

XVI legislatura

Dibattito interparlamentare

**"Economia europea: i prossimi
scenari"**

Bruxelles, 11-12 febbraio 2009

n. 32/AP
9 febbraio 2009



servizio affari
internazionali
del Senato

ufficio dei rapporti
con le istituzioni
dell'Unione europea

**Unione
Europea**

Senato della Repubblica
Servizio affari internazionali
Ufficio per i rapporti con le istituzioni dell'Unione europea

XVI legislatura

Dibattito interparlamentare

**"Economia europea: i prossimi
scenari"**

Bruxelles, 11-12 febbraio 2009

Dossier n. 32/AP
9 febbraio 2009

a cura di Luca Briasco

XVI Legislatura
Dossier

Servizio affari internazionali

Direttore

Maria Valeria Agostini

tel. 06 6706_2405

Consigliere parlamentare

Rappresentante permanente del Senato

presso l'Unione Europea

Beatrice Gianani _0032 2 284 2297

Segretario parlamentare

Documentarista

Federico Pommier Vincelli

_3542

Segreteria

Grazia Fagiolini

_2989

Simona Petrucci

_3666

Fax 06 6706_4336

Ufficio dei Rapporti con gli Organismi Internazionali

(Assemblee Nato e Ueo) fax 06 6706_4807

Consigliere parlamentare capo ufficio

Alessandra Lai

_2969

Segretario parlamentare Documentarista

Elena Di Pancrazio

_3882

Coadiutori parlamentari

Nadia Quadrelli

_2653

Laura E. Tabladini

_3428

Monica Delli Priscoli

_4707

Ufficio per le Relazioni

Interparlamentari

(Assemblee Consiglio d'Europa, Osce, Ince)

fax 06 6865635

Consigliere parlamentare capo ufficio

Stefano Filippone Thaulero

_3652

Segretario parlamentare Documentarista

Giuseppe Trezza

_3478

Coadiutori parlamentari

Daniela Farneti

_2884

Antonella Usiello

_4611

Ufficio dei Rapporti con le Istituzioni dell'Unione Europea

Segreteria

_2891

fax 06 6706_3677

Consigliere parlamentare capo ufficio

Roberta d'Addio

_2027

Consigliere

Davide A. Capuano

_3477

Segretari parlamentari Documentaristi

Patrizia Borgna

_2359

Luca Briasco

_3581

Viviana Di Felice

_3761

Coadiutori parlamentari

Marianna Guarino

_5370

Silvia Perrella

_2873

Antonia Salera

_3414

Unità Operativa Attività di traduzione e interpretariato

fax. 06 6706 4336

Segretario parlamentare

Interprete Coordinatore

Paola Talevi

_2482

Coadiutore parlamentare

Adele Scarpelli

_4529

Segretari parlamentari Interpreti

Alessio Colarizi Graziani

3418

Patrizia Mauracher

_3397

Claudio Olmeda

_3416

Cristina Sabatini

_2571

Angela Scaramuzzi

_3417

INDICE

| | | |
|---|------|----|
| NOTA ILLUSTRATIVA | Pag. | i |
| INFORMAZIONI GENERALI | | |
| Programma della riunione | " | 3 |
| Questionario per i Parlamenti nazionali (in lingua inglese) | " | 5 |
| Questionario per i Parlamenti nazionali (traduzione di cortesia) | " | 9 |
| DOCUMENTI DELLE ISTITUZIONI EUROPEE SULLA CRISI ECONOMICA | | |
| Comunicazione della Commissione al Consiglio europeo. Un piano di ripresa economica (COM (08) 800 def.) | " | 15 |
| Contributo dell'Ecofin al Consiglio europeo (doc. 16095/1/08 REV 1) | " | 37 |
| Consiglio Economia e finanza, Bruxelles, 20 gennaio 2009 - Comunicato stampa (estratto) | " | 49 |
| NUOVI SCENARI DELLA STRATEGIA DI LISBONA | | |
| Consiglio europeo di Bruxelles del 13-14 marzo 2008: conclusioni della presidenza (estratto) | " | 57 |
| Strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione. Programma nazionale di riforma 2008-2010 (estratto) | " | 77 |
| Attuazione delle riforme strutturali della Strategia di Lisbona nell'ambito del piano europeo di ripresa economica. Panoramica dei progressi fatti con l'attuazione delle riforme della Strategia di Lisbona negli Stati membri nel 2008 (estratto in lingua inglese) | " | 85 |
| Attuazione delle riforme strutturali della Strategia di Lisbona nell'ambito del piano europeo di ripresa economica. Raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sull'aggiornamento nel 2009 degli indirizzi di massima per le politiche economiche degli Stati membri e della Comunità e sull'attuazione delle politiche per l'occupazione degli Stati membri (COM (09) 34 def. (estratto) | " | 91 |
| DOCUMENTI RICHIAMATI NEL QUESTIONARIO | | |
| Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo, al Comitato delle regioni e alla Banca centrale europea. | | |

| | | |
|--|---|-----|
| UEM@10: successi e sfide di un decennio di Unione economica e monetaria (COM (08) 238 def.) | " | 97 |
| Risoluzione del Parlamento europeo del 18 novembre 2008 UEM@10: successi e sfide di un decennio di Unione economica e monetaria | " | 113 |
| Comunicazione della Commissione al Consiglio, al parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni. Iniziativa europea per lo sviluppo del microcredito a sostegno della crescita e dell'occupazione (COM (07) 708 def.) | " | 131 |
| Progetto di relazione della Commissione per i problemi economici e monetari del Parlamento europeo recante raccomandazioni alla Commissione sull'iniziativa europea per lo sviluppo del microcredito a sostegno della crescita e dell'occupazione | " | 145 |
| Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alle agenzie di rating del credito (COM (08) 704 def.) | " | 159 |
| DOCUMENTO APPROVATO DALLA 6° COMMISSIONE PERMANENTE A CONCLUSIONE DELL'INDAGINE CONOSCITIVA SULLA CRISI FINANZIARIA INTERNAZIONALE E SUI SUOI EFFETTI SULL'ECONOMIA ITALIANA (DOC. XVII, N. 1) | " | 203 |

NOTA INTRODUTTIVA

In vista della riunione tra Commissioni omologhe del Parlamento europeo e dei parlamenti nazionali dell'11 e 12 febbraio 2009, la Commissione per gli affari economici e monetari del Parlamento europeo ha messo a disposizione, sul suo sito, un questionario che ha lo scopo di fornire spunti e orientare la discussione.

Il questionario (**allegato in originale e in una traduzione a cura dell'Ufficio europeo**) si concentra sui due temi principali all'ordine del giorno: l'occupazione e la crescita sostenibile, e la crisi finanziaria. Sul primo tema, i quesiti si concentrano in particolare sull'impatto della crisi economica sulla Strategia di Lisbona e sulle nuove linee tracciate in occasione del Consiglio europeo della primavera 2008; sul secondo, il *focus* è in larga parte incentrato sulle linee d'azione individuate dalle istituzioni UE per fare fronte alla crisi.

Il questionario si concentra infine su una serie di specifici documenti prodotti dalla Commissione europea, sui quali particolarmente forte è stata la sensibilità dimostrata dal Parlamento europeo, e segnatamente: la Comunicazione sul microcredito (COM (2007) 708), la proposta di regolamento sulle agenzie di rating del credito (COM (2008) 704) e la Comunicazione UEM@10 (COM (2008) 238).

La presente nota procede pertanto a sintetizzare i principali sviluppi a livello UE sui temi oggetto del questionario, partendo dalla crisi economica per poi procedere con la Strategia di Lisbona rinnovata e concludersi con un breve esame dei tre documenti della Commissione summenzionati e delle eventuali reazioni formalizzate dal Parlamento europeo.

1. Le Istituzioni UE e la crisi economica e finanziaria.

Il 26 novembre 2008, la Commissione europea ha presentato il suo Piano di ripresa economica (COM (2008) 800, **in allegato**), nel quale, tenendo conto delle prime misure anticrisi approvate dal Consiglio europeo di ottobre (come anche in occasione del Vertice dei Paesi dell'Eurozona e della riunione straordinaria del G20), traccia un percorso ragionato per il rilancio del sistema UE.

Obiettivi strategici del piano di ripresa sono:

- Stimolare rapidamente la domanda e far rinascere la fiducia tra i consumatori;

- Ridurre il costo umano della crisi economica e attenuarne la ripercussione sulle categorie più vulnerabili;
- Aiutare l'Europa a prepararsi a sfruttare la ripresa della crescita non appena questa si presenterà;
- Accelerare la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio.

Per conseguirli, il piano europeo di ripresa si prefigge di:

- Sfruttare le sinergie ed evitare ricadute negative attraverso un'azione coordinata;
- Avvalersi di tutti gli strumenti politici disponibili, delle politiche di bilancio, delle riforme strutturali e dei mercati finanziari, e dell'azione esterna;
- Garantire una coerenza totale tra le azioni immediate e gli obiettivi dell'UE a medio-lungo termine;
- Tenere pienamente conto della natura globale dei problemi e modulare il contributo dell'UE in funzione delle risposte internazionali.

Per quanto concerne le azioni finalizzate a **sostenere l'economia reale e far rinascere la fiducia**, esse devono combinare gli aspetti monetari e creditizi, la politica di bilancio e le misure previste dalla Strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione. È dunque necessario procedere a una stabilizzazione del sistema bancario, che consenta a quest'ultimo di tornare a fornire liquidità e a sostenere gli investimenti nell'economia reale; usufruire di interventi più rigorosi da parte del gruppo della Banca europea degli investimenti (con un incremento di circa 15 miliardi di euro per il prossimo biennio) e della Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo; concordare - a livello di Stati membri - un incentivo finanziario coordinato che sia tempestivo, misurato e temporaneo, basato sulla combinazione di strumenti di reddito e di spesa e attuato nell'ambito delle flessibilità già previste all'interno del patto di stabilità e di crescita. Tale incentivo dovrà essere affiancato da riforme strutturali che sostengano la domanda e migliorino la capacità di resistenza del sistema. In particolare, andranno sostenuti e rafforzati i quattro settori prioritari della Strategia di Lisbona: **persone, imprese, infrastrutture ed energia**.

- Per il settore **persone** si prevede il varo di un'importante iniziativa europea di sostegno all'occupazione, rivolta in particolare alle categorie più vulnerabili. Gli Stati membri sono chiamati a ridurre gli oneri sociali a carico dei datori di lavoro per i redditi più bassi, onde promuovere l'occupabilità dei lavoratori meno qualificati, mentre entro il Consiglio europeo della primavera 2009 il Consiglio dovrebbe adottare la direttiva sulle aliquote IVA agevolate per servizi ad alta intensità di lavoro;

- Per il settore **imprese**, la BEI ha già approntato un pacchetto di 30 miliardi di euro per prestiti alle PMI, con un incremento di 10 miliardi rispetto al volume medio di prestiti negli anni trascorsi, e rafforzerà anche i prestiti a favore delle medie imprese; la Commissione introdurrà un pacchetto di semplificazione, e autorizzerà in via temporanea gli Stati membri a facilitare l'accesso ai finanziamenti per le imprese mediante garanzie e prestiti sostenuti da misure di aiuto agli investimenti in prodotti di bassissimo impatto ambientale; gli Stati membri sono a loro volta chiamati a ridurre gli oneri amministrativi per l'avvio e lo svolgimento delle attività d'impresa;
- Per il settore **infrastrutture**, la Commissione, constatata l'improbabilità che il bilancio dell'UE spenda l'intero importo previsto nel quadro finanziario per i prossimi due anni, propone di mobilitare ulteriori 5 miliardi di euro a favore delle interconnessioni energetiche transeuropee e dei progetti di infrastruttura a banda larga. Propone inoltre di incrementare il suo prefinanziamento di programmi nell'ambito dei Fondi strutturali in modo che all'inizio del 2009 si renda disponibile un importo fino a 4,5 miliardi di euro, e si impegna a finanziare a inizio 2009 proposte per un ammontare di 500 milioni di euro per progetti di trasporto transeuropeo. La BEI aumenterà a sua volta il finanziamento per la lotta al cambiamento climatico, la sicurezza energetica e gli investimenti in infrastrutture, con un importo complessivo che può arrivare fino a 6 miliardi di euro l'anno. Verrà raddoppiato, nel medesimo settore, l'impegno della BERS. Saranno inoltre adottate nuove misure per promuovere l'efficienza energetica degli edifici, e saranno proposte aliquote IVA ridotte per prodotti e servizi verdi;
- Per il settore **ricerca e innovazione**, infine, la Commissione invita gli Stati membri e i soggetti privati a incrementare gli investimenti previsti in materia di istruzione e R&S, e propone l'avvio di tre grandi partenariati tra i settori pubblico e privato, in materia rispettivamente di "auto verdi", "edifici efficienti sul piano energetico", "fabbriche del futuro".

Il piano europeo prevede infine una serie di misure che favoriscano una più stretta cooperazione macroeconomica a livello internazionale. Nel dettaglio, la Commissione reputa essenziale raggiungere al più presto un accordo commerciale globale nei negoziati di Doha dell'OMC; continuare a sostenere il consolidamento economico e sociale dei paesi candidati e dei Balcani occidentali; creare una rete di accordi di libero scambio globali e approfonditi con i paesi vicini; stabilire strette relazioni di lavoro con l'amministrazione USA e proseguire il dialogo con i principali partner bilaterali (Cina, India, Brasile e Russia), nonché affrontare, sempre su scala globale, il problema del cambiamento climatico.

Sulla base del Piano europeo elaborato dalla Commissione, il Consiglio ECOFIN ha predisposto un suo contributo (**in allegato**) che il Consiglio europeo ha fatto pienamente proprio durante la sua riunione di dicembre 2008. Oltre ad accogliere l'impostazione dell'esecutivo di Bruxelles, il Consiglio ECOFIN si è soffermato sulle misure per far fronte alla crisi finanziaria, esortando in particolare la Commissione a formulare orientamenti per una pronta ricapitalizzazione cautelare a sostegno del credito, consentendo un margine di flessibilità nell'attuazione degli impegni degli Stati membri in materia di aiuti di Stato¹, e fondandosi sui seguenti assi portanti:

- Operare una netta distinzione tra banche fundamentalmente solide e banche in difficoltà;
- Applicare detta distinzione soprattutto ai prezzi delle ricapitalizzazioni e alla politica dei dividendi, puntando a non scoraggiare la raccolta di capitali presso gli investitori privati e a sostituire a tempo debito i capitali statali;
- Optare per decisioni che siano sempre compatibili con l'obiettivo condiviso di garantire che le banche forniscano un finanziamento adeguato all'economia legale;
- Imporre che le banche fundamentalmente solide e vitali che beneficiano di misure di ricapitalizzazione non adottino misure di ristrutturazione.

Il Consiglio ECOFIN si è concentrato altresì sulle misure per migliorare ulteriormente la trasparenza sui mercati, con particolare riferimento all'istituzione di una supervisione europea sulle agenzie di rating del credito per incrementarne la trasparenza e la responsabilità. In tale ambito, il Consiglio ha accolto favorevolmente la proposta della Commissione (*v. infra*) e si è detto determinato a raggiungere un accordo al riguardo entro la primavera di quest'anno.

Per quanto concerne le norme prudenziali, il quadro di gestione dei rischi e delle crisi e il quadro europeo di vigilanza, il Consiglio ha raggiunto un orientamento comune su due progetti di direttiva, incentrati rispettivamente sui requisiti patrimoniali delle banche e sulla solvibilità in campo assicurativo, dei quali auspica la definitiva approvazione prima della fine dell'attuale legislatura europea, e ha convenuto di rafforzare e migliorare il funzionamento dei comitati UE delle autorità di vigilanza.

Il Consiglio ECOFIN ha auspicato infine l'adozione delle seguenti misure aggiuntive nel 2009, al fine di rafforzare ulteriormente la stabilità finanziaria:

¹ La Commissione ha effettivamente provveduto pubblicando, il 22 gennaio, una sua Comunicazione che fornisce un quadro di riferimento temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'accesso al finanziamento nell'attuale situazione di crisi finanziaria ed economica.

- Ovviare ai potenziali, indebiti effetti prociclici delle norme prudenziali e contabili;
- Assicurare che il sistema di remunerazione dei dirigenti d'impresa fornisca i giusti incentivi per evitare l'assunzione di rischi eccessivi e incoraggi una correlazione più stretta tra retribuzione e risultati, anche sul fronte delle indennità di buonuscita;
- Prepararsi meglio a gestire crisi finanziarie, con particolare riferimento alla loro dimensione transfrontaliera. Il Consiglio accoglie con particolare favore l'intenzione della Commissione di presentare un libro bianco sull'intervento tempestivo entro il primo semestre del 2009;
- Attenuare i rischi di controparte ed operativi e migliorare la trasparenza del mercato dei *credit default swaps* (CDS);
- Migliorare ulteriormente il quadro di vigilanza e potenziare la procedura Lamfalussy;
- Assicurare infrastrutture europee di post-negoziato solide e sicure, al fine di evitare che i rischi sistemici si diffondano sul sistema finanziario e di rafforzare la trasparenza dei mercati dei derivati OTC (*Over the Counter*).

Il Consiglio ECOFIN è tornato a riunirsi il 20 gennaio scorso, affrontando nuovamente i temi della crisi economica e finanziaria e delle politiche legislative e di bilancio necessarie per farvi fronte. Nelle sue conclusioni (**in allegato**), il Consiglio si è soffermato in particolare sulla questione delle aliquote IVA ridotte (di cui è in corso di valutazione un'ulteriore estensione, onde consentire a tutti gli Stati membri di applicarle, in via permanente, a determinati servizi ad alta intensità di lavoro prestati localmente, compresi i servizi di ristorazione, per i quali non vi sono rischi di concorrenza sleale nel mercato interno). Ha poi ricordato come il Consiglio europeo dell'11 e 12 dicembre 2008 abbia approvato un piano di ripresa economica pari a circa l'1,5% del PIL europeo (intorno ai 200 miliardi di EUR), inteso a favorire il ritorno alla crescita e ripristinare la fiducia dei consumatori e delle imprese, offrendo un quadro per le azioni da intraprendere a livello dell'UE e le misure che andranno adottate dai singoli Stati membri. I primi esiti del Piano d'azione saranno valutati in occasione del Consiglio europeo di primavera, calendarizzato per i prossimi 19 e 20 marzo. Infine, il Consiglio ECOFIN ha approvato i suoi messaggi di politica economica e di bilancio per il 2009, osservando come, benché le azioni poste in essere dai governi europei abbiano contribuito a una sostanziale stabilizzazione dei mercati finanziari, la situazione economica si stia rapidamente deteriorando, al punto che "le ultime stime della Commissione indicano che siamo ora confrontati ad una congiuntura economica ancor più sfavorevole, che si prevede proseguirà per tutto il primo semestre di quest'anno". Per far fronte a tale congiuntura negativa e migliorare la resilienza e il potenziale di crescita delle economie degli Stati

membri, le misure già previste dal Piano d'azione "saranno accompagnate da riforme strutturali nel quadro della Strategia di Lisbona. Non si giustificano revisioni radicali delle strategie di riforma e bisogna evitare un ritorno al passato. Nell'attuare le misure nazionali, è altresì necessario evitare distorsioni del mercato unico rispettando le norme in materia di concorrenza e di aiuti di Stato".

2. La Strategia di Lisbona rinnovata

La revisione della Strategia di Lisbona è stata completata e perfezionata, al termine di un ampio dibattito, dal Consiglio europeo del 13 e 14 marzo 2008. Le conclusioni della Presidenza (**in allegato**), tra l'altro, ribadiscono la validità dell'impostazione seguita nel biennio 2006-2008, riconoscendo in particolare il ruolo del livello locale e regionale nel creare crescita e occupazione, garantendo una definizione delle politiche più concreta ed effettiva. Viene sottolineato con forza come la coesione economica, sociale e territoriale possa e debba contribuire in modo sostanziale alla Strategia di Lisbona rinnovata, e vengono di conseguenza accolti con particolare favore i progressi compiuti nell'orientamento dei fondi di coesione verso i programmi nazionali di riforma.

Le conclusioni mettono altresì in rilievo l'importanza della stabilità macroeconomica nell'affrontare le sfide a più lungo termine e l'esigenza di rispettare il patto di stabilità e di crescita che, nella sua versione rivista, offre già tutti i margini di flessibilità di cui gli Stati membri necessitano. Per quanto concerne le iniziative concrete da perseguire nel nuovo quadro di Lisbona, l'attenzione viene a incentrarsi soprattutto sugli investimenti nella conoscenza e l'innovazione, con l'ipotesi di creare una vera e propria "quinta libertà" fondata: sul potenziamento della mobilità transfrontaliera dei ricercatori, come pure di studenti, scienziati e docenti universitari; su un mercato del lavoro più aperto e competitivo per i ricercatori europei; sull'ulteriore attuazione delle riforme dell'istruzione superiore; sull'agevolazione e la promozione dell'uso ottimale della proprietà intellettuale originata in organismi di ricerca pubblici; sulla promozione dell'accesso aperto alla conoscenza e dell'innovazione aperta, nonché dell'eccellenza scientifica; sul lancio di una nuova generazione di infrastrutture di ricerca di livello mondiale; sulla promozione del reciproco riconoscimento delle qualifiche.

Uno sforzo ulteriore e significativo va profuso al fine di liberare a pieno il potenziale delle imprese, in particolare le PMI, attraverso il miglioramento della regolamentazione e la riduzione degli oneri amministrativi; di conferire alla Strategia di Lisbona una più marcata dimensione esterna, con particolare riferimento al sistema commerciale multilaterale e alla cooperazione normativa con partner terzi; di migliorare il livello anche qualitativo del mercato del lavoro,

attraverso un'istruzione di elevata qualità e un investimento più deciso ed efficace nel capitale umano.

Sulla base delle nuove linee tracciate dal Consiglio europeo di primavera 2008, il Governo italiano ha presentato il proprio Programma nazionale di riforma 2008-2010 (**in allegato**).

In esso, il Governo dichiara di voler mantenere sostanzialmente invariate le priorità nazionali, come integrate a seguito di una prima valutazione del Programma nazionale:

- Stabilità delle finanze pubbliche, in vista del raggiungimento del pareggio di bilancio in termini strutturali nel 2011;
- Ampliamento dell'area di libera scelta dei cittadini e delle imprese, attraverso un'accelerazione del processo di liberalizzazione e semplificazione nei settori dei servizi privati, dell'energia e dei servizi pubblici e locali;
- Incentivazione della ricerca scientifica e dell'innovazione tecnologica, da realizzarsi, vista anche l'esiguità delle spese imputabili alle imprese, attraverso il Quadro di sostegno 2007-2013, che alla R&S ha destinato oltre venti miliardi di euro;
- Adeguamento delle infrastrutture materiali e immateriali, incentrato su una serie di iniziative innovative tra cui la concentrazione degli interventi del Fondo per le aree sottoutilizzate a favore di settori strategici come l'energia, le reti di telecomunicazioni e i servizi di trasporto;
- Tutela ambientale, con particolare riguardo a una serie di ulteriori provvedimenti da adottare per il raggiungimento dell'obiettivo di Kyoto, investendo soprattutto nei settori delle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica;
- Rafforzamento dell'istruzione e della formazione del capitale umano, attraverso una profonda riforma dell'impianto complessivo del sistema italiano dell'istruzione, con revisione dell'intero quadro normativo, ordinamentale, organizzativo e operativo, tenendo anche conto di uno scenario tendenziale di decremento della popolazione scolastica;
- Politiche del lavoro basate sui principi comuni di flessicurezza, e dunque su un programma organico di semplificazione e deregolamentazione del lavoro che, senza abbassare i livelli di tutela, liberi tanto l'impresa quanto il prestatore d'opera da un eccesso di adempimenti burocratici e formali.

Per quanto concerne il livello di integrazione tra obiettivi di Lisbona e di coesione, al centro della Strategia di Lisbona riveduta, il Quadro strategico nazionale 2007-2013 e i programmi operativi dei fondi strutturali, già approvati dalla Commissione europea, presentano già una percentuale molto alta: per la precisione, il 68% delle risorse destinate all'obiettivo "convergenza" e l'82% di

quelle destinate all'obiettivo "competitività" sono volte a finanziare interventi coincidenti con le priorità della Strategia di Lisbona.

La Commissione europea, nel documento sull'attuazione della Strategia di Lisbona nel contesto del Piano europeo di ripresa economica (**in allegato**), valuta nel complesso positivamente il nuovo Programma nazionale di riforma, sottolineando al contempo la necessità di un rafforzamento delle misure riformatrici nei settori della microeconomia e occupazionale, e la scarsità delle misure annunciate per migliorare la concorrenza sui mercati dei prodotti e dei servizi. Inoltre, la Commissione rileva la mancata attivazione di strategie per una riforma basata sui principi della flessicurezza e per il miglioramento della qualità dell'istruzione, al fine particolare del superamento delle disparità regionali.

La Commissione riconosce d'altro canto che le consultazioni e gli sforzi per coinvolgere a pieno nella gestione del PNR le amministrazioni centrali e locali e i principali attori sociali sono stati pienamente soddisfacenti, come anche i legami tra la governance e il monitoraggio continuo del PNR da un lato, e il Quadro strategico nazionale e i programmi operativi regionali dei Fondi strutturali, dall'altro. In particolare, appare soddisfacente l'opera di riorientamento dei Fondi strutturali verso gli obiettivi della crescita e dell'occupazione.

Sottolineata la centralità delle sfide relative all'efficienza e al rafforzamento del quadro finanziario per la ricerca, alla riduzione dei gas a effetto serra, alla qualità della legislazione, all'efficacia ed efficienza delle pubbliche amministrazioni, alle infrastrutture, alla partecipazione delle donne e degli anziani al mercato del lavoro e all'allineamento tra salari e produttività, la Commissione conclude richiamando le osservazioni specifiche destinate all'Italia nella "Raccomandazione di raccomandazione del Consiglio" (COM (2009) 34 **in allegato**), nella quale il nostro paese viene invitato:

- A perseguire nel medio termine una maggiore solidità fiscale, allo scopo di accrescere la sostenibilità delle finanze pubbliche, compensando il contenimento della spesa primaria con una maggior efficienza, e a garantire che il nuovo quadro di federalismo fiscale sia pienamente compatibile con tale obiettivo;
- A introdurre e rendere rapidamente operative riforme di ampia portata per rafforzare la concorrenza nei mercati dei prodotti e dei servizi, con particolare riferimento alla distribuzione e alla vendita al dettaglio dei carburanti, i servizi professionali e finanziari, il gas, il trasporto aereo e i servizi pubblici locali, e introdurre tagli significativi a tutti i livelli di governo, riformando l'organizzazione della pubblica amministrazione e aumentandone la produttività;

- Ad affrontare la sfida della produttività e accrescere l'efficienza e il livello performativo dei sistemi d'istruzione, attraverso un rigoroso monitoraggio degli standard di qualità e un'attenzione specifica alle misure di contenimento delle disuguaglianze regionali;
- Ad agire, nell'ambito di un approccio ispirato alla flessicurezza e finalizzato alla riduzione delle disparità regionali, per una redistribuzione della spesa sociale che garantisca un sistema uniforme di ammortizzatori, la piena efficienza dei servizi per l'impiego, l'apprendimento permanente, strumenti efficaci di lotta contro il lavoro nero e sommerso.

3. Documenti della Commissione espressamente richiamati dal questionario

a) Comunicazione "UEM@10: successi e sfide di un decennio di Unione economica e monetaria (COM (2008) 238)

La comunicazione (**in allegato**), citata all'interno di un quesito sull'eventuale rafforzamento della sorveglianza sulle politiche economiche e le riforme strutturali, traccia un quadro nel complesso positivo dei primi dieci anni dell'UEM, segnalando le principali sfide su cui dovrà concentrarsi l'impegno degli Stati partner, e segnatamente:

- Un programma di politica interna mirante ad approfondire il coordinamento e la vigilanza della politica di bilancio, ad ampliare la vigilanza macroeconomica nell'UEM oltre la politica di bilancio e a integrare meglio le riforme strutturali nel coordinamento politico generale in ambito UEM. Obiettivi, tutti, che possono essere raggiunti utilizzando esclusivamente strumenti e potenzialità già previsti dai trattati vigenti;
- Un programma di politica esterna mirante a rafforzare il ruolo dell'area dell'euro nella governance economica mondiale, sviluppando posizioni comuni e consolidando la propria rappresentanza, fino ad ottenere un seggio unico nelle istituzioni e nelle sedi finanziarie internazionali pertinenti;
- Una governance più efficiente dell'UEM, attraverso un forte impegno di tutti gli Stati membri dell'UE in seno al Consiglio ECOFIN, una ribadita centralità dell'Eurogruppo nel fungere da piattaforma per l'approfondimento e l'ampliamento del coordinamento e della vigilanza delle politiche in ambito UEM, un forte ruolo di sostegno da parte della Commissione e l'ottimizzazione del quadro rafforzato garantito dal Trattato di Lisbona.

Sulla comunicazione della Commissione si è espresso, lo scorso 18 novembre, il Parlamento europeo, approvando un'articolata risoluzione **(in allegato)** nella quale, tra l'altro:

- Sottolinea come "riforme semplificate, più coerenti e multisettoriali, tempestivamente coordinate sulla base degli Orientamenti integrati per la crescita e l'occupazione, nonché un *policy mix* nel quadro della Strategia di Lisbona, potrebbero attenuare le divergenze economiche e offrire un notevole contributo alla ripresa economica a seguito dell'attuale crisi finanziaria;
- Osserva che il Patto di stabilità e crescita riveduto ha dimostrato la propria validità e che occorre attenersi a un certo rigore nel risanamento dei bilanci, rispettando tanto la soglia di deficit del 3%, quanto la percentuale massima dell'indebitamento, pari al 60% rispetto al PIL;
- Ritiene necessarie a medio termine per i mercati finanziari l'europeizzazione dell'assetto della vigilanza finanziaria, la trasparenza dei mercati finanziari, regole di concorrenza efficaci e un'appropriata regolamentazione, al fine di migliorare la gestione delle crisi e la cooperazione tra il sistema europeo delle banche centrali, le autorità di vigilanza, i governi e i partecipanti al mercato;
- Critica il fatto che la Commissione, nella sua comunicazione, non abbia condotto un'analisi più approfondita e accurata sul ruolo internazionale dell'euro, e la invita a elaborare una relazione dettagliata sulla dimensione esterna della politica monetaria comune e il suo impatto sui risultati economici e commerciali dell'area dell'euro;
- Sottolinea che le politiche monetarie condotte da alcuni partner dell'Unione europea mirano a una sottovalutazione della propria moneta e alterano in modo poco ortodosso gli scambi commerciali, fino a rappresentare oggettivamente un ostacolo non tariffario al commercio internazionale;
- Si dichiara favorevole a un'impostazione che preveda raccomandazioni più formali per gli Stati membri dell'area dell'euro, come la definizione di obiettivi relativi alla spesa a medio termine, riforme strutturali specifiche, investimenti, qualità delle finanze pubbliche;
- Evidenzia l'opportunità di definire un quadro normativo vincolante in virtù del quale gli Stati membri dell'area dell'euro sarebbero tenuti a consultarsi reciprocamente e con la Commissione prima di adottare decisioni economiche importanti, come nel caso di

provvedimenti finalizzati a contrastare l'aumento dei prezzi dei prodotti alimentari e dell'energia;

- Auspica un proprio maggior coinvolgimento nella gestione degli Orientamenti integrati, in quanto strumenti economici fondamentali, come anche nella discussione delle principali questioni macroeconomiche;
- Chiede che l'agenda politica dell'UEM nel prossimo decennio sia incentrata su una serie mirata di interventi che prevedano: una risposta coordinata a livello UE; l'adozione di Programmi nazionali di riforma ambiziosi e adattati alle evoluzioni del quadro economico europeo; misure a sostegno delle PMI e a tutela dei gruppi vulnerabili dagli effetti dell'attuale crisi finanziaria; attuazione piena e tempestiva della *roadmap* "servizi finanziari"; rafforzamento delle disposizioni in materia di risoluzioni delle crisi; completamento degli strumenti utilizzati per la definizione della politica monetaria; risposta europea proattiva nelle sedi internazionali ed espressione di un punto di vista corale dell'UE in seno al G8.

b) Comunicazione "Iniziativa europea per lo sviluppo del microcredito a sostegno della crescita e dell'occupazione" (COM (2007) 708)

La Comunicazione in oggetto (**in allegato**), sottolinea come lo strumento del microcredito venga già usato in ambito UE come mezzo per incoraggiare la crescita del lavoro autonomo e la formazione e lo sviluppo di microimprese. In questa veste, esso può svolgere un ruolo importante nella realizzazione della Strategia di Lisbona e nella promozione dell'integrazione sociale, in linea con l'enfasi data oggi alla "flessicurezza", cioè alla combinazione di flessibilità e sicurezza sociale.

Per favorirne la diffusione, la Commissione invita gli Stati membri ad adeguare in modo appropriato i quadri istituzionali, giuridici e commerciali necessari per promuovere un ambiente più favorevole al microcredito. Propone inoltre di istituire una nuova struttura, dotata del personale necessario, per fornire:

- Assistenza tecnica e sostegno generale al consolidamento e allo sviluppo di tutti gli istituti microfinanziari non bancari (MFI) negli Stati membri e nelle regioni;
- Informazioni e pubblicità in merito all'iniziativa per gli Stati membri, le regioni, le banche e gli MFI in generale;
- Manuali tecnici, guide e *software* allo scopo di aiutare gli MFI ad adottare le migliori pratiche, con l'assistenza di centri specializzati;

- Un più ampio accesso ai finanziamenti per determinati MFI "modello", mediante la messa a disposizione di risorse finanziarie (capitale di avviamento) combinata con l'assistenza tecnica.

Il sostegno finanziario per tale struttura verrebbe dal bilancio attualmente disponibile per l'assistenza tecnica nel quadro dei fondi strutturali, gestito dalla Commissione.

La Comunicazione della Commissione è stata oggetto di riflessione da parte del Parlamento europeo, e segnatamente della Commissione per i problemi economici e monetari, che ha predisposto un progetto di relazione, da sottoporre all'attenzione della plenaria nelle sessioni di marzo o aprile.

In essa vengono espresse, tra l'altro, le seguenti raccomandazioni:

- In tema di sensibilizzazione nei confronti del microcredito, la Commissione dovrebbe prevedere l'introduzione del concetto nelle statistiche e nella legislazione attinenti alle istituzioni finanziarie; elaborare una strategia di comunicazione allo scopo di promuovere il lavoro autonomo come alternativa al salariato, in particolare come un modo di sfuggire alla disoccupazione per categorie svantaggiate di destinatari; invitare gli Stati membri a ridurre al massimo i casi di applicazione di limiti massimi per gli interessi al credito al consumo;
- Per quanto concerne le modalità di finanziamento a carico dell'UE, l'atto legislativo da adottare per disciplinare il microcredito dovrebbe disciplinare il finanziamento o cofinanziamento di misure come il rilascio di garanzie per gli erogatori, la prestazione di servizi a sostegno delle imprese in quanto servizi aggiuntivi per i beneficiari di microcredito, la ricerca e lo scambio delle migliori pratiche, la creazione di un database europeo - purché dette misure abbiano lo scopo di promuovere la disponibilità di microcredito per gruppi svantaggiati, così come definiti dagli Stati membri nelle rispettive legislazioni (rom, immigrati, persone che vivono in aree rurali socialmente svantaggiate e donne). La Commissione dovrebbe altresì designare un'unica autorità di coordinamento, che riunisca tutte le attività finanziarie UE connesse al microcredito, e finanziare o cofinanziare i progetti solo nel caso in cui la previdenza sociale abbia cessato l'erogazione di prestazioni, o le stesse vengano erogate solo per un breve periodo di tempo successivo alla concessione del microcredito;
- La Commissione dovrebbe proporre atti legislativi che forniscano un quadro a livello europeo per gli MFI non bancari, fondato sui seguenti elementi: una chiara definizione di erogatori di microcredito, che

stabilisca che questi non accettano depositi e non si possono pertanto considerare istituzioni finanziarie ai sensi della direttiva sui requisiti di capitale (CRD); la capacità di condurre esclusivamente attività di erogazione di credito; la capacità di concedere crediti; regole armonizzate e basate su criteri di rischio per quanto concerne l'autorizzazione, la registrazione, il *reporting* e la vigilanza prudenziale.

c) Proposta di regolamento relativo alle agenzie di rating del credito (COM (2008) 704)

La proposta legislativa in oggetto (**in allegato**), già richiamata nel Piano europeo della Commissione e nel contributo del Consiglio ECOFIN come strumento fondamentale per la stabilizzazione dei mercati finanziari e per ripristinare la fiducia dei consumatori, prende le mosse dall'opinione comune e consolidata secondo la quale le agenzie di rating del credito hanno contribuito in modo significativo alle recenti turbolenze dei mercati, sottostimando il rischio di credito degli strumenti finanziari strutturati. Ai fini di un miglioramento complessivo dei processi di rating, la proposta di regolamento persegue quattro obiettivi di ampio respiro:

- Garantire che le agenzie di rating del credito prevenivano l'insorgere di conflitti d'interessi nel processo di rating, o almeno li gestiscono adeguatamente, escludendo dal novero delle proprie attività i servizi di consulenza e attribuendo ai membri indipendenti non esecutivi dei rispettivi consigli di amministrazione compiti specifici;
- Migliorare la qualità delle metodologie utilizzate dalle agenzie di rating del credito e la qualità del rating, rendendo obbligatoria la comunicazione da parte delle agenzie delle metodologie stesse, dei modelli e delle principali ipotesi da esse utilizzate nel processo di rating;
- Migliorare la trasparenza, fissando obblighi di comunicazione delle informazioni in capo alle agenzie di rating del credito, su base non selettiva e in modo tempestivo;
- Garantire un quadro di registrazione e vigilanza efficiente, prevedendo un vero e proprio obbligo di registrazione presso un unico punto europeo, che funga da sportello unico e da referente per tutte le autorità nazionali di regolamentazione.

INFORMAZIONI GENERALI



2009 ECON meeting with National Parliaments

11 and 12 February, 2009, Brussels

Location: PHS 3C50

"The European Economy - What Next ? "

Wednesday, 11 February, 15.00-19.00: Session 1

Jobs and Sustainable Growth

Guest speakers on both sub-sessions:

Philippe Maystadt, President of the European Investment Bank

Joaquín Almunia, EU Commissioner for Economic and Monetary Affairs

As of 11.00 Reception desk: entrance of PHS building
 15.05-15.15 Introduction by **Mrs Pervenche Berès**, Chair of the Committee on Economic and Monetary Affairs, European Parliament, together with **Mr Jan Hajda**, Chair of the Committee on National Economy, Agriculture and Transport of the Senate, Parliament of the Czech Republic

Sub-Session 1

15.00-17.00

Structural Reforms, Investment and Innovation:

Best practice of Member States

Sub-Session 2

17.00-19.00

Micro-Finance, SMEs and start-ups

19.30: Dinner Debate

Impact of Financial crisis on Real Economy

Thursday, 12 February, 9.00-12.30: Session 2

Financial Crisis: Where does Europe Stand?

Guest speakers on both sub-sessions:

Miroslav Kalousek, Minister of Finance, Czech Republic

Lorenzo Bini Smaghi, Member of the Executive Board of the European Central Bank, ECB

As of 8.30 Reception desk: entrance of PHS building
09.05-09.15 Welcome by **Mrs Pervenche Berès**, Chair of the Committee on Economic and Monetary Affairs, European Parliament, together with **Mr Oldřich Vojtěch**, Chair of the Committee on Economic Affairs of the Chamber of Deputies, Parliament of the Czech Republic

| | |
|------------------------------|--|
| Sub-Session 1 9.00-11.00 | Regulation and supervisory architecture: Is the EU on the right path? |
| Sub-Session 2 11.00-12.30 | Savings and investors' protection |

Practical information:

- Access badges will be prepared on the basis of the list of registered participants and distributed at the entrance of the Paul-Henri Spaak building (entrance at Rue Wiertz) on Wednesday, 11 February, from 11.00 to 16.00 and on Thursday, 12 February, from 8.30 to 9.30.
- Interpretation facilities will be provided in each official EU language.
- Coffee will be served during the meeting.
- All information available at:
<http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/homeCom.do?language=EN&body=ECON>
ECON_NATPARL@europarl.europa.eu

EUROPEAN PARLIAMENT

2004



2009



Brussels, 11 - 12 February 2009

QUESTIONS FOR NATIONAL PARLIAMENTS

Please note that these questions are for your consideration only. They are meant to provide guidance for Delegations' presentations and give structure to the debate. Unlike in previous years, written responses are not expected. Delegations, which will nevertheless decide to submit written contributions, please note that these will not be translated.

DAY 1: JOBS AND SUSTAINABLE GROWTH:

A) Structural Reforms, Investment and Innovation: Best Practice of Member States

- Has the current financial crisis changed the economic environment in your country and has there been an impact on real economy - in particular regarding the priorities and recommendations for growth and jobs as defined in last Spring's European Council?
- Does your Parliament still see these country specific recommendations as relevant and useful for your country or should they be updated in order to take into account the current financial crisis?
- In light of the current economic crisis, did your Parliament adopt specific measures to sustain economic activity? If this is the case, can you describe them? How do they match with the Lisbon strategy, the stability pact and the energy-climate package?
- How does your Parliament see the strategy for growth and jobs after 2010? Should it be based on the current governance structure of the Lisbon strategy?

- After the current crisis is over, crisis, how does your Parliament view needs for improvement of economic governance in the EU, and in the Eurozone?

- Does your Parliament think that surveillance of economic policies and structural reforms should be strengthened in the Euro area (*please see European Commission's COM(2008)238 on EMU@10 and EMU@10 report of the European Parliament (INI/2008/2156)*)? Is your Parliament involved in this exercise and if so, how?

- What is the role of your Parliament in the implementation of National Reform Programme (NRP)? Does your Parliament exercise surveillance of the NRP and if so how?

- How has your country supported innovation in the area of growth-oriented sectors such as energy and climate change? Have there been long-term investments in these sectors (please specify)?

- How does your Parliament believe cooperation with the European Parliament on all the issues above could be improved, especially in setting and coordinating economic policy in the EU?

B) Micro-Finance, SMEs and Start-ups

- Has your Parliament been discussing the issue of microcredit or micro-finance in general? Has your country already adopted legislative framework for micro-finance or is such a proposal currently in the pipeline?

- What are your comments on the Commission's (COM(2007) 708) document?

- How do you think the provision of microcredit or other microfinance forms can be promoted further in the Member States and at the European level?

(please note that the European Parliament is currently preparing a resolution on a European initiative for the development of microcredit in support of growth and employment, thereby responding to the Commission communication of November 2007 (COM(2007)708).)

DAY 2: FINANCIAL CRISIS: WHERE DOES EUROPE STAND?

A) Regulation and supervisory architecture: is the EU on the right path?

- What is your country's experience with the current financial crisis? Has anything been done in your Parliament following the current turmoil or has your Parliament been involved in discussions on the policy response and/or regulatory action to fight the crisis?

- Has the financial crisis helped EU to become a more solid block and given it a stimulus to further integrate? Or has it created divides among the 27 Member States?

- What is your view on rescue capital and state aid provided by some EU countries to their banks in the context of EU competition policy? Should similar bail-outs be possible in other sectors and if so under what conditions?

- If your Government has provided rescue capital to your banks (or other financial institutions), has your Parliament been involved in the design of such a rescue plan, and has it been given a surveillance role (e.g. will your Parliament control how the capital is being used by banks (financial institutions))? If such a plan has been provided, is the State acting as a shareholder to:

- exercise its voting rights,
- influence remuneration schemes and compensation policies,
- influence distribution of dividends,
- influence policy vis-à-vis off shore places,
- influence long term investment strategy and SMEs.

- Taking into account lessons of the financial crisis, how should the EU regulatory and supervisory framework be revamped to deal efficiently with systemic risk at EU level (i.e. deposit guarantee, lender of last resort, crisis prevention and crisis management at EU level)?

- Should the EU create a pan-EU supervisory body for financial institutions or should the supervisory role remain with the national authorities? Is more EU regulation and supervision necessary in the sector?

- What are your thoughts on the international regulatory and supervisory architecture and convergence of rules on the basis of common international standards? What would your message be, if any, for the next G8 summit?

- How is your Parliament debating the issues above? Do the national supervisory authorities keep you informed and how has the relationship of your Parliament with the different financial markets regulators or concerning the coordination of regulators changed? If so, how?

B) *Savings and investor protection*

- What is your Parliament's view regarding implementation of a European regime for authorisation, operation, supervision, and sanctioning of credit rating agencies? Should authorisation and supervision of these actors be carried out by an EU body or by national supervisors? Would you favour the establishment of an EU public oversight body in this area?

- Is consumer education in the areas of banking, finance, and general economics a concern in your country? Should more be done to educate consumers, especially young people, about the financial markets and, if so, how? What role should the EU play in this field?

Please send the confirmation of your Parliament's delegates to:
econ_natparl@europarl.europa.eu

Prima giornata: occupazione e crescita sostenibile

A) Riforme strutturali, investimenti e innovazione: Best Practices negli Stati membri

- L'attuale crisi finanziaria ha modificato il contesto economico nel vostro paese e ha avuto un impatto sull'economia reale - con particolare riferimento alle priorità e alle raccomandazioni per lo sviluppo e l'occupazione definite dal Consiglio europeo della scorsa primavera?
- Il vostro parlamento considera ancora utili e rilevanti le raccomandazioni rivolte specificamente al vostro paese, o ritiene che dovrebbero essere riviste per tener conto dell'attuale crisi finanziaria?
- Alla luce dell'attuale crisi, il vostro parlamento ha adottato misure specifiche di sostegno alle attività economiche? Se la risposta è positiva, potete descriverle, inquadrandole all'interno della strategia di Lisbona, del patto di stabilità e del pacchetto clima-energia?
- Qual è la posizione del vostro parlamento sulla strategia per la crescita e l'occupazione a partire dal 2010? Ritenete debba ancora basarsi sull'attuale struttura di governance prevista dalla strategia di Lisbona?
- Quando la crisi attuale sarà rientrata, quali misure ritenete necessarie per migliorare la governance economica nell'UE e nell'Eurozona?
- Il vostro parlamento ritiene che la sorveglianza sulle politiche economiche e le riforme strutturali dovrebbe essere rafforzata (si veda in particolare il COM (2008) 238 sull'UEM@10 e la relativa risoluzione del Parlamento europeo)? Il vostro parlamento è coinvolto nella suddetta sorveglianza, e se sì, in quale misura?
- Qual è il ruolo del vostro parlamento nell'attuazione del Programma nazionale di riforma (PNR)? Il vostro parlamento esercita un'azione di controllo e sorveglianza sul PNR, e se sì, in quale misura?
- Il vostro paese ha sostenuto l'innovazione in settori orientati alla crescita come l'energia e il cambiamento climatico? Vi sono stati investimenti a lungo termine in questi settori (se sì, specificarli)?
- In quale modo ritenete possa essere potenziata la cooperazione con il Parlamento europeo su queste tematiche, con particolare riferimento alla individuazione e al coordinamento delle politiche economiche dell'UE?

B) Microfinanza, PMI e misure d'avvio

- Il vostro Parlamento ha esaminato la questione del micro-credito e della microfinanza in generale? Il vostro paese ha già adottato un quadro legislativo per la microfinanza, o vi sono comunque proposte in materia al vostro esame?

- Quali sono i vostri commenti al documento della Commissione europea COM (2007) 708?
- In quale modo ritenete sia possibile promuovere ulteriormente, tra gli Stati membri e a livello europeo, il microcredito e altre forme di intervento di microfinanza?

(si noti che il Parlamento europeo sta preparando una risoluzione su un'iniziativa europea per lo sviluppo del microcredito a sostegno della crescita e dell'occupazione, in risposta alla Comunicazione della Commissione europea del novembre 2007 (COM (2007) 708).)

Seconda giornata: La crisi finanziaria e la posizione dell'Europa

A)

- Qual è stata la reazione del vostro paese all'attuale crisi finanziaria? Il vostro Parlamento ha adottato misure per farvi fronte o è stato coinvolto nel dibattito sulle risposte politiche o legislative alla crisi?
- La crisi finanziaria ha aiutato l'UE a trasformarsi in un blocco più solido e ha dato uno stimolo verso un'ulteriore integrazione? O ha creato elementi di divisione tra i 27 Stati membri?
- Qual è la vostra opinione sui capitali per il salvataggio e gli aiuti di stato che alcuni Stati membri hanno versato alle loro banche, nel contesto della politica di concorrenza dell'UE? È possibile pensare a misure analoghe per altri settori, e in caso affermativo, a quali condizioni?
- Se il vostro governo ha fornito capitali per il salvataggio a banche (o altri istituti finanziari), il parlamento è stato coinvolto nella predisposizione del piano di salvataggio, e gli sono state conferite funzioni di sorveglianza (p.e., il parlamento potrà controllare le modalità d'uso dei capitali da parte delle banche)? Se un piano di salvataggio è stato effettivamente varato, il vostro governo agisce nelle vesti di azionista, nel senso di esercitare il diritto di voto, influenzare le politiche di compensazione e le modalità di remunerazione, influenzare la distribuzione dei dividendi, influenzare le politiche nei confronti delle agenzie off-shore, influenzare le strategie di investimenti a lungo termine, in particolare verso le PMI?
- Tenendo conto delle lezioni della crisi finanziaria, come dovrebbe essere rafforzato il sistema regolamentare e di supervisione dell'UE per poter gestire con maggiore efficienza i rischi sistemici a livello europeo (p.e., garanzia dei depositi, prestatori di ultima istanza, prevenzione e gestione delle crisi)?
- L'UE dovrebbe creare un organismo paneuropeo di supervisione per le istituzioni finanziarie, o tale ruolo dovrebbe restare di competenza delle autorità nazionali? In questo settore è necessario un rafforzamento dei poteri di regolamentazione e supervisione dell'UE?
- Quali sono le vostre opinioni sull'architettura internazionale di regolamentazione e supervisione e sulla convergenza delle misure

regolamentari sulla base di standard internazionali condivisi? Che messaggio vorreste trasmettere al prossimo vertice del G8?

In che modo le tematiche di cui sopra vengono dibattute dal vostro parlamento? Le autorità nazionali di supervisione vi tengono regolarmente informati? Come è cambiato il rapporto del vostro parlamento con i vari soggetti che regolano il mercato finanziario?

B) Protezione dei risparmi e degli investimenti

- Qual è l'opinione del vostro parlamento sull'implementazione di un regime europeo di autorizzazione, controllo e sanzione per le agenzie di rating del credito? L'autorizzazione e la supervisione dovrebbe essere affidata a un organismo europeo o a supervisori nazionali? Sareste favorevoli alla creazione di un organismo europeo di sorveglianza in quest'area?
- L'educazione dei consumatori nei settori bancario, finanziario e in generale economico è oggetto di dibattito nel vostro paese? Ritenete che si dovrebbe fare di più per educare i consumatori, specie i giovani, a una miglior conoscenza dei mercati finanziari, e se la risposta è affermativa, in quale modo? Quale ruolo dovrebbe svolgere l'UE in quest'ambito?

**DOCUMENTI DELLE ISTITUZIONI EUROPEE
SULLA CRISI ECONOMICA**



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 26.11.2008
COM(2008) 800 definitivo

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO EUROPEO

Un piano europeo di ripresa economica

Questo è il momento di agire

Il momento della verità per i governi e le istituzioni europei sopraggiunge quando si trovano nelle circostanze più difficili. Questo è il momento in cui devono dar prova di immaginazione, di determinazione e di flessibilità. Devono dimostrare di essere in sintonia con le esigenze delle famiglie e delle comunità di tutta l'Unione europea e di essere in grado di trovare la risposta giusta al repentino deterioramento delle prospettive di crescita e occupazione in Europa.

L'Europa sarà giudicata soprattutto in base ai risultati. Da quando è entrata in carica, questa Commissione ha posto l'accento sulla capacità dell'Unione europea di ottenere risultati concreti a favore dei suoi cittadini. Ha attuato interventi mirati in settori che avranno un impatto sugli Europei su tutto il territorio dell'Unione. Ha caldeggiato una strategia di partenariato per collaborare con gli attori principali a tutti i livelli. Ha detto chiaramente che il lavoro potrà considerarsi completato soltanto quando i suoi effetti si faranno sentire a livello concreto.

L'attuale crisi economica offre un'altra opportunità di dimostrare che l'Europa serve al meglio gli interessi dei suoi cittadini quando si basa su azioni concrete. L'Europa può fare la differenza.

Nei momenti difficili, la tentazione è quella di sentirsi impotenti. Ma l'Europa non è impotente. I mezzi d'azione dei governi, gli strumenti dell'Unione europea e l'apporto di un coordinamento intelligente costituiscono insieme una forza considerevole che può arrestare l'ulteriore aggravamento della recessione. Un'Europa pronta a intervenire in modo rapido, audace, ambizioso e mirato è un'Europa in grado di frenare la crisi e di innescare un'inversione di tendenza. Se non remiamo insieme, affonderemo insieme.

Il contributo specifico dell'Unione europea consiste nella sua capacità di aiutare i partner a lavorare insieme. La gestione coordinata dell'azione degli Stati membri e della Comunità costituirà un potente strumento di cambiamento, spianerà la via a un uso ottimale dei punti di forza di ogni parte dell'Europa e ci consentirà di definire la risposta globale a questa crisi globale.

Un mese fa, la Commissione ha preso l'iniziativa di mostrare come un'azione decisa e coordinata possa costituire una risposta alla crisi economica. Sono lieto di constatare che i governi nazionali, all'opera affinché i propri paesi superino questa situazione di crisi, hanno tratto ispirazione dai principi comuni concordati per l'azione europea. Oggi la Commissione rafforza la base per un'azione comune mediante un piano volto a contenere la crisi, a stimolare la domanda e ad alimentare la fiducia, salvando centinaia di migliaia di posti di lavoro e mantenendo in attività piccole e grandi imprese fintanto che non riprenderà la crescita.

Il piano europeo di ripresa economica poggia su due pilastri fondamentali e su un principio di base:

- *il primo pilastro è rappresentato da un forte apporto di potere d'acquisto nell'economia, per rilanciare la domanda e far rinascere la fiducia. La Commissione propone che gli Stati membri e l'UE raggiungano urgentemente un accordo per un incentivo finanziario del valore di 200 miliardi di euro (1,5% del PIL) onde rilanciare la domanda, nel pieno rispetto del patto di stabilità e di crescita.*

- *Il secondo pilastro è fondato sulla necessità di un'azione a breve termine volta a rafforzare la competitività a lungo termine dell'Europa. Il piano espone un programma globale volto a orientare l'azione verso investimenti "intelligenti". Fare investimenti intelligenti significa investire nelle giuste competenze, adatte alle esigenze di domani; investire nell'efficienza energetica per creare occupazione e risparmiare energia; investire nelle tecnologie pulite per rilanciare settori come l'edilizia e l'industria automobilistica sui mercati del futuro a basse emissioni di carbonio; investire nell'infrastruttura e nell'interconnessione per promuovere l'efficienza e l'innovazione.*

Nel contempo, le dieci azioni per la ripresa contemplate dal piano aiuteranno gli Stati membri a porre in essere i giusti strumenti socioeconomici per rispondere alla difficile situazione del momento: aprire nuove opportunità di finanziamento alle PMI, ridurre gli oneri amministrativi e dare avvio ad investimenti per modernizzare l'infrastruttura. Le misure permetteranno all'Europa di essere competitiva e pronta per un'economia a basse emissioni di carbonio.

- *I principi fondamentali alla base di questo piano sono la solidarietà e la giustizia sociale. Nei momenti difficili, la nostra azione deve essere rivolta ad aiutare coloro che più ne hanno bisogno: impegnarsi a proteggere l'occupazione mediante un'azione sugli oneri sociali; agire sulle prospettive occupazionali a lungo termine di coloro che perdono il lavoro attraverso il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione ed un Fondo sociale europeo accelerato; ridurre i costi energetici per le categorie vulnerabili mediante azioni mirate all'efficienza energetica; rispondere alle esigenze di coloro che non dispongono ancora di Internet quale strumento di collegamento.*

Sono convinto che in questo momento di crisi si aprano a noi opportunità di accelerare il cambiamento e di realizzare riforme strutturali che ci prepareranno all'economia globalizzata del futuro. L'Europa ha davanti a sé una grande opportunità.

Abbiamo elaborato un piano di ripresa globale e ambizioso. Prima lo realizzeremo, prima forniremo agli Europei l'aiuto di cui hanno bisogno.

José Manuel Durão Barroso

Bruxelles, 26 novembre 2008

1. INTRODUZIONE

La crisi finanziaria globale ha colpito duramente l'UE. La stretta creditizia, la diminuzione dei prezzi delle abitazioni e il crollo delle borse hanno effetti sempre più negativi sulla fiducia dei consumatori, sul consumo e sugli investimenti. La pressione sulle famiglie è reale. I portafogli di ordini delle ditte sono assai sguarniti. I settori che dipendono dal credito al consumo, come l'edilizia privata e l'industria automobilistica, hanno visto i rispettivi mercati subire un forte deterioramento in molti Stati membri.

Le ultime proiezioni economiche tracciavano un quadro desolante: in assenza di misure correttive, si prevedevano una crescita vicina allo zero e rischi di contrazione dell'economia UE nel 2009, con un aumento della disoccupazione pari a circa 2,7 milioni di persone nei prossimi due anni. Le condizioni economiche si sono ulteriormente deteriorate nelle settimane che hanno seguito queste proiezioni:

- le condizioni del mercato finanziario sono tuttora precarie e potrebbero rimanere difficili più a lungo del previsto;
- la fiducia delle famiglie e delle imprese è scesa a livelli nettamente inferiori alle previsioni;
- la recessione si è estesa alle economie emergenti, con effetti negativi per le esportazioni europee.

La recessione ha già colpito la zona euro e diversi Stati membri. Il rischio è che la situazione peggiori ulteriormente, con un calo degli investimenti e degli acquisti dei consumatori tale da innescare un circolo vizioso di diminuzione della domanda, ridimensionamento dei piani aziendali, rallentamento dell'innovazione e perdite di posti di lavoro. L'UE potrebbe quindi piombare in una recessione profonda e duratura, registrando l'anno prossimo un'ulteriore contrazione dell'economia e un aumento della disoccupazione che potrebbe interessare diversi milioni di persone.

S'impone un'azione rapida e decisiva per bloccare questa spirale discendente. L'Europa deve usare tutti gli strumenti di cui dispone. Ciò significa che gli Stati membri e l'Unione devono collaborare, coordinarsi in ambito europeo e contribuire a una più vasta risposta globale. Nell'affrontare la crisi finanziaria, l'Unione ha garantito il coordinamento tra i suoi interventi e le misure nazionali. Ciò le ha permesso di assicurare la stabilità per scongiurare il pericolo più immediato. Ora gli Stati membri devono avvalersi nuovamente dei punti di forza dell'Unione (coordinamento efficace, quadri credibili offerti dal patto di stabilità e di crescita e strategia di Lisbona) nonché dei vantaggi di scala offerti dall'euro e dal più grande mercato unico del mondo. L'interazione degli interventi nazionali ed europei può aiutare tutti gli Stati membri a resistere alle più violente tempeste economiche mondiali e ad uscire più forti dalla crisi.

L'euro si è rivelato in particolare un elemento prezioso per le economie dell'UE e un fattore essenziale di stabilità. Giovandosi del ruolo determinante svolto dall'indipendente Banca centrale europea, l'euro costituisce un baluardo contro le fluttuazioni destabilizzanti dei tassi di cambio, che avrebbero ostacolato notevolmente le risposte nazionali alla crisi.

Un piano europeo di ripresa economica

Questo **piano europeo di ripresa economica** è la risposta della Commissione alla congiuntura economica attuale. La gravità della crisi impone all'UE di adottare una strategia coordinata, sufficientemente vasta e ambiziosa da far rinascere la fiducia a livello dei consumatori e delle imprese, combinando a tal fine tutti gli strumenti politici disponibili a livello europeo e nazionale. La maggior parte degli strumenti della politica economica, in particolare quelli che possono incentivare a breve termine la domanda dei consumatori, è in mano agli Stati membri. Il fatto che gli Stati membri partano da situazioni molto diverse per quanto riguarda il margine di manovra finanziario rende più che mai indispensabile un coordinamento efficace.

Tutti gli Stati membri dovranno prendere misure per gestire la crisi. Interventi nazionali adeguatamente coordinati possono perseguire parallelamente scopi diversi, possono attenuare l'impatto della recessione a breve termine ma possono anche promuovere le riforme strutturali necessarie per aiutare l'UE a uscire più forte dalla crisi senza compromettere la sostenibilità finanziaria a lungo termine. Per questo motivo, il piano di ripresa insiste in modo particolare sull'innovazione e sull'ecologizzazione degli investimenti dell'Unione. La dimensione UE può fungere da catalizzatore per questa "azione oculata", combinando le politiche e i fondi dell'Unione per aiutare gli Stati membri a mantenere o promuovere investimenti tali da creare posti di lavoro, rilanciare la domanda e migliorare la capacità dell'Europa di trarre vantaggio dalla globalizzazione.

Gli obiettivi strategici del piano di ripresa sono:

- stimolare rapidamente la domanda e far rinascere la fiducia tra i consumatori.
- Ridurre il costo umano della crisi economica e attenuarne le ripercussioni sulle categorie più vulnerabili. La crisi ha già colpito o colpirà un gran numero di lavoratori e le loro famiglie. Si possono prendere provvedimenti per contribuire ad arginare la perdita di posti di lavoro e aiutare successivamente le persone a rientrare nel mercato del lavoro anziché affrontare un lungo periodo di disoccupazione;
- aiutare l'Europa a prepararsi a sfruttare la ripresa della crescita non appena questa si presenterà, affinché l'economia europea sia in sintonia con le esigenze di competitività e con le necessità del futuro, in conformità della strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione. Ciò significa portare avanti le necessarie riforme strutturali, sostenere l'innovazione e costruire un'economia della conoscenza;
- accelerare la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio. In tal modo, l'Europa sarà perfettamente in grado di attuare la sua strategia volta a limitare i cambiamenti climatici e a promuovere la sicurezza energetica, una strategia che promuoverà le nuove tecnologie, creerà nuovi posti di lavoro "verdi" e aprirà nuove opportunità su mercati mondiali in rapida espansione, manterrà entro livelli contenuti la bolletta energetica dei cittadini e delle imprese e renderà l'Europa meno dipendente dall'energia straniera.

Per conseguire questi obiettivi, il piano europeo di ripresa economica si prefigge di:

- sfruttare le sinergie ed evitare ricadute negative attraverso un'azione coordinata;

- avvalersi di tutti gli strumenti politici disponibili, delle politiche di bilancio, delle riforme strutturali e dei mercati finanziari e dell'azione esterna;
- garantire una coerenza totale fra le azioni immediate e gli obiettivi dell'UE a medio-lungo termine;
- tenere pienamente conto della natura globale dei problemi e modulare il contributo dell'UE in funzione delle risposte internazionali.

Questo piano europeo di ripresa economica propone una risposta macroeconomica anticiclica alla crisi sotto forma di un'ambiziosa serie di azioni a sostegno dell'economia reale, nell'intento di scongiurare una grave recessione. Il piano, che è strettamente collegato al patto di stabilità e di crescita e alla strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione, prevede:

- un incentivo finanziario immediato pari a 200 miliardi di euro (1,5% del PIL dell'UE), costituito da un'espansione del bilancio degli Stati membri pari a 170 miliardi di euro (circa 1,2% del PIL dell'UE) e da un finanziamento UE a favore di azioni immediate dell'ordine di 30 miliardi di euro (circa 0,3 % del PIL dell'UE);
- diverse azioni prioritarie basate sulla strategia di Lisbona per adeguare le nostre economie alle sfide a lungo termine pur continuando ad attuare le riforme strutturali volte ad aumentare la crescita potenziale.

2. SOSTENERE L'ECONOMIA REALE E FAR RINASCERE LA FIDUCIA

Visto il notevole grado di integrazione delle economie di tutti gli Stati membri, che condividono un mercato unico e molte politiche comuni, qualsiasi risposta alla crisi deve combinare gli aspetti monetari e creditizi, la politica di bilancio e le misure previste dalla strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione.

2.1. Condizioni monetarie e creditizie

2.1.1. Il ruolo della Banca centrale europea e delle altre banche centrali

La politica monetaria è chiamata a svolgere un ruolo fondamentale nella congiuntura attuale. Come altre banche centrali dell'UE, la Banca centrale europea (BCE) ha già ridotto i tassi d'interesse per la zona euro in seguito alla diminuzione delle aspettative inflazionistiche a medio termine, indicando inoltre che vi è spazio per ulteriori riduzioni. La BCE ha già dimostrato la propria importanza per la stabilizzazione dei mercati erogando prestiti alle banche e contribuendo alla liquidità.

2.1.2. Il ruolo delle banche

L'instabilità dei mercati finanziari è la causa di fondo dei problemi dell'economia reale. Un settore finanziario affidabile ed efficiente è indispensabile per un'economia sana e in espansione. Per arrestare la recessione e promuovere una ripresa celere e sostenibile, quindi, occorre anzitutto stabilizzare il sistema bancario. L'UE deve mantenere questo impegno comune per ripristinare la stabilità e far rinascere la fiducia in un settore finanziario ancora fragile, creando inoltre i presupposti per una ripresa economica sostenuta. La crisi ha messo in luce rischi legati all'attuale governance dei mercati finanziari che sono, o avrebbero potuto,

diventare reali e sistemici in un momento di grave turbolenza. Nei prossimi mesi si manterrà il ritmo delle riforme per ripristinare la stabilità e tutelare gli interessi dei cittadini e delle imprese europei.

Ora però è fondamentale che le banche riassumano il loro ruolo normale, che consiste nel fornire liquidità e nel sostenere gli investimenti nell'economia reale. Gli Stati membri devono utilizzare il consistente sostegno finanziario fornito al settore bancario per favorire il ritorno alle normali attività di prestito e garantire che i mutuatari beneficino delle diminuzioni dei tassi d'interesse centrali. La Commissione continuerà a monitorare l'impatto sull'economia e sulla concorrenza delle misure adottate per sostenere il settore bancario.

2.1.3. Il ruolo della Banca europea per gli investimenti e della Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo

La crisi attuale richiede interventi più vigorosi del gruppo della Banca europea per gli investimenti (BEI). La BEI aumenterà i suoi interventi annuali nell'UE di circa 15 miliardi di euro per il prossimo biennio. Questo incremento dell'attività, che consisterà in prestiti, equity, garanzie e finanziamenti con ripartizione dei rischi, produrrà al tempo stesso un effetto leva positivo sotto forma di investimenti supplementari provenienti da fonti private. Nel complesso, il pacchetto proposto dalla BEI contribuirà a mobilitare risorse private aggiuntive a sostegno degli investimenti supplementari nei prossimi due anni. Per consentire alla BEI di aumentare le sue attività di finanziamento, gli Stati membri dovrebbero decidere entro la fine dell'anno di includere nella base patrimoniale della BEI riserve dell'ordine di 60 miliardi di euro, in modo da dare ai mercati un segnale politico estremamente chiaro e da aumentare in misura considerevole la capacità di prestito della Banca. Si prevede inoltre che la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS) aggiunga 500 milioni di euro all'anno al livello attuale dei suoi finanziamenti nei nuovi Stati membri.

2.2. Politica di bilancio

La rinascita della fiducia dipenderà dalla capacità dell'Europa di rilanciare la domanda avvalendosi della politica di bilancio nell'ambito della flessibilità offerta dal patto di stabilità e di crescita riveduto. Nelle circostanze attuali, la politica di bilancio deve svolgere un ruolo ancora più determinante per stabilizzare le economie e sostenere la domanda.

Un pacchetto di misure di rilancio incisive è indispensabile all'Europa per contrastare la prevista tendenza discendente della domanda e le sue ripercussioni negative su investimenti e occupazione. La Commissione propone pertanto che gli Stati membri stabiliscano di comune accordo un incentivo finanziario coordinato che sia tempestivo, mirato e temporaneo, da attuare immediatamente.

Nel contesto dei bilanci nazionali per il 2009, questo incentivo finanziario coordinato dovrebbe ammontare a 170 miliardi di euro, pari all'1,2% del PIL dell'Unione, onde produrre un forte impatto rapido e positivo sull'economia e sull'occupazione europee, che andrebbe ad aggiungersi al ruolo degli stabilizzatori automatici. Le spese e/o gli sgravi fiscali inclusi nell'incentivo finanziario dovrebbero essere coerenti con la flessibilità offerta dal patto di stabilità e di crescita e rafforzare le riforme strutturali della strategia di Lisbona. Questo incentivo finanziario deve essere temporaneo. Gli Stati membri devono impegnarsi a contrastare il deterioramento di bilancio e a ritornare agli obiettivi fissati per il medio termine.

Per avere un impatto ottimale, l'incentivo finanziario deve tener conto delle situazioni di partenza di ciascuno Stato membro. È evidente che non tutti gli Stati membri si trovano nella

stessa posizione. Quelli che hanno approfittato della congiuntura favorevole per rendere più sostenibili le finanze pubbliche e migliorare la competitività dispongono attualmente di un margine di manovra più ampio, mentre negli Stati membri che devono far fronte a gravi squilibri esterni ed interni, specialmente in quelli che non appartengono alla zona euro, la politica di bilancio deve puntare essenzialmente a correggere questi squilibri.

Questo incentivo finanziario deve essere opportunamente strutturato e imperniato sui seguenti principi:

(1) deve essere tempestivo, temporaneo, mirato e coordinato

I pacchetti nazionali di incentivi finanziari devono essere:

- *tempestivi*, per poter sostenere rapidamente l'attività economica durante la fase di rallentamento della domanda ed evitare che a causa di un ritardo nell'attuazione l'incentivo finanziario intervenga quando ormai la ripresa è in atto;
- *temporanei*, per scongiurare un deterioramento permanente delle posizioni di bilancio che minerebbe la sostenibilità e richiederebbe, a termine, un finanziamento tramite futuri aumenti fiscali sostenuti;
- *mirati* specificamente all'origine della sfida economica (aumento della disoccupazione, imprese e famiglie vittime di restrizioni creditizie, ecc., conseguenze delle riforme strutturali), in modo da massimizzare l'impatto sulla stabilizzazione delle limitate risorse di bilancio;
- *coordinati*, così da moltiplicare l'impatto positivo e garantire la sostenibilità di bilancio a lungo termine.

(2) Deve combinare strumenti di reddito e di spesa

Di norma, si ritiene che la spesa pubblica discrezionale abbia a breve termine un impatto positivo maggiore sulla domanda rispetto ai tagli fiscali, poiché determinati consumatori preferiscono risparmiare anziché spendere, a meno che i tagli fiscali non siano limitati nel tempo. Considerate le diverse situazioni degli Stati membri, si potrebbero ipotizzare le seguenti misure¹:

- la *spesa pubblica* ha un impatto sulla domanda a breve termine. Misure attuabili rapidamente e destinate alle famiglie maggiormente colpite dalla recessione (ad esempio, aumento temporaneo dei trasferimenti a favore dei disoccupati o delle famiglie a basso reddito oppure prolungamento temporaneo del sussidio di disoccupazione) avranno probabilmente un'incidenza quasi diretta sul consumo. Lo stesso obiettivo può essere raggiunto anticipando gli investimenti pubblici in progetti che possano risultare vantaggiosi per le PMI e favorire il conseguimento di obiettivi strategici pubblici a lungo termine, come il potenziamento delle infrastrutture o la gestione dei cambiamenti climatici;
- le *garanzie e i prestiti agevolati per compensare il livello insolitamente elevato del premio di rischio* possono risultare particolarmente efficaci in un contesto di restrizioni creditizie

¹ Le raccomandazioni generali e le azioni specifiche connesse ai settori prioritari che figurano nel presente documento sono soggette al rispetto delle regole sul mercato interno e sulla concorrenza, specialmente per quanto riguarda gli aiuti di Stato.

generalizzate, contribuendo ad ovviare alla mancanza di capitale di esercizio a lungo termine che ora come ora costituisce un problema per molte imprese;

- *incentivi fiscali opportunamente strutturati*, ad esempio quelli per l'efficienza energetica, per accelerare l'adeguamento delle nostre economie alle sfide a lungo termine come i cambiamenti climatici;
- *riduzione delle imposte e dei contributi sociali*: una riduzione dei contributi sociali versati dai datori di lavoro può contribuire al mantenimento e alla creazione dei posti di lavoro, mentre una riduzione della tassazione sul lavoro può sostenere il potere d'acquisto, in particolare per le persone con le retribuzioni più basse;
- *riduzioni temporanee* dell'aliquota IVA standard possono essere introdotte rapidamente e costituire un incentivo finanziario a favore del consumo.

(3) Deve essere attuato nell'ambito del patto di stabilità e di crescita

La politica di bilancio deve essere attuata nell'ambito del patto di stabilità e di crescita, per inserirsi in un quadro comune e credibile. La revisione del patto avvenuta nel 2005 consente di tenere maggiormente conto delle condizioni cicliche, rafforzando al tempo stesso la disciplina di bilancio a medio e lungo termine. Il quadro che ne deriva è più "esigente" quando la congiuntura è favorevole, ma consente una maggiore flessibilità nei periodi difficili. La concomitanza eccezionale di una crisi finanziaria e di una recessione giustifica un'espansione di bilancio coordinata nell'UE, che potrebbe causare in alcuni Stati membri un superamento del valore di riferimento del disavanzo (3% del PIL). Nel caso degli Stati membri considerati in una situazione di disavanzo eccessivo, le misure correttive dovranno essere adottate entro tempi coerenti con la ripresa dell'economia. Questo è del tutto conforme alle procedure del patto di stabilità e di crescita, le quali garantiscono che il disavanzo eccessivo sia corretto tempestivamente, assicurando la sostenibilità a lungo termine delle posizioni di bilancio.

Il patto di stabilità e di crescita sarà pertanto applicato oculatamente, per garantire strategie di bilancio credibili a medio termine. Gli Stati membri che adottano misure anticicliche devono presentare un programma aggiornato di stabilità o di convergenza entro la fine di dicembre 2008, specificando le misure che saranno adottate per ovviare al deterioramento di bilancio e garantire la sostenibilità a lungo termine. La Commissione valuterà poi le misure volte a sostenere il bilancio e i programmi di stabilità e convergenza in base a proiezioni aggiornate e fornirà orientamenti sulla strategia appropriata in funzione dei seguenti obiettivi:

- garantire la reversibilità delle misure che comportano a breve termine un aggravamento dei disavanzi;
- migliorare la definizione delle politiche di bilancio a medio termine rafforzando le norme e i quadri di bilancio nazionali;
- garantire la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche, in particolare attraverso riforme volte a ridurre la spesa correlata all'invecchiamento.

(4) Deve essere affiancato da riforme strutturali che sostengano la domanda e migliorino la capacità di resistenza

Fermo restando che l'impatto più immediato sulla crescita e sull'occupazione a breve termine deve derivare da un incentivo monetario e di bilancio, un piano globale di ripresa deve comprendere anche un ambizioso **programma di riforme strutturali** che sia elaborato in funzione delle esigenze dei singoli Stati membri e fornisca loro gli strumenti necessari per uscire più forti dalla crisi. Questo è dovuto in parte al fatto che determinate riforme strutturali possono contribuire anche a stimolare la domanda aggregata a breve termine. Per di più, le riforme strutturali sono necessarie sia per affrontare alcune cause di fondo della crisi attuale che per migliorare la capacità di adeguamento indispensabile ad una rapida ripresa dell'economia.

Un'economia flessibile e resiliente può contribuire ad attenuare gli effetti negativi di una crisi economica. La strategia di Lisbona ha già consolidato i fondamentali economici europei. Se opportunamente progettate, le riforme strutturali della strategia di Lisbona potrebbero costituire un'adeguata risposta politica a breve termine alla crisi, poiché rafforzano la resilienza e la flessibilità economiche. Gli Stati membri dovrebbero prendere in considerazione le misure seguenti:

- *sostenere il potere d'acquisto dei consumatori migliorando il funzionamento del mercato:* politiche atte a migliorare il funzionamento dei mercati principali possono contribuire a sostenere la domanda mediante un abbassamento dei prezzi, in modo da sostenere il potere d'acquisto delle famiglie;
- *affrontare i problemi immediati in termini di competitività:* negli Stati membri con problemi di inflazione e di competitività occorre prendere con urgenza provvedimenti volti a rafforzare il collegamento fra il meccanismo di fissazione delle retribuzioni e l'andamento della produttività;
- *sostenere l'occupazione e agevolare le transizioni nel mercato del lavoro:* ora come ora, la principale priorità del mercato del lavoro è evitare inutili riduzioni del personale nelle industrie temporaneamente colpite da perturbazioni della domanda a breve termine. Un'organizzazione più flessibile degli orari di lavoro o un potenziamento dei servizi occupazionali potrebbero risultare utili a tal fine;
- *ridurre gli oneri normativi e amministrativi a carico delle imprese:* queste riforme possono contribuire ad aumentare la produttività e a migliorare la competitività. Fra le misure attuabili rapidamente figurano i tentativi di abbreviare i tempi connessi all'avvio di un'impresa.

2.3. Azioni nei quattro settori prioritari della strategia di Lisbona

Per ottimizzare i benefici e conseguire gli obiettivi del piano di ripresa che consistono nel tutelare le persone e nell'impedire che la crisi distolga l'attenzione dagli interessi più a lungo termine dell'UE e dalla necessità di investire nel suo futuro, occorre uno stretto collegamento fra l'incentivo finanziario e le azioni nei quattro settori prioritari della strategia di Lisbona (persone, imprese, infrastrutture e energia, ricerca e innovazione), come indicato in questa sezione. Il 16 dicembre 2008, la Commissione presenterà a tal fine, nell'ambito del suo pacchetto annuale di Lisbona, relazioni individuali sui singoli Stati membri che comprenderanno proposte di raccomandazioni.

Una combinazione intelligente delle politiche e dei fondi UE può fungere da catalizzatore per gli investimenti prioritari onde guidare l'UE verso una futura prosperità sostenibile. È altresì importante fornire condizioni quadro stabili e prevedibili per far rinascere la fiducia, agevolare gli investimenti ed elaborare le soluzioni più convenienti ai problemi comuni. Alcune delle azioni proposte in questa sezione mirano ad anticipare i finanziamenti UE per contribuire direttamente all'incentivo finanziario e aiutare gli Stati membri ad attuare le rispettive politiche. Altre intendono invece migliorare il quadro per i futuri investimenti, ridurre gli oneri amministrativi e accelerare l'innovazione. Nel complesso, le azioni rientrano in un pacchetto integrato: le loro implicazioni di bilancio devono tener conto dei principi esposti nella sezione precedente.

2.3.1. Proteggere l'occupazione e promuovere l'imprenditorialità

La priorità principale dev'essere quella di tutelare i cittadini europei contro le conseguenze più gravi della crisi finanziaria, poiché, che siano lavoratori, famiglie o imprenditori, essi sono i primi a risentirne. Per rispondere alle conseguenze sociali e sull'occupazione della crisi finanziaria, gli Stati membri devono coinvolgere attivamente le parti sociali.

a) Persone

È essenziale attuare un coinvolgimento attivo e politiche integrate di flessicurezza, incentrati su misure di attivazione, riqualificazione e aggiornamento delle competenze, al fine di migliorare l'occupabilità, assicurare un reinserimento rapido nel mondo del lavoro dei lavoratori giudicati in esubero ed evitare la disoccupazione di lunga durata. In questo contesto, sarà importante anche un'adeguata protezione sociale che incentivi a lavorare e consenta di conservare potere d'acquisto.

1. Varare un'importante iniziativa europea di sostegno all'occupazione

a) La Commissione propone di semplificare i criteri degli aiuti provenienti dal Fondo sociale europeo (FSE) e di incrementare i pagamenti degli anticipi a partire dall'inizio del 2009, in modo che gli Stati membri abbiano presto accesso ad un importo che può andare fino a 1,8 miliardi di euro al fine di:

- nell'ambito delle politiche di flessicurezza, **intensificare rapidamente i programmi di attivazione**, in particolare per le persone scarsamente qualificate, prevedendo consulenza personalizzata, formazione o riqualificazione intensiva dei lavoratori, apprendistato, posti di lavoro sovvenzionati, nonché sovvenzioni per i lavoratori autonomi e per l'avvio di attività d'impresa;
- reimpostare i programmi per **concentrare il sostegno sulle categorie più vulnerabili** e, ove necessario, optare per un finanziamento comunitario integrale dei progetti durante questo periodo;
- migliorare il monitoraggio dello sviluppo delle **competenze** e la sua **rispondenza al fabbisogno**, adeguandolo alle offerte di lavoro esistenti e future; ciò avverrà in stretta cooperazione con le parti sociali, i servizi pubblici per l'impiego e le università.

In collaborazione con gli Stati membri, la Commissione propone di ri-programmare la spesa FSE per garantire la realizzazione delle priorità immediate.

b) La Commissione proporrà inoltre di riesaminare le norme del Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione in modo che esso possa intervenire più rapidamente in settori critici per cofinanziare la formazione e il collocamento di coloro che sono stati giudicati in esubero o per mantenere nel mondo del lavoro i lavoratori qualificati di cui ci sarà bisogno una volta iniziata la ripresa economica. La Commissione riesaminerà gli strumenti di bilancio a disposizione del Fondo alla luce dell'attuazione delle norme rivedute.

2. Creare domanda di manodopera

- Gli Stati membri dovrebbero cercare di **ridurre gli oneri sociali a carico dei datori di lavoro per i redditi più bassi per promuovere l'occupabilità dei lavoratori meno qualificati** e prendere inoltre in considerazione l'introduzione di soluzioni innovative (quali ad esempio buoni per l'acquisto di servizi domestici e di servizi di assistenza ai bambini, sussidi all'assunzione temporanea dei gruppi vulnerabili), già sperimentate con successo in alcune parti dell'Unione;
- entro il Consiglio europeo della primavera 2009, il Consiglio dovrebbe adottare la direttiva proposta per rendere permanenti le **aliquote IVA agevolate per servizi ad alta intensità di lavoro**.

b) Imprese

Accedere ai finanziamenti in misura sufficiente e a costi contenuti è una condizione necessaria per l'investimento, la crescita e la creazione di posti di lavoro nel settore privato. Gli Stati membri devono far uso dei poteri di cui dispongono per fornire un importante sostegno finanziario al settore bancario in modo che le banche riprendano le loro normali attività di prestito. Per sostenere le piccole imprese e l'imprenditorialità, l'Unione europea e gli Stati membri devono adoperarsi urgentemente per ridurre in modo sostanziale gli oneri amministrativi a carico delle PMI e delle micro-imprese, in particolare mediante una rapida attuazione delle pertinenti proposte della Commissione. A tale scopo, occorre anche attuare prima possibile la legge europea sulle piccole imprese.

La normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato offre agli Stati membri una vasta gamma di possibilità per fornire un sostegno finanziario alle imprese, alle regioni, ai lavoratori o ai disoccupati e per stimolare la domanda. Allo stesso tempo queste norme stabiliscono condizioni di parità e assicurano che gli aiuti di Stato vengano utilizzati per sostenere gli obiettivi dell'Unione quali la ricerca e sviluppo, l'innovazione, le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, i trasporti e l'efficienza energetica e non falsino indebitamente la concorrenza favorendo determinati settori o imprese. Nelle attuali circostanze eccezionali, l'accesso ai finanziamenti è una delle maggiori preoccupazioni per le imprese e la Commissione elaborerà orientamenti provvisori per consentire il sostegno statale per i prestiti (si veda in appresso).

3. Favorire l'accesso ai finanziamenti per le imprese

- La **BEI ha approntato un pacchetto di 30 miliardi di euro per prestiti alle PMI, con un incremento** di 10 miliardi di euro rispetto ai suoi normali prestiti in questo settore;
- la BEI rafforzerà inoltre di un miliardo di euro all'anno i suoi **prestiti a favore delle medie imprese**, un settore fondamentale dell'economia dell'UE. In più, assegnerà un ulteriore miliardo di euro al FEI per uno strumento di finanziamento mezzanino;
- la Commissione introdurrà un **pacchetto di semplificazione**, segnatamente per **accelerare il suo processo decisionale in materia di aiuti di Stato**. Ogni aiuto di Stato deve inserirsi in uno dei regimi orizzontali previsti per promuovere gli obiettivi di Lisbona, quali la ricerca, l'innovazione, la formazione, la tutela ambientale e, in particolare, le tecnologie e i trasporti puliti e l'efficienza energetica. La Commissione **autorizzerà in via temporanea gli Stati membri a facilitare l'accesso ai finanziamenti alle imprese** mediante garanzie e prestiti sostenuti da misure d'aiuto per investimenti in prodotti che vadano al di là delle norme ambientali dell'UE².

4. Ridurre gli oneri amministrativi e promuovere l'imprenditorialità

² Ciò verrà attuato innalzando l'attuale soglia di sicurezza per il capitale di rischio da 1,5 a 2,5 milioni e consentendo, a determinate condizioni ed entro determinati massimali, a) di concedere aiuti di Stato per garanzie su prestiti a favore di talune società che hanno difficoltà ad ottenere prestiti e (b) di concedere aiuti fino al 50% (per le PMI) e al 25% (per grandi imprese) del tasso di riferimento per prestiti per investimenti nella fabbricazione di prodotti che si conformano anticipatamente alle nuove norme comunitarie, non ancora in vigore, che innalzano il livello di tutela ambientale, o di prodotti che vanno al di là di tali norme.

Sulla base della legge per le piccole imprese, e al fine di **ridurre significativamente gli oneri amministrativi a carico delle imprese** e di migliorare il loro flusso di cassa, nonché di incoraggiare più persone a diventare imprenditori, l'Unione europea e gli Stati membri devono:

- assicurare che, ovunque nell'UE, **l'avvio di un'attività d'impresa** richieda un massimo di tre giorni e nessun costo e che le formalità per l'assunzione del primo dipendente possano essere espletate tramite un punto di accesso unico;
- eliminare l'obbligo per le **microimprese** di redigere i conti annuali (il risparmio stimato per tali imprese è di 7 miliardi di euro all'anno) e limitare ad 1 euro il requisito patrimoniale per le imprese private europee;
- accelerare l'adozione della proposta di Statuto della **società privata europea** così che dall'inizio del 2009 semplifichi le attività commerciali transfrontaliere delle PMI e permetta loro di avere un unico complesso di norme applicabili alle imprese in tutta l'UE;
- assicurare che le autorità pubbliche **paghino le fatture** per le forniture e i servizi entro un mese, compreso alle PMI, per alleviare i problemi di liquidità e accettino le fatture elettroniche come equivalenti delle cartacee (ciò potrebbe tradursi in una riduzione di costi fino a 18 miliardi di euro); tutti gli arretrati dovuti da enti pubblici dovranno essere ugualmente liquidati;
- ridurre di una percentuale che potrà raggiungere il 75% i costi delle **domande di brevetto** e di rinnovo di brevetto e ridurre del 50% i costi per un marchio UE.

2.3.2 *Continuare a investire nel futuro*

Stiamo assistendo all'inizio di una radicale trasformazione strutturale in un'economia a bassa emissione di carbonio. Ciò rappresenta per l'UE un'opportunità che comporterà nuove attività commerciali, nuove industrie e milioni di nuovi posti di lavoro ben remunerati. Devono essere coinvolti tutti i settori: ad esempio, la recente decisione sullo "stato di salute" della PAC ha impegnato 3 miliardi di euro per investimenti rispettosi del clima a favore dello sviluppo rurale. È in contesti simili che le azioni a breve termine possono produrre benefici immediati e duraturi per l'Unione. Al fine di accelerare gli investimenti, la Commissione preciserà il quadro giuridico per partenariati fra i settori pubblico e privato volti a realizzare importanti investimenti per l'infrastruttura e la ricerca al fine di agevolare questa modalità mista di finanziamento.

c) Infrastrutture ed energia

Per massimizzare i benefici e minimizzare i costi, è fondamentale cogliere le opportunità per aumentare l'efficienza energetica, per esempio, degli edifici, dell'illuminazione, dei sistemi di riscaldamento e condizionamento e di altre tecnologie come i veicoli e i macchinari. Le famiglie e le imprese possono beneficiare di notevoli effetti positivi sul breve termine.

Nel contempo, l'Europa ha bisogno di accelerare gli investimenti nelle infrastrutture, in particolare in modalità di trasporto rispettose dell'ambiente, che sono parte delle reti transeuropee (TEN), delle reti TIC ad alta velocità, delle interconnessioni energetiche e delle infrastrutture di ricerca paneuropee. Accelerare gli investimenti nelle infrastrutture non solo

attutirà la crisi del settore edile, che sta subendo un drastico rallentamento nella maggior parte degli Stati membri, ma incrementerà inoltre il potenziale di crescita sostenibile su un periodo di più lunga durata. Soprattutto nel settore dell'energia, diversi rimarchevoli progetti transeuropei contribuirebbero ad aumentare la sicurezza energetica dell'UE e ad integrare un maggior numero di Stati membri nella rete elettrica europea.

5. Aumentare gli investimenti per modernizzare l'infrastruttura europea

- Per almeno i prossimi due anni, è difficile che il **bilancio dell'UE** spenda l'intero importo previsto nel quadro finanziario. Per questo motivo, per il 2009 e il 2010, la Commissione propone di mobilitare ulteriori **5 miliardi di euro a favore delle interconnessioni energetiche transeuropee e dei progetti di infrastruttura a banda larga**. Affinché ciò sia possibile, il Consiglio e il Parlamento dovranno concordare di rivedere il quadro finanziario, pur rimanendo nell'ambito dei limiti dell'attuale bilancio.
- Avvalendosi di una dotazione finanziaria di oltre 347 miliardi di euro per il periodo 2007-2013, la politica di coesione fornisce un sostegno considerevole agli investimenti pubblici effettuati dagli Stati membri e dalle regioni. Tuttavia, c'è il rischio che la pressione sui bilanci nazionali rallenti il ritmo di investimento previsto. Per dare una spinta immediata all'economia, si dovrebbe **accelerare l'attuazione dei fondi strutturali**. A tal fine:
 - la Commissione proporrà di incrementare il suo prefinanziamento di programmi, così che all'inizio del 2009 sia reso disponibile un importo fino a 4,5 miliardi di euro;
 - con l'aumento della quota finanziata dalla Comunità, gli Stati membri dovrebbero utilizzare la flessibilità disponibile per anticipare il finanziamento dei progetti;
 - la Commissione proporrà una serie di altri provvedimenti tesi a far progredire l'attuazione di importanti progetti di investimento, ad agevolare l'utilizzo dei fondi di ingegneria finanziaria, a semplificare il trattamento degli anticipi versati ai beneficiari e ad estendere a tutti i fondi la possibilità di ammettere spese su base forfettaria.

La Commissione sottolinea la necessità di una rapida adozione di queste proposte.

- Entro la fine di marzo 2009, la Commissione pubblicherà un invito a presentare proposte, dell'importo totale di 500 milioni di euro, per progetti di **trasporto transeuropeo (TEN-T)** che dovranno essere avviati entro la fine del 2009. Questo anticiperà l'utilizzo dei fondi esistenti che sarebbero stati riassegnati con la revisione intermedia del programma pluriennale TEN-T nel 2010.
- Parallelamente, la **BEI aumenterà considerevolmente il suo finanziamento** per la lotta al cambiamento climatico, la sicurezza energetica e gli investimenti in infrastrutture di un importo che può arrivare fino a 6 miliardi di euro all'anno, accelerando nel contempo l'attuazione di due strumenti di finanziamento innovativi che sono stati sviluppati congiuntamente con la Commissione: il meccanismo di finanziamento con ripartizione dei rischi, per sostenere la ricerca e sviluppo, e lo strumento di garanzia dei prestiti per i progetti TEN-T, per incoraggiare una maggiore partecipazione del settore privato.
- **L'impegno della BERS a favore dell'efficienza energetica, dell'attenuazione dei cambiamenti climatici e del finanziamento per i comuni e gli altri servizi per le infrastrutture verrà più che raddoppiato**. Ciò potrebbe comportare una mobilitazione dei finanziamenti del settore privato per investimenti pari ad un massimo di 5 miliardi di euro.

6. Migliorare l'efficienza energetica degli edifici

Con un'azione comune, gli Stati membri e le Istituzioni europee dovrebbero adottare provvedimenti urgenti per migliorare l'efficienza energetica delle abitazioni e degli edifici pubblici e per incoraggiare l'adozione rapida di prodotti "verdi":

- gli Stati membri dovrebbero fissare obiettivi ambiziosi per assicurare che gli edifici pubblici e gli alloggi privati e sociali soddisfino le più rigorose norme europee sull'**efficienza energetica**, imponendo loro una certificazione energetica periodica. Per facilitare il raggiungimento degli obiettivi nazionali, gli Stati membri dovrebbero introdurre una riduzione delle tasse sulla proprietà per gli immobili energeticamente efficienti. La Commissione ha appena presentato proposte³ per un notevole miglioramento dell'efficienza energetica degli edifici ed esorta il Consiglio e il Parlamento a dare priorità alla loro adozione;
- inoltre, gli Stati membri dovrebbero **riesaminare i propri programmi operativi dei fondi strutturali** in modo da destinarne una quota maggiore agli investimenti per l'efficienza energetica, anche in occasione del finanziamento di alloggi sociali. Per allargare il ventaglio di possibilità e sostenere questa iniziativa, la Commissione propone attualmente modifiche ai regolamenti sui fondi strutturali da adottare rapidamente;
- la Commissione lavorerà con la BEI e con varie banche di sviluppo nazionali per lanciare un **fondo 2020 per l'energia, il cambiamento climatico e le infrastrutture** che finanzia progetti azionari e quasi-azionari;
- la Commissione esorta gli Stati membri e l'industria a sviluppare urgentemente **modelli di finanziamento innovativi**, in cui per esempio i lavori di rinnovamento siano finanziati mediante rimborsi basati sui risparmi energetici effettuati nell'arco di diversi anni.

7. Promuovere la rapida introduzione di “prodotti verdi”

- La Commissione proporrà **aliquote IVA ridotte per prodotti e servizi verdi, volti a migliorare in particolar modo l'efficienza energetica degli edifici**. La Commissione incoraggia gli Stati membri ad incentivare ulteriormente i consumatori al fine di incrementare la domanda di prodotti rispettosi dell'ambiente;
- inoltre, gli Stati membri dovrebbero **mettere in atto rapidamente requisiti di prestazione ambientale** per gli alimentatori esterni, il consumo di energia elettrica nel modo standby e spento, i decoder e le lampade fluorescenti;
- la Commissione elaborerà urgentemente provvedimenti per **altri prodotti che presentano un alto potenziale di risparmio energetico** come i televisori, l'illuminazione domestica, i frigoriferi e i congelatori, le lavatrici, gli scaldabagno e i condizionatori d'aria.

d) Ricerca e innovazione

La crisi finanziaria e il conseguente giro di vite sulle risorse finanziarie, tanto pubbliche quanto private, potrebbero indurre a rinviare, o addirittura a tagliare, investimenti già previsti nei settori dell'R&S e dell'istruzione, com'è accaduto in passato quando l'Europa ha attraversato periodi di recessione. Guardando in retrospettiva, tali decisioni hanno provocato enormi perdite di capitali e di conoscenze, con effetti disastrosi per la crescita e per le prospettive occupazionali europee a medio e a lungo termine. Tuttavia, vi sono stati anche esempi di paesi, europei e non, che, in periodi di difficoltà economiche, hanno avuto la

³ COM(2008)755 del 13.11.2008.

lungimiranza di incrementare le spese in R&S e istruzione, gettando così le basi per una forte posizione nel campo dell'innovazione.

8. Aumentare gli investimenti in R&S, innovazione e istruzione

Gli Stati membri e il settore privato dovrebbero incrementare gli investimenti previsti in materia di istruzione e di R&S (in linea con i loro **obiettivi nazionali di R&S**), al fine di stimolare la crescita e la produttività. Essi dovrebbero anche cercare il modo di **incrementare gli investimenti del settore privato in materia di R&S**, fornendo ad esempio incentivi, sovvenzioni e/o aiuti finanziari. Gli Stati membri dovrebbero mantenere gli investimenti volti a migliorare la qualità dell'istruzione.

9. Sviluppare tecnologie pulite per le auto e l'edilizia

Al fine di **sostenere l'innovazione nella produzione, in particolare nell'industria della costruzione e nel settore automobilistico**, che hanno recentemente assistito ad un crollo della domanda a causa della crisi e che devono far fronte a notevoli sfide in questa fase di transizione verso un'economia verde, la Commissione propone di lanciare **3 grandi partenariati tra i settori pubblico e privato**:

- **nel settore automobilistico, un'iniziativa europea per le "auto verdi"**, che faccia ricorso ad un'ampia gamma di tecnologie e infrastrutture energetiche intelligenti, essenziali per compiere un effettivo progresso nell'uso delle fonti energetiche rinnovabili e non inquinanti nonché nel campo della sicurezza e della fluidità del traffico. Questo partenariato sarebbe finanziato mediante contributi della Comunità, della BEI, dell'industria e degli Stati membri, con una dotazione globale pari ad almeno 5 miliardi di euro. In questo contesto, la BEI concederebbe ai produttori e ai fornitori di auto prestiti a tassi basati sui costi per finanziare l'innovazione, in particolare per tecnologie che migliorino la sicurezza e l'efficienza ambientale delle auto, ad esempio per veicoli elettrici. Nell'iniziativa dovrebbero essere integrate anche misure a favore della domanda, come ad esempio la riduzione da parte degli Stati membri delle tasse di immatricolazione e di circolazione per le auto a basse emissioni e un impegno per la rottamazione delle auto più vecchie. Inoltre, la Commissione sosterrà lo sviluppo di una rete degli appalti delle autorità regionali e locali, che consenta di raggruppare la domanda di autobus e di altri veicoli "puliti" e di accelerare l'attuazione dell'iniziativa CARS21;
- **nel settore della costruzione, un'iniziativa europea per "edifici efficienti sul piano energetico"**, che promuova le tecnologie verdi e lo sviluppo di sistemi e materiali ad alta efficienza energetica in edifici nuovi o rinnovati, al fine di ridurre radicalmente il consumo energetico e le emissioni di CO₂⁴. L'iniziativa dovrebbe contenere una forte componente legislativa e di normalizzazione e prevedere una rete degli appalti delle autorità regionali e locali. La dotazione prevista per questo partenariato è di 1 miliardo di euro. L'iniziativa sarebbe supportata da azioni specifiche proposte nel quadro delle azioni 5 e 6 sull'infrastruttura e l'efficienza energetica;
- **per incentivare l'uso della tecnologia nei processi produttivi, un'iniziativa per le "fabbriche del futuro"**: l'obiettivo è aiutare i produttori dell'UE, in particolare le SME, attivi in tutti i settori a rispondere alle pressioni concorrenziali mondiali,

⁴ Attualmente, gli edifici assorbono il 40% dei consumi energetici.

incrementando la base tecnologica della produzione dell'UE mediante lo sviluppo e l'integrazione delle tecnologie abilitanti del futuro, quali le tecnologie ingegneristiche per macchinari adattabili e processi industriali, TIC e materiali avanzati. La dotazione prevista per questa azione è di 1,2 miliardi di euro.

10. Internet ad alta velocità per tutti

La connessione Internet ad alta velocità promuove una rapida diffusione tecnologica, che a sua volta crea domanda per prodotti e servizi innovativi. Dotare l'Europa di questa moderna infrastruttura è importante quanto lo è stata la costruzione della rete ferroviaria nel diciannovesimo secolo. Per dare nuovo impulso al ruolo guida dell'Europa nel settore delle comunicazioni fisse e senza fili e per accelerare lo sviluppo di servizi ad elevato valore aggiunto, la Commissione e gli Stati membri dovrebbero lavorare di concerto con i soggetti interessati per sviluppare una strategia per la banda larga volta ad accelerare il miglioramento e l'estensione della rete. La strategia sarebbe sostenuta da fondi pubblici in modo da fornire l'accesso alla banda larga ad aree non raggiungibili dal mercato in cui la copertura è ancora insufficiente o ha costi elevati. L'obiettivo sarebbe quello di raggiungere per l'Internet ad alta velocità una copertura del 100% entro il 2010. Inoltre, anche al fine di migliorare le prestazioni delle reti esistenti, gli Stati membri dovrebbero promuovere investimenti competitivi in reti di fibre ottiche e aderire alle proposte della Commissione di liberare lo spettro per la banda larga senza fili. Utilizzando i finanziamenti di cui all'azione 5, nel 2009/2010 la Commissione convoglierà un ulteriore miliardo di euro verso questi investimenti per la rete.

3. IMPEGNARSI PER SOLUZIONI GLOBALI

Le sfide che l'UE sta attualmente affrontando rientrano tra le sfide macroeconomiche di portata mondiale poste in luce dal recente vertice di Washington sui mercati finanziari e l'economia mondiale. Questo piano europeo di ripresa economica farà parte del contributo dell'UE ad una più stretta collaborazione macroeconomica internazionale, compreso con i paesi emergenti, tesa ad incentivare la ripresa della crescita, ad evitare ricadute negative e a sostenere i paesi in via di sviluppo. Negli ultimi decenni, l'UE ha fortemente beneficiato dell'incremento dei flussi transfrontalieri di capitali e commerciali con i paesi sviluppati e sempre più anche con le economie emergenti. La crisi finanziaria ha solo mostrato quanto il mondo sia diventato interdipendente. L'intensità e la velocità con cui una mancanza di fiducia in una parte del pianeta ha influenzato i mercati finanziari e ha avuto ripercussioni sulle economie reali a livello mondiale è davvero motivo di preoccupazione. Nel mondo attuale, un evento traumatico che investe un mercato sistemicamente importante diventa un problema di portata mondiale e come tale deve essere affrontato. Pertanto, una parte di qualunque risposta coordinata dell'UE alla crisi economica dovrà provenire da un maggiore impegno con i nostri partner internazionali e con le organizzazioni internazionali, da un lavoro comune volto a far fronte alle sfide interne ed esterne, incluso nei paesi in via di sviluppo che saranno tra quelli colpiti più duramente.

Mantenere attivo il commercio mondiale

La ripresa dell'Europa dipende dalla capacità delle nostre imprese di sfruttare al meglio le opportunità offerte dai mercati globali. Il ritorno dell'Europa ad una crescita solida dipenderà anche dalla sua capacità di esportare. Mantenere aperti i legami commerciali e le opportunità di investimento è anche il modo migliore per limitare l'impatto globale della crisi, poiché la

ripresa mondiale dipenderà fortemente da risultati economici sostenibili delle economie emergenti e in via di sviluppo.

Dobbiamo pertanto mantenere il nostro impegno per un'apertura dei mercati a livello mondiale, mantenendo il nostro stesso mercato per quanto possibile aperto e insistendo affinché i paesi terzi facciano altrettanto, garantendo in particolare il rispetto delle norme dell'OMC. Per raggiungere tale obiettivo, l'Europa deve adoperarsi con rinnovato slancio per:

- raggiungere al più presto un **accordo commerciale globale** nei negoziati di Doha dell'OMC. A seguito del rinnovato impegno assunto nel corso del vertice di Washington del 15 novembre, la Commissione ha immediatamente intensificato gli sforzi con i principali partner dell'OMC per raggiungere un accordo circa le modalità entro la fine dell'anno. Un esito positivo dei negoziati invierebbe un forte segnale di fiducia a breve termine nel nuovo ordine economico mondiale. Nel tempo ciò procurerebbe ai consumatori e alle imprese di tutto il mondo benefici in termini di riduzione dei prezzi, grazie al taglio delle rimanenti tariffe elevate nei più importanti mercati partner;
- continuare a sostenere il consolidamento economico e sociale dei paesi candidati e dei **Balcani occidentali** è nel reciproco interesse dell'UE e della regione. A tal fine la Commissione porrà in essere un "pacchetto di risposta alla crisi" da 120 milioni di euro reperendo un importo di 500 milioni di euro in prestiti delle Istituzioni finanziarie internazionali;
- **creare una rete di accordi di libero scambio globali e approfonditi** con i paesi vicini quale ulteriore tappa verso un mercato regionale più integrato. Attraverso la sua politica di vicinato, l'UE può sviluppare un nuovo partenariato orientale basandosi sull'Unione per il Mediterraneo e sui suoi piani;
- intensificare gli sforzi per garantire nuovi ed ambiziosi **accordi di libero scambio** con altri partner commerciali;
- stabilire strette relazioni di lavoro con l'amministrazione USA, anche attraverso il **Consiglio economico transatlantico**. Potrebbe essere messa a punto una più efficace cooperazione in campo normativo anche con altri importanti paesi industrializzati, quali il Canada e il Giappone;
- proseguire il **dialogo con i principali partner bilaterali**, quali la Cina, l'India, il Brasile e la Russia, e nel quadro di tale dialogo affrontare questioni relative agli appalti pubblici, alla concorrenza e alla proprietà intellettuale.

Affrontare il problema del cambiamento climatico

Questa crisi si è verificata alla vigilia di un'epocale transizione strutturale verso un'economia a basse emissioni di carbonio. La finalità di combattere il cambiamento climatico può essere associata ad importanti nuove opportunità economiche di sviluppare nuove tecnologie, creare occupazione e potenziare la sicurezza energetica.

L'accordo che verrà raggiunto nel quadro del Consiglio europeo di dicembre e con il Parlamento europeo sulla strategia interna dell'UE in materia di cambiamento climatico rafforzerà il ruolo guida che l'UE deve cercare di svolgere nel garantire un ambizioso accordo internazionale sul cambiamento climatico alla conferenza dell'UNFCCC che si svolgerà a Copenaghen alla fine del 2009.

Sostenere i paesi in via di sviluppo

L'attuale crisi andrà ad esacerbare le esistenti pressioni sopportate dai paesi in via di sviluppo, che sono spesso quelli che meno possono reagire ad esse. È dunque quanto mai importante che l'UE, e gli altri paesi, mantengano i propri impegni per il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo del millennio (OSM). Potrebbe anche risultare necessario che i paesi e le regioni sviluppati, come l'UE, pongano in atto nuovi strumenti, flessibili e innovativi, che possano aiutare i paesi in via di sviluppo a far fronte alle rapide conseguenze della crisi (ad esempio il recente strumento di aiuto alimentare dell'UE).

Continuare ad aiutare i paesi emergenti e in via di sviluppo nel loro cammino verso uno sviluppo sostenibile è particolarmente importante, anche in vista della conferenza internazionale sul finanziamento dello sviluppo, che si terrà a Doha dal 29 novembre al 2 dicembre. In questa riunione, l'UE – che nel 2007 è risultata ancora una volta il principale donatore nell'assistenza allo sviluppo d'oltremare - riconfermerà il proprio impegno a raggiungere per questa assistenza lo 0,56% del PNL e lo 0,7% entro il 2015. L'UE inviterà anche gli altri donatori a mantenere il loro impegno verso tali risultati.

In un periodo di crisi economica, è tanto più importante promuovere lo sviluppo sostenibile, contribuendo tra l'altro al raggiungimento dei traguardi in materia di assistenza allo sviluppo d'oltremare e agli obiettivi di sviluppo del millennio, ma anche affrontando le problematiche della governance globale. La condivisione dei benefici della crescita sostenibile, la gestione dei cambiamenti climatici, l'energia, la sicurezza alimentare e il buon governo sono ambiti fondamentali e strettamente collegati, in cui le istituzioni finanziarie internazionali sono chiamate a svolgere un ruolo importante alla stregua di altri organismi internazionali.

4. CONCLUSIONI

È evidente che i prossimi mesi saranno difficili per l'UE, vista la pressione sull'occupazione e sulla domanda esercitata dalla stasi economica mondiale ed europea. Un'azione concertata, tuttavia, può permettere agli Stati membri e alle istituzioni europee di far rinascere la fiducia a livello dei consumatori e delle imprese, di far ripartire le attività di prestito e di stimolare gli investimenti nelle nostre economie, creando posti di lavoro e aiutando i disoccupati a ritrovare un impiego. Il **piano europeo di ripresa economica** illustrato nella presente comunicazione porrà le basi per la rapida conclusione di un accordo fra gli Stati membri onde rimettere in moto l'economia europea.

La Commissione europea invita il Parlamento europeo a sostenere pienamente questo piano europeo di ripresa economica .

La Commissione europea invita i capi di Stato e di governo, che si riuniranno l'11 e il 12 dicembre, a:

- (1) adottare il presente piano europeo di ripresa economica;
- (2) chiedere che la Commissione europea e il Consiglio collaborino per far sì che le misure combinate a livello nazionale e UE raggiungano almeno l'1,5% del PIL;
- (3) garantire che i programmi di stabilità e convergenza aggiornati, che comprendono le misure di incentivazione nazionali, siano valutati conformemente alle procedure stabilite nel patto di stabilità e di crescita e beneficiano della flessibilità da questo offerta;

- (4) adottare le 10 azioni esposte nel piano europeo di ripresa economica; invitare il Consiglio e il Parlamento ad accelerare qualsiasi attività legislativa necessaria per attuare queste misure;
- (5) accettare di individuare qualunque ulteriore misura necessaria a livello dell'UE e dei singoli Stati membri per stimolare la ripresa, sulla base di un contributo che la Commissione fornirà prima del Consiglio europeo di primavera del 2009 e nel quale verranno valutati i progressi compiuti nell'attuazione del piano;
- (6) continuare a collaborare strettamente con i partner internazionali per mettere in atto soluzioni globali onde rafforzare la governance globale e favorire la ripresa economica.



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 2 dicembre 2008 (05.12)
(Or. en)**

**16095/1/08
REV 1**

**ECOFIN 540
UEM 204
EF 115
COMPET 513
SOC 724
ENER 419
AG 40**

NOTA

del: Consiglio ECOFIN

al: Consiglio europeo

Oggetto : Contributo dell'Ecofin al Consiglio europeo:

- Risposta europea coordinata per la crescita e l'occupazione
- Ripristinare la stabilità finanziaria, rafforzare la vigilanza finanziaria, approfondire l'integrazione del mercato interno

Si allega per le delegazioni un contributo dell'Ecofin al Consiglio europeo sul tema "Risposta europea coordinata per la crescita e l'occupazione - Ripristinare la stabilità finanziaria, rafforzare la vigilanza finanziaria, approfondire l'integrazione del mercato interno", quale adottato dal Consiglio ECOFIN il 2 dicembre 2008.

All.:

Contributo dell'Ecofin al Consiglio europeo

- I. Risposta europea coordinata per la crescita e l'occupazione

Dall'ultimo Consiglio europeo la prospettiva economica dell'UE è andata deteriorandosi: l'attività economica dell'UE nel suo insieme ha registrato una contrazione nel terzo trimestre 2008 e potrebbe contrarsi ulteriormente nel quarto; la fiducia dei consumatori e delle imprese è molto scarsa. In tale contesto, siamo determinati a prendere tutte le misure necessarie per ristabilire la fiducia, la stabilità finanziaria e la crescita.

I mercati finanziari, in particolare i mercati interbancari, non funzionano ancora correttamente. Gli Stati membri devono poter attuare rapidamente le misure decise per il settore finanziario, nel quadro definito dal Consiglio europeo di ottobre, al fine di migliorare le condizioni del credito a imprese e famiglie. Ciò contribuirà, congiuntamente all'azione della BCE, ad attenuare gradualmente la tensione sui mercati finanziari.

Il recente calo dei prezzi delle materie prime è un fattore positivo per famiglie e imprese, ma una maggiore trasparenza è necessaria sui mercati petroliferi. Accogliamo con favore la proposta della Commissione di elaborare una rilevazione statistica settimanale delle scorte commerciali nella Comunità nell'ambito della proposta di direttiva sulle scorte di petrolio greggio e/o di prodotti petroliferi, e ne attendiamo con interesse la tempestiva attuazione, sulla base della consueta analisi costi-benefici.

Il rapido rallentamento dell'inflazione, dovuto al calo repentino dei prezzi delle materie prime e all'attenuarsi della pressione inflazionistica nell'economia, rappresenta un altro fattore positivo a sostegno del potere d'acquisto dei consumatori. Le aspettative a medio termine sull'inflazione registrano un calo e sono ben ancorate a livelli in linea con la stabilità dei prezzi. In tale contesto la BCE ha già tagliato i tassi d'interesse di 100 punti base.

Conveniamo che occorre, sia sul piano UE sia sul piano nazionale e per sostenere la domanda e gli investimenti, un intervento risoluto per evitare una spirale negativa e contribuire a ripristinare livelli più elevati di crescita e occupazione nell'Unione europea.

In questo contesto, e per preparare il dibattito del Consiglio europeo dell'11 e 12 dicembre, abbiamo discusso e accolto favorevolmente, in linea di principio, la comunicazione della Commissione del 26 novembre intitolata "Un piano europeo di ripresa economica", quale base utile per delineare una risposta europea globale, coerente e coordinata, tenuto conto delle specificità degli Stati membri, e concordiamo che un pacchetto dell'ordine dell'1,5% del PIL possa imprimere un impulso significativo alle nostre economie.

Risposta politica europea coordinata

Conveniamo che occorre agire rapidamente, in un modo coerente e coordinato, mantenendo nel contempo la fiducia nella sostenibilità delle nostre finanze pubbliche.

Un approccio coordinato, basato su principi comuni ma attento alla situazione specifica di ciascuno Stato membro, incrementerà l'efficacia delle iniziative intraprese.

Oltre alla politica monetaria e alle misure adottate per stabilizzare il settore finanziario, le politiche di bilancio hanno un ruolo importante per la stabilizzazione dell'economia. Gli Stati membri dovrebbero lasciare libero corso agli stabilizzatori automatici, in quanto essi sono forti nell'UE e contribuiscono a sostenere la domanda. Sono inoltre giustificate altre misure. Esse dovrebbero inquadarsi nel contesto delle situazioni economiche nazionali, tenendo segnatamente conto dei margini di manovra e delle misure già annunciate.

Dobbiamo inoltre prendere atto del caso specifico di Stati membri, segnatamente esterni all'area dell'euro, che sono confrontati ad importanti squilibri esterni ed interni e per i quali la politica di bilancio dovrebbe essenzialmente mirare a correggere siffatti squilibri.

Concordiamo che tali misure debbano fondarsi sui principi seguenti:

- esse dovrebbero essere tempestive, temporanee, mirate e coordinate. A tal fine, riteniamo che, nel concepire un incentivo di bilancio, gli Stati membri possano scegliere fra una serie di misure mirate sul fronte delle entrate e delle spese, potenzialmente in grado di produrre un impatto più consistente a sostegno dell'attività nel breve periodo ed evitare ricadute transfrontaliere negative;
- esse dovrebbero essere adattate alle situazioni e sfide specifiche di ciascuno Stato membro;

- l'incentivo di bilancio a breve termine dovrebbe essere compatibile con prudenti strategie di bilancio a medio termine. L'attuazione di questa strategia determinerà temporaneamente disavanzi più elevati. Il Patto di stabilità e di crescita consente un margine di flessibilità di cui ci si dovrà valere oculatamente. La concomitanza eccezionale di una crisi finanziaria e di una recessione giustifica un'espansione di bilancio coordinata nell'UE. Tuttavia dovranno essere riassorbiti i disavanzi più elevati e perseguiti obiettivi a medio termine secondo un calendario compatibile con la ripresa dell'economia, al fine di evitare il deterioramento stabile delle posizioni di bilancio. La sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche dovrebbe essere assicurata in conformità del Patto di stabilità e crescita.

Tenuto conto delle diverse situazioni, gli Stati membri possono scegliere tra una varietà di misure mirate in materia di spesa pubblica e di fiscalità per fornire un incentivo di bilancio a medio termine.

Il rallentamento macroeconomico non richiede che le riforme siano rallentate o ritirate. Al contrario, considerati gli effetti della crisi finanziaria sull'economia reale, si dovrebbe porre particolare accento sulle riforme. Le misure volte ad affrontare la crisi a breve termine dovrebbero essere coerenti con la nostra strategia a lungo termine integrata nell'agenda di Lisbona nonché con l'apertura e il libero scambio. Dovrebbero in particolare essere prese in considerazione misure volte a migliorare il funzionamento dei mercati e a ridurre i costi, a stimolare l'innovazione e la produttività, a rafforzare gli incentivi marginali all'occupazione attraverso ad esempio la riduzione delle imposte e dei contributi sociali, se del caso, e a migliorare la competitività delle nostre economie.

Una risposta europea coordinata dovrebbe basarsi anche su strumenti europei

Valutiamo positivamente il contributo fondamentale che le istituzioni europee possono apportare a livello UE.

Conveniamo in particolare che sono importanti risorse finanziarie adeguate per PMI, cambiamenti climatici ed energia, infrastrutture e settori chiave particolarmente colpiti dal rallentamento attuale, nel quadro degli attuali massimali e linee di bilancio delle prospettive finanziarie.

Al riguardo accogliamo con favore il sostegno finanziario aggiuntivo della BEI all'economia per un importo fino a 31,2 miliardi di EUR nel 2009-2010, che porta gli investimenti annuali della BEI a 60-65 miliardi di EUR. La BEI dovrebbe far sì che tali fondi giovinno all'intera Unione e siano erogati a tempo debito, ripartendo nel contempo i rischi.

Questi fondi offriranno un sostegno aggiuntivo alle PMI e alle società a media capitalizzazione (*Mid cap*), che sono più esposte all'impatto negativo dell'attuale situazione. Forniranno inoltre sostegno ad ulteriori investimenti nel settore dell'energia, dei cambiamenti climatici e delle infrastrutture. In particolare, nell'ambito di uno strumento europeo per il trasporto pulito - che raddoppia l'importo a disposizione del settore -, ci compiacciamo che la BEI intenda offrire un sostegno specifico volto ad agevolare la transizione dei fabbricanti di autoveicoli e dei loro fornitori verso tecnologie automobilistiche più pulite. Accogliamo positivamente la relazione del gruppo di lavoro istituito a Nizza e lo sproniamo a intraprendere le iniziative necessarie per ampliare la possibile base d'investitori, compreso il settore privato, procedendo nel contempo al varo del fondo azionario Marguerite, del fondo europeo 2020 per l'energia, il cambiamento climatico e le infrastrutture. Il gruppo di lavoro dovrebbe riferire sui risultati conseguiti entro il primo semestre 2009.

La BEI e la BERS aumenteranno anche l'attuale livello di finanziamento nei nuovi Stati membri.

Siamo pronti a sostenere un aumento di capitale della BEI mediante l'incorporazione delle sue riserve nel 2009.

Infine, nel quadro delle attuali prospettive finanziarie, siamo disposti ad esaminare rapidamente la proposta della Commissione di presentare progetti finanziati dai fondi strutturali dell'UE. Sono inoltre apprezzate iniziative a livello UE a favore delle PMI (*Small Business Act*). Le misure a favore dell'occupazione dovrebbero continuare a fruire del sostegno delle risorse comunitarie, in particolare del Fondo sociale europeo e del Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione, mediante procedure semplificate e un'attuazione accelerata a livello europeo, nazionale, regionale e locale. L'UE può imprimere inoltre impulso agli investimenti e alla crescita attraverso le interconnessioni energetiche transeuropee, i progetti di infrastruttura a banda larga e altri progetti di infrastruttura, in particolare attuando il giusto quadro normativo.

- II. Ripristinare la stabilità finanziaria, rafforzare la vigilanza finanziaria, approfondire l'integrazione del mercato interno

L'Ecofin ha operato alacremente per formulare una risposta coordinata dell'UE alla crisi finanziaria, mediante iniziative normative e extranormative, al fine di affrontare concretamente e in modo coordinato le conseguenze delle turbolenze finanziarie a breve termine sul settore finanziario dell'UE. Ha impresso altresì impulso alle attuali iniziative volte a migliorare il quadro europeo di vigilanza e di regolamentazione.

I risultati conseguiti sono notevoli, ma i lavori dovranno proseguire, visto segnatamente il persistere della crisi. In particolare, l'UE dovrà proseguire attivamente i lavori volti a rafforzare la stabilità finanziaria e migliorare il quadro europeo di vigilanza e di regolamentazione, se necessario rivedendo e aggiornando le tabelle di marcia esistenti. Dovrebbe inoltre adoperarsi per conservare il suo ruolo cruciale sul piano internazionale nella scia del vertice del G20.

1. Assicurare l'attuazione rapida e coordinata delle misure a breve termine adottate in risposta alla crisi finanziaria

Nella scia del Consiglio europeo del 15 e 16 ottobre, che ha definito un quadro comune d'azione, gli Stati membri hanno operato per l'attuazione di tale quadro a livello nazionale per stabilizzare il settore finanziario. Nel complesso, gli interventi previsti implicano 1.800 miliardi di EUR in garanzie dello Stato e 280 miliardi di EUR in piani di ricapitalizzazione.

Per ripristinare la stabilità finanziaria gli Stati membri dovrebbero provvedere ad un'attuazione rapida e completa di tutte le misure convenute, onde rispondere all'urgenza di migliorare il funzionamento del mercato creditizio e consentire la ripresa del credito a favore di imprese e famiglie. Abbiamo concordato un quadro comune a livello UE per la determinazione del prezzo delle garanzie, definendo parametri minimi. Il Consiglio esorta la Commissione a formulare orientamenti per una pronta ricapitalizzazione cautelare a sostegno del credito che: i) precisano i principi e le condizioni che disciplinano i diversi tipi di ricapitalizzazione, nello spirito delle conclusioni del Consiglio europeo, che ha rilevato la differenza tra banche in difficoltà e banche non in difficoltà, e tenuto conto delle raccomandazioni della Banca centrale europea; e ii) consentono l'attuazione rapida e flessibile delle misure di ricapitalizzazione negli Stati membri.

Data l'eccezionalità delle circostanze attuali, la Commissione dovrebbe consentire flessibilità nell'attuazione degli impegni degli Stati membri in materia di aiuti di Stato. In tale contesto, il Consiglio esorta la Commissione ad adottare, prima del Consiglio europeo e dopo ulteriori discussioni con gli Stati membri, orientamenti sulle misure di ricapitalizzazione. Il Consiglio insiste segnatamente sugli elementi seguenti, che sono essenziali per la riuscita dei regimi di sostegno e per ripristinare il funzionamento dei mercati finanziari e dare maggiore credito all'economia:

- bisognerebbe operare una netta distinzione tra banche fondamentalmente solide e banche in difficoltà;
- tale distinzione dovrebbe, in particolare, applicarsi ai prezzi delle ricapitalizzazioni e alla politica dei dividendi, in linea con le raccomandazioni della BCE. È importante non scoraggiare la raccolta di capitali presso gli investitori privati e sostituire a tempo debito i capitali statali;
- le decisioni della Commissione dovrebbero essere pienamente compatibili con l'obiettivo, condiviso da tutti, di garantire che le banche forniscano un finanziamento adeguato all'economia reale;
- le banche fondamentalmente solide e vitali che beneficiano di misure di ricapitalizzazione non devono adottare misure di ristrutturazione.

Il Consiglio invita la Commissione a collaborare strettamente con la BCE su tali aspetti.

È urgente e indispensabile assicurare che le misure del quadro comune funzionino correttamente, in particolare i sistemi di garanzia che possono contribuire a ridurre i costi di finanziamento degli istituti finanziari a vantaggio delle famiglie e delle imprese. L'Ecofin esorta quindi la Commissione a riesaminare rapidamente il funzionamento dei sistemi di garanzia e delle misure di ricapitalizzazione negli Stati membri e a presentare raccomandazioni per migliorarne l'efficacia.

Per accrescere la tutela dei risparmi dei singoli cittadini l'Ecofin ha raggiunto un accordo politico sulla revisione della direttiva relativa ai sistemi di garanzia dei depositi: l'accordo raggiunto determinerà una riduzione dell'attuale termine di rimborso a partire dal 2011, aumenterà a 50.000 EUR il livello minimo di copertura a partire dal luglio 2009 e armonizzerà a 100.000 EUR - fatta salva una relazione della Commissione che ne appuri la necessità - il livello di copertura fine 2011. **Il Consiglio è determinato a raggiungere un accordo con il Parlamento europeo entro l'anno, ai fini di una rapida entrata in vigore della direttiva.**

L'Ecofin sottolinea che, fintantoché non sarà stata ripristinata pienamente la stabilità finanziaria, gli interventi connessi alla soluzione e alla gestione della crisi finanziaria mantengono rango di massima priorità nell'UE. L'Ecofin continuerà quindi a monitorare da vicino gli sviluppi sui mercati e invita il Comitato economico e finanziario ad essere pronto a proporre ulteriori interventi strategici coordinati a livello UE.

2. Migliorare ulteriormente la trasparenza sui mercati

Il miglioramento della trasparenza è un fattore essenziale per ristabilire la fiducia sui mercati finanziari. Nel 2008 gli istituti bancari hanno compiuto progressi nella comunicazione d'informazioni finanziarie esaurienti e comparabili riguardo alle loro esposizioni, perdite e svalutazioni dovute alla crisi finanziaria. Va tuttavia ancora migliorata la qualità dell'informazione sulle tecniche di valutazione. Il Consiglio esorta il settore interessato a portare avanti le iniziative volte a migliorare l'informazione degli investitori e la trasparenza sul mercato delle cartolarizzazioni e a dare un'attuazione coerente e comparabile alla CRD nell'ambito del pilastro 3. **Il Consiglio esorta ad ulteriori progressi in questi settori e chiede alla Commissione e al CEBS di riferire, nella primavera 2009, sui progressi realizzati in materia di trasparenza degli istituti finanziari.**

Il Consiglio ha convenuto che occorre istituire una supervisione europea sulle agenzie di rating del credito per incrementarne la trasparenza e la responsabilità. **Il Consiglio accoglie favorevolmente la proposta legislativa della Commissione ed è determinato a raggiungere un accordo al riguardo entro la primavera 2009.**

In termini più generali, sono altresì necessari, come emerso nel contesto della crisi, miglioramenti dei parametri di valutazione. Il Consiglio accoglie favorevolmente il quadro riveduto per la riclassificazione delle attività finanziarie e la Guida relativa all'applicazione della determinazione del *fair value* (valore equo) quando i mercati non sono più attivi, pubblicati dallo IASB, che si possono considerare in piena coerenza con le conclusioni raggiunte al riguardo a livello UE. Rammenta allo IASB le questioni sollevate di recente dalla Commissione ed esorta l'organismo di normazione a esaminarle con urgenza e, se opportuno, a suggerire le soluzioni tecniche necessarie in tempo utile per la pubblicazione dei risultati di fine esercizio. Nel 2009 saranno necessari e dovranno essere attuati ulteriori miglioramenti riguardo alla valutazione al prezzo di mercato e alla valutazione delle conseguenze per le pratiche delle banche in materia di gestione del rischio. **In ambito più generale, e in linea con le decisioni del G20, il Consiglio esaminerà i progressi realizzati nonché la necessità di ulteriori azioni riguardo alla riforma della governance dello IASB affinché si configuri un'adeguata responsabilità nei confronti delle autorità pubbliche.**

3. Rafforzare le norme prudenziali, il quadro di gestione dei rischi e delle crisi e il quadro europeo di vigilanza

Il Consiglio ha convenuto un orientamento generale su due direttive prudenziali fondamentali: la CRD nel settore bancario e la Solvibilità II in quello assicurativo. Ne deriveranno un rafforzamento delle norme prudenziali nel settore finanziario e una migliore gestione dei rischi. In campo assicurativo (Solvibilità II) i nuovi requisiti prudenziali in funzione del rischio sproneranno a gestire correttamente i rischi e a tener maggiormente conto dei rischi assunti dalle imprese di assicurazione. Nel settore bancario, **la CRD migliora la gestione del rischio di liquidità e la qualità dei fondi propri delle banche definendo norme coerenti per gli strumenti ibridi e rivede la disciplina dei grandi fidi. Fissa inoltre per le banche un termine (2012) per modelli, frequenze e date di notifica uniformi. La CRD risolve infine le preoccupazioni sollevate dal modello "originate-to-distribute" prevedendo che i cedenti conservino parte del rischio e che gli investitori abbiano una conoscenza approfondita del prodotto finanziario che stanno acquistando.**

Entrambe le direttive migliorano la vigilanza dei gruppi finanziari transfrontalieri introducendo collegi di autorità di vigilanza e aumentando il coordinamento fra le autorità di vigilanza sulle decisioni fondamentali.

Ai fini della risposta dell'UE alla crisi finanziaria è altamente prioritario che le due direttive siano adottate in via definitiva prima della scadenza dell'attuale legislatura del Parlamento europeo.

Il Consiglio ha inoltre convenuto di rafforzare e migliorare il funzionamento dei comitati UE delle autorità di vigilanza, **il cui processo decisionale sarà agevolato dalla possibilità di adottare misure con votazione a maggioranza qualificata, associata a un meccanismo di "comply or explain". Il Consiglio accoglie con favore l'impegno della Commissione a modificare entro l'anno le decisioni sui comitati per assegnar loro compiti specifici, come, ad esempio, la mediazione, la formulazione di raccomandazioni e orientamenti giuridicamente non vincolanti, la formazione e lo scambio di personale. La CRD e la Solvibilità II comprendono già questi nuovi compiti.**

La convergenza fra le autorità di vigilanza sarà migliorata attraverso la modifica dei mandati nazionali delle autorità di vigilanza a livello nazionale affinché esse possano tener conto della dimensione UE nello svolgimento delle loro funzioni, anche per quanto riguarda le questioni relative alla stabilità finanziaria in altri Stati membri. Sia la CRD sia la Solvibilità II prevedono disposizioni in tal senso.

È necessario adottare misure aggiuntive nel 2009 a complemento di tali miglioramenti al fine di rafforzare ulteriormente la stabilità finanziaria:

- **ovviare ai potenziali indebiti effetti prociclici delle norme prudenziali e contabili:** l'Ecofin si attende che il gruppo di lavoro europeo sulla prociclicità, coerentemente con i lavori dell'FSF e del Comitato di Basilea, **presenti una prima bozza entro il 2008 che sfoci poi in una prima relazione entro marzo 2009, da mettere a punto entro il primo semestre del 2009. Su tale base, la Commissione è invitata a valutare la possibilità di una sua proposta di intervento legislativo entro il 2009;**
- **assicurare che il sistema di remunerazione dei dirigenti d'impresa fornisca i giusti incentivi per evitare l'assunzione di rischi eccessivi o una limitazione dell'orizzonte temporale,** soprattutto nel settore finanziario. **Il Consiglio ha incoraggiato gli Stati membri ad attuare l'attuale raccomandazione della Commissione.** A livello nazionale sono state recentemente adottate varie misure per affrontare la questione. **L'Ecofin chiede alla Commissione di aggiornare la raccomandazione** al fine di promuovere un controllo più efficace da parte degli azionisti e incoraggiare una correlazione più stretta fra retribuzione e risultati, anche sul fronte delle indennità di buonuscita ("paracadute d'oro");
- **prepararsi meglio a gestire crisi finanziarie:** sono necessari miglioramenti nella gestione transfrontaliera delle crisi ove si verificano crisi generali/sistemiche. Occorrerebbe considerare, in particolare, la coerenza fra gli strumenti nazionali e le norme in materia di trasferibilità delle attività. **Il Consiglio accoglie con favore l'intenzione della Commissione di presentare un libro bianco sull'intervento tempestivo entro il primo semestre del 2009;**
- **attenuare i rischi di controparte ed operativi e migliorare la trasparenza del mercato dei *credit default swaps* (CDS):** è essenziale che le operazioni di tale mercato passino dalla compensazione bilaterale a quella CCP. **Il Consiglio accoglie con favore l'iniziativa positiva della Commissione di accelerare i lavori e compiere passi avanti agli inizi del 2009;**
- **migliorare ulteriormente il nostro quadro di vigilanza e potenziare la procedura Lamfalussy:** il Consiglio attende con interesse le prossime raccomandazioni del gruppo ad alto livello sulla vigilanza istituito dalla Commissione e presieduto dal sig. de Larosière, che saranno presentate nel marzo 2009, al fine di valutare ulteriori iniziative in questo settore entro fine 2009;
- **assicurare infrastrutture europee di post-negoziazione sicure e solide al fine di evitare che i rischi sistemici si diffondano sul sistema finanziario e di rafforzare la trasparenza dei mercati dei derivati OTC.**

4. Il Consiglio si adopererà affinché le posizioni dell'UE su un'architettura finanziaria internazionale rinnovata poggino su basi solide e si facciano strada nei prossimi mesi.

L'UE ha svolto un ruolo essenziale nel lanciare un dibattito a livello internazionale.

Guardando al futuro, su varie questioni che si ritiene necessitino di ulteriori lavori a livello di G20 l'UE ha già messo a punto, o sta mettendo a punto, posizioni comuni.

L'Ecofin fornirà contributi sulle questioni essenziali, compresa un'analisi approfondita dei motivi alla base della crisi finanziaria sistemica, **entro la metà di marzo 2009, per contribuire ai lavori intrapresi dalle competenti istituzioni finanziarie internazionali e dai ministri delle finanze del G20.** In linea con i lavori svolti a livello internazionale in vari consessi, l'Ecofin continuerà inoltre a contrastare i rischi illeciti sul piano finanziario dovuti a giurisdizioni non cooperative e a lottare contro i paradisi fiscali.

Il Consiglio chiede al CEF di avviare lavori, in particolare, sui seguenti temi e di riferirne al Consiglio:

- entro gennaio/febbraio 2009
 - esame dell'adeguatezza delle risorse dell'FMI e degli strumenti di prestito dell'FMI alla luce delle esigenze politiche a breve termine connesse ai pacchetti finanziari che esso dovrà sviluppare;
 - relazioni dell'FMI con altri consessi e con le IFI;
- entro marzo 2009
 - valutazione globale dei progressi compiuti riguardo alle fondamentali priorità operative a breve termine delineate nella relazione e valutazione in maggiore dettaglio delle cause delle crisi finanziarie attuale e precedenti e degli insegnamenti tratti da esse; su tale base e tenuto conto della situazione generale dei mercati in termini di stabilità finanziaria, proposte relative alle priorità operative aggiornate a breve e lungo termine;
 - normazione e vigilanza degli istituti finanziari sul piano globale, come previsto nella dichiarazione del vertice del G20 e nelle tabelle di marcia dell'Ecofin;
 - progressi nella condivisione d'informazioni con le giurisdizioni non cooperative;

- nel corso del 2009
 - rafforzamento della vigilanza dell'FMI, comprese le modalità con cui esso dovrebbe mettere a punto meccanismi d'allarme basati sull'individuazione rapida delle vulnerabilità sistemiche attraverso una maggiore integrazione della vigilanza bilaterale e macrofinanziaria e su programmi rafforzati di valutazione del settore finanziario realizzati congiuntamente da FMI e Banca Mondiale (FSAP);
 - riesame di mandato e *governance* delle IFI.
-



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**



5196/09 (Presse 9)

COMUNICATO STAMPA

2919^a sessione del Consiglio

Economia e finanza

Bruxelles, 20 gennaio 2009

Presidente **Miroslav KALOUSEK**
Ministro delle finanze della Repubblica ceca

S T A M P A

PUNTI DISCUSSI

PROGRAMMA DI LAVORO DELLA PRESIDENZA

Il Consiglio ha preso atto della presentazione, da parte della presidenza ceca, di un programma di lavoro in materia di economia e finanza (Consiglio ECOFIN) per la durata del suo mandato, che va da gennaio a giugno 2009 (*doc.* [17492/08](#)).

Ha tenuto un breve scambio di opinioni.

La presidenza ceca intende fornire una risposta rapida e coordinata alle sfide economiche senza precedenti che l'Europa deve affrontare in seguito alla crisi finanziaria mondiale e al rallentamento dell'attività economica. A tal fine, prenderà le mosse dai lavori svolti durante la presidenza francese nella seconda metà del 2008, in stretta cooperazione con la futura presidenza svedese.

Si adopererà al fine di:

- rispondere al rallentamento dell'attività economica e restituire al più presto alle economie europee una dinamica di crescita;
-
- coordinare le politiche economiche e di bilancio, in ottemperanza al patto di stabilità e crescita dell'UE e alla strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione;
- assicurare il buon funzionamento del mercato unico dell'UE, specie nei settori dei servizi finanziari e della fiscalità.

In particolare, la presidenza intende far sì che l'UE continui a svolgere un ruolo di primo piano nella riforma della governance economica mondiale. Ciò comporterà l'attuazione del piano d'azione approvato dal G20 in occasione del vertice di novembre a Washington e l'elaborazione di una posizione comune dell'UE per il prossimo vertice che si terrà a Londra il 2 aprile.

Oltre alle priorità stabilite, la presidenza è sempre pronta a reagire con flessibilità a qualsiasi situazione nuova o problema urgente dovesse emergere e ad adattare il programma di lavoro di conseguenza.

FOLLOW-UP DEL CONSIGLIO EUROPEO - PIANO DI RIPRESA ECONOMICA

Il Consiglio ha avuto uno scambio di opinioni sui temi rimasti in sospeso successivamente al Consiglio europeo dell'11 e 12 dicembre, in relazione alle misure volte a fronteggiare la crisi finanziaria mondiale e il rallentamento dell'attività economica.

Ha preso atto, in particolare, delle intenzioni della presidenza riguardo al proseguimento dei lavori sul tema delle aliquote ridotte dell'imposta sul valore aggiunto (IVA).

Il Consiglio europeo di dicembre ha approvato un piano di ripresa economica pari a circa l'1,5% del prodotto interno lordo europeo (intorno a 200 miliardi di EUR), inteso a favorire il ritorno alla crescita e a ripristinare la fiducia dei consumatori e delle imprese. Il piano offre un quadro per l'azione da intraprendere a livello dell'Unione e per le misure adottate dai singoli Stati membri.

Nella prossima riunione prevista il 19 e 20 marzo, il Consiglio europeo valuterà la corretta attuazione del piano di ripresa e potrà completarlo o adattarlo ove necessario.

Aliquote IVA ridotte

La possibilità di estendere l'applicazione delle aliquote IVA ridotte è una delle azioni individuate a dicembre dal Consiglio europeo, il quale ha chiesto al Consiglio di risolvere tale questione entro marzo.

La Commissione ha presentato, lo scorso luglio, una proposta di direttiva volta a rivedere le norme relative alle aliquote IVA ridotte e sta preparando una proposta separata sull'applicazione delle aliquote ridotte a beni e servizi ambientali.

In conformità alla direttiva 2006/112/CE, gli Stati membri possono applicare un'aliquota ridotta (non inferiore al 5 %) ¹ a determinate cessioni di beni e prestazioni di servizi e sono previste deroghe temporanee in taluni casi e/o per taluni Stati membri. La revisione proposta della normativa è volta, in particolare, a consentire a tutti gli Stati membri di applicare aliquote ridotte – in via permanente – a determinati servizi ad alta intensità di lavoro prestati localmente, compresi i servizi di ristorazione, per i quali non vi sono rischi di concorrenza sleale nel mercato interno.

La presidenza ha presentato una nota in cui espone le sue intenzioni per quanto attiene al proseguimento dei lavori in questo settore.

Nella sessione del 10 febbraio, il Consiglio discuterà la questione sulla scorta di un documento che sarà preparato dalla presidenza e il 10 marzo sarà chiamato ad adottare conclusioni che serviranno di base ai lavori successivi al Consiglio europeo di marzo.

¹ L'aliquota normale non può essere inferiore al 15 %.

MESSAGGI DI POLITICA ECONOMICA E DI BILANCIO PER IL 2009

Il Consiglio ha preso atto della presentazione, da parte della Commissione, delle ultime proiezioni economiche da essa fornite e della sua valutazione riguardo all'impatto previsto sulle politiche di bilancio degli Stati membri.

Ha avuto uno scambio di opinioni sui messaggi di politica economica e di bilancio per il 2009 che saranno trasmessi in un documento sui punti chiave al Consiglio europeo del 19 e 20 marzo.

Il Consiglio ha tenuto una discussione approfondita dalla quale sono emersi gli elementi seguenti:

"Le azioni risolte avviate dai governi europei lo scorso autunno hanno contribuito alla stabilizzazione dei mercati finanziari. La situazione economica si sta tuttavia rapidamente deteriorando e le ultime stime della Commissione indicano che siamo ora confrontati ad una congiuntura economica ancor più sfavorevole, che si prevede proseguirà per tutto il primo semestre di quest'anno.

In tale contesto, l'UE ha adottato una serie di misure risolte per reinstaurare la fiducia e favorire il ritorno alla crescita:

- oltre alle positive azioni intraprese dalla BCE e da altre banche centrali, i governi dell'UE sono intervenuti per porre rimedio alle carenze del sistema finanziario attraverso operazioni di salvataggio finanziario intese a stabilizzare il settore bancario. Il ripristino di un corretto funzionamento dei canali di credito, laddove necessario, rappresenta attualmente un compito estremamente importante;
- è in fase di attuazione un piano europeo di ripresa economica per sostenere la domanda e l'occupazione mediante misure di incentivazione tempestive, mirate e temporanee, conformi alle specifiche circostanze dei singoli Stati membri. Intervengono inoltre ampi stabilizzatori automatici;
- per migliorare la resilienza e il potenziale di crescita delle nostre economie, le misure saranno accompagnate da riforme strutturali nel quadro della strategia di Lisbona. Non si giustificano revisioni radicali delle strategie di riforma e bisogna evitare un ritorno al passato. Nell'attuare le misure nazionali, è altresì necessario evitare distorsioni del mercato unico rispettando le norme in materia di concorrenza e di aiuti di Stato.

Ci vorrà del tempo affinché tutte queste misure abbiano un impatto sull'economia reale e, nel frattempo, ci si deve attendere a un periodo di dati economici negativi.

Anche se in molti Stati membri i disavanzi di bilancio aumenteranno nel breve periodo e diversi Stati membri supereranno temporaneamente il valore di riferimento del disavanzo, continuiamo ad essere pienamente impegnati a garantire finanze pubbliche solide e sostenibili. Il Patto di stabilità e crescita prevede una flessibilità adeguata ad affrontare situazioni eccezionali di questo tipo. Il percorso di aggiustamento e le relative raccomandazioni terranno conto di questa situazione eccezionale e dei diversi margini di bilancio. Queste procedure dovrebbero essere considerate uno strumento di pressione reciproca costruttiva che contribuirà al ritorno a finanze pubbliche sostenibili. Siamo tutti impegnati per un ritorno il più possibile rapido al nostro percorso di consolidamento verso obiettivi di bilancio a medio termine, secondo il ritmo della ripresa

economica. Ad un'incentivazione di bilancio coordinata farà pertanto seguito un risanamento di bilancio coordinato."

CAPITALE DELLE BANCHE

Il Consiglio ha adottato le conclusioni seguenti:

- (1) "Gli Stati membri, informandosi a principi convenuti a livello internazionale, hanno adottato azioni incisive e risolutive per stimolare le loro economie, apportare liquidità, rafforzare il capitale delle istituzioni finanziarie, proteggere risparmi e depositi, far fronte alle carenze normative e sbloccare il mercato creditizio. Nell'ambito di tali azioni, negli ultimi mesi molti Stati membri hanno messo a disposizione delle banche un nuovo capitale di primo livello (tier 1 capital) per rafforzare le loro risorse.
- (2) È importante, specialmente in caso di persistenti perturbazioni nell'offerta di credito, che vi sia chiarezza in merito al ruolo del capitale nel sistema bancario.
- (3) A questo proposito, il Consiglio ha confermato in data odierna che la finalità dell'apporto di capitale nel settore bancario non è quello di creare a livello normativo nuovi, maggiori requisiti patrimoniali per tale settore. È opportuno che i requisiti patrimoniali delle banche continuino ad essere valutati caso per caso, conformemente alla vigente normativa dell'UE, sulla base del profilo di rischio individuale e di rigorose prove di stress. Occorrerebbe riconoscere che il capitale costituisce un cuscinetto di sicurezza sia per fronteggiare le difficili condizioni economiche, sia per continuare ad erogare prestiti a soggetti meritevoli di credito.
- (4) Il Consiglio sostiene gli inviti a modificare in futuro la normativa internazionale sul capitale e le regole contabili al fine di mitigare effetti prociclici eccessivi, ed esorta a compiere passi avanti nei lavori in materia. Esso ritiene che ciò contribuirà a porre maggiormente l'accento sull'utilizzo di capitale come cuscinetto di sicurezza anche per far sì che in periodi difficili l'erogazione di prestiti non ne risulti inutilmente limitata.
- (5) Gli Stati membri restano determinati ad intraprendere tutte le iniziative necessarie, anche in materia di capitale, liquidità e prestito, e a collaborare per quanto possibile. Nei prossimi mesi il Consiglio continuerà a monitorare l'attuazione dei pacchetti di salvataggio e invita la Commissione a formulare raccomandazioni sui modi per renderli più efficaci."

... *omissis* ...

NUOVI SCENARI DELLA STRATEGIA DI LISBONA



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 14 marzo 2008
(OR. en)**

7652/08

CONCL 1

NOTA DI TRASMISSIONE

della: Presidenza

alle: Delegazioni

Oggetto: **CONSIGLIO EUROPEO DI BRUXELLES
13 e 14 MARZO 2008**

CONCLUSIONI DELLA PRESIDENZA

Si allegano per le delegazioni le conclusioni della presidenza del Consiglio europeo di Bruxelles (13 e 14 marzo 2008).

(ESTRATTO)

La riunione del Consiglio europeo è stata preceduta da una presentazione del sig. Hans-Gert Pöttering, Presidente del Parlamento europeo, seguita da uno scambio di opinioni.

o

o o

1. I fondamentali economici dell'Unione europea rimangono sani: dal 2005 i disavanzi pubblici si sono più che dimezzati e il debito pubblico è anch'esso sceso al di sotto del 60%. La crescita economica ha raggiunto il 2,9% nel 2007, ma sarà probabilmente più bassa quest'anno. Negli ultimi due anni sono stati creati 6,5 milioni di posti di lavoro. Sebbene abbiano svolto un ruolo fattori congiunturali, questi sviluppi sono stati agevolati dalle riforme strutturali intraprese negli ultimi anni nel quadro della strategia di Lisbona e dagli effetti positivi dell'euro e del mercato unico.
2. Tuttavia le prospettive economiche mondiali si sono recentemente deteriorate in seguito ad un rallentamento dell'attività economica negli Stati Uniti, all'aumento dei prezzi del petrolio e delle materie prime, e alla turbolenza in corso nei mercati finanziari. La volatilità eccessiva e le oscillazioni disordinate dei tassi di cambio non giovano alla crescita economica. Nell'attuale situazione preoccupano i movimenti eccessivi dei tassi di cambio. È per questo che è tanto più essenziale per l'Unione non cadere nell'autocompiacimento e sostenere gli sforzi di riforma attraverso la piena attuazione dei programmi nazionali di riforma e degli orientamenti integrati per la crescita e l'occupazione. Occorre proseguire gli sforzi per completare e rafforzare il mercato interno. Le politiche economiche e finanziarie, strettamente coordinate, devono essere orientate a garantire la stabilità macroeconomica, cogliendo le opportunità della globalizzazione e affrontando le sfide a più lungo termine, fra cui l'invecchiamento della popolazione, il cambiamento climatico e l'energia. Per assicurare una maggiore stabilità dei mercati finanziari occorrono inoltre iniziative volte a rafforzarne la trasparenza e il funzionamento e a migliorare ulteriormente il quadro di vigilanza e normativo a livello nazionale, di UE e mondiale.
3. Il Consiglio europeo rileva che i recenti significativi aumenti dei prezzi dei prodotti alimentari e dell'energia hanno accentuato le pressioni inflazionistiche. Al riguardo il Consiglio europeo ricorda l'esigenza di evitare politiche distorsive che impediscano la realizzazione dei necessari adeguamenti da parte degli operatori economici. Invita il Consiglio ad individuare le cause dell'andamento dei prezzi delle materie prime e dei prodotti alimentari e a perseguire politiche nazionali e a livello di UE che eliminino eventuali restrizioni dell'offerta.

AVVIO DEL NUOVO CICLO DELLA STRATEGIA DI LISBONA RINNOVATA PER LA CRESCITA E L'OCCUPAZIONE (2008-2010)

4. In seguito alla relazione strategica della Commissione e alla luce dei lavori svolti nelle pertinenti formazioni del Consiglio, il Consiglio europeo avvia il secondo ciclo triennale della strategia:
 - confermando che gli attuali orientamenti integrati (indirizzi di massima per le politiche economiche e orientamenti in materia di occupazione) rimangono validi e dovrebbero essere utilizzati per il 2008-2010. Il Consiglio (ECOFIN e EPSCO) è invitato ad adottare formalmente gli orientamenti integrati conformemente al trattato;
 - approvando le raccomandazioni per paese relative alle politiche economiche e dell'occupazione degli Stati membri e la zona euro, elaborate dal Consiglio sulla base delle proposte della Commissione. Il Consiglio è invitato ad adottarle formalmente. Gli Stati membri dovrebbero indicare, nei relativi programmi nazionali di riforma e nei successivi rapporti annuali sullo stato di attuazione, iniziative particolareggiate e concrete riguardanti le rispettive risposte politiche agli orientamenti integrati, alle raccomandazioni e ai punti da sorvegliare per i singoli paesi. La Commissione è invitata a proseguire la collaborazione con gli Stati membri per sviluppare ulteriormente una metodologia chiara e trasparente di monitoraggio e valutazione delle riforme di Lisbona;
 - tenendo conto delle priorità individuate dal Consiglio e delle iniziative concrete riportate qui di seguito, invitando la Commissione, il Parlamento europeo e il Consiglio, nelle rispettive sfere di competenza, a proseguire i lavori sui 10 obiettivi del programma comunitario di Lisbona che prevede un programma di riforma strategico per la parte spettante alla Comunità della strategia di Lisbona rinnovata; i progressi dovrebbero essere valutati annualmente.
5. Il nuovo ciclo sarà imperniato sull'attuazione. Pertanto, il Consiglio europeo:
 - riconferma i quattro settori prioritari approvati nella riunione della primavera del 2006 quali pietra angolare della strategia di Lisbona rinnovata ed esorta nel contempo a sfruttare maggiormente le sinergie tra tali settori;

- invita la Commissione e gli Stati membri, nel contesto della sorveglianza multilaterale, ad intensificare lo scambio di migliori pratiche, in particolare avvalendosi pienamente degli attuali metodi di coordinamento aperto; particolare importanza riveste un coordinamento efficiente all'interno della zona euro;
- invita la Commissione e gli Stati membri a rafforzare il coinvolgimento delle pertinenti parti interessate nel processo di Lisbona;
- riconosce il ruolo del livello locale e regionale nel creare crescita e occupazione; una maggiore "appropriazione" del programma per la crescita e l'occupazione a tutti i livelli di governo porterà ad una definizione delle politiche più coerente ed effettiva;
- sottolinea che anche la coesione economica, sociale e territoriale contribuisce alla realizzazione degli obiettivi della strategia di Lisbona rinnovata, e accoglie con favore i progressi compiuti nell'orientamento dei fondi di coesione verso i programmi nazionali di riforma e l'attuazione degli orientamenti integrati. Ora che la fase di programmazione si è conclusa, il Consiglio europeo esorta gli Stati membri a garantire che le spese rispecchino gli impegni relativi ai fondi riservati;
- mette in rilievo l'importanza della stabilità macroeconomica nell'affrontare le sfide a più lungo termine. Il quadro finanziario dell'UE, definito nel Patto di stabilità e crescita riveduto, offre gli strumenti adeguati al riguardo. Il miglioramento della situazione complessiva di bilancio nell'UE lascia i necessari margini di manovra per consentire agli stabilizzatori automatici di agire, se dovessero palesarsi rischi di evoluzione negativa. I paesi che hanno raggiunto l'obiettivo a medio termine dovrebbero mantenere la loro posizione strutturale e tutti i paesi che ancora non l'hanno raggiunto dovrebbero accelerare il ritmo della riduzione del disavanzo e del debito, in linea con i pareri del Consiglio sui programmi di stabilità e di convergenza, destinando a questo obiettivo possibili entrate superiori a quelle preventivate. Si dovrebbe migliorare la qualità delle finanze pubbliche aumentando l'efficienza e l'efficacia della spesa e delle entrate pubbliche, anche mediante sforzi costanti di lotta alla frode fiscale transnazionale, ammodernando la pubblica amministrazione e favorendo misure di finanza pubblica che promuovano la produttività, l'occupazione e l'innovazione;

- riconferma l'importanza della dimensione sociale dell'UE quale parte integrante della strategia di Lisbona e, in particolare, sottolinea l'esigenza di integrare ulteriormente le politiche economica, occupazionale e sociale;
 - approva le iniziative concrete riportate qui di seguito. A questo proposito, il Consiglio europeo accoglie i messaggi chiave trasmessi dal Consiglio nelle sue formazioni "ECOFIN", "Competitività", "Occupazione e politica sociale", "Ambiente", "Istruzione e gioventù", nonché le conclusioni del Consiglio sul riesame del mercato unico.
6. Il Consiglio europeo sottolinea inoltre la necessità, dopo il 2010, di un continuo impegno a livello dell'UE a favore delle riforme strutturali, dello sviluppo sostenibile e della coesione sociale al fine di consolidare i progressi conseguiti nell'ambito della strategia di Lisbona rinnovata per la crescita e l'occupazione. Il Consiglio europeo invita pertanto la Commissione, il Consiglio e i coordinatori nazionali per la strategia di Lisbona ad avviare la riflessione sul futuro della strategia di Lisbona per il dopo 2010.

Investire nella conoscenza e nell'innovazione

7. Un fattore fondamentale per la crescita futura è il pieno sviluppo del potenziale d'innovazione e di creatività dei cittadini europei basato sulla cultura europea e l'eccellenza in campo scientifico. Le iniziative congiunte intraprese dal rilancio della strategia di Lisbona nel 2005 hanno portato al conseguimento di risultati significativi nei settori della ricerca, della conoscenza e dell'innovazione. L'attuazione dell'ampia strategia dell'innovazione è essenziale per realizzare le ambizioni dell'UE al riguardo. Tutte le priorità della strategia devono essere portate avanti rapidamente. Nel contempo, sono necessari ulteriori sforzi, incluso nel settore privato, per potenziare e rendere più efficaci gli investimenti nella ricerca, nella creatività, nell'innovazione e nell'istruzione superiore e conseguire l'obiettivo del 3% degli investimenti nel settore ricerca e sviluppo. Il Consiglio europeo evidenzia qui di seguito le azioni in merito alle quali si esortano gli Stati membri e la Comunità a progredire rapidamente:
- gli Stati membri sono invitati a indicare nei loro programmi nazionali di riforma il modo in cui saranno conseguiti progressi nel raggiungimento degli obiettivi nazionali di investimento in materia di ricerca e sviluppo e il modo in cui le loro strategie di ricerca e sviluppo contribuiranno alla realizzazione e ad una migliore governance dello spazio europeo della ricerca;

- è necessario ed urgente attuare o promuovere ulteriormente progetti chiave, quali GALILEO, l'Istituto europeo di innovazione e tecnologia (IET), il Consiglio europeo della ricerca, il meccanismo di finanziamento con ripartizione dei rischi, le iniziative tecnologiche congiunte; dovrebbero essere adottate al più presto decisioni relative alle iniziative basate sull'articolo 169 e ad altre iniziative di ricerca;
 - è necessario potenziare sensibilmente l'infrastruttura scientifica in rete e l'impiego di Internet ad alta velocità. Gli Stati membri dovrebbero mirare a rendere Internet ad alta velocità accessibile a tutte le scuole entro il 2010 e a fissare obiettivi nazionali ambiziosi per l'accesso delle famiglie, nel quadro dei rispettivi programmi nazionali di riforma;
 - è necessario promuovere un mercato europeo dei capitali di rischio per le imprese più innovative; al riguardo il Fondo europeo per gli investimenti è chiamato a svolgere un ruolo centrale nel finanziamento delle PMI innovative;
 - occorre coordinare meglio gli sforzi volti a migliorare le condizioni quadro dell'innovazione, incluso attraverso il rafforzamento dei collegamenti tra scienza e industria e poli di innovazione di livello mondiale e lo sviluppo di poli e reti regionali;
 - particolare attenzione dovrebbe essere rivolta ad ulteriori iniziative per la programmazione congiunta della ricerca, a strategie di cooperazione internazionale nel settore S&T reciprocamente complementari e al rafforzamento delle infrastrutture di ricerca di interesse paneuropeo;
 - si dovrebbe consentire alle università di sviluppare partenariati con il mondo imprenditoriale in modo da poter beneficiare di finanziamenti complementari privati.
-
- il potenziamento della mobilità transfrontaliera dei ricercatori, come pure di studenti, scienziati e docenti universitari,
 - un mercato del lavoro più aperto e competitivo per i ricercatori europei, che offra migliori strutture di carriera, trasparenza e condizioni favorevoli alla famiglia,
 - l'ulteriore attuazione delle riforme dell'istruzione superiore,

- l'agevolazione e la promozione dell'uso ottimale della proprietà intellettuale originata in organismi di ricerca pubblici al fine di potenziare il trasferimento delle conoscenze all'industria, in particolare attraverso una "Carta sulla PI" da adottare entro la fine dell'anno,
- la promozione dell'accesso aperto alla conoscenza e dell'innovazione aperta,
- la promozione dell'eccellenza scientifica,
- il lancio di una nuova generazione di infrastrutture di ricerca di livello mondiale,
- la promozione del reciproco riconoscimento delle qualifiche.

Liberare il potenziale delle imprese, in particolare le PMI

9. Le decisioni adottate dal rinnovo della strategia di Lisbona hanno cominciato a migliorare le condizioni per gli operatori del mercato. È diventato più facile creare un'impresa in quanto tutti gli Stati membri hanno istituito sportelli unici o meccanismi analoghi che agevolano la registrazione e riducono le formalità amministrative. Il Consiglio europeo si compiace dei progressi realizzati nel 2007 riguardo al **miglioramento della regolamentazione** e ritiene che siano necessari ulteriori sforzi per apportare miglioramenti decisivi alla competitività delle imprese dell'UE, in particolare delle PMI. Il miglioramento della regolamentazione dovrebbe essere considerato altamente prioritario da ogni formazione del Consiglio nelle proprie attività normative. Per assicurare che l'iniziativa sul miglioramento della regolamentazione apporti autentici e notevoli benefici economici:
- si dovrebbero intensificare gli sforzi volti a ridurre del 25%, entro il 2012, gli oneri amministrativi derivanti dalla normativa UE, in linea con le conclusioni del Consiglio europeo del marzo 2007; si accoglie con favore la nomina di un gruppo consultivo di soggetti interessati indipendenti nell'ambito del programma d'azione; i progressi realizzati saranno valutati nella riunione di primavera del 2009 alla luce della valutazione strategica del miglioramento della regolamentazione che sarà effettuata dalla Commissione;
 - si dovrebbero adottare celermente le proposte legislative rapide ancora in sospeso e individuarne di nuove e inoltre la Commissione dovrebbe continuare a presentare proposte di riduzione degli oneri amministrativi su base permanente; dovrebbe essere proseguita l'attuazione del programma modulato in materia di semplificazione;
 - si dovrebbe fare di più per sviluppare la capacità delle istituzioni dell'UE in materia di valutazione di impatto, in linea con il pertinente messaggio chiave del Consiglio "Competitività".

10. Il **mercato unico** rimane un motore essenziale per aumentare il tenore di vita dei cittadini europei e la competitività dell'Europa nell'economia globalizzata. Per migliorare ulteriormente il funzionamento del mercato unico e consentire così alle imprese, specie le PMI, e ai consumatori di sfruttarne appieno il potenziale è necessario portare avanti, come priorità immediate, le seguenti misure e azioni:
- assicurare annualmente un seguito effettivo al riesame del mercato unico realizzato dalla Commissione, con particolare attenzione alle azioni necessarie per rilanciare la crescita e l'occupazione eliminando gli ostacoli rimanenti alle quattro libertà del trattato ivi compreso, ove opportuno, attraverso l'armonizzazione e il reciproco riconoscimento. In tale contesto, andrebbero monitorati gli sviluppi del mercato al fine di orientare prioritariamente le azioni verso i mercati in cui esistono reali e significativi ostacoli al loro funzionamento e alla concorrenza. Occorre inoltre prestare la dovuta attenzione alla dimensione sociale e ai servizi di interesse generale;
 - potenziare gli sforzi per rafforzare la concorrenza nel settore delle imprese erogatrici di servizi di rete (energia, comunicazioni elettroniche) e adottare adeguati quadri normativi; al riguardo devono essere proseguiti e sveltiti i lavori sulle interconnessioni; assicurare un recepimento e un'attuazione completi, coerenti e tempestivi della direttiva sui servizi, che costituisce un passo importante verso la creazione di un vero mercato unico dei servizi. Al riguardo è fondamentale migliorare il funzionamento del "mercato unico elettronico" introducendo soluzioni interoperabili transfrontaliere per la firma e l'autenticazione elettroniche.
11. Le **piccole e medie imprese** (PMI) sono la spina dorsale dell'economia europea e possiedono il potenziale per contribuire in modo significativo alla creazione di maggior crescita e occupazione nell'Unione europea. Per rafforzare la politica dell'Unione con riguardo alle PMI e consentire a queste ultime di operare in modo più efficace nel mercato unico, rivestono un interesse immediato le seguenti azioni:
- rapido esame da parte del Consiglio dell'imminente iniziativa per una normativa sulle piccole imprese che stabilisce un approccio integrato nell'intero ciclo di vita delle PMI in linea con i principi "legiferare meglio" e "innanzitutto pensare piccolo" e volto a rafforzare ulteriormente la crescita e la competitività delle PMI;
 - introduzione, ove giustificato e previo esame analitico dell'acquis comunitario, di esenzioni per le PMI dai requisiti amministrativi della legislazione dell'UE;

- rafforzamento del sostegno a favore delle PMI innovative che effettuano attività di ricerca ad alto potenziale di crescita, ad esempio mediante un nuovo statuto di società privata europea;
- ulteriore agevolazione dell'accesso ai finanziamenti anche attraverso gli strumenti finanziari dell'UE esistenti;
- agevolazione di una maggiore partecipazione delle PMI innovative ai poli e negli appalti pubblici.

12. L'apertura dei mercati e un sano clima internazionale favoriscono la crescita e l'occupazione e dovrebbero risultare reciprocamente vantaggiosi. L'UE dovrebbe pertanto proseguire gli sforzi per dare forma alla globalizzazione rafforzando la **dimensione esterna della strategia di Lisbona rinnovata**. Il Consiglio europeo si compiace dell'intenzione della Commissione di presentare ogni anno una relazione sull'accesso ai mercati, individuando i paesi e i settori in cui permangono ostacoli significativi e ritiene che l'UE debba continuare a prodigarsi per:

- promuovere il libero scambio e l'apertura come strumenti per promuovere la crescita, l'occupazione e lo sviluppo per sé e per i suoi partner commerciali e continuare ad assumere un ruolo guida in questo campo;
-
- concludere ambiziosi accordi bilaterali con importanti partner commerciali ed accelerare ulteriormente gli sforzi per l'integrazione con i paesi limitrofi ed i paesi candidati attraverso lo sviluppo di uno spazio economico comune;
- garantirsi un accesso affidabile all'energia e alle materie prime strategiche;
- rafforzare le relazioni economiche esistenti e sviluppare partenariati strategici reciprocamente vantaggiosi con le potenze economiche emergenti in un contesto di concorrenza leale;
- promuovere la cooperazione normativa, la convergenza e l'equivalenza delle norme, nell'interesse reciproco dell'UE e dei suoi partner, e migliorare l'efficacia del sistema di applicazione dei diritti di proprietà intellettuale contro la falsificazione.

Investire nelle persone e modernizzare i mercati del lavoro

13. L'elemento "istruzione" del triangolo della conoscenza "ricerca - innovazione - istruzione" dovrebbe essere rafforzato. Impartire un'istruzione di elevata qualità e investire di più e con maggiore efficacia nel capitale umano e nella creatività lungo tutto il corso della vita sono condizioni essenziali per il successo dell'Europa in un mondo globalizzato. Ciò può favorire e facilitare il passaggio verso una "economia basata sulla conoscenza", creare posti di lavoro migliori e più numerosi e contribuire a posizioni di bilancio solide. È anche un modo efficace per combattere l'ineguaglianza e la povertà e può contribuire a ridurre la disoccupazione giovanile.

14. Il Consiglio europeo attende con interesse la proposta della Commissione relativa ad una Agenda sociale rinnovata che dovrebbe svolgere un ruolo capitale nel rafforzare la dimensione sociale della strategia di Lisbona tenendo conto delle nuove realtà sociali e lavorative dell'Europa e contemplando inoltre i problemi relativi ai giovani, all'istruzione, ai flussi migratori e alla situazione demografica nonché il dialogo interculturale. Pertanto la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, la promozione dell'inclusione attiva e l'aumento delle opportunità occupazionali per le persone più lontane dal mercato del lavoro rivestono notevole importanza. A tal fine si dovrebbe far ricorso a tutti gli opportuni meccanismi e strumenti disponibili a livello comunitario. Considerato l'aumento della carenza di personale qualificato in alcuni settori, il Consiglio europeo invita la Commissione a presentare una valutazione esauriente dei futuri bisogni europei per quanto riguarda le competenze fino al 2020, che tenga conto delle ripercussioni dei cambiamenti tecnologici e dell'invecchiamento della popolazione e a proporre iniziative per anticipare le esigenze future. La migrazione economica può svolgere un ruolo nel soddisfare i bisogni del mercato del lavoro e può contribuire a ridurre la carenza di personale qualificato. Il Consiglio europeo ritiene pertanto che l'impatto occupazionale e sociale della migrazione di cittadini di paesi terzi debba essere esaminato nel contesto delle proposte della Commissione relative ad una politica comune in materia di migrazione.

15. Il Consiglio europeo esorta gli Stati membri a intraprendere azioni concrete al fine di:
- ridurre sostanzialmente il numero dei giovani che sono incapaci di leggere correntemente e il numero dei giovani che abbandonano prematuramente la scuola, e migliorare i livelli di istruzione degli allievi appartenenti a famiglie migranti o a categorie svantaggiate;
 - fare in modo che un maggior numero di adulti, in particolare i lavoratori poco qualificati e più anziani, partecipino ad attività di istruzione e formazione e facilitare ulteriormente la mobilità geografica e occupazionale;
 - promuovere una maggiore partecipazione complessiva della forza lavoro e combattere la segmentazione per garantire l'inclusione sociale attiva;
 - migliorare la coerenza e il coordinamento delle politiche economiche, sociali e occupazionali per rafforzare la coesione sociale.
16. La "flessicurezza" rappresenta l'equilibrio tra la flessibilità e la sicurezza sul mercato del lavoro e aiuta sia i lavoratori sia i datori di lavoro a cogliere le opportunità offerte dalla globalizzazione. In linea con le raccomandazioni delle parti sociali europee dell'ottobre 2007 e riconoscendo che non esiste un unico modello di flessicurezza, il Consiglio europeo invita gli Stati membri ad attuare i principi comuni concordati di flessicurezza delineando nei loro programmi nazionali di riforma per il 2008 le modalità nazionali di attuazione di tali principi. La flessibilità e la sicurezza si rafforzano reciprocamente lungo tutto l'arco della vita. In tale contesto, la solidarietà tra le generazioni dovrebbe essere presa in considerazione nelle quattro componenti della flessicurezza. È necessario prestare un'attenzione costante all'occupazione giovanile, e in particolare al passaggio dallo studio al mondo del lavoro nell'ambito dell'attuazione del patto europeo per la gioventù. Occorrerebbe altresì prestare attenzione all'occupazione delle persone con disabilità. La disponibilità e l'accessibilità economica dei servizi di custodia dei bambini di qualità dovrebbero essere aumentate, in linea con gli obiettivi nazionali e comunitari. Occorrerebbe approfondire sforzi volti a conciliare la vita professionale con la vita privata e familiare per le donne e gli uomini, ridurre sostanzialmente i differenziali retributivi di genere e ad attuare il patto europeo per la parità di genere. Anche l'Alleanza europea per la famiglia può contribuire al raggiungimento di tali obiettivi.

CAMBIAMENTI CLIMATICI E ENERGIA

17. L'anno scorso l'UE ha assunto impegni fermi ed ambiziosi nell'ambito della politica in materia di clima e di energia; oggi, nel 2008, la sfida consiste nel mantenere tali impegni. A dicembre dello scorso anno, la conferenza di Bali sui cambiamenti climatici ha segnato una tappa fondamentale e ha avviato a livello internazionale un processo negoziale inclusivo figurante in estenso nella tabella di marcia di Bali. L'UE è determinata a mantenere un ruolo di leader a livello internazionale in materia di cambiamenti climatici e di energia e conservare lo slancio dei negoziati sulla convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici e sul relativo protocollo di Kyoto, in particolare nella prossima conferenza delle parti a Poznań. L'obiettivo è raggiungere un accordo ambizioso, globale e completo post-2012 sui cambiamenti climatici a Copenaghen nel 2009 coerente con l'obiettivo dei 2°C dell'UE. Conseguendo tutti gli obiettivi fissati dal Consiglio europeo di primavera 2007, l'UE fornirà un notevole contributo al raggiungimento di questo traguardo. Una sfida centrale consisterà nell'assicurare che tale transizione verso un'economia a bassa emissione di carbonio sicura e sostenibile sia gestita in modo compatibile con lo sviluppo sostenibile, la competitività, la sicurezza dell'approvvigionamento, la sufficienza alimentare, finanze pubbliche sane e sostenibili e la coesione economica e sociale dell'UE. L'UE propone di contribuire a un impegno accelerato e concertato ad alto livello a sostegno della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici e del piano d'azione di Bali, per sviluppare un'architettura coerente e conseguente per un accordo post-2012 che assicuri un aumento graduale dei flussi di finanziamento e investimento per la mitigazione e l'adattamento. Tenendo conto del fatto che l'energia e il clima sono parte integrante della strategia di Lisbona, essi contribuiranno positivamente anche all'obiettivo di aumentare la crescita e l'occupazione.

18. L'ambizioso pacchetto di proposte presentato dalla Commissione per attuare le conclusioni del Consiglio europeo di primavera 2007 fornisce un buon punto di partenza ed una buona base di accordo. Il Consiglio europeo invita la Commissione a continuare a sostenere gli sforzi degli Stati membri per ridurre le emissioni dei gas a effetto serra mediante politiche e misure comunitarie globali e ambiziose. Discussioni complete in seno al Consiglio, in stretta collaborazione con il Parlamento europeo, dovrebbero condurre ad un accordo su tali proposte in forma di pacchetto coerente prima della fine del 2008 e consentirne pertanto l'adozione nel corso dell'attuale legislatura, al più tardi all'inizio del 2009. Nel far ciò, il Consiglio dovrebbe tenere presente l'importanza di mantenere l'equilibrio generale dell'intero pacchetto e dovrebbe incentrare i suoi lavori sui principi di trasparenza, efficienza economica in termini di costi, equità e solidarietà nella ripartizione degli sforzi tra gli Stati membri. Dovrebbe inoltre tener conto dei differenti punti di partenza, circostanze e potenziali degli Stati membri nonché dei differenti risultati da essi conseguiti e rispettare l'esigenza di una crescita economica sostenibile in tutta la Comunità cui contribuiscono tutti i settori. Anche nello sviluppare strumenti di mercato per raggiungere obiettivi energetici e climatici si dovrebbe seguire un metodo efficiente in termini di costi e flessibile, in modo da evitare costi eccessivi per gli Stati membri. Per passare all'obiettivo più ambizioso di una riduzione del 30% nel quadro di un accordo globale e completo è necessario operare, in maniera esplicita, equilibrata, trasparente ed equa, tenendo conto dei lavori nell'ambito del primo periodo di impegno del protocollo di Kyoto.
19. Il Consiglio europeo riconosce che in un contesto globale di mercati competitivi, il rischio di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio costituisce una preoccupazione in taluni settori, quali le industrie ad alta intensità energetica, particolarmente esposti alla concorrenza internazionale, che occorre analizzare e affrontare urgentemente nella nuova direttiva "sistema di scambio" in modo che si possano prendere misure appropriate in caso di fallimento dei negoziati internazionali. Un accordo internazionale resta il modo migliore di affrontare la questione.

20. Il Consiglio europeo sottolinea che il sistema UE di scambio delle quote di emissione forma parte essenziale di una politica integrata in materia di clima e di energia e riconosce l'importanza di un unico limite massimo a livello di UE per tale sistema e di una traiettoria di riduzione delle emissioni. La direttiva riveduta dovrebbe migliorare il rapporto costi/efficacia della necessaria riduzione delle emissioni, consentire di collegare il sistema UE di scambio delle quote di emissione ad altri sistemi di scambio delle emissioni obbligatori che impongono un limite massimo alle emissioni assolute, nonché rafforzare l'uso dei meccanismi di flessibilità risultanti da progetti attuati in paesi terzi. Il Consiglio europeo sottolinea inoltre la necessità di flessibilità nel conseguimento degli obiettivi nazionali che non rientrano nel sistema UE di scambio delle quote di emissione e in materia di energie rinnovabili in linea con il piano d'azione adottato dal Consiglio europeo nel marzo 2007 e rileva l'importanza di regimi nazionali di sostegno efficaci per le energie rinnovabili e di un meccanismo di flessibilità efficace fondato sulle garanzie di origine, come proposto dalla Commissione e sottolinea la necessità che la politica in materia di energia della Comunità e degli Stati membri aumenti l'efficienza energetica e la sicurezza degli approvvigionamenti, quali elementi fondamentali per realizzare la politica integrata dell'UE in materia di clima e di energia ed uno sviluppo economico sostenibile.
21. Il Consiglio europeo ricorda che l'obiettivo di proporre un quadro normativo per la cattura e lo stoccaggio di CO₂ (CCS) è assicurare che questa nuova tecnologia venga utilizzata in modo sicuro sotto il profilo ambientale, da dimostrarsi attraverso progetti, come convenuto nella primavera del 2007.
22. Nel realizzare l'obiettivo ambizioso dell'uso di biocarburanti è essenziale elaborare e rispettare criteri di sostenibilità efficaci per assicurare la reperibilità sul mercato dei biocarburanti di seconda generazione, che in futuro potranno essere presi in considerazione anche per l'uso di altre forme di biomassa per la produzione di energia, in linea con le conclusioni del Consiglio europeo di primavera 2007.
23. È necessario sviluppare maggiori sinergie tra la politica sui cambiamenti climatici e quella sulla biodiversità quale mezzo per conseguire benefici comuni, in particolare potenziando attività e misure che si rafforzano reciprocamente riguardo alla mitigazione dei cambiamenti climatici e all'adattamento alla produzione e al consumo di biocarburanti nonché al commercio degli stessi. Il Consiglio europeo incoraggia gli Stati membri e la Commissione ad accrescere gli sforzi volti ad arrestare la perdita di biodiversità entro il 2010 e oltre. La nona Conferenza delle parti della convenzione sulla diversità biologica (CBD), che si terrà nel maggio 2008 a Bonn, e il completamento della rete Natura 2000 sono passi essenziali per raggiungere tale obiettivo.

24. Un mercato interno dell'energia pienamente funzionante e interconnesso è una condizione essenziale per un approvvigionamento energetico sicuro, sostenibile e competitivo in Europa. Il Consiglio europeo esorta pertanto il Consiglio a mettere a profitto i recenti progressi compiuti in relazione al terzo pacchetto di misure per il mercato interno del gas e dell'energia elettrica al fine di raggiungere un accordo politico entro giugno 2008, tenendo pienamente conto delle conclusioni del Consiglio europeo di primavera 2007. Invita la Commissione a tener conto della situazione e delle esigenze dei mercati energetici piccoli o isolati nell'ulteriore sviluppo di queste politiche.
25. Il Consiglio europeo ricorda l'importanza che annette al rafforzamento della sicurezza energetica dell'UE e dei suoi Stati membri. Mentre gli interventi in materia di cambiamenti climatici ed energia, il mercato interno dell'energia e le nuove tecnologie contribuiscono tutti a questo obiettivo, è altresì necessario portare avanti con determinazione i lavori relativi all'ulteriore sviluppo della dimensione esterna della Politica energetica per l'Europa 2007-2009. Il Consiglio europeo si compiace dei progressi in materia riportati nella relazione sullo stato di avanzamento dei lavori presentata al Consiglio (doc. 6778/08) e procederà ad una più completa valutazione dei progressi di attuazione e degli ulteriori interventi necessari alla luce della prossima analisi strategica della politica energetica che sarà presentata nel novembre 2008 e approvata dal Consiglio europeo di primavera 2009 e che servirà di base per il nuovo piano d'azione in materia di energia per il periodo dal 2010 in poi, destinato ad essere adottato dal Consiglio europeo di primavera 2010. L'analisi strategica della politica energetica sarà incentrata in particolare sulla sicurezza dell'approvvigionamento, inclusi i dispositivi di interconnessione, e sulla politica energetica esterna. Il Consiglio europeo attribuisce particolare importanza al fatto che l'UE e i suoi Stati membri si esprimano con una sola voce sulle questioni relative all'energia nei confronti di terzi.
26. Il Consiglio europeo accoglie con favore la relazione congiunta dell'Alto Rappresentante e della Commissione concernente l'impatto dei cambiamenti climatici sulla sicurezza internazionale. Sottolinea l'importanza di tale questione e invita il Consiglio ad esaminare il documento e a presentare raccomandazioni per appropriate misure di follow-up, in particolare sulle modalità per intensificare la cooperazione con regioni e paesi terzi in materia di impatto dei cambiamenti climatici sulla sicurezza internazionale al più tardi entro dicembre 2008.

27. La transizione verso un'economia a bassa emissione di carbonio sicura e sostenibile avrà un impatto su numerose politiche e sulla vita economica e quotidiana dei cittadini. Occorre altresì attuare politiche coerenti che sfruttino le sinergie in materia di energia e cambiamenti climatici negli altri tre settori prioritari della strategia di Lisbona nonché nell'ambito di altre politiche dell'UE, in particolare:
- sviluppare politiche coerenti in materia di ricerca e sviluppo e d'innovazione a livello europeo e nazionale;
 - liberare il potenziale economico delle eco-industrie ed elaborare una politica industriale sostenibile e sviluppare mercati guida sostenibili e competitivi a livello mondiale, pur tenendo conto dell'impatto sulla competitività delle misure in materia di energia e cambiamenti climatici;
 - promuovere un sistema di trasporti sostenibile che permetta agli Stati membri, nel quadro delle politiche dell'UE, di adottare le misure necessarie per lottare efficacemente contro i cambiamenti climatici;
 - prendere in considerazione una revisione della direttiva sulla tassazione dei prodotti energetici per renderla più conforme con gli obiettivi dell'UE in materia di energia e di cambiamenti climatici;
migliorare l'efficienza energetica e delle risorse in tutti i settori;
 - informare il consumatore sull'uso efficiente dell'energia per far fronte alle ripercussioni sociali e cogliere le possibilità offerte dal settore dell'energia e dei cambiamenti climatici.

Il Consiglio europeo invita inoltre la Commissione, nel presentare le sue proposte legislative sulle aliquote IVA attese per l'estate del 2008, e in collaborazione con gli Stati membri, a esaminare in quali settori gli strumenti economici, fra cui le aliquote IVA, possano contribuire ad aumentare il ricorso a materiali che consentono di risparmiare energia e a prodotti efficienti sul piano energetico.

28. Il Consiglio europeo sottolinea la necessità di significativi investimenti in ricerca e sviluppo e dell'utilizzo di nuove tecnologie energetiche, come recentemente indicato nel piano strategico europeo per le tecnologie energetiche presentato dalla Commissione.
29. Il Consiglio europeo riconosce che il trattamento dei temi dell'energia e dei cambiamenti climatici è anche una questione di formazione di valori e di cambiamento del comportamento dei cittadini. Esorta pertanto i governi nazionali e le istituzioni europee a dare l'esempio compiendo significativi progressi nell'assicurare una riduzione del consumo energetico dei loro edifici e parchi auto.

STABILITÀ DEI MERCATI FINANZIARI

30. Il Consiglio europeo approva la relazione interinale del Consiglio Ecofin sulla stabilità dei mercati finanziari. Sebbene la situazione del sistema finanziario internazionale resti incerta, in seguito alle turbolenze verificatesi sono già stati messi in atto alcuni aggiustamenti sui mercati finanziari a partire dall'autunno scorso, in quanto la Banca centrale europea, le autorità nazionali e dell'UE nonché le istituzioni finanziarie hanno preso iniziative per stabilizzare la situazione.
32. In risposta alle turbolenze, il Consiglio europeo conviene che, sebbene la responsabilità primaria incomba al settore privato, le autorità nell'UE si tengono pronte a prendere, all'occorrenza, misure di regolamentazione e di vigilanza. L'azione politica andrebbe incentrata su quattro settori:
- aumento della trasparenza in particolare sull'esposizione a prodotti strutturati e a veicoli fuori bilancio per investitori, mercati e autorità di regolamentazione;
 - miglioramento delle norme di valutazione, in particolare per gli attivi illiquidi;
 - rafforzamento del quadro prudenziale e della gestione dei rischi nel settore finanziario, procedendo ad un riesame di alcuni settori della direttiva sui requisiti patrimoniali e al miglioramento della gestione del rischio di liquidità. Il Consiglio incoraggia la Commissione ad avviare consultazioni e ad avanzare la sua proposta entro settembre 2008 e sottolinea l'importanza di compiere ogni sforzo per giungere a un accordo tra il Consiglio, il Parlamento europeo e la Commissione entro aprile 2009 sulle necessarie modifiche normative;
 - miglioramento del funzionamento del mercato e della struttura d'incentivo, incluso il ruolo delle agenzie di rating, su cui l'UE è disposta ad esaminare forme di regolamentazione alternative qualora gli operatori del mercato non affrontino rapidamente tali questioni.

- vigilanza finanziaria: tra le questioni principali al riguardo figurano i miglioramenti e la convergenza delle norme e standard fondamentali in materia di vigilanza; la convergenza delle informazioni in materia finanziaria e di regolamentazione ai fini della vigilanza dei gruppi transfrontalieri; una precisazione della relazione tra autorità d'origine e ospitanti, che rifletta in modo appropriato le rispettive competenze e responsabilità, compreso lo scambio equilibrato di informazioni; il ruolo dei collegi di autorità di vigilanza e il miglioramento del funzionamento dei comitati di vigilanza e l'esame dell'eventuale inclusione di una dimensione UE nei mandati delle autorità di vigilanza nazionali per favorire la convergenza e la cooperazione;
- gestione delle situazioni di crisi finanziaria transfrontaliera: gli strumenti e le procedure dovrebbero essere migliorati e, come primo passo, si prevede la firma, nella primavera 2008, di un nuovo protocollo d'intesa sulla cooperazione transfrontaliera tra le autorità competenti. Sulla base di ulteriori lavori entro il primo semestre del 2008, il Consiglio dovrebbe inoltre analizzare il funzionamento dei sistemi di garanzia dei depositi.

34. Inoltre, bisognerebbe potenziare i sistemi di allarme preventivo a livello di UE e a livello internazionale, anche rafforzando il ruolo dell'FMI nella sorveglianza sulla stabilità macrofinanziaria. Sulle questioni relative alla stabilità dei mercati finanziari l'UE dovrebbe collaborare strettamente con i partner internazionali nelle sedi pertinenti.

35. Il Consiglio europeo invita il Consiglio a continuare a considerare altamente prioritarie tali questioni nei prossimi mesi, procedendo nell'aprile 2008 ad una valutazione globale dei progressi compiuti, e a seguire da vicino la situazione in modo da reagire rapidamente ad eventuali sviluppi negativi. Il Consiglio europeo tornerà a discuterne, se del caso, e comunque al più tardi nell'autunno 2008.



STRATEGIA DI LISBONA
PER LA CRESCITA E L'OCCUPAZIONE
PROGRAMMA NAZIONALE DI RIFORMA
2008-2010

ESTRATTO

ROMA, 6 NOVEMBRE 2008

A cura del Comitato tecnico permanente del CIACE,
con il coordinamento del Dipartimento per le Politiche Comunitarie
della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

1. Introduzione – Executive summary

Il nuovo approccio alla strategia di Lisbona, definito dopo una riflessione approfondita nel 2005, ha portato a una più chiara definizione dei suoi obiettivi: la crescita e l'occupazione. L'Italia, come gli altri Stati Membri, ha definito nel Programma Nazionale di Riforma del 2005 priorità e strumenti. Il PNR, e i suoi aggiornamenti annuali, sono stati valutati dalla Commissione, e il Consiglio ha approvato raccomandazioni specifiche per migliorare il coordinamento delle politiche di riforma e rafforzarne l'efficacia.

Il cambiamento nella *governance* del processo di riforme è stato forse il più importante tra quelli introdotti. Ha migliorato la collaborazione tra Commissione e Stati membri, ci ha reso più consapevoli del fatto che riforme profonde dei sistemi economici e sociali europei sono necessarie per garantirne la competitività, e ha definito un sistema di coordinamento che permette di avere un indirizzo comune delle politiche senza compromettere le sovranità nazionali. La valutazione di questi tre anni è dunque positiva.

L'attenzione crescente alla competitività e alle sfide poste dalla globalizzazione, poi, ha arricchito la gamma delle politiche adottate o da adottare. Il Consiglio Europeo ha definito quattro "aree prioritarie" – energia, ricerca e innovazione, semplificazione, e flexicurity – invitando gli Stati ad adottare politiche nazionali coerenti, e l'UE nel suo complesso a definire politiche comuni.

Se un rilievo può essere fatto, esso riguarda probabilmente il numero delle priorità esistenti (a quelle citate vanno aggiunte ventiquattro linee guida integrate) che rendono talvolta difficile l'orientamento e la comunicazione della strategia, aspetto quest'ultimo estremamente rilevante se vogliamo trasmettere ai cittadini il senso delle politiche di riforma. Nel dibattito sul futuro della Strategia di Lisbona dopo il 2010, dunque, crediamo si debba trovare uno spazio per una "semplificazione delle priorità".

Il PNR presentato dal Governo italiano nel 2005 individuava cinque priorità: liberalizzazioni, semplificazioni, ricerca e innovazione, capitale umano, infrastrutture. Ad esse si accompagnarono, anche su impulso europeo, una più esplicita inclusione delle politiche di stabilità del bilancio e delle politiche attive per il lavoro.

A tre anni di distanza, le politiche contenute nel PNR del 2005 sono state attuate, e hanno avuto effetti positivi, come testimoniato anche dalle valutazioni e raccomandazioni della Commissione e del Consiglio: nel marzo di quest'anno, all'Italia sono stati riconosciuti "buoni progressi" nell'attuazione della strategia.

Resta però ancora di dimensioni rilevanti il problema economico di fondo del nostro Paese, e cioè la bassa crescita della produttività, aggravata dalle forti differenze regionali. Un'analisi effettuata con gli strumenti della contabilità della crescita, e seguendo una metodologia condivisa anche con la Commissione europea, evidenzia che le determinanti di questa bassa crescita sono, tra le altre, il permanere di alcune rigidità nel funzionamento del mercato del lavoro, il basso grado di concorrenza nel mercato dei prodotti ed un livello insufficiente di investimenti in ricerca e sviluppo. Inoltre, sul versante delle politiche macroeconomiche, il perdurare di una situazione di alto debito e le prospettive demografiche del paese, rendono necessario continuare ad attuare una politica fiscale di aggiustamento.

Esiste una coincidenza di fondo tra le valutazioni della Commissione e del Consiglio e quelle del Governo, sia sulle determinanti della bassa crescita, che sulle priorità e ricette di *policy* da adottare. Il Governo intende pertanto mantenere sostanzialmente invariate le priorità nazionali, così come sono state integrate dopo la prima valutazione del PNR:

1. stabilità delle finanze pubbliche;
2. ampliamento dell'area di libera scelta dei cittadini e delle imprese;
3. incentivazione della ricerca scientifica e dell'innovazione tecnologica;
4. adeguamento delle infrastrutture materiali e immateriali;
5. tutela ambientale;
6. rafforzamento dell'istruzione e della formazione del capitale umano;
7. politiche del lavoro (principi comuni di flexicurity)

Per gli strumenti, il Programma contiene invece elementi di discontinuità con il precedente governo, specie nell'area lavoro.

Esponiamo sinteticamente a seguire le linee delle politiche di riforma che il Governo intende perseguire nei prossimi tre anni su queste aree prioritarie.

1. Nell'ottica di continuità con gli impegni assunti in sede europea, il Governo fin dal suo insediamento, ha sostanzialmente confermato gli obiettivi di finanza pubblica precedentemente concordati, che prevedono il raggiungimento del pareggio di bilancio in termini strutturali nel 2011. L'indebitamento netto compatibile con l'obiettivo di medio termine è stato fissato al 2,1% nel 2009, all'1,2% nel 2010, allo 0,3 nel 2011 e in ulteriore successivo ridimensionamento per il biennio 2012–2013.

E' ormai condiviso a livello europeo che la disciplina di bilancio e la sostenibilità delle finanze pubbliche siano elementi essenziali alla creazione di un ambiente economico solido e promotore della crescita. Sotto il profilo economico-finanziario, la riforma del bilancio – entrata in vigore con la legge di bilancio per il 2008 – e il programma di revisione della spesa (spending review) – avviato nel 2007 – hanno reso la gestione contabile più flessibile e orientata al risultato, aumentando la trasparenza dei processi e l'efficiente allocazione delle risorse.

La manovra per il 2009–2011 prevede ulteriori misure di razionalizzazione della spesa pubblica sia a livello centrale – attraverso riduzioni di spesa dei ministeri – sia a livello locale – attraverso meccanismi sanzionatori per il mancato rispetto del patto di stabilità interno, premialità per gli enti locali virtuosi, contenimento dell'uso degli strumenti derivati

Una maggiore qualità della *governance* fiscale consentirà inoltre una più efficace azione di contrasto all'evasione fiscale. La manovra per il 2009–2011 ribadisce la ferma azione del Governo nella lotta all'evasione fiscale e al sommerso introducendo una serie articolata di misure.

Per adempiere a tale impegno il Governo ha adottato una strategia altamente innovativa, sia per quanto attiene i tempi che i contenuti della propria azione, anticipando a prima dell'estate l'approvazione della manovra finanziaria. Contestualmente al DPEF è stato adottato un piano triennale di stabilizzazione della finanza pubblica che consente l'integrale convergenza tra parte programmatica e parte attuativa, in linea con gli *standard* di bilancio propri degli altri paesi europei. L'approvazione della manovra entro l'estate ha consentito di agire in una cornice stabile di riferimento entro la quale attuare le riforme programmate dal Governo, tra le quali, prioritariamente, il federalismo fiscale.

La riforma dello Stato in senso federale consentirà di coniugare autonomia e responsabilità, decisioni di spesa e relativo finanziamento, equità e giustizia sociale. Essa dovrebbe permettere di conseguire, attraverso l'aumento dell'*accountability*, della responsabilizzazione dei livelli di governo, della trasparenza nella gestione della cosa pubblica, un aumento dell'efficienza nell'offerta di beni e servizi, una maggiore consapevolezza delle preferenze dei cittadini-utenti, un rispetto delle specificità regionali e anche nel medio-lungo termine una riduzione della pressione fiscale. Il decentramento fiscale rappresenta un'occasione rilevante per correggere gli incentivi degli enti decentrati e volgerli al recupero dell'efficienza e in questo senso può rappresentare una possibilità importante per le regioni del Mezzogiorno

2. Il processo di liberalizzazione e semplificazione resta una delle principali priorità dell'Italia. Più mercato significa più innovazione, più competitività, più qualità, e prezzi più bassi per beni e servizi. Allo stesso tempo, la razionalizzazione delle norme e delle procedure amministrative, e un significativo miglioramento della qualità dei servizi prestati dalla Pubblica Amministrazione, possono portare a guadagni tangibili per i cittadini e le imprese.

I tre principali settori di intervento riguardano i servizi privati, il settore dell'energia e i servizi pubblici locali.

Gli interventi di modifica della regolazione nel settore dei servizi privati sono stati orientati – e si proseguirà su questa strada – a rimuovere un insieme di vincoli che in gran parte "proteggono" gli operatori dalla concorrenza, agendo su due ambiti strettamente connessi: il rafforzamento dei diritti dei consumatori da un lato e la liberalizzazione

dell'accesso ad alcuni mercati, prevalentemente attraverso misure di semplificazione degli adempimenti delle imprese e razionalizzazione dei servizi professionali.

Nel settore dell'energia, gli interventi hanno riguardato sinora sia la domanda che l'offerta di energia elettrica e gas, con l'obiettivo di avviare la completa apertura dei mercati e lo sviluppo di un'effettiva concorrenza nei settori, creando al contempo gli strumenti per un'adeguata tutela dei consumatori nel mercato liberalizzato. Per il futuro, accanto alla completa liberalizzazione dei mercati, è necessario migliorare la tutela di quella clientela che ancora non è in grado di sfruttare le opportunità di un mercato concorrenziale. Molto importanti saranno inoltre le attività di monitoraggio e vigilanza dei mercati, per prevenire pratiche anticoncorrenziali. Infine, nel settore del gas, sarà necessario intervenire per ridurre i rischi del sistema e promuovere interventi strutturali.

La L. 133/08 ha innovato la normativa dei servizi pubblici locali per favorire la concorrenza, la libertà di stabilimento e di prestazione di servizi, assicurare il diritto degli utenti all'universalità ed accessibilità dei servizi, e garantire un livello essenziale della qualità delle prestazioni ed un adeguato livello di tutela. La nuova norma stabilisce che in via ordinaria il conferimento della gestione dei servizi debba avvenire mediante procedure competitive ad evidenza pubblica espletate nel rispetto dei principi del Trattato, di quelli generali relativi ai contratti pubblici nonché di quelli di economicità, efficacia, imparzialità, trasparenza, adeguata pubblicità, non discriminazione, parità di trattamento, mutuo riconoscimento e proporzionalità.

La semplificazione normativa e la riduzione degli oneri amministrativi sono tra le priorità del nuovo Governo, tanto che si è ritenuto opportuno affidare a un Ministro la delega per la semplificazione normativa. Sono state recentemente abrogate oltre tremila leggi obsolete, ed è in corso un processo di misurazione degli oneri amministrativi per ottenerne una riduzione del 25% entro il 2012. La forte semplificazione delle procedure per l'avvio di una nuova attività va, insieme ad altri interventi, nella direzione di ridurre gli oneri amministrativi per le PMI.

Il progetto di riforma e modernizzazione della Pubblica Amministrazione mira a ottimizzare la produttività del lavoro, riconoscendo il merito; accelerare i processi di innovazione e riorganizzazione amministrativa; accrescere la trasparenza del funzionamento dell'amministrazione e l'accessibilità ai servizi pubblici.

3. L'Italia intende continuare ad adottare politiche che stimolino la ricerca e l'innovazione, fattori determinanti dello sviluppo di lungo termine. Esse debbono tenere conto delle peculiarità del nostro sistema manifatturiero e della struttura produttiva del nostro Paese. Queste peculiarità contribuiscono a spiegare perché, nonostante le iniziative adottate negli ultimi anni, l'Italia sia ancora molto lontana dall'obiettivo del 2,5% di spesa in ricerca sul PIL.

Il confronto internazionale mostra infatti che la composizione degli investimenti in R&S in Italia è caratterizzata da una più bassa quota di spese realizzata dalle imprese. Una delle cause di questo fenomeno è come dicevamo la struttura del nostro sistema produttivo: le imprese con meno di 10 addetti rappresentano infatti il 95% del totale, mentre la spesa totale per R&S delle imprese può prevalentemente (74%) essere attribuita alle unità produttive di maggiore dimensione (oltre i cinquecento addetti). Va inoltre sottolineato che la spesa delle PMI non viene colta per due motivi: essa viene registrata sotto tipologie di spesa diverse; e inoltre le imprese sotto i dieci dipendenti non sono comprese nel campione di rilevazione.

Un contributo molto rilevante alla crescita della spesa per ricerca verrà dalla programmazione del QSN 2007-2013, che assegna a ricerca e innovazione risorse per oltre venti miliardi di euro. Inoltre, iniziative come "Industria 2015", i programmi strategici di ricerca, i distretti tecnologici, un sistema di importanti agevolazioni fiscali, e l'incremento del numero dei ricercatori, potranno concorrere significativamente ad avvicinarsi progressivamente all'obiettivo del 2,5%. Allo stesso tempo, un sistema adeguato di valutazione della ricerca universitaria basato su un'agenzia indipendente permetterà di migliorarne la qualità.

4. Nel settore delle infrastrutture, la strategia dell'Italia prevede una serie di iniziative innovative, tra cui la concentrazione degli interventi del Fondo per le aree sottoutilizzate a favore di settori strategici, come l'energia, le reti di telecomunicazione e i servizi di trasporto. Resta confermato l'impegno sui progetti TEN-T, nell'ambito del quale va segnalata l'abrogazione della revoca delle concessioni TAV.

La crescita potenziale del Mezzogiorno rimane compressa anche per la minore disponibilità di infrastrutture funzionanti e l'inferiore qualità dei servizi pubblici offerti a cittadini e imprese: per questo motivo resta elevata l'attenzione agli investimenti in questa area, testimoniata sia dagli interventi previsti dalla programmazione comunitaria appena conclusa, su cui i livelli di attuazione sono molto soddisfacenti, che da quella 2007-2013.

L'Italia sta inoltre attuando un ambizioso piano di miglioramento della rete di trasmissione dati a banda larga, sia su cavo che su tecnologia WI-MAX.

5. Pur proseguendo la riduzione dell'intensità emissiva dell'economia italiana, lo scenario, elaborato includendo le politiche attuate fino al maggio 2007, indica che al 2010 le emissioni di GHG ammontano a 576 MtCO₂eq, per cui la distanza dell'Italia dall'obiettivo di Kyoto sarà pari a 93 MtCO₂/anno. Per questo motivo, la manovra economica 2008 ha approvato ulteriori provvedimenti volti ad intensificare gli sforzi per il raggiungimento dell'obiettivo di Kyoto con particolare riguardo al settore delle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica.

Va inoltre sottolineato che la manovra economica prevede la convocazione della Conferenza nazionale dell'energia e dell'ambiente. Obiettivo della Conferenza, è l'elaborazione della proposta di « Strategia energetica nazionale » che il Governo dovrà adottare entro febbraio 2009 e che dovrà identificare le priorità di breve e lungo periodo.

6. L'Italia intende attuare una profonda riforma dell'impianto complessivo del sistema italiano dell'istruzione, attraverso una revisione dell'intero quadro normativo, ordinamentale, organizzativo e operativo, tenendo anche conto di uno scenario tendenziale di decremento della popolazione scolastica.

Gli interventi finalizzati al razionale ed efficace utilizzo delle risorse economiche – nel più ampio contesto di un globale riassetto della spesa pubblica – mirano a realizzare, attraverso la valorizzazione dell'autonomia delle unità scolastiche e il pieno coinvolgimento delle Regioni e delle Autonomie locali, una nuova governance territoriale dell'istruzione/formazione.

A ciò si accompagna un Piano programmatico che individua le seguenti macroaree di intervento ai fini della revisione dell'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico del sistema scolastico. La formazione, rivista nei modi, nei tempi e nei contenuti, gioca un ruolo chiave nell'attuazione del modello italiano di *flexicurity* ed è intenzione del Governo valorizzarla pienamente allestendo un Piano straordinario. Le iniziative di formazione dirette ai lavoratori occupati (formazione continua) rappresentano, inoltre, una parte fondamentale della strategia italiana di *lifelong learning*. Gli strumenti finanziari che alimentano il sistema, in un'ottica integrata, danno priorità alle categorie più esposte ai rischi di espulsione dal mercato del lavoro e ai lavoratori che accedono con maggiore difficoltà agli interventi di aggiornamento, qualificazione, riqualificazione.

7. L'Italia si riconosce nei principi comuni di *flexicurity* approvati dal Consiglio dei Ministri del lavoro dell'Unione. Il Governo intende avviare un programma organico di semplificazione e deregolazione del lavoro che, senza abbassare il livello di tutela del lavoratore e della lavoratrice, è rivolto a liberare sia l'impresa sia il prestatore d'opera da adempimenti burocratici e formali e a facilitare così l'occupazione riducendone i costi indiretti. Il Governo varerà un pacchetto di misure specifico in grado di favorire una maggiore flessibilità degli orari e dei tempi di lavoro, a partire dallo sviluppo del part time, secondo standard europei, un potenziamento dei servizi alla persona, accrescendo la possibilità di ri-professionalizzazione della donna che decide di rientrare in un'attività lavorativa dopo anni di lavoro di cura nell'ambito del nucleo familiare. La politica di sostegno alla famiglia sarà attuata in una logica di sussidiarietà e di integrazione delle

politiche pubbliche di sicurezza sociale in raccordo con il sistema privato e del terzo settore. Il Libro verde sul futuro del modello sociale, pubblicato nel luglio scorso, sul quale è attualmente aperta una consultazione pubblica, sottolinea che l'obiettivo è creare un *welfare* delle opportunità che assicuri le necessarie tutele ma che preveda anche responsabilità e comportamenti attivi per i soggetti che ne beneficiano. La tesi di fondo è che il modello meramente risarcitorio non risulta più adeguato né sostenibile: occorre costruire un *welfare* ben più complesso e impegnativo, che ponga l'accento sull'anticipazione dei fabbisogni e sulla prevenzione lungo tutto l'arco della vita della persona, che concorra a migliorare la qualità della vita dei singoli e a realizzare una società allo stesso tempo competitiva e inclusiva.

In considerazione dell'insufficiente dinamica dei salari e della bassa produttività che caratterizzano l'Italia nel periodo più recente il Governo ha avviato una sperimentazione semestrale della detassazione dei premi e degli straordinari che si aggiunge alla decontribuzione degli elementi variabili della retribuzione introdotta dalla legge finanziaria per il 2008 (L. 244/2007). Per promuovere in maniera adeguata la produttività il Governo garantisce il necessario supporto all'autonoma iniziativa delle parti sociali in materia di riforma della contrattazione collettiva.

Riportiamo a seguire, come negli scorsi anni, una sintesi finanziaria degli interventi nazionali presenti nella griglia di monitoraggio allegata.

Tab. 1 – Principali stanziamenti nazionali per la Strategia di Lisbona fino al 2011. Ripartizione per priorità del PNR.

| Priorità nazionali (2008) | Numero di misure | Stanziamenti fino al 2011 (mln di Euro) |
|---|-------------------------|--|
| Ampliare l'area di libera scelta dei cittadini e delle imprese | 19 | 1.453,00 |
| Incentivare la ricerca e l'innovazione | 10 | 3.959,00 |
| Istruzione e formazione per rafforzare il capitale umano | 6 | 246,00 |
| Adeguare le infrastrutture materiali e immateriali | 9 | 9.838,26 |
| Tutelare l'ambiente | 5 | 942,00 |
| Politiche per l'occupazione e l'inclusione | 7 | 1.123,00 |
| <i>Totale</i> | | 17.561,26 |
| Migliorare la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche | 6 | -30.925,00 |
| <i>Totale</i> | 62* | |

* Il totale delle misure è 60. Il valore sopra indicato è dovuto alla rispondenza di alcune misure a più priorità nazionali.

| <i>Di cui:</i> | |
|---------------------------|-----------|
| Implementate | 5 |
| In corso | 48 |
| Non ancora avviate | 7 |
| <i>Totale</i> | 60 |

Il Quadro Strategico Nazionale 2007–2013 e i programmi operativi dei Fondi strutturali comunitari, già approvati dalla Commissione europea, presentano una crescente convergenza tra gli obiettivi di Lisbona e quelli di Coesione. Il 68% delle risorse destinate all'obiettivo "convergenza" e l'82% di quelle destinate all'obiettivo "competitività" sono volte a finanziare interventi coincidenti con le priorità della strategia di Lisbona.

Riportiamo a seguire due tabelle riassuntive sulle risorse aggiuntive disponibili per il periodo 2008–2010 e sui pagamenti relativi ai fondi strutturali 2000–2006, entrambi raggruppati per priorità nazionali del PNR.

Tab 2 - Risorse aggiuntive della politica regionale: stima della spesa 2008-10 destinata alle priorità del PNR

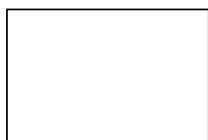
| Priorità | Previsioni di Spesa | |
|--|---------------------|--------------------|
| | (milioni di euro) | valori percentuali |
| Ampliare l'area di libera scelta dei cittadini e delle imprese | 845 | 3,2 |
| Incentivare la ricerca e l'innovazione | 2.928 | 11,1 |
| Istruzione e formazione per rafforzare il capitale umano | 3.002 | 11,4 |
| Adeguare le infrastrutture materiali e immateriali | 8.555 | 32,4 |
| Tutelare l'ambiente | 6.117 | 23,2 |
| Politiche per l'occupazione e l'inclusione | 4.946 | 18,7 |
| Totale priorità di Lisbona | 26.393 | 100,0 |

Fonte MSE - elaborazioni DPS. Nel periodo 2008-10 le previsioni di spesa a valere sulle risorse aggiuntive della politica regionale comprendono anche le erogazioni effettuate nella fase di chiusura dei programmi dei fondi strutturali 2000-06.

Tab 3 - Fondi strutturali 2000-2006, pagamenti per le priorità del PNR (milioni di euro)

| | Spesa cumulata al 31.12.07 | Spesa anno 2007 |
|--|----------------------------|-----------------|
| Ampliare l'area di libera scelta dei cittadini e delle imprese | 999 | 174 |
| Incentivare la ricerca e l'innovazione | 2.690 | 321 |
| Istruzione e formazione per rafforzare il capitale umano | 5.017 | 791 |
| Adeguare le infrastrutture materiali e immateriali | 9.142 | 1.492 |
| Tutelare l'ambiente | 10.790 | 1.814 |
| Politiche per l'occupazione e l'inclusione | 6.609 | 1.175 |
| Totale priorità Lisbona | 35.248 | 5.767 |
| Totale Fondi Strutturali 2000-2007 | 51.199 | 8.221 |

Fonte: elaborazioni su dati Monit-IGRUE



COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES

Brussels,

Implementation of the Lisbon Strategy Structural Reforms in the context of the European Economic Recovery Plan: Annual country assessments – a detailed overview of progress made with the implementation of the Lisbon Strategy reforms in Member States in 2008

ESTRATTO

ITALY

OVERVIEW OF PROGRESS

PART I: GENERAL ASSESSMENT

1. The new National Reform Programme (NRP) demonstrates awareness of the problems that need to be tackled to increase Italy's growth potential. However, the reform agenda in the micro-economic and employment spheres needs to be further developed. Few new measures have been announced to open up competition in product and services markets and no clear indications are given on how to meet the R&D target. Comprehensive strategies for both a flexicurity-based reform and improving the quality of education, in particular with a view to addressing regional disparities, have not yet been developed.
2. Consultation and efforts to develop ownership of the NRP at the level of central and local governments and the social partners are substantial. Links between governance and monitoring of the NRP, the National Strategic Reference Framework and national operational programmes under the structural funds are strong. The earmarking of structural funding for growth and jobs objectives is applied satisfactorily.
3. In the light of the following assessment Italy should pay particular attention to the country-specific recommendations presented in the recommendation for a Council recommendation COM(2009)34. Alongside this, the following challenges also remain important: R&D efficiency and spending, greenhouse gas emissions, quality of regulation, the effectiveness and efficiency of public administration, infrastructure, labour market participation of women, employment of older workers, and alignment of wage and productivity developments.

PART II: ASSESSMENT BY POLICY AREA

MACRO-ECONOMIC POLICIES

4. Ensuring the long-term sustainability of public finances remains a key challenge for Italy, given the very high level of public debt and demographic pressure. There is also the need to enhance the quality of public finances, in particular as regards fiscal governance and public services. Deteriorating cost competitiveness *vis-à-vis* Italy's main trading partners is resulting in a steady loss of market shares and has thus become an important policy challenge.
5. The Council asked Italy to pursue fiscal consolidation, in particular by curbing growth in current primary expenditure, and fully implement and complete pension reform. Italy's resolute fiscal consolidation strategy over 2006 and 2007 brought the general government deficit down to 1.6% of GDP, its lowest level since 2000. However, also because of the economic downturn, the situation of public finances started deteriorating again in 2008. The further weakening of the economy is expected to lead to breach of the 3% of GDP deficit threshold already in 2009, while the very high and increasing public debt prevents the government from extensively

using discretionary fiscal instruments. The reaffirmed commitment to the multi-annual fiscal consolidation strategy relies on progressive containment of expenditure at all levels of government. This will require improving efficiency and effectiveness of spending in order to safeguard an adequate level of public services. Some recent improvements in fiscal governance will help enhance expenditure control. The current challenge for fiscal governance is to design a new framework for fiscal federalism that ensures the accountability of local governments and fosters efficiency.

6. With a law adopted in 2007, Italy has taken a further step to reform pensions with a view to limiting future age-related public expenditure increases. Strict implementation of the reform over the years is crucial for fiscal sustainability, but additional measures should be considered, notably a further increase in the retirement age, in particular for women.
7. To restore competitiveness in export markets, a robust recovery of productivity growth is key. In the short-term, better balancing wage coordination at the national level with appropriate wage adjustment at firm level would help. Steps have been taken in this direction through fiscal incentives for performance-related pay, and an overhaul of the collective bargaining framework is currently under discussion. It remains to be seen whether these initiatives will foster productivity growth and to what extent they will bring about a better alignment of wages with productivity as was recommended by the Council to all euro area countries. This would also help address regional disparities in the labour market.

MICRO-ECONOMIC POLICIES

8. The main micro-economic challenges facing Italy involve opening up competition in the market; granting incentives for scientific research and technological innovation; upgrading infrastructure; and protecting the environment. Responding to these challenges would enhance long-term productivity growth and the resilience of the economy.
9. The Council recommended Italy to continue the progress made to enhance competition in product and services markets. A law on the liberalisation of local public services has been adopted, but its impact on competition will depend on its application. Promising initial measures have been taken to open up the fuel distribution market, which should be implemented across the country. No further liberalisation measures are announced in the new NRP, which is mainly backward looking in this respect. The recommendations issued by the National Competition Authority to address the significant barriers to competition that exist in a number of sectors, including retailing, professional and financial services, gas and local public services, provide a clear blueprint for reform. In this context, the bill mandating the government to propose every year a law to take account of the recommendations issued by the National Competition Authority, currently being discussed by the Parliament, would provide an appropriate tool. Furthermore, the national merger control law should be made applicable to all companies, including large insolvent companies, thus again opening up competition in air transport. As regards financial services, the financial crisis should not stop further strengthening the framework for competition.

10. The Council also highlighted the need to focus on: increasing investment on R&D; curbing greenhouse gases emission; implementing plans to improve infrastructure; and improving the quality of regulation, also by strengthening and fully implementing impact assessments. In the area of R&D, Italy has made some progress in supporting innovation and strengthening links between research and industry. This includes public-private partnerships at local level and a tax credit scheme for investments in R&D. Large-scale projects have been launched to promote industrial innovation and support the modernisation of the industrial basis. Measures are being taken to improve the governance of research, including initial steps to reform funding criteria to reflect merit and promote a more responsible use of resources, and the option for universities to become private foundations. However, the implementation of measures is generally slow and R&D spending has not increased since 2005, while the number of researchers remains lower than the EU average. Thus, meeting the expenditure target for R&D (2.5% of GDP by 2010) seems increasingly difficult. Moreover, the foreseen cuts to universities' recurrent funding and personnel are likely to reduce research and education capacities if not accompanied by further efficiency-enhancing measures, including a more comprehensive reform of funding criteria.
11. The NRP provides information on progress made in implementing plans for expanding energy, ICT and transport infrastructure. Additional major infrastructure projects are envisaged, but these should not slow down the implementation of existing plans. Some measures to expand broadband to rural areas have been announced, which should now be implemented.
12. To improve the business environment, Italy has taken steps to improve the quality of existing regulation, including by abolishing a number of redundant laws. Further effort is needed to ensure high quality new legislation, including comprehensive use of impact assessments. Italy is also taking steps to improve the efficiency of the public administration, a key factor undermining the business environment. Measures being introduced aim at enhancing transparency, better rewarding merit and promoting a more rational use of resources. A target has been set for cutting the administrative burden on businesses by 25% by 2012 and a project for measuring the burden is being completed. A law has been introduced to strengthen one-stop shops and reduce the time and costs for starting an enterprise.
13. Italy's greenhouse gas emissions are significantly above 1990 levels and the NRP acknowledges that existing measures will not be sufficient to meet the Kyoto target. Additional interventions need to be urgently identified and implemented.

EMPLOYMENT POLICIES

14. In a context of persistently slow economic and productivity growth, improving employment, labour market participation and employability throughout the country, overcoming the sharp regional disparities and high gender gaps, remain main challenges for Italy.
15. While not explicitly defining a flexicurity pathway or demonstrating an integrated approach, Italy's NRP describes recent or forthcoming initiatives addressing all four components of flexicurity. The design of a coherent set of structural measures that addresses all four components is now required. Focus should in particular be placed

on addressing labour market segmentation; enhancing the provision of active labour market policies throughout the country, including by strengthening the employment services; and developing concrete and effective lifelong learning policies, in particular in SMEs.

16. The Council recommended that Italy, within a flexicurity approach and with a view to reducing regional disparities, focus on education, lifelong learning, undeclared work and the operation of employment services. Little progress is visible in terms of improving the quality of education. Large disparities in education outcomes persist and southern regions remain among the worst performing in Europe. The foreseen cuts in education spending, mainly aimed at bringing the pupil to teaching staff ratio more in line with the EU average, need to be accompanied by decisive action to promote quality teaching so as to avoid deteriorating further education outcomes. In this context, the close monitoring of quality standards is essential. Stabilising the organisation of the education and training system after a series of incomplete reforms is a priority. On lifelong learning, effective action, including efforts to enhance the role of enterprises as training providers, is needed to help increase the participation of the workforce in training. The European Social Fund has been providing an important contribution in this area. Some measures, mainly preventative, have been recently adopted to fight undeclared work, while some previous promising initiatives have been dropped. Measures to simplify recruitment and job regularisation procedures have been adopted that could also enhance transparency of employment relations. A comprehensive policy package, ensuring both the rights and obligations of workers and a stricter control of firms' hiring behaviour, should be designed. Progress in ensuring a better operation of the Employment Services needs to be pursued, in particular to effectively monitor the outcome of their activities and overcome the poorer performance of service in the south.
19. In light of very low employment rates for women when compared with the rest of the EU, the Council also pointed to the need to continue increasing the provision of adequate, accessible and affordable childcare and elderly care. The implementation of the national plan on services for early childhood should therefore be closely monitored. Overall, the NRP still does not clearly set out how to foster the labour market participation of women.
20. The Council also emphasised the need to put in place a consistent active ageing strategy. The gradual increase in retirement age and the recent provision on the full accumulation of pension and work income are steps in the right direction. A wider policy on active ageing has been announced as a follow-up to the 2008 Green Book on Welfare. This would contribute to a sounder financing basis for social protection and to the adequacy of pensions.



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 28.1.2009
COM(2009) 34 definitivo
Volume I

Attuazione delle riforme strutturali della strategia di Lisbona nell'ambito del piano europeo di ripresa economica – Valutazioni individuali per paese

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sull'aggiornamento nel 2009 degli indirizzi di massima per le politiche economiche degli Stati membri e della Comunità e sull'attuazione delle politiche per l'occupazione degli Stati membri

ESTRATTO

ITALIA

1. Nel 2008 l'economia italiana ha subito una flessione stimata allo 0,6%. L'inflazione elevata, gli effetti negativi sulla ricchezza e la maggiore incertezza hanno frenato i consumi privati, mentre il calo della domanda e condizioni di finanziamento più rigorose hanno causato una diminuzione degli investimenti. Il deterioramento della competitività a livello di costi e l'indebolimento della domanda a livello globale hanno avuto ripercussioni anche sulle esportazioni. Si stima che il PIL nel 2009 subirà un'ulteriore flessione del 2%. L'inflazione ha raggiunto il suo massimo nel terzo trimestre del 2008 e si prevede che diminuisca. Il disavanzo di bilancio è di nuovo in aumento, dopo che nel 2007 era sceso all'1,6% del PIL. Il debito lordo secondo le stime ha raggiunto il 105% del PIL nel 2008 e salirà ancora nel 2009 e 2010. Il disavanzo delle partite correnti del 2008 è stimato poco al di sopra del 2% del PIL e dovrebbe rimanere limitato nel 2009 e 2010.
2. Le stime indicano che l'andamento della crescita dell'occupazione, sebbene lievemente positivo nel 2008, diverrà negativo nel 2009. Con una crescita della forza lavoro più rapida rispetto alla crescita dell'occupazione, nel 2008 il tasso di disoccupazione ha registrato un aumento per la prima volta in dieci anni e si prevede che questa tendenza negativa continui nel 2009. I lavoratori poco qualificati e quelli con contratti atipici sono fra le categorie che più probabilmente risentiranno della crisi.
3. In risposta alla crisi finanziaria e come parte di una strategia coordinata a livello dell'UE, l'Italia ha adottato provvedimenti a sostegno del settore finanziario volti a stabilizzare il settore bancario, che dovrebbero inoltre contribuire a facilitare l'accesso ai finanziamenti e a sostenere così l'intera economia e la stabilità macroeconomica. A ciò si aggiungono le misure di recente adottate dall'Italia in risposta alla crisi economica, volte a sostenere i consumi privati, in particolare per le famiglie a basso reddito.
4. La Commissione valuterà la conformità delle misure adottate dall'Italia per far fronte alla crisi economica con i principi stabiliti nel piano europeo di ripresa economica adottato dal Consiglio europeo. Per quanto riguarda le finanze pubbliche, la Commissione valuterà la compatibilità del programma di stabilità aggiornato con il patto di stabilità e crescita. Inoltre, le misure raccomandate al punto 7 dovrebbero essere applicate rapidamente, soprattutto per promuovere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio e aumentare il potenziale di crescita a lungo termine.
5. L'Italia ha proseguito l'attuazione del suo programma nazionale di riforma. I progressi più evidenti hanno riguardato l'aggiustamento fiscale. Sono state introdotte alcune misure per migliorare il contesto imprenditoriale e sono stati compiuti i primi passi verso un'impostazione basata sulla flessicurezza: resta da vedere quale sarà l'effetto delle nuove misure nei settori dell'istruzione e della ricerca. Occorrono ulteriori provvedimenti per migliorare ulteriormente la concorrenza.
6. La debole crescita della produttività e un livello di debito pubblico costantemente superiore al PIL hanno frenato l'economia italiana per molti anni. Tale debito pesa notevolmente sulla sostenibilità delle finanze pubbliche. Le politiche fondamentali necessarie per affrontare il problema della produttività comportano riforme strutturali profonde, fra cui il rafforzamento del quadro della concorrenza, la semplificazione del contesto imprenditoriale mediante lo snellimento della burocrazia a tutti i livelli

di governo, il miglioramento del funzionamento del mercato del lavoro e la promozione della R&S. La formazione del capitale umano richiede una maggiore attenzione e il potenziale di manodopera inutilizzato dovrebbe essere valorizzato meglio, soprattutto al sud. Un altro aspetto importante per recuperare competitività è assicurare un maggiore allineamento tra l'andamento dei salari e quello della produttività, mediante un'ulteriore decentramento del meccanismo di determinazione dei salari. Sulla base delle riforme di bilancio introdotte nel luglio 2008, è importante assicurare la costante sostenibilità delle finanze pubbliche a medio termine onde creare condizioni più favorevoli per gli investimenti e lasciare margine per aumentare la spesa destinata al capitale umano e alle infrastrutture. L'attuazione del pacchetto sull'energia e sul cambiamento climatico, approvato dal Consiglio europeo, richiederà particolare attenzione.

7. Basandosi sulla valutazione della Commissione relativa ai progressi registrati, il Consiglio raccomanda all'Italia di proseguire l'attuazione delle riforme strutturali, e in particolare di:

- perseguire il risanamento delle finanze pubbliche a medio termine al fine di migliorarne la sostenibilità, riducendo in particolare l'aumento della spesa primaria corrente e migliorando nel contempo l'efficienza della spesa, e assicurare che il futuro quadro di federalismo fiscale sia pienamente coerente con questo obiettivo;
- introdurre rapidamente e attuare riforme generali volte a: rafforzare il quadro della concorrenza nei mercati dei prodotti e dei servizi, in particolare nella distribuzione al dettaglio e del carburante, nei servizi professionali e finanziari, nel settore del gas e del trasporto aereo e nei servizi pubblici locali; snellire la burocrazia a tutti i livelli di governo, riformando l'organizzazione della pubblica amministrazione e migliorandone la produttività;
- affrontare il problema della produttività, migliorare l'efficienza e i risultati del sistema d'istruzione, fra l'altro mediante un attento monitoraggio delle norme di qualità, tenendo conto delle questioni in materia di uguaglianza;
- secondo un'impostazione basata sulla flessicurezza e con l'obiettivo di ridurre le disparità regionali, riassegnare la spesa sociale così da realizzare un sistema di indennità di disoccupazione omogeneo, assicurare la gestione efficiente dei servizi di collocamento e promuovere la formazione continua, nonché affrontare ulteriormente il problema del lavoro non dichiarato.

DOCUMENTI RICHIAMATI NEL QUESTIONARIO



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 7.5.2008
COM(2008) 238 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO, AL
COMITATO DELLE REGIONI E ALLA BANCA CENTRALE EUROPEA**

UEM@10: successi e sfide di un decennio di Unione economica e monetaria

{SEC(2008) 553}

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO, AL COMITATO DELLE REGIONI E ALLA BANCA CENTRALE EUROPEA

UEM@10: successi e sfide di un decennio di Unione economica e monetaria

UN PASSO STORICO

Il 2 maggio 1998 i leader europei presero la decisione storica di introdurre la moneta unica, l'euro. Il passo verso l'ultima fase dell'UEM, l'Unione economica e monetaria, compiuto il 1° gennaio 1999, ha segnato uno spartiacque nell'integrazione europea. Sebbene di natura essenzialmente economica, ha inviato un potente segnale politico, dimostrando ai cittadini europei e al resto del mondo che l'Europa è in grado di prendere decisioni lungimiranti per rinsaldare un futuro comune di prosperità per un continente che troppo spesso ha sofferto a causa delle guerre e dell'instabilità economica e politica. Il lancio dell'euro, la più importante riforma monetaria dai tempi di Bretton Woods, è stato un passo audace senza precedenti nella storia economica e politica dell'Europa moderna, un passo che ha cambiato il panorama economico mondiale.

Dopo dieci anni di esistenza, l'euro è un successo eclatante. La moneta unica è diventata uno dei simboli dell'Europa e viene considerata dai cittadini dell'area dell'euro uno dei risultati più positivi dell'integrazione europea, assieme alla libera circolazione nell'UE e alla pace in Europa. Per un cittadino su due dell'area dell'euro l'UE è la moneta unica. L'UEM ha assicurato la stabilità macroeconomica e ha stimolato gli scambi transfrontalieri, l'integrazione finanziaria e gli investimenti. Il numero di paesi che condividono l'euro è aumentato dagli undici delle origini a quindici all'inizio del 2008 ed è destinato a crescere ancora. L'UEM è un successo di importanza strategica per l'UE, anzi per il mondo intero, in cui l'Europa è ormai un polo di stabilità macroeconomica, particolarmente apprezzato nell'attuale epoca di turbolenze finanziarie.

Sebbene sia un successo incontestabile, l'euro **non ha ancora realizzato alcune delle aspettative iniziali.** La produzione e in particolare la crescita della produttività sono state inferiori a quelle di altre economie sviluppate e sono cresciute le preoccupazioni sull'equità delle retribuzioni e della redistribuzione della ricchezza. Inoltre, una serie di sfide significative non ancora emerse o che cominciavano a delinearsi all'epoca in cui l'UEM è stata ideata si manifestano ora con tutta la loro urgenza. La globalizzazione avanza a passi rapidi e le risorse naturali si fanno sempre più scarse. I cambiamenti climatici e le conseguenze dell'invecchiamento della popolazione mettono ancora di più a dura prova la capacità di crescita delle nostre economie. Inoltre gli emergenti squilibri mondiali esercitano pressioni sul tasso di cambio dell'euro e sul funzionamento dei nostri sistemi finanziari. Allo stesso tempo, se da un lato il progressivo allargamento dell'area dell'euro accrescerà il dinamismo della sua economia, dall'altro aumenterà la diversità dell'UEM, andando ad incidere ancora di più sulla sua capacità di adeguamento.

La presente comunicazione e la relazione¹ che l'accompagna **valutano l'esperienza del primo decennio di UEM, individuano gli obiettivi e le sfide che l'area dell'euro deve affrontare e illustrano il programma politico che consentirà all'UEM di continuare sulla via del successo.**

I PRINCIPALI SUCCESSI DEI PRIMI DIECI ANNI

Il lancio dell'euro ha rappresentato un **cambiamento epocale nel contesto macroeconomico** degli Stati membri partecipanti e non solo. Una politica monetaria unica, associata a politiche fiscali nazionali ma coordinate, ha favorito la stabilità macroeconomica. I riallineamenti dei tassi di cambio che periodicamente traumatizzavano le economie europee sono ormai un ricordo del passato. La Banca centrale europea (BCE), a cui è affidata la politica monetaria dell'area dell'euro, ha rapidamente imposto la sua credibilità. La disciplina di bilancio è migliorata considerevolmente, rafforzata dal patto di stabilità e crescita. L'economia dell'area dell'euro ha seguito un percorso più rapido di integrazione economica e finanziaria rispetto al resto dell'UE e la sua resistenza agli shock esterni è aumentata. Nel complesso, sono stati compiuti progressi su molti fronti, come mostra la panoramica che segue.

La politica monetaria ha ancorato le aspettative a lungo termine sull'inflazione a livelli prossimi alla definizione di stabilità dei prezzi della BCE. L'inflazione media, che negli anni '70 e '80 aveva oscillato entro una forchetta dell'8-10%, per poi scendere al 3% negli anni '90, nel primo decennio dell'UEM è ulteriormente diminuita e si è collocata appena sopra il 2%. I tassi di interesse nominali sono passati dal 12% degli anni '80 al 9% negli anni '90, per attestarsi in media intorno al 5% dopo il lancio dell'euro. In termini reali i tassi di interesse nell'UEM sono scesi a livelli mai raggiunti da diversi decenni, anche nei paesi che avevano beneficiato del più alto grado di stabilità prima dell'adozione dell'euro. L'inflazione ha innegabilmente ripreso vigore negli ultimi tempi, principalmente a causa dell'impennata dei prezzi del petrolio e delle materie prime, mentre le turbolenze sui mercati finanziari hanno portato ad una stretta delle condizioni del credito alle famiglie e alle imprese. È previsto comunque un ritorno a bassi tassi di inflazione e a condizioni del credito più normali una volta allentate le pressioni esterne, anche se i prezzi del petrolio e delle materie prime potrebbero continuare a salire a causa della forte domanda proveniente dai paesi in via di sviluppo in rapida crescita.

Le politiche fiscali hanno contribuito a sostenere la stabilità macroeconomica dell'UEM. Eccezionali sono stati i progressi conseguiti nel risanamento dei bilanci negli ultimi anni, culminati in un disavanzo pari solo allo 0,6% del PIL nel 2007 rispetto ad una media del 4% sia negli anni '80 che negli anni '90. La riforma del patto di stabilità e crescita nel 2005 non solo ha contribuito ad una maggiore disciplina, ma ha anche favorito una correzione più sostenibile dei disavanzi eccessivi, scoraggiando il ricorso a misure una tantum. Sebbene non del tutto sradicate, le politiche fiscali procicliche sono anch'esse diventate meno comuni. Questo risultato, a cui si sono aggiunte le inattese maggiori entrate fiscali degli ultimi anni, ha fatto sì che nessuno dei paesi dell'area dell'euro abbia registrato un disavanzo superiore al 3% nel 2007 e che il disavanzo generale dell'area dell'euro (pari allo 0,6% del PIL nel 2007) sia stato il più basso mai registrato da diversi decenni. Infatti nel 2007 dieci dei quindici paesi

¹ SEC(2008) 553 "UEM@10: successi e sfide di un decennio di Unione economica e monetaria".

dell'area dell'euro hanno registrato o un bilancio in attivo o un bilancio molto prossimo al pareggio.

L'UEM ha **favorito l'integrazione economica e dei mercati**. La scomparsa del rischio di cambio e la riduzione dei costi delle operazioni transfrontaliere hanno contribuito allo sviluppo del mercato unico e all'integrazione dei mercati del prodotto. I flussi commerciali intra-area rappresentano un terzo del PIL dell'area, mentre dieci anni fa rappresentavano solo un quarto, e le stime disponibili indicano che ben la metà di tale aumento è attribuibile all'eliminazione della volatilità del tasso di cambio. Il fatto ancora più importante è che gli investimenti esteri diretti intra-area rappresentano ora un terzo del PIL, mentre inizialmente rappresentavano solo un quinto. Al riguardo, le stime suggeriscono che fino a due terzi dell'aumento è direttamente attribuibile alla creazione della moneta unica. Questi sviluppi a loro volta hanno generato importanti economie di scala, stimolato la concorrenza e prodotto effetti notevoli sull'efficienza produttiva. Analogamente, la riduzione del premio di rischio, compreso nel costo del capitale, ha stimolato gli investimenti, che hanno raggiunto quasi il 22% del PIL, un livello mai visto dagli inizi degli anni '90. Nel complesso, tramite questi diversi canali, si stima che dal lancio dell'euro la moneta unica abbia stimolato un incremento pari a circa il 5% della produttività del lavoro per ora lavorata.

L'euro ha avuto un **potente effetto catalizzatore dell'integrazione dei mercati finanziari**. I mercati monetari interbancari nell'area dell'euro sono ormai pienamente integrati, con un aumento costante delle operazioni interbancarie transfrontaliere a partire dal 1999. Le concentrazioni transfrontaliere tra banche hanno registrato un'accelerazione, per cui ora i sedici maggiori gruppi bancari detengono più del 25% delle loro attività UE al di fuori del loro paese di origine. Si è assistito all'emergere di un importante mercato delle obbligazioni del settore privato denominate in euro, con emissioni annue lorde pari a più di 1000 miliardi di euro, che superano di gran lunga i circa 800 miliardi di euro raccolti dalle emissioni del settore pubblico. Anche l'integrazione dei mercati azionari è stata più rapida che altrove, e la quota di azioni detenute in altri paesi dell'area dell'euro è salita dal 20 al 40%. Si sono avuti progressi nello sviluppo delle infrastrutture dei mercati finanziari e nei servizi finanziari transfrontalieri all'ingrosso, e l'area unica dei pagamenti in euro è destinata a eliminare le differenze tra i pagamenti nazionali e i pagamenti transfrontalieri. Parallelamente è stato raggiunto un certo grado di convergenza della normativa e della vigilanza, grazie all'attuazione del piano di azione per i servizi finanziari e al funzionamento dei comitati Lamfalussy.

L'UEM ha **accresciuto la resistenza dell'area dell'euro agli sviluppi esterni sfavorevoli**. Nel suo primo decennio di esistenza l'area dell'euro è stata esposta ad una serie di shock esterni associati al ciclo economico mondiale, il più significativo dei quali è stato lo scoppio della bolla speculativa delle imprese legate a Internet e la successiva recessione negli Stati Uniti agli inizi degli anni 2000. Ciononostante, la conseguente recessione nell'area dell'euro agli inizi del decennio è stata notevolmente più attenuata rispetto a episodi analoghi verificatisi prima dell'adozione della moneta unica. Oggi ancora una volta l'area dell'euro sembra essere al riparo dal peggio delle attuali turbolenze sui mercati finanziari mondiali. Un contributo a questa maggiore resistenza è venuto dall'ancoraggio delle aspettative di inflazione, dalle riforme attuate nel quadro della strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione e dalla rinnovata disciplina di bilancio a partire dalla riforma del patto di stabilità e crescita.

L'UEM ha portato **benefici significativi ai paesi membri impegnati nel processo di recupero**. Il contesto di stabilità macroeconomica e di bassi tassi di interesse, associato al sostegno proveniente dalla politica di coesione e dai relativi Fondi, strutturale e di coesione, ha creato le condizioni per accelerare il recupero; gli effetti positivi di queste politiche economiche sane sono stati rafforzati dallo sviluppo dei mercati finanziari nazionali e dalla loro integrazione con il resto dell'area dell'euro. Non sorprende perciò che la partecipazione all'UEM viene fortemente auspicata dai dodici Stati membri che hanno aderito all'UE a partire dal 2004; tre sono già entrati a far parte dell'area dell'euro e la Slovacchia è pronta per l'adesione nel 2009.

L'euro si è imposto saldamente **nel mondo come seconda moneta internazionale**. Nel 2004 i titoli di debito internazionali denominati in euro hanno superato quelli denominati in dollari statunitensi, e la percentuale dei prestiti bancari denominati in euro concessi dalle banche dell'area dell'euro a favore di beneficiari esterni all'area dell'euro è ora pari al 36% rispetto al 45% dei prestiti denominati in dollari statunitensi. L'euro è la seconda moneta più attivamente scambiata sui mercati dei cambi di tutto il mondo e viene utilizzato in più di un terzo di tutte le operazioni di cambio. L'uso ufficiale dell'euro è aumentato, e la quota mondiale di riserve dichiarate denominate in euro è cresciuta, passando dal 18% nel 1999 a più del 25% nel 2007. Anche il ruolo dell'euro come moneta di fatturazione o di regolamento si è rafforzato, fino a raggiungere più del 50% del commercio estero dell'area dell'euro. L'euro è diventato anche molto importante in numerosi paesi terzi, soprattutto nei paesi candidati all'adesione all'area dell'euro e nei paesi confinanti dell'UE, che fatturano oggi il 60% dei loro scambi in euro.

L'area dell'euro è diventata un **polo di stabilità per l'Europa e per l'economia mondiale**. Grazie alla crescente importanza dell'euro a livello internazionale e alle dimensioni dell'economia dell'area dell'euro le politiche economiche dell'UEM hanno sempre più un impatto a livello mondiale. Con una posizione esterna in pareggio, un quadro macroeconomico credibile e un sistema finanziario solido, l'area dell'euro ha contribuito all'evoluzione ordinata dell'economia mondiale, anche negli ultimi mesi segnati da forti turbolenze.

L'area dell'euro ha sviluppato una **solida struttura di governance economica**. Sebbene le maggiori responsabilità di politica economica rimangano a livello nazionale, è maturato tra gli Stati membri dell'UEM il convincimento comune che per un efficiente funzionamento dell'UEM sono necessari finanze pubbliche solide e mercati del prodotto, del lavoro e finanziari flessibili e integrati. La riforma del patto di stabilità e crescita del 2005 ha accresciuto la partecipazione dei governi nazionali alla governance di bilancio. La strategia di Lisbona riveduta per la crescita e l'occupazione, ossia lo strumento chiave del coordinamento delle politiche economiche dell'UE, afferma nell'orientamento n. 6 che gli Stati membri dovrebbero "contribuire ad un'UEM dinamica e ben funzionante". **L'Eurogruppo è stata la principale sede** in cui i ministri delle finanze dell'area dell'euro hanno potuto affrontare le questioni connesse con la moneta unica che vanno al di là dei compiti di vigilanza e di coordinamento previsti dal trattato. Il suo carattere informale incoraggia dibattiti aperti e franchi, per cui l'Eurogruppo è la sede più idonea in cui possono maturare convincimenti comuni e posizioni chiare sulle questioni macroeconomiche relative all'area dell'euro. Con il tempo esso ha acquistato visibilità e rilevanza, in particolare da quando ha nominato il suo primo presidente permanente nel gennaio 2005. Sul fronte internazionale, l'azione collettiva assunta dall'area dell'euro ha portato ad una maggiore influenza esterna, come dimostra

l'impegno della troika europea (il presidente dell'Eurogruppo, il presidente della BCE e il commissario responsabile per gli affari economici e monetari) nel dialogo bilaterale con la Cina e con altri paesi e le consultazioni multilaterali sugli squilibri mondiali promosse dal FMI lo scorso anno.

Tutti questi sviluppi positivi sono culminati nella **creazione di una cifra record di 16 milioni di posti di lavoro nel corso del primo decennio dell'UEM** nell'area dell'euro. L'occupazione è cresciuta di circa il 15% dal lancio della moneta unica, mentre la disoccupazione è scesa a circa il 7% della forza lavoro, il tasso più basso mai raggiunto in più di quindici anni, e cosa ancora più importante, la crescita dell'occupazione è stata più rapida che in altre economie mature, compresi gli Stati Uniti. Gran parte di questi miglioramenti sono il frutto delle riforme sia del mercato del lavoro che dei sistemi sociali attuate nel quadro della strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione e del quadro di coordinamento e di vigilanza dell'UEM, nonché della moderazione salariale che ha caratterizzato la maggior parte dei paesi dell'area dell'euro. Ciò dimostra chiaramente che i lavoratori europei sono in grado di affrontare nuove sfide attuando i necessari cambiamenti che consentiranno in ultimo di creare altri posti di lavoro e di far crescere ulteriormente l'economia.

LE SFIDE CHE L'UEM DEVE ANCORA AFFRONTARE AMPLIFICATE DALLE NUOVE TENDENZE A LIVELLO MONDIALE

Il quadro generale del primo decennio dell'UEM è pertanto molto positivo. Tuttavia, non tutte le attese si sono realizzate.

Con il suo 2% annuo, la **crescita potenziale resta troppo bassa**. Sebbene l'occupazione sia fortemente aumentata, e nonostante l'impatto positivo della moneta unica, la crescita della produttività ha subito un rallentamento, passando dall'1 1/2% negli anni '90 a circa l'1% nel decennio in corso. Di conseguenza, il reddito procapite dell'area dell'euro è rimasto stazionario, al 70% di quello degli Stati Uniti. Sebbene la maggioranza delle economie minori dell'area dell'euro abbiano avuto risultati eccezionali, in alcuni degli Stati membri più grandi la crescita potenziale avrebbe potuto essere notevolmente superiore.

Inoltre, si sono avute **differenze sostanziali e persistenti tra i paesi** in termini di inflazione e di costi unitari del lavoro. La tendenza al persistere delle divergenze tra Stati membri dell'area dell'euro è stata in parte dovuta all'assenza di reattività dei prezzi e delle retribuzioni, per i quali l'adeguamento fra prodotti, settori e regioni non è stato senza urti. Questo sviluppo ha portato ad un accumularsi della perdita di competitività e ad un ampliarsi degli squilibri esterni, che nell'UEM richiedono tempi lunghi di aggiustamento. In sostanza, l'aggiustamento prolungato riflette il minor grado di ambizione delle riforme strutturali rispetto alla fase di preparazione all'euro. Analogamente a quanto avviene nell'UE nel suo complesso, i mercati dei prodotti nell'area dell'euro sono ancora solo parzialmente integrati e la fornitura transfrontaliera di servizi non è ancora sufficientemente sviluppata.

In quanto moneta internazionale l'euro è una importante carte vincente per i membri dell'area dell'euro e per l'UE nel suo complesso. Tuttavia, **l'assenza di una chiara strategia internazionale** e di una voce forte nelle sedi internazionali comporta costi per l'area dell'euro in un mondo sempre più globalizzato. Gli squilibri economici mondiali accumulatisi a partire dagli anni '90 hanno cominciato a far sentire i loro effetti, con un'eccessiva volatilità dei tassi di cambio e la forte pressione esercitata sui meccanismi di stabilità finanziaria. La rapida crescita della domanda di energia e di altre risorse primarie proveniente dalle economie emergenti si scontra ora con i limiti dell'offerta, il che fa salire i prezzi del petrolio, dei generi alimentari e delle materie prime a livelli vertiginosi. In questo contesto turbolento la moneta unica offre una protezione e può mettere l'area dell'euro nella posizione unica di svolgere un ruolo chiave nell'arginare i rischi associati. Tuttavia questo potenziale non viene sufficientemente sfruttato, perché l'area dell'euro non possiede né una strategia internazionale correttamente definita né una rappresentanza internazionale effettiva.

Infine, **l'immagine pubblica dell'euro non riflette appieno i successi economici dell'UEM.** L'euro viene spesso utilizzato come capro espiatorio di deludenti risultati economici, dovuti in realtà a politiche economiche inadeguate a livello nazionale. Inoltre, in alcuni paesi i cittadini attribuiscono all'euro la colpa dei consistenti aumenti dei prezzi. Di fatto, anche se il passaggio all'euro ha avuto solo un'incidenza marginale sull'inflazione generale, gli occasionali aumenti abusivi dei prezzi verificatisi in specifici settori e paesi hanno offuscato l'immagine dell'euro e continuano a farlo. Allo stesso tempo, il mancato sviluppo del pilastro economico dell'UEM, rispetto al pilastro monetario, ha anche alimentato la preoccupazione che l'area dell'euro non sia in grado di affrontare le principali sfide che ha di fronte, il che ne ha indebolito ancora di più l'immagine pubblica. È chiaro che c'è ancora del lavoro importante da fare. Ma al di là del conseguimento degli obiettivi iniziali, il programma politico dell'UEM per il prossimo decennio sarà caratterizzato dall'emergere di nuove sfide a livello mondiale che amplificheranno le debolezze dell'UEM descritte in precedenza.

- **La globalizzazione avanza a passi rapidi:** le economie emergenti fanno concorrenza alle economie sviluppate nei settori industriali che impiegano manodopera poco qualificata e, sempre più, anche nei settori a più forte valore aggiunto. La globalizzazione offre importanti possibilità di crescita dei mercati, permettendo ai consumatori di beneficiare di prezzi più bassi e di una scelta più ampia e ai produttori di realizzare guadagni di efficienza. Tuttavia, la globalizzazione mette a dura prova la capacità di adeguamento dei membri dell'area dell'euro, dato che nuove attività dovranno sostituire i settori in declino, mentre la ricerca, l'innovazione e il capitale umano acquistano sempre più importanza come fattori di dinamismo economico. Inoltre, la globalizzazione costringe sempre più l'area dell'euro ad assumere un ruolo effettivo nella governance economica e finanziaria mondiale.
- **I prezzi dei generi alimentari e dell'energia aumentano,** spinti dalla rapida crescita dell'economia mondiale e dall'evoluzione dei modi di consumo nelle economie emergenti. I cambiamenti climatici fanno sentire sempre più i loro effetti sull'economia. Questi sviluppi potrebbero ostacolare la crescita e compromettere la redistribuzione dei redditi e della ricchezza, dato che sono i più poveri che potrebbero risentirne in misura sproporzionata. Un fattore di complicazione è il fatto che sarà difficile contenere i cambiamenti climatici e simultaneamente porre un tetto all'aumento dei prezzi dei generi alimentari e dell'energia. Questi problemi possono colpire in modo diverso i paesi

dell'area dell'euro, il che rafforza la necessità di assicurare un adeguamento morbido agli shock.

- Nel frattempo, come altrove, la popolazione dell'area dell'euro **invecchia rapidamente**. Di conseguenza, la parte della popolazione pensionata aumenterà, riducendo simultaneamente il potenziale di crescita economica. Infatti, il rapporto tra popolazione in età lavorativa e anziani dovrebbe dimezzarsi nel corso dei prossimi quaranta anni, e nell'ipotesi di politiche invariate, la crescita del prodotto potenziale dell'area dovrebbe rallentare, scendendo dall'attuale 2% circa ad un valore appena superiore all'1% all'anno. L'invecchiamento demografico determinerà inoltre un aumento relativamente consistente della spesa pubblica, e se non verranno attuate riforme dei sistemi pensionistici e sanitari, il rapporto spesa pubblica/PIL dovrebbe aumentare di circa 4 punti percentuali nel corso dei prossimi quattro decenni. L'invecchiamento della popolazione rappresenta una grave sfida per la capacità di adeguamento dell'area dell'euro e mette a rischio la sostenibilità delle sue finanze pubbliche e, più in generale, dei suoi sistemi di protezione sociale.

Queste tendenze di lungo periodo, i cui effetti si fanno sempre più sentire, creeranno problemi gravi per tutte le economie sviluppate in termini di crescita, di stabilità macroeconomica, di capacità di adeguamento, di sostenibilità dei sistemi di protezione sociale e di redistribuzione dei redditi e delle ricchezze. Ma esse potranno **sfide politiche particolarmente difficili per l'area dell'euro**, tenuto conto del suo potenziale di crescita relativamente debole, della sua ridotta capacità di adeguamento, del suo debito pubblico elevato e della forte interdipendenza delle sue economie.

UN PROGRAMMA POLITICO PER IL SECONDO DECENNIO BASATO SU TRE PILASTRI

Sebbene nel complesso molto positiva, l'esperienza del primo decennio dell'UEM rivela un certo numero di carenze alle quali occorre porre rimedio. Sarà necessario consolidare la stabilità macroeconomica conquistata a prezzo di grandi sforzi, e parallelamente **a)** aumentare la crescita potenziale e preservare e accrescere il benessere dei cittadini dell'area dell'euro; **b)** assicurare la capacità di adeguamento morbido man mano che l'UEM si espanderà per accogliere nuovi membri e **c)** proteggere con successo gli interessi dell'area dell'euro nell'economia mondiale. È importante sottolineare che questi sforzi verranno compiuti in un contesto mondiale notevolmente mutato dall'introduzione dell'euro, e che se non verranno compiuti le conseguenze saranno ora ancora più gravi.

Per affrontare queste sfide, **la Commissione propone un programma basato su tre pilastri:**

- il programma di politica interna, mirante ad approfondire il coordinamento e la vigilanza della politica di bilancio, ad ampliare la vigilanza macroeconomica nell'UEM oltre la politica di bilancio e a integrare meglio le riforme strutturali nel coordinamento politico generale nell'ambito dell'UEM;
- il programma di politica esterna, mirante a rafforzare il ruolo dell'area dell'euro nella governance economica mondiale;
- entrambi i programmi richiedono un sistema più efficace di governance economica.

I. Il programma di politica interna: migliorare il coordinamento e la vigilanza

Approfondire e ampliare la vigilanza

È necessario continuare ad applicare rigorosamente il braccio correttivo del patto di stabilità e crescita e **migliorare la vigilanza nell'ambito del braccio preventivo del patto**. Il coordinamento della politica di bilancio dovrebbe guidare meglio la condotta degli Stati membri in materia di bilancio durante tutto il ciclo, vale a dire sia nei periodi di congiuntura favorevole che in quelli di congiuntura sfavorevole. Occorre approfondire la vigilanza di bilancio per coprire due settori principali:

i) **assicurare la sostenibilità delle finanze pubbliche** a beneficio delle generazioni future. A livello nazionale, l'adozione di quadri di bilancio a medio termine potrebbe dare un grande contributo al conseguimento di finanze pubbliche stabili e sostenibili. Per essere efficaci, i predetti quadri dovrebbero prevedere norme ben concepite in materia di spesa, che permettano agli stabilizzatori automatici di funzionare nei limiti del patto di stabilità e crescita, adeguando allo stesso tempo la composizione della spesa pubblica alle esigenze strutturali e congiunturali dell'economia. A livello dell'area dell'euro, un'attenzione particolare dovrebbe essere data al controllo dell'evoluzione del debito pubblico, e gli obiettivi di bilancio a medio termine dovrebbero essere rafforzati per fare fronte a passività implicite. Inoltre, proiezioni di bilancio a lungo termine che consentano di individuare l'impatto dell'invecchiamento della popolazione sulle finanze pubbliche possono sostenere l'elaborazione di strategie nazionali per la sostenibilità e promuovere provvedimenti per riformare i sistemi pensionistici e sanitari e aumentare i tassi di occupazione;

ii) **migliorare la qualità delle finanze pubbliche**, in altri termini, utilizzare più efficacemente il denaro pubblico, orientando la spesa pubblica e i sistemi tributari verso attività che favoriscano la crescita e la competitività. Le riforme dei programmi di spesa sociale che offrono una migliore protezione dei redditi rafforzando allo stesso tempo gli incentivi al lavoro, la cosiddetta flessicurezza, contribuirebbero considerevolmente a rafforzare la sostenibilità e la qualità delle finanze pubbliche, garantendo allo stesso tempo che i bilanci sostengano la stabilità macroeconomica.

Ma oltre alla vigilanza di bilancio, vi è la chiara necessità di **ampliare la vigilanza per correggere gli squilibri macroeconomici**. Occorre sorvegliare gli sviluppi negli Stati membri, quali la crescita dei disavanzi delle partite correnti, le persistenti differenze in materia di inflazione o le tendenze ad una crescita squilibrata, in quanto per via degli effetti di ricaduta e della crescente interdipendenza delle economie dell'area dell'euro tali sviluppi sono preoccupanti non soltanto per il paese interessato ma per l'area dell'euro nel suo complesso. Il bilancio dei primi dieci anni dell'UEM indica che l'integrazione dei mercati, in particolare nel settore dei servizi finanziari, sebbene nel complesso benefica per l'UEM, in quanto contribuisce ad ammortizzare le turbolenze macroeconomiche offrendo possibilità di condivisione dei rischi e incoraggiando la redistribuzione delle risorse, può anche, se non accompagnata da politiche adeguate, accentuare le divergenze tra i paesi partecipanti. Le divergenze, per quanto in alcuni casi insignificanti, in quanto riflesso del processo di recupero o anche del normale adeguamento, possono anche essere dannose ed essere il risultato di un adeguamento inefficiente. In questo caso, una vigilanza rafforzata aiuterebbe i paesi interessati a reagire rapidamente prima che le divergenze si radichino.

Infine, **una più ampia vigilanza sui paesi candidati all'adesione all'area dell'euro**, analoga a quella proposta per gli attuali membri dell'area dell'euro, sarà essenziale per aiutarli a prepararsi alle sfide legate alla condivisione della moneta unica. Molti futuri membri dell'area dell'euro registrano consistenti flussi di capitali in entrata (il che riflette aspettative di un persistere della rapida crescita dei redditi) e un rapido sviluppo dei rispettivi settori finanziari, due andamenti che possono stimolare il credito (soprattutto a partire da un livello basso) e generare squilibri esterni. Al momento la vigilanza sui paesi candidati all'adesione all'area dell'euro avviene tramite la valutazione dei programmi di convergenza. È possibile però fornire orientamenti politici più forti ed esercitare una vigilanza più stretta degli sviluppi economici in particolare nei paesi che partecipano al meccanismo di cambio II (ERM II), che costituisce allo stesso tempo uno dei criteri di adozione dell'euro ed uno strumento per incoraggiare una convergenza nominale e reale sostenibile, senza però imporre ostacoli supplementari all'entrata nell'area dell'euro.

La vigilanza deve basarsi sugli strumenti esistenti. I principali strumenti di vigilanza della politica di bilancio e di coordinamento della politica economica sono chiaramente sanciti dal trattato e dal patto di stabilità e crescita. L'applicazione delle misure previste dal braccio correttivo del patto di stabilità e crescita continuerà ad essere uno strumento chiave di dissuasione del non rispetto del trattato. Il patto di stabilità e crescita prevede la definizione e la valutazione delle strategie di bilancio a medio termine mediante pareri formulati dal Consiglio sui programmi nazionali di stabilità. L'articolo 99 del trattato dispone che "Gli Stati membri considerano le loro politiche economiche una questione di interesse comune" e "le coordinano nell'ambito del Consiglio". Le raccomandazioni per l'area dell'euro e quelle specifiche per ogni singolo paese nel quadro del processo di Lisbona costituiscono strumenti fondamentali di guida e di vigilanza. Vi sono tuttavia ancora margini di miglioramento del modo in cui questi strumenti sono utilizzati. L'analisi dei primi 10 anni dà sostegno agli argomenti a favore del rafforzamento del braccio preventivo del patto, come deciso dal Consiglio ECOFIN², per incoraggiare l'attuazione di politiche di bilancio sostenibili e affrontare questioni più vaste che possono influenzare la stabilità macroeconomica di un paese e il funzionamento complessivo dell'UEM. Questi strumenti previsti dal trattato sono integrati dal riesame intermedio del bilancio effettuato dall'Eurogruppo nella primavera di ogni anno. Questo meccanismo di esame tra pari, che finora ha messo l'accento sulla vigilanza di bilancio, dovrebbe essere ampliato per rendere più efficace la vigilanza prevista dal trattato.

Integrare meglio le politiche strutturali nel processo di coordinamento

L'area dell'euro ha tutto l'interesse a che le riforme strutturali abbiano successo. È indispensabile che l'area dell'euro intensifichi le riforme, il che sarebbe naturalmente auspicabile anche per l'UE nel suo complesso. È importante sottolineare che il miglioramento delle risposte dei mercati genererà un doppio dividendo: contribuirà all'aumento del tenore di vita nel lungo periodo, permettendo allo stesso tempo un migliore adeguamento agli shock, e favorirà la stabilità macroeconomica. Le prove empiriche dell'analisi da noi effettuata dimostrano che nei paesi che hanno adottato la moneta unica le riforme strutturali presentano "moltiplicatori" superiori rispetto agli altri paesi: in altri termini, i paesi che attuano le riforme strutturali generano più benefici, mentre i paesi in ritardo rischiano di pagare un prezzo più elevato per la loro inazione. La strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione, che ha

² COM(2007) 316.

contributo in misura determinante a iscrivere le riforme strutturali all'ordine del giorno della politica, consente di individuare i settori nei quali l'azione è più urgente tramite l'orientamento n. 6 sull'area dell'euro e le raccomandazioni specifiche per l'area dell'euro. Nel quadro di un approccio di partenariato tra la Commissione e gli Stati membri, la strategia di Lisbona costituisce la base per guidare il processo di riforma sia nell'area dell'euro che nei singoli paesi.

L'eliminazione dei restanti ostacoli all'integrazione dei mercati del prodotto è essenziale per il corretto funzionamento dell'area dell'euro. Nonostante l'impulso dato dall'UEM e dal programma per il mercato unico alla creazione di economie più aperte e competitive, la debole crescita della produttività e le barriere all'entrata, in particolare nel settore dei servizi, ostacolano ancora un adeguamento efficiente dell'area dell'euro al mutare delle condizioni economiche e mantengono la pressione sui prezzi. L'innovazione e la diffusione delle tecnologie, fattori importanti per rafforzare sia la concorrenza che la produttività, sono in ritardo negli Stati membri dell'area dell'euro. L'osservatorio del mercato proposto nel riesame del mercato unico dovrebbe essere utilizzato per colmare in special modo queste carenze.

L'area dell'euro ha bisogno di *mercati del lavoro che funzionino meglio* per favorire l'adeguamento ad un'economia globalizzata e aumentare il potenziale di crescita a fronte dell'invecchiamento della popolazione. Una più grande flessibilità delle retribuzioni, una più netta differenziazione tra settori, occupazioni e regioni, nonché maggiori investimenti in capitale umano sono fattori determinanti di stimolo della competitività e consentono una riallocazione senza urti delle risorse in caso di shock. Varie riforme attuate nel quadro della strategia di Lisbona per accrescere l'utilizzo della manodopera hanno dato buoni risultati. Tuttavia, i progressi sono stati diseguali nei vari paesi, e dovrebbero pertanto restare al centro delle strategie di riforma nel corso del prossimo decennio. Le riforme dei programmi di spesa sociale e delle politiche attive del lavoro dovrebbero mirare a offrire una migliore protezione dei redditi, rafforzando allo stesso tempo gli incentivi al lavoro.

L'area dell'euro può trarre vantaggi comparativamente grandi dalla promozione dell'integrazione finanziaria dell'UE. Sebbene siano stati realizzati progressi considerevoli nell'integrazione dei mercati finanziari dell'UE, occorre compiere ulteriori sforzi per accrescere l'efficienza e la liquidità dei mercati finanziari dell'area dell'euro. Ciò faciliterebbe l'adeguamento economico tramite la condivisione dei rischi e promuoverebbe una trasmissione più uniforme della politica monetaria unica nell'ambito dell'area dell'euro. Occorre in particolare intensificare gli sforzi per promuovere l'offerta transfrontaliera di servizi finanziari al dettaglio, migliorare l'efficienza del finanziamento obbligazionario delle imprese e delle amministrazioni pubbliche e ridurre i costi della regolamentazione e della vigilanza a carico degli intermediari finanziari che operano in un contesto pluri-giurisdizionale. Data la responsabilità condivisa dell'Eurosistema e degli Stati membri partecipanti per la preservazione della stabilità finanziaria in tutta l'area dell'euro, vi è una crescente necessità di una più stretta cooperazione transfrontaliera in materia di meccanismi di prevenzione, gestione e risoluzione delle crisi man mano che l'integrazione finanziaria procede. Tenuto conto di queste considerazioni specifiche in materia di efficienza e di stabilità, e facendo tesoro degli insegnamenti che si possono trarre dalle attuali turbolenze finanziarie, l'area dell'euro dovrebbe svolgere un ruolo forte nella promozione del programma dell'UE per l'integrazione finanziaria e nel potenziamento dei meccanismi UE in materia di stabilità finanziaria.

Per sfruttare appieno il potenziale dell'UEM, è pertanto necessario **rafforzare nell'area dell'euro gli incentivi a proseguire sulla strada delle riforme**. L'integrazione delle politiche strutturali nel processo di coordinamento dell'area dell'euro offre tre vantaggi: a) le raccomandazioni rivolte all'area dell'euro nel suo complesso e le raccomandazioni specifiche formulate per ciascun paese nel quadro degli orientamenti integrati della strategia di Lisbona costituiscono la base del coordinamento delle riforme strutturali; occorre organizzare una vigilanza più stretta della loro attuazione; b) la riforma del patto del 2005 consente, al momento della valutazione dei progressi realizzati verso il conseguimento degli obiettivi di bilancio a medio termine, di tenere conto di riforme strutturali gravose per il bilancio a breve termine ma che generano benefici nel lungo periodo in termini di crescita e di sostenibilità delle finanze pubbliche. Per assicurare il rispetto degli impegni sanciti nel patto di stabilità e crescita, si potrebbe istituire un meccanismo di esame tra pari basato sul quadro analitico sviluppato nel contesto della strategia di Lisbona e sulle informazioni fornite a posteriori dagli Stati membri; c) per arrivare ad una migliore programmazione temporale delle riforme, la priorità dovrebbe essere data al miglioramento del funzionamento dei mercati finanziari. Ciò non solo avrebbe effetti positivi sulla crescita e sull'adeguamento, ma contribuirebbe anche a rafforzare gli incentivi a favore di ulteriori riforme strutturali da realizzare, ponendo l'accento sui loro benefici a più lungo termine e consentendo di canalizzare i capitali verso le nuove opportunità di investimento offerte dalle riforme strutturali.

II. Il programma di politica esterna: accrescere il ruolo internazionale dell'area dell'euro

Lo status internazionale dell'euro comporta **benefici, responsabilità e rischi**. Esso contribuisce a sviluppare il settore finanziario in Europa, genera benefici di signoraggio grazie all'utilizzo dell'euro come moneta di riserva, e riduce l'esposizione alla volatilità dei tassi di cambio, grazie al diffondersi della tariffazione e della fatturazione in euro. Ma date le dimensioni dell'area dell'euro, le decisioni politiche e gli sviluppi economici nell'ambito dell'UEM si fanno sentire anche altrove, non da ultimo perché i mercati finanziari mondiali si comportano come un canale di trasmissione internazionale sempre più potente. Ne derivano anche rischi, dato che il crescente status internazionale dell'euro espone l'area dell'euro alle perturbazioni legate agli spostamenti di portafoglio tra le principali monete e categorie di attività a livello internazionale. Nel complesso, la crescita del ruolo dell'euro come moneta internazionale e la forza congiunta dell'economia dell'area dell'euro hanno modificato le regole del gioco per i membri dell'UEM e per i loro partner internazionali.

L'area dell'euro deve pertanto **attuare una strategia internazionale** all'altezza dello status internazionale della sua moneta. Dopo un primo decennio di successi l'area dell'euro, che già offre un'ancora di stabilità ai suoi vicini, è chiamata a sviluppare una strategia chiara e omnicomprensiva sulle questioni economiche e finanziarie internazionali. Deve svolgere un ruolo più attivo e più assertivo sia nelle sedi multilaterali che tramite il dialogo bilaterale con i partner strategici. Deve migliorare il coordinamento e definire posizioni comuni e, laddove opportuno, linee comuni su tutte queste questioni. Deve esprimersi con una sola voce sulle politiche del tasso di cambio e assumersi le proprie responsabilità nelle questioni relative alla stabilità finanziaria e alla vigilanza macroeconomica. Il rischio che una correzione disordinata degli squilibri mondiali leda in misura sproporzionata la competitività dell'area dell'euro e dei suoi membri rafforza ancora di più queste esigenze.

Se l'area dell'euro vuole allineare la sua influenza al suo peso economico il modo più efficiente è **sviluppare posizioni comuni e consolidare la sua rappresentanza, ottenendo in ultimo un seggio unico** nelle istituzioni e nelle sedi finanziarie internazionali pertinenti. Si tratta di un obiettivo ambizioso, e i progressi nel programma esterno dipenderanno innanzitutto da un sistema più efficiente di governance dell'area dell'euro. Anche se spesso gli altri paesi ritengono che l'UE e l'area dell'euro siano sovrarappresentate nelle organizzazioni internazionali (sia in termini di seggi che di diritti di voto), l'influenza dell'area dell'euro nelle sedi internazionali non è ancora all'altezza del suo peso economico. Consolidando la rappresentanza dell'area dell'euro si rafforzerebbe il suo potere negoziale a livello internazionale e si ridurrebbero i costi del coordinamento internazionale, sia per l'area dell'euro che per i suoi principali partner. Inoltre si libererebbe lo spazio necessario per consentire ai paesi emergenti di accrescere la loro partecipazione nelle istituzioni finanziarie internazionali.

III. Promuovere una governance più efficiente dell'UEM

Il sistema di governance economica dell'UEM deve essere in grado di raccogliere le sfide che l'area dell'euro è chiamata ad affrontare. Ciò detto, l'attuale suddivisione delle responsabilità tra le istituzioni e gli strumenti che disciplinano la condotta della politica economica nell'UEM è nel complesso corretta. Tuttavia, vi è la chiara necessità di adeguare le istituzioni e le prassi per poter affrontare le nuove sfide politiche.

Perché l'UEM funzioni in maniera efficiente, è indispensabile **un forte impegno di tutti gli Stati membri dell'UE in seno al Consiglio ECOFIN**. Sin dall'inizio il Consiglio ECOFIN è stata la sede in cui sono state adottate le decisioni di politica economica nell'UE, e nella prospettiva della convergenza crescente tra l'area dell'euro e l'UE dovrebbe continuare ad essere il perno del sistema di governance economica dell'UEM mediante una maggiore integrazione delle questioni legate all'UEM nei suoi lavori. In particolare, il Consiglio potrebbe spingere per un approccio più coerente nei suoi settori di competenza (la politica macroeconomica, i mercati finanziari e la fiscalità) in modo da creare sinergie positive tra di essi. Il vigente trattato lascia un ampio margine per un coordinamento ed una vigilanza più ampi in questo senso in tutta l'UE. Inoltre, una volta ratificato, il nuovo trattato di Lisbona rafforzerà il ruolo dei ministeri delle finanze dell'area dell'euro nelle materie legate al funzionamento dell'UEM e tutte le discussioni su queste questioni si svolgeranno in seno al Consiglio ECOFIN.

L'Eurogruppo dovrebbe continuare a fungere da piattaforma per l'approfondimento e l'ampliamento del coordinamento e della vigilanza delle politiche nell'ambito dell'UEM. Per quanto riguarda la vigilanza di bilancio, il coordinamento a posteriori della politica di bilancio tramite il riesame intermedio del bilancio dovrebbe essere destinato a guidare la condotta di bilancio nel corso di tutto il ciclo in modo da evitare ogni tendenza prociclica. Tenuto conto della sfida legata all'invecchiamento demografico, uno dei compiti prioritari è aumentare l'efficienza del braccio preventivo del patto di stabilità e crescita, promuovendo il conseguimento di obiettivi ambiziosi a medio termine. Per evitare l'accumularsi di squilibri e divergenze eccessive tra i paesi dell'area dell'euro, l'Eurogruppo dovrebbe procedere a scambi di opinioni, sviluppare orientamenti politici e controllarne il rispetto da parte degli Stati membri nei settori che accrescono la capacità di adeguamento e la stabilità macroeconomica. Gli "esami tra pari" (discussioni multilaterali su sviluppi pertinenti in uno o più paesi) dovrebbero essere rafforzati per incitare i ministri delle finanze a considerare le

questioni e le politiche nazionali nella prospettiva dell'area dell'euro. Inoltre, l'Eurogruppo dovrebbe prestare una maggiore attenzione alla verifica del seguito dato alle raccomandazioni per l'area dell'euro formulate nel quadro della strategia di Lisbona, per aumentare la crescita potenziale e migliorare la competitività mediante le riforme strutturali.

La Commissione dovrebbe svolgere un forte ruolo di sostegno per assicurare il corretto funzionamento dell'UEM. Essa è invitata a promuovere il coordinamento delle politiche, internalizzando allo stesso tempo la dimensione dell'UEM nelle sue proposte politiche. La Commissione dovrebbe rafforzare la vigilanza di bilancio e macroeconomica e promuovere l'ulteriore integrazione economica e finanziaria. Nel suo ruolo di vigilanza, essa dovrebbe approfondire la valutazione degli sviluppi economici e finanziari dell'area dell'euro, mettendo l'accento in particolare sulle ripercussioni delle misure di politica nazionale. Vanno proseguiti i lavori miranti a migliorare la precisione degli indicatori di bilancio, congiunturali e strutturali, in cooperazione con gli Stati membri. Per quanto riguarda il programma internazionale, la Commissione deve rafforzare il suo ruolo nelle sedi e nei dialoghi a livello internazionale. Riassumendo, la Commissione deve sostenere gli sforzi per migliorare il funzionamento dell'UEM sia sul piano interno che sul piano internazionale, assumendosi le responsabilità che le sono attribuite dal trattato come guardiana di politiche economiche sane. A questo scopo, essa dovrebbe cercare di utilizzare meglio gli strumenti previsti dal trattato.

Una volta ratificato, il nuovo trattato consentirà il rafforzamento del coordinamento e della vigilanza delle politiche economiche nell'ambito dell'area dell'euro. L'articolo 136 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea darebbe la possibilità di adottare "misure concernenti gli Stati membri la cui moneta è l'euro, al fine di: rafforzare il coordinamento e la sorveglianza della disciplina di bilancio; elaborare, per quanto li riguarda, gli orientamenti di politica economica vigilando affinché siano compatibili con quelli adottati per l'insieme dell'Unione, e garantirne la sorveglianza". Inoltre, il trattato rafforza il ruolo della Commissione come "arbitro" indipendente nel contesto della vigilanza multilaterale, e l'articolo 121 permette alla Commissione di rivolgere direttamente avvertimenti agli Stati membri le cui politiche economiche non siano conformi agli indirizzi di massima o che rischiano di compromettere il buon funzionamento dell'UEM.

Il sistema di governance dell'UEM deve **permettere l'armoniosa prosecuzione dell'allargamento dell'area dell'euro**. Nel corso del prossimo decennio l'area dell'euro è destinata a espandersi e a integrare la maggior parte degli attuali Stati membri dell'UE; assicurando che questo processo si svolga in modo adeguato si assicurerà anche in futuro l'efficiente funzionamento dell'economia dell'area dell'euro. I paesi che partecipano all'ERM II dovrebbero approfittare di un contesto di accresciuta stabilità macroeconomica per adottare politiche macroeconomiche e strutturali sane. Come prevede il trattato, la Commissione dovrebbe fornire una valutazione periodica ed equa dei progressi sostenibili nel processo di convergenza. A loro volta, all'Eurogruppo e al Consiglio ECOFIN spetta la responsabilità speciale di creare fiducia, di esaminare gli sviluppi economici e di formulare i necessari orientamenti in termini di politiche e di riforme necessarie per la convergenza nominale e reale di futuri membri dell'area dell'euro.

È anche necessario **migliorare il dialogo sull'UEM tra le istituzioni dell'UE e con il pubblico in generale**. La Commissione dovrebbe sviluppare il dialogo e la consultazione, in particolare con il Parlamento europeo, ma anche con altre parti in causa europee e nazionali. Allo stesso modo, l'Eurogruppo dovrebbe proseguire il dialogo con la BCE, il Parlamento europeo e le parti sociali dell'area dell'euro. Tutte queste istituzioni, a cominciare dalla Commissione, dovrebbero migliorare la comunicazione destinata ai cittadini in merito alle questioni legate all'UEM. In particolare, occorre spiegare meglio i notevoli vantaggi macro- e microeconomici dell'euro, quale il suo ruolo di scudo protettore nel corso delle recenti turbolenze sui mercati finanziari, e il significativo contributo positivo alle politiche economiche dell'UEM.

CONCLUSIONE

L'UEM è un successo eclatante. In dieci anni di esistenza ha assicurato la stabilità macroeconomica, ha favorito l'integrazione economica dell'Europa, non da ultimo tramite i successivi allargamenti, ha rafforzato la sua resistenza agli shock ed è diventata un polo di stabilità regionale e mondiale. Oggi più che mai, la moneta unica e il quadro politico che la sottende costituiscono una carta vincente. Tuttavia, l'UEM può ancora dare ulteriori frutti. Tutto ciò, collegato alle sfide urgenti legate alla globalizzazione, alla rarefazione delle risorse naturali, ai cambiamenti climatici e all'invecchiamento della popolazione, richiede un miglioramento del coordinamento delle politiche economiche, ulteriori progressi nelle riforme strutturali, un ruolo più forte dell'area dell'euro sulla scena mondiale ed un impegno risoluto degli Stati membri per il conseguimento di questi obiettivi. Il fatto che gli effetti di queste tendenze mondiali comincino già a farsi sentire, tramite l'aumento dei prezzi dell'energia, dei generi alimentari e delle materie prime, le turbolenze finanziarie e l'adeguamento dei tassi di cambio a livello mondiale, sottolinea l'importanza di un'azione tempestiva.

L'attuazione del programma di politica interna e del programma di politica esterna e il miglioramento della governance, come proposto dalla presente comunicazione, consentiranno in misura determinante di rispondere alle sfide che l'area dell'euro e l'economia mondiale devono affrontare. Ne deriveranno importanti effetti positivi anche per tutti i membri dell'UE:

- **L'UEM rimane una pietra miliare dell'integrazione UE.** Benché i suoi obiettivi e i suoi risultati siano principalmente di ordine economico, l'UEM non è mai stata unicamente un progetto economico. Fin dagli inizi l'UEM è stata concepita come una tappa determinante nel cammino di integrazione dell'UE. Questo ruolo si è ulteriormente rafforzato con l'allargamento dell'UE da 15 a 27 Stati membri nel 2004, tanto più che tutti i nuovi stati membri dell'UE si preparano ad adottare l'euro. La prospettiva dell'adesione all'area dell'euro è stata uno dei principali motori della convergenza di questi paesi verso il tenore di vita dell'UE.
- **Un'UEM ben funzionante è una carta vincente per l'UE nel suo complesso,** tanto più che la stragrande maggioranza, se non tutti, i paesi dell'UE sono destinati in ultimo a diventare membri dell'UEM. Un'economia dell'area dell'euro florida contribuirà al benessere e al dinamismo di tutta l'UE, rafforzando il sostegno pubblico per l'integrazione UE sia all'interno che all'esterno dell'area dell'euro.

- **Un'UEM forte contribuirà a promuovere il ruolo guida dell'UE nell'economia mondiale.** Un'area dell'euro correttamente funzionante permetterà all'UEM di svolgere un ruolo forte all'esterno, sia a livello macroeconomico che nel settore della vigilanza e della regolamentazione finanziarie internazionali. Se l'UEM dimostrerà la sua capacità di rafforzare il ruolo esterno dell'area dell'euro e si assumerà le sue responsabilità a livello mondiale, si avranno effetti positivi in altri settori politici nei quali l'UE aspira ad un ruolo di primo piano, come lo sviluppo sostenibile, l'aiuto allo sviluppo, la politica commerciale, la concorrenza e i diritti dell'uomo.

Per realizzare questo ampio programma sono necessari volontà e determinazione politica. Il successo stesso dell'UEM dimostra che l'iniziativa e l'ambizione politiche possono produrre notevoli benefici economici, sociali e politici. Ma per cogliere appieno questi benefici occorre il continuo impegno di tutte le parti. Per questo la Commissione avvierà un ampio dibattito su queste questioni nel secondo semestre del 2008 e promuoverà un largo consenso sugli elementi portanti del presente programma con altre istituzioni UE nonché con diversi organismi e parti in causa pertinenti. Sulla base dei risultati del dibattito, la Commissione presenterà proposte operative adeguate.

Risoluzione del Parlamento europeo del 18 novembre 2008 sull'UEM @10: successi e sfide di un decennio di Unione economica e monetaria (2008/2156(INI))

Il Parlamento europeo,

- vista la comunicazione della Commissione del 7 maggio 2008 dal titolo "UEM@10: successi e sfide di un decennio di Unione economica e monetaria (COM(2008)0238),
- vista la comunicazione della Commissione del 24 giugno 2008 sulle finanze pubbliche nell'UEM 2008 (COM(2008)0387),
- vista la comunicazione della Commissione del 29 ottobre 2008 da titolo "Dalla crisi finanziaria alla ripresa - Un quadro d'azione europeo" (COM(2008)0706),
- viste le previsioni economiche della Commissione, del 3 novembre 2008, relative all'autunno 2008,
- vista la riunione del Consiglio europeo del 15 e 16 ottobre 2008,
- vista la sua risoluzione del 22 ottobre 2008 sulla riunione del Consiglio europeo del 15 e 16 ottobre 2008¹,
- visto il vertice di emergenza dell'Eurogruppo del 12 ottobre 2008 sulle garanzie governative sui prestiti interbancari,
- viste le conclusioni della riunione del Consiglio del 4 novembre 2008,
- visto l'esito della riunione informale dei Capi di Stato e di governo del 7 novembre 2008,
- vista la sua risoluzione del 14 novembre 2006 relativa alla Relazione annuale 2006 sull'area dell'euro²,
- vista la sua risoluzione del 12 luglio 2007 sulla Relazione annuale 2007 sull'area dell'euro³,
- vista la sua risoluzione del 20 febbraio 2008 relativa all'input da dare al Consiglio di primavera 2008 sulla strategia di Lisbona⁴,
- vista la sua risoluzione del 15 novembre 2007 sull'interesse europeo: riuscire nell'epoca della globalizzazione⁵,
- vista la sua risoluzione del 15 febbraio 2007 sulla situazione dell'economia europea: relazione preparatoria sugli indirizzi di massima per le politiche economiche per il 2007⁶,
- vista la sua risoluzione del 22 febbraio 2005 sulle finanze pubbliche nell'UEM 2004⁷,

¹ Testi approvati, P6_TA(2008)0506

² GU C 314E del 21.12.2006, pag. 125

³ GU C 175E, del 10.7.2008, pag.569

⁴ Testi approvati, P6_TA(2008)0057

⁵ GU C 282 E del 6.11.2008, pag. 422

⁶ GU C 287E del 29.1.2007, pag. 535

⁷ GU C 304E dell'1.12.2005, pag. 132

- vista la sua risoluzione del 26 aprile 2007 sulle finanze pubbliche nell'UEM 2006⁸,
- vista la sua risoluzione del 9 luglio 2008 sulla relazione annuale della BCE per il 2007⁹,
- vista la sua risoluzione del 1° giugno 2006 sull'allargamento dell'area dell'euro¹⁰,
- vista la sua risoluzione del 20 giugno 2007 sul miglioramento delle modalità di consultazione del Parlamento europeo nelle procedure relative all'allargamento dell'area dell'euro¹¹,
- vista la sua risoluzione legislativa del 17 giugno 2008 sulla proposta di decisione del Consiglio conformemente all'articolo 122, paragrafo 2 del trattato sull'adozione della moneta unica da parte della Slovacchia il 1° gennaio 2009¹²,
- vista la sua risoluzione del 14 marzo 2006 sulla revisione strategica del Fondo monetario internazionale¹³,
- vista la sua risoluzione del 5 luglio 2005 sull'attuazione della strategia d'informazione e di comunicazione riguardante l'euro e l'Unione economica e monetaria¹⁴,
- vista la sua relazione del 23 settembre 2008 recante raccomandazioni alla Commissione sui fondi hedge e i fondi di private equity¹⁵,
- vista la risoluzione del Consiglio europeo del 13 dicembre 1997 sul coordinamento delle politiche economiche nella terza fase dell'UEM e sugli articoli 109 e 109 b del trattato CE,
- visto il contributo del Consiglio (Affari economici e finanziari) del 12 febbraio 2008 alle conclusioni del Consiglio europeo di primavera,
- viste le Conclusioni del Consiglio del 7 ottobre 2008 su una risposta coordinata dell'Unione europea al rallentamento economico,
- visto il Memorandum d'intesa del 1° giugno 2008 sulla cooperazione tra le autorità di vigilanza finanziaria, le banche centrali e i ministeri delle finanze dell'Unione europea nel campo della stabilità finanziaria transfrontaliera,
- visto l'articolo 45 del suo regolamento,
- visti la relazione della commissione per i problemi economici e monetari e il parere della commissione per i problemi economici e monetari (A6-0420/2008),

⁸ GU C 74E del 20.3.2008, pag. 780

⁹ Testi approvati, P6_TA(2008)0357

¹⁰ GU C 298E, dell'8.12.2006, pag.249

¹¹ GU C 146E del 12.6.2008, pag.251

¹² Testi approvati, P6_TA(2008)0287

¹³ GU C 291E, del 30.11.2006, p. 118

¹⁴ GU C 157E del 6.7.2006, pag.73

¹⁵ Testi approvati, P6_TA(2008)0425

- A. considerando che il 1° gennaio 1999 undici Stati membri (Belgio, Germania, Irlanda, Spagna, Francia, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Austria, Portogallo e Finlandia) hanno adottato la moneta unica dell'Unione europea,
- B. considerando che altri quattro Stati membri si sono uniti all'area dell'euro dalla sua costituzione a oggi: la Grecia nel 2001, la Slovenia nel 2007 e Cipro e Malta nel 2008,
- C. considerando che l'area dell'euro è destinata a espandersi ulteriormente, dato che la maggior parte degli Stati membri che attualmente non vi appartengono si stanno preparando a aderirvi in futuro, e che la Slovacchia vi aderirà il 1° gennaio 2009,
- D. considerando che l'Unione economica e monetaria (UEM) è stata un successo da molti punti di vista e che la moneta unica ha promosso la stabilità economica negli Stati membri, in particolare alla luce dell'attuale crisi finanziaria,
- E. considerando che l'adesione all'area dell'euro comporta un livello elevato di interdipendenza economica tra gli Stati membri aderenti e obbliga pertanto a un livello di coordinamento maggiore tra le politiche economiche e a una partecipazione efficace nella governance economica e finanziaria mondiale che permetta di raccogliere tutti i frutti della moneta unica e affrontare le sfide future, quali la maggiore competizione per le risorse naturali, gli squilibri economici globali, la crescente importanza economica dei mercati emergenti, il cambiamento climatico e l'invecchiamento della popolazione in Europa,
- F. considerando che l'inflazione media dell'area dell'euro nell'ultimo decennio è stata generalmente in linea con l'obiettivo, fissato dalla Banca centrale europea (BCE) per assicurare la stabilità dei prezzi, di un tasso inferiore al 2%; che l'inflazione ha recentemente superato abbondantemente tale livello in ragione di cambiamenti strutturali globali, in particolare l'aumento dei prezzi dell'energia e dei prodotti alimentari, l'allentamento della politica monetaria negli Stati Uniti d'America e la mancanza di vigilanza da parte di un certo numero di banche centrali dei paesi terzi,
- G. considerando che la rapida crescita della domanda di risorse energetiche e di altri prodotti di base da parte delle economie emergenti ha portato progressivamente ai limiti della capacità di approvvigionamento di tali già scarse risorse; che la spinta verso l'alto dei prezzi è stata esacerbata dal fatto che i prodotti di base sono sempre più considerati come attivi finanziari potendo essere utilizzati come riserva di valore,
- H. considerando che l'apertura dell'area dell'euro è da accogliere positivamente e che l'attuale aumento di valore dell'euro può presentare sia aspetti negativi, quali ad esempio la diminuzione delle esportazioni e l'incremento delle importazioni nel mercato interno, sia ricadute positive, come il sostegno dato all'economia dell'Unione europea nell'affrontare l'impennata del prezzo del petrolio e l'attuale crisi finanziaria;
- I. considerando che l'ambiente economico globale è stato favorevole alla creazione di posti di lavoro nel primo decennio dell'euro, con la creazione di quasi 16 milioni di posti di lavoro - prescindendo dalla qualità degli impieghi creati - e un tasso di disoccupazione sceso dal 9% del 1999 al 7,3 % stimato per il 2008,

- J. considerando che l'Unione europea sta entrando in una recessione economica con tassi di crescita in calo dal 3,1% registrato nel 2006 a una previsione rivista, rispetto a un 2% iniziale, dell'1,4% nel 2008 e dello 0,2% nel 2009, mentre la disoccupazione e l'esclusione sociale sono destinati ad accentuarsi ulteriormente,
- K. considerando che la crescita economica e l'aumento della produttività sono state deludenti, con un dimezzamento della crescita del prodotto per lavoratore dall'1,5% del periodo 1989-1998 allo 0,75% stimato per il 1999-2008,
- L. considerando che l'euro si è affermato rapidamente come valuta internazionale seconda per importanza soltanto al dollaro statunitense e che esso svolge un ruolo importante come valuta di riferimento per molti paesi in tutto il mondo, ma che il suo potenziale non è sufficientemente sfruttato a livello mondiale, in quanto l'area dell'euro non ha una strategia internazionale adeguatamente definita né è efficacemente rappresentata a livello internazionale,

Il primo decennio dell'euro

1. condivide l'opinione secondo la quale la moneta unica è diventata un simbolo dell'Europa e ha dimostrato che l'Europa è in grado di prendere decisioni di vasta portata per un futuro comune di prosperità;
2. accoglie positivamente il fatto che l'euro abbia portato stabilità e promosso l'integrazione economica nell'area dell'euro; accoglie con favore gli effetti stabilizzanti dell'euro sui mercati mondiali delle valute, in particolare in tempi di crisi; rileva che le divergenze economiche interne non si sono ancora attenuate come previsto e che la produttività non è cresciuta in maniera soddisfacente in tutte le zone dell'area dell'euro;
3. rileva con soddisfazione che anche in altre parti del mondo si prende in considerazione la creazione di altre unioni monetarie;
4. ricorda, come dimostrano numerosi studi, il legame essenziale tra politica monetaria e politica commerciale nel mondo, e sottolinea a tale riguardo il ruolo positivo della stabilità dei tassi di cambio per una crescita duratura del commercio internazionale;
5. ricorda che il crescente impiego dell'euro quale valuta di scambio internazionale comporta vantaggi soprattutto per gli Stati membri dell'area dell'euro, in quanto riduce il rischio di cambio e di conseguenza i costi del commercio internazionale per le imprese con sede in tali Stati;
6. rammenta che nel primo decennio dell'UEM, il Parlamento ha svolto un ruolo attivo, sia nel settore economico sia in quello monetario, e che ha fatto tutto il possibile per garantire maggiore trasparenza e responsabilità economica;
7. sottolinea che occorre fare di più per raccogliere tutti i vantaggi dell'UEM, ad esempio, mettendo gli Stati membri e le regioni con un PIL inferiore alla media in condizione di recuperare lo svantaggio e rafforzando la comprensione e l'impegno dei cittadini verso la moneta unica;
8. propone i seguenti punti ed interventi concreti per una roadmap dell'UEM;

Divergenza economica, riforme strutturali e finanze pubbliche

9. ritiene che riforme semplificate, più coerenti e multisetoriali, tempestivamente coordinate sulla base degli Orientamenti integrati per la crescita e l'occupazione (Orientamenti integrati) nonché un *policy mix* nel quadro della Strategia di Lisbona, potrebbero attenuare le divergenze economiche e offrire un notevole contributo alla ripresa economica a seguito dell'attuale crisi finanziaria; sottolinea la necessità di migliorare e semplificare le procedure e le metodologie di revisione e di analisi d'attuazione di tali Orientamenti alla fine di ogni anno;
10. riconosce che quando si tratta di modernizzare gli sforzi e le prestazioni economiche, i Paesi con maggiore successo sono quelli che uniscono riforme strutturali lungimiranti e ben equilibrate a investimenti superiori alla media in ricerca, sviluppo e innovazione, istruzione, apprendimento permanente e servizi per l'infanzia, oltre che nel rinnovamento di reti sociali affidabili; osserva che nella maggior parte dei casi gli stessi Stati membri hanno un'amministrazione altamente efficiente e trasparente, con avanzi di bilancio, debito pubblico inferiore alla media e una spesa pubblica efficace, mirata e di alta qualità, e denotano un contributo del progresso tecnico alla crescita nazionale quasi doppio rispetto alla media dell'Unione europea; osserva inoltre che tali Stati membri "di riferimento", grazie ai loro tassi di occupazione elevati - anche per le donne e i lavoratori più anziani - e ai loro tassi di natalità particolarmente alti, sono i meglio preparati all'invecchiamento della società e sono in grado di garantire i più elevati livelli di competitività;
11. sottolinea la necessità di rafforzare reciprocamente le politiche macroeconomiche orientate alla stabilità e alla crescita, facendo dell'adozione di una politica equilibrata, anche nel campo degli investimenti, una questione di interesse comune; trattasi al riguardo di seguire da vicino i bilanci pubblici attraverso l'efficace gestione della politica fiscale e della spesa e il loro impatto sul lato della domanda, concordando parallelamente la creazione di un contesto favorevole alle operazioni transfrontaliere delle imprese;
12. osserva che il Patto di stabilità e crescita (PSC) riveduto ha dimostrato la propria validità e che occorre attenersi a un certo rigore nel risanamento dei bilanci, dato che il cambiamento demografico e il possibile declino della crescita economica potrebbero causare problemi di bilancio negli Stati membri dell'area dell'euro, con conseguenti effetti negativi sulla stabilità di tale area nel suo complesso; critica in tale contesto la mancanza di disciplina nella lotta contro i disavanzi di bilancio in tempi di crescita economica e sottolinea che gli Stati membri devono operare più efficacemente in direzione di una politica fiscale anticiclica, soprattutto allo scopo di essere meglio preparati alle perturbazioni esterne; sottolinea pertanto la necessità di una strategia a breve termine per ridurre il debito pubblico degli Stati e di una strategia di crescita sana e sostenibile che permetta nel lungo periodo di contenere l'indebitamento entro un limite del 60%;
13. osserva che anche in futuro sarà necessario rispettare gli elementi principali del PSC, dato che sia la soglia di deficit del 3 % sia la percentuale massima di indebitamento del 60% rispetto al prodotto interno lordo erano stati definiti sulla base delle condizioni economiche degli anni Novanta; è del parere che il PSC

deve essere rispettato rigorosamente dagli Stati membri e sottoposto alla vigilanza della Commissione; è del parere che entrambi i target di debito debbano essere trattati come massimali da non superare; osserva che un coordinamento efficace della politica economica e finanziaria è una precondizione per il successo economico dell'UEM, anche se tale coordinamento deve essere operato nel rispetto del principio di sussidiarietà; invita la Commissione ad esaminare ogni soluzione in grado di rafforzare il "braccio preventivo" del PSC; sottolinea che gli attuali strumenti di vigilanza devono essere meglio utilizzati dalla Commissione e che l'esame a medio termine dei bilanci nazionali da parte dell'Eurogruppo deve essere rafforzato;

14. appoggia il parere della Commissione secondo cui il PSC rivisto fornisce un importante quadro politico in periodi di congiuntura economica particolarmente tesa e sottolinea che l'attuazione del PSC dovrebbe garantire che qualsiasi deterioramento delle finanze pubbliche sia accompagnato da interventi adeguati ad affrontare la situazione, provvedendo nel contempo a ripristinare condizioni sostenibili; ritiene inoltre che le politiche di bilancio dovrebbero approfittare appieno del grado di flessibilità consentito dal PSC rivisto e chiede alla Commissione di dare chiare indicazioni agli Stati membri sulle modalità di attuazione inerenti a tale flessibilità;
15. ritiene che un ambiente macroeconomico stabile e sostenibile richieda il miglioramento qualitativo delle finanze pubbliche - il che comprende l'ulteriore risanamento dei bilanci, un'elevata efficienza della spesa pubblica e la promozione degli investimenti nell'istruzione, nel capitale umano, nella ricerca e sviluppo e nelle infrastrutture - al fine di favorire la crescita e l'occupazione e di affrontare le grandi problematiche della società civile, come ad esempio il cambiamento climatico, in linea con gli obiettivi del pacchetto sull'energia e il cambiamento climatico e della ripresa economica a seguito dall'attuale crisi finanziaria;
16. ritiene che le riforme strutturali debbano essere orientate al miglioramento della produttività attraverso una migliore combinazione di politiche economiche e sociali, ed assicurare al tempo stesso un soddisfacente livello di dialogo sociale così come definito nella Strategia di Lisbona;
17. rileva che la politica della concorrenza deve essere complementare alle politiche strutturali ed auspica un sostegno alla ristrutturazione dell'economia;
18. mette in guardia da un approccio che si basa essenzialmente sulla moderazione salariale quale via per conseguire la stabilità dei prezzi; ricorda in tale contesto che l'aumento della concorrenza risultante dalla globalizzazione ha già portato a una pressione verso il basso sui salari, mentre l'inflazione importata scatenata dall'aumento dei prezzi del petrolio e di altri prodotti di base ha già causato una perdita del potere d'acquisto dei consumatori; ribadisce ancora una volta la sua convinzione che questa problematica vada affrontata in particolare mediante una più equa distribuzione della ricchezza;
19. considera la politica salariale e la politica fiscale strumenti efficienti per la stabilizzazione economica e la crescita; ritiene che si debbano garantire aumenti retributivi reali in linea con i livelli di produttività e che il coordinamento della politica fiscale debba essere utilizzato in modo selettivo per raggiungere gli

obiettivi economici; ritiene che la lotta contro le frodi fiscali riguardanti le imposte dirette e indirette sia particolarmente importante e che tale attività debba essere intensificata; sottolinea la necessità urgente di rafforzare una cultura dell'incoraggiamento e del coinvolgimento, in quanto aspetto della nozione di governo societario e di responsabilità sociale aziendale;

20. sottolinea la necessità di norme eque per il mercato interno; ritiene pertanto che la corsa al ribasso delle aliquote dell'imposta sulle società sia controproducente;
21. chiede che gli Stati membri dell'area dell'euro coordinino in maniera ancora più efficace la politica economica e finanziaria, in particolare attraverso lo sviluppo di una strategia comune coerente all'interno dell'Eurogruppo; sostiene la proposta della Commissione di chiedere agli Stati membri programmi quadro a medio termine per le loro politiche economiche e finanziarie e di controllarne l'attuazione; sottolinea che ciascuno Stato membro deve assumersi la responsabilità di affrontare le riforme strutturali e migliorare la propria competitività all'insegna della cooperazione, al fine di preservare la fiducia e l'accettazione dell'euro;
22. rileva che la diversità dei modelli di riforma strutturale e dei gradi d'apertura hanno contribuito a prestazioni divergenti degli Stati membri dell'area dell'euro; appoggia le conclusioni della Commissione espresse nella sua Comunicazione sull'UEM@10 per quanto concerne l'insufficiente recupero di molte economie dell'area dell'euro e le crescenti divergenze fra gli Stati membri dell'area; chiede regolari scambi di vedute e una cooperazione sistematica in seno all'Eurogruppo per conseguire il comune obiettivo di accelerare il processo di convergenza;
23. chiede alla Commissione di gestire in modo uniforme i criteri comuni in sede di valutazione dei dati economici e fiscali; fa riferimento alla responsabilità della Commissione e degli Stati membri in merito all'affidabilità dei dati statistici e chiede che in futuro le decisioni siano adottate soltanto ove non sussista alcun dubbio circa la validità e l'accuratezza dei dati disponibili; chiede inoltre che venga aperta la possibilità di avviare un'indagine qualora nell'arco di un certo numero di anni si registrino discrepanze fra le proiezioni del programma di stabilità e convergenza e i risultati che è lecito realisticamente attendersi;

Politica monetaria

24. rammenta il suo impegno deciso a favore dell'indipendenza della BCE;
25. osserva che relazioni regolari della BCE al Parlamento, in particolare alla sua commissione per i problemi economici e monetari, contribuiscono alla trasparenza della politica monetaria e accoglie positivamente la possibilità per i deputati europei di presentare interrogazioni scritte alla BCE in materia di politica monetaria, migliorando in tal modo la responsabilità della BCE nei confronti dei cittadini dell'Unione europea; sostiene la richiesta di un dibattito pubblico più incisivo sulle future politiche monetarie e valutarie comuni nell'area dell'euro;
26. ritiene che il dialogo sulla politica monetaria tra il Parlamento e la BCE sia stato un successo e che occorra procedere ulteriormente su questa via; si attende un miglioramento del dialogo monetario su vari punti, tra cui il coordinamento delle

date delle audizioni regolari del presidente della BCE con il calendario della BCE relativo alle decisioni di politica monetaria per migliorare l'analisi delle decisioni stesse, mantenendo comunque la possibilità di invitare il presidente della BCE a discutere questioni importanti, ove necessario;

27. osserva che l'obiettivo primario della politica monetaria della BCE è il mantenimento della stabilità dei prezzi e che la BCE persegue l'obiettivo di tassi di inflazione prossimi ma inferiori al 2% sul medio periodo; rileva che l'obiettivo della stabilità dei prezzi può essere conseguito con efficacia solo se si affrontano alla radice le cause dell'inflazione; ricorda che l'articolo 105 del trattato CE affida alla BCE anche il compito di sostenere le politiche economiche generali della Comunità;
28. è del parere che la BCE debba puntare a un regime di Direct Inflation Targeting (ossia di reazione a qualsiasi deviazione dell'inflazione riscontrata rispetto all'obiettivo prefissato), in cui il target di inflazione sia accompagnato da una banda di fluttuazione attorno al tasso-obiettivo; invita la BCE a pubblicare le sue previsioni in materia di inflazione; il fatto di puntare al Direct Inflation Targeting non deve tuttavia precludere l'analisi dell'evoluzione degli aggregati monetari per evitare nuove bolle speculative;
29. ritiene che l'inflazione sia una realtà mondiale e che in un'economia aperta essa non possa essere contrastata solo mediante la politica monetaria europea;
30. sottolinea la propria volontà di esplorare possibili miglioramenti della procedura di nomina dei membri del comitato esecutivo della BCE prima del 2010; considera importante che i membri del comitato esecutivo siano portatori di esperienze accademiche e/o professionali e di una varietà di competenze nei settori economico, monetario e finanziario; richiama l'attenzione sul suo invito a creare un comitato esecutivo della BCE composto da nove membri dotato della responsabilità esclusiva di fissare i tassi di interessi, sostituendo in tal modo il sistema attuale ed evitando la soluzione ancora più complessa decisa per il futuro; sollecita l'approvazione di una modifica del trattato in tal senso;

Integrazione e vigilanza dei mercati finanziari

31. ritiene che l'integrazione finanziaria debba favorire una maggiore crescita economica e competitività, oltre alla maggiore stabilità e liquidità sul mercato interno;
32. osserva che il principale centro finanziario dell'Unione europea si trova all'esterno dell'area dell'euro; ciononostante rammenta che la legislazione comunitaria si applica a tutti gli Stati membri e a tutti i soggetti operanti sul mercato interno; è persuaso che l'Unione europea abbia urgente necessità di rafforzare il proprio assetto di vigilanza tenendo conto del ruolo specifico della BCE;
33. è del parere che molto vada ancora fatto nel campo della compensazione e regolamento delle transazioni transfrontaliere di titoli, dove attualmente non esiste alcuna reale integrazione;

34. sottolinea che occorre una maggiore integrazione nel settore dei servizi al dettaglio, senza che tale integrazione vada a scapito della tutela dei consumatori; ritiene che la mobilità della clientela, l'alfabetizzazione finanziaria, l'accesso ai servizi di base e la comparabilità dei prodotti debbano essere migliorati;
35. ritiene necessarie, a medio termine, per i mercati finanziari l'uropeizzazione dell'assetto della vigilanza finanziaria, la trasparenza dei mercati finanziari, regole di concorrenza efficaci e un'appropriata regolamentazione, al fine di migliorare la gestione delle crisi e la cooperazione tra il sistema europeo delle banche centrali, le autorità di vigilanza, i governi e i partecipanti al mercato; è del parere che un quadro di vigilanza integrato, completo (che copra tutti i settori finanziari) e coerente, e che proceda da un approccio regolamentare equilibrato nei confronti della propagazione transfrontaliera del rischio finanziario, basato sull'armonizzazione legislativa, diminuirebbe i costi di *compliance* in caso di attività che coinvolgano più competenze territoriali; osserva che sarebbe opportuno evitare il cosiddetto *gold plating* (ossia una regolamentazione che ecceda i requisiti minimi della normativa comunitaria) e l'arbitraggio di regolamentazione (*regulatory arbitrage*); invita la Commissione ad avanzare proposte per modificare l'attuale struttura di vigilanza secondo tali principi; è del parere che qualunque ruolo di vigilanza della BCE vada esteso oltre i confini dell'area dell'euro attraverso il SEBC;
36. accoglie positivamente il Memorandum d'intesa sulla cooperazione tra le autorità di vigilanza finanziaria, le banche centrali e i ministeri delle finanze dell'Unione europea sulla stabilità finanziaria transfrontaliera, concordato nella primavera 2008; sottolinea tuttavia che il Memorandum d'intesa è solo uno strumento normativo non vincolante (di *soft law*) che fa assegnamento sulla disponibilità degli Stati membri a collaborare reciprocamente; è del parere che anche se le regole di condivisione degli oneri sono difficili da definire ex ante, l'attività relativa alla gestione delle crisi debba proseguire;
37. pone l'accento sul fatto che l'Unione europea, che è la più grande area economica e la maggiore piazza finanziaria del mondo, dovrebbe svolgere un ruolo guida a livello internazionale per quanto attiene alla riforma del sistema di regolamentazione dei servizi finanziari, a vantaggio di tutti i paesi coinvolti e della stabilità generale; ritiene che la stabilità finanziaria debba diventare un obiettivo fondamentale delle scelte politiche in un mondo caratterizzato da mercati finanziari sempre più integrati e innovativi, che possono avere talvolta effetti destabilizzanti sull'economia reale e dar luogo a rischi sistemici; è convinto che qualunque decisione ambiziosa approvata a livello dell'Unione europea incoraggerà altri paesi a seguire tale esempio e sottolinea, a tale proposito, la responsabilità di affrontare anche i problemi globali o *off shore*; ritiene che la questione della responsabilità politica degli organi di regolamentazione internazionali debba essere affrontata parallelamente a tale attività regolamentare;
38. richiede che la Commissione prenda in esame la creazione di obbligazioni europee e sviluppi una strategia a lungo termine per consentire l'emissione di tali titoli nell'area dell'euro in aggiunta a quelli degli Stati membri; menziona la

necessità di valutare le conseguenze di tale iniziativa per i mercati finanziari e l'UEM.

Allargamento dell'area dell'euro

39. richiede che tutti gli Stati membri al di fuori dell'area dell'euro osservino i criteri di Maastricht e le disposizioni del PSC riformato e reso in generale più flessibile; ritiene che la Commissione debba garantire un'interpretazione rigorosa del PSC e il ricorso a criteri di esclusione prima di ogni possibile adesione; osserva che occorre garantire la parità di trattamento fra gli Stati membri appartenenti all'area dell'euro e quelli che intendono entrarvi; osserva, in tale contesto, che la stabilità a lungo termine dell'area dell'euro deve essere considerata un obiettivo di interesse comune e che l'allargamento e la stabilità devono procedere di pari passo; ritiene essenziale che gli Stati membri dell'area dell'euro e quelli con uno status speciale rispettino rigorosamente gli obblighi assunti e non lascino dubbi circa gli obiettivi comuni di stabilità dei prezzi, indipendenza della BCE e disciplina di bilancio e il loro impegno nella promozione della crescita, dell'occupazione e della competitività;
40. ritiene che gli Stati membri non appartenenti all'area dell'euro che soddisfano i criteri di Maastricht e per i quali il trattato non prevede deroga debbano adottare la moneta comune quanto prima possibile;
41. ricorda che l'appartenenza all'area dell'euro richiede il pieno rispetto dei criteri di Maastricht, quali specificati nel trattato e nel protocollo sull'articolo 121 del trattato, segnatamente un livello elevato e misurabile di stabilità dei prezzi e sua sostenibilità, finanze pubbliche senza disavanzi eccessivi, adesione al secondo meccanismo dei tassi di cambio (ERM II) da almeno due anni, osservanza dei normali margini di fluttuazione, adeguamento dei tassi di interesse a lungo termine, compatibilità delle norme di legge con le disposizioni del trattato di Maastricht relative all'UEM e una banca centrale indipendente;
42. ritiene che uno degli aspetti più impegnativi dell'adesione all'area dell'euro sia l'obbligo di assicurare la sostenibilità dei criteri di Maastricht; sottolinea tuttavia che i criteri di Maastricht sono anche un primo passo sulla via della corretta prosecuzione dei processi di riforma, ivi compresi ulteriori impegni e sforzi in materia di riforme strutturali, investimenti e coordinamento economico;
43. accoglie positivamente l'accresciuta ed efficiente vigilanza sugli Stati membri che aderiscono all'ERM II e desiderano accedere all'area dell'euro e sulla loro evoluzione economica; osserva peraltro che il successo della partecipazione all'ERM II deve restare una genuina preconditione e non soltanto un requisito secondario per l'ingresso nell'area dell'euro e che a tutti gli Stati membri che entrano nell'area dell'euro debbano applicarsi gli stessi criteri di adesione;
44. considera il successo di un'estensione duratura dell'area dell'euro una sfida di grande importanza per gli anni a venire e ritiene che gli standard istituzionali della BCE e il processo decisionale della Banca centrale europea debbano essere adattati a tale cambiamento e che il modello a rotazione debba tener conto del peso economico dei vari Stati membri;

45. sottolinea, in relazione all'ampliamento dell'area dell'euro, l'opportunità di un elevato livello di convergenza dell'economia reale inteso a limitare le tensioni sia per l'area dell'euro che per gli Stati membri che desiderino entrarvi; ritiene in tale contesto che dovrebbero essere previsti strumenti agevolativi per gli Stati membri che partecipano all'area dell'euro e in cui la politica monetaria unica può avere effetti non trascurabili di contrazione economica;
46. sottolinea l'importanza, nell'interesse dei futuri ampliamenti, di istituire interventi mirati tesi a sostenere gli Stati membri al di fuori della zona Euro che sono stati particolarmente colpiti dall'attuale crisi finanziaria;

Comunicazione

47. sottolinea che mentre nell'area dell'euro è stato finora mantenuto un livello elevato di stabilità dei prezzi, l'"inflazione percepita" continua a mostrare notevoli divergenze rispetto ai tassi di inflazione effettivi (inferiori) registrati negli Stati membri nell'ultimo decennio; chiede pertanto che alla popolazione vengano dati maggiori informazioni e chiarimenti in merito alla necessità e al funzionamento dell'UEM, in particolare per quanto attiene alla stabilità dei prezzi, ai mercati finanziari internazionali e ai vantaggi della stabilità nell'area dell'euro durante le crisi finanziarie internazionali;
48. ritiene che la moneta unica continui ad essere per l'Unione europea una priorità in materia di comunicazione; ritiene che i benefici dell'euro e dell'UEM - stabilità dei prezzi, tassi ipotecari bassi, viaggi più facili, protezione contro le fluttuazioni dei tassi di cambio e gli shock esterni - debbano continuare ad essere presentati ed estesamente illustrati ai cittadini; ritiene che si debba porre particolarmente l'accento sull'informazione e l'aggiornamento dei cittadini, dei consumatori e delle piccole e medie imprese (PMI) europee che non hanno sufficiente capacità di adeguarsi immediatamente ai nuovi sviluppi e alle sfide che l'euro comporta;
49. invita la BCE a svolgere, nella sua relazione annuale o in una relazione speciale, un'analisi quantitativa annuale dei benefici che l'euro ha arrecato al cittadino, con esempi concreti di come l'uso dell'euro abbia avuto effetti positivi sulla vita quotidiana della gente;
50. ritiene che la comunicazione sia della massima importanza per preparare l'introduzione della moneta unica negli Stati membri che intendono entrare nell'area dell'euro; osserva che la comunicazione sull'ampliamento dell'area dell'euro è importante anche per tutti gli Stati membri di tale area;
51. ritiene che la Commissione debba concentrare i propri sforzi sull'assistenza da prestare ai nuovi Stati membri nella preparazione dei loro cittadini all'introduzione dell'euro attraverso un'intensa campagna d'informazione, sulla supervisione della stessa in corso di attuazione e sulla regolare comunicazione delle migliori prassi seguite in sede di attuazione dei Piani d'azione nazionali per l'introduzione dell'euro; ritiene inoltre che le migliori prassi e il "know how" acquisito nelle precedenti operazioni di conversione valutaria possano risultare utili per la transizione dei nuovi Stati membri alla nuova moneta e per la preparazione dei nuovi paesi candidati nel quadro del prossimo allargamento;

Ruolo internazionale dell'euro e rappresentanza esterna

52. accoglie positivamente il rapido sviluppo dell'euro che è divenuto la seconda moneta di riserva e transazione dopo il dollaro statunitense, con il 25% delle riserve mondiali di valuta detenute in questa moneta; osserva che soprattutto nei paesi che confinano con l'area dell'euro tale moneta svolge un ruolo importante di valuta di finanziamento e che i loro rispettivi tassi di cambio sono allineati all'euro; approva esplicitamente il parere della BCE, secondo il quale l'introduzione dell'euro costituisce l'ultimo passo verso un processo strutturato di convergenza all'interno dell'Unione europea e che pertanto l'introduzione dell'euro è possibile solo a norma del trattato CE;
53. ritiene che l'agenda politica dell'UEM per il prossimo decennio sarà caratterizzata fra l'altro dalle sfide poste dalle economie asiatiche emergenti e dall'attuale crisi finanziaria globale; si rammarica del fatto che malgrado il crescente ruolo globale dell'euro i tentativi di migliorare la rappresentanza esterna dell'area dell'euro sulle questioni finanziarie e monetarie non abbiano fatto segnare finora grandi progressi; sottolinea che l'area dell'euro deve costruire una strategia internazionale commisurata al rango internazionale di questa moneta;
54. ricorda che il modo più efficace per far sì che l'area dell'euro raggiunga un'influenza pari al suo peso economico è quello di sviluppare posizioni comuni e di consolidare la sua rappresentanza, ottenendo infine un seggio unico in seno alle competenti sedi e istituzioni finanziarie internazionali; sollecita gli Stati membri dell'area dell'euro ad esprimersi a una sola voce anche in materia di politiche di tassi di cambio;
55. sottolinea che l'euro viene utilizzato come moneta nazionale al di fuori dell'area dell'euro; ritiene che le implicazioni di tale uso debbano essere analizzate;
56. sottolinea che il ruolo importante dell'euro sui mercati finanziari internazionali comporta obblighi e che gli effetti della politica monetaria e della politica di crescita nell'area dell'euro hanno effetti globali; sottolinea l'accresciuta importanza dell'euro per il commercio e i servizi internazionali quale elemento di stabilizzazione dell'ambiente globale, quale motore di integrazione dei mercati finanziari e base di crescita degli investimenti diretti e delle fusioni societarie transfrontaliere, grazie al notevole potenziale di riduzione dei costi delle transazioni; chiede uno studio sugli squilibri globali e il ruolo dell'euro e sui possibili scenari di adattamento, in modo da preparare meglio l'Unione europea ad affrontare i grandi shock esterni;
57. suggerisce una cooperazione più accentuata e lungimirante e un rafforzamento del dialogo internazionale tra le autorità responsabili dei più importanti "blocchi monetari", al fine di migliorare la gestione delle crisi internazionali e contribuire a rimediare alle conseguenze dei movimenti valutari sull'economia reale; rammenta il successo della gestione comune delle crisi in occasione del collasso dei mutui *subprime* negli USA e all'indomani dei fatti dell'11 settembre 2001, che contribuì ad evitare un crollo istantaneo del dollaro americano;
58. sostiene l'intento della Commissione di rafforzare l'influenza dell'UEM nelle istituzioni finanziarie internazionali, con una posizione comune dell'Unione

europea espressa da rappresentanti di primo piano, quali il presidente dell'Eurogruppo, la Commissione e il presidente della BCE; osserva che in pratica il presidente dell'Eurogruppo, la Commissione e il presidente della BCE sono già ammessi ad intervenire in qualità di osservatori nelle istituzioni finanziarie internazionali più importanti; chiede tuttavia un migliore coordinamento delle posizioni europee, affinché la politica monetaria dell'Europa sia rappresentata in futuro dai suoi rappresentanti legittimi; nutre l'aspettativa che venga espressa una posizione dell'area dell'euro in merito alle politiche dei tassi di cambio dei suoi partner principali; chiede al presidente dell'Eurogruppo di rappresentare l'area dell'euro al Forum di stabilità finanziaria (FSF); suggerisce una modifica dello statuto del Fondo monetario internazionali (FMI) che consenta la rappresentanza di blocchi ed organizzazioni economiche;

59. sottolinea la necessità di una visione comune dell'Unione europea riguardo alla riforma delle istituzioni finanziarie internazionali, riforma che dovrebbe tener conto delle sfide di un'economia globale, compreso l'emergere di nuove potenze economiche;
60. constata con rammarico che la Commissione, nel quadro della Comunicazione UEM@10, non ha condotto un'analisi più approfondita e accurata sul ruolo internazionale dell'euro; invita la Commissione a elaborare una relazione dettagliata sulla dimensione esterna della politica monetaria comune e il suo impatto sui risultati economici e commerciali dell'area dell'euro;
61. sottolinea che le politiche monetarie condotte da alcuni partner dell'Unione europea mirano a una sottovalutazione della propria moneta e alterano in modo poco ortodosso gli scambi commerciali; ritiene che tali politiche possano essere considerate un ostacolo non tariffario al commercio internazionale;

Strumenti economici dell'UEM e governance

62. ritiene che tutte le parti interessate - il Parlamento, il Consiglio, la Commissione, l'Eurogruppo e le parti sociali a livello nazionale e dell'Unione europea - debbano collaborare per rafforzare la futura attività dell'UEM in materia di governance economica, sulla base delle seguenti proposte:
 - a) in quanto componente essenziale della strategia di Lisbona e strumento economico di importanza centrale, gli Orientamenti integrati dovrebbe perseguire - ai fini di un *policy mix* equilibrato - riforme reciprocamente sinergiche nei settori dell'occupazione, dell'ambiente e della sicurezza sociale;
 - b) gli Orientamenti integrati dovrebbero definire un ampio quadro per un più stretto coordinamento in materia di politica economica al fine di allineare tra loro i Programmi nazionali di riforma (PNR), tenendo peraltro conto delle diversità economiche e delle differenti tradizioni nazionali; sarebbe opportuno instaurare un processo di consultazione dei parlamenti nazionali in merito ai programmi di stabilità e convergenza e ai pnr;
 - c) occorre definire un legame più stretto tra gli Orientamenti integrati, in particolare gli Indirizzi di massima per le politiche economiche (IMPE),

e i Programmi di stabilità e convergenza. I Programmi di stabilità e convergenza e i PNR potrebbero essere presentati contestualmente (ogni anno, all'inizio dell'autunno), dopo un dibattito in seno al parlamento nazionale. Gli IMPE potrebbero includere obiettivi di bilancio comuni, in linea con il "braccio preventivo" del PSC;

- d) quando prendono decisioni in materia di bilancio nazionale, i governi degli Stati membri dovrebbero tenere conto degli Orientamenti integrati e delle raccomandazioni specifiche per paese, oltre che della situazione di bilancio complessiva dell'area dell'euro; i calendari fiscali nazionali e le principali *assumptions* utilizzate nelle sottostanti previsioni andrebbero fra loro armonizzati per evitare divergenze connesse alla diversità delle previsioni macroeconomiche (crescita globale, crescita dell'Unione europea, prezzo del barile di petrolio, tassi di interesse) e altri parametri; chiede alla Commissione, a Eurostat e agli Stati membri di lavorare verso la definizione di strumenti tesi a migliorare la compatibilità dei bilanci nazionali in ordine alla spesa nelle varie categorie;
- e) si dovrebbero utilizzare, laddove possibile, raccomandazioni più formali per gli Stati membri dell'area dell'euro, come la definizione di obiettivi relativi alla spesa a medio termine, riforme strutturali specifiche, investimenti, qualità delle finanze pubbliche; sarebbe inoltre opportuno puntare a una struttura di *reporting* più standardizzata nel quadro dei PNR, senza ostacolare le priorità nazionali di riforma; tutti gli impegni, gli obiettivi e gli indicatori dovrebbero essere inseriti negli Orientamenti integrati e nei PNR, al fine di migliorare la coerenza e l'efficienza della governance economica;
- f) nel quadro della governance economica si dovrebbe prevedere una strategia a lungo termine, durante i periodi favorevoli, per contenere l'indebitamento entro un livello massimo del 60% del PIL, ciò che ridurrebbe il costo del servizio del debito e abbasserebbe il costo del capitale per gli investimenti privati;
- g) si dovrebbe definire un quadro normativo vincolante in virtù del quale gli Stati membri dell'area dell'euro sarebbero tenuti a consultarsi reciprocamente e con la Commissione prima di adottare decisioni economiche importanti, come nel caso di provvedimenti finalizzati a contrastare l'aumento dei prezzi dei prodotti alimentari e dell'energia;
- h) il coordinamento economico dovrebbe assumere la forma di una "Strategia europea per l'economia e l'occupazione" integrata, sulla base degli strumenti di politica economica esistenti, in particolare la Strategia di Lisbona, gli Orientamenti integrati, la Strategia per lo sviluppo sostenibile e i Programmi di convergenza e stabilità; invita i governi degli Stati membri, sotto la guida del presidente dell'Eurogruppo, a sostenere l'attività economica in modo coerente, contestuale e convergente;
- i) la Strategia europea per l'economia e l'occupazione di cui alla lettera h) dovrebbe riconoscere il potenziale delle nuove tecnologie e delle

tecnologie "verdi", pietra angolare della crescita economica, da abbinare a un policy mix macroeconomico;

- j) occorre facilitare il finanziamento delle imprese innovative, in particolare delle PMI, tra l'altro mediante l'istituzione di un "Fondo europeo per la crescita intelligente" da parte della Banca europea per gli investimenti;
- k) è opportuno che la Relazione annuale sull'area dell'euro fornisca una gamma di strumenti e di analisi più pratici, che rendano possibile un dialogo più approfondito tra i vari organismi dell'Unione europea che sono coinvolti nella governance economica;
- l) occorre concordare un codice di condotta fra il Parlamento, il Consiglio e la Commissione per garantire un corretto coordinamento e la futura piena partecipazione delle tre istituzioni dell'Unione europea a un'appropriata gestione degli Orientamenti integrati in quanto strumenti economici fondamentali;
- m) l'assetto istituzionale per il coordinamento della politica economica dovrebbe essere rafforzato nel modo seguente:
 - si dovrebbero prevedere "formazioni" dell'Eurogruppo anche nel settore della competitività/industria, dell'ambiente, dell'occupazione e dell'istruzione;
 - l'Eurogruppo dovrebbe disporre di un assetto istituzionale più forte e disporre di maggiori risorse umane;
 - il mandato del presidente dell'Eurogruppo dovrebbe essere in linea con i cicli economici degli Orientamenti integrati;
 - il Comitato di politica economica dovrebbe essere incorporato nel Comitato economico e finanziario per formare un organo preparatorio unico e operativamente coerente per il Consiglio Affari economici e finanziari e l'Eurogruppo;
 - un rappresentante del Parlamento dovrebbe ottenere lo status di osservatore all'interno dell'Eurogruppo e negli incontri informali del Consiglio;
 - si dovrebbero organizzare quattro volte all'anno riunioni fra la Troika, il Parlamento e la Commissione e , se necessario, con l'Eurogruppo ;
- n) si dovrebbe creare un dialogo più regolare e strutturato sulle questioni macroeconomiche tra il Parlamento, la Commissione e l'Eurogruppo, analogo al dialogo monetario tra il Parlamento e la BCE; il dialogo macroeconomico dovrà, con periodicità almeno trimestrale, approfondire i quadri di riferimento esistenti e discutere le sfide per l'economia dell'area dell'euro;
- o) occorre avviare un dialogo attivo tra il Parlamento, l'Eurogruppo, la BCE e il Comitato economico e sociale europeo per discutere l'idoneo mix di politiche;

63. ritiene che l'agenda politica dell'UEM per il prossimo decennio sarà caratterizzata soprattutto dalle sfide poste dalle recenti turbolenze dei mercati finanziari e dalle sue implicazioni per l'economia reale; rileva al riguardo con soddisfazione che gli Stati membri dell'area dell'euro sono meglio equipaggiati che in passato a fronteggiare i gravi shock, grazie alla politica monetaria comune e alle riforme condotte negli ultimi anni; tuttavia, al fine di portare avanti una decisa lotta contro il rallentamento economico e l'elevata inflazione, chiede i seguenti interventi:

- a) risposta coordinata a livello dell'Unione europea, basata su una comune visione dei problemi e su misure di follow-up comuni, accettando al tempo stesso determinate specificità nazionali, compreso il coordinamento dei PNR;
- b) PNR ambiziosi e adattati alla situazione e l'impegno alla loro attuazione, prevedendo una revisione dei bilanci nazionali in modo da reagire alle più recenti previsioni economiche, contrastare la recessione economica e favorire la crescita e impostando nel contempo un intenso dialogo con le parti sociali;
- c) misure a sostegno, in particolare, delle PMI per completare le recenti azioni della Banca europea degli investimenti e per garantire linee di credito sostenute a favore delle PMI da parte del sistema bancario;
- d) una definizione delle misure mirate atte a tutelare i gruppi vulnerabili dagli effetti dell'attuale crisi finanziaria;
- e) attuazione piena e tempestiva della *roadmap* "Servizi finanziari" con azioni di follow-up e un'accresciuta efficacia della vigilanza dinanzi alle attuali turbolenze finanziarie;
- f) rafforzamento delle disposizioni in materia di risoluzione delle crisi migliorando le norme dell'Unione europea sulla liquidazione e definendo norme unanimemente accettate in materia di ripartizione degli oneri fra gli Stati membri interessati in caso di insolvenza all'interno di gruppi finanziari transfrontalieri;
- g) completamento degli strumenti utilizzati per la definizione della politica monetaria con un'accurata analisi dei fattori che influenzano la stabilità e il funzionamento del sistema finanziario, anche per quanto concerne il trasferimento della politica monetaria, l'evoluzione delle attività creditizie e finanziarie, le caratteristiche dei nuovi prodotti e la concentrazione dei rischi e della liquidità;
- h) risposta europea proattiva nelle sedi internazionali, in particolare l'FSF e l'FMI accrescendo l'importanza dei processi politico-decisionali comuni;
- i) espressione di un punto di vista corale dell'Unione europea in seno al G8 che rifletta la maggiore importanza dell'Unione europea in quanto organizzazione economico-decisionale a livello mondiale, in grado di adattare questo suo ruolo alle conseguenze della globalizzazione e alla maggiore dominanza dei mercati finanziari globali;

- j) migliore e più efficiente coordinamento tra l'Organizzazione mondiale del commercio e le cosiddette Istituzioni di "Bretton Woods " (FMI e Gruppo della Banca mondiale) al fine di combattere la speculazione e rispondere alle sfide poste dalla gravità della crisi;
- k) considerati i gravi disordini monetari attuali, organizzazione sotto l'egida dell'FMI di una conferenza monetaria internazionale per tenere consultazioni sulle questioni monetarie; inoltre, esame della fattibilità della creazione di un organo per la composizione delle controversie monetarie nel quadro dell'FMI;

o
o o

64. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio, alla Commissione, alla Banca centrale europea, al Comitato economico e sociale europeo, al Presidente dell'Eurogruppo e ai governi e parlamenti degli Stati membri.



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 20.12.2007
COM(2007) 708 definitivo/2

CORRIGENDUM

Concerne l'annexe 4 en EN dans toutes les versions linguistiques

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO, AL PARLAMENTO
EUROPEO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

**Iniziativa europea per lo sviluppo del microcredito a sostegno della crescita e
dell'occupazione**

ESTRATTO

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO, AL PARLAMENTO
EUROPEO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

**Iniziativa europea per lo sviluppo del microcredito a sostegno della crescita e
dell'occupazione**

1. IL PERCHÉ DELL'INIZIATIVA

Anche se il microcredito tende ad assumere diverse forme e a svolgere diversi ruoli, negli Stati membri e nelle regioni dell'Unione europea è spesso usato come mezzo per incoraggiare la crescita del lavoro autonomo e la formazione e lo sviluppo di microimprese, in molti casi in congiunzione con gli sforzi volti a promuovere il passaggio dalla disoccupazione al lavoro autonomo. In questa veste, il microcredito può svolgere un ruolo importante nella realizzazione della strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione e nella promozione dell'integrazione sociale, in linea con l'enfasi data oggi alla "flessicurezza"¹, cioè alla combinazione di flessibilità e sicurezza sociale².

In molti Stati membri e regioni vi è un attivo settore del microcredito e a livello comunitario sono state adottate varie azioni per sostenerne la crescita, ma risulta evidente che si può fare molto di più. Nella sua comunicazione del 2006 sul finanziamento delle piccole e medie imprese (PMI), la Commissione ha attirato l'attenzione su uno degli ostacoli che si frappongono allo sviluppo del microcredito, invitando gli Stati membri:

“a far sì che la loro legislazione nazionale incoraggi la messa a disposizione dei microcrediti (prestiti inferiori a 25.000 euro). I prestiti di questo tipo costituiscono uno strumento importante per incoraggiare l'iniziativa imprenditoriale, in particolare delle donne e dei membri delle minoranze etniche, sotto forma di un'attività indipendente o di una microimpresa. Questo strumento favorisce non solo la concorrenzialità e lo spirito imprenditoriale ma anche l'integrazione sociale”³

La presente comunicazione propone alcuni modi per eliminare questo e altri ostacoli, o perlomeno ridurne l'incidenza. Concretamente, essa propone quanto segue.

Anzitutto, si invitano gli Stati membri ad adeguare in modo appropriato i quadri istituzionali, giuridici e commerciali necessari per promuovere un ambiente più favorevole allo sviluppo del microcredito. La Commissione è disposta ad aiutare gli Stati membri nella definizione degli obiettivi e ad inventariare le buone pratiche normative.

¹ COM(2007)359 – “Verso principi comuni di flessicurezza”

² Pertanto, il presente documento non si occupa delle questioni riguardanti “inclusione finanziaria” e “microfinanza”. Questi concetti di vasta portata implicano anche altri servizi finanziari, come il risparmio, le microassicurazioni o i trasferimenti.

³ COM(2006) 349 del 29.6.2006, pag. 7 “Attuare il programma comunitario di Lisbona: Finanziare la crescita delle PMI – Promuovere il valore aggiunto europeo.

In secondo luogo, si propone di istituire una nuova struttura, dotata del personale necessario, per fornire:

- assistenza tecnica e sostegno generale al consolidamento e allo sviluppo di tutti gli istituti microfinanziari non bancari (MFI) negli Stati membri e nelle regioni;
- informazioni e pubblicità in merito all'iniziativa per gli Stati membri, le regioni, le banche e gli MFI in generale, compresa la pubblicazione di opuscoli, l'organizzazione di conferenze, seminari, visite di scambio ecc.;
- manuali tecnici, guide e *software* allo scopo di aiutare gli MFI ad adottare le migliori pratiche, con l'assistenza di centri specializzati; progetti di orientamenti per la creazione e gestione di MFI e analoghi;
- un più ampio accesso ai finanziamenti per determinati "MFI modello", mediante la messa a disposizione di risorse finanziarie (capitale di avviamento) combinata con l'assistenza tecnica.

Il sostegno finanziario per tale struttura verrebbe dal bilancio attualmente disponibile per l'assistenza tecnica nel quadro dei fondi strutturali (Fondo europeo di sviluppo regionale - FESR) gestito dalla Commissione europea. Dato l'interesse espresso dal Fondo europeo per gli investimenti in questo settore, la struttura potrebbe essere gestita nel quadro del Fondo, che è anche responsabile dell'iniziativa JEREMIE volta a sostenere l'accesso ai finanziamenti da parte delle PMI.

2. ELEMENTI INDICANTI UN CRESCENTE DIVARIO TRA OFFERTA E DOMANDA DI MICROCREDITO IN EUROPA

In termini generali, il microcredito in Europa si rivolge a due categorie: le "microimprese", vale a dire le imprese che occupano meno di 10 persone (si tratta di circa il 91% di tutte le imprese europee), e le "persone svantaggiate" (cioè disoccupate o inattive, quelle che ricevono sussidi, immigrati ecc.) che desiderino passare al lavoro autonomo ma non possono accedere ai servizi bancari tradizionali. Il microcredito è particolarmente importante nelle aree rurali e può svolgere un importante ruolo di integrazione economica e sociale delle minoranze etniche e degli immigrati. All'allegato 2 è dato uno schema della distribuzione del mercato.

Negli ultimi decenni l'economia dell'UE si è evoluta passando da un modello trainato da grandi industrie a uno più legato alle piccole imprese (comprese quelle composte da una sola persona), particolarmente nel settore dei servizi, il che ha indotto una maggiore domanda per quanto riguarda il microcredito. Ad esempio, anche se solo il 16% della popolazione attiva in Europa ha un lavoro autonomo, sembra che attualmente il 45% degli europei preferisca lavorare per sé piuttosto che per un datore di lavoro⁴. Nell'UE nel suo complesso, la domanda potenziale di microcrediti che potrebbero essere concessi dagli istituti finanziari non bancari alle nuove imprese potrebbe facilmente superare il mezzo milione di nuovi clienti⁵. Questo dato potrebbe crescere in misura significativa nel corso degli anni, in ragione della domanda

⁴ Indagine Eurobarometro 06/2004

⁵ Il calcolo, basato su dati Eurostat, è illustrato all'allegato 4.

potenziale, del reimpiego dei microprestiti e dell'impatto positivo che ci si può attendere dalla proposta di iniziativa sul microcredito.

Valutare la disponibilità o l'offerta di microcrediti negli Stati membri sembra essere un compito piuttosto difficile. Per quanto concerne le dimensioni dei singoli prestiti, si stima che il microprestito tipico in Europa sia nell'ordine di 7 000 – 8 000 euro. Gli studi condotti dal Centro di microfinanza per l'Europa centrale e orientale (MFC) negli Stati dell'Europa centrale e orientale membri dell'UE e dalla Rete europea di microfinanza (EMN) nell'UE nel suo complesso contengono informazioni sul volume dei prestiti. Le banche non tengono statistiche specifiche sul microcredito, e i dati di cui dispongono possono risultare ambigui dal momento che alcuni prestiti sono classificati come personali, mentre altri sono inseriti in una categoria più ampia di prestiti alle PMI o, in alcuni paesi, sono annoverati fra i prestiti per l'agricoltura. Le cooperative di risparmio e di credito, altamente sviluppate nell'Europa centrale e orientale, e le *credit unions* attive nel Regno Unito e in Irlanda in sostanza concedono prestiti ai singoli e non distinguono, ad esempio, la percentuale del prestito utilizzata come microcredito alle imprese rispetto a quella destinata al consumo privato⁶.

Nel complesso, il microcredito si sta sviluppando in molti dei nuovi Stati membri, e negli ultimi anni si può individuare una tendenza analoga anche nell'UE a 15. C'è però ancora molto da fare per sfruttare appieno il potenziale⁷ del settore, soprattutto considerando la domanda potenziale di cui sopra.

3. VERSO UN'INIZIATIVA EUROPEA SUL MICROCREDITO

Uno sguardo più attento alle dinamiche dell'offerta e della domanda di microcredito rivela che le operazioni in questo settore devono essere inserite in un quadro giuridico e di sostegno più ampio, dal momento che il sistema finanziario, occupazionale e di protezione sociale sono interconnessi. Anche se il microcredito non è un'idea nuova, è importante notare che gode di status differenti nei diversi Stati membri dell'Unione, a seconda del contesto politico e delle normative in vigore. L'UE e gli Stati membri hanno già adottato misure per promuovere il microcredito, ma tali misure risultano essere molto specifiche e applicabili soltanto localmente.

Il microcredito ricorre a un approccio finanziario allo sviluppo aziendale, così che i costi del capitale, i rischi e le spese di funzionamento siano adeguatamente coperti, assicurando la sostenibilità nel tempo degli istituti e dei servizi forniti. Tuttavia, il problema di un accesso adeguato ai finanziamenti per le microimprese e i lavoratori potenzialmente autonomi rimane, ed è riconosciuto come tale. Il Consiglio e la Commissione europea, in collaborazione con le autorità nazionali, hanno avviato una serie di azioni (cfr. allegato 3).

Tali sforzi, combinati coi provvedimenti di alcuni Stati membri, difficilmente potranno aumentare da soli l'offerta di microcrediti in modo sufficiente e in tempi ragionevoli se continueranno a mancare azioni apposite e di ampio respiro da parte delle autorità nazionali e comunitarie. Nonostante siano sempre più consapevoli del potenziale futuro del mercato dei microcrediti, sembra che le banche si impegnino in attività in questo campo (direttamente o,

⁶ Cfr. allegato 5.

⁷ Ad esempio, secondo l'analisi degli sviluppi del mercato effettuata dall'MFC in Polonia su richiesta del FEI, solo il 15% delle microimprese ricorre al microcredito. La lacuna complessiva del mercato ammonta a circa due milioni di potenziali clienti.

più spesso, in collaborazione con istituti non bancari) quando sono incoraggiate in questo senso da meccanismi pubblici di sostegno, come il programma PHARE dell'UE, il Fondo europeo per gli investimenti (FEI) e la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS).

È dunque possibile intraprendere maggiori azioni in questo settore, partendo dal lavoro svolto a livello comunitario e da quello delle banche e degli MFI, nonché da quello risultante dalla loro cooperazione. L'iniziativa proposta si articola in quattro diversi filoni:

- (1) migliorare l'ambiente giuridico e istituzionale negli Stati membri;
- (2) cambiare il clima in modo che risulti ancor più favorevole all'imprenditorialità;
- (3) promuovere la diffusione delle migliori pratiche, compresa la formazione;
- (4) mettere maggiore capitale a disposizione degli istituti di microcredito.

Poiché le banche in genere forniscono già un accesso ai finanziamenti per le microimprese e le nuove imprese di tipo tradizionale, il presente documento si concentra sul segmento più problematico, quello che potrebbe essere chiamato il mercato "che non interessa le banche"⁸. Va però osservato che i miglioramenti dell'ambiente istituzionale e la diffusione delle migliori pratiche risulteranno benefici per entrambi i segmenti.

3.1. Filone 1: Migliorare l'ambiente giuridico e istituzionale negli Stati membri

Il contesto istituzionale negli Stati membri è spesso inadatto allo sviluppo del microcredito, ed è proprio perché quest'ultimo in genere non ha un posto specifico nella legislazione nazionale o comunitaria che le statistiche in merito sono scarsamente sviluppate.

Per liberare il potenziale di crescita del microcredito peraltro non sono necessari grandi investimenti in termini di risorse pubbliche, che sono già abbastanza scarse. Al contrario, una delle attrattive del microcredito è dovuta alla sua autosufficienza nel lungo termine. Ciò che occorre in genere è una serie di azioni che migliorino quello che si potrebbe descrivere a grandi linee come l'ambiente giuridico e istituzionale del microcredito.

Qui di seguito si analizzano sette settori in cui si potrebbe ottenere un miglioramento a livello nazionale, e si citano gli eventuali esempi di buone pratiche.

Creare un ambiente che consenta lo sviluppo degli istituti microfinanziari (MFI) e che copra tutti i segmenti della clientela

Dati il numero e la diversità dei clienti potenziali, tutti i tipi di MFI bancari e non bancari dovrebbero avere un accesso agevole a risorse finanziarie che consentano loro di sviluppare il microcredito. Il presupposto è che le banche siano incoraggiate a sviluppare le operazioni di microcredito. Questo sviluppo potrebbe essere realizzato fornendo un maggior numero di garanzie dei prestiti e, con lo sviluppo dei portafogli, mediante la cartolarizzazione. Un altro presupposto è che le cooperative di credito e gli istituti analoghi che partecipano a operazioni

⁸ Formato da quanti non dispongono di un impiego collaterale stabile e di precedenti verificabili per quanto riguarda il credito.

di microcredito mantengano o ricevano l'autorizzazione di raccogliere risparmi e abbiano il diritto di finanziare attività generatrici di reddito.

Va ricordato che la Commissione, in cooperazione con gli Stati membri e il CEBS, gestisce un sistema *web*⁹ denominato gruppo per il recepimento della direttiva sui requisiti di capitale (CRD), tramite il quale il grande pubblico può porre domande relative alla direttiva. Tale sistema è disponibile anche per chiedere chiarimenti sul trattamento del microcredito nel quadro della CRD.

Aiutare i microcrediti a diventare sostenibili allentando i limiti massimi degli interessi per le operazioni di microcredito

Accanto alle misure specifiche per diverse categorie di intermediari, vi sono misure comuni a tutti gli istituti e i programmi di microcredito. Una di queste è l'allentamento dei limiti massimi degli interessi sui prestiti alle imprese, che bloccano ogni possibilità di coprire i costi del microcredito. Va sottolineato che, date le dimensioni ridotte e la breve durata di questi prestiti, il valore assoluto degli interessi, anche in presenza di tassi elevati, rimarrà moderato. Un accesso agevole ai crediti è il fattore più importante per i microimprenditori d'Europa e del resto del mondo. Negli Stati membri che hanno introdotto limiti massimi per gli interessi è consigliabile fissare tali limiti a un livello sufficientemente alto da consentire agli istituti di credito di coprire i costi, naturalmente accompagnando tale misura con una valutazione periodica del costo economico e sociale, come avviene ad esempio in Irlanda, in modo da non compromettere la sicurezza dei mutuatari. In Germania, il tetto al tasso d'interessi praticabile in un determinato settore non può superare il doppio del tasso medio o essere più alto di oltre 12 punti rispetto ad esso¹⁰.

Consentire l'accesso da parte degli MFI alle banche dati relative ai mutuatari e agevolare la valutazione dei rischi

Accanto ad altre misure generali, l'accesso ai dati degli uffici di informazioni commerciali che registrano i mancati rimborsi dei prestiti è importante per tutti gli istituti di microcredito, compresi quelli non bancari. In alcuni paesi, come il Regno Unito, gli istituti finanziari per lo sviluppo delle comunità locali (CDFI) sono incoraggiati a fornire dati ai suddetti uffici. In altri paesi, come la Francia, tali registri sono tenuti dalla Banca centrale, e gli istituti di microcredito riconosciuti non possono ancora accedervi.

Le banche dati a livello UE sulle inadempienze e le perdite connesse con la microfinanza (relative a singoli, imprese e MFI), insieme a strumenti europei comuni di *rating* in linea con le migliori pratiche nel settore, possono aiutare gli istituti di credito a sviluppare il funzionamento della microfinanza. Tali strumenti, utilizzati dalle banche che applicano l'approccio più sofisticato al rischio di credito, consentirebbero loro di beneficiare appieno delle disposizioni della direttiva sui requisiti di capitale¹¹. Idealmente, le suddette banche dati potrebbero essere sviluppate dai soggetti partecipanti al mercato.

È importante ricordare che il contributo richiesto in termini di capitale proprio può essere limitato dalle garanzie dei prestiti e, con lo sviluppo o la combinazione dei portafogli, mediante la cartolarizzazione.

⁹ http://ec.europa.eu/internal_market/bank/regcapital/transposition_en.htm

¹⁰ Cfr. allegato 8.

¹¹ Direttive 2006/48/CE e 2006/49/CE.

Ridurre i costi di funzionamento applicando sistemi fiscali favorevoli

Anche introdurre regimi fiscali più favorevoli è importante per un'industria emergente, siano essi realizzati da esenzioni per gli MFI o riduzioni per i singoli o le imprese che investono nelle loro attività o intervengono mediante sovvenzioni. Nel Regno Unito ad esempio, in base alla *Community Interest Tax Relief*, i singoli o le imprese possono dedurre per cinque anni dal reddito imponibile il 25% di un investimento sotto forma di prestiti, titoli o capitale di rischio. In Francia, la legge sulla filantropia consente una deduzione fiscale del 66% sui doni fino a un massimo del 20% del reddito imponibile per i singoli, e del 60% delle spese di bilancio fino a un massimo dello 0,5% del volume d'affari per le imprese.

Adeguare la normativa e la sorveglianza nazionali al carattere specifico della microfinanza

In base alla legislazione UE¹², gli MFI rientrano nell'ambito della normativa prudenziale europea se ricevono dal pubblico depositi e altri fondi rimborsabili, nel qual caso sono regolamentati e sorvegliati conseguentemente. Se gli MFI non ricevono dal pubblico depositi o altri fondi rimborsabili e non sono consolidati prudenzialmente da un istituto di credito, la direttiva sui requisiti di capitale non li obbliga ad assoggettarsi a requisiti specifici armonizzati riguardanti il capitale. Se gli Stati membri applicano norme prudenziali a istituti che non accettano depositi dei clienti, è importante che ogni altra normativa e sorveglianza messa in atto sia proporzionata al suo costo e ai rischi presentati dagli MFI, per evitare di frenare l'offerta di microcrediti e la crescita degli MFI specializzati.

Garantire l'applicazione al microcredito delle norme relative al mercato unico

In Europa, l'armonizzazione normativa consente alle banche autorizzate in uno Stato membro di funzionare in altre parti dell'Unione mediante servizi transfrontalieri, oppure aprendo filiali. Vale la pena di esaminare se e a quali condizioni diritti analoghi possano essere riconosciuti ai fornitori di microcrediti diversi dagli istituti di credito ai sensi del diritto comunitario.

Inquadrare il microcredito nelle normative e nelle norme contabili

L'esperienza, in particolare in Romania, mostra che l'eccesso di norme può avere un impatto negativo sullo sviluppo del microcredito se limita la flessibilità del funzionamento o impone oneri elevati ai mutuant. Questo rischio può essere ridotto inventariando in anticipo le migliori pratiche e confrontando il quadro legislativo proposto con la realtà delle operazioni nazionali di microcredito. Un modo per aumentare la visibilità del microcredito a lungo termine sarebbe categorizzarlo come tale nelle pratiche del settore bancario e nelle nuove norme contabili (IFRS).

3.2. Filone 2: Cambiare il clima in modo che risulti ancor più favorevole all'imprenditorialità

La transizione dell'Europa verso la conoscenza, i servizi e le nuove tecnologie nel quadro della strategia di Lisbona rinnovata del 2005 potrebbe essere potenziata da una maggiore attenzione a tre fattori che riguardano il collegamento tra la generazione di imprese e il microcredito a tre livelli: adeguare il quadro istituzionale delle microimprese; agevolare il

¹² Articolo 4 della direttiva 2006/48/CE.

passaggio dalla disoccupazione alla creazione di microimprese; fornire sostegno tecnico ai microimprenditori.

Migliorare il contesto istituzionale per il lavoro autonomo e le microimprese

Le politiche occupazionali devono garantire in maniera crescente la parità di trattamento ai lavoratori autonomi e dipendenti. Per riconoscere adeguatamente il lavoro autonomo e le microimprese occorre un programma di pubblicità e sensibilizzazione presso scuole, università e uffici di collocamento, rivolto alla pubblica opinione nel suo complesso. Occorrono anche misure per ridurre le barriere giuridiche, fiscali e amministrative, come l'esenzione dagli oneri sociali per le nuove imprese, procedure di registrazione più snelle per le nuove microimprese e sbocchi più numerosi e meno costosi. Un nuovo concetto tedesco, la *Ich AG*, ("Io S.p.A.") diffonde l'idea che il lavoro autonomo sia una scelta di carriera valida e stimolante. In Francia, la creazione di microimprese è stata riconosciuta come un modo di integrare i disoccupati, i quali beneficiano di alcune esenzioni dagli oneri sociali per i primi tre anni.

Definire soluzioni per consentire ai disoccupati e ai beneficiari della sicurezza sociale di passare al lavoro autonomo

Agevolare il passaggio dalla disoccupazione o dalla dipendenza dalla sicurezza sociale al lavoro autonomo è essenziale. Fra le possibili misure vi è un sostegno pubblico temporaneo al reddito durante il periodo di passaggio, combinato con disposizioni volte a consentire un ritorno ai sussidi di disoccupazione o alla sicurezza sociale in caso di insuccesso. Ad esempio, i beneficiari della sicurezza sociale irlandesi possono continuare per quattro anni a ricevere le corrispondenti prestazioni, secondo una progressione decrescente. Una politica di questo tipo presuppone che il personale degli enti di sicurezza sociale e dell'occupazione sia formato specificamente per quanto riguarda i diversi aspetti della creazione d'impresa e del lavoro autonomo, in modo da conferire a tale personale la competenza necessaria per consigliare i potenziali candidati.

Aumentare le possibilità di successo delle nuove microimprese attraverso la formazione, il tutoraggio e i servizi di sviluppo aziendale

Il microcredito può aiutare i nuovi imprenditori e le persone socialmente escluse a ottenere un accesso ai finanziamenti, ma ci sono elementi indicanti che tale accesso da solo non risolve tutti i problemi dal punto di vista della domanda. La complessità dell'ambiente delle microimprese richiede un'offerta di servizi di sviluppo aziendale e anche, da parte degli imprenditori che avviano un'impresa, competenze di vario tipo che spesso questi non sono in grado di certificare. La formazione, il tutoraggio e l'addestramento dei nuovi imprenditori sono elementi essenziali per migliorare le possibilità di successo delle imprese. Poiché i servizi di sviluppo aziendale aumentano i costi, le microimprese risultano meno interessanti per il settore bancario commerciale. L'esperienza insegna che tali servizi tendono ad aver bisogno del sostegno della mano pubblica o del settore del volontariato. Ultimo ma non meno importante, le attività di esternalizzazione connesse alle transazioni creditizie (preparazione del piano aziendale, monitoraggio, ecc.) aiutano ad agevolare l'accesso ai crediti stessi. Anche un maggiore utilizzo delle risorse messe a disposizione dal FESR, dall'FSE (Fondo sociale europeo) e dal FEASR (Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale) per promuovere l'imprenditorialità, l'innovazione e le nuove imprese potrebbe aiutare a colmare la lacuna (cfr. allegato 7).

Proposta 1

Dalla teoria alla pratica: Promuovere il microcredito e lo sviluppo delle microimprese a livello nazionale

Un modo di portare avanti i dieci temi di cui sopra nel quadro dei filoni 1 e 2 può consistere nell'invitare gli Stati membri a varare un programma di riforme volto a migliorare le condizioni per il microcredito a seconda delle circostanze e priorità nazionali. In finanziamenti in generale e sulla promozione del microcredito in particolare, gli Stati membri sono incoraggiati, nel quadro dei programmi nazionali di riforma di cui alla strategia stessa, a considerare le azioni necessarie per promuovere un ambiente più favorevole allo sviluppo del microcredito rientranti nei quadri istituzionali, giuridici e commerciali nazionali. La Commissione potrebbe anche aiutare gli Stati membri indicando obiettivi quantitativi per i prestiti e inventariando le buone prassi normative.

3.3. Filone 3: Promuovere la diffusione delle migliori pratiche

Consentire agli istituti bancari e non bancari di continuare le proprie attività ed elaborare azioni sostenibili è essenziale per provare il valore del microcredito. Utilizzare il sostegno pubblico per adottare misure temporanee che scompaiono nel momento in cui tale aiuto s'interrompe non è efficiente: è più utile sostenere lo sviluppo di servizi bancari e di MFI permanenti di tipo non bancario, al fine di incoraggiarli a condividere le esperienze e le migliori pratiche e ad usare una lingua comune che li aiuti a lavorare insieme con maggiore efficacia. Le organizzazioni non bancarie hanno molto da imparare dalle banche, ma è vero anche il contrario, dal momento che i metodi elaborati per concedere e recuperare i microcrediti differiscono dalle tecniche bancarie tradizionali. Questo scambio di competenze consentirebbe fra l'altro una migliore ricezione dei metodi quantitativi come lo *scoring*, che cominciano ad estendersi al settore del microcredito e ai contatti per stabilire un rapporto di fiducia, da cui dipendono il microprogetto e il suo rimborso. La divulgazione delle migliori pratiche è un fattore importante per lo sviluppo del microcredito e continuerà ad essere appoggiata dai centri di risorse esistenti, come il Centro di microfinanza per l'Europa centrale e orientale, la Rete europea di microfinanza¹³ e le stesse banche.

Un ente centrale con esperienza in campo microfinanziario

L'estensione del lavoro da svolgere suggerisce che vi è la necessità di assicurare una visione complessiva e un coordinamento, ad esempio ad opera di un ente centrale dotato di esperienza finanziaria e sociale e della capacità di monitorare e coordinare l'azione a sostegno del microcredito, nonché di agire come interlocutore costante per quanti sono attivi nel settore. Il FEI, che partecipa già ai sistemi JEREMIE e di garanzia del microcredito per conto della Commissione europea, ha dimostrato la propria capacità operativa al riguardo.

Un marchio specifico per il microcredito per coinvolgere maggiormente i cittadini dell'UE

Dovrebbe essere possibile aumentare i fondi disponibili per gli MFI adottando misure volte a incoraggiare i singoli o le imprese socialmente responsabili a investirvi. I "fondi

¹³ L'MFC e l'EMN sono già molto attivi nei settori dell'informazione, della formazione, dell'assistenza tecnica ecc.

d'investimento verdi" attraggono sempre più contributi e risparmi privati. Allo stesso modo, un marchio specifico per il microcredito potrebbe migliorare la visibilità dei fondi d'investimento dedicati al microcredito, aumentare la fiducia dei cittadini verso gli strumenti d'investimento nel settore della microfinanza e convogliare risorse verso gli MFI coi migliori risultati sociali e finanziari.

La necessità di un codice di condotta per gli MFI

Un modo di aumentare la fiducia in un marchio per il microcredito può consistere nello stilare un codice di condotta per gli MFI, che sarebbe un ottimo modo di diffondere le pratiche etiche e favorevoli ai clienti tra gli istituti stessi. Il codice dovrebbe idealmente essere elaborato dalle diverse parti interessate, basarsi sui risultati sociali e finanziari degli MFI di cui alla sezione 4 (Comunicazione e valutazione) e tenere conto del loro comportamento commerciale.

Esso dovrebbe essere obbligatorio per gli MFI, allo scopo di fornire informazioni sul loro status giuridico, sulla sorveglianza e sul rispetto del codice di condotta nei documenti che pubblicano.

3.4. Filone 4: Mettere maggiore capitale a disposizione degli MFI nuovi e non bancari

Per sostenere lo sviluppo del microcredito in Europa occorre un complesso di iniziative che facciano leva sulla partecipazione delle parti interessate e delle istituzioni nazionali ed europee. Molti suggerimenti elaborati nelle pagine precedenti sottolineano l'importanza che può avere un'azione a livello UE per dare un impulso e per coordinare le azioni a favore del microcredito. Per rispondere a questa sfida la Commissione intende rafforzare il proprio contributo istituendo, nel quadro della politica europea di coesione, una struttura specifica per il microcredito che fornisca finanziamenti e assistenza tecnica agli MFI nuovi e non bancari, per potenziare l'offerta di microcrediti.

La struttura si rivolgerebbe agli MFI non bancari più promettenti, mediante inviti a presentare proposte. Idealmente, essa dovrebbe combinare la prestazione di assistenza tecnica con finanziamenti mobilitati da varie fonti, come i fondi strutturali dell'UE, la BEI, la rete EUROFI, banche e donatori. Essa dovrebbe cercare di aiutare gli MFI a divenire autosufficienti, e dovrebbe contribuire a migliorare il ricorso al microcredito nell'UE, conducendo analisi di mercato, emettendo orientamenti e promuovendo opportunità di formazione e di apprendimento che tengano conto delle migliori pratiche nel settore.

Proposta 2

Una struttura apposita di sostegno al microcredito

Affinché la struttura possa essere costituita rapidamente e secondo un modello efficiente dal punto di vista del rapporto costi/benefici, si propone di chiedere al Fondo europeo per gli investimenti (FEI) di istituire e ospitare un'unità apposita all'interno del suo dipartimento JEREMIE.

Le sue attività riguarderebbero l'assistenza tecnica e il sostegno generale al consolidamento e allo sviluppo degli MFI, ad es. per quanto riguarda il trattamento delle informazioni e la pubblicità all'iniziativa sul microcredito, a uso di Stati membri, regioni, banche e MFI in genere; la pubblicazione di opuscoli, l'organizzazione di conferenze, seminari e visite di

scambio; la redazione di manuali e guide volti ad aiutare gli MFI ad adottare le migliori pratiche di costituzione e gestione; l'apertura di un accesso facilitato ai finanziamenti per gli MFI mobilitando risorse finanziarie (capitale di avviamento).

I costi del personale dell'unità e del lavoro di assistenza tecnica agli MFI sarebbero coperti mediante il bilancio dedicato all'assistenza tecnica dei fondi strutturali gestiti dalla Commissione europea.

All'allegato 9 si trova un possibile schema relativo ai microfinanziamenti.

4. COMUNICAZIONE E VALUTAZIONE

La comunicazione è necessaria per sensibilizzare relativamente all'iniziativa sul microcredito tutte le parti interessate, le pubbliche autorità, gli esponenti delle banche, gli intermediari finanziari e gli utilizzatori finali. Occorre ideare opportune campagne per sostenere il lancio dell'iniziativa sul microcredito, inoltre bisogna fornire informazioni specifiche valide sul lungo periodo e formulate in modo da garantire una promozione di lungo termine del microcredito in Europa.

La valutazione a vari livelli dev'essere attentamente considerata, per stabilire l'impatto economico e sociale dell'iniziativa nel quadro della strategia di Lisbona. Occorre fissare tempestivamente degli obiettivi, per rendere possibile una misurazione dei cambiamenti (cfr. allegato 10).

5. CONCLUSIONE

L'iniziativa qui proposta cerca di sviluppare il microcredito nell'Unione europea nel quadro della strategia di Lisbona e rappresenta un ulteriore passo conseguente alla comunicazione della Commissione "Finanziare la crescita delle PMI – Promuovere il valore aggiunto europeo"¹⁴. Essa raccomanda di istituire una struttura apposita di sostegno al microcredito, con l'obiettivo di sviluppare servizi di tutoraggio essenziali per sostenere i micromutuatari a creare un'azienda, e di sviluppare le buone pratiche di mercato istituendo un marchio specifico per il microcredito, nonché una guida di buona condotta. Essa cerca anche di migliorare la messa a disposizione del capitale e propone di istituire un fondo per il microcredito che aiuterebbe a finanziare le attività di prestito degli MFI. Vista la necessità di introdurre diversi cambiamenti a livello nazionale per quanto riguarda il quadro istituzionale e giuridico a sostegno del microcredito, si propone che questi aspetti figurino nel ciclo annuale di *governance* di Lisbona. In altre parole, con l'inserimento nei programmi nazionali di riforma, gli Stati membri potrebbero essere indotti a introdurre le riforme appropriate alle diverse circostanze, al fine di incoraggiare il microcredito. Occorre avviare opportune campagne di comunicazione per promuovere il microcredito in Europa e contribuire al suo sviluppo di lungo termine, nonché procedere alle corrispondenti valutazioni. Tutti questi elementi sono complementari e importanti per lo sviluppo di un ambiente favorevole alla sostenibilità e all'espansione del microcredito in Europa.

L'iniziativa s'iscrive nella politica dell'Unione europea volta a promuovere l'imprenditorialità e l'iniziativa economica, a promuovere la "flessicurezza" e l'integrazione sociale delle

¹⁴ COM 2006/349 - pag. 7.

persone svantaggiate e a sviluppare il capitale umano e a rinnovare rapporti sociali basati sulla fiducia, secondo il significato originario della parola “credito”. Si può prevedere che inizialmente vi sarebbe un aumento dell'imprenditorialità e della creazione di posti di lavoro, con effetti diretti e indiretti sulla crescita. Nei paesi con minoranze etniche consistenti, ad esempio in Europa centrale, o in quelli che attirano un elevato numero di immigrati, il microcredito potrebbe svolgere un ruolo significativo di integrazione dei rispettivi gruppi, sia a livello economico che sociale.

Le proposte contenute nella presente iniziativa forniscono una base per avviare azioni concrete volte a sviluppare e trasformare in realtà il microcredito nell'Unione europea.

PARLAMENTO EUROPEO

2004



2009

Commissione per i problemi economici e monetari

2008/2122(INI)

16.10.2008

PROGETTO DI RELAZIONE

recante raccomandazioni alla Commissione sull'iniziativa europea per lo sviluppo del microcredito a sostegno della crescita e dell'occupazione (2008/2122(INI))

Commissione per i problemi economici e monetari

Relatore: Zsolt László Becsey

(Iniziativa - articolo 39 del regolamento)

INDICE

| | Pagina |
|--|---------------|
| PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO | 3 |
| ALLEGATO ALLA PROPOSTA DI RISOLUZIONE: RACCOMANDAZIONI DETTAGLIATE SUL CONTENUTO DELLA PROPOSTA RICHIESTA | 7 |
| MOTIVAZIONE | 10 |

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

recante raccomandazioni alla Commissione sull'iniziativa europea per lo sviluppo del microcredito a sostegno della crescita e dell'occupazione (2008/2122(INI))

Il Parlamento europeo,

- vista la Comunicazione della Commissione del 13 novembre 2007 sull'iniziativa europea per lo sviluppo del microcredito a sostegno della crescita e dell'occupazione (COM(2007)0708),
- vista la sua risoluzione dell'11 luglio 2007 sulla politica dei servizi finanziari per il periodo 2005-2010 – Libro bianco¹, in particolare il paragrafo 35,
- vista la raccomandazione della Commissione del 6 maggio 2003 relativa alla definizione delle microimprese, piccole imprese e medie imprese²,
- vista la Comunicazione della Commissione del 20 luglio 2005 intitolata "Azioni comuni per la crescita e l'occupazione - Il programma comunitario di Lisbona" (COM(2005)0330),
- vista la Comunicazione della Commissione del 5 luglio 2005 intitolata "Politica di coesione a sostegno della crescita e dell'occupazione: linee guida della strategia comunitaria per il periodo 2007-2013" (COM(2005)0299),
- vista la Comunicazione della Commissione, dell'11 dicembre 2007 intitolata "Gli Stati membri e le regioni realizzano la strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione mediante la politica di coesione dell'UE 2007-2013" (COM(2007)0798),
- vista la Comunicazione della Commissione dell'11 dicembre 2007 intitolata " Proposta per un programma comunitario di Lisbona 2008-2010" (COM(2007)0804),
- vista la decisione n. 1639/2006/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 2006, che istituisce un programma quadro per la competitività e l'innovazione (2007-2013)³,
- vista la Comunicazione della Commissione del 19 giugno 2008 dal titolo "Una corsia preferenziale per la piccola impresa - Alla ricerca di un nuovo quadro fondamentale per la Piccola Impresa (un "Small Business Act" per l'Europa)" (COM(2008)0394),
- vista la direttiva 2006/48/EC del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2006, relativa all'accesso all'attività degli enti creditizi ed al suo esercizio (rifusione)⁴, e la proposta della Commissione del 1° ottobre 2008 per una direttiva del Parlamento europeo

¹ Testi approvati, P6_TA(2007)0338.

² GU L 124 del 20.5.2003, pag. 36.

³ GU L 310 del 9.11.2006, pag. 15.

⁴ GU L 177 del 30.6.2006, pag. 1.

e del Consiglio che modifica le direttive 2006/48/CE e 2006/49/CE per quanto riguarda gli enti creditizi collegati a organismi centrali, taluni elementi dei fondi propri, i grandi fidi, i meccanismi di vigilanza e la gestione delle crisi (COM(2008)0602),

- vista la direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 ottobre 2005, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo¹,
 - visto il regolamento (CE) n. 1998/2006 della Commissione, del 15 dicembre 2006, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti d'importanza minore ("de minimis")²,
 - visto il regolamento (CE) n. 1535/2007 della Commissione del 20 dicembre 2007 relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato agli aiuti "de minimis" nel settore della produzione di prodotti agricoli³,
 - vista la direttiva 2004/17/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, che coordina le procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia, degli enti che forniscono servizi di trasporto e servizi postali⁴,
 - vista la direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi⁵,
 - vista la sua dichiarazione scritta del 14 gennaio 2008 sul microcredito (0002/2008),
 - visto l'articolo 192, secondo comma, del trattato CE,
 - visti gli articoli 39 e 45 del suo regolamento,
 - vista la relazione della Commissione per i problemi economici e monetari e i pareri della commissione per i bilanci, della commissione per i diritti della donna e l'uguaglianza di genere, della commissione per l'industria, la ricerca e l'energia e della commissione giuridica (A6-0000/2008),
- A. considerando che la Commissione definisce come microcredito un prestito di importo pari o inferiore a 25.000 EUR concesso ad una microimpresa, così come definita nella sua raccomandazione del 6 maggio 2003 riguardante la definizione di microimprese, piccole imprese e medie imprese (impresa che occupa meno di 10 persone e realizza un fatturato annuo oppure un totale di bilancio annuo non superiori a 2 milioni di euro),
- B. considerando che il difficile accesso ad appropriate forme di finanziamento viene spesso considerato come un ostacolo assai importante all'imprenditorialità, e che nell'UE vi è una domanda potenziale significativa per il microcredito che non è ancora stata soddisfatta,

¹ GU L 309 del 25.11.2005, pag. 15.

² GU L 379 del 28.12.2006, pag. 5.

³ GU L 337 del 21.12.2007, pag. 35.

⁴ GU L 134 del 30.4.2004, pag. 1.

⁵ GU L 134 del 30.4.2004, pag. 114.

- C. considerando che la Commissione non ha risposto in modo adeguato alla precedente richiesta del Parlamento, formulata nella sua risoluzione dell'11 luglio 2007, di predisporre un piano d'azione per il microfinanziamento, di coordinare diverse misure programmatiche e di fare un uso ottimale delle migliori pratiche, sia all'interno che all'esterno dell'UE,
- D. considerando che diverse sono le caratteristiche che differenziano il microcredito dal credito ordinario, ivi compreso il credito alle piccole e medie imprese, e considerando che le imprese che desiderano ottenere credito ordinario sono generalmente servite dalle banche tradizionali,
- E. considerando che il microcredito comporta costi d'esercizio elevati a causa delle ridotte dimensioni del prestito, la mancanza o l'inadeguatezza delle garanzie e degli alti costi di gestione,
- F. considerando che l'attività di microcredito presenta elementi innovativi e soggettivi, come requisiti alternativi in termini di garanzie o la non necessità delle stesse e una valutazione del merito creditizio non tradizionale, e che esso viene spesso concesso non solo per la realizzazione di profitti, ma anche per fini di coesione allorché si tratta dell'integrazione o reintegrazione di persone svantaggiate nella società,
- G. considerando che i microcrediti sono per definizione di modesta entità ma che la loro possibilità di "riciclo" (concessione di ulteriori prestiti dopo il rimborso) per via della loro durata generalmente breve, ne moltiplica l'impatto,
- H. considerando che una varietà di soggetti erogatori è in grado di offrire servizi di microcredito, come fornitori di servizi finanziari informali, organizzazioni a carattere collettivo *member-owned* (i cui membri siano proprietari), organizzazioni non governative, casse di risparmio e banche commerciali, e considerando che una cooperazione tra gli istituti microfinanziari non bancari (MFI) e le banche commerciali sarebbe proficua,
- I. considerando che l'attuale crisi finanziaria mette in luce gli inconvenienti dei prodotti finanziari complessi, sottolineando al contempo l'importanza delle istituzioni che basano la loro attività sullo sviluppo locale,
- J. ritenendo che debba essere promosso lo spirito imprenditoriale,
- K. considerando che i limiti massimi per gli interessi possono dissuadere i mutuanti dal concedere microcredito se tali restrizioni impediscono loro la copertura dei costi di finanziamento,
- L. considerando che il sostegno al microcredito potrebbe svolgere un ruolo di primo piano nella strategia di Lisbona riveduta,
- M. considerando che le persone svantaggiate, come i disoccupati (di lungo periodo), i beneficiari di sussidi, gli immigrati, i membri di minoranze etniche come i rom, le persone attive nell'economia informale o che vivono in aree rurali socialmente svantaggiate e le donne, che vogliono realizzare microimprese dovrebbero essere oggetto di un'iniziativa

europea sul microcredito,

- N. considerando che per quanto debba essere garantita nella misura del possibile la partecipazione privata, l'attività di microcredito richiede l'intervento pubblico,
 - O. considerando che esistono diverse iniziative comunitarie che contengono disposizioni per il supporto al microcredito, ma che un approccio più mirato sarebbe più proficuo,
 - P. considerando che la possibilità di beneficiare del supporto all'imprenditoria è un elemento essenziale per i fondatori di microimprese, e che la formazione dovrebbe essere obbligatoria per coloro che beneficiano di microcrediti,
 - Q. considerando che l'accesso ai dati creditizi dei potenziali mutuatari faciliterebbe la concessione di microcredito,
 - R. considerando che occorre promuovere la ricerca e lo scambio delle migliori pratiche nel campo del microcredito, ad. es. per quanto riguarda le metodologie innovative di concessione, tutela e attenuazione del rischio e il grado di efficacia di tali approcci in ambito UE anche in rapporto alle categorie di destinatari,
 - S. considerando che il ruolo degli intermediari andrebbe esaminato a fondo allo scopo di prevenire gli abusi,
 - T. considerando che dovrebbe essere definito un quadro comunitario per gli MFI non bancari,
 - U. considerando che le persone che non hanno dimora stabile o non posseggono documenti d'identità personali non dovrebbero essere escluse dal microcredito per effetto della normativa antiriciclaggio e antiterrorismo,
 - V. considerando che le regole comunitarie di concorrenza andrebbero adattate al fine di ridurre gli ostacoli alla concessione di microcredito,
 - W. considerando che le norme UE in materia di appalti pubblici dovrebbe favorire i beneficiari di microcredito,
1. chiede alla Commissione di presentargli, sulla base degli articoli 44, 47, paragrafo 2 e 95 del trattato CE, una o più proposte legislative che coprano le questioni trattate nelle raccomandazioni particolareggiate esposte in appresso;
 2. conferma che tali raccomandazioni rispettano il principio di sussidiarietà e i diritti fondamentali dei cittadini;
 3. ritiene che le incidenze finanziarie della proposta o delle proposte richieste debbano essere eventualmente coperte mediante gli stanziamenti di bilancio dell'UE;
 4. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione e le raccomandazioni particolareggiate figuranti in allegato alla Commissione e al Consiglio nonché ai governi e ai parlamenti degli Stati membri.

ALLEGATO ALLA PROPOSTA DI RISOLUZIONE: RACCOMANDAZIONI DETTAGLIATE SUL CONTENUTO DELLA PROPOSTA RICHIESTA

1. Raccomandazione 1 sulla sensibilizzazione nei confronti del microcredito

Il Parlamento europeo ritiene che l'atto legislativo da adottare debba avere l'obiettivo di disciplinare la materia nel modo seguente:

- (a) La Commissione dovrebbe prevedere l'introduzione del concetto di microcredito nelle statistiche e nella legislazione attinenti alle istituzioni finanziarie. Le statistiche sul microcredito dovrebbero tenere conto delle cifre relative al PIL pro capite negli Stati membri distinguendo tra imprese a carattere individuale o familiare e imprese con dipendenti non appartenenti alla famiglia, al fine di favorire una discriminazione positiva a favore delle prime.
- (b) La Commissione dovrebbe elaborare una strategia di comunicazione allo scopo di promuovere il lavoro autonomo come alternativa al salariato, in particolare come un modo di sfuggire alla disoccupazione per categorie svantaggiate di destinatari.
- (c) la Commissione dovrebbe invitare gli Stati membri ad introdurre incentivi di natura fiscale per la partecipazione privata nel settore del microcredito.
- (d) La Commissione dovrebbe invitare gli Stati membri a limitare l'applicazione di limiti massimi per gli interessi applicati al credito al consumo.
- (e) La Commissione dovrebbe disporre che gli Stati membri analizzino e riferiscano specificamente sugli sforzi compiuti ed i risultati ottenuti nel campo del microcredito nelle loro relazioni annuali sui programmi di riforma connessi agli orientamenti integrati per la crescita e l'occupazione previsti nella strategia di Lisbona riveduta. La Commissione dovrà affrontare esplicitamente il tema del microcredito nella relazione annuale UE sullo stato di avanzamento.

2. Raccomandazione 2 sul finanziamento UE

Il Parlamento europeo ritiene che l'atto legislativo da adottare debba avere l'obiettivo di disciplinare:

- (a) Il finanziamento o cofinanziamento delle seguenti misure, a condizione che tali forme di finanziamento abbiano lo scopo specifico di promuovere la disponibilità di microcredito per gruppi svantaggiati così come definiti dagli Stati membri nelle rispettive legislazioni (come i rom, gli immigrati, le persone che vivono in aree rurali socialmente svantaggiate e le donne):
 - (i) il rilascio di garanzie per gli erogatori di microcredito;
 - (ii) la prestazione di servizi a sostegno delle imprese come servizi aggiuntivi per i beneficiari di microcredito, da parte sia degli erogatori di microcredito sia di

terzi, che dovrà includere una formazione mirata obbligatoria con risultati quantificabili rivolta ai beneficiari;

(iii) la ricerca e lo scambio delle migliori pratiche di gestione, p.es. per quel che riguarda garanzie collaterali alternative, metodologie non tradizionali di valutazione del merito creditizio, sistemi di *scoring* (punteggio di affidabilità) e ruolo degli intermediari; nonché

(iv) la creazione di un database europeo che includa le informazioni creditizie sia positive che negative riguardanti i beneficiari di microcredito.

(b) Al fine di evitare parallelismi, la Commissione dovrebbe:

(i) designare un'unica entità di coordinamento che riunisca tutte le attività finanziarie UE connesse al microcredito; nonché

(ii) finanziare o cofinanziare i progetti solo nel caso in cui la previdenza sociale abbia cessato l'erogazione di prestazioni o le stesse vengano erogate solo per un breve periodo di tempo successivo alla concessione del microcredito.

3. Raccomandazione 3 su un quadro comunitario armonizzato per gli MFI non bancari

Il Parlamento europeo ritiene che l'atto legislativo da adottare debba avere l'obiettivo di disciplinare la materia nel modo seguente:

La Commissione dovrebbe proporre atti legislativi che forniscano un quadro a livello europeo per gli MFI non bancari. Gli elementi di tale quadro normativo dovrebbero essere:

(a) una chiara definizione di erogatori di microcredito, che stabilisca che questi non accettano depositi e non si possono pertanto considerare istituzioni finanziarie ai sensi della direttiva sui requisiti di capitale (CRD);

(b) la capacità di condurre esclusivamente attività di erogazione di credito;

(c) la capacità di concedere crediti; nonché

(d) regole armonizzate e basate su criteri di rischio per quanto concerne l'autorizzazione, la registrazione, il *reporting* e la vigilanza prudenziale.

4. Raccomandazione 4 sulla normativa contro il riciclaggio del denaro e il finanziamento del terrorismo

Il Parlamento europeo ritiene che l'atto legislativo da adottare debba avere l'obiettivo di disciplinare la materia nel modo seguente:

La Commissione dovrebbe, in sede di revisione della direttiva 2005/60/CE, assicurare che le disposizioni ivi contenute non siano d'ostacolo nell'accesso al microcredito a quelle persone che non dispongano di un indirizzo permanente o di documenti d'identità

personali, consentendo speciali deroghe alle disposizioni riguardanti l'adeguata verifica della clientela.

5. Raccomandazione 5 sulle regole di concorrenza

Il Parlamento europeo ritiene che l'atto legislativo da adottare debba avere l'obiettivo di disciplinare la materia nel modo seguente:

- (a) La Commissione, in sede di revisione delle norme sugli aiuti "de minimis", dovrebbe prevedere:
 - (i) la differenziazione dei limiti degli aiuti "de minimis" fra uno Stato membro e l'altro allorché si tratta di supporto finanziario per gli erogatori di microcredito,
 - (ii) l'abolizione della discriminazione nella concessione di aiuti "de minimis" alle imprese del settore agricolo, se l'aiuto viene concesso nel quadro del microcredito; nonché
 - (iii) la riduzione degli oneri amministrativi se l'aiuto viene concesso nel quadro del microcredito.
- (b) La Commissione dovrebbe sancire in diritto che il ruolo svolto dagli MFI non bancari, e se del caso il sostegno pubblico che tali istituzioni ricevono, sono in linea con le regole comunitarie di concorrenza.
- (c) La Commissione dovrebbe introdurre norme che consentano un trattamento preferenziale ai beni e servizi forniti dai beneficiari di microcredito nelle procedure pubbliche di appalto.

MOTIVAZIONE

Contesto

Il microcredito affonda le sue radici nell'Asia meridionale e nell'America latina, dove nella metà degli anni Settanta furono lanciate le prime iniziative in tal senso. Il programma di microcredito più famoso è la Grameen Bank in Bangladesh, fondata nel 1976 dal prof. Muhammad Yunus. Il modello economico della Grameen Bank, oggi il più grande istituto microfinanziario (MFI) con oltre 6 milioni di mutuatari, è stato imitato da molti altri MFI. Nel 2006 il prof. Yunus e la Grameen Bank sono stati insigniti del premio Nobel per la pace.

Il successo dell'attività di microcredito nell'alleviare la povertà nei paesi in via di sviluppo non è stato fin'ora trasferito nel contesto UE. Sebbene vi siano numerose iniziative, sia pubbliche che private, volte a promuovere tale attività anche in Europa, manca tutt'ora un approccio organico, ed esiste per questo settore una lacuna di mercato: tutto sta ad indicare un'alta domanda potenziale di microcredito da parte di persone che non hanno la possibilità di ottenere prestiti nel settore bancario tradizionale.

Il successo dell'iniziativa europea sul microcredito potrebbe contribuire notevolmente al raggiungimento degli obiettivi della strategia di Lisbona riveduta per la crescita e l'occupazione, nonché alla creazione di un'economia europea innovativa, creativa e dinamica. Le piccole imprese rappresentano una fonte primaria di crescita, occupazione, capacità imprenditoriale, innovazione e coesione nell'UE. Il microcredito può in particolare sostenere una delle quattro priorità della strategia di Lisbona, ovvero è in grado di liberare il potenziale economico favorendo l'integrazione o la reintegrazione sociale ed economica delle persone attraverso un'attività indipendente. In realtà, solo la crescita significativa del livello di occupazione potrà sancire il successo della strategia di Lisbona.

(Il termine "microfinanza" abbraccia anche altri servizi finanziari su scala ridotta come la microassicurazione, i conti correnti di base e i conti di risparmio. Questi concetti non verranno trattati nella relazione sul microcredito.)

La comunicazione della Commissione

La Commissione definisce il microcredito come un prestito di importo inferiore o pari a 25.000 EUR, erogato ad una microimpresa (ovvero un'impresa che occupa meno di 10 persone e realizza un fatturato annuo oppure un totale di bilancio annuo non superiori a 2 milioni di euro).

La comunicazione della Commissione sull'iniziativa europea per lo sviluppo del microcredito a sostegno della crescita e dell'occupazione, pubblicata nel novembre 2007, invita gli Stati membri ad adeguare in modo appropriato i quadri istituzionali, giuridici e commerciali necessari per promuovere un ambiente più favorevole allo sviluppo del microcredito. E' stato inoltre lanciata JASMINE, una nuova iniziativa a livello europeo che mira a sostenere lo sviluppo di MFI non bancari negli Stati membri. Sebbene gli elementi di questa iniziativa siano promettenti, essi hanno l'inconveniente di lasciare la questione ampiamente nelle mani

degli Stati membri, anziché realizzare un quadro realmente europeo.

Destinatari

Secondo il relatore, l'esito dell'iniziativa europea nel campo del microcredito dovrebbe avere carattere innovativo, concentrandosi su categorie di beneficiari ai quali fin'ora non è stata prestata sufficiente attenzione. Poiché non mancano le iniziative rivolte alle PMI che ricadono nella categoria di quelle "piccole" e "medie" imprese che sono in genere servite dalle banche tradizionali, un'iniziativa europea sul microcredito dovrebbe piuttosto occuparsi di quelle persone svantaggiate che vogliono avviare una microimpresa, come i disoccupati (di lungo periodo), coloro che ricevono sussidi, gli immigrati, i membri di minoranze etniche, le persone attive nell'economia informale o che vivono in aree rurali socialmente svantaggiate e le donne. Occorre quindi tener conto che le categorie di beneficiari differiscono ampiamente e hanno caratteristiche diverse da uno Stato membro all'altro.

Occorre considerare questione di chi dovrà fare da intermediario tra chi riceve e chi fornisce il credito. E' necessario al riguardo valutare la possibilità di selezionare l'intermediario in seno alla stessa categoria di beneficiari. Una tale soluzione potrebbe per un verso rivelarsi efficiente, poiché gli appartenenti alla categoria riporrebbero maggiore fiducia nei confronti di un intermediario interno piuttosto che di uno esterno. D'altro canto, un sistema creditizio interno potrebbe non essere la soluzione ideale per quelle categorie nelle quali ciò potrebbe rafforzare la posizione di un'eventuale *upper class* interna.

Caratteristiche specifiche del microcredito

Il settore bancario consolidato considera il prestito ai destinatari del microcredito sopra definiti, come rischioso ed eccessivamente oneroso. Le banche commerciali affermano di trovarsi ad affrontare un livello inaccettabile di rischi di insolvenza e di margini ristretti. Di conseguenza queste banche non sono interessate a determinati segmenti di clientela, che finiscono col diventare "non bancabili".

Ciò significa che l'attività di microcredito è differente da quella bancaria tradizionale. Essa comprende elementi innovativi e soggettivi, come garanzie collaterali alternative o la non necessità delle stesse e una valutazione del merito creditizio non tradizionale. Il microcredito viene in molti casi concesso non solo per motivi economici e per la realizzazione di profitti, ma anche per il ruolo di coesione che svolge, in quanto tenta di integrare o reintegrare le persone svantaggiate nella società.

La concessione di microcredito comporta costi d'esercizio più elevati a causa delle ridotte dimensioni del prestito, della mancanza o inadeguatezza delle garanzie, degli alti costi di gestione dovuti alla frequente difficoltà di raggiungere fisicamente i clienti, nonché a causa dell'impegno che tale attività richiede per i servizi e la consulenza alle imprese. Questi elementi rendono generalmente necessaria un'ampia e dispendiosa rete di persone che rimanga in stretto contatto con i destinatari.

Sebbene il microcredito non sia un'attività remunerativa, è comunque economicamente sensato sostenerlo, poiché il supporto finanziario dato al lavoro autonomo è generalmente più

basso, in termini di costi, dei sussidi per la disoccupazione, perlomeno nel medio e lungo termine.

Possibili elementi di una iniziativa europea sul microcredito

Dare visibilità al microcredito

Per dare al concetto di microcredito la visibilità che è necessaria a livello comunitario per favorirne lo sviluppo, è opportuno il suo inserimento come categoria distinta nelle statistiche e nella legislazione in materia bancaria. A tal riguardo, sorgono dei dubbi sull'appropriatezza della definizione di microcredito utilizzata dalla Commissione in maniera indifferenziata per tutti gli Stati membri. Poiché il PIL pro capite differisce ampiamente fra uno Stato membro e l'altro, a parità di importo nominale un prestito viene considerato in modo differente nelle varie aree territoriali.

Il microcredito andrebbe anche promosso attraverso incentivi di natura fiscale e l'abolizione dei limiti massimi per gli interessi. Il motivo dell'applicazione di tali limiti consiste nella protezione dei mutuatari da costi di indebitamento eccessivamente alti. Tuttavia i limiti massimi per gli interessi possono impedire ai mutuanti la copertura dei costi di finanziamento costringendo le persone a rivolgersi ad usurai e a pagare tassi d'interesse ben più alti. Diversi professionisti operanti nel settore del microcredito sostengono che la strozzatura esistente nel settore dal lato della domanda, non è rappresentata dai costi bensì dalla possibilità di accesso. Poiché i microcrediti sono caratterizzati da piccoli importi e breve durata, i piani di rimborso sono di minore entità malgrado a prima vista i tassi di interesse possano apparire proibitivi. I limiti massimi per gli interessi dovrebbero pertanto essere applicati unicamente in caso di credito al consumo.

Finanziamento UE

Ad eccezione di JASMINE, le iniziative europee che dovrebbero promuovere il microcredito trovano applicazione in un più ampio campo di intervento, il che interferisce con l'obiettivo di concentrarsi sulla concessione di microcredito a sostegno delle persone svantaggiate. Per di più, il gran numero di iniziative e la loro complessità amministrativa ne rende difficoltosa la fruizione da parte di progetti di piccola entità. Potrebbero rivelarsi utili uno snellimento delle iniziative UE e una più accurata differenziazione tra le varie categorie di beneficiari.

Per favorire la messa a disposizione del microcredito a categorie svantaggiate di beneficiari, il finanziamento UE dovrebbe essere concesso a condizione che ricevano sostegno le persone appartenenti a queste categorie, nei seguenti campi:

- il supporto indiretto attraverso il rilascio di garanzie, per incentivare un ulteriore supporto privato.
- la copertura dei costi per l'erogazione di servizi per le imprese, se questi vengono forniti dallo stesso MFI o da altre organizzazioni. Si rende necessario, per i fondatori di microimprese che appartengono a categorie svantaggiate, l'accesso a servizi di supporto aziendale (come tutoraggio, formazione, consulenza, educazione finanziaria, servizi di assistenza telefonica, circoli di microimprenditori).
- la ricerca e lo scambio delle migliori pratiche, ad. es. per quanto concerne le tecniche

innovative di concessione, tutela e attenuazione del rischio del microcredito (come garanzie collaterali alternative, metodologie di valutazione del rischio di credito o sistemi di *scoring* non tradizionali). Occorre stabilire fino a che punto tali approcci siano efficaci nel contesto UE e con quali categorie di destinatari. Andrebbe promosso un ampio scambio di migliori pratiche ed esperienze (di paesi e regioni europee e non).

Norme riguardanti gli erogatori di microcredito

Per quanto attiene alla messa a disposizione del microcredito da parte di istituzioni finanziarie autorizzate, la direttiva sui requisiti di capitale (CRD) non sembra porre ostacoli diretti. Tuttavia per definizione le banche tradizionali non sono disposte a servire persone "non bancabili" e gli MFI non bancari sembrano pertanto meglio posizionati per occuparsi di questa categoria di destinatari. Nondimeno dovrebbe essere previsto, nel quadro della direttiva sui requisiti di capitale (CRD), un trattamento più favorevole per i microcrediti i cui dati storici li indicano come meno rischiosi (l'esperienza di molti erogatori di microcredito ha dimostrato che i tassi di rimborso sono in genere notevolmente elevati). L'introduzione del termine "microcredito" nella summenzionata direttiva contribuirebbe inoltre ad un suo più ampio riconoscimento.

Tuttavia, alcuni aspetti della direttiva sui requisiti di capitale (CRD) e il fatto che quest'ultima si basi sul principio di armonizzazione minima, pongono indirettamente degli ostacoli. In primo luogo, secondo la suddetta direttiva, le istituzioni finanziarie autorizzate sono le uniche a poter ricevere dal pubblico depositi e altri fondi rimborsabili. Gli oneri amministrativi a carico delle istituzioni finanziarie sono alti, obbligando gli erogatori non bancari di microcredito a ben ponderare i vantaggi derivanti dal possesso di una licenza per svolgere attività bancaria (e conseguente accesso ad un finanziamento dei depositi relativamente conveniente) rispetto agli svantaggi derivanti dall'essere un'entità regolamentata. Ancora più rilevante è il fatto che alcuni Stati membri hanno "arricchito" le disposizioni della direttiva sui requisiti di capitale (CRD) al momento di trasporla nella normativa nazionale, limitando l'esercizio di quasi tutte le attività creditizie alle banche autorizzate. L'erogazione diretta di fondi presi a prestito da enti creditizi ai beneficiari del microcredito è inoltre limitata in diversi Stati membri. Tali obblighi rappresentano un impedimento alla messa a disposizione di microcredito da parte degli MFI non bancari.

Il relatore è favorevole ad un quadro organico armonizzato dell'UE per gli MFI non bancari al fine di favorire la loro costituzione. Un quadro armonizzato per gli MFI non bancari non dovrebbe tuttavia costringere gli attuali erogatori di microcredito a rinunciare alle proprie specificità. Il settore ha prodotto negli Stati membri diversi modelli adeguati alle rispettive condizioni legali, economiche e sociali. Occorre inoltre garantire che non verrà creata concorrenza sleale con le banche autorizzate.

Norme in materia di lotta al riciclaggio del denaro e al terrorismo

Le disposizioni della direttiva 2005/60/CE potrebbero escludere dall'accesso al credito persone che non dispongono di un indirizzo permanente o non sono in possesso di documenti d'identità. A queste categorie di persone non deve tuttavia essere preclusa la possibilità di ottenere un microcredito. Considerato l'importo modesto di un microcredito, gli obiettivi della Direttiva non saranno compromessi da esenzioni specifiche.

Aiuti di Stato/Regolamento "de minimis"

Gli aiuti di Stato rappresentano un fattore di supporto importante per il microcredito. Il regolamento "de minimis" dell'UE sugli obblighi di notifica può creare problemi per quanto riguarda il supporto finanziario al microcredito, poiché, secondo il regolamento, il supporto finanziario statale inferiore a 200.000 EUR su un periodo di tre esercizi finanziari a favore di una società non costituisce un aiuto di Stato. Questa regola trova applicazione indifferenziata in tutti gli Stati membri, sebbene le loro condizioni, in particolare per quanto concerne le piccole imprese e i lavoratori autonomi, differiscano ampiamente. Occorre pertanto considerare una differenziazione dei limiti degli aiuti "de minimis" tra uno Stato membro e l'altro.

Per le imprese attive nel settore dell'agricoltura, l'entità degli aiuti "de minimis" concessi alla singola impresa non deve attualmente superare l'importo di 7.500 EUR su un periodo di tre anni. Questo settore rappresenta tuttavia una buona parte del mercato potenziale del microcredito e non dovrebbe essere discriminato. Inoltre, numerosi agricoltori che gestiscono piccole imprese agricole non hanno accesso ai sussidi in quanto per beneficiarne è spesso necessaria una dimensione minima (in termine di superficie di terreno, ecc.). Tale discriminazione del settore agricolo nel regolamento "de minimis" andrebbe rivista.

Vi sono infine elementi che stanno ad indicare come l'ammissione da parte della Commissione di una metodologia che consenta di beneficiare dell'esenzione quanto ai regimi di garanzia sia caratterizzata da una procedura lunga e complessa. Andrebbe pertanto verificata la possibilità di una semplificazione per quanto concerne l'accettazione dell'aiuto come "trasparente" allorché è fornito nell'ambito di un regime di garanzia.



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 12.11.2008
COM(2008) 704 definitivo

2008/0217 (COD)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

relativo alle agenzie di rating del credito

{SEC(2008) 2745}
{SEC(2008) 2746}

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

1.1. Contesto generale, motivazioni e obiettivi della proposta

Le agenzie di rating del credito forniscono pareri indipendenti sulla probabilità di inadempimento o le perdite previste di società, amministrazioni ed un'ampia gamma di strumenti finanziari. Questi rating sono utilizzati da investitori, mutuatari, emittenti ed amministrazioni e svolgono pertanto un ruolo importante nei mercati finanziari.

Nel 2006 la Commissione spiegò il proprio approccio in materia di regolamentazione delle agenzie di rating del credito¹ e affermò che avrebbe monitorato con grande attenzione gli sviluppi in questo settore. Attualmente le agenzie di rating del credito attive nella UE sono regolamentate principalmente dal codice di condotta della International Organisation of Securities Commissions (IOSCO)², che si basa su un'adesione volontaria, e sono soggette ad una valutazione annuale da parte del comitato delle autorità europee di regolamentazione dei valori mobiliari (CESR)³. La Commissione affermò che avrebbe considerato nuove proposte se l'osservanza della normativa comunitaria esistente o del codice della IOSCO fosse stata chiaramente insoddisfacente o se fossero emerse nuove circostanze – inclusi seri problemi di fallimento di mercato.

È opinione comune che le agenzie di rating del credito abbiano contribuito in modo significativo alle recenti turbolenze dei mercati sottostimando il rischio di credito degli strumenti finanziari strutturati. Esse avevano infatti dato a gran parte dei subprime i rating massimi, sottovalutando pertanto chiaramente i gravi rischi inerenti a tali strumenti. Inoltre, quando le condizioni dei mercati sono peggiorate, le agenzie non hanno saputo adattare prontamente i propri rating.

L'attuale crisi ha rivelato le carenze dei metodi e dei modelli utilizzati dalle agenzie di rating del credito. Una ragione di tali carenze può essere che tali agenzie operano in un mercato oligopolistico che offre incentivi limitati a competere sulla qualità dei rating prodotti. La qualità talora scarsa dei rating degli strumenti finanziari strutturati ha contribuito in modo considerevole alla crisi attuale. Sono inoltre emerse con evidenza carenze nella comunicazione tra le agenzie e gli utenti dei rating. Di conseguenza la fiducia dei partecipanti al mercato nelle agenzie di rating del credito e nell'affidabilità dei loro rating ne ha risentito.

¹ Comunicazione della Commissione sulle agenzie di rating del credito, GU C 59 dell'11.3.2006, pag. 2 (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:059:0002:0006:EN:PDF>).

² *Code of conduct fundamentals for CRA* [Codice di condotta – Principi basilari per le agenzie di rating del credito] (rivisto nel maggio 2008) <http://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD271.pdf>.

³ Il CESR è un gruppo consultivo indipendente che assiste la Commissione europea ed è composto dalle autorità di vigilanza nazionali dei mercati mobiliari della UE; cfr. la decisione della Commissione del 6 giugno 2001 che istituisce il comitato delle autorità europee di regolamentazione dei valori mobiliari, 2001/527/CE (GU L 191 del 13.7.2001, pag. 43). Il ruolo del CESR consiste nel migliorare il coordinamento tra le autorità di regolamentazione dei valori mobiliari, consigliare la Commissione europea e garantire un'applicazione quotidiana più coerente e tempestiva della legislazione comunitaria negli Stati membri.

Nell'ottobre del 2007 i ministri delle finanze dell'UE hanno concordato una serie di conclusioni sulla crisi (la "tabella di marcia dell'Ecofin")⁴ comprendenti la proposta di valutare il ruolo svolto dalle agenzie di rating del credito e porre rimedio ad eventuali carenze rilevate. Nello specifico, è stato chiesto alla Commissione di valutare l'esistenza di possibili conflitti di interessi nel processo di rating, la trasparenza dei metodi di rating, i ritardi nelle rivalutazioni dei rating e i processi di approvazione regolamentare.

Per chiarire il ruolo delle agenzie e valutare la necessità di adottare misure di regolamentazione, nell'autunno del 2007 la Commissione ha richiesto la consulenza del CESR e del gruppo di esperti dei mercati europei dei valori mobiliari (ESME)⁵. Più o meno alla stessa epoca anche altri paesi hanno avviato riforme in questo settore (USA, Giappone), e da allora la problematica è stata affrontata in importanti relazioni della IOSCO⁶, del forum per la stabilità finanziaria⁷ e del Committee on the Global Financial System⁸. Nel frattempo le agenzie di rating del credito hanno abbozzato alcune riforme che sono pronte ad intraprendere⁹.

L'autoregolamentazione basata sull'adesione volontaria al codice della IOSCO non sembra costituire una soluzione adeguata ed affidabile alle carenze strutturali del settore. L'industria ha provato diversi regimi di autoregolamentazione, ma la maggior parte non si sono dimostrati sufficientemente robusti e/o vincolanti per far fronte ai gravi problemi e ripristinare la fiducia nei mercati. Gli approcci individuali di alcune agenzie di rating del credito non avrebbero inoltre efficacia sull'intero mercato, come invece necessario per creare condizioni operative uniformi in tutta la UE e preferibilmente in tutto il mondo. In termini di requisiti sostanziali, la Commissione considera il codice di condotta rivisto della IOSCO come il termine di riferimento mondiale. Esso ha tuttavia dei limiti che devono essere superati per rendere le sue norme pienamente operative. Alcune norme della IOSCO sono piuttosto astratte e generiche; esse debbono essere concretizzate, e in alcuni casi consolidate, per renderle di più facile applicazione pratica e maggiore efficacia; ancora più importante, il codice non prevede alcun meccanismo che ne garantisca l'applicazione, ma si limita ad invitare le agenzie di rating del credito a motivare l'eventuale mancato rispetto (il cosiddetto approccio "comply or explain"). Il codice stesso si presta ad essere integrato da norme coercitive. Esso indica espressamente che le agenzie di rating del credito dovrebbero obbedire alle leggi e alle regolamentazioni dei paesi in cui operano e che tali leggi potrebbero

⁴ http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ecofin/96375.pdf.

⁵ Il gruppo di esperti dei mercati europei dei valori mobiliari (ESME) è un organo consultivo che assiste la Commissione, composto da operatori ed esperti dei mercati mobiliari; esso è stato istituito dalla Commissione nell'aprile del 2006 ed è disciplinato dalla decisione 2006/288/CE della Commissione, del 30 marzo 2006, che istituisce il gruppo di esperti dei mercati europei dei valori mobiliari, incaricato di prestare consulenza legale ed economica sull'applicazione delle direttive UE riguardanti i valori mobiliari (GU L 106 del 19.4.2006, pag. 14).

⁶ *Code of conduct fundamentals for CRAs* (rivisto nel maggio 2008)
<http://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD271.pdf>.

⁷ *Report of the FSF on Enhancing Market and Institutional Resilience*, 7 aprile 2008
http://www.fsforum.org/publications/r_0804.pdf.

⁸ CGFS Papers No 32: *Ratings in structured finance: What went wrong and what can be done to address short comings?* luglio 2008, <http://www.bis.org/publ/cgfs32.pdf?noframes=1>.

⁹ Ad esempio, Standard and Poor's ha presentato un piano di riforma comprendente misure quali la nomina di un ombudsman per le parti interessate, una revisione annuale pubblica dei processi di *governance* da parte di una ditta indipendente, la rotazione dei clienti per gli analisti. Moody's ha adottato misure per migliorare la qualità dei dati utilizzati nel processo di rating. Fitch ha creato una divisione separata per le sue attività non inerenti ai rating ed ha apportato modifiche alle sue operazioni di finanza strutturata per rafforzare l'obiettività e la coerenza nel processo di revisione dei rating.

prevedere una regolamentazione diretta delle agenzie di rating del credito comprendente elementi del codice.

Negli USA, dove hanno sede le imprese madri della maggior parte delle agenzie di rating del credito che hanno attività significative nell'UE, le agenzie di rating del credito sono soggette a regolamentazione e vigilanza dall'estate del 2007¹⁰. Data la natura mondiale dell'attività di rating, è importante creare condizioni operative uniformi nella UE e negli USA, istituendo nella UE un quadro di regolamentazione comparabile a quello applicato negli USA e basato sugli stessi principi.

Alla luce di queste considerazioni, la presente proposta di regolamento persegue quattro obiettivi di ampio respiro che dovrebbero consentire di migliorare il processo di rating:

- in primo luogo, garantire che le agenzie di rating del credito prevenivano l'insorgere di conflitti di interessi nel processo di rating o almeno li gestiscano adeguatamente;
- in secondo luogo, migliorare la qualità delle metodologie utilizzate dalle agenzie di rating del credito e la qualità dei rating;
- in terzo luogo, migliorare la trasparenza fissando obblighi di comunicazione delle informazioni in capo alle agenzie di rating del credito;
- in quarto luogo, garantire un quadro di registrazione e vigilanza efficiente, evitando il "forum shopping" e l'arbitraggio regolamentare tra i diversi paesi della UE.

La Commissione intende sviluppare il quadro di regolamentazione per l'emissione dei rating al fine di garantire un livello elevato di fiducia degli investitori e tutela dei consumatori.

1.2. Disposizioni esistenti nel settore della proposta

La normativa della UE affronta soltanto due aspetti specifici del rating:

- fermo restando che i rating non sono raccomandazioni ai sensi della direttiva 2003/125/CE¹¹ recante modalità di esecuzione della direttiva sugli abusi di mercato¹², il considerando 10 della direttiva 2003/125/CE indica che le agenzie di rating del credito dovrebbero valutare l'opportunità di adottare politiche e procedure interne miranti ad assicurare che i rating da esse pubblicati siano presentati correttamente e che esse comunichino al pubblico in maniera adeguata gli interessi rilevanti o i conflitti di interesse in rapporto agli strumenti finanziari o agli emittenti a cui i loro rating di credito si riferiscono;

¹⁰ Il *Credit Rating Agency Reform Act* del 2006, entrato in vigore il 27 giugno 2007, stabilisce un quadro giuridico per la registrazione delle NRSRO (*Nationally Recognized Statistical Rating Organizations*).

¹¹ Direttiva 2003/125/CE della Commissione, del 22 dicembre 2003, recante modalità di esecuzione della direttiva 2003/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda la corretta presentazione delle raccomandazioni di investimento e la comunicazione al pubblico di conflitti di interesse (GU L 339 del 24.12.2003, pag. 73).

¹² Direttiva 2003/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 28 gennaio 2003 relativa all'abuso di informazioni privilegiate e alla manipolazione del mercato (abusi di mercato) (GU L 96 del 12.4.2003, pag. 16).

- la direttiva sui requisiti patrimoniali¹³ (2006/48/CE) prevede l'uso di valutazioni esterne del merito di credito per determinare le ponderazioni del rischio ed i requisiti patrimoniali conseguenti da applicare alle esposizioni di banche o imprese di investimento. Una valutazione esterna del merito di credito può essere utilizzata a questo scopo soltanto se l'agenzia esterna di valutazione del merito di credito ("ECAI") che fornisce la valutazione del rischio è stata riconosciuta dalle autorità competenti. Un meccanismo di riconoscimento è previsto all'allegato VI, parte 2 della direttiva sui requisiti patrimoniali. Le autorità nazionali competenti possono riconoscere un'ECAI solo se quest'ultima rispetta i requisiti di obiettività, indipendenza, revisione continua e trasparenza. Per promuovere la convergenza, il comitato delle autorità europee di vigilanza bancaria (CEBS) ha emanato orientamenti sul riconoscimento delle ECAI¹⁴.

1.3. Consultazione delle parti interessate e valutazione dell'impatto

Come indicato alla sezione 1.1., nell'autunno del 2007 la Commissione ha chiesto al comitato delle autorità europee di regolamentazione dei valori mobiliari (CESR) e al gruppo di esperti dei mercati europei dei valori mobiliari (ESME) di fornire una consulenza su vari aspetti dell'attività e del ruolo delle agenzie di rating del credito nei mercati finanziari, in particolare in materia di finanza strutturata. Entrambi i gruppi hanno ampiamente consultato le parti interessate, fornendo alla Commissione una visione più ampia e maggiori dati in merito al ruolo delle agenzie di rating del credito in materia di finanza strutturata nel contesto delle turbolenze dovute ai mutui subprime.

Oltre a seguire da vicino l'andamento dei lavori presso il CESR e l'ESME, la Commissione ha tenuto discussioni con le agenzie di rating del credito e ha consultato altre parti interessate, comprese le associazioni di categoria del settore assicurativo, mobiliare e bancario e dei fornitori di informazioni. Una consultazione pubblica si è svolta su Internet tra il 31 luglio 2008 e il 5 settembre 2008¹⁵. Hanno risposto alla consultazione, a titolo individuale o collettivo, agenzie di rating del credito, banche, imprese d'investimento, imprese di assicurazioni, gestori di fondi, autorità di vigilanza e regolamentazione, ministeri delle finanze, banche centrali ed altre parti interessate¹⁶.

1.4. Valutazione dell'impatto

In linea con l'approccio "Legiferare meglio", la Commissione ha svolto una valutazione dell'impatto di misure alternative. Sono state esaminate quattro opzioni:

- opzione 1: mantenimento dello status quo (approccio di autoregolamentazione basato sul codice della IOSCO, abbinato ad iniziative individuali da parte delle agenzie di rating del credito);

¹³ Direttiva 2006/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2006, relativa all'accesso all'attività degli enti creditizi ed al suo esercizio (rifusione) (GU L 177 del 30.6.2006. pag. 1).

¹⁴ *Guidelines on the recognition of External Credit Assessment Institutions* del 20 gennaio 2006 (GL07), <http://www.c-eps.org/formupload/41/413b2513-5084-4293-a386-16385b80411d.pdf>.

¹⁵ http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2008/securities_agencies_en.htm.

¹⁶ Sono state ricevute complessivamente 82 risposte, disponibili al seguente indirizzo: http://circa.europa.eu/Public/irc/markt/markt_consultations/library?l=/financial_services/credit_agencie&vm=detailed&sb=Title.

- opzione 2: elaborazione di un codice di condotta europeo e istituzione di un organo preposto a controllare il rispetto del codice da parte delle agenzie di rating del credito per quanto privo di poteri coercitivi;
- opzione 3: adozione di una raccomandazione della Commissione (non vincolante);
- opzione 4: legislazione intesa ad istituire un quadro per la registrazione e la vigilanza delle agenzie di rating del credito.

Ciascuna di queste quattro misure possibili è stata valutata alla luce di quattro criteri: efficacia¹⁷, certezza¹⁸, quadro comune¹⁹ e flessibilità²⁰. È emerso che l'opzione legislativa presenta chiari vantaggi rispetto alle altre misure possibili, in particolare per quanto riguarda la sua efficacia e certezza, poiché le altre opzioni (approcci di autoregolamentazione o raccomandazione) non sono in grado di determinare norme giuridicamente vincolanti ed un meccanismo che ne garantisca l'applicazione. La legislazione è inoltre l'opzione migliore per garantire un quadro comune in tutta l'UE ed un contrappeso efficace rispetto ad altre giurisdizioni importanti, in particolare gli USA.

2. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

2.1. Base giuridica

La proposta è basata sull'articolo 95 del trattato CE.

2.2. Sussidiarietà e proporzionalità

La proposta della Commissione di regolamentare le agenzie di rating del credito è conforme al principio di sussidiarietà di cui all'articolo 5, paragrafo 2, del trattato CE, in base al quale la Comunità può intervenire soltanto se e nella misura in cui gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere sufficientemente realizzati dagli Stati membri e possono dunque, a motivo delle dimensioni o degli effetti dell'azione in questione, essere realizzati meglio a livello comunitario. L'attività delle agenzie di rating del credito è mondiale. I rating emessi da un'agenzia di rating del credito avente sede in uno Stato membro sono utilizzati e considerati affidabili dai partecipanti al mercato di tutta l'UE. I fallimenti e la mancanza di un quadro di regolamentazione per le agenzie di rating del credito in uno Stato membro specifico potrebbero influire negativamente sui partecipanti al mercato e i mercati finanziari di tutta l'UE. Per proteggere gli investitori e i mercati da possibili carenze, sono pertanto necessarie norme solide applicabili in tutta l'UE.

È necessario stabilire un quadro comune di regole riguardanti la qualità dei rating utilizzati dagli istituti finanziari regolamentati da norme armonizzate nella Comunità. In caso contrario vi è il rischio che gli Stati membri adottino misure divergenti a livello nazionale. Ciò avrebbe un impatto diretto negativo sul mercato interno e creerebbe ostacoli al suo buon funzionamento, giacché le agenzie di rating del credito che emettono rating destinati ad essere

¹⁷ In che misura il provvedimento raggiunga gli obiettivi di cui alla sezione 1.1..

¹⁸ Fiducia delle parti interessate nella normativa.

¹⁹ In che misura il quadro operativo riguardante le agenzie di rating del credito sia soggetto agli stessi obblighi in tutti gli Stati membri.

²⁰ In che misura la rispettiva misura agevoli l'operatività delle agenzie di rating del credito in tutti gli Stati membri. La flessibilità influisce anche sui costi sostenuti dalle agenzie di rating del credito.

utilizzati da istituti finanziari nella Comunità sarebbero soggette a regole diverse nei vari Stati membri.

Infine, data la natura e gli effetti mondiali dell'attività di rating, è importante favorire la convergenza delle norme che regolamentano l'emissione dei rating a livello mondiale, in modo tale da garantire un livello uniformemente elevato di fiducia degli investitori e protezione dei consumatori. L'esistenza nell'UE di diverse regolamentazioni nazionali complicherebbe questo processo di convergenza e potrebbe indebolire la posizione dell'UE rispetto a regimi importanti di altri paesi.

La regolamentazione proposta è inoltre proporzionata, come richiesto all'articolo 5, paragrafo 3 del trattato CE. Essa ha per oggetto non tutte le agenzie di rating del credito, bensì soltanto quelle i cui rating sono utilizzati a fini regolamentari da istituti finanziari, vale a dire quelle con un impatto potenzialmente elevato sul sistema finanziario. Molte delle sue disposizioni sostanziali si ispirano al codice della IOSCO, il che limiterà considerevolmente i costi di adeguamento, perché molte agenzie di rating del credito già applicano il codice su base volontaria. La proposta tiene conto della regolamentazione vigente nei principali paesi non appartenenti all'UE, in modo da essere conciliabile con il modello aziendale delle agenzie di rating del credito operanti a livello mondiale, ma è adeguata anche per le agenzie più piccole che seguono un modello aziendale meno complesso²¹.

2.3. Scelta dello strumento

La legislazione comunitaria sembra essere l'unica opzione in grado di proteggere sufficientemente gli investitori e i mercati finanziari europei dal rischio di condotta scorretta da parte delle agenzie di rating del credito. È necessario infatti un approccio uniforme per creare un quadro nel quale le autorità competenti degli Stati membri possano garantire che le agenzie di rating del credito applichino i nuovi obblighi in modo uniforme in tutta la Comunità. A causa dei suoi effetti diretti, un regolamento è lo strumento migliore per garantire un'impostazione coerente e uniforme in tutta l'Unione europea.

Attualmente non esiste in alcuno Stato membro un regime organico di registrazione e vigilanza in ordine all'emissione dei rating. Una direttiva, che lascia agli Stati membri un grado di flessibilità nell'adeguamento dei loro ordinamenti giuridici nazionali al nuovo quadro, non è pertanto opportuna.

Giacché non necessita di recepimento da parte degli Stati membri, un regolamento è in grado di porre in atto immediatamente il quadro uniforme necessario per ripristinare rapidamente la fiducia del mercato nell'attività di rating. Esso è inoltre meno oneroso per il settore, in quanto garantisce l'applicazione in tutta l'Unione europea di un unico quadro normativo.

2.4. Procedura di comitato

La proposta è basata sul processo Lamfalussy per la regolamentazione dei servizi finanziari. La parte principale del regolamento proposto introduce principi volti a garantire che i) l'emissione dei rating non sia condizionata da conflitti di interesse, ii) i rating emessi siano di qualità elevata e iii) le agenzie di rating del credito operino in modo trasparente.

²¹ Cfr. articolo 6, paragrafo 5.

I dettagli tecnici necessari per dare attuazione concreta ai principi del regolamento sono contenuti all'allegato I e II del regolamento. Per consentire un rapido adeguamento del regolamento ad eventuali sviluppi futuri concernenti l'attività di rating, le disposizioni tecniche contenute negli allegati possono essere modificate dalla Commissione conformemente alla decisione 1999/468/CE del Consiglio del 28 giugno 1999²². Poiché tali misure sono di portata generale e sono intese a modificare elementi non essenziali del presente regolamento, esse debbono essere adottate conformemente alla procedura di regolamentazione con controllo di cui all'articolo 5 *bis* della decisione 1999/468/CE.

2.5. Contenuto della proposta

2.5.1. Ambito di applicazione (articolo 2)

La proposta introduce un regime giuridicamente vincolante per la registrazione e la vigilanza delle agenzie di rating del credito che emettono rating intesi principalmente ad essere utilizzati a fini regolamentari da parte di enti creditizi, imprese di investimento, imprese di assicurazione vita e non vita e imprese di riassicurazione, organismi di investimento collettivo e fondi pensione.

2.5.2. Indipendenza e prevenzione dei conflitti di interesse (articoli 5-6 e allegato I, sezione A, B, C)

Affinché le agenzie di rating del credito possano riconquistare la fiducia dei mercati, sono indispensabili ulteriori miglioramenti in materia di requisiti organizzativi e conflitti di interesse. A tal fine sono necessarie riforme della struttura di *governance*, intese ad introdurre controlli interni e relazioni gerarchiche efficaci, e a separare chiaramente la funzione di rating dagli incentivi aziendali. Il regolamento rafforza la sorveglianza esterna tramite la disciplina interna, attribuendo ai membri indipendenti non esecutivi del consiglio di amministrazione o di sorveglianza delle agenzie di rating del credito compiti specifici per assicurare un controllo efficace (articolo 5 e allegato I, sezione A, punto 2).

Per garantire l'indipendenza dei rating, le agenzie di rating del credito sono tenute a prevenire i conflitti di interesse e/o a gestire tali conflitti adeguatamente, quando essi siano inevitabili. Esse debbono rendere pubblici i conflitti di interesse in modo completo, tempestivo, chiaro, conciso, specifico ed evidente e registrare tutti i fattori che minacciano significativamente l'indipendenza dell'agenzia di rating del credito o dei suoi dipendenti partecipanti al processo di rating, unitamente alle misure di salvaguardia applicate per attenuarli. Esse debbono limitare la loro attività ai rating ed alle operazioni collegate, escludendo i servizi di consulenza (articolo 5 e allegato I, sezione B).

Le agenzie debbono disporre di politiche e procedure interne adeguate per proteggere dai conflitti di interesse i dipendenti che partecipano al rating e garantire costantemente la qualità, integrità e completezza del processo di rating e di revisione. Sempre in questo ambito, le agenzie debbono allocare alla loro attività di rating un numero sufficiente di dipendenti dotati di conoscenze ed esperienze appropriate e prendere disposizioni adeguate in materia di rotazione per gli analisti e le persone che approvano i rating (articolo 6 e allegato I, sezione C).

²² Decisione 1999/468/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, recante modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione (GU L 184 del 17.7.1999, pag. 23) modificata dalla decisione 2006/512/CE del Consiglio del 17 luglio 2006 (GU L 200 del 22.7.2006, pag. 11).

Le disposizioni in materia di retribuzione dei dipendenti partecipanti al processo di rating debbono essere determinate principalmente dalla qualità, dall'accuratezza, dalla completezza e dall'integrità del loro lavoro (articolo 6, paragrafo 6).

2.5.3. *Qualità del rating (articolo 7)*

La finalità del rating è fornire un'analisi credibile e solida del rischio di credito di un mutuatario o di un emittente sulla base delle informazioni disponibili e di un'analisi economica. Molti investitori si affidano alle agenzie di rating del credito in quanto non dispongono delle conoscenze e/o delle risorse (di tempo e di denaro) per compiere essi stessi un'analisi del rischio di credito. Le agenzie di rating del credito possiedono spesso, inoltre, informazioni che non sono accessibili ai partecipanti al mercato. I rating emessi dalle agenzie di rating del credito sono pertanto in teoria uno strumento efficace di cui dispongono gli investitori per valutare e gestire il rischio di credito, a condizione però che tali rating siano solidi e di buona qualità. Il regolamento proposto mira a migliorare la qualità dei rating, ma non consente che gli investitori chiamati a prendere decisioni di investimento rinuncino al proprio giudizio e alla diligenza dovuta quando si affidano ai rating; né mette a repentaglio l'indipendenza del processo di rating o dei rating stessi, per i quali l'agenzia di rating del credito mantiene la piena responsabilità.

Per consentire ad operatori di mercato sofisticati (banche ed altri investitori istituzionali) di controllare la solidità delle metodologie utilizzate e di verificare i rating emessi dall'agenzia di rating del credito, ma anche di aumentare la disciplina del mercato, le agenzie di rating del credito debbono comunicare le metodologie, i modelli e le principali ipotesi da esse utilizzate nel processo di rating. I metodi debbono essere aggiornati e soggetti a revisione. Se l'agenzia modifica la propria metodologia di rating, deve comunicare immediatamente quali rating saranno probabilmente influenzati da tale modifica e adeguarli immediatamente. Le agenzie di rating del credito debbono inoltre rivedere continuamente i rating per mantenerli aggiornati e al passo con le variazioni delle condizioni finanziarie. Questa disposizione dovrebbe impedire alle agenzie di rating del credito di concentrare i propri sforzi e le proprie risorse sul rating iniziale trascurandone il monitoraggio successivo, con conseguenze negative per il mantenimento della qualità dei rating.

2.5.4. *Obblighi in materia di comunicazione e trasparenza (articoli 8-11 e allegato I, sezioni B, D, ed E)*

La crisi attuale ha rivelato carenze nei metodi e nei modelli utilizzati dalle agenzie per valutare gli strumenti finanziari strutturati, che erano stati congegnati finanziariamente in modo tale da dare un'elevata fiducia agli investitori; sono inoltre emerse carenze nella trasmissione di informazioni da parte delle agenzie ai mercati e agli investitori, sia per quanto riguarda le caratteristiche e i limiti del rating degli strumenti finanziari strutturati che per quanto riguarda le ipotesi fondamentali sottese ai modelli.

La proposta obbliga le agenzie di rating del credito a comunicare i rating su base non selettiva e in modo tempestivo, a meno che i rating siano distribuiti soltanto previo abbonamento. Essa intende consentire agli investitori di distinguere tra rating dei prodotti strutturati e rating dei prodotti tradizionali (imprese, sovrani), prescrivendo l'uso di una diversa categoria di rating per gli strumenti finanziari strutturati o la comunicazione di informazioni aggiuntive sulle loro caratteristiche di rischio. Requisiti specifici di informativa si applicano ai rating non sollecitati (articolo 8).

Per garantire che le procedure e i processi interni siano sufficientemente trasparenti, le agenzie di rating del credito debbono comunicare al pubblico alcune informazioni importanti, ad esempio sui conflitti di interesse, le metodologie e le ipotesi fondamentali di rating nonché la natura generale della loro politica di retribuzione. Esse debbono inoltre divulgare periodicamente i dati sui tassi storici di inadempimento relativi alle categorie di rating e fornire alle autorità competenti taluni elementi quali ad esempio l'elenco dei 20 principali clienti in ordine di fatturato che tali clienti procurano all'agenzia (articolo 9 e allegato I, sezione E).

Per garantire che i partecipanti al mercato dispongano, a fini comparativi, di dati rilevanti standardizzati sui risultati delle agenzie di rating del credito, il CESR deve creare un registro centrale pubblico contenente tali dati (articolo 9, paragrafo 2).

Per ripristinare la fiducia del pubblico nell'attività di rating, le agenzie di rating del credito devono pubblicare una relazione di trasparenza annuale (articolo 10 e allegato I, sezione E, parte III) e conservare una documentazione circa le loro attività (articoli 5-7 e allegato I, sezione B, punti 7-9).

2.5.5. Registrazione (articoli 12-17) e vigilanza (articoli 19-31)

Le agenzie di rating del credito i cui rating sono utilizzati a fini regolamentari da parte di istituti finanziari in applicazione della legislazione comunitaria saranno soggette ad obbligo di registrazione preliminare. La proposta prevede le condizioni e la procedura per la concessione o la revoca di tale registrazione (articoli 12-17).

L'attività di rating svolta da un'agenzia di rating del credito nell'Unione europea ha conseguenze per tutti i mercati dell'UE; pertanto tutte le autorità di regolamentazione dell'Unione europea dovrebbero partecipare al processo di registrazione. La proposta prevede un unico punto di registrazione presso il CESR; quest'ultimo è infatti nelle condizioni migliori per fungere da sportello unico per le domande e da punto centrale per l'informazione e il coordinamento di tutte le autorità nazionali di regolamentazione dell'UE. La responsabilità per la registrazione e la vigilanza dell'agenzia di rating del credito permane all'autorità competente dello Stato membro di origine, ovvero quello in cui l'agenzia di rating del credito ha la sua sede legale. In termini di presenza fisica, l'autorità competente di tale Stato si trova nelle condizioni migliori per vigilare strettamente l'agenzia di rating del credito. Si propongono inoltre disposizioni specifiche per i gruppi di agenzie di rating del credito; quando esaminano le domande di registrazione presentate da un gruppo di agenzie di rating del credito, le autorità competenti interessate debbono considerare la struttura del gruppo e nominare un facilitatore che sarà responsabile del coordinamento del processo di registrazione (articolo 14).

Per poter funzionare come punto di registrazione unico, il CESR dovrebbe essere strettamente coinvolto nel processo di registrazione sin dall'inizio ed avere il diritto di esprimere il proprio parere sulla concessione o la revoca della registrazione da parte dell'autorità competente dello Stato membro di origine e di chiedere il riesame dei progetti di decisione (articolo 17). La registrazione acquisirà efficacia dopo la pubblicazione da parte della Commissione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* (articolo 14). La Commissione deve pubblicare periodicamente l'elenco aggiornato delle agenzie di rating del credito registrate.

La proposta crea un meccanismo per garantire l'effettiva applicazione del regolamento. Essa conferisce alle autorità competenti i poteri necessari per garantire che le agenzie di rating del

credito rispettino il regolamento in tutta la Comunità. Nell'esecuzione delle proprie funzioni le autorità competenti non interferiscono con il contenuto dei rating (articolo 20, paragrafo 1). Per assicurare una vigilanza efficace, la proposta impone forme specifiche di collaborazione tra le autorità competenti degli Stati membri, volte a promuovere una cultura di vigilanza comune. Essa prevede inoltre una collaborazione rafforzata in caso di gruppi di agenzie di rating del credito, attraverso il coordinamento delle attività di vigilanza da parte del facilitatore (articolo 25). Data la portata internazionale dell'attività di rating è inoltre necessario prevedere uno scambio di informazioni con i paesi non appartenenti all'UE (articolo 29).

2.6. Incidenza sul bilancio

Nessuna.

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

relativo alle agenzie di rating del credito

(Testo rilevante ai fini del SEE)

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 95,

vista la proposta della Commissione,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo²³,

deliberando secondo la procedura di cui all'articolo 251 del trattato²⁴,

considerando quanto segue:

- (1) Le agenzie di rating del credito svolgono un ruolo importante sui mercati mobiliari e bancari mondiali giacché i loro rating sono utilizzati dagli investitori, dai mutuatari, dagli emittenti e dai governi ai fini dell'adozione di decisioni informate in materia di investimenti e di finanziamenti. Gli enti creditizi, le imprese di investimento, le imprese di assicurazioni vita e non vita, le imprese di riassicurazione, gli organismi di investimento collettivo in valori mobiliari (OICVM) e gli enti pensionistici aziendali o professionali possono utilizzare i rating come riferimento per il calcolo dei loro requisiti patrimoniali a fini di solvibilità o per il calcolo dei rischi nella loro attività di investimento. Ne consegue che i rating hanno un impatto significativo sulla fiducia degli investitori e dei consumatori. È pertanto essenziale che i rating utilizzati nella Comunità siano indipendenti, oggettivi e della migliore qualità possibile.
- (2) Attualmente la maggior parte delle agenzie di rating del credito hanno sede al di fuori della Comunità. La maggior parte degli Stati membri non regolamentano le attività delle agenzie di rating del credito né le condizioni per l'emissione dei rating. Nonostante la loro notevole importanza per il funzionamento dei mercati finanziari, le agenzie di rating del credito sono soggette solo in misura limitata alla legislazione comunitaria, in particolare alla direttiva 2003/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2003, relativa all'abuso di informazioni privilegiate e alla manipolazione del mercato (abusi di mercato)²⁵. Fanno inoltre riferimento alle agenzie di rating del credito la direttiva 2006/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio,

²³ GU C [...] del [...], pag. [...].

²⁴ GU C [...] del [...], pag. [...].

²⁵ GU L 96 del 12.4.2003, pag. 16.

del 14 giugno 2006, relativa all'accesso all'attività degli enti creditizi e al suo esercizio e la direttiva 2006/49/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2006, relativa all'adeguatezza di capitale delle imprese di investimento e degli enti creditizi²⁶. È perciò importante stabilire norme che garantiscano che tutti i rating utilizzati dagli istituti finanziari soggetti alla legislazione comunitaria siano di elevata qualità e siano emessi da agenzie di rating del credito soggette a requisiti rigorosi. La Commissione continuerà a collaborare con i suoi partner internazionali per garantire la convergenza delle norme che si applicano alle agenzie di rating del credito.

- (3) Le agenzie di rating del credito possono applicare su base volontaria il *Code of Conduct – Fundamentals for credit rating agencies* ("Codice di condotta - Principi basilari per le agenzie di rating del credito") emanato dalla International Organisation of Securities Commissions, nel seguito "codice della IOSCO". Nel 2006 una comunicazione della Commissione sulle agenzie di rating del credito²⁷ invitava il comitato delle autorità europee di regolamentazioni dei valori mobiliari, nel seguito CESR, a monitorare l'osservanza del codice della IOSCO e a presentare una relazione in materia alla Commissione su base annua.
- (4) Il Consiglio europeo del 13 e 14 marzo 2008 è giunto ad una serie di conclusioni volte a far fronte alle principali carenze individuate nel sistema finanziario. Uno degli obiettivi è migliorare il funzionamento del mercato e le strutture degli incentivi, compreso il ruolo delle agenzie di rating del credito.
- (5) È opinione generale che le agenzie di rating del credito non siano state capaci di adeguare tempestivamente i loro rating al peggioramento delle condizioni del mercato. Il modo migliore per porre rimedio a questa incapacità è adottare misure in materia di conflitti di interesse, qualità dei rating, trasparenza delle agenzie di rating del credito, *governance* interna e sorveglianza delle attività delle agenzie di rating del credito. Gli utenti dei rating non dovrebbero affidarsi ciecamente a tali rating. Essi dovrebbero procedere con la massima attenzione alla propria analisi e alla diligenza dovuta prima di affidarsi a tali rating.
- (6) È necessario stabilire un quadro comune di norme riguardanti la qualità dei rating utilizzati da istituti finanziari regolamentati da norme armonizzate nella Comunità. In caso contrario vi sarebbe il rischio che gli Stati membri adottino misure divergenti a livello nazionale. Ciò avrebbe un impatto negativo diretto sul mercato interno e creerebbe ostacoli al suo buon funzionamento, perché le agenzie di rating del credito che emettono rating ad uso degli istituti finanziari della Comunità sarebbero soggette a regole diverse nei singoli Stati membri. Requisiti divergenti in materia di qualità dei rating potrebbero inoltre determinare livelli diversi di tutela degli investitori e dei consumatori.
- (7) Per evitare potenziali conflitti di interesse, sarebbe opportuno che le agenzie di rating del credito limitassero la loro attività all'emissione di rating. Non è opportuno che un'agenzia di rating del credito presti servizi di consulenza, ed in particolare che formuli proposte o raccomandazioni per quanto riguarda la concezione di uno strumento finanziario strutturato. È tuttavia opportuno che le agenzie di rating del

²⁶ GU L 177 del 30.6.2006, pag. 201.

²⁷ GU C 59 dell'11.3.2006, pag. 2.

credito prestino servizi ausiliari qualora ciò non crei potenziali conflitti di interesse con l'emissione di rating.

- (8) È necessario che le agenzie di rating del credito stabiliscano politiche e procedure interne appropriate per proteggere i dipendenti partecipanti al processo di rating dai conflitti di interesse e garantire in modo continuativo la qualità, integrità e accuratezza del processo di rating e revisione.
- (9) È indispensabile che le agenzie di rating del credito evitino situazioni di conflitto di interesse e gestiscano tali conflitti adeguatamente quando essi sono inevitabili, in modo da garantire la propria indipendenza. È indispensabile che le agenzie di rating del credito divulgino i conflitti di interesse in modo tempestivo. È necessario altresì che esse conservino la documentazione di tutti i fattori che minacciano l'indipendenza dell'agenzia e dei suoi dipendenti partecipanti al processo di rating, nonché di tutte le misure di salvaguardia applicate per attenuarli.
- (10) Per garantire l'indipendenza del processo di rating dagli interessi economici dell'agenzia di rating del credito in quanto società, occorre che le agenzie di rating del credito garantiscano che il consiglio di amministrazione o di sorveglianza includa almeno tre membri senza incarichi esecutivi, i quali dovrebbero essere indipendenti ai sensi del punto 13 della sezione III della raccomandazione 2005/162/CE della Commissione sul ruolo degli amministratori senza incarichi esecutivi o dei membri del consiglio di sorveglianza delle società quotate e sui comitati del consiglio d'amministrazione o di sorveglianza²⁸. È inoltre necessario che la maggioranza dei membri del consiglio di amministrazione o di sorveglianza, compresi tutti i membri indipendenti, abbiano conoscenze sufficienti in materia di servizi finanziari.
- (11) Per evitare conflitti di interesse è indispensabile che la retribuzione dei membri indipendenti del consiglio di amministrazione o di sorveglianza non dipenda dai risultati economici dell'agenzia.
- (12) È indispensabile che un'agenzia di rating del credito assegni alla sua attività di rating un numero sufficiente di dipendenti che abbiano conoscenze ed esperienze appropriate. È necessario in particolare che l'agenzia di rating del credito garantisca l'allocazione di risorse umane e finanziarie adeguate all'emissione di rating nonché al loro monitoraggio ed aggiornamento.
- (13) Il mantenimento di relazioni di lunga durata con le stesse entità valutate o terzi ad esse collegati potrebbe compromettere l'indipendenza degli analisti e delle persone che approvano i rating. È pertanto indispensabile che tali analisti e persone siano soggetti ad un meccanismo di rotazione.
- (14) È indispensabile che le agenzie di rating del credito utilizzino metodologie di rating che siano rigorose, sistematiche e continuative e portino a rating che possono essere soggetti a convalida sulla base dell'esperienza storica. È necessario che le agenzie di rating del credito garantiscano che le metodologie, i modelli e le ipotesi fondamentali utilizzati per determinare i rating siano adeguatamente mantenuti, aggiornati e sottoposti periodicamente a revisione globale. Laddove la mancanza di dati affidabili o

²⁸

GU L 52 del 25.2.2005, pag. 51.

la complessità della struttura di un nuovo prodotto, ad esempio di un nuovo tipo di strumento finanziario strutturato, pone seri dubbi circa il fatto che l'agenzia di rating del credito possa emettere un rating credibile, è necessario che l'agenzia si astenga dall'emettere un rating o ritiri un rating esistente.

- (15) Per garantire la qualità dei rating, occorre che un'agenzia di rating del credito adotti misure per garantire che le informazioni utilizzate ai fini dell'assegnazione di un rating siano affidabili. A tal fine un'agenzia di rating del credito può prevedere tra l'altro di affidarsi a bilanci oggetto di revisione indipendente e all'informativa al pubblico; di ricorrere a verifiche da parte di prestatori di servizi di buona reputazione; di procedere direttamente a controlli di campioni aleatori delle informazioni ricevute; o di prevedere disposizioni contrattuali che stabiliscono chiaramente la responsabilità dell'entità valutata o di terzi ad essa collegati qualora le informazioni fornite a titolo del contratto fossero notoriamente sostanzialmente false o fuorvianti o qualora l'entità valutata o terzi ad essa collegati si astenessero da una ragionevole diligenza dovuta per quanto riguarda l'accuratezza delle informazioni come specificato in base ai termini del contratto.
- (16) È necessario che le metodologie, i modelli e le ipotesi di base utilizzati dall'agenzia di rating del credito per l'elaborazione dei rating siano rivisti periodicamente per garantire che riflettano adeguatamente le condizioni variabili dei mercati delle attività sottostanti. Al fine di garantire la trasparenza, occorre che la comunicazione di qualsiasi modifica sostanziale alle metodologie e pratiche, alle procedure e ai processi utilizzati dall'agenzia di rating del credito avvenga prima della sua applicazione, salvo qualora condizioni di mercato estreme richiedano la modifica immediata del rating.
- (17) Occorre che l'agenzia di rating del credito segnali in maniera appropriata ogni eventuale rischio, includendo un'analisi di sensitività per le ipotesi pertinenti utilizzate. È necessario che tale analisi spieghi come i vari sviluppi del mercato che fanno muovere i parametri integrati nel modello (ad esempio la volatilità) possano influenzare le modifiche del rating. È indispensabile che l'agenzia di rating del credito garantisca che le informazioni sui tassi storici di inadempimento associati alle sue categorie di rating siano verificabili e quantificabili e costituiscano una base sufficiente affinché le parti interessate possano capire i rendimenti storici associati a ciascuna categoria di rating e se e come le categorie di rating siano cambiate. Se la natura del rating o altre circostanze fanno sì che un tasso storico di inadempimento non sia appropriato o statisticamente valido o possa in altro modo fuorviare gli utenti del rating, è indispensabile che l'agenzia di rating del credito fornisca chiarimenti appropriati. È opportuno che queste informazioni siano per quanto possibile comparabili con eventuali modelli già esistenti nel settore in modo da aiutare gli investitori nei raffronti dei risultati delle diverse agenzie di rating del credito.
- (18) In determinate circostanze gli strumenti finanziari strutturati possono avere effetti diversi dagli strumenti di debito societario tradizionali. Potrebbe essere fuorviante per gli investitori applicare le stesse categorie di rating ad entrambi i tipi di strumenti senza ulteriori spiegazioni. È necessario che le agenzie di rating del credito svolgano un ruolo importante ai fini dell'accrescimento della conoscenza da parte degli utenti dei rating delle specificità dei prodotti finanziari strutturati rispetto a quelli tradizionali. Occorre pertanto che le agenzie di rating del credito utilizzino diverse categorie di rating quando valutano strumenti finanziari strutturati o forniscano informazioni aggiuntive sulle diverse caratteristiche di rischio di tali prodotti.

- (19) È indispensabile che le agenzie di rating del credito adottino provvedimenti per evitare situazioni in cui gli emittenti richiedano simultaneamente ad un certo numero di agenzie di rating del credito un rating preliminare dello strumento finanziario strutturato in questione in modo da individuare quella che offre il rating migliore per lo strumento proposto. Occorre altresì che gli emittenti evitino di ricorrere a tali pratiche.
- (20) Occorre che un'agenzia di rating del credito conservi la documentazione della metodologia dei rating e aggiornamenti periodici delle sue modifiche e conservi traccia degli elementi sostanziali del dialogo tra l'analista e l'entità valutata o terzi ad essa collegati.
- (21) Per garantire un livello elevato di fiducia degli investitori e dei consumatori nel mercato interno, è indispensabile che le agenzie di rating del credito che emettono rating destinati ad essere utilizzati a fini regolamentari da istituti finanziari nella Comunità siano soggette ad obbligo di registrazione. È pertanto necessario stabilire le condizioni e la procedura per la concessione, la sospensione e la revoca di tale registrazione.
- (22) Occorre che un'agenzia di rating del credito registrata dall'autorità competente dello Stato membro interessato sia autorizzata ad emettere rating in tutta la Comunità. È pertanto necessario prevedere un'unica registrazione per ciascuna agenzia di rating del credito che sia valida in tutta la Comunità.
- (23) Alcune agenzie di rating del credito sono composte da diverse entità giuridiche che costituiscono congiuntamente un gruppo di agenzie di rating del credito. Al momento della registrazione di ciascuna delle agenzie di rating del credito appartenenti a tale gruppo, è indispensabile che le autorità competenti degli Stati membri interessati coordinino la valutazione delle domande presentate dalle agenzie di rating del credito appartenenti allo stesso gruppo.
- (24) Occorre stabilire un unico punto di presentazione delle domande di registrazione. Il CESR dovrebbe ricevere le domande di registrazione ed informare effettivamente le autorità competenti in tutti gli Stati membri. Ciononostante l'esame delle domande di registrazione dovrebbe essere effettuato a livello nazionale dall'autorità competente dello Stato membro interessato. Per occuparsi in modo efficace delle agenzie di rating del credito, è opportuno che le autorità competenti all'interno del CESR istituiscano una rete operativa sostenuta da un'infrastruttura informatica efficiente e costituiscano un sottocomitato specializzato nel settore dei rating di ciascuna delle classi di attività valutate dalle agenzie di rating del credito.
- (25) Nel novembre del 2008 la Commissione ha istituito un gruppo ad alto livello che esaminerà la futura architettura di vigilanza europea nel settore dei servizi finanziari, compreso il ruolo del CESR.
- (26) È necessario che la vigilanza di un'agenzia di rating del credito sia esercitata dall'autorità competente dello Stato membro di origine e, in caso di gruppi di agenzie di rating del credito, in collaborazione con le autorità competenti degli altri Stati membri interessati e nel quadro del coordinamento assicurato dal CESR.

- (27) Per mantenere un livello elevato di fiducia degli investitori e dei consumatori e consentire un controllo continuo dei rating utilizzati dagli istituti finanziari nella Comunità, le agenzie di rating del credito la cui sede è ubicata al di fuori della Comunità dovrebbero essere tenute a costituire una controllata nella Comunità per rendere possibile una vigilanza efficace delle loro attività nella Comunità.
- (28) È opportuno creare un meccanismo per garantire l'effettiva applicazione delle disposizioni del presente regolamento. Le autorità competenti degli Stati membri dovrebbero avere a loro disposizione i mezzi necessari per garantire che i rating utilizzati all'interno della Comunità siano emessi conformemente al presente regolamento. Giacché occorre preservare l'indipendenza di analisi di un'agenzia di rating del credito nel processo di emissione dei suoi rating, le autorità competenti non dovrebbero interferire in relazione alla sostanza dei rating e alle metodologie con le quali un'agenzia di rating del credito determina i rating.
- (29) È necessario che le autorità competenti degli Stati membri cooperino per garantire l'efficienza della vigilanza ed evitare la duplicazione delle funzioni.
- (30) Qualora l'autorità competente dello Stato membro di origine non adotti le misure necessarie per eliminare le irregolarità commesse da un'agenzia di rating del credito, le autorità competenti degli altri Stati membri dovrebbero essere in grado di intervenire e di adottare misure appropriate.
- (31) È necessario rafforzare la convergenza dei poteri a disposizione delle autorità competenti in modo da creare le premesse affinché le norme vengano fatte rispettare in modo equivalente in tutto il mercato interno.
- (32) È opportuno che il CESR garantisca un'applicazione coerente del presente regolamento. Esso dovrebbe rafforzare ed agevolare la cooperazione delle autorità competenti nelle attività di vigilanza ed assumere un ruolo di coordinamento nella prassi di vigilanza quotidiana. Il CESR dovrebbe pertanto istituire un meccanismo di mediazione per agevolare un approccio coerente da parte delle autorità competenti.
- (33) Gli Stati membri dovrebbero fissare norme relative alle sanzioni applicabili in caso di violazione delle disposizioni del presente regolamento e garantirne l'attuazione. Tali sanzioni devono essere effettive, proporzionate e dissuasive.
- (34) Lo scambio o la trasmissione di informazioni tra autorità competenti, altre autorità, organismi o persone dovrebbe essere in conformità con le norme sul trasferimento dei dati personali di cui alla direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati²⁹.
- (35) Il quadro giuridico più rigoroso e chiaro entro il quale le agenzie di rating del credito opereranno dovrebbe altresì agevolare l'esperimento di azioni civili nei confronti di agenzie in casi appropriati, conformemente ai regimi di responsabilità applicabili vigenti negli Stati membri.

²⁹ GUL 281 del 23.11.1995, pag. 31.

- (36) Le misure necessarie per l'esecuzione del presente regolamento dovrebbero essere adottate secondo la decisione 1999/468/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, recante modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione³⁰.
- (37) In particolare la Commissione dovrebbe avere il potere di modificare gli allegati I e II del presente regolamento che stabiliscono i criteri specifici per valutare se un'agenzia di rating del credito abbia adempito ai propri obblighi in termini di organizzazione interna, disposizioni operative, normativa relativa ai dipendenti, presentazione dei rating e comunicazione. Dato che tali misure hanno portata generale e sono intese a modificare elementi non essenziali del presente regolamento, è opportuno che siano adottate secondo la procedura di regolamentazione con controllo di cui all'articolo 5 bis della decisione 1999/468/CE.
- (38) Poiché l'obiettivo delle misure proposte, vale a dire garantire un livello elevato di protezione dei consumatori e degli investitori fissando un quadro comune in materia di qualità dei rating utilizzati dagli istituti finanziari operanti nel mercato interno, non può essere sufficientemente realizzato dagli Stati membri e può dunque, data l'attuale mancanza di legislazione nazionale ed il fatto che la maggioranza delle agenzie di rating del credito esistenti sono stabilite al di fuori della Comunità, essere realizzato meglio a livello comunitario, la Comunità può intervenire in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato. Il presente regolamento si limita a quanto è necessario per conseguire tali obiettivi in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo,

³⁰ GUL 184 del 17.7.1999, pag. 23.

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

TITOLO I OGGETTO, AMBITO DI APPLICAZIONE E DEFINIZIONI

Articolo 1

Oggetto

Il presente regolamento introduce un'impostazione comune per garantire la qualità elevata dei rating utilizzati nella Comunità, contribuendo così al buon funzionamento del mercato interno e garantendo nel contempo un grado elevato di protezione dei consumatori e degli investitori. Esso stabilisce le condizioni per l'emissione dei rating e fissa disposizioni in merito all'organizzazione e all'esercizio delle attività delle agenzie di rating del credito per garantire in pratica la loro indipendenza e la prevenzione dei conflitti di interesse.

Articolo 2

Ambito di applicazione

1. Il presente regolamento si applica ai rating che sono destinati ad essere utilizzati a fini regolamentari o di altro tipo dagli enti creditizi ai sensi della direttiva 2006/48/CE, dalle imprese di investimento ai sensi della direttiva 2004/39/CE del Parlamento europeo e del Consiglio³¹, dalle imprese di assicurazione non vita ai sensi della direttiva 73/239/CEE³², dalle imprese di assicurazione vita ai sensi della direttiva 2002/83/CE del Parlamento europeo e del Consiglio³³, dalle imprese di riassicurazione ai sensi della direttiva 2005/68/CE del Parlamento europeo e del Consiglio³⁴, dagli organismi di investimento collettivo in valori mobiliari (OICVM) ai sensi della direttiva [2009/XX/CE³⁵] o dagli enti pensionistici aziendali o professionali ai sensi della direttiva 2003/41/CE del Parlamento europeo e del Consiglio³⁶, e che sono comunicati al pubblico o distribuiti previo abbonamento.
2. Il presente regolamento non si applica ai rating privati. Non si applica neppure ai rating emessi da organismi pubblici i cui rating non sono comunicati al pubblico e non sono pagati dall'entità valutata.

³¹ GU L 145 del 30.4.2004, pag. 1.
³² GU L 228 del 16.8.1973, pag. 3.
³³ GU L 345 del 19.12.2002, pag. 1.
³⁴ GU L 323 del 9.12.2005, pag. 1.
³⁵ [Rifusione]
³⁶ GU L 235 del 23.9.2003, pag. 10.

Articolo 3

Definizioni

1. Ai fini del presente regolamento si intende per:
- a) “rating”, un parere relativo al merito di credito di un’entità, di un impegno di credito, di uno strumento di debito o affine o di un emittente di tali obbligazioni, emesso utilizzando un sistema di classificazione in categorie di rating stabilito e definito;
 - b) “agenzia di rating del credito”, una persona giuridica la cui occupazione regolare e principale consiste nell’emissione di rating;
 - c) “Stato membro di origine”, uno Stato membro in cui l’agenzia di rating del credito ha sede legale;
 - d) “analista”, una persona che esercita funzioni di analisi necessarie per l’emissione di rating;
 - e) “entità valutata”, una persona giuridica il cui merito di credito è esplicitamente o implicitamente valutato nel rating, indipendentemente dal fatto che abbia o meno sollecitato tale rating o fornito informazioni ai fini della sua emissione;
 - f) “categoria di rating”, un simbolo utilizzato per identificare diversi rating per ciascuna classe di rating, al fine di distinguere le diverse categorie di rischio dei diversi tipi di entità, emittenti e strumenti finanziari valutati;
 - g) “terzo collegato”, il cedente, l’*arranger*, il promotore, il gestore (*servicer*) o qualsiasi altra parte che interagisca con l’agenzia di rating del credito per conto di un’entità valutata, inclusa qualsiasi persona direttamente o indirettamente collegata a quest’ultima da un legame di controllo;
 - h) “controllo”, la relazione esistente tra un’impresa madre e un’impresa figlia quale definita all’articolo 1 della direttiva 83/349/CEE del Consiglio³⁷, ovvero una relazione analoga tra una persona fisica o giuridica e un’impresa;
 - i) “strumenti finanziari”, gli strumenti elencati nella sezione C dell’allegato I della direttiva 2004/39/CE;
 - j) “strumento finanziario strutturato”, uno strumento derivante da un’operazione o dispositivo di cartolarizzazione di cui all’articolo 4, punto 36, della direttiva 2006/48/CE;
 - k) “gruppo di agenzie di rating del credito”, un gruppo di imprese composto da un’impresa madre e dalle sue imprese figlie ai sensi degli articoli 1 e 2 della direttiva 83/349/CEE³⁸, nonché da imprese tra le quali esiste una relazione ai

³⁷

GU L 193 del 18.7.1983, pag. 1.

³⁸

GU L 193 del 18.7.1983, pag. 1.

sensi dell'articolo 12, paragrafo 1, della direttiva 83/349/CEE, e la cui occupazione regolare e principale è l'emissione di rating.

2. Ai fini del paragrafo 1, lettera a), i rating non sono considerati raccomandazioni ai sensi dell'articolo 1, punto 3, della direttiva 2003/125/CE della Commissione³⁹.

Articolo 4

Utilizzo dei rating

Gli enti creditizi, le imprese di investimento, le imprese di assicurazione non vita e vita, le imprese di riassicurazione, gli organismi di investimento collettivo in valori mobiliari (OICVM) e gli enti pensionistici aziendali o professionali di cui all'articolo 2 possono utilizzare a fini regolamentari solo rating emessi da agenzie di rating del credito stabilite nella Comunità e registrate conformemente al presente regolamento.

Le imprese di investimento e gli enti creditizi di cui all'articolo 1 della direttiva 2004/39/CE non possono eseguire ordini per conto dei loro clienti su strumenti finanziari valutati, se il rating non è stato emesso da un'agenzia di rating del credito registrata conformemente al presente regolamento.

TITOLO II

EMISSIONE DI RATING

Articolo 5

Indipendenza e prevenzione dei conflitti di interesse

1. Un'agenzia di rating del credito garantisce che l'emissione di un rating non sia influenzata da alcun conflitto di interesse, esistente o potenziale, o relazione d'affari riguardante l'agenzia che emette il rating, i suoi manager, i suoi dipendenti o qualsiasi persona direttamente o indirettamente collegata ad essa da un legame di controllo.
2. Per garantire l'osservanza del paragrafo 1, l'agenzia di rating del credito adempie agli obblighi di cui all'allegato I, sezioni A e B.

Articolo 6

Dipendenti

1. Un'agenzia di rating del credito garantisce che i dipendenti che partecipano direttamente al processo di rating dispongano di conoscenze ed esperienze adeguate ai compiti svolti.

³⁹ GUL 339 del 24.12.2003, pag. 73.

2. Un'agenzia di rating del credito garantisce che i dipendenti che partecipano direttamente al processo di rating non siano autorizzati ad avviare o partecipare a negoziati inerenti alle provvigioni o ai pagamenti con qualsiasi entità valutata, terzo collegato o altra persona direttamente o indirettamente collegata all'entità valutata da un legame di controllo.
3. Un'agenzia di rating del credito garantisce che i dipendenti che partecipano direttamente al processo di rating soddisfino i requisiti di cui all'allegato I, sezione C.
4. Un'agenzia di rating del credito garantisce che gli analisti e le persone che approvano i rating partecipino alla prestazione di servizi di rating alla stessa entità valutata o a terzi collegati per un periodo non superiore a quattro anni. A tal fine essa stabilisce un meccanismo di rotazione riguardo a tali analisti e persone.

Il periodo dopo il quale gli analisti e le persone che approvano i rating possono nuovamente partecipare alla prestazione di servizi di rating all'entità valutata o a terzi collegati di cui al primo comma non può essere inferiore a due anni.
5. Il paragrafo 4 non si applica alle agenzie di rating del credito che occupano meno di 50 dipendenti ed adottano provvedimenti per garantire l'obiettività degli analisti nelle relazioni con l'entità valutata o terzi collegati.
6. La retribuzione e la valutazione del rendimento degli analisti e delle persone che approvano i rating non dipendono dall'entità del fatturato che l'agenzia di rating del credito deriva dalle entità valutate o da terzi collegati ai quali l'analista o le persone che approvano i rating prestano servizi.

Articolo 7

Metodologie di rating

1. Un'agenzia di rating del credito comunica al pubblico le metodologie, i modelli e le ipotesi di base utilizzati nel processo di rating.
2. Un'agenzia di rating del credito garantisce che i rating che essa emette e comunica siano basati sull'analisi di tutte le informazioni di cui essa dispone che siano rilevanti per le sue metodologie di rating. Essa adotta tutte le misure necessarie affinché le informazioni che essa usa ai fini dell'assegnazione di un rating siano di qualità sufficiente e provengano da fonti affidabili.
3. Quando un'agenzia di rating del credito utilizza uno o più rating esistenti preparati da un'altra agenzia di rating del credito in relazione ad attività sottostanti o strumenti finanziari strutturati, non rifiuta di emettere il rating di un'entità o di uno strumento finanziario perché una parte dell'entità o dello strumento finanziario era stata precedentemente valutata da un'altra agenzia di rating del credito.

Un'agenzia di rating del credito registra tutti i casi in cui nel suo processo di rating abbassa rating esistenti, preparati da un'altra agenzia di rating del credito, riguardo ad attività sottostanti o a strumenti finanziari strutturati, e motiva tale ribasso.

4. Un'agenzia di rating del credito sorveglia i propri rating e li rivede se necessario. Un'agenzia di rating del credito adotta disposizioni interne per sorvegliare l'impatto che le variazioni delle condizioni macroeconomiche o dei mercati finanziari esercitano sui rating.
5. Quando un'agenzia di rating del credito cambia le metodologie, i modelli o le principali ipotesi di rating, essa:
 - a) comunica immediatamente, tramite gli stessi mezzi di comunicazione utilizzati per la distribuzione dei rating interessati, quali rating ne saranno probabilmente influenzati;
 - b) rivede i rating interessati quanto prima e comunque entro 6 mesi dal cambiamento, e nel frattempo tiene tali rating sotto osservazione;
 - c) rivaluta tutti i rating basati su tali metodologie, modelli o ipotesi.

Articolo 8

Comunicazione e presentazione di rating

1. Un'agenzia di rating del credito comunica qualsiasi rating e qualsiasi decisione di abbandono di un rating su base non selettiva e in modo tempestivo.

Il primo comma non si applica a rating distribuiti previo abbonamento.
2. I rating sono presentati conformemente ai requisiti di cui all'allegato I, sezione D.
3. Quando un'agenzia di rating del credito emette un rating per strumenti finanziari strutturati, adempie ad uno dei due obblighi seguenti:
 - a) differenzia chiaramente le categorie di rating che possono essere attribuite a strumenti finanziari strutturati dalle categorie di rating che possono essere utilizzate per valutare altri tipi di entità o strumenti finanziari;
 - b) pubblica una relazione che fornisca una descrizione dettagliata della metodologia di rating utilizzata per determinare il rating ed una spiegazione di come essa differisca da quella utilizzata per la determinazione dei rating per qualsiasi altro tipo di entità o strumento finanziario valutato e di come le caratteristiche di rischio di credito connesse ad uno strumento finanziario strutturato differiscano dai rischi collegati a qualsiasi altro tipo di entità o strumento finanziario valutato.
4. Un'agenzia di rating del credito comunica le sue politiche e procedure per quanto riguarda i rating non sollecitati.
5. Quando un'agenzia di rating del credito emette un rating non sollecitato dichiara nel rating che né l'entità valutata né terzi collegati hanno partecipato al processo di rating e che l'agenzia di rating del credito non ha avuto accesso ai conti e ad altri documenti interni pertinenti dell'entità valutata o di terzi collegati.

I rating non sollecitati sono identificati con una diversa categoria di rating.

Articolo 9

Comunicazioni generali e periodiche

1. Un'agenzia di rating del credito divulga integralmente le informazioni di cui all'allegato I, sezione E, parte I, e le aggiorna immediatamente.
2. Le agenzie di rating del credito mettono a disposizione presso un registro centrale, creato dal CESR, informazioni sui loro risultati passati e sulle loro attività di rating passate. Tale registro è pubblico.
3. Un'agenzia di rating del credito mette a disposizione annualmente all'autorità competente dello Stato membro di origine le informazioni di cui all'allegato I, sezione E, parte II, punto 2. L'autorità competente dello Stato membro di origine non divulga tali informazioni.

Articolo 10

Relazione di trasparenza

Un'agenzia di rating del credito pubblica annualmente una relazione di trasparenza comprendente le informazioni di cui all'allegato I, sezione E, parte III. L'agenzia di rating del credito pubblica la relazione annuale entro tre mesi dalla data di chiusura di ciascun esercizio finanziario e assicura che resti disponibile sul suo sito Internet per almeno cinque anni.

Articolo 11

Spese per comunicazioni pubbliche

Un'agenzia di rating del credito non può esigere il pagamento di spese per le informazioni fornite conformemente agli articoli da 7 a 10.

TITOLO III VIGILANZA DELL'ATTIVITÀ DI RATING

CAPO I PROCEDURA DI REGISTRAZIONE

Articolo 12

Obbligo di registrazione

1. Un'agenzia di rating del credito può fare domanda di registrazione per garantire che i suoi rating possano essere utilizzati a fini regolamentari da enti creditizi, imprese di investimento, imprese di assicurazione vita e non vita, imprese di riassicurazione, organismi di investimento collettivo in valori mobiliari (OICVM) ed enti

pensionistici aziendali o professionali di cui all'articolo 2, purché sia una persona giuridica stabilita nella Comunità.

2. La registrazione è valida per l'intero territorio della Comunità dopo la pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* conformemente all'articolo 15, paragrafo 3.
3. Un'agenzia di rating del credito registrata rispetta in modo continuativo le condizioni richieste per la registrazione iniziale.

Le agenzie di rating del credito notificano all'autorità competente dello Stato membro di origine qualsiasi modifica rilevante in ordine alle condizioni richieste per la registrazione iniziale.

4. L'autorità competente dello Stato membro di origine registra un'agenzia di rating del credito se essa adempie alle condizioni per l'emissione di rating fissate nel presente regolamento.
5. Le autorità competenti non possono imporre obblighi aggiuntivi in materia di registrazione non previsti nel presente regolamento.

Articolo 13

Domanda di registrazione

1. L'agenzia di rating del credito presenta domanda di registrazione al CESR. La domanda contiene le informazioni di cui all'allegato II.
2. Una domanda di registrazione può essere presentata da un gruppo di agenzie di rating del credito. In tal caso i membri del gruppo incaricano uno di loro di presentare la domanda al CESR per conto del gruppo. L'agenzia di rating del credito incaricata fornisce le informazioni di cui all'allegato II per ciascun membro del gruppo.
3. Entro 10 giorni dal ricevimento della domanda di registrazione, il CESR la trasmette all'autorità competente dello Stato membro di origine ed informa le autorità competenti degli altri Stati membri dell'avvenuta trasmissione.

Articolo 14

Esame della domanda di registrazione da parte delle autorità competenti

1. Entro 10 giorni dal ricevimento della domanda di registrazione, l'autorità competente dello Stato membro di origine controlla che essa sia completa.

In caso di domanda incompleta, l'autorità competente dello Stato membro di origine fissa una scadenza entro la quale l'agenzia di rating del credito deve fornire le informazioni mancanti.

2. Quando riceve una domanda di registrazione completa, l'autorità competente dello Stato membro di origine la trasmette alle autorità competenti degli altri Stati membri e al CESR.
3. In caso di presentazione di una domanda di registrazione da parte di un gruppo di agenzie di rating del credito, le autorità competenti degli Stati membri di origine interessati cooperano strettamente nel processo di registrazione. Esse designano tra loro un facilitatore tenendo conto dei criteri seguenti:
 - a) il luogo in cui il gruppo di agenzie di rating del credito svolge o intende svolgere la maggior parte della sua attività di rating all'interno della Comunità;
 - b) il luogo in cui il gruppo di agenzie di rating del credito realizza o prevedibilmente realizzerà la maggior parte del suo fatturato.
4. Il facilitatore coordina l'esame della domanda presentata dal gruppo delle agenzie di rating del credito e garantisce che le autorità competenti si scambino tra loro le informazioni necessarie per l'esame della domanda.
5. Quando un'agenzia di rating del credito ha presentato una domanda di registrazione, l'autorità competente dello Stato membro di origine la esamina e prepara un parere in ordine alla concessione o al rifiuto della registrazione.

Quando un gruppo di agenzie di rating del credito ha presentato una domanda di registrazione, le autorità competenti degli Stati membri di origine interessati la esaminano congiuntamente e si accordano sulla concessione o sul rifiuto della registrazione.

Articolo 15

Decisione in merito alla registrazione di un'agenzia di rating del credito

1. Entro 40 giorni dal ricevimento della domanda completa e prima della registrazione, l'autorità competente dello Stato membro di origine comunica al CESR un progetto motivato di decisione di concessione o di rifiuto della registrazione. Quando la domanda è presentata da un gruppo di agenzie di rating del credito, il facilitatore comunica al CESR il risultato della valutazione congiunta.

Entro 15 giorni dal ricevimento di tale comunicazione il CESR esprime il suo parere sulla domanda. Esso può chiedere all'autorità competente dello Stato membro di origine interessato di riesaminare il progetto di decisione di concessione della registrazione se considera che le condizioni necessarie a tal fine di cui al titolo II non sono soddisfatte, o viceversa di riesaminare il progetto di decisione di rifiuto della registrazione se considera che sono soddisfatte le condizioni previste a tal fine dal presente regolamento.

2. L'autorità competente dello Stato membro di origine adotta la sua decisione entro 15 giorni dal ricevimento del parere del CESR. Qualora essa si discosti dal parere del CESR, motiva la propria decisione. In assenza di parere del CESR, l'autorità competente dello Stato membro di origine adotta la sua decisione entro 30 giorni dalla comunicazione al CESR del progetto di decisione di concessione della

registrazione di cui al paragrafo 1. Nel caso di un gruppo di agenzie di rating del credito, l'autorità competente di ciascuno Stato membro di origine adotta la propria decisione sulla base del risultato della valutazione congiunta di cui all'articolo 14, paragrafo 5.

Le agenzie di rating del credito interessate sono informate della concessione o del rifiuto della registrazione entro 10 giorni dall'adozione della decisione pertinente. In caso di rifiuto della registrazione, l'autorità competente dello Stato membro di origine comunica le ragioni della sua decisione all'agenzia di rating del credito interessata.

3. L'autorità competente dello Stato membro di origine notifica le registrazioni effettuate alla Commissione europea, al CESR e alle altre autorità competenti.

La Commissione europea pubblica nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea l'elenco aggiornato delle agenzie di rating del credito registrate conformemente al presente regolamento entro 30 giorni dalla notifica da parte dell'autorità competente dello Stato membro di origine.

Articolo 16

Diritto di registrazione

L'autorità competente dello Stato membro di origine può imporre all'agenzia di rating del credito il pagamento di un diritto di registrazione. Tale diritto è proporzionato al costo delle procedure di tale Stato membro.

Articolo 17

Revoca della registrazione

1. L'autorità competente dello Stato membro di origine revoca la registrazione di un'agenzia di rating del credito quando l'agenzia:
 - a) rinuncia espressamente alla registrazione o non ha emesso alcun rating nei sei mesi precedenti;
 - b) ha ottenuto la registrazione presentando false dichiarazioni o con qualsiasi altro mezzo irregolare;
 - c) non soddisfa più le condizioni cui è subordinata la registrazione;
 - d) ha violato le disposizioni del presente regolamento relative alle condizioni operative delle agenzie di rating del credito.
2. Le autorità competenti dello Stato membro di origine delle agenzie di rating del credito appartenenti ad un gruppo cooperano strettamente tra loro. Esse operano una valutazione congiunta coordinata dal facilitatore. Si accordano sulla necessità o meno di revocare la registrazione. L'autorità competente di ciascuno Stato membro di origine interessato adotta la propria decisione sulla base di tale accordo.

3. Il CESR o un'autorità competente di un altro Stato membro nel quale siano utilizzati i rating emessi dall'agenzia di rating del credito di cui trattasi può chiedere all'autorità competente dello Stato membro di origine di esaminare se siano soddisfatte le condizioni per la revoca della registrazione. Qualora l'autorità competente dello Stato membro di origine decida di non revocare la registrazione, essa motiva la sua decisione.
4. L'autorità competente dello Stato membro di origine notifica alla Commissione europea, al CESR e alle altre autorità competenti qualsiasi revoca di registrazione, che avrà efficacia immediata in tutta la Comunità.

Entro 30 giorni dalla notifica da parte dell'autorità competente dello Stato membro di origine, la Commissione europea pubblica nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* l'elenco aggiornato delle agenzie di rating del credito la cui registrazione è stata revocata.

CAPO II CESR E AUTORITÀ COMPETENTI

Articolo 18

Comitato delle autorità europee di regolamentazione dei valori mobiliari (CESR)

1. Il CESR presta consulenza alle autorità competenti nei casi previsti dal presente regolamento. Le autorità competenti tengono conto della consulenza prima di adottare qualsiasi decisione finale in applicazione del presente regolamento.
2. Entro [*un anno dall'entrata in vigore del presente regolamento*] il CESR emana orientamenti per quanto riguarda:
 - a) il processo di registrazione e le disposizioni di coordinamento tra le autorità competenti e con il CESR;
 - b) le pratiche e le attività delle autorità competenti volte a garantire il rispetto della normativa;
 - c) gli standard comuni sulla presentazione delle informazioni che le agenzie di rating del credito divulgano conformemente all'articolo 9, paragrafo 2, e all'allegato I, sezione E, parte II, punto 1.
3. Il CESR pubblica entro [*un anno dall'entrata in vigore del presente regolamento*] ed ogni anno successivo una relazione sull'applicazione del presente regolamento.
4. Il CESR coopera, laddove appropriato, con il comitato delle autorità europee di vigilanza bancaria istituito con decisione 2004/5/CE della Commissione⁴⁰ e con il

⁴⁰ GU L 3 del 7.1.2004, pag. 28.

comitato delle autorità europee di vigilanza delle assicurazioni e delle pensioni aziendali o professionali istituito con decisione 2004/6/CE⁴¹ della Commissione.

Articolo 19

Autorità competenti

1. Ciascuno Stato membro designa un'autorità competente ai fini del presente regolamento.
2. Le autorità competenti si dotano del personale necessario per poter applicare il presente regolamento.

Articolo 20

Poteri delle autorità competenti

1. Nell'adempimento degli obblighi loro incombenti in virtù del presente regolamento, le autorità competenti degli Stati membri non interferiscono con il contenuto dei rating.
2. Per adempiere ai propri obblighi le autorità competenti dispongono di tutti i poteri di vigilanza e di indagine necessari per l'esercizio delle loro funzioni. Esse esercitano tali poteri:
 - a) direttamente;
 - b) in collaborazione con altre autorità; o
 - c) rivolgendosi alle autorità giudiziarie competenti.
3. Le autorità competenti degli Stati membri dispongono dei seguenti poteri:
 - a) hanno accesso a qualsiasi documento in qualsiasi forma e possono riceverne o farne copia;
 - b) possono richiedere informazioni a qualsiasi persona e, se necessario, convocare e interrogare qualsiasi persona per ottenere informazioni;
 - c) possono eseguire ispezioni in loco con o senza preavviso;
 - d) possono richiedere le registrazioni telefoniche e le informazioni relative al traffico.

⁴¹ GUL 3 del 7.1.2004, pag. 30.

Articolo 21

Misure di vigilanza

1. L'autorità competente dello Stato membro di origine può adottare le seguenti misure:
 - a) revocare la registrazione conformemente all'articolo 17;
 - b) emanare un divieto temporaneo di emissione di rating, efficace in tutta la Comunità;
 - c) emanare un provvedimento di sospensione dell'uso di rating, efficace in tutta la Comunità;
 - d) adottare misure appropriate per garantire che le agenzie di rating del credito continuino a rispettare i loro obblighi giuridici;
 - e) emanare una comunicazione pubblica quando un'agenzia di rating del credito viola gli obblighi previsti dal presente regolamento;
 - f) riferire fatti all'autorità giudiziaria ai fini della promozione dell'azione penale.
2. Le autorità competenti non si avvalgono dei poteri previsti al paragrafo 1 e all'articolo 22 prima di aver comunicato un progetto di decisione motivato al CESR. Il CESR esprime il proprio parere sul progetto di decisione entro 15 giorni dal ricevimento della comunicazione.

Il primo comma non si applica in casi di urgenza, in particolare qualora sia minacciato il buon funzionamento dei mercati finanziari. In tal caso l'autorità competente interessata informa immediatamente il CESR della decisione adottata.

Articolo 22

Intervento delle autorità competenti diverse dall'autorità competente dello Stato membro di origine

Quando l'autorità competente di uno Stato membro ha motivo di ritenere che un'agenzia di rating del credito registrata operante sul suo territorio violi gli obblighi derivanti dal presente regolamento, essa informa l'autorità competente dello Stato membro di origine.

Se, dopo discussioni tra le autorità competenti interessate, l'autorità competente dello Stato membro di origine rifiuta di intervenire o non è in grado di adottare misure efficaci, o se le misure adottate dall'autorità competente dello Stato membro di origine si rivelano inadeguate a proteggere gli interessi degli investitori dello Stato membro interessato o il buon funzionamento dei mercati, l'autorità competente di tale Stato membro, dopo aver informato l'autorità competente dello Stato membro di origine, può adottare tutte le misure appropriate salvo quelle di cui all'articolo 21, paragrafo 1, lettere a), b) e c). Il CESR è consultato prima dell'adozione di tali misure.

CAPO III COLLABORAZIONE FRA AUTORITÀ COMPETENTI

Articolo 23

Obbligo di collaborazione

Le autorità competenti degli Stati membri collaborano laddove necessario ai fini dell'applicazione del presente regolamento, anche nei casi in cui la condotta oggetto d'indagine non costituisce una violazione di alcuna regolamentazione in vigore nel loro Stato membro.

Articolo 24

Cooperazione in caso di richiesta di ispezioni o indagini in loco

1. L'autorità competente di uno Stato membro può richiedere l'assistenza dell'autorità competente di un altro Stato membro ai fini di ispezioni o indagini in loco.

Essa informa il CESR di qualsiasi richiesta di cui al primo comma. Quando si tratta di indagini o ispezioni con effetti transfrontalieri, il CESR può assumerne il coordinamento.

2. Quando un'autorità competente riceve da un'autorità competente di un altro Stato membro la richiesta di eseguire un'ispezione o indagine in loco, può adottare una qualsiasi delle misure seguenti:
 - a) effettuare l'ispezione o l'indagine in loco direttamente;
 - b) consentire all'autorità competente che ha presentato la richiesta di partecipare all'ispezione o indagine in loco;
 - c) consentire all'autorità competente che ha presentato la richiesta di eseguire direttamente l'ispezione o indagine in loco;
 - d) nominare revisori o esperti che eseguano l'ispezione o l'indagine in loco;
 - e) condividere con le altre autorità competenti compiti specifici collegati all'attività di vigilanza.

Articolo 25

Cooperazione tra le autorità competenti in caso di gruppi di agenzie di rating del credito

1. Nel caso di un gruppo di agenzie di rating del credito di cui all'articolo 14, paragrafo 3, le autorità competenti degli Stati membri di origine interessati si consultano prima di adottare misure in applicazione del presente regolamento.

2. Il facilitatore di cui all'articolo 14, paragrafo 3, pianifica e coordina le azioni delle autorità competenti degli Stati membri di origine interessati.
3. Il facilitatore e le autorità competenti degli Stati membri interessati adottano disposizioni di coordinamento in ordine ai seguenti punti:
 - a) le informazioni che le autorità competenti devono scambiarsi;
 - b) i casi in cui le autorità competenti devono consultarsi;
 - c) i casi in cui le autorità competenti delegano compiti di vigilanza conformemente all'articolo 24.

Articolo 26

Delega di compiti tra autorità competenti

L'autorità competente dello Stato membro d'origine può delegare qualsiasi suo compito all'autorità competente di un altro Stato membro, previa accettazione di quest'ultima. La delega di compiti non è intesa a modificare la responsabilità dell'autorità competente designata.

Articolo 27

Mediazione

1. Il CESR istituisce un meccanismo di mediazione per aiutare le autorità competenti interessate a raggiungere un accordo.
2. In caso di disaccordo tra le autorità competenti degli Stati membri in merito ad una valutazione o azione di cui al presente regolamento, le autorità competenti rinviano la questione al CESR ai fini di una mediazione. Le autorità competenti tengono conto del parere del CESR.

Articolo 28

Segreto professionale

1. Il segreto professionale si applica a tutte le persone che prestano o hanno prestato la loro attività per l'autorità competente o per qualsiasi autorità o persona cui l'autorità competente ha delegato i suoi compiti, compresi i revisori e gli esperti incaricati da detta autorità. Le informazioni coperte dal segreto professionale non possono essere comunicate ad alcuna altra persona o autorità se non quando tale comunicazione è necessaria per azioni legali.
2. Tutte le informazioni scambiate tra le autorità competenti in applicazione del presente regolamento sono considerate riservate, salvo quando l'autorità competente dichiara al momento della loro comunicazione che le informazioni possono essere divulgate o quando la divulgazione è necessaria per azioni legali.

CAPO IV COOPERAZIONE CON I PAESI TERZI

Articolo 29

Accordo sullo scambio di informazioni

Le autorità competenti possono concludere accordi di cooperazione che prevedono lo scambio di informazioni con le autorità competenti di paesi terzi solo se il segreto professionale applicabile alle informazioni divulgate offre garanzie almeno equivalenti a quelle previste dall'articolo 28. Lo scambio di informazioni deve essere finalizzato allo svolgimento delle funzioni di tali autorità competenti.

Per quanto riguarda il trasferimento di dati personali ad un paese terzo, gli Stati membri applicano la direttiva 95/46/CE.

Articolo 30

Diffusione delle informazioni

L'autorità competente di uno Stato membro può divulgare le informazioni ricevute da un'autorità competente di un altro Stato membro o di un paese terzo soltanto se essa ha ottenuto l'accordo esplicito dell'autorità competente che ha trasmesso le informazioni e, laddove applicabile, le divulga esclusivamente per finalità per le quali l'autorità competente ha espresso il suo accordo.

TITOLO IV SANZIONI, PROCEDURA DEL COMITATO, RELAZIONE, DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI

CAPO I Sanzioni, procedura del comitato e relazione

Articolo 31

Sanzioni

Gli Stati membri stabiliscono le norme relative alle sanzioni da applicare in caso di violazione delle disposizioni del presente regolamento e adottano tutte le misure necessarie ad assicurare la loro applicazione. Le sanzioni riguardano quanto meno i casi di grave scorrettezza professionale e omissione di diligenza dovuta. Esse devono essere efficaci, proporzionate e dissuasive.

Gli Stati membri notificano tali disposizioni alla Commissione entro [*sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente regolamento*] e notificano immediatamente qualsiasi successiva modifica ad esse apportata.

Articolo 32

Modifica degli allegati

La Commissione può modificare gli allegati per tenere conto degli sviluppi nei mercati finanziari, in particolare in relazione ai nuovi strumenti finanziari e rispetto alla convergenza della prassi di vigilanza.

Tali misure, volte a modificare elementi non essenziali del presente regolamento, sono adottate secondo la procedura di regolamentazione con controllo di cui all'articolo 33, paragrafo 2.

Articolo 33

Procedura di comitato

1. La Commissione è assistita dal comitato europeo dei valori mobiliari istituito dalla decisione 2001/528/CE della Commissione⁴².
2. Nei casi in cui è fatto riferimento al presente paragrafo, si applicano l'articolo 5 bis, paragrafi da 1 a 4, e l'articolo 7 della decisione 1999/468/CE, tenendo conto delle disposizioni dell'articolo 8 della stessa.

Articolo 34

Relazione

Entro *[tre anni dall'entrata in vigore del presente regolamento]* la Commissione opera una valutazione dell'applicazione del presente regolamento, compresa un'analisi del ricorso ai rating nella Comunità e dell'appropriatezza dei compensi versati alle agenzie di rating del credito dalle entità valutate (modello "issuer-pays") e presenta una relazione in materia al Parlamento europeo e al Consiglio dell'Unione europea.

CAPO II

Disposizioni transitorie e finali

Articolo 35

Disposizione transitoria

Le agenzie di rating del credito già operanti nella Comunità prima del *[data di entrata in vigore del presente regolamento]* adottano tutte le misure necessarie per conformarsi al presente regolamento e presentano una domanda di registrazione entro il *[sei mesi dopo l'entrata in vigore del presente regolamento]*.

⁴² GUL 191 del 13.7.2001, pag. 45.

Le agenzie di rating del credito di cui al primo comma cessano di emettere rating in caso di rifiuto della registrazione.

Articolo 36

Entrata in vigore

Il presente regolamento entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Si applica dal [*inserire la data esatta; sei mesi dopo l'entrata in vigore*].

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

Fatto a Bruxelles,

Per il Parlamento europeo
Il presidente

Per il Consiglio
Il presidente

ALLEGATO I

INDIPENDENZA E PREVENZIONE DEI CONFLITTI DI INTERESSE

Sezione A

Requisiti organizzativi

1. L'agenzia di rating del credito ha un consiglio di amministrazione o di sorveglianza responsabile di garantire:
 - a) che il processo di rating sia indipendente;
 - b) che i conflitti di interesse siano adeguatamente identificati, gestiti e divulgati;
 - c) che l'agenzia di rating del credito osservi gli altri requisiti del presente regolamento.
2. Un'agenzia di rating del credito è organizzata in modo da garantire che i suoi interessi economici non mettano a rischio l'indipendenza e l'accuratezza del processo di rating.

L'alta dirigenza di un'agenzia di rating del credito, secondo la definizione datane all'articolo 2, paragrafo 9, della direttiva 2006/73/CE della Commissione⁴³, gode di buona reputazione e dispone di sufficienti capacità ed esperienze, e garantisce la gestione solida e prudente dell'agenzia di rating del credito.

Il consiglio di amministrazione o di sorveglianza di un'agenzia di rating del credito include quanto meno tre membri non esecutivi indipendenti. La retribuzione dei membri indipendenti del consiglio di amministrazione o di sorveglianza non è collegata ai risultati economici dell'agenzia di rating del credito ed è strutturata in modo tale da garantire l'indipendenza del loro giudizio. L'incarico dei membri indipendenti del consiglio di amministrazione o di sorveglianza ha una durata prefissata non superiore ai cinque anni e non è rinnovabile. La revoca dell'incarico dei membri indipendenti del consiglio di amministrazione o di sorveglianza ha luogo soltanto in caso di condotta scorretta o scarso rendimento professionale.

La maggioranza dei membri del consiglio di amministrazione o di sorveglianza, compresi tutti i membri indipendenti, ha conoscenze sufficienti in materia di servizi finanziari. Almeno un membro indipendente del consiglio di amministrazione o di sorveglianza dovrebbe avere conoscenze approfondite ed esperienze ad alto livello dei mercati del credito strutturato e delle cartolarizzazioni.

Oltre alla responsabilità globale del consiglio di amministrazione o di sorveglianza, i membri indipendenti del consiglio hanno il compito specifico di controllare lo sviluppo della politica di rating, l'efficacia del sistema di controllo interno della qualità dell'agenzia applicato al processo di rating in termini di prevenzione dei conflitti di interesse, nonché le procedure di *governance* e di messa in conformità con la normativa, compresa l'efficienza della funzione di revisione di cui al punto 7

⁴³ GUL 241 del 2.9.2006, pag. 26.

della presente sezione. I pareri emessi in materia dagli amministratori indipendenti sono presentati periodicamente al consiglio e messi a disposizione dell'autorità competente su richiesta di quest'ultima.

3. Un'agenzia di rating del credito stabilisce politiche e procedure che garantiscono l'osservanza del presente regolamento.
4. Un'agenzia di rating del credito dispone di procedure amministrative e contabili solide, di meccanismi di controllo interno, di procedure efficaci per la valutazione del rischio e di meccanismi efficaci di controllo e protezione dei suoi sistemi di elaborazione elettronica dei dati.
5. Un'agenzia di rating del credito adotta disposizioni organizzative e amministrative per identificare, prevenire ed eventualmente gestire i conflitti di interesse di cui al punto 1 della sezione B. Essa conserva la documentazione di tutti i fattori che minacciano significativamente la sua indipendenza e quella dei suoi dipendenti partecipanti al processo di rating, nonché di tutte le misure di salvaguardia applicate per attenuarli.
6. Un'agenzia di rating del credito utilizza sistemi appropriati per garantire la continuità e la regolarità nell'esecuzione della sua attività di rating.
7. Un'agenzia di rating del credito stabilisce una funzione di revisione responsabile di rivedere periodicamente le metodologie ed i modelli utilizzati, nonché le modifiche significative loro apportate e l'appropriatezza di tali metodologie e modelli per la valutazione dei nuovi strumenti finanziari.

La funzione di revisione deve essere indipendente dalle aree di attività responsabili dell'attività di rating e rispondere ai membri del consiglio di amministrazione o di sorveglianza di cui al punto 2 della presente sezione.

8. Un'agenzia di rating del credito controlla e valuta l'adeguatezza e l'efficacia dei sistemi, dei meccanismi di controllo interno e delle altre procedure da essa stabiliti in applicazione del presente regolamento e adotta le misure opportune per rimediare a eventuali carenze.

Sezione B

Requisiti operativi

1. Un'agenzia di rating del credito identifica ed elimina o, laddove appropriato, gestisce e divulga qualsiasi conflitto di interesse effettivo o potenziale che potrebbe influenzare le analisi ed i giudizi dei suoi analisti che partecipano alla determinazione di un rating e delle persone che approvano i rating.
2. Un'agenzia di rating del credito divulga i nomi delle entità valutate o di terzi collegati dai quali proviene oltre il 5% del suo fatturato annuale.
3. Un'agenzia di rating del credito non emette un rating o ritira un rating esistente nei casi seguenti:

- a) l'agenzia di rating del credito, un analista che ha partecipato a determinare il rating o una persona che approva i rating possiede direttamente o indirettamente strumenti finanziari dell'entità valutata o di terzi collegati o ha qualsiasi altro diritto di proprietà diretto o indiretto nell'entità o in terzi collegati;
 - b) il rating emesso riguarda un'entità valutata o terzi collegati che sono direttamente o indirettamente legati all'agenzia di rating del credito da un legame di controllo;
 - c) un analista che ha partecipato alla determinazione del rating o una persona che ha approvato il rating è membro degli organi di amministrazione, gestione o sorveglianza dell'entità valutata o di terzi collegati.
4. Un'agenzia di rating del credito non fornisce servizi di consulenza all'entità valutata o a terzi collegati per quanto riguarda la loro struttura societaria o giuridica, il loro attivo e il loro passivo o le loro attività.

Un'agenzia di rating del credito può fornire servizi diversi dall'emissione di rating, denominati nel seguito "servizi ausiliari". Un'agenzia di rating del credito stabilisce quali considera servizi ausiliari. Essa garantisce che la prestazione di servizi ausiliari non determini un conflitto di interessi con la sua attività di rating.

5. Un'agenzia di rating del credito garantisce che i suoi analisti non presentino proposte o raccomandazioni, formalmente o informalmente, in ordine alla concezione di strumenti finanziari strutturati in merito ai quali ci si attende che l'agenzia sia chiamata ad emettere un rating.
6. Un'agenzia di rating del credito organizza le relazioni gerarchiche e i canali di comunicazione in modo da garantire l'indipendenza dei suoi analisti e delle persone che approvano i rating rispetto agli altri settori dell'agenzia che rappresentano i suoi interessi commerciali.
7. Un'agenzia di rating del credito conserva la documentazione e gli *audit trail* di tutte le sue attività, compresi gli accordi conclusi con l'entità valutata o terzi collegati e tutti gli elementi significativi del dialogo con l'entità valutata e terzi collegati, e conserva anche le scritture inerenti agli obblighi di cui agli articoli 5, 6 e 7.
8. La documentazione e gli *audit trail* di cui al paragrafo 7 sono conservati nei locali dell'agenzia di rating del credito registrata per almeno cinque anni e messi a disposizione su richiesta delle autorità competenti degli Stati membri interessati.

In caso di revoca della registrazione di un'agenzia di rating del credito, i documenti sono conservati per almeno tre anni.

9. La documentazione contenente i diritti e gli obblighi rispettivi dell'agenzia di rating del credito e dell'entità valutata o di terzi collegati nel quadro di un accordo di prestazione di servizi è conservata almeno per la durata della relazione dell'agenzia con l'entità valutata o terzi collegati.

Sezione C

Disposizioni in materia di dipendenti

1. Gli analisti di rating ed altri dipendenti che partecipano direttamente al processo di rating nonché le persone a loro strettamente legate di cui all'articolo 1, paragrafo 2, lettere da a) a d) della direttiva 2004/72/CE della Commissione⁴⁴ si astengono da qualsiasi operazione di acquisto, vendita o altro tipo su qualsiasi strumento finanziario emesso, garantito o altrimenti sostenuto da un'entità valutata soggetta alla responsabilità analitica primaria di detti analisti, salvo che si tratti di partecipazioni in regimi di investimento collettivo diversificati.
2. Un dipendente non partecipa alla determinazione del rating di una determinata entità valutata né influenza tale rating in altro modo, se il dipendente o qualsiasi persona a lui strettamente legata di cui all'elenco dell'articolo 1, paragrafo 2, lettere da a) a d) della direttiva 2004/72/CE:
 - a) possiede strumenti finanziari dell'entità valutata, salvo che si tratti di partecipazioni in regimi di investimento collettivo diversificato;
 - b) possiede strumenti finanziari di qualsiasi entità collegata ad un'entità valutata la cui proprietà potrebbe causare un conflitto di interessi o potrebbe essere generalmente percepita come tale, salvo che si tratti di partecipazioni in regimi di investimento collettivo diversificato;
 - c) ha occupato di recente un posto presso l'entità valutata o intrattiene con essa un'altra relazione d'affari o di qualsiasi altro tipo che potrebbe causare un conflitto di interessi o potrebbe essere generalmente percepita come tale.
3. Le agenzie di rating del credito garantiscono che i dipendenti partecipanti direttamente al processo di rating:
 - a) adottino tutte le misure ragionevoli per proteggere i beni e la documentazione in possesso dell'agenzia da frode, furto o abuso;
 - b) non divulgino alcuna informazione in merito ai rating emessi o a possibili rating futuri dell'agenzia, salvo che all'entità valutata o a terzi collegati;
 - c) non scambino informazioni riservate affidate all'agenzia con dipendenti di qualsiasi persona legata ad essa direttamente o indirettamente da un legame di controllo;
 - d) non utilizzino o scambino informazioni riservate ai fini della negoziazione di strumenti finanziari o per qualsiasi altra finalità, salvo per l'esercizio dell'attività dell'agenzia.
4. I dipendenti che partecipano direttamente al processo di rating non sollecitano o accettano denaro, regali o favori da chiunque intrattenga rapporti di affari con l'agenzia di rating del credito.

⁴⁴ GUL 162 del 30.4.2004, pag. 70.

5. Quando un dipendente di un'agenzia di rating del credito si rende conto che un altro dipendente assume o ha assunto un comportamento illegale, ne informa immediatamente la persona preposta a garantire il rispetto del presente regolamento all'interno dell'agenzia di rating del credito.
6. Quando un analista pone termine al proprio rapporto di lavoro con l'agenzia di rating del credito e va a lavorare per un'entità valutata al cui rating ha partecipato, o per un'impresa finanziaria con la quale ha avuto rapporti nel quadro delle proprie funzioni presso l'agenzia, quest'ultima rivede il pertinente lavoro dell'analista nei 2 anni precedenti la sua partenza.
7. I dipendenti che partecipano direttamente al processo di rating non possono assumere una posizione dirigenziale di rilievo presso l'entità valutata o terzi collegati prima che siano trascorsi 6 mesi dall'emissione del rating.

Sezione D

Disposizioni in materia di presentazione dei rating

I. Obblighi generali

1. Un'agenzia di rating del credito garantisce che il rating contenga un'indicazione chiara e visibile del nome e della funzione dell'analista principale responsabile della sua preparazione.
2. Un'agenzia di rating del credito garantisce almeno quanto segue:
 - a) indica tutte le principali fonti rilevanti utilizzate per preparare il rating, compresa l'entità valutata o, laddove appropriato, terzi collegati, e precisa se il rating è stato comunicato all'entità valutata o a terzi collegati e modificato a seguito della sua comunicazione prima della diffusione pubblica;
 - b) indica chiaramente la principale metodologia o versione di metodologia utilizzata per determinare il rating, con un riferimento ad una sua ampia descrizione; quando il rating è basato su più di una metodologia, o quando il riferimento esclusivo alla metodologia principale potrebbe indurre gli investitori a trascurare altri aspetti importanti del rating, inclusi eventuali aggiustamenti e deviazioni significative, l'agenzia di rating del credito lo spiega nel rating ed indica come le diverse metodologie o gli altri aspetti vengono presi in considerazione nel rating;
 - c) spiega il significato di ciascuna categoria di rating, la definizione di inadempimento (*default*) o recupero (*recovery*) e qualsiasi segnalazione di rischio appropriata, compresa un'analisi della sensitività delle ipotesi rilevanti, accompagnata da rating in caso di scenario più sfavorevole e più favorevole;
 - d) indica in modo chiaro e visibile la data alla quale il rating è stato distribuito per la prima volta ed aggiornato per l'ultima volta.
3. Un'agenzia di rating del credito garantisce che ogni suo rating contenga un'indicazione chiara e visibile di qualsiasi sua caratteristica specifica e limite. In particolare essa indica in modo visibile in ciascun rating se considera soddisfacente

la qualità delle informazioni disponibili sull'entità valutata e in che misura ha verificato le informazioni fornite dall'entità valutata o a terzi collegati. Se un rating riguarda un tipo di entità o di strumento finanziario per cui i dati storici sono limitati, l'agenzia di rating del credito chiarisce in modo visibile i limiti del rating.

Laddove la mancanza di dati affidabili o la complessità della struttura di un nuovo tipo di strumento o la qualità insoddisfacente delle informazioni disponibili suscitano seri dubbi circa la capacità dell'agenzia di rating del credito di emettere un rating credibile, l'agenzia si astiene dall'emettere il rating o ritira il rating esistente.

4. Quando annuncia un rating, un'agenzia di rating del credito spiega nei suoi comunicati stampa o nelle sue relazioni gli elementi fondamentali sottesi al rating.

Quando le informazioni di cui ai punti 1, 2 e 3 sarebbero sproporzionate in relazione alla lunghezza del rating distribuito, sarà sufficiente includere un riferimento chiaro e visibile nel rating stesso al luogo in cui tali informazioni possono essere direttamente e facilmente accessibili, compreso un link diretto ad un sito Internet appropriato dell'agenzia di rating del credito che consenta di accedervi.

II. Obblighi aggiuntivi in relazione ai rating di strumenti finanziari strutturati

1. Quando un'agenzia di rating del credito valuta uno strumento finanziario strutturato, fornisce nel rating informazioni in merito all'analisi svolta in materia di perdite e flussi di cassa.
2. Un'agenzia di rating del credito indica quale tipo di valutazione ha realizzato riguardo alle procedure di diligenza dovuta svolte in ordine alle attività sottostanti degli strumenti finanziari strutturati. L'agenzia di rating del credito indica se ha compiuto essa stessa una valutazione di tali procedure di diligenza dovuta o se si è affidata alla valutazione di terzi, indicando in che modo i risultati di tale valutazione hanno influito sul rating.

Sezione E

Informazioni

I. Informazioni generali

Un'agenzia di rating del credito pubblica in generale le seguenti informazioni:

1. i conflitti di interesse effettivi e potenziali di cui al punto 1 della sezione B;
2. la definizione di ciò che considera servizi ausiliari alla sua attività principale ovvero l'attività di rating;
3. la sua politica in materia di pubblicazione di rating ed altre comunicazioni collegate;
4. la natura generale delle sue disposizioni in materia di retribuzione;
5. le metodologie, i modelli e le ipotesi di rating fondamentali nonché le modifiche sostanziali loro apportate;

6. qualsiasi modifica sostanziale apportata alle sue pratiche, procedure e processi.

II. Informazioni periodiche

Un'agenzia di rating del credito comunica periodicamente le seguenti informazioni:

1. ogni sei mesi i dati sui tassi storici di inadempimento relativi alle sue categorie di rating e la loro evoluzione nel tempo;
2. su base annuale le seguenti informazioni:
 - a) un elenco dei suoi 20 principali clienti in termini di fatturato;
 - b) un elenco dei clienti il cui contributo al tasso di crescita del fatturato dell'agenzia nell'esercizio finanziario precedente abbia superato il tasso di crescita del fatturato totale dell'agenzia in tale esercizio di un fattore superiore a 1,5 volte; ciascuno di tali clienti è incluso in questo elenco solo se in tale esercizio ha rappresentato oltre lo 0,25% del fatturato complessivo dell'agenzia a livello mondiale.

Ai fini del primo comma del punto 2 si intende per “cliente” una società, le sue controllate e le società collegate in cui la società detiene partecipazioni superiori al 20%, nonché qualsiasi altra entità per la quale ha negoziato la strutturazione di un'emissione di debito per conto di un cliente quando è stata pagata una commissione, direttamente o indirettamente, all'agenzia per il rating di tale emissione di debito.

III. Relazione di trasparenza

Un'agenzia di rating del credito mette a disposizione annualmente le seguenti informazioni:

1. informazioni dettagliate sulla sua struttura giuridica e i suoi assetti proprietari, comprese informazioni sulle partecipazioni ai sensi degli articoli 9 e 10 della direttiva 2004/109/CE del Parlamento europeo e del Consiglio⁴⁵;
2. una descrizione del suo sistema di controllo interno della qualità;
3. statistiche sull'allocazione del personale all'emissione di nuovi rating, alle revisioni dei rating esistenti, alla valutazione delle metodologie o dei modelli e al management;
4. una descrizione della sua politica di conservazione della documentazione relativa ai rating;
5. il risultato della sua revisione annuale interna in merito al rispetto del requisito di indipendenza;
6. una descrizione della sua politica di rotazione del management e degli analisti;

⁴⁵ GUL 390 del 31.12.2004, pag. 38.

7. informazioni finanziarie sul fatturato dell'agenzia distinguendo tra entrate derivanti da servizi di rating ed altre entrate, con un'ampia descrizione di entrambe;
8. una dichiarazione sulla *governance* ai sensi dell'articolo 46 bis, paragrafo 1, della direttiva 78/660/CEE del Consiglio⁴⁶; ai fini di tale dichiarazione l'agenzia di rating del credito fornisce le informazioni di cui all'articolo 46 bis, paragrafo 1, lettera d), di tale direttiva a prescindere dal fatto che sia soggetta o no alla direttiva 2004/25/CE del Parlamento europeo e del Consiglio⁴⁷.

⁴⁶ GU L 222 del 14.8.1978, pag. 11.

⁴⁷ GU L 142 del 30.4.2004, pag. 12.

ALLEGATO II

Informazioni da fornire nella domanda di registrazione

1. il nominativo completo dell'agenzia di rating del credito e l'indirizzo della sede legale all'interno della Comunità;
2. il nominativo e i dati di una persona di contatto;
3. lo status giuridico;
4. la classe di rating per cui l'agenzia di rating del credito chiede di essere registrata;
5. la descrizione delle procedure e delle metodologie utilizzate per emettere e mantenere i rating;
6. le politiche e procedure applicate per identificare e gestire i conflitti di interessi;
7. le informazioni sui dipendenti;
8. le disposizioni in materia di retribuzione;
9. i servizi ausiliari;
10. il programma delle operazioni, comprendente l'indicazione del luogo in cui l'agenzia prevede di esercitare le sue attività principali e il tipo di attività prevista.

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVI LEGISLATURA —————

Doc. XVII

n. 1

DOCUMENTO APPROVATO DALLA 6^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze e tesoro)

nella seduta del 22 dicembre 2008

Relatori BARBOLINI e COSTA

A CONCLUSIONE DELL'INDAGINE CONOSCITIVA

proposta dalla Commissione stessa nella seduta del 24 settembre 2008; svolta nelle sedute dell'8, 14, 21, 23 e 28 ottobre, del 12 novembre e del 17 dicembre 2008 e conclusa nella seduta del 22 dicembre 2008

SULLA CRISI FINANZIARIA INTERNAZIONALE E SUI SUOI EFFETTI SULL'ECONOMIA ITALIANA

(Articolo 48, comma 6, del Regolamento)

—————
Comunicato alla Presidenza il 13 gennaio 2009
—————

La dimensione e gli effetti della crisi finanziaria mondiale hanno indotto i Governi, i regolatori e gli operatori a interrogarsi sulla validità dei principi sui quali si regge il rapporto tra regole e funzionamento dei mercati, giungendo a ribaltare il rapporto finora consolidato tra politica e mercato.

È convinzione comune infatti che la stabilità del sistema finanziario e creditizio ha riflessi diretti e immediati sui volumi e sul carattere delle ricchezze delle strutture sociali e quindi è ampiamente giustificata in tale contesto la decisione di utilizzare risorse pubbliche al fine di garantire tale stabilità, con strumenti e misure ritenute fino a pochi mesi fa inappropriate. L'industria finanziaria, creditizia e assicurativa mondiale è sottoposta a una torsione di gigantesche proporzioni, alla fine della quale però è facile individuare un esito che, in ultima istanza, potrebbe rilevarsi salutare: l'attività creditizia e assicurativa tornerà a essere incentrata sulla operatività di tipo tradizionale, mentre l'utilizzo di strumenti finanziari complessi e strutturati ritornerà a ricoprire un ruolo, certamente importante, ma marginale e adeguato alle finalità sussidiarie al buon funzionamento dei mercati per le quali erano state immaginate. Se questo potrà essere l'esito della gravissima crisi, tale prospettiva non esime dal formulare un giudizio preoccupato sulle responsabilità sistemiche, sulle errate scelte dei singoli, sulla debole azione di vigilanza e il mancato operare di meccanismi di controllo in grado di invertire nei tempi adeguati una tendenza che era certo individuabile e verificabile.

In termini generali appare chiaro che la cultura della *deregulation*, fiduciosa nella capacità di autodisciplina dei mercati, impostasi negli USA e successivamente importata velocemente in Europa, in virtù della forza assunta dagli intermediari anglosassoni sui mercati europei e mondiali e del peso avuto dai Paesi di matrice anglosassone nei negoziati per l'emanazione delle regole comunitarie, costituisce lo sfondo politico e normativo entro il quale tale tendenza si è manifestata ed è poi deflagrata.

L'intervento pubblico, emergenziale e straordinario, consentirà di riportare alla normalità le attività del mercato finanziario, ma non può essere scollegato da un'intensa, profonda e incisiva riscrittura delle regole, necessariamente concertata e condivisa a livello internazionale, al fine di ridurre al minimo fenomeni di *moral hazard*, comportamenti scorretti e violazione di principi etici fondamentali. Non vi è dubbio che oggi sono rimessi in gioco i confini tra mercato e norma, essendo sostanzialmente fallita, in uno dei «luoghi sacri» della cultura del mercato che si autoregolamenta, l'idea che le regole dettate dalla legge siano un mero intralcio o espressione di forze contrarie al benessere di tutti. Viceversa, la

tutela del risparmio e degli investitori costituirà la stella polare di tali interventi. «Più regole, più capitale, meno debito, più trasparenza»: nella sua semplicità l'elenco degli obiettivi del Governatore della Banca d'Italia ben sintetizza il programma dei prossimi mesi per uscire dalla crisi. A tale elenco la Commissione aggiunge, doverosamente, un richiamo convinto e esplicito all'intero sistema bancario e finanziario a porre al centro la tutela del risparmio, pena la continua perdita di fiducia e credibilità; allo stesso tempo richiama le autorità di vigilanza e controllo sulla necessità di compiere ogni ulteriore sforzo al fine di garantire pienamente l'affidamento che imprese e risparmiatori ripongono nel sistema bancario e finanziario.

ELEMENTI DESCRITTIVI DELLA CRISI

Fattori strutturali

Nel settore finanziario globale, rispetto al tradizionale assetto basato sull'attività delle banche, è aumentato enormemente il peso dei mercati e degli intermediari non bancari e questo costituisce un elemento fondamentale per spiegare alcuni aspetti della crisi. Non vi è dubbio infatti che la crisi ha origine nel mercato di titoli scambiati dalle banche e dagli altri intermediari finanziari e poi circolati sul mercato, incorporanti i debiti sui mutui immobiliari a rischio. La crisi trova «storicamente» origine nel progressivo deterioramento della qualità dei mutui *subprime* negli Stati Uniti a partire dal 2006. Nel momento in cui l'incremento – immaginato pressoché inarrestabile – dei prezzi degli immobili si è arrestato, il valore dei titoli cartolarizzati è iniziato a scendere, senza che si fosse in grado di chiarire fin dall'inizio la portata sui bilanci delle banche e degli altri intermediari di tale svalutazione.

La successione temporale degli eventi della crisi mostra come essa si sia accelerata e ingigantita a partire da settembre di quest'anno.

Fino a tale data si può sostenere che l'attenzione degli analisti e del mondo finanziario era concentrata sulla valutazione degli effetti della diffusione di titoli direttamente o indirettamente collegati ai *subprime mortgages*. Il fallimento e il successivo intervento pubblico del Regno Unito per la Northern Rock Bank erano strettamente collegati ai mutui immobiliari. Il salvataggio delle agenzie parapubbliche statunitensi di gestione dei mutui immobiliari era legato all'andamento del mercato americano. Fino a quel momento il motto «troppo grande per lasciare fallire» aveva guidato le istituzioni americane e aveva caratterizzato il clima prevalente, anche nei mercati finanziari internazionali, nonostante il processo si stesse avviando verso condizioni di sempre maggiore criticità, esemplificato dall'andamento negativo delle borse mondiali.

Successivamente e segnatamente a partire dal fallimento della banca d'affari statunitense Lehman Brothers il carattere e gli effetti della crisi sono sostanzialmente mutati.

Tale scenario è confermato dalle relazioni della Commissione di vigilanza sui fondi pensione (COVIP), della Commissione nazionale per le società e la borsa (Consob), della Banca d'Italia e dell'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo (Isvap). Il primo organismo non aveva individuato alcuna esposizione di fondi pensione italiani rispetto ai titoli incorporanti *subprime* e ne aveva rilevato il loro coinvolgimento – seppure in misura non rilevante – nella dichiarazione di insolvenza della Lehman Brothers. In tale caso però è emerso con chiarezza che l'applicazione del principio di diversificazione dell'investimento e la sua rispondenza alla teorie economiche abbia garantito il sistema da una flessione diretta del valore dei titoli e dei fondi.

Unanime è stata l'indicazione che il modello «tradizionale» di attività creditizia e assicurativa in Italia ha consentito una marginale esposizione diretta verso i titoli incorporanti *subprime*.

Nei mesi precedenti al settembre 2008 le autorità di vigilanza italiane avevano peraltro segnalato l'anomalia della difficile contabilizzazione nei bilanci delle banche e delle altre istituzioni finanziarie della perdita di valore di tutta una serie di prodotti finanziari strutturati e complessi (*credit default swaps-cds, over the counter-otc*, obbligazioni derivate con sottostante indici di borsa ecc.): l'anomalia consiste nella non rappresentazione in bilancio di molti strumenti e il loro scambio in mercati non regolamentati, ragion per cui lo stesso Governatore della Banca d'Italia a maggio aveva parlato di un «sistema bancario ombra» fondato sulla circolazione non trasparente di tale tipologia di titoli. Si tratta di un concetto che è stato ribadito anche nel corso dell'audizione svolta nella seduta del 21 ottobre 2008. Rispetto all'autorevolezza e alla nettezza di tale allarme, non si può non registrare la mancata adozione di misure volte a contrastare tale tendenza, avendo ben presente che le dimensioni del fenomeno sono certamente più rilevanti in termini internazionali: purtroppo la interconnessione dei mercati e la operatività globale di alcuni soggetti italiani costituisce, in tal caso, un fattore di debolezza.

Occorre tenere presente che proprio l'assenza di informazioni certe dettagliate e incontrovertibili sugli effetti della perdita di valore dei titoli atipici ha indotto progressivamente gli istituti di credito a restringere le possibilità di ricorso al mercato interbancario per raccogliere la provvista necessaria (si ricorda che tale strumento consente normalmente alle banche di eludere gli effetti dell'asimmetria informativa tra prestatori e prenditori di credito e che il costo del denaro sull'interbancario è tradizionalmente stabile). La perdita di valore non contabilizzabile ha ristretto la fiducia reciproca tra gli operatori inducendo comportamenti restrittivi: il tasso di interesse interbancario non ha fatto che segnalare tale condizione anche per il progressivo realizzarsi di condizioni di illiquidità del settore bancario; i corsi azionari delle banche sono stati notevolmente ridotti per le vendite e tale situazione ha ulteriormente ridotto i margini di manovra delle banche. La totale mancanza di liquidità nel sistema bancario si è tradotta in un'operatività anomala sul mercato azionario, unico mercato che ha assicurato condizioni di reale liquidità durante la crisi. Le vendite sui

mercati azionari sono divenute strumenti per creare «nicchie» di liquidità e per escussioni più o meno formali di garanzie precedentemente rilasciate. Va tenuto presente, infatti, che la generale illiquidità dei mercati finanziari a controllo non regolamentato (*over the counter*) e la totale mancanza di liquidità del sistema bancario non hanno contagiato i mercati regolamentati internazionali, compresi quelli organizzati e gestiti da Borsa italiana.

L'esposizione al rischio Lehman

La Commissione esprime preoccupazione per l'entità finanziaria complessiva del rischio Lehman cui sono esposti operatori, intermediari e risparmiatori italiani. In termini generali si prende atto della circostanza assolutamente eccezionale e impreveduta del fallimento della banca d'affari statunitense esemplificato dall'elevato merito di credito goduto dal gruppo americano e assegnato fino a pochi mesi prima del *default*. Ciò detto, peraltro, rimane il convincimento che la percezione della tendenza verso il *default* sia stata molto debole, in ritardo rispetto agli eventi e sostanzialmente poco efficace. Pur non essendo un titolo «tossico» o estremamente rischioso considerato di per sé, lo è divenuto certamente nel corso dell'estate 2008, senza che nessuno sia stato in grado di prevenire gli effetti di tale dinamica.

L'esposizione dei risparmiatori al rischio Lehman assume varie forme: acquisto diretto di titoli; acquisto di prodotti del risparmio gestito (fondi comuni, gestioni patrimoniali) che includono tali titoli; sottoscrizione di polizze di assicurazione collegate all'andamento di strumenti finanziari che fanno riferimento al gruppo.

A consuntivo: gli emittenti italiani hanno dichiarato un'esposizione di circa 120 milioni di euro per titoli derivati e di 13,7 milioni di euro per titoli in portafoglio. Il controvalore dei titoli Lehman nei patrimoni dei fondi comuni è risultato di circa 138 milioni di euro; quello delle gestioni individuali di circa 400 milioni di euro; l'esposizione delle imprese assicurative nei confronti della Lehman ammonta nel complesso a 1,1 miliardi di euro. Il valore dei prodotti assicurativi (essenzialmente polizze *index linked*) collocati con il prospetto informativo ad investitori al dettaglio aventi come sottostante prodotti finanziari del gruppo Lehman è di oltre 1,6 miliardi di euro.

Secondo la rilevazione avviata dalla Banca d'Italia, presso il sistema bancario italiano (ad esclusione delle banche di credito cooperativo) nei giorni successivi al fallimento della banca americana, alla fine di settembre, il valore dei titoli Lehman delle famiglie depositati in custodia presso le banche era pari a circa 1,5 miliardi; aggiungendo i titoli in gestione patrimoniale e quelli nel portafoglio dei fondi comuni, l'ammontare sale a circa 2 miliardi.

La somma di tale esposizione è quindi di circa 4,2 miliardi di euro. Si tratta di importi consistenti, ancorché relativi a comparti diversi, ma

che chiamano in causa innanzi tutto gli intermediari, bancari e assicurativi, nel sostenere i risparmiatori coinvolti in tale fallimento. Vanno quindi apprezzati gli sforzi delle autorità di vigilanza volti a indurre gli intermediari a farsi carico di tale condizione, così come vanno apprezzate le autonome decisioni di singoli operatori di ristorare per le perdite i propri clienti. Al contempo rimane la convinzione che i risparmiatori sono stati esposti al rischio di investimenti proposti dagli intermediari anche in forza di scelte gestionali che privilegiano e incentivano la collocazione di determinati titoli e strumenti finanziari. Rimane la preoccupazione che complessivamente gli effetti di tale situazione non potranno non risentirsi su una serie di risparmiatori.

Il ruolo dell'assicurazione nei mercati finanziari

Tra le condizioni che permettono al settore assicurativo di svolgere la funzione di copertura dei rischi che i singoli individui o le imprese possono gestire rientra certamente l'ordinato funzionamento dei mercati finanziari. La finanza infatti è uno degli strumenti privilegiati dell'assicuratore, sia nel ripartire il rischio tra gli assicurati garantendo comunque il rimborso degli eventi negativi, sia al fine di investire le riserve tecniche per reperire le risorse necessarie. In tale condizione in un mercato finanziario dominato da ampie oscillazioni l'intermediario assicuratore, interessato a investimenti di lungo periodo, svolge un ruolo di riequilibrio. Ciononostante è apparso evidente nel corso della crisi di questi mesi che il combinarsi di certe regole contabili e i requisiti di vigilanza propri del settore assicurativo possono combinarsi in un meccanismo potenzialmente perverso, fino a divenire pericoloso e destabilizzante per lo stesso sistema.

Le misure adottate

La Commissione esprime il convincimento che occorra distinguere gli interventi posti in essere di fronte ai pericoli di una crisi finanziaria sistemica internazionale e l'analisi di quanto accaduto prima della fase acuta, cercando di individuare le manchevolezze e le deficienze regolatorie, regolamentari e normative, del sistema.

Per quanto riguarda la fase acuta è apprezzabile il coordinamento internazionale ed europeo in particolare delle decisioni assunte che vanno certamente nella giusta direzione di riportare equilibrio nel settore creditizio (attesa la non contestata natura strategica del settore rispetto all'economia reale) anche attraverso l'utilizzo di misure eccezionali e straordinarie che hanno riguardato elementi tecnici, ma anche di politica economica strutturale come l'utilizzo di ingenti risorse finanziarie pubbliche sia per capitalizzare le banche che per provvedere alle risorse che i meccanismi normali di finanziamento non riuscivano più a garantire.

La teoria economica ha sempre messo in guardia i Governi e i regolatori di ammettere *ex ante* meccanismi di pagamento di ultima istanza per evitare effetti di *moral hazard* che inducono i banchieri a non valutare con la necessaria prudenza il livello di rischio degli investimenti. Al di là di tale considerazione teorica, da un lato emerge l'esigenza di allineare il sistema bancario italiano a quello di altri Paesi europei che hanno dovuto capitalizzare diverse banche, dall'altro quella di predisporre le condizioni affinché, in caso di inasprimento ulteriore della congiuntura economica, il sistema bancario sia in grado di sostenere adeguatamente le imprese italiane.

Viceversa è forte la preoccupazione che una pluralità di fattori abbia negativamente inciso sull'andamento dei mercati:

1. la mancanza di trasparenza dei bilanci delle banche;
2. le valutazioni non tempestive delle agenzie di *rating* sul deterioramento delle condizioni economiche degli intermediari;
3. la violazione di regole prudenziali da parte delle banche nell'utilizzazione di strumenti finanziari derivati;
4. la posizione eccessivamente attendistica delle autorità di vigilanza su tali comportamenti al di là delle segnalazioni e degli allarmi lanciati in varie sedi e in varie forme;
5. la diffusione praticamente incontrastata di prodotti finanziari, non iscritti a bilancio, di complessa struttura che hanno man mano deteriorato le condizioni degli intermediari.

In sostanza nessuno è stato in grado di individuare l'evoluzione dei mercati, nessuno è stato in grado di individuare con chiarezza i fattori esterni che hanno determinato lo *choc* finanziario.

Prospettive

Le banche di investimento americane hanno espanso la propria operatività sul mercato europeo, tramite l'insediamento di società – con sede a Londra – che potevano commercializzare servizi e prodotti in tutta Europa fruendo delle possibilità offerte dalle regole del mercato unico (libera prestazione dei servizi e «passaporto europeo»). La normativa comunitaria lascia, infatti, margini di intervento assai limitati alle autorità dei Paesi ospitanti. È emersa chiaramente la debolezza di una cultura di estese liberalizzazioni che non si basano su alti livelli di armonizzazione, cioè su regole unitarie, chiare e applicate da tutti i Paesi membri in eguale misura e con eguale rigore.

Il cambiamento del quadro macro-economico ha portato alla luce in modo drammatico i pericoli del nuovo modello bancario e, di conseguenza, in particolare, le debolezze dell'assetto regolamentare internazionale.

Si condivide quindi l'osservazione del Governatore della Banca d'Italia, laddove ha sostenuto: «è maturo un ripensamento profondo dell'ap-

parato istituzionale a livello internazionale. Il sistema finanziario è globale. L'integrazione dei mercati internazionali va preservata perché è stata e sarà un fattore fondamentale di sviluppo».

Assetti proprietari delle società quotate

Nelle circostanze attuali è maturata la convinzione dell'opportunità di iniziative di carattere legislativo per consentire all'autorità di vigilanza, in presenza di motivi di particolare rilevanza e per periodi predeterminati, di richiedere a chiunque informazioni, da rendere anche conoscibili al mercato, sull'azionariato delle società quotate al di sotto del limite di partecipazione stabilito per legge al 2 per cento. Anche in tale ambito l'incremento della trasparenza e dell'informazione appare obiettivo migliorabile, anche con il recepimento della direttiva comunitaria sull'identificazione degli azionisti.

Offerta pubblica di acquisto-opa

Suscitano, inoltre, nuove preoccupazioni le conseguenze che la situazione del mercato può avere sull'esposizione delle società quotate a tentativi di acquisizioni ostili. Elevate sono, infatti, le limitazioni attualmente imposte dalla normativa nazionale - più restrittive di molti altri Paesi europei - alle capacità di difesa delle società (la cosiddetta *passivity rule* impone alle società-bersaglio di non effettuare operazioni che possano ostacolare l'acquisto); limitazioni legittime e giustificate in contesti ordinari di mercato diversi da quello attuale. La Commissione esprime l'avviso che la disciplina vigente, fortemente orientata a privilegiare le dinamiche del mercato e quindi, in ultima analisi, i detentori di azioni per quote non significative o i piccoli risparmiatori, abbia il pregio di sterilizzare, per quanto possibile, l'inefficienza del mercato delle quote di controllo, storicamente uno strumento di opacità delle scelte e di penalizzazione degli azionisti di minoranza. Il valore di tale affermazione non scema nel contesto attuale e appare opportuno approfondire gli effetti in termini generali di una minore contendibilità degli assetti proprietari, con il rischio di attenuare la responsabilità degli amministratori e dei *manager* che potrebbero contare sull'affievolimento di un potere essenziale assegnato agli azionisti, in special modo quelli di minoranza, nel caso di un'offerta pubblica di acquisto (opa). Andrebbe viceversa armonizzata la disciplina comunitaria, superando il compromesso al ribasso della direttiva comunitaria, introducendo regole comuni per gli Stati membri in base al principio della tutela del risparmiatore più debole, abbandonando generiche difese di principi extraeconomici (la cosiddetta italianità dell'impresa). Di converso, non sfugge che in casi di settori strategici che chiamano in causa reali interessi generali e di sicurezza, sia opportuna la previsione di meccanismi di salvaguardia degli assetti proprietari. Tale riflessione ben si at-

taglia alla valutazione dell'ingresso nel capitale sociale di investitori particolari quali i fondi sovrani espressione diretta di Stati stranieri. In pratica, la Commissione ritiene opportuno valutare alcune modifiche della disciplina dell'offerta pubblica di acquisto che, senza stravolgerne i principi, rendano maggiormente e tempestivamente coinvolte le assemblee in caso di opa ostile, con attenzione anche al rispetto della clausola di reciprocità in caso di attività di soggetti extracomunitari.

International Accounting Standards-*IAS e Solvency II*

La Commissione quindi condivide l'affermazione che l'applicazione di alcune regole contabili fissate a livello internazionale sia stata una causa della crisi finanziaria, ragion per cui si condividono le istanze formulate al più alto livello politico di modificare l'applicazione delle raccomandazioni IAS (*International Accounting standards*) a favore di una maggiore flessibilità nell'applicazione della valutazione a prezzi di mercato secondo le norme internazionali di informazione finanziaria. Non vi è dubbio infatti che la riclassificazione al costo storico di alcuni attivi finanziari scambiati su mercati illiquidi, e in precedenza contabilizzati secondo il principio del valore equo, rappresenti un primo, ma non sufficiente, passo per creare condizioni di parità concorrenziali tra tutte le imprese assicurative nel mondo.

Nella stessa direzione vanno anche le iniziative internazionali volte a modificare le prescrizioni che riguardano il settore assicurativo contenuto nel progetto *Solvency 2*.

La Commissione peraltro esprime la convinzione che occorrerà consentire la traslazione delle modifiche introdotte a livello internazionale anche nella predisposizione dei bilanci di esercizio, attraverso una specifica modifica legislativa.

Agenzie di rating

I doveri di diligenza degli investitori sono stati insufficienti e acritico è stato l'utilizzo delle valutazioni delle agenzie di *rating*. Queste ultime si sono dimostrate affette da gravi conflitti di interesse nel loro doppio ruolo di valutazione e di consulenza agli emittenti e agli investitori.

La Commissione esprime il pieno appoggio alle iniziative programmate dalla Commissione europea al fine di introdurre una disciplina che imponga piena trasparenza e pubblicità alle agenzie di *rating* rispetto agli assetti proprietari e all'esistenza di rapporti, di consulenza o di affari, tra le stesse e gli intermediari e gli emittenti. I conflitti di interesse si sterilizzano rendendoli noti e conosciuti. In particolare va sollecitata una disciplina che imponga alle società di *rating* di separare nettamente in termini organizzativi e gestionali l'attività di analisi e formulazione della valutazione di *rating* da quella di consulenza verso gli emittenti e gli inter-

mediari. Rimane peraltro ancora impregiudicata la questione del ruolo assunto dalle agenzie di *rating* nell'orientare le scelte degli intermediari e degli operatori finanziari, al di là dello stesso conflitto di interesse: l'acriticità dell'utilizzo delle valutazioni è stata frutto anche di una malintesa funzione «oggettiva» di tali organismi, i cui valori sintetici e graduati vanno comunque intesi quale mera indicazione di rischio di fallimento, senza alcuna garanzia circa la non verificabilità dell'evento. In prospettiva quindi le autorità di vigilanza e controllo sui mercati creditizi e finanziari dovranno farsi carico di riproporre soluzioni che riducano il carattere «oggettivo» e indiscusso di tali giudizi.

Per evitare l'utilizzo acritico delle valutazioni, inoltre, si sollecita una revisione degli accordi di Basilea 2 (del Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria) e della disciplina *Mifid* (direttiva 2004/39/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004), al fine di non considerare unicamente il *rating* esterno come parametro per determinare gli indici di patrimonializzazione delle banche. Occorre riconfermare con forza che le valutazioni delle agenzie sono un servizio reso al mercato, frutto di una professionalità riconosciuta, dietro corrispettivo degli stessi soggetti cui è indirizzata la valutazione e quindi restituire ad esso il valore di un mero elemento privatistico. Occorre dunque eliminare ogni interferenza tra il giudizio emesso e l'azione delle autorità di controllo e vigilanza considerando i giudizi stessi parametri indicativi e non costitutivi di stabilità finanziaria. Sarà lo stesso mercato a depotenziarne il valore.

Nuove regole e nuovi regolatori

La presidenza italiana del G8 per il 2009 costituisce l'occasione per indirizzare al Governo la sollecitazione ad agire in sede internazionale per promuovere una riorganizzazione del sistema economico, monetario e finanziario internazionale e cooperare con i principali Paesi per realizzare un nuovo sistema, sul modello dell'accordo realizzato a Bretton Woods, fondato sul principio di marginalizzare le componenti eccessivamente speculative, e quindi di per sé destabilizzanti, dei mercati finanziari, di restituire al sistema creditizio la funzione di sostegno agli investimenti e allo sviluppo economico; inoltre è essenziale un impegno diretto e costante affinché in tutte le sedi internazionali si affermi un nuovo impianto di regolazione dei mercati finanziari: tale riforma, che costituisce l'intervento pubblico per eccellenza e restituisce alla politica la funzione cardine e insostituibile di indirizzare e regolare le forze del mercato per accrescere il benessere generale e la ricchezza collettiva, dovrà reintrodurre i vincoli derivanti dalla scarsità delle risorse e garantire il rispetto pieno di quei principi di trasparenza, stabilità, adeguatezza, e tutela del risparmio alla base di un ordinato funzionamento dei mercati finanziari.

Nella nuova cornice si inscrivono anche i progetti di creazione di un organismo internazionale in grado di svolgere a livello globale la funzione di pagatore di ultima istanza, nonché quello, in ambito europeo, di crea-

zione di un organismo di vigilanza unico sui mercati finanziari. In particolare, si fa più pressante l'esigenza che le innovazioni introdotte dalla citata direttiva *Mifid*, ad esempio i sistemi multilaterali di negoziazione, siano controbilanciati da una supervisione e da un controllo esteso a tutta l'area dell'Unione. Valga per tutti il caso del divieto delle vendite allo scoperto adottato dalla Consob, ma facilmente eluso sia per il limite territoriale di tale decisione, sia per il limite costituito da altri tipi di oggetti di negoziazione, non regolamentati. All'esclusiva competenza della politica monetaria assegnata alla Banca centrale europea andrà dunque affiancata quella in tema di mercati finanziari, attesa la scala come minimo europea e continentale dei soggetti vigilati e degli interessi tutelati.

Banche e imprese

La Commissione ha registrato, nel corso dell'audizione dell'Associazione bancaria italiana (ABI) del 28 ottobre 2008, la decisa presa di posizione circa la non sussistenza, nel momento in cui si è svolta l'audizione, di necessità di misure pubbliche per ricapitalizzare le banche italiane: viceversa appare meritevole di considerazione che le banche italiane siano state in grado di affrontare la crisi con maggiore efficacia dei competitori europei. L'intervento del Governo con il decreto-legge 9 ottobre 2008, n. 155, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 2008, n. 190, e con il decreto-legge 13 ottobre 2008, n. 157 (abrogato in quanto confluito nel citato decreto-legge n. 155 del 2008 in sede di conversione) appare quindi una misura di salvaguardia tanto più efficace in termini di stabilità quanto meno vi si farà effettivo ricorso: nessuna banca fallirà e nessun risparmiatore e depositante perderà i propri risparmi. Si è trattato di un intervento urgente e necessario, che ha apprestato le contromisure e chiarito le mosse future, nell'auspicabile prospettiva che tutto «l'armamentario» rimanga inutilizzato.

Le misure di emergenza adottate hanno scongiurato effetti di destabilizzazione; occorre ora affrontare il nuovo e forse ancora più difficile aspetto che sta assumendo la crisi e cioè il contagio, forte e violento, alle fonti di finanziamento delle imprese.

L'economia reale già presentava forti segnali di rallentamento, causati anche dalla fiammata inflazionistica registrata nei mesi scorsi per la crescita dei prezzi delle materie prime. Rallentano fortemente i ritmi di espansione dell'economia mondiale e quelli dell'area euro in particolare. La fase fortemente recessiva dell'economia mondiale sta assumendo caratteri e intensità fortemente preoccupanti. La situazione italiana è vieppiù aggravata dai ristretti margini di manovra della finanza pubblica. In tale contesto la decisione del Governo di proporre l'ampliamento delle opzioni a disposizione delle banche per eventuali esigenze di patrimonializzazione si colloca temporalmente e logicamente dopo i citati decreti-legge n. 155 e n. 157 del 2008, per investire la questione ormai prevalente del sostegno all'economia reale alle prese con una fase di forte recessione.

Si tratta però di questioni che si intersecano con la crisi finanziaria propriamente detta e decritta in precedenza. Siamo fuori dal settore finanziario e occorrerà intervenire su diversi piani, non ultimo quello fiscale, per dare sostegno all'economia. Obiettivo degli interventi è stato quello di arginare gli effetti sul mercato azionario di una crisi che ha la sua origine e il suo epicentro altrove, nel sistema dell'intermediazione bancaria. Ulteriori provvedimenti che incidano sull'operatività del mercato dovranno essere concordati a livello internazionale, considerando che i dati disponibili evidenziano per il nostro Paese rischi anche inferiori a quelli che emergono in altri mercati. Paradossalmente si può sostenere che l'Italia ha retto meglio l'impatto della crisi finanziaria, ma rischia di essere indebolita in maniera rilevante dalle conseguenze per l'economia reale, in una situazione di necessità finanziaria. I punti di forza rimangono gli stessi: tessuto produttivo flessibile e orientato verso l'*export*, basso tasso di indebitamento delle famiglie e alto tasso di risparmio. Per tali motivi la Commissione sollecita, anche attraverso l'utilizzo della leva fiscale, l'azione anticiclica della politica di bilancio, con l'adozione di misure di sostegno alla domanda di beni di consumo e di investimento. Infine non vanno sottaciuti i possibili effetti positivi dell'avvio di sistemi di quotazione dedicati alle piccole e medie imprese (PMI) come quelli delineati dalla Borsa italiana con il mercato AIM Italia.

Conclusioni

Non è compito della Commissione esprimere giudizi e censure, né tanto meno la ricerca di responsabilità costituisce il fine di una procedura informativa: va registrata comunque la netta affermazione del Governatore della Banca d'Italia sull'inesistenza in Italia di un «sistema bancario ombra» fondato sulla circolazione fuori bilancio di prodotti tossici; la stessa affermazione è stata fatta dall'Isvap. Analogamente la Commissione prende atto che la Consob non ha registrato condizioni anomale dei mercati né tanto meno situazioni di violazioni di norme o di regole di condotta, ma esprime tuttavia preoccupazione per il presentarsi di situazioni e comportamenti che avrebbero dovuto suggerire maggiore tempestività, quantomeno al fine di rendere il responsabile politico maggiormente avvertito e consapevole dei rischi incombenti; si prende atto della valutazione, per quanto autorevole e apprezzabile delle associazioni di categoria, bancaria e assicurativa, di sostanziale tenuta del sistema.

La Commissione esprime forte preoccupazione per gli effetti della crisi finanziaria, date la modalità e l'intensità, in termini di perdita di credibilità e affidamento del sistema bancario e finanziario: non può essere sottaciuta l'analogia tra alcune evidenze emerse nel corso degli scandali finanziari degli anni passati e la passività degli operatori rispetto a meccanismi di finanziamento e copertura dei rischi, posti a carico dei risparmiatori in ultima istanza. Certamente il sistema finanziario e bancario italiano presenta aspetti di maggiore solidità e di maggiore capacità di ri-

presa: tuttavia appare evidente che il ruolo che il sistema bancario saprà e potrà svolgere nel sostenere le imprese e le famiglie nella difficile congiuntura dei prossimi mesi potrà costituire l'occasione non solo per rinsaldarne il ruolo strutturale nell'economia nazionale, ma anche per ricostruire un rapporto di fiducia incrinatosi nei mesi passati. In particolare nei confronti delle piccole e medie imprese il sistema bancario è chiamato a svolgere un ruolo di sostegno e di accompagnamento delle scelte di investimento in grado di consentire il superamento della difficile congiuntura.

La Commissione peraltro affianca a tale osservazione un esplicito richiamo alla responsabilità degli amministratori e dei *manager* al rispetto di principi etici e deontologici all'altezza del loro ruolo.

In relazione al ruolo e all'attività di controllo e sanzione delle autorità di vigilanza, nella consapevolezza che la dimensione globale della crisi impone la ricerca di nuovi strumenti di regolazione internazionale, la Commissione sollecita la creazione di un organismo di vigilanza e controllo a livello europeo e comunitario.

Allo stato attuale, al fine di contrastare la permanente difficoltà del mercato interbancario, si suggerisce di prevedere una garanzia diretta della Banca centrale europea sulle somme oggetto di scambi nel mercato interbancario, in modo da incrementare la liquidità a disposizione delle banche liberando ulteriori risorse da indirizzare all'economia produttiva.

Infine si sottolinea l'urgenza di una disciplina, che non può non essere comunitaria, che regolamenti l'attività delle agenzie di *rating* nei termini precedentemente illustrati.