. In totale, i disoccupati di lungo periodo costituivano il 4,7 per cento della forza lavoro UE e circa il 50 per cento della disoccupazione totale[6]. Anche il tasso di **disoccupazione giovanile** è in discesa (si veda, per dettagli, il Grafico n. 2). La Commissione europea, infatti, riporta una diminuzione significativa nella percentuale dei NEET (giovani di età compresa tra i 15 ed i 24 anni non impegnati né in attività lavorative né di formazione).

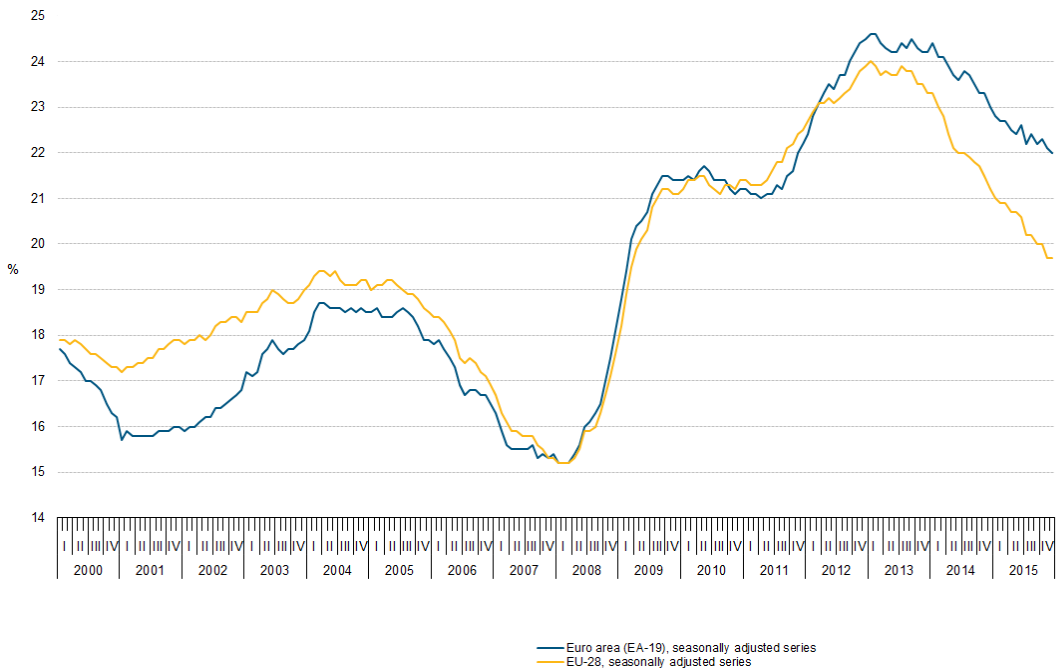


Grafico 2 - Tasso di disoccupazione giovanile, gennaio 2000-decembre 2015. Fonte: Eurostat.

La Tripla A sociale

Il **Presidente della Commissione europea, Jean Claude Juncker**, in occasione del proprio intervento al Parlamento europeo per il voto del collegio dei Commissari, è stato il primo ad auspicare che l'Europa avesse una "tripla A sociale" accanto a quella

[6] European Commission, "Employment and social developments in Europe, 2015", p. 26.

finanziaria. In seguito il concetto è stato ripreso nel cd. Rapporto dei cinque Presidenti[7].

Nel corso della riunione interparlamentare dei Presidenti delle Commissioni competenti in materia di affari sociali tenutasi a Lussemburgo lo scorso ottobre il Commissario per l'occupazione, gli affari sociali, le competenze e la mobilità dei lavori Thyssen ha ricordato le **misure** proposte dalla Commissione europea **che contribuiranno a raggiungere la "tripla A"**[8]:

1) il cd. "**piano Juncker**" (vedi *infra*, capitolo "Futuri scenari per gli investimenti in una UE competitiva: opportunità e sfide");

La Garanzia giovani

2) la **Garanzia giovani,** introdotta da una raccomandazione del Consiglio del 22 aprile 2013, che invitata gli Stati membri a far sì che entro un periodo di quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema d'istruzione formale, i giovani ricevano un'offerta qualitativamente valida di lavoro, proseguimento degli studi, apprendistato o tirocinio.

   Il Governo italiano ha preannunciato, nella Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, l'intenzione di richiedere formalmente, in sede di revisione del bilancio europeo, che il programma divenga una misura strutturale dell'UE. Ha inoltre dichiarato il proprio intento di sollecitare la costruzione di una proposta di sussidio di disoccupazione europeo.

   Per maggiori dettagli sull'attuazione in Italia, si rinvia al sito www.garanziagiovani.gov.it .

3) la **proposta di raccomandazione del Consiglio sull'inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel**

---

[7] "Completare l'Unione economica e monetaria", relazione di Jean Claude Juncker in stretta collaborazione con Donald Tusk (Presidente del vertice euro), Jeroen Dijsselbloem (Presidente dell'Eurogruppo), Mario Draghi (Presidente della Banca centrale europea) e Martin Schulz (Presidente del Parlamento europeo). Per maggiori dettagli, si veda il Comunicato stampa della Commissione europea e la Nota del Servizio studi del Senato della Repubblica "La relazione dei cinque presidenti: completare l'Unione economica e monetaria dell'Europa", settembre 2015.

[8] Si vedano, in proposito, la documentazione predisposta in merito dal Servizio studi del Senato della Repubblica e dall'Ufficio rapporti con l'Unione europea della Camera dei deputati, nonché il breve resoconto dell'evento disponibile sul sito della Presidenza lussemburghese del Consiglio dell'Unione europea.

mercato del lavoro (COM(2015) 462, 17 settembre 2015). Vi si propone tra l'altro di potenziare i servizi offerti ai disoccupati di lunga durata: incoraggiandone l'iscrizione presso un servizio di collocamento; fornendo una valutazione individuale approfondita di ciascuno; offrendo a ciascuno un accordo di integrazione nel posto di lavoro.

Nel proprio **programma di lavoro per l'anno 2016** (COM(2015) 610)[9], la Commissione europea prevede di presentare alcune iniziative di ampio respiro:

1) un **Pilastro di diritti sociali**, finalizzato a colmare le lacune della normativa vigente e a individuare principi e parametri di riferimento comuni. Il punto di arrivo auspicato è una maggiore convergenza delle *performance* occupazionali e sociali;
2) una serie di proposte sulla **mobilità dei lavoratori**, in virtù delle quali si tenterà di combattere gli abusi e di lottare contro le pratiche sleali che danno origine al *dumping* sociale e alla fuga dei cervelli. La Commissione europea intende inoltre intervenire al fine di garantire "una **retribuzione uguale** per lo stesso lavoro nello stesso luogo";
3) una "**Agenda per le nuove competenze**", che nelle intenzioni della Commissione dovrà promuovere gli investimenti nel capitale umano lungo tutto l'arco della vita. Si fa riferimento non solo alla formazione professionale e all'istruzione superiore ma anche alle competenze digitali ed all'alta tecnologia, nonché alle "competenze che ciascuno deve acquisire per impegnarsi attivamente sul luogo di lavoro e in una società in rapida evoluzione". Un'iniziativa specifica sarà dedicata al reciproco riconoscimento delle qualifiche.

L'Agenda per le nuove competenze

[9] Si veda, in proposito, la documentazione predisposta dal Servizio studi del Senato della Repubblica e dall'Ufficio rapporti con l'Unione europea della Camera dei deputati.

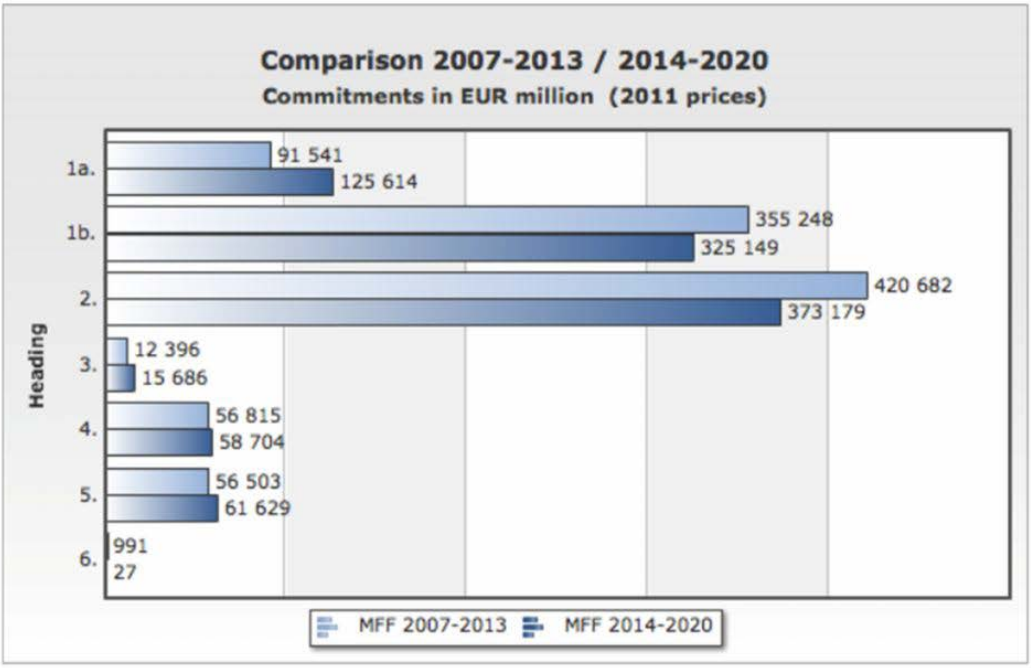
Riunione interparlamentare organizzata dalla Commissione Bilanci (BUDG)

Nel pomeriggio del 16 febbraio la **Commissione Bilanci del Parlamento europeo (BUDG)** organizza una riunione interparlamentare incentrata sulla **revisione intermedia del Quadro finanziario pluriennale (QFP) 2014-2020**: "le aspettative a livello dell'UE e nazionali e come accrescere la responsabilità democratica nei negoziati per il prossimo QFP.

La revisione intermedia del Quadro finanziario pluriennale

Il QFP 2014-2020

L'attuale QFP è pertanto fissato dal Regolamento n. 1311/2013, del 2 dicembre 2013, per **un ammontare di 960 miliardi di euro in impegni e 908 miliardi di euro in pagamenti**: un ammontare che, per la prima volta nella storia dell'Unione, è **inferiore rispetto a quello del precedente** periodo di programmazione pluriennale.



Il bilancio pluriennale è ripartito in sei rubriche di spesa:

Le rubriche del bilancio

1. **Crescita intelligente e inclusiva**, ripartita nelle due sottorubriche "competitività per la crescita e l'occupazione" e "coesione economica, sociale e territoriale" (**totale**

stanziamenti d'impegno: 450,7 miliardi di euro, di cui 325,1 per la politica di coesione e 125,6 per la competitività);

2. **Crescita durevole: risorse naturali**, che include la Politica agricola comune (PAC), la Politica comune della Pesca (PCP), lo sviluppo rurale e le misure ambientali (**totale stanziamenti d'impegno**: 373,1 miliardi di euro);
3. **Sicurezza e cittadinanza**, che include giustizia e affari interni, protezione delle frontiere, politica di immigrazione e asilo, sanità, protezione dei consumatori, cultura, gioventù, informazione e dialogo con i cittadini (**totale stanziamenti d'impegno**: 15,6 miliardi di euro);
4. **L'Europa nel mondo**, che copre nella sua interezza l'azione esterna dell'Unione (**totale stanziamenti d'impegno**: 58,7 miliardi di euro):
5. **Amministrazione** (spese amministrative di tutte le Istituzioni dell'Unione) (**totale stanziamenti d'impegno**: 61,6 miliardi di euro);
6. **Compensazioni**.

Il QFP definisce l'ammontare massimo annuale (*plafond*) che l'UE può spendere all'interno delle sei rubriche e globalmente nel periodo 2014-2020. Esistono due plafond di spesa:

- **Un plafond annuale per ogni rubrica**;
- **Un plafond annuale globale per crediti d'impegno e crediti di pagamento** (somme effettive di cui è autorizzato il versamento nell'anno in corso).

Il *plafond* globale è **pari all'1,23% del PIL europeo**.

Il principale risultato ottenuto dal Parlamento europeo durante i negoziati con il Consiglio sul QFP 2014-2020 è stato un **significativo incremento e diversificazione dei meccanismi di flessibilità**, che permettono all'Unione di mobilizzare i fondi necessari per far fronte a imprevisti quali crisi e situazioni di emergenza.

Gli strumenti già esistenti sono i seguenti:

- **Riserva per aiuti d'urgenza** (massimale: 280 milioni di euro annui), destinata a finanziare azioni a carattere umanitario, la gestione civile delle crisi e la protezione civile nei paesi extra-UE;
- **Fondo di solidarietà** (massimale: 500 milioni di euro annui), finalizzato a sbloccare un aiuto finanziario d'urgenza in caso di catastrofe che colpisca uno Stato membro o un paese candidato all'adesione (terremoto in Abruzzo nel 2009 o inondazioni in Germania nel 2012);
- **Strumento di flessibilità** (massimale: 471 milioni di euro annui), destinato a finanziare delle spese chiaramente definite che non possono essere coperte del Bilancio UE senza superare il plafond annuale fissato dal QFP;
- **Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione** (massimale: 150 milioni di euro l'anno), per sostenere economicamente i lavoratori licenziati a seguito di modificazioni strutturali nel sistema di scambi commerciali a livello mondiale.

Le nuove misure introdotte nel QFP 2014-2020 sono così sintetizzabili:

- **Flessibilità in materia di pagamenti**;
- **Flessibilità per gli impegni a favore della crescita e dell'occupazione**: i crediti d'impegno non utilizzati nel periodo 2014-2017 andranno a costituire una riserva per le spese supplementari nel periodo 2016-2020 nei settori della crescita e dell'occupazione (con particolare riferimento all'occupazione giovanile);
- **Flessibilità speciale per l'occupazione giovanile e la ricerca**: al fine di concentrare un massimo di fondi laddove i bisogni sono più rilevanti, e nel modo più rapido possibile, una somma massima di 2,1 miliardi (poi elevata, attraverso il sistema delle anticipazioni, a 3,2) può essere anticipata al 2014-2015 a favore della **Garanzia Giovani** (YEI), e una di 400 milioni a favore della **ricerca, di Erasmus e delle PMI**;

La garanzia giovani

- **Flessibilità per il sostegno agli indigenti**: su base volontaria, gli Stati membri possono aumentare fino a un miliardo di euro la loro allocazione di fondi per l'aiuto agli indigenti;

- **Margine per imprevisti**: si tratta di uno strumento cui ricorrere in ultima istanza per reagire a circostanze impreviste ed eccezionali, e ammonta a un massimo dello 0,03% del PIL europeo.

I preparativi per la revisione del QFP

La revisione del QFP

Durante i negoziati per il QFP 2014-2020, il Parlamento europeo ha richiesto con forza l'introduzione di una revisione di medio termine "**obbligatoria e significativa**": che non si riducesse, pertanto, a un mero adempimento formale, come accaduto nel caso di quasi tutte le precedenti programmazioni.

In preparazione del processo di revisione, la Commissione Bilanci del PE ha nominato quali relatori Jan **Olbrycht** (PPE, Polonia) e Isabelle **Thomas** (Sinistra democratica, Francia), i quali hanno già presentato un primo documento di lavoro il 30 novembre del 2015.

I nodi problematici

Dal documento di lavoro emerge una serie di nodi problematici: così sintetizzabili:

- **L'impatto della crisi migratoria e dei rifugiati**. Da gennaio 2015 sono più di 710.000 i rifugiati entrati in Europa dalle frontiere meridionali e orientali, e secondo le previsioni di Frontex entro il 2017 tale cifra potrebbe raggiungere i tre milioni. Esauriti i margini di spesa previsti dal Capitolo 3 (sicurezza e cittadinanza), il recente accordo sul bilancio 2016 **ha mobilizzato l'intero ammontare dello Strumento di flessibilità per gli anni 2014-2016 (pari a 1, 53 miliardi di euro)**, ma appare molto probabile che le risorse del Capitolo 3 e dello Strumento di flessibilità sommate si rivelino insufficienti ad affrontare il problema dei flussi migratori e di rifugiati negli anni a venire. Potrebbe pertanto essere necessario **rivedere il tetto di spesa previsto dal QFP non solo per la rubrica 3** (sotto la quale, è bene ricordarlo, vanno anche ricondotti gli interventi in materia di sicurezza interna, resi particolarmente pregnanti a seguito degli attentati terroristici in Francia), **ma anche per la 4** (Europa nel mondo), vista anche la diretta correlazione tra flussi migratori e crisi e instabilità nei Paesi terzi;

- Il finanziamento del **Fondo europeo per gli investimenti strategici** (FEIS) e i suoi effetti sul bilancio dell'Unione. Va infatti ricordato che il FEIS si basa su un **Fondo di garanzia dell'Unione**, il cui ammontare (8 miliardi di euro entro il 2020) sarà ricavato da Fondi in parte non allocati (3 miliardi) e in parte ricavati da programmi esistenti (Orizzonte 2020 e Meccanismo per collegare l'Europa). Si potrebbe pertanto valutare una forma di compensazione per i tagli a garanzia del FEIS, in modo da assicurare gli impegni economici assunti nel 2013;
- **La prosecuzione della Garanzia Giovani anche oltre il 2015**. A tal proposito va sottolineato che a un'anticipazione, come ricordato, di 3,2 miliardi per gli anni 2014 e 2015, cui vanno aggiunti altri 3,2 miliardi provenienti dal FSE (Fondo sociale europeo), e a un tasso di prefinanziamento maggiorato fino al 30% dell'allocazione complessiva è corrisposto **un livello di implementazione degli impegni eccellente, pari all'87,3% a fine 2014 e del 100% a fine 2015**. Si ricorda altresì che l'**Italia** è il Paese che ha usufruito in modo più significativo dei Fondi della YEI: **567 milioni di euro, dei quali 170 di prefinanziamenti**;
- L'individuazione di strumenti per affrontare e risolvere il problema del **blocco dei pagamenti**, che ha pesato fortemente sul precedente periodo di programmazione.

Il gruppo di lavoro presieduto da Monti

Va infine rilevato come il dibattito sulla revisione intermedia del QFP non potrà prescindere da una riflessione sul **sistema delle risorse proprie**. Fallito il negoziato sulle proposte della Commissione europea, la riflessione su una riforma del sistema è stata affidata a un **Gruppo interistituzionale ad alto livello, presieduto da Mario Monti**.

Il Gruppo ha presentato un primo rapporto di valutazione (dicembre 2014), nel quale è stato rivolto l'invito a tutti gli attori istituzionali coinvolti- specialmente il Parlamento europeo, la Commissione ed il Consiglio ma anche i Parlamenti nazionali degli Stati membri - ad abbracciare obiettivi ambiziosi di riforma, lavorando in uno spirito di collaborazione e buona volontà.

Evidenziato come il sistema delle risorse proprie sia progressivamente divenuto **un sistema di contributi nazionali**, con il risultato di esacerbare le tensioni tra gli Stati membri che sono considerati "contributori netti" e gli Stati che ricevono più di quanto versino, il Rapporto intermedio prospetta un insieme di questioni fondamentali, da affrontare e risolvere nel corso degli ulteriori lavori del Gruppo.

Dopo aver brevemente illustrato l'evoluzione del sistema delle risorse proprie, il Rapporto ne individua **i limiti principali** in un **eccesso di complessità e opacità;** nel fatto che **l'83%** circa delle risorse deriva **direttamente dai bilanci nazionali;** nei ritardi nei pagamenti, legati alle difficoltà dei sistemi fiscali nazionali e all'esigenza di rispettare i requisiti del Patto di stabilità e crescita; nella natura del **processo decisionale** relativo al sistema delle risorse proprie, che, richiedendo **l'unanimità**, rende difficile quando non impossibile qualunque riforma sostanziale.

In tema di riforme, il Rapporto intermedio procede a elencare le principali proposte di riforma, soffermandosi in particolare sulle proposte presentate dalla Commissione europea: **semplificazione, introduzione di nuove risorse proprie** (imposta sulle transazioni finanziarie e nuova imposta sull'IVA), **riforma dei meccanismi di correzione**, basata sull'abolizione di tutti i meccanismi individuali, tanto temporanei quanto permanenti, e sulla loro sostituzione con un nuovo sistema, a carattere provvisorio.

Rapporto intermedio

Il Gruppo ha concluso il proprio **Rapporto intermedio** affermando che il successo di ogni futuro sforzo di riforma del sistema dipenderà da un numero di fattori, quali:

1) la possibilità di avviare una riforma del sistema di risorse proprie senza contestualmente riformare le politiche europee, che all'interno del quadro finanziario pluriennale vengono definite ed attuate. Il rapporto di valutazione preannunciava che il gruppo avrebbe affrontato e discusso questa specifica questione nel corso dei propri incontri successivi;

2) l'importanza delle questioni procedurali ed istituzionali, tenendo presente che "un pre-requisito necessario al cambiamento è la consapevolezza ed il riconoscimento comune che il *budget* UE, ed in realtà l'Unione tutta, è molto

più di un gioco a somma zero, finanziariamente come anche politicamente".

Il gruppo presenterà le proprie raccomandazioni finali nel 2016, ad esito delle quali si valuterà l'opportunità di introdurre ipotesi di modifica al sistema di risorse proprie attualmente in vigore.

Nel corso dell'anno (probabilmente a giugno) sarà organizzata una **Conferenza interistituzionale** per illustrare i lavori del gruppo. E' previsto che in questa occasione svolgeranno un ruolo anche i **rappresentanti dei Parlamenti nazionali**.

SESSIONE I E II: L'ESPERIENZA DEI PARLAMENTI NELL'AMBITO DELLA *GOVERNANCE* ECONOMICA EUROPEA E L'EFFICACIA DEL COORDINAMENTO DELLE POLITICHE DI BILANCIO

Le prime due sessioni della Conferenza sulla stabilità, il coordinamento economico e la *governance* nell'UE appaiono strettamente connesse. Come sottolineato nella *background note* predisposta dalla Presidenza olandese, la **prima sessione** della Conferenza si dovrebbe focalizzare sullo **scambio di buone pratiche** dei Paesi membri dell'UE **in materia di coordinamento delle politiche economiche**. La **seconda sessione** dovrebbe approfondire il **ruolo dei Parlamenti nazionali nei meccanismi di coordinamento delle politiche di bilancio**, con particolare attenzione alle **funzioni svolte** dai comitati nazionali per le finanze pubbliche (cd. ***Fiscal Councils***), istituiti in conformità dell'articolo 3, paragrafo 2 del Trattato sulla stabilità,. Il coordinamento economico e la *governance* nell'UEM (cd. *Fiscal Compact*)

Le *background notes*

La *background note* propone i seguenti quesiti, da sviluppare nel corso del dibattito della sessione I:

- Che **valutazione si può dare degli strumenti esistenti** per attuare un più stretto coordinamento delle politiche economiche?
- Quali **miglioramenti si possono introdurre nei criteri per valutare la convergenza economica**? Come tali criteri possono supportare l'attività di controllo parlamentare?
- gli Stati membri **in che modo affrontano le sfide connesse alla crescita economica**, come l'aumento della spesa sanitaria e pensionistica?
- L'attuale quadro istituzionale della *governance* economica europea fornisce **spazio sufficiente** per la **cooperazione interparlamentare**?
- Come potrebbe essere migliorata la condivisione a livello nazionale delle raccomandazioni del Consiglio in materia di politica economica?

Per quanto riguarda la sessione II, la *background note* suggerisce i seguenti spunti per il dibattito:

- il processo di coordinamento a livello UE ha modificato la **tempistica, le procedure ed il raggio d'azione delle politiche di bilancio nazionali**?
- A tale riguardo, quali sono, se esistono, **le differenze tra Paesi che appartengono e quelli che non appartengono all'eurozona**, tra Paesi ancora soggetti a programmi di aggiustamento macroeconomico e Paesi che ne sono usciti, e tra Paesi sottoposti al braccio preventivo e quelli soggetti al braccio correttivo del Patto di stabilità e crescita?
- Come è stata implementata la **regola "pareggio di bilancio"**, prevista dal *Fiscal Compact*, negli Stati membri?
- Quali **miglioramenti** sono auspicabili per **promuovere l'efficacia del coordinamento delle politiche di bilancio** e salvaguardare il controllo parlamentare su di esse?
- Quale **ruolo** possono esercitare i ***Fiscal Councils*** nazionali, e cosa ci si può attendere dall'introduzione di un meccanismo di stabilizzazione di bilancio per l'eurozona?

Il coordinamento delle politiche di bilancio

La crisi economico-finanziaria iniziata nel 2008 ha evidenziato la necessità, per l'UE, di disporre di un modello di *governance* economica più efficace.

I recenti sviluppi in materia di *governance* economica rafforzano dunque il coordinamento e la sorveglianza delle politiche di bilancio e delle politiche macroeconomiche, attraverso un complesso di misure, legislative e non legislative, che si articola in tre fasi, così riassumibili:

Fonte: Commissione europea

Le modifiche al Patto di stabilità e crescita e il Fiscal Compact

Il *six pack* e il *Fiscal Compact*

Il Patto di stabilità e crescita è stato riformato mediante il "***Six pack***" (entrato in vigore nel dicembre 2011) e il "***Two pack***" (entrato in vigore nel maggio 2013) e rafforzato dal Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla *governance* (cd. ***Fiscal Compact***, entrato in vigore nel gennaio 2013 e ratificato da tutti gli Stati membri dell'UE, ad eccezione del Regno Unito).

Le nuove norme prevedono:

- **limiti al disavanzo e al debito:** restano i limiti del **3%** del PIL per il **disavanzo** e del **60%** del PIL per il **debito**. E' tuttora prevista una certa **flessibilità nel corso di una crisi**: se la crescita si deteriora inaspettatamente, agli Stati membri con un disavanzo di bilancio superiore al 3% del PIL può essere concesso più tempo per correggerlo; ciò si è verificato nel 2012 per Spagna, Portogallo e Grecia e nel 2013 per Francia, Paesi Bassi, Polonia e Slovenia;

- **una maggiore attenzione al debito**: gli Stati membri con un debito superiore al 60% del PIL (tra cui l'Italia) devono impegnarsi in un **percorso credibile di riduzione graduale del debito**; la riduzione, da effettuare annualmente, è pari ad 1/20 dell'eccedenza rispetto alla **soglia del 60%;**
- **un nuovo parametro di riferimento per la spesa**: la spesa pubblica non può aumentare più velocemente della crescita potenziale del PIL, a meno che non sia coperta da entrate adeguate:
- **il rispetto** dell'obiettivo del **pareggio di bilancio** deve essere introdotto nell'ordinamento nazionale di ciascun Paese **con norma costituzionale o di rango equivalente**, prevedendo, in caso di superamento del limite del disavanzo strutturale, un meccanismo automatico di correzione;
- l'istituzione di appositi organismi responsabili sul piano nazionale per il controllo dell'**osservanza delle regole di bilancio nazionali** ed europee (cd. ***Fiscal Councils***);
- **procedura per i disavanzi eccessivi**: gli Stati membri che non rispettano il criterio del disavanzo o quello del debito vengono assoggettati a controlli supplementari e viene loro imposto un termine per la correzione del disavanzo.

  L'Italia è uscita dalla procedura di disavanzo eccessivo alla fine di maggio 2013*; alla data del 8 febbraio 2016, i Paesi dell'area euro sotto procedura sono 7 su 19, e precisamente: Francia, Spagna, Slovenia, Irlanda, Portogallo, Grecia, Cipro;*
- **sanzioni più rapide:** la mancata riduzione del disavanzo può comportare un'ammenda pari allo 0,2% del PIL, ed anche la sospensione dei finanziamenti dei fondi strutturali;

Sorveglianza rafforzata nella zona euro

Il *Two pack*

Il ***Two pack*** ha introdotto un **monitoraggio più approfondito dei Paesi della zona euro** con un disavanzo eccessivo e una sorveglianza più rigorosa di quelli con difficoltà più gravi.

La procedura per gli squilibri macroeconomici

La procedura per gli squilibri macro-

Basandosi sull'esperienza della crisi, le riforme del *six pack* hanno introdotto un sistema di **monitoraggio delle politiche economiche** in senso lato, per individuare in modo molto più tempestivo problemi quali bolle immobiliari, crisi bancarie o diminuzioni della competitività. Si tratta della cosiddetta **procedura per gli squilibri macroeconomici**.

Il recepimento della disciplina europea nell'ordinamento italiano *(a cura del Servizio studi della Camera dei deputati)*

Ai fini dell'**adeguamento** del quadro normativo nazionale alla disciplina europea merita ricordare, in primo luogo, la **modifica** (con legge n.39 del 2011), della vigente **legge di contabilità e finanza pubblica** n.196 del 2009, che **ha allineato** il sistema nazionale delle decisioni di bilancio - e in particolare i contenuti e la **tempistica** di esame dei principali documenti contabili - alle nuove regole adottate dall'Unione europea in materia di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri. La legge di contabilità ha in tal modo coordinato il ciclo dei documenti di bilancio dell'Italia con le scadenze del semestre europeo ed ha incluso nel Documento di economia e finanza annuale (DEF) il Programma di Stabilità ed il Programma Nazionale di Riforma.

Il pareggio di bilancio

Un **secondo** e ben più consistente intervento si è poi realizzato nel 2012, quando, in coerenza con gli ulteriori sviluppi della disciplina europea ed in parallelo all'adozione del cd. *Fiscal Compact*, è stata approvata la **legge costituzionale n.1 del 2012** che ha introdotto nella Costituzione i principi del **pareggio di bilancio** – precisato nella legge come "*equilibrio tra le entrate e le spese (...) tenendo conto delle fasi avverse e favorevoli del ciclo economico*" - e della **sostenibilità del debito** delle amministrazioni pubbliche. Essa ha inoltre costituzionalizzato il principio del **concorso degli enti locali** all'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'**Unione europea**. Alla nuova disciplina costituzionale ha poi fatto seguito la **legge n.243 del 2012**, che in attuazione di tali principi ha dettato un ***corpus* normativo che risulta in stretta connessione con i criteri europei** e, tra questi, con la **direttiva 2011/85** sopra citata.

L'Ufficio parlamentare di bilancio

Un **terzo intervento**, concerne il ***Fiscal Council***. In conformità delle nuove norme europea, nell'aprile del 2014 è stato costituito l'Ufficio parlamentare di bilancio (UPB), un **organismo indipendente** con il compito di garantire un efficace monitoraggio del rispetto delle regole di bilancio, basato su analisi affidabili.

L'Ufficio, che ha sede presso le Camere e opera in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e di valutazione, ha una composizione collegiale di **tre membri,** di cui uno con funzioni di presidente, **nominati d'intesa dai Presidenti delle Camere** nell'ambito di un elenco di dieci soggetti con competenza a livello sia nazionale che internazionale in materia di economia e finanza pubblica indicati dalle Commissioni bilancio di ciascuna Camera, a maggioranza dei due terzi dei rispettivi componenti.

I membri, la cui opera è incompatibile con altre attività professionali, **durano in carica 6 anni,** salvo che siano **revocati per gravi violazioni dei doveri d'ufficio,** e non possono essere confermati.

In ordine alle **funzioni svolte dall'Ufficio**, esse concernono **analisi, verifiche e valutazioni** relative a:

- le **previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica**;
- l'**impatto macroeconomico dei provvedimenti legislativi di maggior rilievo**;
- gli andamenti di finanza pubblica e l'**osservanza delle regole di bilancio**;
- l'attivazione ed l'utilizzo del **meccanismo correttivo** nel caso si scostamenti rilevanti dagli obiettivi derivanti da aventi eccezionali;
- la **sostenibilità** della **finanza pubblica** nel **lungo periodo**.

L'Ufficio opera sulla base di un programma di lavoro annuale, che il Presidente dell'Ufficio deve presentare alle Commissioni parlamentari competenti in materia di finanza pubblica, predisponendo analisi e rapporti anche su richiesta delle Commissioni parlamentari competenti in materia di finanza pubblica.

Quanto al ruolo del Parlamento, rammentato preliminarmente che nella decisione legislativa di bilancio esso ha in Italia gli stessi poteri che ha il Governo, va rilevato come il ruolo in questione risulti **centrale in tutte procedure** di finanza pubblica che si sono sopra richiamate, ed in particolare, tra le altre:

Il ruolo del Parlamento

- nella definizione del contenuto del **Documento di economia e Finanza**, per il quale l'articolo 10 della legge n.196/2009 stabilisce che tale Documento, presentato dal Governo al Parlamento, diviene definitivo "***come risultante dalle deliberazioni parlamentari***": vale a dire integrato e/o modificato dalle da una risoluzione approvata da ciascuna Camera. Nella medesima legge, all'articolo 10-bis, qualora il Governo nella Nota di aggiornamento al DEF debba modificare gli obiettivi di finanza pubblica per eventi eccezionali ovvero perché si rendono necessari interventi correttivi deve trasmettere una apposita relazione al Parlamento che, pertanto, potrà esprimersi in proposito;
- nella **legge costituzionale n.1 del 2012** nella quale (articolo 1) nello stabilirsi l'obiettivo dell'equilibrio di bilancio si stabilisce che il **ricorso all'indebitamento**, diverso da quello connesso agli effetti del ciclo economico, possa aversi solo al verificarsi di eventi eccezionali, ma "*previa **autorizzazione delle Camere** adottata a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti*";
- nella legge n.**243 del 2012** di attuazione del pareggio di bilancio, in cui si dispone (articolo 6) che qualora il Governo debba **discostarsi dall'obiettivo programmatico strutturale** di bilancio in caso di eventi eccezionali deve presentare una relazione alle **Camere** che si esprimeranno con **apposita deliberazione** da approvare a maggioranza assoluta, ai fini dell'autorizzazione sia dello scostamento sia del piano di rientro dallo stesso.

Le prospettive di rafforzamento dell'UEM: la relazione dei cinque Presidenti

La relazione dei cinque Presidenti

Come menzionato nel primo capito, La relazione dei cinque Presidenti traccia un percorso di rafforzamento dell'Unione

economica e monetaria. Più specificamente, il piano si articola in **due fasi temporali**, e agisce su **quattro pilastri**:

Fase 1: 1° luglio 2015 - 30 giugno 2017

rafforzamento dell'Unione economica attraverso:

- la creazione in ogni Paese membro dell'eurozona di un'**Autorità indipendente** incaricata di **valutare i progressi** conseguiti con **le riforme economiche** e, in particolare, che i salari evolvano in linea con la produttività;
- l'**effettiva attuazione** della procedura per **gli squilibri macroeconomici**;

completamento dell'Unione finanziaria, attraverso:

- **completamento dell'Unione bancaria**, con l'istituzione del fondo per la risoluzione delle crisi e il sistema comune di garanzia dei depositi;
- l'avvio della costruzione dell'Unione dei mercati dei capitali, per diversificare le fonti di finanziamento dell'economia;

rafforzamento dell'Unione fiscale, attraverso:

- l'istituzione di un'**Autorità europea indipendente** incaricata di **valutare la conformità dei bilanci nazionali** con le raccomandazioni approvate a livello UE;

rafforzamento della legittimità e responsabilità democratica, mediante:

- l'istituzione di un **Presidente permanente dell'Eurogruppo** (attualmente ha un mandato di due anni e mezzo);
- la **rappresentanza unitaria** dell'eurozona negli **organismi internazionali**;
- l'**integrazione nel diritto dell'UE del *Fiscal Compact***, del Trattato intergovernativo che istituisce il Fondo unico di

risoluzione delle crisi bancarie e delle parti più rilevanti del Patto Europlus[10];

- una consultazione più sistematica da parte dei Governi dei Parlamenti nazionali e delle parti sociali prima di sottoporre i Piani nazionali di riforma e i Programmi di stabilità.

Fase 2: luglio 2017 – 2025

Unione economica:

- rendere **più vincolante il processo di convergenza**, concordando una serie di **standard** a livello europeo che ogni governo dovrà raggiungere in ambito di mercato del lavoro, competitività, ambiente economico, pubblica amministrazione e politica fiscale;

Unione fiscale:

- istituzione di sistema di **stabilizzatori comuni per reagire agli *shock***, cui potranno accedere i Paesi che avranno fatto le riforme.

Legittimità e responsabilità democratica:

- **integrazione** del Trattato istitutivo del **meccanismo europeo di stabilità** (*European stability mechanism*, ESM) nella cornice giuridica dell'UE;
- istituzione di un "**tesoreria della zona euro**": sebbene le decisioni di bilancio rimarranno di competenza nazionale, occorre prevedere un sistema che consenta di prendere le decisioni collettivamente.

[10] Il Patto, sottoscritto nel marzo 2011 dai 19 Paesi membri dell'eurozona cui si sono aggiunti, Bulgaria, Danimarca, Polonia e Romania, impegna i firmatari a realizzare una serie di riforme per migliorare la solidità di bilancio e la competitività.

Le misure di attuazione della relazione dei cinque Presidenti: il *Fiscal Board* europeo

Come accennato nel primo capitolo, il 21 ottobre 2015 la Commissione europea ha presentato un **pacchetto di proposte** attuative della relazione dei cinque Presidenti.

Il pacchetto è accompagnato da una **comunicazione** nella quale la Commissione europea preannuncia che, per preparare la transizione dalla fase 1 alla fase 2, nella **primavera 2017** presenterà un **libro bianco**. Ai fini della predisposizione di tale libro bianco, **nel corso del 2016**, la Commissione ritiene necessario:

I Comitati nazionali per la competitività

- rendere **operativi i comitati nazionali per la competitività** e il comitato europeo per le finanze pubbliche.
- realizzare un'**ampia consultazione sulla fase 2 del completamento dell'UEM**, che coinvolga cittadini, parti sociali, Parlamento europeo, parlamenti nazionali, Governi degli Stati membri e autorità regionali e locali;
- costituire un **gruppo di esperti** incaricato di esaminare le **precondizioni giuridiche, economiche e politiche** su cui si baseranno le proposte a più lungo termine indicate nella "relazione dei cinque presidenti".

Sul piano generale, tenuto conto della prospettiva di un'integrazione del Fiscal Compact nell'ordinamento dell'UE (prevista dallo stesso Trattato entro il 2018) e della revisione della strategia UE 2020 (vedi infra), si prospetta l'avvio di una fase di approfondimento e confronto sul quadro delle regole e degli obiettivi vigenti, sulla base del loro funzionamento nel concreto.

Il *Fiscal Board*

Per quanto riguarda il **Comitato europeo per le finanze pubbliche** (*Fiscal Board*), la relativa proposta di decisione, non essendo soggetta alla procedura legislativa ordinaria, è stata pubblicata sulla Gazzetta ufficiale dell'UE, e risulta quindi già vigente (decisione (UE) 2015/1937).

Come si rileva nella background note della Presidenza olandese, la proposta di decisione, anche in conseguenza delle modalità di approvazione estremamente rapide, è stata esaminata da un numero esiguo di Parlamenti nazionali, senza peraltro approvare documenti d indirizzo per i rispettivi Governi.

In particolare, il Comitato 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**.

Il Comitato **è composto da un presidente e da quattro membri**, **nominati dalla Commissione** dopo aver consultato i consigli nazionali per le finanze pubbliche.

Al riguardo, si segnala che non è previsto alcun criterio di equilibrio geografico per la nomina dei membri.

Il presidente e i membri del Comitato (nominati per un periodo di tre anni, rinnovabile una sola volta) sono **esperti di fama internazionale** nominati sulla base dell'esperienza in materia di politica di bilancio.

Nello svolgimento delle proprie funzioni, i **membri del Comitato 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.

Sessione III: futuri scenari per gli investimenti in una UE competitiva: opportunità e sfide

La sessione sarà incentrata sulle **politiche per la crescita** nell'Unione europea, con particolare riferimento all'applicazione del Fondo europeo per gli investimenti strategici (cd. "**Piano Juncker**") e alle altre misure per promuovere gli investimenti, con particolare riferimento al settore della ricerca e dello sviluppo tecnologico.

- La *background note* della Presidenza olandese propone i seguenti spunti per la discussione:
- Quali tipi di investimenti sono auspicabili?
- In che modo possono integrarsi al meglio le misure per promuovere gli investimenti adottate a livello nazionale, europeo e internazionale?
- Quali possibili strumenti di coordinamento potrebbero essere introdotti?
- A livello nazionale, le parti interessate (*stakeholders*) sono sufficientemente informate circa il supporto potenziale che possono ricevere dal Fondo europeo per gli investimenti strategici?

Il quadro macroeconomico

Il 4 febbraio la Commissione europea ha presentato le previsioni economiche d'inverno, che forniscono una panoramica aggiornata delle principali dinamiche macroeconomiche relative al complesso dell'Unione europea, ai singoli Stati membri, e ad alcuni *partners* internazionali.

In premessa, la Commissione rileva che, le prospettive di crescita **sostanzialmente invariate dall'autunno**, anche se **aumenta il rischio** che, **soprattutto a causa di fattori esterni**, la crescita risulti inferiore a quanto anticipato.

Alcuni dei **fattori che sostengono la crescita** (**bassi prezzi del petrolio** e **condizioni di finanziamento favorevoli**) dovrebbero risultare più duraturi di quanto previsto in precedenza. Allo stesso tempo potrebbero pesare negativamente la crescita più lenta della

Cina e di altre economie di mercato emergenti, la debolezza del commercio mondiale nonché le incertezze in ambito geopolitico e strategico.

Dinamica del PIL

Nel complesso, secondo le previsioni il **PIL reale** dovrebbe registrare i seguenti dati:

	2015 %	**2016** %	**2017** %
UE-28	+1,9	+1,9	+2,0
Eurozona	+1,6	+1,7	+1,9
Francia	+1,1	+1,3	+1,7
Germania	+1,7	+1,8	+1,8
Italia	+0,9	+1,4	+1,3
Regno Unito	+2,3	+2,1	+2,1
Spagna	+3,2	+2,8	+2,5
USA	+2,5	+2,7	+2,6
Giappone	+0,7	+1,1	+0,5

Disoccupazione

La Commissione rileva che l'**occupazione dovrebbe continuare a crescere, anche se in misura modesta**. Parallelamente dovrebbe proseguire la diminuzione dei tassi di disoccupazione, anche se a un ritmo più lento rispetto all'anno scorso. A giudizio della Commissione europea, questa riduzione dovrebbe essere più marcata negli Stati membri che hanno riformato il mercato del lavoro. L'**Italia**, tuttavia, continua a mantenere un **ritmo più basso** rispetto all'area euro. In particolare, il **tasso di disoccupazione** dovrebbe registrare il seguente andamento:

	2015 %	2016 %	2017 %
UE-28	9,5	9,0	8,7
Eurozona	11,0	10,5	10,2
Francia	10,5	10,5	10,3
Germania	4,8	4,9	5,2
Italia	11,9	11,4	11,3
Regno Unito	5,2	5,0	4,9
Spagna	22,3	20,4	18,9
USA	5,3	4,8	4,7
Giappone	3,4	3,3	3,3

Si ricorda che nel **2007**, prima dell'esplosione della crisi, i dati erano i seguenti:

	2007 %
UE-28	7,1
Eurozona	7,5
Francia	8,4
Germania	8,4
Italia	6,1
Regno Unito	5,3
Spagna	8,3
USA	4,6
Giappone	3,9

Investimenti

A conferma della ripresa in atto, la variazione percentuale degli **investimenti totali (pubblici e privati)** segna un ***trend* crescente** in tutti i Paesi considerati:

	2015 %	**2016** %	**2017** %
UE-28	3,0	3,2	4,3
Eurozona	2,3	2,8	4,2
Francia	-0,6	1,6	4,6
Germania	1,7	2,4	3,2
Italia	1,0	3,8	4,8
Regno Unito	4,6	5,1	4,7
Spagna	6,1	4,6	4,8
USA	3,9	4,4	4,5
Giappone	0,2	0,9	0,6

Inflazione

La Commissione sottolinea che verso la fine del 2015 il dato annuale dell'inflazione per la zona euro ha superato di poco lo zero, soprattutto a causa di un'ulteriore **riduzione dei prezzi del petrolio**. I prezzi al consumo nella zona euro dovrebbero aumentare in misura molto limitata nella prima metà dell'anno, per poi salire in maniera più consistente nella seconda metà, quando si sarà riassorbito l'impatto del forte calo dei prezzi del petrolio. Sulla base di queste premesse, l'**inflazione annua** dovrebbe attestarsi sui seguenti livelli:

	2015 %	2016 %	2017 %
UE-28	0,0	0,5	1,6
Eurozona	0,1	0,5	1,5
Francia	0,1	0,6	1,3
Germania	0,1	0,5	1,5
Italia	0,1	0,3	1,8
Regno Unito	0,0	1,8	1,6
Spagna	-0,6	0,1	1,5
USA	0,1	1,2	2,2
Giappone	0,8	0,8	1,8

Per quanto riguarda il **rapporto deficit/PIL** economici ioni della Commissione europea registrano i seguenti dati:

Rapporto deficit/PIL

	2015 %	2016 %	2017 %
UE-28	-2,5	-2,2	-1,8
Eurozona	-2,2	-1,9	-1,6
Francia	-3,7	-3,4	-3,2
Germania	+0,5	+0,1	0,0
Italia	-2,6	-2,5	-1,5
Regno Unito	-4,4	-3,1	-2,1
Spagna	-4,8	-3,6	-2,6
USA	-4,2	-4,3	-4,4
Giappone	-6,6	-5,7	-5,1

Rapporto debito/PIL

Con riferimento al **rapporto debito/PIL**, dopo il *trend* crescente registrato negli anni della crisi (2008-2013), i dati previsionali indicano una **lieve diminuzione** nei prossimi anni (ad **eccezione della Francia e degli USA**):

	2015 %	**2016** %	**2017** %
UE-28	87,2	86,9	85,7
Eurozona	93,5	92,7	91,3
Francia	96,2	96,8	97,1
Germania	71,6	69,2	66,8
Italia	132,8	132,4	130,6
Regno Unito	88,6	89,1	88,2
Spagna	100,7	101,2	100,1
USA	105,6	106,3	106,4
Giappone	245,4	244,7	243,3

I fattori della crescita

Nelle indicazioni delle istituzioni europee, l'obiettivo della più elevata competitività dovrebbe essere raggiunto in primo luogo attraverso **politiche** che operano prevalentemente sul **versante dell'offerta** (le cd. **riforme strutturali**, volte a migliorare l'efficienza dei sistemi europei e a contenere i costi in relazione ai progressi della produttività), oltre che mediante politiche virtuose sul piano finanziario che riducano i **rischi sistemici** provocato dall'eccesso di **indebitamento**.

Debolezza della domanda interna

L'attenzione particolare attribuita dalle istituzioni europee per le politiche dell'offerta a giudizio di molti ha determinato un'**asimmetria**, non trovando pieno riscontro per quanto concerne le **politiche di sostegno alla domanda**. I dati a disposizione evidenziano che nell'UE, e soprattutto nell'area euro, la **domanda è**

ancora molto debole. Al riguardo, merita segnalare l'**evoluzione della crescita del PIL** nell'UE-28, nell'area euro e nelle sue tre principali economie (Germania, Francia e Italia), in correlazione con l'**evoluzione della domanda interna e delle esportazioni di beni e servizi**. La tabella che segue evidenzia che le **esportazioni** hanno registrato una **crescita costantemente superiore alla domanda interna**, per cui le variazioni in aumento del PIL in alcuni Paesi, quando ci sono state, dipendono prevalentemente se non esclusivamente dall'*export*.

	2008	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**
UE-28	0,3	-4,2	2,0	1,8	-0,5	0,2	1,4	1,9
domanda interna	*0,2*	*-4,3*	*1,6*	*0,7*	*-1,5*	*-0,1*	*1,5*	*2,0*
esportazioni	*1,6*	*-11,6*	*10,7*	*6,6*	*2,3*	*2,2*	*4,0*	*5,1*
Eurozona	0,4	-4,2	1,9	1,6	-0,9	-0,3	0,9	1,6
domanda interna	*0,3*	*-3,8*	*1,3*	*0,7*	*-2,4*	*-0,7*	*0,9*	*1,7*
esportazioni	*1,1*	*-12,4*	*11,2*	*6,5*	*2,6*	*2,1*	*4,1*	*5,1*
Francia	0,2	-2,9	2,0	2,1	0,2	0,7	0,2	1,1
domanda interna	*0,3*	*-2,6*	*1,6*	*2,0*	*-0,3*	*0,7*	*0,6*	*1,1*
esportazioni	*-0,3*	*-12,1*	*9,6*	*6,9*	*2,5*	*1,7*	*2,4*	*5,7*
Germania	1,1	-5.6	4,1	3,7	0,4	0,3	1,6	1,7
domanda interna	*1,2*	*-2,5*	*2,6*	*2,9*	*-1,0*	*0,8*	*1,3*	*1,6*
esportazioni	*2,8*	*-12,8*	*13,7*	*8,3*	*2,8*	*1,6*	*4,0*	*5,4*

Italia	-1,0	-5,5	1,7	0,6	-2,8	-1,7	-0,4	0,8
domanda interna	*-1,2*	*-4,4*	*2,1*	*-0,6*	*-5,7*	*-2,7*	*-0,6*	*1,0*
esportazioni	*-2,8*	*-17,5*	*11,4*	*5,2*	*2,3*	*0,8*	*3,1*	*4,3*
Regno Unito	-1,0	-4,0	1,8	0,9	1,2	2,2	2,9	2,3
domanda interna	*-1,8*	*-5,0*	*2,3*	*-0,4*	*2,3*	*2,6*	*3,2*	*2,7*
esportazioni	*1,2*	*-8,2*	*6,4*	*4,5*	*0,7*	*1,2*	*1,2*	*4,6*
Stati Uniti	-0,4	-3,1	2,4	1,8	2,2	2,5	2,4	1,9
domanda interna	*-1,5*	*-4,1*	*2,8*	*1,7*	*2,1*	*1,2*	*2,5*	*2,9*
esportazioni	*6,1*	*-9,1*	*11,1*	*6,7*	*3,4*	*2,8*	*3,4*	*1,3*
Giappone	-1,0	-5,5	4,5	-0,8	1,7	1,6	-0,1	0,7
domanda interna	*-1,3*	*-4,0*	*2,8*	*1,7*	*2,6*	*1,9*	*-0,1*	*-0,2*
esportazioni	*1,4*	*-24,2*	*24,3*	*-0,1*	*-0,2*	*1,2*	*8,4*	*3,3*

Bilancia delle partite correnti

Il dato della domanda interna si rivela ancora più significativo se confrontato con quello della **bilancia delle partite correnti** in rapporto al PIL: gli **Stati Uniti e il Regno Unito**, infatti, registrano un **deficit costante**, a conferma di una **crescita economica fondata sul sostegno della domanda interna**:

	2008	2009	2010	2011	2012 %	2013 %	2014 %	2015 %
UE-28	-0,9	-0,1	-0,1	0,0	1,0	1,5	1,6	2,1
Eurozona	-0,7	0,1	0,3	0,3	1,9	2,5	3,0	3,7
Francia	-1,9	-1,8	-2,0	-2,6	-2,9	-2,6	-2,3	-1,4
Germania	6,2	6,0	6,1	5,6	7,2	6,7	7,8	8,8
Italia	-2,9	-2,0	-3,5	-3,3	-0,4	0,9	2,0	2,2
Regno Unito	-1,0	-1,3	-2,5	-1,9	-3,3	-4,5	-5,1	-5,0
Spagna	-9,6	-4,8	-4,4	-3,7	-0,4	0,5	1,0	1,5
USA	-4,8	-3,6	-3,3	-3,3	-2,9	-2,4	-2,3	-3,3
Giappone	3,3	2,8	3,6	2,0	1,1	0,7	0,5	2,7

Alla luce dei dati sopra esposti, appare opportuno avviare una riflessione sulla sostenibilità degli impegni in materia di finanza pubblica in una fase deflazionistica in cui la domanda interna è molto debole.

Nel contempo, occorre sottolineare la mancata applicazione della procedura per gli squilibri macroeconomici nei casi in cui lo squilibrio riguardi un surplus eccessivi: il caso più eclatante è quello della Germania la cui bilancia delle partite correnti, negli ultimi anni, registra un avanzo significativamente superiore alla soglia prevista dalla legislazione europea (+6%).

Stante la perdurante debolezza della domanda interna da parte di molti osservatori è stato evidenziato il rischio che il Quantitative easing (il programma di acquisto di titoli di Stato e obbligazioni del settore privato da parte della BCE) non produca gli effetti sperati (riportare il tasso di inflazione al livello ritenuto fisiologico del 2%). Va peraltro considerato che una caduta del livello dei prezzi aggrava l'esposizione debitoria, ivi compresa quella degli Stati membri; al contrario, un contenuto tasso di inflazione riduce automaticamente il peso del debito.

Si tratta allora di valutare se vi sia la concreta possibilità di realizzare politiche più orientate al sostegno della domanda interna da parte dei Paesi che dispongono di margini più ampi di manovra per

le migliori condizioni della finanza pubblica, fermi restando i vincoli relativi ai saldi.

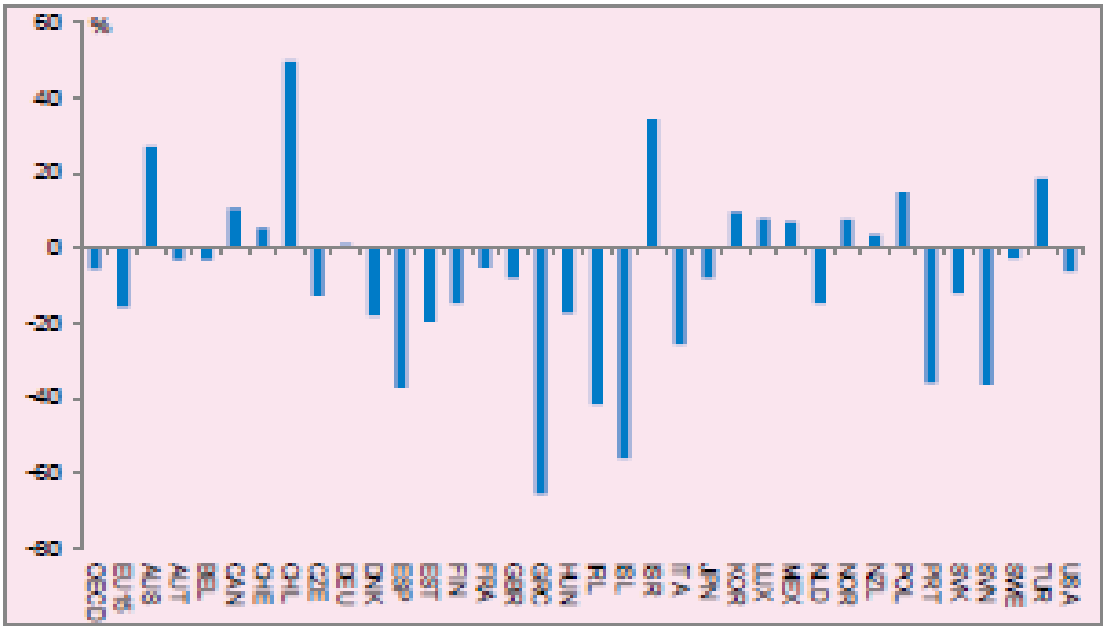
In questo modo si potrebbe innescare una crescita più consistente e comunque tale da riportare il tasso di inflazione a un livello fisiologico, contribuendo così anche a ridurre il livello dell'esposizione debitoria.

Le politiche di investimento: il Piano Juncker

La crisi degli investimenti

Gli anni della crisi economico-finanziaria (2008-2013) sono stati caratterizzati da un **generalizzato e significativo calo degli investimenti**, che ha interessato tutti i Paesi più avanzato, come risulta dal seguente grafico (*fonte: OCSE*) che indica la variazione degli investimenti nel periodo 2008-2013 rispetto al 2007:

Figure 2.2 Between 2008 and 2013 investment contracted sharply in almost all OECD countries.



Change in investment levels between 2008 and 2013 as percentage of total investment in 2007.
Source: OECD, Economic Outlook 96 database.

Il grafico seguente illustra invece la **variazione degli investimenti** nell'industria (totale; settore immobiliare; pubblico; imprese) nei 18 Paesi OCSE, nell'UE-28, negli Stati Uniti e in Giappone, nella fase pre-crisi (1995-2007), durante la crisi (2008-2013), e dopo la crisi (2013).

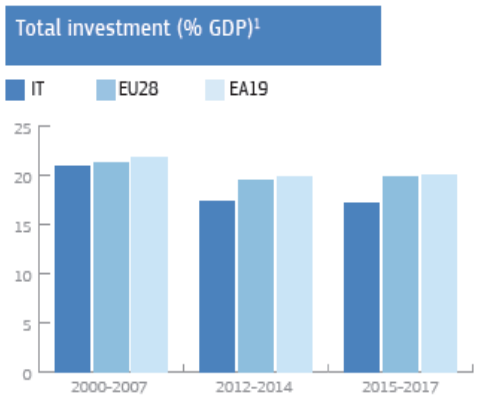
Table 2.1 Average investment per industry (total, housing, public and business) as percentage of gdp per country group and over different time periods.[9]

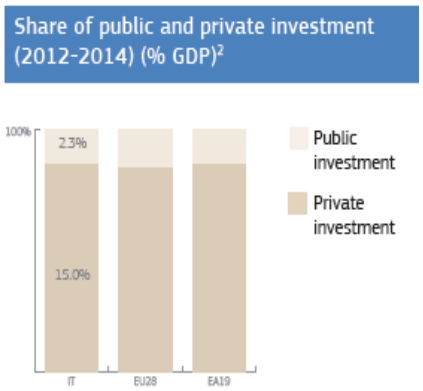
	Pre-crisis average (1995-2007)	Crisis average (2008-2010)	After crisis average (2011-2013)	2013	Post- and pre-crisis difference
OECD investment rate total (a)	22.5	20.9	20.3	20.2	-2.3
OECD18 total (b)	22.4	20.5	20.1	20.1	-2.3
OECD18 housing	5.1	4.0	3.9	4.0	-1.1
OECD18 public	3.6	3.7	3.4	3.2	-0.4
OECD18 business	13.6	12.8	12.8	12.7	-0.9
EU28 total (c)	22.0	21.6	20.1	19.5	-2.4
EU28 housing	6.2	5.9	5.3	5.1	-1.1
EU28 public	3.1	3.4	2.9	2.8	-0.3
EU28 business	12.7	12.2	12.0	11.7	-1.0
US total	22.0	19.2	18.7	18.9	-3.1
US housing	5.1	2.9	2.8	3.1	-2.0
US public	3.7	4.1	3.6	3.3	-0.4
US business	13.2	12.1	12.3	12.5	-0.8
Japan total	24.6	21.1	21.1	21.7	-2.8
Japan housing	4.2	3.0	3.1	3.3	-0.9
Japan public	4.8	3.2	3.3	3.5	-1.3
Japan business	15.6	14.8	14.8	14.9	-0.7

(a) OECD countries are weighted by GDP using PPP rates.
(b) OECD18 is based on data for 18 OECD countries for which all components of investment are available.
(c) The pre-crisis period of the EU28 is 2002-2007
Source: OECD, National Accounts at a Glance and own calculations.

In alcuni Paesi, il livello degli investimenti ha subito un vero e proprio crollo. Nell'eurozona si è registrato un calo pari al **15% circa rispetto al picco del 2007**. Il calo è stato particolarmente pronunciato in Italia (-25%), Portogallo (-36%), Spagna (-38%), Irlanda (-39%) e Grecia (-64%).

Di seguito, si riporta un grafico relativo all'andamento degli investimenti in Italia in rapporto all'eurozona e all'UE-28:





Fonte Commissione Europea

Il Piano Juncker

Per invertire questa tendenza, è stato istituito (con il regolamento (UE) 2015/1017) il **Fondo europeo per gli investimenti strategici** (cd. "piano Juncker"), che dovrebbe mobilitare fino a **315 miliardi di euro di investimenti pubblici e privati** nel triennio 2015-2017.

Fino ad oggi, tuttavia, il piano non sembra aver prodotto una spinta significativa alla ripresa degli investimenti, almeno in rapporto al drastico calo degli anni della crisi.

Il FEIS si configura come **fondo fiduciario** dedicato in seno alla **Banca europea per gli investimenti** (BEI), con una dotazione finanziaria di 21 miliardi di euro, di cui 16 miliardi nell'ambito delle risorse già previste nel bilancio europeo e 5 miliardi della BEI.

Secondo le stime della Commissione europea, basate sull'esperienza acquisita dalla BEI e dalla Commissione stessa a seguito di progetti analoghi, il FEIS dovrebbe raggiungere un **effetto moltiplicatore complessivo di 1:15**, generando circa **315 miliardi di euro in nuovi investimenti**.

Per quanto riguarda i progetti finanziabili, il FEIS si concentrerà sui seguenti settori:

- infrastrutture;
- ricerca, sviluppo e innovazione;
- istruzione e formazione, sanità, tecnologie dell'informazione e della comunicazione;
- sviluppo del settore energetico.

Circa un quarto del Fondo sarà dedicato a progetti **a sostegno delle piccole e medie imprese** (PMI) e delle imprese a media capitalizzazione.

Allo stato attuale, la BEI ha approvato **progetti per 7,5 miliardi di euro** (che dovrebbero mobilitare un totale di 50 miliardi di euro di investimenti).

Per quanto riguarda l'Italia, risultano **approvati o in via di approvazione** i finanziamenti relativi ai seguenti **progetti** (per un **totale di 1,8 miliardi di euro**, che dovrebbero mobilitare 4,3 miliardi):

- Trenitalia (acquisto nuovi treni regionali): 300 milioni di euro;
- modernizzazione del gruppo siderurgico Arvedi: 100 milioni;
- Telecom (banda ultra larga): 500 milioni;
- ENI (raffineria di Milazzo): 120 milioni;
- Rete gas (installazione contatori intelligenti): 200 milioni;
- Novamont SpA (Tecnologie per plastica bio): 60 milioni;
- Autovie venete (terza corsia Venezia-Trieste): 600 milioni.

La strategia Europa 2020

La Strategia Europa 2020, che delinea **gli obiettivi e gli strumenti dell'Unione europea e degli Stati membri in materia di crescita e occupazione** per il decennio **2011-2020**, si articola intorno a **cinque obiettivi principali**:

- portare al **75% il tasso di occupazione** per la popolazione di età compresa tra 20 e 64 anni;
- portare al **3% del PIL** la spesa per ricerca e sviluppo;
- **migliorare i livelli d'istruzione**, in particolare riducendo i tassi di **dispersione scolastica** al di sotto del 10% e aumentando la percentuale delle persone tra i 30 e i 34 anni che hanno completato l'istruzione terziaria o equivalente almeno al 40%;
- **ridurre le emissioni di gas a effetto serra del 20%** - rispetto ai livelli del 1990;

- **promuovere l'inclusione sociale**, mirando a liberare almeno 20 milioni di persone dal rischio di povertà e di esclusione.

A fronte di tale impegno programmatico, anche in conseguenza degli effetti della crisi economico-finanziaria avviatasi nel 2008, gli Stati membri dell'UE hanno registrato ***risultati parzialmente deludenti****.*

In particolare, secondo gli ultimi dati Eurostat:

- **il tasso di occupazione** nel 2014 ha raggiunto il **69,2% nell'UE a 28**; i Paesi con le migliori performances risultano essere la Svezia (80%), la Germania (77,7%), Regno Unito (76,2%), la Danimarca (75,9%) i Paesi Bassi (75,4%); tra i Paesi di maggiori dimensioni economiche e demografiche, in Francia si è registrato un tasso di occupati del 69,9%, in Spagna e in **Italia il 59,9%** (soltanto Grecia e Croazia registrano una percentuale più bassa);
- la **quota di PIL** investita nel settore **ricerca e sviluppo** nell' UE a 28 è pari al **2,03%** del PIL. In **Italia** la quota risulta pari all' **1,29%** (in calo dello 0,01% rispetto al 2013). Gli investimenti più consistenti in R&S in percentuale del PIL sono stati registrati in Finlandia (3,17%), in Svezia (3,16% del PIL), Danimarca (3,08%), Austria (2,99%) e Germania (2,84%), mentre quelli più bassi sono stati rilevati in Croazia (0, 79 %) , in Lettonia (0,68%), a Cipro (0,47%) e in Romania (0,38%). Si segnalano inoltre i dati di Francia (2,26%), Regno Unito (1, 72 %) e Spagna (1,2%) ;
- la **quota di popolazione a rischio di povertà o esclusione sociale** nell'UE-28 è **aumentata dello 0,7%**; in **Italia del 3,3%**; in Germania e nel Regno Unito dello 0,9%; in Spagna di 3,1%; la **Francia** è l'unico tra i Paesi considerati che ha registrato un **trend positivo**, riducendo il numero di persone a rischio dello 0,7%.

La Commissione europea dovrebbe presentare a breve, sulla base dei risultati fin qui conseguiti, una re**visione della Strategia UE 2020**.

Allegati

Background memo, Interparliamentary Conference on Stability, Economic Coordination and Governance in the EU, 17 February 2016, session I

Parliaments' experiences with enhanced economic coordination and governance

General introduction

Title IV of the Treaty on Stability, Economic Coordination and Governance in the EU (SCEG) deals with economic policy coordination and convergence. The first session of the day focuses on the exchange of best practices and experiences of the Member States relating to measures to enhance economic growth, convergence and competitiveness (as stated by Art. 9). Delegations are invited to share their experiences with the goal to work towards a more closely coordinated economic policy.

ARTICLE 9
Building upon economic policy coordination, as defined in the Treaty on the Functioning of the European Union, the Contracting Parties undertake to work jointly towards an economic policy that fosters the proper functioning of the economic and monetary union and economic growth through enhanced convergence and competitiveness. To that end, the Contracting Parties shall take the necessary actions and measures in all the areas which are essential to the proper functioning of the euro area in pursuit of the objectives of fostering competitiveness, promoting employment, contributing further to the sustainability of public finances and reinforcing financial stability.

Background

On 26 November 2015, the European Commission has published its European semester package 2016, including the Annual Growth Survey, the Alert Mechanism Report, and the draft Joint Employment Report. On top of that it also published a proposal for a Council Recommendation on the economic policy of the euro area, a proposal for a regulation establishing a Programme for Structural Reform Support and a Working Document on national investment challenges.

The publication of the Alert Mechanism Report (AMR) forms the start of the Macroeconomic Imbalance Procedure (MIP), which aims to identify and address imbalances that hinder the smooth functioning of the economies of Member States, as well as the economy of the EU as a whole. In its conclusions of the Ecofin meeting of 15 January 2016, the Council has confirmed that in-depth reviews (IDR's) will be carried out for 18 Member States. These will be published in February 2016 and will form the basis (together with the national reform programmes and stability or convergence programmes) for the 2016 Country-Specific Recommendations (CSR's). The Council underlines that important challenges remain and further progress on policy actions is needed to address imbalances, in particular the elevated levels of indebtedness, high unemployment as well declining trends in potential growth and productivity growth.

Macroeconomic Imbalances are detected by means of a scoreboard with certain thresholds. This year, three indicators have been added to the previous fourteen indicators: activity rate, long-term employment and youth unemployment. In its conclusions of 15 January, the Ecofin Council has expressed its concern about the inclusion of three additional employments indicators. According to the Council, this may be detrimental to the function of the scoreboard as an early warning device for the identification, prevention and correction of macroeconomic imbalances.

Disclaimer: This document was drafted by staff of the Netherlands Parliament and the European Parliament based on publicly available information and is provided for information purposes only. These documents are the sole responsibility of the authors and do not necessarily represent the official position of the Netherlands Parliament or the European Parliament.

The main priorities in the Annual Growth Survey 2016 are the same as for 2015: re-launching investment, pursuing structural reforms to modernise our economies and responsible fiscal policies. The Growth Survey shows a moderate recovery for the EU as a whole. Nevertheless, economic performance, social conditions and reform implementation remain uneven across the EU. Recovery benefits from temporary positive factors such as low oil prices, a relatively weak euro and accommodative monetary policies. At the same time, it is challenged by security concerns, geopolitical tensions and inflow of refugees and asylum seekers.

This year, the Commission has published the Recommendations on the economic policy of the euro area for the first time together with the Annual Growth Survey and the Alert Mechanism Report. The aim is to better integrate the euro area and national dimensions of EU economic governance. Common challenges may thus be better reflected in the Country-Specific Recommendations.

In September 2015, the European Parliament published an in-depth analysis of the involvement of national parliaments in Stability or Convergence Programmes and National Reform Programmes. Based on the information included in these plans, it showed that about half of the programmes make reference to involvement of national parliaments. The procedures for such involvement vary widely.
In its resolution of 17 December 2015, the EP has urged the Commission to launch negotiations on an interinstitutional agreement (IIA) on European economic governance, and insists that this should ensure, within the framework of the Treaties, that the structure of the European semester allows for meaningful and regular parliamentary scrutiny.

The track record in the implementation of the CSRs has so far been rather weak (see summary document prepared by the European Parliament). This was one reason to the streamlining of the European Semester process as proposed by the European Commission in spring 2015.

Points for discussion

- What are current experiences with working towards a more closely coordinated economic policy?
- How do the various criteria for economic convergence relate to each other in practice? What possible improvements could be suggested here? How would that help parliamentary scrutiny?
- How do Member States deal with structural challenges to economic growth, such as increasing health care expenditure or pension costs?
- Does the current institutional framework of European economic governance provide parliaments sufficient room for interparliamentary cooperation on best practices?
- How could political ownership in the implementation of Council recommendations be improved at national level?

Contributions

Mr. Jeroen Dijsselbloem, president of the eurogroup, will reflect on the current macroeconomic situation in the EU as a whole. In particular he will reflect on the present system of economic coordination and the way forward to improve this.

Disclaimer: This document was drafted by staff of the Netherlands Parliament and the European Parliament based on publicly available information and is provided for information purposes only. These documents are the sole responsibility of the authors and do not necessarily represent the official position of the Netherlands Parliament or the European Parliament.

On the basis of their recent research results, Mr. Kees Vendrik, Vice President of the Netherlands Court of Audit, will point out some drawbacks of the complex institutional arrangements that are in place in European economic governance, as well as the intransparent way the criteria to assess member states' situation are applied. Equally, Mr. Vendrik will reflect on the governance arrangements of democratic control of the EU's macroeconomic policy.

According to the Commission's European Economic Forecast of autumn 2015, France's GDP is expected to grow by 1.4% in 2016. However, unemployment figures will only improve by 2017 and, although decreasing, the budget deficit is expected to be 3.4% in 2016. Ms. Valérie Rabault, General Rapporteur of the Finances Committee of the French National Assembly will share insights on the way France has been dealing with recent economic challenges.

On 17 December 2015, the European Parliament has adopted a resolution on Completing Europe's Economic and Monetary Union in which it emphasises the need for stronger parliamentary scrutiny. Mr. Roberto Gualtieri (IT, S&D), member of the European Parliament, will reflect on the question whether the current institutional framework of European economic governance provides parliaments sufficient room for interparliamentary cooperation on best practices.

Disclaimer: This document was drafted by staff of the Netherlands Parliament and the European Parliament based on publicly available information and is provided for information purposes only. These documents are the sole responsibility of the authors and do not necessarily represent the official position of the Netherlands Parliament or the European Parliament.

Background memo, Interparliamentary Conference on Stability, Economic Coordination and Governance in the EU, 17 February 2016, session II

Budgetary Policy – the effectiveness of budgetary coordination

General introduction

Title III of The Treaty on Stability, Economic Coordination and Governance in the EU mentions the provisions of the Fiscal Compact. The second session of the Interparliamentary conference focuses on the mechanisms and procedures that are being applied in the various Member States to ensure budgetary coordination and examines what the role of national parliaments is in that realm. Equally, it will examine what possible improvements can be made. In that respect, attention will be paid to the role of Fiscal Councils and the possibility to set up a fiscal stabilisation function for the euro area, as mentioned in the Five Presidents' report 'Completing Europe's Economic and Monetary Union'.

Background

The Treaty on Stability, Economic Coordination and Governance in the EU sets, for example in Article 3 and 4, specific rules on budgetary positions of governments, while clarifying several elements of underlying criteria, such as on the limit of structural deficits.

Currently the European Commission is carrying out an assessment of the experience with implementation of the Treaty, this in relation to Article 16 where it is mentioned that within five years, at most, of the date of entry into force of the Treaty, the necessary steps should be taken to examine the incorporation of the substance of the Treaty into the legal framework of the European Union. Preliminary results of this assessment are not yet publicly available.

Meanwhile the European University Institute published an overview on how Member States have dealt with the 'fiscal compact' so far. This research is part of the research project called 'Constitutional change through Euro crisis law' that presents for each Member State a report.

The research group has also published a number of articles, of which 'Taking budgetary powers away from national parliaments?' may be of particular interest to this session of the conference. In the section on 'The (unexploited) potential of fiscal councils' (pp. 23-25), it is argued that the advice of these independent institutions may actually strengthen the position of national parliaments vis-à-vis governments. The need to set up Fiscal Councils, in the capacity of an independent budget authority, stems from a number of recent legal texts concerning European economic governance and is equally suggested in Article 3.2 of the SCEG.

With regard to the possible role of Fiscal Councils, the set-up of and independent advisory European Fiscal Board, comprised of five external experts, by the Commission is equally of interest. Its aim is to: 1) evaluate the implementation of the EU fiscal framework; 2) advise on the fiscal stance appropriate for the euro area as a whole; 3) cooperate with the national Fiscal Councils of the Member States; and 4) provide ad-hoc advice on the request of the president.

Furthermore, in its resolution on Completing Europe's Economic and Monetary Union of 17 December 2015, the EP has stressed that the European Fiscal Board should be accountable to Parliament and that, in this context, its assessments should be public and transparent.

Disclaimer: This document was drafted by staff of the Netherlands Parliament and the European Parliament based on publicly available information and is provided for information purposes only. These documents are the sole responsibility of the authors and do not necessarily represent the official position of the Netherlands Parliament or the European Parliament.

On the request of the Italian parliament, the national representatives of parliaments in Brussels have compiled an overview of how national parliaments have dealt with the Commission's decision to set up a European Fiscal Board. This shows that few parliaments have discussed the Commission's decision.

The Treaty states that Contracting Parties may temporarily deviate from their respective medium-term objective, or the adjustment path towards it, only in exceptional circumstances. "Exceptional circumstances" refers to the case of an unusual event outside the control of the Member States concerned which has a major impact on the financial position of the general government or to periods of severe economic downturn as set out in the revised Stability and Growth Pact (SGP).

Consequently, attention has turned to the issue of flexibility within the existing rules of the SGP. In January 2015, the European Commission has published a communication on the issue. In its conclusions of the Ecofin meeting of 8 December 2015, the Council has approved the agreement on flexibility in applying the rules of the SGP at the level of the Economic and Financial Committee, one of the Council's preparatory working groups. In April 2015, the Network of EU Independent Fiscal Institutions (IFIs) of the EU, which was formally established on 15 September 2015, had already reached an agreement on the identification of one-off and temporary measures in 'Common principles for the EU IFI's'. This raises the question by whom and what procedures flexibility may be determined and allowed.

Finally, while reviewing the experience of the Member States with budgetary coordination, the possibility of a fiscal stabilisation function can be reflected upon. The Five Presidents' Report, that was published in June 2015, addresses in its fourth chapter 'Towards Fiscal Union – an Integrated Framework for Sound and Integrated Fiscal Policies' the possibility of a fiscal stabilisation function for the euro area. According to the report this may develop as a consequence of the culmination of a process of convergence and further pooling of decision-making on national budgets. Its role should be to improve the overall economic resilience of EMU and individual euro area countries and as such help prevent crisis and crisis measures.

Points for discussion

- Have the timing, procedures or scope of influence of budgetary procedures in the Member States changed as a result of budgetary coordination?
- What, if any, are the differences between Eurozone and non-Eurozone countries, as well as between programme and post-programme countries, and between countries in the preventive or corrective arm of the Stability and Growth Pact in this respect?
- How has the "balanced budget" rule of the Fiscal compact been implemented in practise by Member States?
- How could the transparency of the implementation of the fiscal rules be improved. What role could the Commission and the Council play in this regard?
- What improvements are viable and desirable to improve the effectiveness of budgetary coordination and to safeguard parliamentary scrutiny of European budgetary coordination in the future?
- Which role can Fiscal Councils play, and what can be expected from a fiscal stabilisation function for the euro area?

Disclaimer: This document was drafted by staff of the Netherlands Parliament and the European Parliament based on publicly available information and is provided for information purposes only. These documents are the sole responsibility of the authors and do not necessarily represent the official position of the Netherlands Parliament or the European Parliament.

Contributions

Mr. Pierre Moscovici, European Commissioner for Economic and Financial Affairs, Taxation and Customs, will share some of the Commission's preliminary findings on the progress Member States have made towards stronger national fiscal frameworks, which are key to achieving and maintaining appropriate fiscal policies.

Mr. Francesco Boccia, Chair of the Budget, Treasury and Planning Committee of the Italian Chamber of Deputies, will share some experiences of the way budgetary procedures in Italy have changed as a result of enhanced European economic coordination. Equally, he will suggest possible procedural improvements and reflect on the Commission's decision to set up a European Fiscal Board.

On 17 December 2016, the European Parliament has adopted a resolution on Completing Europe's Economic and Monetary Union in which it emphasises the need for stronger parliamentary scrutiny. Furthermore the European Parliament has started working on a report on a fiscal capacity for the euro area. Mr. Reimer Böge (DE, EPP) and Ms. Pervence Berès (FR, S&D), the co-rapporteurs on this report, will discuss with representatives from national Parliaments what this report could cover.

Disclaimer: This document was drafted by staff of the Netherlands Parliament and the European Parliament based on publicly available information and is provided for information purposes only. These documents are the sole responsibility of the authors and do not necessarily represent the official position of the Netherlands Parliament or the European Parliament.

Background memo, Interparliamentary Conference on Stability, Economic Coordination and Governance in the EU (SCEG), 17 February 2016, session III

Future scenarios for investments in a competitive EU: opportunities and challenges

General introduction
In this session, we will discuss in an interactive way the contribution that various types of investment could make to enhanced economic growth, convergence, employment and competitiveness. Subsequently, we will examine what obstacles to these investments may occur and how these may be overcome.

Background
In November 2014, the Commission has launched its plans for a European Fund for Strategic Investments (EFSI). This plan is designed to address the investment gap that has occurred during the financial crisis. On 14 January 2016, the European Investment Bank (EIB) has presented the first results of how it runs EFSI. The EIB estimates that by the end of 2015, EFSI triggered around €50 billion of investment in Europe. With regard to improving the investment environment, the importance of the following aspects is stressed: improved and more predictable regulation; maximising the benefits of the Single Market (by completing the Capital Markets Union, Single Market Strategy, Digital Single Market and the Energy Union); Structural reforms in the Member States; and finally openness to international trade and investment.

The core of the rationale behind the launch of EFSI is to help Member States address specific challenges related to a significant lack in investment in a coordinated European manner. .As the Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis has pointed out in its report on Investment in the OECD, pre- and post-crisis developments of May 2015, investment patterns have shown a wide variety in the EU. While the investment volume in the Eurozone fell by 15.6% during the global financial crisis , this was 40 to 50 percent for the Southern Member States. Yet, in some countries, such as Poland, investment actually rose in the same period. Governments may deploy several strategies to address an investment gap: improve market conditions, provide financial support, or increase public investment. According to the report, governments should only step in when the market failure is persistent and markets are unable to resolve these issues themselves, social benefits of intervention exceed social costs; and policy instruments should be effective. Moreover, it is argued that investment in Research and Development and Human Capital is of particular relevance as this results in labour productivity growth, which in turn provides a substantial contribution to sustainable economic growth.

In June 2015, the OECD has published its updated Policy Framework for Investment (PFI). Its objective is to address the 'long-term investment challenge' and to mobilise private investment that supports steady economic growth and sustainable development. Investing in robust and inclusive growth is also one of the main themes of the OECD Yearbook 2015. It is argued that investments should focus on education and basic research, and promote knowledge-based capital.

Disclaimer: This document was drafted by staff of the Netherlands Parliament and the European Parliament based on publicly available information and is provided for information purposes only. These documents are the sole responsibility of the authors and do not necessarily represent the official position of the Netherlands Parliament or the European Parliament.

On 26 November 2015, the European Commission published its Annual Growth Survey. At the same time, it published a staff document on national investment challenges that provides for each Member State an investment profile that the Commission aims to refine and complement in the future in dialogue with the Member States. The challenges are ordered by the following categories: public administration / business environment; labour market / education; financial sector / taxation; research, development and innovation; and sector specific regulation.

During the Ecofin meeting of 15 January 2016 conclusions have been adopted, amongst others, on relaunching investment. The Council acknowledges that despite overall favorable conditions of low interest rates, ample liquidity in financial markets and progress in the deleveraging process, investment levels remain low. It stresses the urgent need to boost investment by improving the overall investment climate to support the economic recovery, and to increase productivity and growth potential. The question that remains is what would be the best way to do so and how this can be best targeted to country specific conditions.

Contributions

Ms. Laura van Geest, Director of the Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis will give an introduction on the development of investment in OECD countries, and present a conceptual framework to think about the balance between public and private and national and supranational investments. She will also address the issue of possible tension between fiscal rules and public investment.

Ms. Mari Kiviniemi, Vice President of the OECD, will give a first reaction on the presentation and reflect on the role international coordination could, and should, play in optimal investments strategies.

After this introduction, the floor will be open for representatives of national parliaments and the European Parliaments to share their ideas and opinion.

Points for discussion

- What types of investment promoting activities of authorities are viable and desirable?
- How can national, EU and international initiatives to stimulate investment best complement each other?
- What possible ways do, or should, exists to facilitate coordination of the various initiatives?
- Are national stakeholders sufficiently aware of the role for potential investment support by EFSI?

Disclaimer: This document was drafted by staff of the Netherlands Parliament and the European Parliament based on publicly available information and is provided for information purposes only. These documents are the sole responsibility of the authors and do not necessarily represent the official position of the Netherlands Parliament or the European Parliament.