

**omissis**

La Camera,

premesso che:

il Patto di bilancio europeo o Trattato sulla stabilità, coordinamento e *governance* nell'Unione economica e monetaria (*fiscal compact*), è un accordo approvato il 2 marzo 2012 da 25 dei 27 Stati membri dell'Unione europea, entrato in vigore il 1° gennaio 2013 e riguarda principalmente i Paesi dell'Unione europea il cui sistema monetario è basato sull'euro; il trattato non è stato sottoscritto dal Regno Unito e dalla Repubblica Ceca;

il Patto contiene una serie di regole, chiamate « regole d'oro », che sono vincolanti nell'Unione europea per il principio dell'equilibrio di bilancio; la maggior parte delle decisioni riguardanti l'imposizione fiscale e la spesa pubblica rimane di competenza dei governi nazionali; il controllo sulla politica fiscale è tradizionalmente considerato centrale per la sovranità nazionale;

l'Italia ha ampiamente dimostrato la propria buona volontà di procedere nel percorso di risanamento del bilancio, approvando, ben prima della gran parte degli Stati dell'Unione, le norme interne attuative del Patto di bilancio europeo:

a) con la legge costituzionale n. 1 del 2012 ha recepito nel proprio ordinamento la regola del pareggio di bilancio;

b) con le leggi 114, 115 e 116 del 23 luglio 2012 sono stati ratificati i contenuti del *fiscal compact* e cioè la modifica all'articolo 136 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea relativamente a un « meccanismo di stabilità per gli Stati membri la cui moneta è l'euro », il Trattato « sulla stabilità, sul coordinamento e

sulla *governance* nell'Unione economica e monetaria » e il « Trattato che istituisce il Meccanismo europeo di stabilità (ESM o MES) »;

c) con la legge 24 dicembre 2012, n. 243, si è modificato il ciclo annuale di bilancio per conformarlo alle esigenze comunitarie e sono stati introdotti più stringenti criteri per assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci pubblici e la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni;

gli accordi comunitari prevedono l'inserimento, in ciascun ordinamento statale (con norme di rango costituzionale, o comunque nella legislazione nazionale ordinaria), di diverse clausole o vincoli tra le quali:

a) l'obbligo del perseguimento del pareggio di bilancio;

b) la significativa riduzione del debito pubblico al ritmo di un ventesimo (5 per cento) all'anno, fino al rapporto del 60 per cento sul PIL nell'arco di un ventennio;

l'impegno a coordinare i piani di emissione del debito col Consiglio dell'Unione e con la Commissione europea;

l'obbligo di mantenere il *deficit* pubblico sempre al di sotto del 3 per cento del PIL, come previsto dal Patto di stabilità e crescita; in caso contrario sono previste sanzioni semi-automatiche;

il limite del 3 per cento del rapporto *deficit*/PIL, sussiste da circa 20 anni. Nel 1992 era uno dei criteri (cosiddetti « di Maastricht ») per l'accesso all'Unione monetaria europea; nel 1997 è diventato la prescrizione del Patto di stabilità e crescita, lo strumento di coordinamento delle politiche fiscali tra i Paesi membri dell'area-euro, ed è sopravvissuto alle due riforme del 2005 e del 2011. È rimasto immutato anche con l'entrata in vigore del *fiscal compact* (il 1° gennaio 2013) nonostante quest'ultimo vincolo si riferisca ad

un diverso aggregato di finanza pubblica, vale a dire il disavanzo corretto per il ciclo e al netto delle misure *una tantum*;

i premi Nobel per l'economia Kenneth Arrow, Peter Diamond, William Sharpe, Eric Maskin e Robert Solow, in un appello rivolto al Presidente Obama, hanno affermato che «inserire nella costituzione il vincolo di pareggio del bilancio rappresenterebbe una scelta politica estremamente improvvida... aggiungere ulteriori restrizioni, quale un tetto rigido della spesa pubblica, avrebbe effetti perversi in caso di recessione. Nei momenti di difficoltà diminuisce infatti il gettito fiscale e aumentano alcune spese pubbliche tra cui i sussidi di disoccupazione e le spese assistenziali. Queste spese fanno aumentare il *deficit* pubblico, anche se limitano la contrazione del reddito disponibile, del potere di acquisto e di conseguenza dei consumi; ... in una economia recessiva...», sostengono i Nobel «... è pericoloso tentare di riportare il bilancio in pareggio troppo rapidamente. I grossi tagli di spesa e/o gli incrementi della pressione fiscale necessari per raggiungere questo scopo, danneggerebbero una ripresa economica già di per sé debole»;

secondo l'economista e premio Nobel Paul Krugman, l'inserimento in Costituzione del vincolo di pareggio del bilancio può portare alla dissoluzione dello stato sociale; tuttavia, per la particolare natura della struttura della spesa italiana, nella quale sono assicurati anche sotto il profilo costituzionale i «livelli essenziali di assistenza» e le spese sociali e assistenziali sono considerate, anche in termini contabili, obbligatorie e non comprimibili, il rischio può consistere anche nella riduzione, sino a termini di insignificanza di tutte le altre categorie di spesa; ove si esaminino i *trend* di spesa comunque ripartiti, da anni si registra una diminuzione di tutte le categorie di spesa; dagli investimenti, ai consumi intermedi, alle spese di funzionamento delle amministrazioni, alle spese dei comuni e delle regioni; per i dipendenti pubblici, che sono numericamente in diminuzione, da tre anni

sussiste il blocco dei rinnovi contrattuali; solo la spesa sociale (e la connessa spesa sanitaria) crescono in media del 2 per cento l'anno; gioverà ricordare che l'eccesso di spesa sociale è stato determinante nel crollo economico della Grecia;

nel mese di giugno 2013 l'Italia è uscita dalla procedura d'infrazione comunitaria per il superamento del vincolo del 3 per cento nel rapporto *deficit*/PIL; tuttavia anche il solo provvedimento di restituzione alle imprese delle somme dovute dalla pubblica amministrazione per appalti e forniture, ha riportato l'Italia in prossimità della suddetta soglia e nell'autunno del 2013 il Governo Letta è dovuto intervenire con una manovra correttiva al fine di evitare ulteriori rischi di sfioramento; peraltro la gran parte dei Paesi dell'Unione europea (23 su 27) è soggetta a una procedura per *deficit* eccessivi, mentre alcuni di essi hanno potuto, su autorizzazione comunitaria, sfiorare il tetto del 3 per cento, sia pure in presenza di un debito pubblico assoluto assai inferiore a quello italiano;

il meccanismo di rientro del debito pubblico al ritmo di un ventesimo (5 per cento) all'anno, fino al rapporto del 60 per cento sul PIL nell'arco di un ventennio oltre al finanziamento del Meccanismo europeo di stabilità (MES) comportano la possibilità che oltre alle normali manovre di riduzione del *deficit* di bilancio, l'Italia possa essere obbligata a manovre da 40-50 miliardi di euro all'anno, a seconda dei tassi che il Paese dovrà pagare per finanziare il debito sovrano;

in termini pratici, per cittadini e imprese, il complesso dei vincoli comunitari e delle norme sopra descritte potrebbe comportare una crescita non controllabile, per non dire automatica, della pressione fiscale, in presenza di una riduzione dei servizi,

impegna il Governo:

ad intervenire in sede comunitaria, con tutta l'autorità che deriva dall'aver

svolto a pieno, prima e meglio di altri Paesi dell'Unione, tutti gli impegni assunti con il Trattato comunitario sulla stabilità, coordinamento e *governance*, al fine di provvedere alla sollecita revisione dei vincoli derivanti dal trattato sul *fiscal compact* e dal pareggio di bilancio, al fine di liberare risorse da destinare alle politiche di sviluppo economico, nonché ad attenuare l'attuale rigidità delle metodologie con le quali è calcolato il vincolo del 3 per cento del rapporto debito/PIL;

ad individuare in sede comunitaria, meccanismi che consentano di escludere le

spese destinate allo sviluppo economico, ivi comprese quelle che consentano la riduzione del carico fiscale sulle imprese, dai vincoli del Patto di stabilità comunitario;

ad individuare meccanismi interni, ivi compresa la modifica della classificazione contabile, che consentano di tenere sotto controllo di crescita automatica della spesa sociale ed assistenziale.

(1-00305) « Piso, Dorina Bianchi ».

(*Mozione non iscritta all'ordine del giorno ma vertente su materia analoga*)

**omissis**

La Camera,

premessso che:

la crisi economica e finanziaria, registrata a partire dal 2009, ha spinto l'Unione europea verso un'ampia revisione della propria *governante*, con l'obiettivo di rafforzare gli strumenti e le procedure per una più rigorosa politica di bilancio, garantire la solidità finanziaria dell'area europea e rilanciare le proprie prospettive di sviluppo;

il nuovo sistema di *governance* economica europea si fonda su un complesso di misure, di natura legislativa e non legislativa, finalizzate a rafforzare i vincoli di finanza pubblica dell'unione economica e monetaria, ma anche a introdurre una cornice comune per le politiche economiche degli Stati membri, in particolare per quanto riguarda la crescita e l'occupazione;

il sistema si articola in sette principali assi di intervento:

a) un meccanismo per il coordinamento *ex ante* delle politiche economiche nazionali, mediante un ciclo di procedure e strumenti europei e nazionali concentrato nel primo semestre di ogni anno (semestre europeo);

b) il patto « Euro plus », che impegna gli Stati membri dell'area euro e

alcuni altri Stati aderenti a porre in essere ulteriori interventi in materia di politica economica, il cui eventuale inadempimento non comporta l'adozione di sanzioni;

c) il trattato per il coordinamento delle politiche di bilancio (cosiddetto «fiscal compact») entrato in vigore il 1° gennaio 2013;

d) le modifiche al Patto di stabilità (contenute in parte nel cosiddetto *six pack*, in parte nel cosiddetto *two pack*);

e) la sorveglianza sugli squilibri macroeconomici (derivante dall'applicazione del *six pack*);

f) i meccanismi di stabilizzazione dell'eurozona;

g) il Patto per la crescita (cosiddetto *Growth pact*, accordo non vincolante stipulato dal Consiglio europeo di giugno 2012);

in materia fiscale, in particolare, il «fiscal compact» introduce la regola del pareggio di bilancio, stabilendo che esso si consideri realizzato qualora il saldo strutturale (definito come saldo corretto per il ciclo e al netto delle misure una tantum) delle amministrazioni pubbliche sia pari all'obiettivo di medio termine specifico per il Paese, come definito nel Patto di stabilità e crescita, con un limite inferiore di disavanzo strutturale dello 0,5 per cento del prodotto interno lordo; deviazioni temporanee dall'obiettivo di medio termine sono consentite solo in caso di circostanze eccezionali o di gravi crisi economico-finanziarie e, comunque, nella misura in cui tale deroga non comprometta la sostenibilità del debito di lungo periodo; inoltre, gli Stati firmatari del Trattato si impegnano all'inserimento della regola del bilancio in pareggio (in termini strutturali) all'interno del quadro legislativo nazionale con modifiche di carattere vincolante e permanente, preferibilmente a livello costituzionale, e a recepire gli specifici meccanismi di correzione da attivare nel caso di scostamenti tra i risultati conseguiti e l'obiettivo di medio termine;

l'allineamento del sistema di regole interne con le nuove disposizioni europee è avvenuto per l'Italia con l'approvazione della legge costituzionale n. 1 del 2012, che introduce nell'ordinamento un principio di carattere generale, secondo il quale tutte le amministrazioni pubbliche devono assicurare l'equilibrio tra entrate e spese del bilancio e la sostenibilità del debito, nell'osservanza delle regole dell'Unione europea in materia economico-finanziaria;

la legge n. 243 del 2012 ha successivamente disciplinato i principi e le regole di bilancio riferite al complesso delle amministrazioni pubbliche, che riguardano, in particolare, la definizione dell'equilibrio di bilancio, l'introduzione di una regola sull'evoluzione della spesa e le regole in materia di sostenibilità del debito pubblico, disciplinando, altresì, specifiche deroghe al principio dell'equilibrio, nonché i necessari meccanismi correttivi da adottare in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi;

nel 2014 è previsto un importante processo di riesame da parte della Commissione europea dei provvedimenti più recenti in materia di coordinamento delle politiche macroeconomiche e di bilancio (*six pack* e *two pack*): i rapporti sulla clausola di revisione, inserita negli articoli dei provvedimenti legislativi in questione, dovrebbero essere inviati dalla Commissione europea al Consiglio e al Parlamento Europeo entro il 14 dicembre 2014 e sarà valutata l'efficacia delle disposizioni, soprattutto riguardo ai meccanismi di voto, includendo, ove necessario, proposte di revisione;

se le condizioni finanziarie nell'area dell'euro sono oggi molto meno tese rispetto alla fine del 2011, il raggiungimento di un equilibrio stabile è tuttavia ancora lontano, poiché continua a mancare un meccanismo di riduzione delle divergenze nelle strutture economiche dei Paesi dell'area euro, in assenza del quale non sarà possibile dare definitiva soluzione neanche ai problemi dei

debiti sovrani; al tempo stesso, risultano ancora in gran parte irrisolti i problemi relativi alle asimmetrie del ciclo economico, che privilegiano alcuni Paesi a danno di altri e che devono essere affrontati con uno sforzo comune, teso a riequilibrare le tendenze spontanee del mercato, con un vero coordinamento delle politiche economiche dell'eurozona che contempli strumenti adeguati a fronteggiare le asimmetrie del ciclo nei singoli Paesi;

la questione cruciale è il rafforzamento della *governance* dell'unione economica e monetaria, dal momento che solo 18 Paesi su 28 adottano l'euro: l'attuale asimmetria tra eurozona e Unione europea costituisce, infatti, uno dei principali argomenti a sostegno di una *governance* imperniata sul metodo intergovernativo e su strumenti e organismi esterni al quadro istituzionale dell'Unione europea, come il «fiscal compact» e il Mes (il cosiddetto Fondo salva Stati);

in sostanza, la crisi ha dimostrato la necessità di dotare la moneta unica di un vero governo economico, governo che va, però, collocato all'interno del quadro giuridico e istituzionale dell'Unione europea e imperniato sulle sue istituzioni;

approvando con una larga maggioranza il rapporto Gualtieri-Trzaskowski sui problemi costituzionali della *governance* multilivello nell'Unione europea, il Parlamento europeo è entrato con forza nel dibattito sul futuro delle istituzioni europee e del governo dell'euro: il rapporto, infatti, sottolinea la necessità di avviare da subito le riforme possibili sulla base degli attuali trattati e dell'utilizzo dei numerosi strumenti di flessibilità presenti al loro interno, a partire dalla costituzione di una «capacità fiscale» aggiuntiva per l'eurozona da collocare all'interno del bilancio dell'Unione europea;

in questo quadro, il rapporto propone un modello di coordinamento rafforzato delle politiche economiche diverso da quello contenuto nella proposta di «accordi contrattuali», che sarà in di-

scussione al prossimo Consiglio europeo e che trova nella costituzione di un chiaro sistema di incentivi attraverso l'istituzione di uno strumento finanziario, che del bilancio dell'eurozona dovrebbe essere l'embrione (oltre che in un maggiore legittimazione democratica a livello europeo e nazionale e in una maggiore attenzione alla dimensione sociale), i suoi tratti distintivi;

all'interno della discussione sul futuro dell'unione economica e monetaria, l'unione bancaria rappresenta un passaggio di fondamentale importanza e si compone di tre elementi: un meccanismo unico di supervisione, un meccanismo unico di risoluzione delle crisi e, nella prospettiva dell'unione di bilancio, un'assicurazione unica dei depositi;

poiché l'unione bancaria è essenziale per contribuire al raggiungimento di condizioni più distese sui mercati finanziari nell'area dell'euro e nel nostro Paese e all'interruzione della spirale negativa tra rischio sovrano e attivi bancari, è necessario completare il meccanismo di supervisione con un sistema unico di risoluzione delle crisi bancarie, insistendo per il raggiungimento di un accordo tra Consiglio e Parlamento sul meccanismo unico di risoluzione delle crisi che includa anche un fondo unico di risoluzione delle crisi bancarie e una regolamentazione per la garanzia dei depositi bancari il più possibile armonizzata;

è di particolare rilevanza l'evoluzione della discussione relativa alla mutualizzazione del debito pubblico a livello europeo: entro il marzo 2014, infatti, è attesa la pubblicazione di un rapporto che ne analizzerà le prospettive; anche su questo versante, è importante insistere sulla necessità di collocare i nuovi meccanismi all'interno del quadro giuridico e istituzionale dell'Unione europea, soprattutto alla luce della prossima scadenza per l'elezione di un nuovo Parlamento e dell'impegno delle principali forze politiche europee a legare più fortemente l'esito della competizione democratica

con la composizione della futura Commissione europea;

se va vista con favore la cosiddetta *investment clause* (sancita dal Consiglio europeo su proposta italiana), sulla base della quale può essere consentito ai Paesi non sottoposti a una procedura per disavanzo eccessivo, ovvero a un programma di aiuti, di versare la quota di cofinanziamento nazionale dei fondi strutturali dell'Unione europea, in deroga all'obiettivo di pareggio del bilancio, continua ad essere assente una vera e propria *golden rule* estesa all'insieme degli investimenti che possano esercitare un impatto positivo sulla crescita territoriale e sulla riduzione della disoccupazione;

dopo i risultati conseguiti nei campi della stabilità finanziaria, della sorveglianza delle politiche economiche e dell'unione bancaria, è importante che la discussione non si areni su quei temi più delicati, come gli incentivi alle riforme strutturali, la mutualizzazione dei debiti e l'unione fiscale, essenziali per la realizzazione di un'unione economica e monetaria efficace ed equilibrata,

impegna il Governo:

ad attivarsi affinché tutte le decisioni relative al rafforzamento dell'unione economica e monetaria siano adottate sulla base del Trattato sull'Unione europea;

ad avviare un negoziato con le istituzioni europee finalizzato a far sì che, a seguito del riesame dei provvedimenti in materia di *governance* economica da parte della Commissione europea per il 2014, sia concessa una maggiore flessibilità degli obiettivi di bilancio a medio termine, per tenere conto del ciclo economico;

per quanto riguarda l'unione bancaria, ad affermare con forza la necessità di un presidio istituzionale in Europa nella fase di messa a punto della vigilanza bancaria unica e di costruzione del meccanismo di risoluzione delle crisi, per evitare scelte e indirizzi contrari all'interesse del Paese, in particolare in ma-

teria di valutazione dei titoli pubblici posseduti dalle banche e dalle assicurazioni e di metodi di vigilanza sulle piccole banche territoriali;

a promuovere nelle sedi europee l'introduzione di meccanismi asimmetrici e anticiclici incardinati nel bilancio europeo per il finanziamento dei sussidi alla disoccupazione e per il sostegno dell'occupazione, in particolare giovanile;

a sostenere l'estensione della *golden rule* in modo da permettere lo scomputo di alcune voci di spesa per investimenti che possano esercitare un impatto a breve positivo sulla crescita territoriale e sulla riduzione della disoccupazione dai parametri finanziari rilevanti nel processo europeo di coordinamento dei bilanci pubblici nazionali;

a favorire la costituzione di un fondo europeo di remissione del debito (*debt redemption fund*) e di strumenti di debito europeo a breve termine (*eurobills*) senza ricorrere a ulteriori trattati intergovernativi, ma utilizzando il quadro giuridico e istituzionale esistente dell'Unione europea;

a sostenere la necessità di costruire un'adeguata implementazione, nelle procedure e negli strumenti di incentivo/disincentivo, della procedura per gli squilibri macroeconomici (*Macroeconomic imbalance procedure-Mip*), con l'obiettivo di responsabilizzare i Paesi dell'eurozona eccedentari all'attivazione al loro interno delle misure necessarie per l'assorbimento degli squilibri, come più volte chiesto all'Unione europea dai più importanti *partner* internazionali, a partire dagli Stati Uniti;

in materia di unione economica e monetaria, a richiamare l'esigenza di compiere progressi in modo equilibrato e bilanciato su tutte e quattro le direttrici poste dal rapporto dei quattro Presidenti «Verso un'autentica unione economica e monetaria», così da arrivare progressivamente a definire una vera e propria politica economica della zona euro, in

modo da assicurare un aggiustamento più equilibrato tra i Paesi in deficit e i Paesi in surplus.

(1-00310) « Martella, Causi, Marchi, Mosca, Bobba, Bonavitacola, Capodicasa, Censore, De Micheli, Fanucci, Giampaolo Galli, Genovese, Giulietti, Guerra, Laforgia, Losacco, Marchetti, Melilli, Misiani, Parrini, Preziosi, Rubinato, Rughetti, Bargerò, Bonifazi, Capozzolo, Carbone, Colaninno, De Maria, De Menech, Marco Di Maio, Marco Di Stefano, Fragomeli, Fregolent, Ginato, Lorenzo Guerini, Gutgeld, Lodolini, Pellillo, Petrini, Ribaudò, Rostan, Sanga ».

**omissis**



**omissis**

La Camera,

premesso che:

sin dal 1992 il Trattato di Maastricht richiede agli Stati membri dell'Unione europea il rispetto di due regole di bilancio: un rapporto indebitamento netto/prodotto interno lordo inferiore al 3 per cento e un rapporto debito/prodotto interno lordo inferiore al 60 per cento o, comunque, tendente a questo;

con il Patto di stabilità e crescita (Psc), sottoscritto nel 1997, la *governance*

europea si è strutturata maggiormente, costituendo il principale fondamento giuridico della regolamentazione delle politiche di bilancio;

con successive revisioni, prima nel 2005, poi nel 2011 con il cosiddetto *six pack* e nel 2012 con il cosiddetto *two pack*, l'Unione europea ha stabilito con maggiore dettaglio il modo con cui le norme previste dal Trattato debbano essere attuate, definendo obiettivi e procedure delle regole di bilancio richieste agli Stati membri;

la crisi finanziaria del 2008 e la recessione dell'economia globale del 2009 hanno determinato un forte deterioramento delle finanze pubbliche in tutti i Paesi europei e hanno riproposto con forza il problema del governo economico dell'Europa, attivando un ciclo di modifiche della *governance* europea;

le azioni intraprese hanno mirato a delineare un'architettura delle politiche di bilancio dell'Unione europea in generale più vincolante per gli Stati membri, istituendo un quadro più rigido per il coordinamento e il controllo delle politiche di bilancio;

la crisi economica e finanziaria, ma soprattutto la crisi del debito pubblico, che negli ultimi anni ha severamente colpito i Paesi dell'Unione Europea e, in particolare, dell'Eurozona, proprio nel momento in cui si concludeva un quasi decennale processo di modifica dei trattati con l'entrata in vigore della Strategia di Lisbona, ha evidenziato con chiarezza non solo la debolezza strutturale del modello di unione economica e monetaria, le carenze del sistema di *governance* dell'euro e i limiti dei meccanismi di controllo *ex ante* ed *ex post* della moneta unica (così come erano stati disegnati con il Trattato di Maastricht, con il Patto di stabilità e crescita e successivamente con il Trattato di Lisbona), la consapevolezza del rischio di destabilizzare l'intera area dell'euro, ma anche la necessità di introduzione di nuovi sistemi di sorveglianza delle politiche economiche e di bilancio, di adozione di nuovi strumenti e procedure volti a ga-

rantire un maggiore coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri, una maggiore convergenza delle loro economie e un meccanismo di salvataggio dei Paesi economicamente più deboli;

la riforma della *governance* mira a prevenire il formarsi degli squilibri macroeconomici, introducendo un meccanismo in grado di affrontare le debolezze dell'area monetaria, di favorire una crescita equilibrata nei diversi Paesi e di impedire il formarsi di dinamiche divergenti di costi e produttività;

il nuovo sistema di *governance* economica si articola in un complesso di misure di natura legislativa e non legislativa che mirano, da un lato, a rafforzare i vincoli di finanza pubblica introdotti sin dalla creazione, nel 1993, dell'unione economica e monetaria e, dall'altro, a introdurre una cornice comune anche per le politiche economiche degli Stati membri e, in particolare, per le misure finalizzate alla crescita e all'occupazione;

tale sistema si articola in sette principali assi di intervento:

a) un meccanismo per il coordinamento *ex ante* delle politiche economiche nazionali, mediante un ciclo di procedure e strumenti europei e nazionali concentrato nel primo semestre di ogni anno (cosiddetto semestre europeo, operativo già dal 2011);

b) il patto «Euro Plus», che impegna gli Stati membri dell'area euro e altri Stati aderenti a porre in essere ulteriori interventi in materia di politica economica, il cui eventuale inadempimento non comporta l'adozione di sanzioni;

c) il trattato per il coordinamento delle politiche di bilancio (cosiddetto *fiscal compact*, entrato in vigore il 1° gennaio 2013);

d) le modifiche al patto di stabilità (in parte introdotte con il cosiddetto *six pack* e in parte con il cosiddetto *two pack*);

e) la sorveglianza sugli squilibri macroeconomici (già applicata in base a due regolamenti del cosiddetto *two pack*);

f) i meccanismi di stabilizzazione dell'Eurozona;

g) il patto per la crescita (cosiddetto *growth pact*, accordo non vincolante stipulato dal Consiglio europeo di giugno 2012);

L'introduzione della procedura del « semestre europeo » è un primo passo nella direzione di un maggiore coordinamento *ex ante* delle politiche economiche europee e un'adeguata sorveglianza delle politiche economiche e di bilancio nell'Eurozona e nell'Unione europea a 27 da parte del Consiglio Europeo, su impulso della Commissione europea, requisiti essenziali per il buon funzionamento di un'area monetaria: esso prevede un ciclo di programmazione comune a tutti i Paesi dell'Unione europea, volto a garantire la coerenza delle politiche economiche e di bilancio degli Stati membri, da approvare nella seconda metà dell'anno con le rispettive leggi di bilancio, con le raccomandazioni e gli indirizzi approvati dalle istituzioni dell'Unione europea nella prima metà dell'anno;

L'esigenza di salvaguardare la stabilità finanziaria dell'area dell'euro, a seguito dell'aggravarsi delle tensioni sui mercati in alcuni Paesi, ha spinto verso la creazione di protezioni di ultima istanza (tale funzione è stata esercitata a partire dal 2010 su base temporanea tramite il sostegno finanziario alla Grecia, all'Irlanda e al Portogallo) e, dopo la creazione di meccanismi temporanei di gestione delle crisi finanziarie, è stata ridefinita l'architettura della vigilanza su intermediari e mercati, istituendo il Comitato europeo per il rischio sistemico, al quale sono state affidate funzioni di vigilanza macroprudenziale, e tre autorità di vigilanza europee, cui sono attribuiti compiti di vigilanza microprudenziale in coordinamento con le autorità nazionali, nonché un meccanismo permanente di risoluzione delle crisi che si è concretizzato nel Mec-

canismo europeo di stabilità (*European Stability Mechanism* - Esm), istituito da un Trattato sottoscritto dai Paesi membri dell'area euro nel febbraio 2012, che può assistere Paesi in difficoltà con varie forme di interventi: prestiti diretti a Paesi nell'area dell'euro a rischio di *default*, acquisti sui mercati secondari di titoli del debito pubblico di Paesi ugualmente a rischio di *default*, linee di credito precauzionale e interventi di ricapitalizzazione di banche;

la strategia europea 2020, definita dal Consiglio europeo nelle riunioni di marzo e giugno 2010, delinea gli obiettivi e gli strumenti dell'Unione europea e degli Stati membri in materia di crescita e di occupazione per il decennio 2011-2020 e si articola in cinque obiettivi principali: portare il tasso di disoccupazione al 75 per cento, migliorare le condizioni per la ricerca e lo sviluppo, ridurre le emissioni di gas a effetto serra del 20 per cento, migliorare i livelli di istruzione, riducendo i tassi di dispersione scolastica, promuovere l'inclusione sociale attraverso la riduzione della povertà;

il Patto per la crescita e l'occupazione, approvato dal Consiglio europeo di giugno 2012, costituisce il quadro generale (ma non vincolante giuridicamente) per l'adozione di misure di stimolo della crescita, di natura legislativa e non legislativa, a livello nazionale, di area euro e dell'Unione europea a 27. In particolare, tale patto prevede l'aumento del capitale versato dalla Banca europea per gli investimenti allo scopo di accrescere la capacità totale di prestito, l'avvio della fase pilota relativa ai prestiti obbligazionari per il finanziamento di progetti infrastrutturali nei settori dei trasporti, dell'energia e delle infrastrutture a banda larga, la riprogrammazione dei fondi strutturali non spesi, l'ampliamento dell'intervento del fondo europeo per gli investimenti, il completamento del mercato unico digitale e del mercato interno dell'energia, il rafforzamento dello Spazio europeo della ricerca, il consolidamento della politica fiscale al risanamento di bilancio e alla crescita, lo sviluppo del commercio internazionale;

la riforma del Patto di stabilità e crescita, adottata con i sei provvedimenti legislativi (cinque regolamenti e una direttiva) noti come « *six pack* » (approvati nel novembre 2011) e successivamente con altri due regolamenti destinati ai soli membri dell'euro, è stata caratterizzata per alcune importanti novità: la prima è la previsione di maggiori automatismi nei meccanismi decisionali delle procedure per *deficit* eccessivi e la previsione di sanzioni finanziarie più pesanti che intervengono fin dalle fasi preliminari delle procedure per *deficit* eccessivi e per debiti eccessivi, la seconda caratteristica è l'attenzione specifica al tema del debito pubblico, con la previsione di procedure per quei Paesi con un debito al di sopra del 60 per cento del prodotto interno lordo e con la possibilità di richiedere piani di rientro nei parametri, nonché con la creazione di una nuova procedura di sorveglianza multilaterale sugli squilibri eccessivi, che dovrebbe consentire di tenere sotto controllo le dinamiche di evoluzione dei tassi di competitività dei sistemi Paese;

il cosiddetto *two pack* (entrato in vigore nel maggio 2013) ha completato e rafforzato il *six pack*, rendendo più efficaci sia la procedura del semestre europeo sia la parte preventiva e correttiva del Patto di stabilità e crescita, attraverso un regolamento sul rafforzamento della sorveglianza economica e di bilancio degli Stati membri che affrontano o sono minacciati da serie difficoltà per la propria stabilità finanziaria nell'Eurozona e un regolamento recante disposizioni comuni per il monitoraggio e la valutazione dei progetti di bilancio e per assicurare la correzione dei disavanzi eccessivi degli Stati membri nell'Eurozona, prevedendo la sorveglianza automatica per i Paesi che ricevono aiuti finanziari dai fondi salva Stati costituiti a livello sovranazionale, così come previsti dal Fondo europeo di stabilità finanziaria e dal Meccanismo di stabilità;

il Patto di stabilità e crescita, oltre ad essere stato riformato mediante il *six pack* e il *two pack*, è stato rafforzato dal

Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance nell'Unione economica e monetaria (cosiddetto *fiscal compact*), firmato da tutti gli Stati membri dell'Unione europea, ad eccezione di Regno Unito e Repubblica Ceca, in occasione del Consiglio europeo dell'1°-2 marzo 2012, che incorpora e integra in una cornice unitaria alcune delle regole di finanza pubblica e delle procedure per il coordinamento delle politiche economiche, in gran parte già introdotte o in via di introduzione in via legislativa nel quadro della nuova governante economica europea;

i punti principali del Trattato, entrato in vigore il 1° gennaio 2013, riguardano:

a) l'impegno delle parti contraenti ad applicare e ad introdurre, entro un anno dall'entrata in vigore del Trattato, con norme costituzionali o di rango equivalente, la « regola aurea » per cui il bilancio dello Stato deve essere in pareggio o in attivo;

b) qualora il rapporto debito pubblico/prodotto interno lordo superi il 60 per cento, le parti contraenti si impegnano a ridurlo mediante 1/20 all'anno per la parte eccedente tale misura, tenendo tuttavia conto di alcuni fattori rilevanti quali la sostenibilità dei sistemi pensionistici e il livello di indebitamento del settore privato;

c) qualsiasi parte contraente che consideri un'altra inadempiente rispetto agli obblighi stabiliti dal patto di bilancio potrebbe adire la Corte di giustizia dell'Unione europea;

d) le parti contraenti possono fare ricorso alle cooperazioni rafforzate nei settori essenziali per il buon funzionamento dell'Eurozona, senza tuttavia recare pregiudizio al mercato interno;

il 17 aprile 2012 è stata approvata la legge costituzionale n. 1 del 2012, volta ad introdurre nella Costituzione italiana il rispetto dei vincoli sul pareggio di bilancio derivanti dall'ordinamento dell'Unione eu-

ropea; tale legge modifica gli articoli 81, 97, 117 e 119 della Costituzione, incidendo sulla disciplina di bilancio dell'intero aggregato delle pubbliche amministrazioni, compresi gli enti territoriali;

la legge n. 243 del 2012 ha successivamente disciplinato i principi e le regole di bilancio del complesso delle amministrazioni pubbliche che riguardano, in particolare, la definizione dell'equilibrio di bilancio e le norme in materia di sostenibilità del debito pubblico, disciplinando specifiche deroghe al principio dell'equilibrio, nonché i necessari meccanismi correttivi da adottare in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi, l'istituzione dell'Ufficio parlamentare di bilancio, organismo indipendente per le analisi di finanza pubblica, la cui operatività è prevista decorrere dal gennaio 2014;

per garantire coerenza e compiuta integrazione del settore finanziario, nonché per spezzare il circolo vizioso che si è spesso determinato tra debito sovrano e debito bancario, nel settembre del 2012, su impulso del Consiglio europeo, la Commissione europea ha prospettato la creazione di un'unione bancaria basata su quattro pilastri: un sistema centralizzato di vigilanza sul settore bancario incentrato sulla Banca centrale europea; un quadro comune sugli strumenti nazionali di risanamento e di risoluzione delle crisi degli enti creditizi; un sistema armonizzato di garanzia dei depositi bancari; un meccanismo unico europeo per la risoluzione delle crisi bancarie nell'area euro e per gli altri Paesi aderenti al sistema di vigilanza unico;

allo stato attuale, è stato portato a compimento soltanto il primo pilastro (sistema unico di vigilanza), che prospetta l'attribuzione alla Banca centrale europea di compiti specifici di vigilanza prudenziale degli enti creditizi stabiliti negli Stati membri la cui moneta è l'euro, mantenendo le competenze residue in capo alle autorità nazionali di vigilanza, l'istituzione di un comitato di sorveglianza (*supervisory board*) per assicurare che le funzioni di

politica monetaria e quelle di vigilanza prudenziale siano rigorosamente separate, la responsabilità della Banca centrale europea per i compiti ad essa attribuiti dinanzi al Parlamento europeo, la rigorosa separazione dei compiti di politica monetaria da quelli di vigilanza per scongiurare potenziali conflitti di interesse. L'entrata in vigore del sistema unico di vigilanza bancaria consentirà la ricapitalizzazione diretta delle banche da parte del Meccanismo europeo di stabilità (*European stability mechanism*, Esm),

impegna il Governo:

a perseguire le priorità dell'Unione europea su una credibile ed efficace strategia per la crescita e lo sviluppo, nel rispetto delle decisioni e degli impegni assunti in materia di disciplina di bilancio, di contenimento della spesa pubblica e di riduzione di *deficit* e debiti pubblici;

a garantire che le politiche di consolidamento dei conti pubblici e le misure di attuazione dell'equilibrio di bilancio, inclusi i meccanismi di coordinamento tra i diversi livelli amministrativi e la definizione di meccanismi di correzione e delle clausole di salvaguarda, siano conformi al diritto dell'Unione europea;

ad attivarsi affinché tutte le decisioni relative al rafforzamento dell'Unione economica e monetaria siano adottate sulla base del trattato sull'Unione europea;

a far sì che, nel corso del riesame dei provvedimenti in materia di *governance* economica da parte della Commissione europea per il 2014, sia concessa una maggiore flessibilità degli obiettivi di bilancio a medio termine, per tenere conto del ciclo economico;

a favorire la costituzione di un fondo europeo di remissione del debito (*debt redemption fund*) e di strumenti di debito europeo a breve termine (*eurobills*);

a portare a compimento gli interventi per la creazione di un'unione bancaria, monitorando la fase di messa a punto

della vigilanza bancaria unica e di costruzione del meccanismo di risoluzione delle crisi, per evitare scelte e indirizzi contrari all'interesse del Paese, in particolare in materia di valutazione dei titoli pubblici posseduti dalle banche e dalle assicurazioni e di metodi di vigilanza sulle piccole banche territoriali;

ad assicurare una maggiore coordinamento *ex ante* dei progetti di riforma importanti degli Stati membri dell'Unione Europea;

a promuovere nelle sedi europee l'introduzione di meccanismi asimmetrici e anticiclici incardinati nel bilancio europeo per il finanziamento dei sussidi alla disoccupazione e per il sostegno dell'occupazione, in particolare giovanile;

a sostenere l'estensione della *golden rule* in modo da permettere lo scomputo di alcune voci di spesa per investimenti che possano esercitare un impatto a breve positivo sulla crescita territoriale e sulla riduzione della disoccupazione dai parametri finanziari rilevanti nel processo europeo di coordinamento dei bilanci pubblici nazionali.

(1-00312) « Zanetti, Andrea Romano, Sottanelli, Librandi ».

**Omissis**