

XVI legislatura

**Comunicazione per il Consiglio europeo di primavera**

**Guidare la ripresa in Europa  
COM (09) 114 def.**

n. 25/DN  
13 marzo 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

## **Comunicazione per il Consiglio europeo di primavera**

### **Guidare la ripresa in Europa COM (09) 114 def.**

Dossier n. 25/DN  
13 marzo 2009

a cura di Viviana Di Felice  
*con la collaborazione di Alessandra Di Pippo e Daniela Piedimonte*

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
Comunicazione per il Consiglio europeo di primavera - Guidare la ripresa in Europa (COM (09) 114 def. - Volume I)	"	1
Comunicazione per il Consiglio europeo di primavera - Guidare la ripresa in Europa (COM (09) 114 def. - Volume II: Allegati) (in lingua inglese)	"	23
Sintesi del rapporto del Gruppo di alto livello sulla supervisione finanziaria nell'Unione europea presieduto da Jacques de Larosière	"	41
Comunicato stampa della riunione del Consiglio ECOFIN del 10 marzo 2009 (estratto in lingua inglese)	"	59



## NOTA ILLUSTRATIVA

La Commissione europea ha presentato il **4 marzo 2009** una comunicazione per il Consiglio europeo di primavera, dal titolo *Guidare la ripresa in Europa* (COM (2009) 114 definitivo) (in *allegato*), di cui la presente nota fornisce una sintesi.

Considerando che negli ultimi sei mesi l'Europa ha subito pressioni senza precedenti a causa della crisi economica e finanziaria globale, la Commissione intende definire le future iniziative necessarie per gestire la crisi e condurre l'Unione europea verso la ripresa. La comunicazione contiene un programma di riforma del settore finanziario, riesamina le misure che vengono adottate per sostenere la domanda, rilanciare gli investimenti e mantenere o creare posti di lavoro e definisce un processo volto a preparare il vertice di maggio sull'occupazione. Essa colloca inoltre le iniziative interne dell'Unione europea nel più ampio contesto del prossimo vertice del G-20, durante il quale l'Unione dovrebbe presentare un significativo programma per la riforma del sistema internazionale di *governance* finanziaria.

Il piano si basa sulla relazione commissionata nel novembre scorso dall'Unione europea ed elaborata da un gruppo di esperti, presieduto dall'ex governatore della Banca centrale francese Jacques de Larosière. La Commissione accoglie favorevolmente la relazione che è stata presentata il 25 febbraio 2009 e condivide l'analisi del gruppo circa le cause della crisi finanziaria. (Il presente *dossier* contiene in *allegato* la sintesi tradotta in italiano del rapporto De Larosière.)

### **I. Comunicazione per il Consiglio europeo di primavera - Guidare la ripresa in Europa (COM (2009) 114)**

#### **1. Ripristinare e mantenere un sistema finanziario stabile e affidabile**

La Commissione osserva come un settore finanziario stabile sia condizione necessaria per avviare l'Europa verso una ripresa sostenibile. Le autorità nazionali e quelle dei paesi in cui hanno sede le istituzioni finanziarie transfrontaliere hanno reciprocamente tutto l'interesse a preservare la stabilità finanziaria garantendo il finanziamento e la stabilità dei sistemi bancari locali e aderendo al principio della libera circolazione dei capitali.

In particolare, nel settore bancario, sebbene la fiducia rimanga fortemente limitata, è indispensabile ripristinare il flusso di credito verso l'economia reale per avviare un circolo virtuoso di rilancio.

Basandosi sugli orientamenti già forniti per l'applicazione delle regole in materia di aiuti di Stato alle misure adottate per sostenere e ricapitalizzare le istituzioni

finanziarie<sup>1</sup>, la Commissione ha presentato una comunicazione<sup>2</sup> onde aiutare gli Stati membri a definire misure per gestire gli attivi deteriorati. Fra le opzioni possibili figurano l'acquisizione da parte dello Stato, le garanzie di Stato, lo *swapping* o una soluzione ibrida. Anche se spetta agli Stati membri decidere se utilizzare questi strumenti e come strutturarli, un quadro europeo comune e coordinato basato su principi di trasparenza, comunicazione, valutazione e ripartizione degli oneri contribuirà a massimizzare l'efficacia delle misure di sostegno a fronte di attivi deteriorati.

Quanto ai mercati finanziari, la Commissione ritiene necessario, al fine di riportare stabilità nel settore, di affiancare alle misure già adottate a livello comunitario e nazionale riforme incisive del sistema finanziario europeo.

Basandosi sui lavori del gruppo presieduto da De Larosière e condividendone le 31 raccomandazioni, la Commissione invita il Consiglio europeo di primavera a riconoscere la necessità di adottare un nuovo pacchetto di misure per la riforma del settore finanziario (illustrato dettagliatamente nell'Allegato I della comunicazione in esame) basato su cinque obiettivi principali:

- (1) fornire all'UE un **quadro di vigilanza** che individui tempestivamente i rischi potenziali, li gestisca in modo efficace prima che abbiano ripercussioni e affronti la sfida derivante dalla complessità dei mercati finanziari internazionali. Entro la fine di maggio 2009 la Commissione presenterà un **pacchetto sulla vigilanza finanziaria europea**, su cui il Consiglio europeo di giugno dovrà pronunciarsi. In autunno saranno proposti i cambiamenti legislativi necessari per dare attuazione a queste proposte, che dovrebbero essere adottati in tempo utile perché il nuovo regime di vigilanza sia istituito ed entri in vigore nel corso del 2010. Il pacchetto comprenderà due elementi:
  - in materia di vigilanza macroprudenziale, misure volte a istituire un **organismo europeo, sotto l'egida della BCE**, incaricato di vigilare sulla stabilità del **sistema finanziario nel suo complesso**;
  - per quanto riguarda la vigilanza delle singole imprese, la Commissione raccomanda di istituire un **sistema europeo di vigilanza finanziaria (ESFS)**
- (2) laddove la **normativa** europea o nazionale risulti insufficiente o incompleta, colmare le lacune secondo un'impostazione che privilegi la sicurezza. La Commissione proporrà:

---

<sup>1</sup> Comunicazione della Commissione — L'applicazione delle regole in materia di aiuti di Stato alle misure adottate per le istituzioni finanziarie nel contesto dell'attuale crisi finanziaria mondiale (GU C 270 del 25.10.2008) e Comunicazione della Commissione — La ricapitalizzazione delle istituzioni finanziarie nel contesto dell'attuale crisi finanziaria: limitazione degli aiuti al minimo necessario e misure di salvaguardia contro indebite distorsioni della concorrenza (GU C 10 del 15.1.2009).

<sup>2</sup> C (2009) 1345 (non ancora pubblicata).



- uno strumento legislativo globale che definisca standard di regolamentazione e vigilanza per *hedge fund*, *private equity* e altri attori del mercato importanti a livello sistemico (aprile 2009)
  - un libro bianco sugli **strumenti di pronto intervento** per prevenire le crisi (giugno 2009)
  - in base a una relazione sull'uso dei **derivati** e di altri prodotti strutturati complessi (giugno 2009), iniziative adeguate per regolamentare tutti i tipi di strumenti finanziari, in base a valori di responsabilità, integrità, trasparenza e coerenza.
  - proposte legislative per migliorare qualitativamente e quantitativamente il **capitale prudenziale** per le attività del portafoglio di negoziazione e gestire la complessa cartolarizzazione (giugno 2009) nonché il rischio di liquidità e il leverage eccessivo (autunno 2009)
  - un programma d'azione aperto per definire una **serie nettamente più coerente di norme di vigilanza** (da varare nel 2009)
- (3) per **rassicurare** gli **investitori**, i **consumatori** e le piccole e medie imprese (**PMI**) europee circa i loro risparmi, il loro accesso al credito e i loro diritti relativamente ai prodotti finanziari, la Commissione presenterà:
- una comunicazione sui **prodotti di investimento al dettaglio** per aumentare l'efficacia delle misure di salvaguardia per la commercializzazione di questi prodotti (aprile 2009)
  - altre misure volte a rafforzare la **tutela di titolari di depositi bancari, investitori e titolari di polizze assicurative** (autunno 2009)
  - misure relative alla **concessione/assunzione responsabile di prestiti** (autunno 2009)
- (4) **Migliorare la gestione del rischio** nelle società finanziarie e allineare gli **incentivi retributivi** con i risultati sostenibili. A tal fine, la Commissione:
- rafforzerà la sua raccomandazione del 2004 sulla **remunerazione degli amministratori** (aprile 2007)
  - presenterà una nuova raccomandazione sulla **remunerazione nel settore dei servizi finanziari** (aprile 2009), seguita da proposte legislative volte ad includere i sistemi di remunerazione nel campo di applicazione della vigilanza prudenziale (autunno 2009).
- (5) Istituire **sanzioni più efficaci** contro i comportamenti scorretti sul mercato. A tal fine, la Commissione intende:
- rivedere la **direttiva sugli abusi di mercato** (autunno 2009)
  - presentare proposte su come rafforzare le **sanzioni** in modo armonizzato e migliorarne l'applicazione (autunno 2009)

## 2. Sostenere l'economia reale

La crisi economica e finanziaria ha avuto ripercussioni rilevanti sull'economia reale dell'Unione europea; in particolare, i settori manifatturiero, edilizio ed automobilistico sono quelli che ne hanno risentito maggiormente. Anche i dati relativi al commercio intra-UE hanno registrato una diminuzione del 13,7% rispetto al 2007.

Nel quadro del piano di ripresa economica presentato dalla Commissione il 26 novembre 2008<sup>3</sup> e adottato nel Consiglio europeo di dicembre 2008, la maggior parte degli Stati membri ha attuato misure tese a stimolare la domanda: sostegno alle famiglie, alle imprese e all'occupazione, incremento diretto della domanda mediante gli investimenti pubblici e la modernizzazione delle infrastrutture (per maggiori dettagli si rimanda all'Allegato II della comunicazione in questione). La maggior parte di questi provvedimenti è inoltre coerente con gli obiettivi a lungo termine individuati nelle raccomandazioni specifiche per paese nell'ambito della strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione (ad esempio, costruire la base di conoscenze dell'Europa, promuovere la sicurezza energetica e adattarsi ad un'economia a basse emissioni di carbonio). Tuttavia, è indispensabile capire e gestire gli effetti a lungo termine della crisi sulle finanze pubbliche, con le relative ripercussioni sui sistemi delle pensioni e della sanità. I disavanzi di bilancio devono tornare a livelli coerenti con la necessità di garantire la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche, in sintonia con il Patto di Stabilità e Crescita, non appena la congiuntura economica lo consentirà, in particolare se si considerano i costi futuri derivanti dall'invecchiamento della popolazione.

Per garantire l'efficacia degli interventi, la Commissione sottolinea tuttavia la necessità che l'azione degli Stati membri tenga conto della dimensione del mercato unico (ulteriori indicazioni sul punto sono contenute nell'Allegato III della comunicazione in esame). Esso è stato, infatti, il motore della prosperità socioeconomica e della creazione di posti di lavoro nell'UE<sup>4</sup>, offrendo economie di scala ed una maggiore efficienza nell'allocazione delle risorse economiche. A tal fine, l'azione degli Stati membri a sostegno dell'economia reale deve attenersi fermamente ai seguenti principi comuni:

- mantenere l'**apertura** del mercato interno, continuando ad eliminare le barriere ed evitando di crearne di nuove;
- garantire la **non discriminazione** applicando ai beni e ai servizi degli altri Stati membri le norme dell'UE e i principi del trattato;
- definire gli interventi in funzione dei nostri **obiettivi strategici a più lungo termine**: agevolare il cambiamento strutturale, rafforzare la competitività a lungo termine e

---

<sup>3</sup> Comunicazione della Commissione al Consiglio europeo - Un piano europeo di ripresa economica (COM(2008) 800).

<sup>4</sup> Il mercato interno ha aumentato la prosperità nell'UE del 2,15% del PIL dell'Unione su base annua e ha permesso di creare 2,75 milioni di posti di lavoro in più tra il 1992 e il 2006. Tra il 1995 e il 2005 il commercio intra-UE, espresso come quota del PIL, è salito del 30%.

- tenere debitamente conto dell'importanza fondamentale delle PMI applicando il principio “innanzitutto pensare in piccolo”;
- condividere le informazioni e le pratiche migliori per **ottimizzare l’incidenza positiva globale** attraverso effetti di scala;
- unire gli sforzi ed elaborare le misure in modo da generare **sinergie** con quelle adottate dagli altri Stati membri. A tale riguardo è di fondamentale importanza intensificare la cooperazione a livello europeo;
- utilizzare in modo responsabile la flessibilità offerta dal nuovo patto di stabilità e crescita, in modo da **riportare i disavanzi pubblici a livello coerenti con la sostenibilità delle finanze pubbliche** e, al tempo stesso, intervenire con determinazione per ovviare alle cause degli squilibri macroeconomici;
- mantenere l’**apertura** del mercato unico **per i nostri partner commerciali** e rispettare gli impegni internazionali, in particolare quelli assunti in sede di OMC.

In linea con il piano di ripresa, gli Stati membri devono garantire che i pacchetti di incentivi finanziari siano affiancati da un’accelerazione delle riforme strutturali nei settori individuati nelle raccomandazioni specifiche per paese della strategia di Lisbona.

La Commissione monitorerà regolarmente i progressi registrati e riferirà in tempo per le prossime riunioni del Consiglio europeo. La Commissione intende inoltre iniziare a preparare la strategia di Lisbona post-2010 tenendo conto dei risultati del piano di ripresa.

### **3. Sostenere i cittadini per tutta la durata della crisi**

A fronte del deterioramento del quadro occupazionale europeo, la maggior parte degli Stati membri ha adottato misure occupazionali e sociali per venire in aiuto ai singoli e attenuare il costo umano della crisi. Se da una parte, il compito di affrontare queste problematiche spetta principalmente agli Stati membri, la sfida riguardante l’occupazione e la coesione sociale può essere più efficacemente gestita a livello europeo incentrando l’azione su quattro priorità generali:

- misure per **mantenere i posti di lavoro esistenti**: indennità per occupazione parziale, riduzione dei contributi previdenziali, integrazioni salariali e sostegno alle PMI;
- misure per **garantire un rapido (re)inserimento nel mercato del lavoro**: formazione professionale e sostegno alle categorie svantaggiate, modifiche delle indennità di malattia o di invalidità e nuovi criteri di ammissibilità al sussidio di disoccupazione;
- misure per **sostenere le categorie più vulnerabili**: aumento del reddito/salario minimo, estensione della copertura o della durata del sussidio di disoccupazione,

aumento delle indennità di alloggio o degli assegni familiari, sgravi o esenzioni fiscali, misure contro l'indebitamento eccessivo o il pignoramento;

- misure per **rafforzare la protezione sociale e investire nelle infrastrutture sociali e sanitarie**: investimenti in alloggi, ospedali, assistenza di base, infrastrutture di assistenza a lungo termine e scuole; misure per aiutare i fondi pensioni a far fronte alle loro passività a lungo termine.

Inoltre, la Commissione propone ulteriori **elementi** che potrebbero aiutare gli Stati membri a definire misure adeguate ed efficaci quali: **incentivare l'attivazione e fornire un adeguato sostegno al reddito** per le principali vittime del rallentamento economico, **investire nella riqualificazione e nel miglioramento delle competenze**, specialmente per i lavoratori con contratti a breve termine e nei settori in declino, **attenuare gli effetti diretti della crisi finanziaria sui singoli** mediante misure specifiche per prevenire l'indebitamento eccessivo e mantenere l'accesso ai servizi finanziari, **garantire la libera circolazione dei lavoratori** nel mercato unico, fornire sostegno sufficiente per affrontare il problema della **disoccupazione giovanile** e dell'abbandono precoce degli studi, nonché integrare misure volte a riesaminare la normativa sulla tutela ambientale in un'**ottica di flessicurezza** che ne abbracci tutte le componenti, in modo da ridurre la segmentazione e da migliorare il funzionamento dei mercati occupazionali.

Infine, occorre segnalare il programma di potenziamento degli strumenti finanziari disponibili per aiutare gli Stati membri ad affrontare la crisi che passa attraverso il rinnovo del **Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione**<sup>5</sup> e la semplificazione delle regole del **Fondo Sociale Europeo**<sup>6</sup>.

Tenendo conto della presente comunicazione, il **vertice europeo sull'occupazione** che si terrà a maggio permetterà di fare un bilancio della situazione e di definire altre misure concrete. In particolare, esso si propone di contribuire ad accelerare la ripresa concentrandosi sulle riforme strutturali per creare mercati occupazionali più flessibili e inclusivi; definire una strategia concertata per attenuare l'incidenza sociale della crisi; puntare a un nuovo consenso con le parti sociali interessate sul modo di modernizzare le politiche sociali con vantaggi reciproci per dipendenti e datori di lavoro.

#### **4. Promuovere una ripresa globale: l'intervento europeo al vertice del G-20**

In un mondo sempre più interdipendente, crisi globali necessitano soluzioni altrettanto globali. In un simile contesto, l'Unione europea ha svolto un ruolo determinante nel promuovere l'adozione, da parte del vertice del G-20 tenutosi a Washington nel novembre 2008, di un piano d'azione per rinnovare l'architettura finanziaria internazionale adattandola alle realtà della globalizzazione.

---

<sup>5</sup> COM (2008) 867 del 16.12.2008.

<sup>6</sup> COM (2008) 813 del 26.11.2008.

In occasione del prossimo vertice del G-20 che si terrà il 2 aprile a Londra, l'Unione europea è chiamata a svolgere un ruolo guida proponendo un'ambiziosa riforma del sistema internazionale di *governance* finanziaria che sia coerente, allo stesso tempo, con l'impegno globalmente condiviso della lotta al cambiamento climatico (in vista dei negoziati ONU sui cambiamenti climatici che si terranno a Copenaghen nel dicembre 2009) e con la necessità di mantenere aperti i mercati globali.

Tale azione dovrà anche tener conto delle ripercussioni che la crisi produce sui paesi candidati potenziali all'adesione all'UE, sui paesi vicini - con particolare riferimento ai paesi dell'Europa centrale e orientale - e sui paesi in via di sviluppo. La Commissione continuerà a collaborare con le istituzioni finanziarie europee e internazionali per sostenere la stabilità economica e lo sviluppo di questi paesi, aiutandoli in particolare a conseguire gli obiettivi di sviluppo del millennio.

Al **vertice di Londra** l'UE deve cercare di promuovere, in linea con le sue decisioni interne in atto, un accordo teso a **migliorare il sistema finanziario e normativo globale**:

- **rafforzando la trasparenza e la responsabilità** nel settore bancario: occorre migliorare le norme bancarie prudenziali e gli standard contabili introducendo meccanismi anticiclici e trattando adeguatamente il problema del "*fair value*" (valore equo); i requisiti patrimoniali delle banche devono riflettere meglio i rischi di liquidità e riallineare gli incentivi con la cartolarizzazione; occorre migliorare le strutture di *governance* dell'International Accounting Standards Board;
- **garantendo una normativa più solida**: la regolamentazione e la vigilanza, in particolare gli standard prudenziali del comitato di Basilea, vanno estese a tutti i soggetti interessati (*hedge fund*, *private equity* e altri istituti di credito non regolamentati). Occorre inoltre imporre requisiti estremamente rigorosi alle agenzie di rating del credito per garantire la qualità e la trasparenza dei rating nonché l'assenza di conflitti di interessi; le politiche retributive devono essere riallineate, per evitare un'assunzione eccessiva di rischi a breve termine, e assoggettate a vigilanza;
- **promuovendo l'integrità sui mercati finanziari**: occorre compilare un elenco delle giurisdizioni che non collaborano e definire una serie di misure congiunte da applicare contro di esse in materia di vigilanza, lotta al riciclaggio del denaro, finanziamento del terrorismo e fiscalità. Occorre dissuadere le banche dall'operare in centri *off-shore*<sup>7</sup> mediante requisiti prudenziali e regole più rigorose in materia di trasparenza. Si impone inoltre un'armonizzazione a livello globale delle norme sulla detenzione e sul trasferimento di titoli presso intermediari;
- **rafforzando la cooperazione internazionale in materia di vigilanza**;
- il **Forum per la stabilità finanziaria** (FSF) deve essere esteso a tutti i principali paesi emergenti e alla Commissione europea;

---

<sup>7</sup> La Commissione intende presentare prossimamente proposte sugli scambi di informazioni e sulla trasparenza in materia di fiscalità nell'UE e con i paesi terzi.

- **reformando la *governance* delle istituzioni finanziarie internazionali**, quali il Fondo monetario internazionale (FMI) e la Banca mondiale, rivedendo, in particolare, il sistema di nomine ai vertici di queste due istituzioni;
- **potenziando l’FMI**: gli Stati membri dovrebbero presentare un contributo comune al raddoppiamento temporaneo delle risorse dell’FMI. L’FMI dovrebbe rafforzare la vigilanza estendendo la portata delle questioni inerenti al settore finanziario, aumentando la vigilanza multilaterale e organizzando consultazioni multilaterali finalizzate, tra l’altro, all’eliminazione ordinata degli squilibri globali. Occorre intensificare la cooperazione con l’FSF e predisporre efficaci meccanismi comuni di allarme rapido. I membri dell’FSF e gli altri paesi sistemicamente rilevanti devono essere valutati regolarmente dall’FMI; le vulnerabilità individuate devono essere prese in considerazione nel meccanismo di allarme rapido. Le riforme devono comprendere anche le procedure interne e garantire che il Consiglio monetario e finanziario internazionale tenga conto delle principali conclusioni della vigilanza dell’FMI;
- **potenziando la Banca mondiale e le banche di sviluppo regionali**: le banche devono utilizzare in modo flessibile gli strumenti di cui dispongono onde anticipare l’assistenza per attenuare gli effetti della crisi, specie per quanto riguarda le categorie vulnerabili. Queste attività devono essere adeguatamente finanziate.

Il vertice deve **sostenere una crescita equilibrata sui mercati globali**:

- **promuovendo la ripresa globale mediante un coordinamento internazionale costante delle misure di bilancio** e del loro impatto reale. La cooperazione internazionale deve garantire che le attuali misure di bilancio siano coerenti con la sostenibilità a lungo termine e che assicurino livelli d’investimento sufficienti in politiche a lungo termine come innovazione, istruzione, efficienza energetica ed economia a basse emissioni di carbonio;
- **promuovendo il libero scambio per integrare gli incentivi finanziari**. I paesi del G-20 devono adoperarsi in favore di un’ulteriore apertura del mercato globale, attraverso una pronta conclusione del Doha *round* in base ai testi negoziali esistenti sull’agricoltura e sui beni industriali. Il vertice di Londra deve ribadire una posizione comune risolutamente antiprotezionistica, in linea con l’impegno di *standstill* assunto a Washington e con il meccanismo di monitoraggio efficace istituito in sede di OMC;
- varando un’iniziativa multilaterale sul finanziamento degli scambi commerciali onde aiutare il gruppo della Banca mondiale e le altre agenzie di sviluppo multilaterali ad espandere le loro attività in questo campo;
- **promuovendo lo sviluppo globale** come parte della soluzione alla crisi globale e come base per la pace e la stabilità in tutto il mondo. Il vertice di Londra deve ribadire l’impegno ad aiutare i paesi in via di sviluppo a generare crescita e a lottare contro la povertà, contribuendo in particolare al raggiungimento degli obiettivi di sviluppo del millennio.

## II. Il Consiglio ECOFIN del 10 marzo 2009

Il presente *dossier* contiene in *allegato* anche un estratto delle conclusioni elaborate dal Consiglio ECOFIN del 10 marzo 2009 che verranno presentate al Consiglio europeo di primavera. Queste riguardano:

- un accordo politico che consentirà agli Stati membri che lo desiderano di applicare, in via permanente, **aliquote ridotte dell'imposta sul valore aggiunto (IVA)** a taluni servizi prestati localmente;
- la posizione del Consiglio in vista del **vertice del G-20 sulla governance finanziaria internazionale** che si terrà a Londra il 2 aprile 2009;
- un **documento chiave** che sottolinea i principali obiettivi politici per il 2009 per quanto riguarda la situazione economica e finanziaria (le questioni principali investono i mercati finanziari, il piano europeo di ripresa economica, le finanze pubbliche);
- una relazione aggiornata al 2009 sulle **raccomandazioni integrate per ciascuno Stato membro** dell'Unione europea riguardanti le rispettive politiche economiche e per l'occupazione;
- le conclusioni adottate dal Consiglio sul finanziamento internazionale della lotta contro i **cambiamenti climatici**, in vista del raggiungimento di un accordo globale alla conferenza di Copenaghen che si terrà nel dicembre 2009.







COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 4.3.2009  
COM(2009) 114 definitivo

**COMUNICAZIONE PER IL CONSIGLIO EUROPEO DI PRIMAVERA**

**Guidare la ripresa in Europa**

***VOLUME 1***

# COMUNICAZIONE PER IL CONSIGLIO EUROPEO DI PRIMAVERA

## Guidare la ripresa in Europa

### 1. INTRODUZIONE

Negli ultimi sei mesi l'Europa ha subito pressioni senza precedenti a causa di una crisi economica globale. La risposta dell'UE ha rispecchiato la nostra capacità di resistenza e la nostra rapidità di reazione. Questa situazione ha posto inoltre problemi di coordinamento e accentuato il bisogno di solidarietà fra i 27 Stati membri. L'autunno scorso l'UE ha preso i provvedimenti necessari per scongiurare il crollo dei mercati finanziari. A dicembre ha deciso di predisporre un piano europeo di ripresa economica per arrestare il rallentamento dell'economia e porre le basi della ripresa. La Commissione e gli Stati membri hanno risposto positivamente all'esigenza di adottare misure per affrontare la crisi e preparare la ripresa.

Ora che queste misure sono in applicazione, si sta facendo sentire la necessità di un maggiore coordinamento per ottimizzarne gli effetti positivi al di là delle frontiere. Scopo della presente comunicazione è definire le prossime iniziative necessarie per gestire la crisi e guidare l'UE verso la ripresa. La comunicazione contiene un ambizioso programma di riforma del settore finanziario, riesamina le misure che vengono adottate per sostenere la domanda, rilanciare gli investimenti e mantenere o creare posti di lavoro e definisce un processo volto a preparare il vertice di maggio sull'occupazione. La comunicazione colloca inoltre le iniziative interne dell'UE nel più ampio contesto del prossimo vertice del G-20, durante il quale l'Unione dovrebbe presentare un programma ambizioso per la riforma del sistema internazionale di governance finanziaria.

Il deterioramento dell'economia globale sta provocando una diminuzione della domanda e dell'occupazione che colpisce imprese, famiglie e comunità in tutta l'UE. La fiducia nel settore finanziario rimane fragile. Stanno emergendo altre carenze che richiedono una risposta coordinata. Il risanamento del sistema bancario è una condizione indispensabile per tornare a normali condizioni di credito. S'impone una mobilitazione massiccia delle energie, perché la ripresa avrà tempi lunghi.

La stabilizzazione dei mercati finanziari non sta ancora producendo gli effetti necessari per allentare la stretta creditizia e ripristinare il flusso di credito alle imprese e alle famiglie. Questo è uno dei motivi per i quali l'UE deve proseguire la riforma finanziaria a ritmo sostenuto riformando la regolamentazione e puntando a un regime di vigilanza che sia più consono alle attuali realtà transfrontaliere.

Fintanto che durerà la rarefazione del credito, i tentativi di rilanciare la domanda e di far rinascere la fiducia tra i consumatori sono destinati a fallire. Dopo l'adozione del piano di ripresa, in dicembre, è iniziata l'attuazione del pacchetto di incentivi approvato. Anche se ci vorrà tempo prima che il sistema economico benefici dei suoi effetti positivi, l'entità dello sforzo finanziario (circa il 3,3% del PIL dell'UE, pari a oltre 400 miliardi di euro) genererà nuovi investimenti, sosterrà i lavoratori e le loro famiglie e rilancerà la domanda. Si sta inoltre preparando un'azione incentrata sull'obiettivo a lungo termine di costruire un'economia dell'UE che sia competitiva e sostenibile, come indicato nella strategia di Lisbona per la

crescita e l'occupazione. In tal modo si garantirà che l'UE non si limiti a gestire la crisi immediata, ma si prepari a sfruttare al meglio le future opportunità.

L'aumento parallelo dell'impatto occupazionale della crisi richiede un intervento mirato per alleviare le difficoltà dei singoli e scongiurare la perdita di competenze preziose. Si possono e si devono prendere provvedimenti per mantenere le persone in attività per tutta la durata della crisi e per trovare soluzioni creative che consentano di sviluppare una forza lavoro più qualificata.

La crisi è globale, e la ripresa non sarà completa fintanto che non riprenderanno l'espansione dei principali attori dell'economia mondiale e l'attività commerciale tra di essi. Le misure adottate nell'UE, fonte di ispirazione per i partner globali, hanno contribuito a raggiungere un consenso sulle modalità d'intervento che dovrebbe tradursi in azioni concrete in occasione della prossima riunione del G-20 che si terrà a Londra.

Con l'aggravarsi della crisi è andata affermandosi l'importanza della dimensione UE. Il mercato unico è da 15 anni la base dell'espansione economica dell'Unione, un motore di crescita che ha creato milioni di posti di lavoro, rendendo l'Europa più competitiva e più efficiente e intensando un'interdipendenza senza precedenti tra operatori commerciali, fornitori, produttori e consumatori. Gli scambi commerciali di ciascuno Stato membro con gli altri sono superiori a quelli con il resto del mondo. Il modo migliore per rilanciare l'economia consiste quindi nell'agire in funzione di questa interdipendenza, evitando qualsiasi tentativo di imporre limiti artificiali all'efficacia delle misure di risanamento.

Questo evidenzia l'importanza del coordinamento. Nonostante le innegabili differenze tra le situazioni socioeconomiche degli Stati membri, ciascuno di essi dispone di una vasta gamma di strumenti per far fronte a questa particolare congiuntura. Per risultare efficaci, tuttavia, questi strumenti devono essere utilizzati in un contesto chiaramente europeo. Spesso, ad esempio, le azioni nazionali per rilanciare la domanda hanno un effetto transfrontaliero positivo sui beni e sui servizi di altri Stati membri, innescando quindi un circolo virtuoso di ripresa per tutta l'Europa.

L'economia dell'Unione possiede notevoli punti di forza a lungo termine. Mantenendo la sua solida posizione sui mercati di esportazione mondiali, l'UE ha dimostrato di essere sufficientemente competitiva per affermarsi nell'era della globalizzazione. La sua forza lavoro altamente qualificata e i suoi modelli sociali si stanno dimostrando estremamente validi in un momento di pressione estrema, proteggendo gli elementi più vulnerabili della nostra società. L'UE è perfettamente in grado di gestire la trasformazione in un'economia a basse emissioni di carbonio e di cogliere la sfida tecnologica che rappresentano i cambiamenti climatici. Affrontando collettivamente la crisi, in uno spirito di solidarietà, l'Europa potrà sfruttare appieno questi punti di forza per arrestare il rallentamento dell'economia e ritornare alla crescita.

## **2. RIPRISTINARE E MANTENERE UN SISTEMA FINANZIARIO STABILE E AFFIDABILE**

### **2.1. Ristabilire la fiducia e l'attività creditizia**

Un settore finanziario stabile è una conditio sine qua non per una ripresa sostenibile. L'azione coordinata intrapresa l'autunno scorso a livello europeo per ricapitalizzare e garantire le

banche in tutta l'UE ha impedito il collasso del settore bancario europeo e ha contribuito a ripristinare una certa liquidità sui mercati interbancari.

Ora bisogna monitorare questi pacchetti di sostegno al settore finanziario per garantirne l'efficace attuazione. Le autorità nazionali e quelle dei paesi in cui hanno sede le istituzioni finanziarie transfrontaliere hanno reciprocamente tutto l'interesse a preservare la stabilità finanziaria garantendo il finanziamento e la stabilità dei sistemi bancari locali e aderendo al principio della libera circolazione dei capitali.

La Commissione ha già presentato proposte legislative volte a tutelare maggiormente i titolari di depositi bancari, a rendere più affidabili i rating del credito, a offrire incentivi sui mercati della cartolarizzazione e a rafforzare la solidità e la vigilanza delle banche e delle società di assicurazioni. Sono stati decisi rapidamente adeguamenti delle norme contabili per porre le istituzioni finanziarie europee su un piano di parità con i loro concorrenti internazionali. Queste misure contribuiranno a costruire un sistema più solido e affidabile per il futuro.

La fiducia nel settore bancario rimane però estremamente limitata. Le banche e gli altri attori finanziari sono ancora in fase di deleveraging, non hanno ripreso i loro consueti ruoli sui mercati all'ingrosso e al dettaglio e stanno mantenendo un approccio estremamente restrittivo in materia di credito. È quindi fondamentale ripristinare il flusso di credito verso l'economia reale per impedire un'ulteriore contrazione della crescita economica.

È il momento di agire per interrompere la spirale di sfiducia e di riluttanza a concedere prestiti. In alcuni casi, bisogna intervenire direttamente sugli attivi dei bilanci delle banche, mettendo fine all'incertezza che regna circa la valutazione e la localizzazione delle future perdite. Per ristabilire la fiducia nell'intero settore bancario, le banche che detengono attivi deteriorati dovrebbero comunicarlo alle autorità competenti.

Basandosi sugli orientamenti già forniti per l'applicazione delle regole in materia di aiuti di Stato alle misure adottate per sostenere e ricapitalizzare le istituzioni finanziarie<sup>1</sup>, la Commissione ha presentato una comunicazione<sup>2</sup> onde aiutare gli Stati membri a definire misure per gestire gli attivi deteriorati. Fra le opzioni possibili figurano l'acquisizione da parte dello Stato, le garanzie di Stato, lo swapping o una soluzione ibrida. Anche se spetta agli Stati membri decidere se utilizzare questi strumenti e come strutturarli, un quadro europeo comune e coordinato basato su principi di trasparenza, comunicazione, valutazione e ripartizione degli oneri contribuirà a massimizzare l'efficacia delle misure di sostegno a fronte di attivi deteriorati.

Il quadro garantirà condizioni di parità fra le banche, favorirà la conformità con le norme in materia di aiuti di Stato, limiterà l'incidenza sulle finanze pubbliche e preparerà la necessaria ristrutturazione del settore. Prossimamente la Commissione fornirà indicazioni più particolareggiate sul suo metodo di valutazione dei piani di ristrutturazione e di sostenibilità delle singole banche nell'ambito delle norme in materia di aiuti di Stato. Saranno analizzati i singoli casi, tenendo conto dell'aiuto ricevuto complessivamente sotto forma di ricapitalizzazione, garanzie o misure di sostegno a fronte di attivi deteriorati, per garantire la sostenibilità a lungo termine e il ritorno ad un normale funzionamento del settore bancario europeo.

---

<sup>1</sup> GU C 270 del 25.10.2008, pag. 8, e GU C 10 del 15.1.2009, pag. 2.

<sup>2</sup> C (2009) 1345.(non ancora pubblicata).

Per migliorare le condizioni di credito, la BCE e altre banche centrali hanno fornito notevoli liquidità, hanno già abbassato i tassi d'interesse e la BCE ha segnalato che potrebbero intervenire altre riduzioni. Creando una domanda di prestiti, inoltre, gli effetti dell'incentivo finanziario aumenteranno probabilmente la fiducia delle banche e la loro disponibilità a concedere prestiti. Nei prossimi mesi occorrerà pertanto tenere rigorosamente sotto controllo i flussi di credito per evitare che un intervento pubblico ad ampio raggio nel settore finanziario si traduca di fatto in un sostegno alle famiglie e alle imprese europee.

## **2.2. Mercati finanziari responsabili e affidabili in futuro**

La crisi ha messo in luce rischi inaccettabili legati all'attuale governance dei mercati finanziari a livello internazionale ed europeo che si sono rivelati reali e sistemici in un momento di grave turbolenza. Le misure senza precedenti che vengono adottate per riportare la stabilità nel settore devono essere affiancate da riforme incisive onde ovviare alle carenze note nonché individuare e prevenire l'emergere di nuove vulnerabilità in futuro. Le imprese e i cittadini europei devono poter considerare le istituzioni finanziarie come partner degni di fiducia per trasformare i loro depositi negli investimenti indispensabili a garantire un'economia sana a lungo termine. La vigilanza dei mercati e l'applicazione delle prassi contrattuali e commerciali contribuiranno in misura considerevole a ristabilire la fiducia dei consumatori nei servizi bancari al dettaglio.

Nel corso del 2009, la Commissione proporrà l'ambiziosa riforma del sistema finanziario europeo illustrata in appresso e, più dettagliatamente, nell'allegato I. La riforma indicherà chiaramente la via che l'UE deve seguire per guidare e influenzare il processo di cambiamento globale, in particolare attraverso i lavori del G-20. Parallelamente, la Commissione continuerà ad applicare il quadro per l'urgente sostegno al salvataggio e ad adoperarsi per ripristinare la sostenibilità a lungo termine in conformità degli attuali orientamenti in materia di aiuti di Stato.

La riforma garantirà che tutti gli attori pertinenti e tutti i tipi di strumenti finanziari siano oggetto di una regolamentazione e di una vigilanza adeguate, in base a valori di responsabilità, integrità, trasparenza e coerenza.

Nel novembre scorso la Commissione ha incaricato un gruppo ad alto livello, presieduto da Jacques De Larosière, di presentare raccomandazioni per questa riforma, con particolare attenzione alla vigilanza. La Commissione accoglie favorevolmente la relazione presentata il 25 febbraio 2009 e condivide l'analisi del gruppo circa le cause della crisi finanziaria. Le 31 raccomandazioni del gruppo offrono una serie completa di soluzioni concrete a livello di regolamentazione, vigilanza e azioni di risanamento globali.

Molte delle raccomandazioni del gruppo relative a un risanamento normativo contribuiscono ad alimentare il consenso sugli aspetti da modificare, rispecchiando le questioni sollevate dagli attori principali, tra cui il Parlamento europeo. La Commissione ha già preso iniziative concrete in settori come le agenzie di rating del credito, le assicurazioni, la revisione dei requisiti patrimoniali a titolo di Basilea II, i prodotti cartolarizzati, le norme contabili basate sul valore di mercato e la prociclicità delle misure normative. L'industria ha accolto la richiesta della Commissione di trasferire i credit default swap sulle entità europee e sugli indici delle entità europee a una piattaforma di compensazione centrale istituita, regolamentata e monitorata in Europa entro il 31 luglio 2009. In altri settori, come la regolamentazione degli hedge fund e delle altre fonti d'investimento non bancarie, la trasparenza dei mercati dei derivati e il miglioramento delle norme contabili, le proposte della Commissione saranno presentate in via prioritaria nei prossimi mesi.

È di particolare interesse la raccomandazione del gruppo sulla necessità di definire un nucleo armonizzato di standard da applicare in tutta l'UE. Occorre individuare ed eliminare le principali differenze tra le legislazioni nazionali ascrivibili a eccezioni, deroghe, aggiunte intervenute a livello nazionale o ambiguità nelle direttive vigenti. La Commissione varerà pertanto una nuova e importante iniziativa in tal senso. La necessità di imprimere un nuovo impulso a questo processo è evidenziata anche dalle conclusioni del gruppo sul regime delle sanzioni.

Sul fronte della vigilanza, i modelli a base nazionale risultano superati rispetto alla realtà di un mercato in cui un numero sempre più elevato di banche e imprese di assicurazioni opera su scala transnazionale. La Commissione ha già proposto di costituire collegi di autorità di vigilanza onde facilitare la cooperazione per quanto riguarda le banche e le imprese di assicurazioni transfrontaliere. Il coordinamento nell'ambito dei tre comitati delle autorità di vigilanza europee, che pure costituisce un notevole passo avanti, non è però esente da limitazioni. La Commissione ha modificato il mandato dei comitati per migliorarne l'efficienza e l'efficacia nonché per introdurre un processo decisionale a maggioranza qualificata e un approccio "comply or explain". È attualmente all'esame dell'autorità di bilancio una proposta volta ad aumentare i finanziamenti per le attività dei comitati.

La relazione del gruppo de Larosière evidenzia le carenze esistenti in termini di prevenzione, gestione e soluzione delle crisi e le difficoltà causate dalla mancanza di cooperazione, coordinamento, coerenza e fiducia tra le autorità di vigilanza nazionali. La necessità di applicare un gran numero di regimi diversi comporta un onere amministrativo e normativo supplementare per le imprese. La Commissione concorda con le conclusioni del gruppo relative alle notevoli carenze evidenziate dalle recenti esperienze per quanto riguarda il modo in cui le autorità di vigilanza analizzano casi specifici e il loro approccio al sistema finanziario considerato globalmente.

Per quanto riguarda la vigilanza macroprudenziale, la Commissione è particolarmente favorevole all'idea di un nuovo organismo europeo sotto l'egida della BCE, a cui partecipino la Commissione e i comitati delle autorità di vigilanza europee, che abbia il compito di raccogliere e analizzare le informazioni su tutti i rischi dell'intero settore, abbracciando tutti i settori delle finanze. Un organismo di questo genere sarebbe in una posizione ideale per individuare i rischi sistemici a livello europeo e per lanciare avvertimenti in tal senso. Sarebbe fondamentale predisporre gli strumenti per un follow-up e un monitoraggio obbligatori e autorizzare il deferimento delle eventuali questioni a meccanismi di allarme rapido a livello globale.

Per quanto riguarda la vigilanza delle singole imprese, il gruppo raccomanda di istituire un sistema europeo di vigilanza finanziaria (ESFS). In una prima fase, si potenzierebbero sia i tre comitati delle autorità di vigilanza europee sia le autorità di vigilanza nazionali e si introdurrebbe una serie più armonizzata di poteri di vigilanza e di regimi di sanzioni. In una seconda fase, i comitati sarebbero trasformati in autorità incaricate di svolgere determinate funzioni a livello europeo, delegando invece la vigilanza quotidiana delle singole imprese ai collegi delle autorità di vigilanza e alle autorità di vigilanza nazionali. Dopo tre anni si procederà a un riesame onde valutare la necessità di consolidare ulteriormente l'ESFS.

La Commissione condivide la conclusione del gruppo secondo la quale la struttura dei comitati esistenti, il cui ruolo ha raggiunto i limiti consentiti dalla legge, non basta a garantire stabilità finanziaria nell'UE e nei suoi Stati membri e le inefficienze della struttura attuale devono essere eliminate prima possibile. La Commissione rileva peraltro i lati positivi di un sistema che combina determinate responsabilità centralizzate a livello europeo pur

continuando a conferire un ruolo ben definito alle autorità di vigilanza nazionali, che sono quelle più vicine al funzionamento quotidiano delle imprese.

La Commissione ritiene che sia necessario agire con urgenza e proporrà di accelerare l'applicazione delle conclusioni del gruppo. Combinando le due fasi proposte dal gruppo, si dovrebbe poter progredire più rapidamente per migliorare la qualità e la coerenza della vigilanza in Europa e trasformare i tre comitati esistenti in autorità operanti nell'ambito di un sistema europeo di vigilanza finanziaria. Occorre valutare se sia fattibile associare una o più di queste autorità per garantire la massima coerenza a livello di vigilanza e aumentare la coerenza e l'interazione fra gli esperti addetti alla vigilanza delle banche, delle assicurazioni e dei mercati.

Si potrebbero conferire alle autorità funzioni di vigilanza e poteri decisionali supremi relativamente ai collegi di autorità di vigilanza per i gruppi transfrontalieri, in modo da garantire coerenza e buone prassi attraverso la definizione di standard comuni elevati e da fornire interpretazioni comuni dei requisiti per le attività di vigilanza, e assegnare loro un ruolo chiave nei meccanismi di allarme rapido e nella gestione delle crisi, collaborando con l'organismo istituito per analizzare il quadro globale.

Basandosi sulle raccomandazioni del gruppo de Larosière, la Commissione elaborerà proposte volte a creare un nuovo sistema europeo di vigilanza finanziaria. Ispirandosi ai pareri espressi dagli Stati membri, dai comitati esistenti, dal Parlamento europeo, dalla BCE e da altre parti interessate, la Commissione preparerà le sue proposte in base ad una valutazione d'impatto in linea con i principi di una migliore regolamentazione.

Per garantire mercati finanziari responsabili e affidabili in futuro, la Commissione proporrà un nuovo, ambizioso programma di riforma imperniato su cinque obiettivi principali:

- (1) fornire all'UE un **quadro di vigilanza** che individui tempestivamente i rischi potenziali, li gestisca in modo efficace prima che abbiano ripercussioni e affronti la sfida derivante dalla complessità dei mercati finanziari internazionali. Entro la fine di maggio 2009 la Commissione presenterà un **pacchetto sulla vigilanza finanziaria europea**, su cui il Consiglio europeo di giugno dovrà pronunciarsi. In autunno saranno proposti i cambiamenti legislativi necessari per dare attuazione a queste proposte, che dovrebbero essere adottati in tempo utile perché il nuovo regime di vigilanza sia istituito ed entri in vigore nel corso del 2010. Il pacchetto comprenderà due elementi:
  - in materia di vigilanza macroprudenziale, misure volte a istituire un **organismo europeo** incaricato di vigilare sulla stabilità del **sistema finanziario nel suo complesso**
  - in materia di vigilanza microprudenziale, proposte relative alla struttura di un **sistema europeo di vigilanza finanziaria**
- (2) laddove la **normativa** europea o nazionale risulti insufficiente o incompleta, colmare le lacune secondo un'impostazione che privilegi la sicurezza. La Commissione proporrà:
  - uno strumento legislativo globale che definisca standard di regolamentazione e vigilanza per **hedge fund, private equity** e altri attori del mercato importanti a livello sistemico (aprile 2009)

- un libro bianco sugli **strumenti di pronto intervento** per prevenire le crisi (giugno 2009)
  - in base a una relazione sull'uso dei **derivati** e di altri prodotti strutturati complessi (giugno 2009), iniziative adeguate per migliorare la trasparenza e garantire la stabilità finanziaria
  - proposte legislative per migliorare qualitativamente e quantitativamente il **capitale prudenziale** per le attività del portafoglio di negoziazione e gestire la complessa cartolarizzazione (giugno 2009) nonché il rischio di liquidità e il leverage eccessivo (autunno 2009)
  - un programma d'azione aperto per definire una **serie nettamente più coerente di norme di vigilanza** (da varare nel 2009)
- (3) per **rassicurare** gli **investitori**, i **consumatori** e le **PMI** europei circa i loro risparmi, il loro accesso al credito e i loro diritti relativamente ai prodotti finanziari, la Commissione presenterà:
- una comunicazione sui **prodotti di investimento al dettaglio** per aumentare l'efficacia delle misure di salvaguardia per la commercializzazione di questi prodotti (aprile 2009)
  - altre misure volte a rafforzare la **tutela di titolari di depositi bancari, investitori e titolari di polizze assicurative** (autunno 2009)
  - misure relative alla **concessione/assunzione responsabile di prestiti** (autunno 2009)
- (4) **Migliorare la gestione del rischio** nelle società finanziarie e allineare gli **incentivi retributivi** con i risultati sostenibili. A tal fine, la Commissione:
- rafforzerà la sua raccomandazione del 2004 sulla **remunerazione degli amministratori** (aprile 2007)
  - presenterà una nuova raccomandazione sulla **remunerazione nel settore dei servizi finanziari** (aprile 2009), seguita da proposte legislative volte ad includere i sistemi di remunerazione nel campo di applicazione della vigilanza prudenziale (autunno 2009).
- (5) Istituire **sanzioni più efficaci** contro i comportamenti scorretti sul mercato. A tal fine, la Commissione intende:
- rivedere la **direttiva sugli abusi di mercato** (autunno 2009)
  - presentare proposte su come rafforzare le **sanzioni** in modo armonizzato e migliorarne l'applicazione (autunno 2009)

La Commissione invita il Consiglio europeo di primavera ad approvare questa riforma in previsione del vertice di Londra del G-20. Questo dimostrerà l'impegno dell'Unione europea e la sua volontà di adottare misure ambiziose per attuare il piano d'azione di Washington del



G-20. Il Parlamento europeo e il Consiglio dovrebbero essere invitati a conferire la debita priorità alle prossime proposte della Commissione.

### **3. SOSTENERE L'ECONOMIA REALE**

L'economia globale sta vivendo la peggiore recessione mai verificatasi da decenni. Il commercio mondiale ha subito una rapida contrazione. La produzione industriale è declinata rapidamente verso la fine del 2008. Il PIL ha registrato una netta diminuzione negli Stati Uniti e in Giappone, mentre il tasso di crescita della Cina è il più basso dal 2001, a riprova della drastica contrazione del commercio mondiale.

Questo rallentamento mondiale non ha risparmiato l'economia dell'UE. L'area dell'euro e l'Unione europea vivono entrambe una grave recessione. I settori manifatturiero e edilizio sono quelli più colpiti, con una perdita stimata a 150 miliardi di euro su base annua. La contrazione del 32,3% nel solo settore automobilistico ha provocato il deterioramento di molti altri comparti. Nel novembre/dicembre 2008, le esportazioni di manufatti dell'UE in paesi extracomunitari sono scese del 5,8%, mentre il commercio intra-UE è diminuito del 13,7% rispetto all'anno precedente.

Il PIL reale, che secondo le previsioni diminuirà di quasi il 2% nel 2009<sup>3</sup>, dovrebbe però risalire gradualmente all'1/2% circa nel 2010, anche per effetto delle misure politiche adottate a livello europeo e nazionale nell'ambito del piano europeo di ripresa economica.

#### **3.1. Attuare il piano europeo di ripresa economica**

Nel dicembre 2008 è stato adottato, in base a proposte della Commissione, un ambizioso piano europeo di ripresa economica che verte essenzialmente su uno sforzo combinato per offrire all'economia europea un sostegno finanziario immediato, utilizzando al tempo stesso questo investimento per rafforzare l'economia europea in previsione delle sfide a lungo termine. Il piano ha riconosciuto che il crollo della domanda privata ha reso ancora più importante, a breve termine, il ruolo della spesa pubblica.

Anche se l'effetto del piano di ripresa si farà sentire pienamente solo nei prossimi mesi, i primi segnali sono positivi in termini di volume degli incentivi e di orientamento delle riforme. La maggior parte degli Stati membri ha adottato o annunciato misure di stimolo finanziario. Nel periodo 2009-2010 la politica di bilancio fornirà un sostegno all'economia pari al 3,3% del PIL, equivalente a oltre 400 miliardi di euro, che potrebbe rilanciare in misura determinante la crescita e l'occupazione in tutta l'UE.

Gran parte di questo sostegno proviene dal funzionamento degli stabilizzatori automatici, particolarmente potenti nell'UE, e dai pacchetti di incentivi finanziari discrezionali degli Stati membri (intorno all'1,2% del PIL) auspicati nel piano di ripresa, la cui entità subisce però notevoli variazioni a seconda del margine di manovra degli Stati membri a livello di bilancio. 30 miliardi di euro supplementari, pari allo 0,3% del PIL, sono stati reperiti attraverso altre fonti dell'UE<sup>4</sup>. La Commissione ha proposto un investimento mirato dell'ordine di 5 miliardi di euro per affrontare la sfida della sicurezza energetica e diffondere l'Internet ad alta velocità nelle comunità rurali, integrato da pagamenti anticipati supplementari nell'ambito della

---

<sup>3</sup> Secondo le previsioni della Commissione pubblicate a gennaio.

<sup>4</sup> Compresa una serie di nuovi partenariati pubblico-privato.

politica di coesione pari a 11 miliardi di euro, di cui 7 miliardi per i nuovi Stati membri. Inoltre, la Banca europea per gli investimenti (BEI) ha aumentato di 15 miliardi di euro le sue possibilità di credito alle PMI.

La maggior parte delle misure degli Stati membri è mirata al fine di stimolare la domanda: sostegno alle famiglie, alle imprese e all'occupazione, incremento diretto della domanda mediante gli investimenti pubblici e la modernizzazione delle infrastrutture (per maggiori particolari vedi l'allegato II). La maggior parte di queste misure è inoltre coerente con gli obiettivi a lungo termine individuati nelle raccomandazioni specifiche per paese nell'ambito della strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione (ad esempio, costruire la base di conoscenze dell'Europa, promuovere la sicurezza energetica e adattarsi ad un'economia a basse emissioni di carbonio).

Un'attuazione rapida ed efficace di queste misure sarà di fondamentale importanza e dovrà essere integrata da interventi per migliorare le condizioni in cui operano le imprese. L'UE ha tutto l'interesse a mantenere una base industriale solida e competitiva che sostenga la sua transizione verso un'economia basata sulla conoscenza e a basse emissioni di carbonio. In considerazione della natura complessa della produzione industriale moderna, delle economie di scala e delle possibilità di diversificazione offerte dal mercato unico, da qualche anno a questa parte l'UE ha elaborato una politica di sostegno orizzontale all'industria. A livello europeo e nazionale, ciò significa che la R&S, l'innovazione, le tecnologie nuove e ambientali e la formazione possono essere finanziate come misure di sostegno e di sviluppo. Queste misure orizzontali possono essere attuate in diversi settori dell'economia dell'UE, come indicato di recente nel quadro UE per l'industria automobilistica pubblicato il 25 febbraio dalla Commissione<sup>5</sup>.

Gli Stati membri puntano inoltre in via prioritaria a soddisfare il fabbisogno delle PMI, a causa del loro enorme contributo all'occupazione globale nell'UE, e sono invitati ad accelerare l'attuazione dello Small Business Act. La Commissione presenterà prossimamente una proposta legislativa per affrontare in modo più efficace il problema dei ritardi di pagamento. Occorre inoltre sfruttare appieno il potenziale del processo di miglioramento della normativa, in particolare la riduzione degli oneri amministrativi.

Tutte le misure adottate per sviluppare le competenze, rilanciare gli investimenti nella ricerca, favorire l'innovazione, diffondere l'Internet ad alta velocità, rimodernare le infrastrutture esistenti per i trasporti e l'energia, anche attraverso un maggiore ricorso ai partenariati pubblico-privato, migliorare l'efficienza energetica e promuovere l'energia rinnovabile contribuiscono utilmente alla realizzazione degli obiettivi del piano di ripresa. Una rapida adozione delle modifiche proposte alla normativa sulla politica di coesione faciliterà questi interventi. Gli Stati membri vengono incoraggiati a sfruttare appieno le possibilità offerte da queste modifiche per accelerare gli investimenti più importanti.

È indispensabile capire e gestire gli effetti a lungo termine della crisi sulle finanze pubbliche, con le relative ripercussioni sui sistemi delle pensioni e della sanità. I disavanzi di bilancio devono tornare a livelli coerenti con la necessità di garantire la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche non appena la congiuntura economica lo consentirà, in particolare se si considerano i costi futuri derivanti dall'invecchiamento della popolazione. La sostenibilità a lungo termine deve essere garantita nell'ambito del patto di stabilità e crescita.

---

<sup>5</sup> COM (2009) 104 del 25.2.2009.

Alcuni Stati membri stanno riducendo il loro disavanzo di bilancio per dipendere meno dai flussi esterni di credito. Lo strumento di sostegno per l'assistenza a medio termine alla bilancia dei pagamenti degli Stati membri non appartenenti all'area dell'euro è stato potenziato in seguito ad un sostegno tempestivo a favore dell'Ungheria e della Lettonia.

Il piano di ripresa fa parte della strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione nella crisi attuale, in quanto permette di conciliare un sostegno immediato con le necessarie prospettive a lungo termine. Quando uscirà dalla crisi, quindi, l'Europa dovrebbe essere maggiormente in grado di affrontare le sfide di un'economia mondiale orientata verso le basse emissioni di carbonio e le attività innovative.

La Commissione monitorerà attentamente l'impatto delle misure adottate, insieme agli Stati membri, e riferirà sui progressi registrati prima del Consiglio europeo di giugno.

### **3.2. Il mercato unico come fattore di ripresa**

Il successo della ripresa economica dell'Europa dipenderà dalla nostra capacità di sfruttare al meglio sia il mercato interno che quello globale. Il mercato unico è stato il motore della prosperità socioeconomica e della creazione di posti di lavoro nell'UE<sup>6</sup>. Offrendo economie di scala, una maggiore efficienza e la possibilità di sfruttare i punti di forza dell'UE, può costituire uno dei fattori trainanti della ripresa purché sia strettamente coordinato a livello europeo.

Contribuendo a coordinare la risposta alla crisi, la Commissione ha fatto in modo che, nel definire le misure volte a sostenere la domanda, gli Stati membri possano avvalersi pienamente della flessibilità offerta dalle norme comunitarie vigenti. La procedura accelerata per gli appalti pubblici permette di firmare i contratti di investimento pubblico entro un mese. Il quadro di riferimento temporaneo per le misure di aiuto di Stato agevola l'accesso delle imprese ai finanziamenti a fronte della politica creditizia restrittiva delle banche. Gli Stati membri possono fornire un'assicurazione supplementare del credito all'esportazione tramite organismi pubblici qualora questo tipo di assicurazione non sia più fornito dal settore privato a causa della crisi finanziaria.

Al tempo stesso, l'UE deve continuare ad agire per migliorare il contesto imprenditoriale, sostenendo le piccole e medie imprese in grado di guidare la ripresa, quando si verificherà. La Commissione ha presentato di recente proposte volte a ridurre gli oneri contabili delle microimprese, con potenziali risparmi aziendali dell'ordine di 6 miliardi di euro<sup>7</sup>, e continuerà a valutare attentamente l'onere rappresentato da nuove iniziative. Il recepimento nei tempi della direttiva sui servizi previsto per quest'anno offrirà un'ulteriore possibilità di promuovere nuove attività economiche e opportunità di lavoro.

Consolidando i benefici del mercato unico e promuovendo gli stessi valori al di fuori dell'Europa, l'UE disporrà di un ottimo "trampolino" per il ritorno alla crescita. Ritornare al protezionismo e trincerarsi nei mercati nazionali provocherebbe una stagnazione, una recessione più grave e duratura e una perdita di prosperità.

---

<sup>6</sup> Il mercato interno ha aumentato la prosperità nell'UE del 2,15% del PIL dell'Unione su base annua e ha permesso di creare 2,75 milioni di posti di lavoro in più tra il 1992 e il 2006. Tra il 1995 e il 2005 il commercio intra-UE, espresso come quota del PIL, è salito del 30%.

<sup>7</sup> COM(2009) 83 del 26.2.2009.

L'azione degli Stati membri per contrastare la crisi deve quindi tener conto della dimensione del mercato unico. La maggior parte degli Stati membri, se non tutti, interverranno per sostenere l'attività economica sul loro territorio durante la crisi. Un uso intelligente degli strumenti nazionali in un contesto europeo è il modo migliore per garantire l'efficacia degli interventi.

Le misure nazionali adottate risulteranno più efficaci se gli Stati membri sapranno di agire in sintonia con il mercato interno. Operando in partenariato con gli Stati membri, la Commissione è pronta a fornire assistenza per progettare e attuare misure concrete onde promuovere gli scambi di buone pratiche e condividere l'esperienza in materia di politiche. Questo coordinamento può ottimizzare le ricadute positive e dovrebbe comprendere sia la condivisione delle informazioni sulle misure adottate che valutazioni congiunte dell'incidenza di tali misure. L'allegato III contiene ulteriori indicazioni sul modo in cui gli Stati membri possono progettare le misure di risanamento per garantire la compatibilità con la legislazione comunitaria più pertinente.

### **3.3. Rinnovare l'economia europea al di là della crisi**

È innegabile che questa duplice crisi, economica e finanziaria, sta avendo effetti devastanti per le famiglie e le imprese europee. La ripresa sarà graduale e richiederà una mobilitazione massiccia delle energie da parte di tutti per accelerare l'attuazione delle riforme strutturali nell'ambito della strategia di Lisbona. Unendo i nostri sforzi e sfruttando al meglio i nostri vantaggi concorrenziali, in particolare il nostro insostituibile mercato unico, possiamo fare in modo che l'Europa emerga più rapidamente da questo periodo di recessione.

Se ci atterremo fermamente ai nostri principi comuni e ai nostri obiettivi politici a più lungo termine, le misure che stiamo adottando per sormontare la crisi attuale agevoleranno la transizione verso l'economia europea del futuro. È di particolare importanza mantenere inalterata l'intensità dei nostri sforzi per passare ad un'economia a basse emissioni di carbonio: quando inizierà la ripresa, le tecnologie e i prodotti verdi devono diventare mercati pilota. Dobbiamo cominciare fin d'ora a potenziare le strutture di cui disponiamo per gestire la ripresa: le imprese procederanno a una ristrutturazione, e in certi casi a una diversificazione, e alcune di esse potrebbero uscire dal mercato. Occorrerà gestire oculatamente il ritorno delle imprese nazionalizzate alla proprietà privata e, più in generale, il processo che consiste nel riportare a livelli più normali l'intervento dello Stato nelle nostre economie. La politica comunitaria in materia di concorrenza può sostenere questo processo fondamentale, orientandolo verso risultati aperti, efficaci e innovativi.

Nel rinnovare il programma europeo di riforme strutturali occorrerà tener conto degli insegnamenti tratti dalla crisi. Forte delle recenti esperienze, la Commissione intende aprire un dibattito sugli orientamenti integrati per la crescita e l'occupazione nell'ambito della strategia di Lisbona, che guidano gli Stati membri e la Comunità nella preparazione dei rispettivi programmi di riforme strutturali.

La Commissione collaborerà strettamente con gli Stati membri e con le altre parti interessate dalla strategia di Lisbona per tener conto dell'esito del dibattito nel definire la strategia di Lisbona post-2010. Il processo inizierà con un riesame generale della strategia di Lisbona riveduta, sotto la presidenza svedese, in preparazione delle decisioni da adottare nella primavera del 2010 sotto la presidenza spagnola.

Anche se l'effetto del piano di ripresa si farà sentire pienamente solo nei prossimi mesi, i primi segnali sono positivi in termini di volume degli incentivi e di orientamento delle
---

riforme:

- la maggior parte degli Stati membri ha adottato o annunciato pacchetti di incentivi finanziari, raggiungendo il traguardo globale dell'1,5% del PIL dell'Unione. Considerati gli effetti degli stabilizzatori automatici, è stato reso disponibile per la ripresa un sostegno di bilancio pari a circa il 33,3% del PIL che equivale a oltre 400 miliardi di euro, un enorme incentivo per la crescita e l'occupazione;
- le misure adottate dagli Stati membri puntano per la maggior parte a stimolare la domanda e sono coerenti con obiettivi a lungo termine come il miglioramento delle competenze, l'aumento degli investimenti nell'innovazione, la promozione dell'Internet ad alta velocità e la modernizzazione delle infrastrutture esistenti nel campo dei trasporti e dell'energia;
- la Commissione ha fatto in modo che, nel definire le misure volte a sostenere la domanda, gli Stati membri possano avvalersi pienamente della flessibilità offerta dalle norme comunitarie. Ad esempio, la Commissione ha recentemente presentato orientamenti sulle misure per l'industria automobilistica onde aiutare gli Stati membri a sostenere la ristrutturazione di questo settore.

Attraverso il mercato unico, tutti gli Stati membri beneficeranno, direttamente e indirettamente, delle ordinazioni di beni e di servizi derivanti da questo pacchetto di incentivi. Gli Stati membri devono adoperarsi con particolare impegno per massimizzare le ricadute positive del mercato unico, che è stato e rimarrà il motore della prosperità socioeconomica e della creazione di posti di lavoro nell'UE.

Le azioni degli Stati membri a sostegno dell'economia reale devono quindi essere improntate ai seguenti **principi**:

- mantenere l'**apertura** del mercato interno, continuando ad eliminare le barriere ed evitando di crearne di nuove;
- garantire la **non discriminazione** applicando ai beni e ai servizi degli altri Stati membri le norme dell'UE e i principi del trattato;
- definire gli interventi in funzione dei nostri **obiettivi strategici a più lungo termine**: agevolare il cambiamento strutturale, rafforzare la competitività a lungo termine e affrontare sfide fondamentali come la creazione di un'economia a basse emissioni di carbonio;
- tenere debitamente conto dell'importanza fondamentale delle PMI applicando il principio "innanzitutto pensare in piccolo";
- condividere le informazioni e le pratiche migliori per **ottimizzare l'incidenza positiva globale** attraverso effetti di scala;
- unire gli sforzi ed elaborare le misure in modo da generare **sinergie** con quelle adottate dagli altri Stati membri. A tale riguardo è di fondamentale importanza intensificare la cooperazione a livello europeo;
- utilizzare in modo responsabile la flessibilità offerta dal nuovo patto di stabilità e crescita, in modo da **riportare i disavanzi pubblici a livello coerenti con la sostenibilità delle finanze pubbliche** e, al tempo stesso, intervenire con determinazione per ovviare alle

cause degli squilibri macroeconomici;

- mantenere l'**apertura** del mercato unico **per i nostri partner commerciali** e rispettare gli impegni internazionali, in particolare quelli assunti in sede di OMC.

In linea con il piano di ripresa, gli Stati membri devono garantire che i pacchetti di incentivi finanziari siano affiancati da un'accelerazione delle riforme strutturali nei settori individuati nelle raccomandazioni specifiche per paese della strategia di Lisbona. Questo è il modo migliore per garantire che le spese sostenute adesso siano efficaci in termini di costi, liberino il futuro potenziale di crescita e compromettano meno le future prospettive di bilancio a lungo termine. L'Europa, inoltre, deve assolutamente cogliere le opportunità offerte da questa crisi e dotarsi degli strumenti più efficaci per affrontare le sfide di una nuova economia mondiale imperniata sulla riduzione delle emissioni di carbonio, sull'innovazione, sulle TIC e sulle competenze.

La Commissione monitorerà regolarmente i progressi registrati e riferirà in tempo per le prossime riunioni del Consiglio europeo. La Commissione intende inoltre iniziare a preparare la strategia di Lisbona post-2010 tenendo conto dei risultati del piano di ripresa.

#### **4. SOSTENERE I CITTADINI PER TUTTA LA DURATA DELLA CRISI**

Gli effetti del rallentamento economico su famiglie e lavoratori si stanno accentuando. Il mercato del lavoro, che negli ultimi anni aveva registrato un andamento positivo, si sta deteriorando in modo rapido e significativo. La Commissione prevede una crescita occupazionale negativa per i prossimi due anni. La disoccupazione dovrebbe aumentare in misura considerevole. Sebbene il quadro differisca da uno Stato membro all'altro, l'occupazione complessiva dovrebbe diminuire dell'1,6% (circa 3,5 milioni di posti di lavoro) quest'anno e la disoccupazione nell'UE potrebbe salire al 10% nel 2010.

Alcuni adeguamenti sul mercato del lavoro riflettono gli effetti positivi delle riforme strutturali attuate in passato. Questo dovrebbe accelerare, quando sarà il momento, la ripresa dell'economia, ma è evidente che il prezzo da pagare a breve termine sarà molto elevato. Le principali vittime saranno i giovani, le persone con contratti a breve termine e i lavoratori migranti.

##### **4.1. Alleviare il costo umano della crisi**

La maggior parte degli Stati membri ha adottato misure occupazionali e sociali per venire in aiuto ai singoli e attenuare il costo umano della crisi. Sebbene il compito di affrontare queste problematiche spetti principalmente agli Stati membri, le politiche europee conferiscono un valore aggiunto aiutandoli a progettare e attuare risposte efficaci alla sfida riguardante l'occupazione e la coesione sociale.

Le misure degli Stati membri sono imperniate su quattro priorità generali:

- misure per **mantenere i posti di lavoro esistenti**: indennità per occupazione parziale, riduzione dei contributi previdenziali, integrazioni salariali e sostegno alle PMI;
- misure per **garantire un rapido (re)inserimento nel mercato del lavoro**: formazione professionale e sostegno alle categorie svantaggiate, modifiche delle indennità di malattia o di invalidità e nuovi criteri di ammissibilità al sussidio di disoccupazione;

- misure per **sostenere le categorie più vulnerabili**: aumento del reddito/salario minimo, estensione della copertura o della durata del sussidio di disoccupazione, aumento delle indennità di alloggio o degli assegni familiari, sgravi o esenzioni fiscali, misure contro l'indebitamento eccessivo o il pignoramento;
- misure per **rafforzare la protezione sociale e investire nelle infrastrutture sociali e sanitarie**: investimenti in alloggi, ospedali, assistenza di base, infrastrutture di assistenza a lungo termine e scuole; misure per aiutare i fondi pensioni a far fronte alle loro passività a lungo termine.

Gli effetti occupazionali e sociali della crisi non si sono ancora manifestati pienamente, ma saranno comunque più gravi di quanto preventivato al momento di adottare le misure iniziali. Occorre quindi intensificare gli sforzi a tutti i livelli per affrontare il problema della disoccupazione, nonché adeguare e modernizzare i sistemi di assistenza sociale, assistenza sanitaria e pubblica sanità. Il sostegno al reddito, associato a misure attive, stimolerà la domanda, agevolerà il ritorno alla vita attiva ed eviterà l'esclusione sociale.

Si stanno potenziando gli strumenti finanziari disponibili per aiutare gli Stati membri ad affrontare la crisi e ad attuare le misure di ripresa. Il rinnovo del **Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione**<sup>8</sup> consentirà di attivarlo rapidamente per venire in aiuto ai lavoratori vittime di forti tagli all'occupazione e alle loro comunità.

Gli attuali programmi del **Fondo sociale europeo (FSE)** sostengono ogni anno 9 milioni di lavoratori; per il solo 2009 sono disponibili sovvenzioni del FSE pari a 10,8 miliardi di euro. Il Fondo può rispondere a un'esigenza derivante dalla crisi, ad esempio per conciliare meglio domanda e offerta di manodopera, sostenere le iniziative comuni delle parti sociali, promuovere l'innovazione sociale e i partenariati per l'occupazione o potenziare i servizi di collocamento pubblici. La semplificazione delle regole del FSE<sup>9</sup> consentirà un incremento immediato dei pagamenti anticipati pari a 1,8 miliardi di euro. Ogniqualvolta sia necessario adattare la programmazione del FSE alle esigenze della crisi, la Commissione garantirà che le modifiche al programma siano introdotte con la massima rapidità possibile.

Per quanto le ulteriori misure a sostegno dell'occupazione debbano essere definite dagli Stati membri, di concerto con le parti sociali, in funzione delle loro condizioni economiche specifiche e della situazione dei rispettivi mercati del lavoro, è importante garantirne la coerenza con il fabbisogno di riforme strutturali a lungo termine. Le misure devono agevolare il processo di ristrutturazione a lungo termine nei settori colpiti, aumentarne la competitività, svilupparne le risorse umane e aiutarli ad affrontare le principali sfide a lungo termine, come gli effetti dell'invecchiamento demografico sull'offerta di manodopera, e a cogliere le opportunità di un'economia a basse emissioni di carbonio.

Per massimizzare le ricadute positive ed affrontare meglio, collettivamente, le sfide senza precedenti poste dalla crisi, la Commissione favorirà l'apprendimento reciproco e lo scambio di buone pratiche tra gli Stati membri.

I seguenti **elementi** possono aiutare gli Stati membri a definire misure adeguate ed efficaci:

- **mantenere i posti di lavoro**, fornendo in particolare un sostegno finanziario per

<sup>8</sup> COM (2008) 867 del 16.12.2008.

<sup>9</sup> COM (2008) 813 del 26.11.2008.

l'instaurazione temporanea di orari di lavoro flessibili. L'adeguamento temporaneo dell'orario di lavoro (orario ridotto) in funzione del fabbisogno di produzione può costituire una fonte importante di input di lavoro flessibile. Questo eviterebbe licenziamenti massicci attenuando quindi l'incidenza sociale della crisi, risparmiando alle imprese notevoli costi di licenziamento e di (ri)assunzione e scongiurando perdite di capitale umano specificamente legato a un'impresa. Quest'azione deve essere associata a misure che favoriscano l'occupabilità e orientino le persone verso nuove professioni, permettendo ai lavoratori di sfruttare le nuove opportunità che si presenteranno con la ripresa. Queste misure devono essere coordinate per evitare ricadute negative negli altri Stati membri;

- **incentivare l'attivazione e fornire un adeguato sostegno al reddito** per le principali vittime del rallentamento economico, sfruttando appieno gli strumenti di protezione sociale in linea con la flessicurezza. Nei paesi in cui la durata dell'assicurazione di disoccupazione è strettamente limitata, si dovrebbe prendere in considerazione un'estensione temporanea e/o un rafforzamento delle disposizioni sul reddito minimo. Occorre mantenere intatti gli incentivi a riprendere un'attività lavorativa e sostenere le categorie vulnerabili in linea con la strategia di inclusione attiva;
- **investire nella riqualificazione e nel miglioramento delle competenze**, specialmente per i lavoratori con contratti a breve termine e nei settori in declino. Va privilegiata la formazione orientata alle future esigenze del mercato del lavoro, come le professioni ecologiche. Occorre quindi prevedere il futuro fabbisogno di competenze e potenziare i servizi di collocamento per far fronte all'aumento della disoccupazione;
- **attenuare gli effetti diretti della crisi finanziaria sui singoli** mediante misure specifiche per prevenire l'indebitamento eccessivo e mantenere l'accesso ai servizi finanziari. Nei paesi i cui sistemi pensionistici comportano regimi prefinanziati di maggiore entità, il risanamento dei fondi pensioni sarà fondamentale per tutelare il reddito attuale e futuro dei pensionati;
- **garantire la libera circolazione dei lavoratori** nel mercato unico, che sarà fonte di nuove opportunità in quanto può contribuire ad eliminare gli squilibri tra domanda e offerta di competenze, anche durante la crisi. In tale contesto, la direttiva sui lavoratori distaccati facilita la libera circolazione dei lavoratori nell'ambito della prestazione transfrontaliera di servizi, pur rimanendo una salvaguardia efficace contro il dumping sociale. La Commissione collaborerà con gli Stati membri e le parti sociali per arrivare a un'interpretazione comune della direttiva onde garantirne un'applicazione concreta ed efficace, specie per quanto riguarda la cooperazione amministrativa fra gli Stati membri;
- prendere in considerazione **misure di sostegno** come la riduzione dei costi non salariali per i lavoratori poco qualificati. L'andamento dei salari e le misure di bilancio devono tener conto della posizione concorrenziale e della crescita della produttività dei singoli Stati membri;
- Fornire sostegno sufficiente per affrontare il problema della **disoccupazione giovanile** e dell'abbandono precoce degli studi. I periodi di abbandono degli studi o di disoccupazione vissuti durante la giovinezza possono avere ripercussioni durature. Gli Stati membri devono prepararsi, incoraggiando questa tendenza, a un aumento della domanda di **istruzione e formazione**, poiché gli studenti tendono a prolungare il percorso didattico e i lavoratori trasferiti cercano di acquisire nuove competenze. In tale contesto, si possono già



prevedere futuri settori di crescita occupazionale come le professioni ecologiche;

- integrare misure volte a riesaminare la normativa sulla tutela ambientale in un'**ottica di flessicurezza** che ne abbracci tutte le componenti, in modo da ridurre la segmentazione e da migliorare il funzionamento dei mercati occupazionali.

#### **4.2. Un vertice sull'occupazione per l'Europa**

Una strategia europea può conferire un valore aggiunto alle misure prese dagli Stati membri per affrontare la sfida occupazionale, evitando al tempo stesso effetti distorsivi. Il vertice europeo sull'occupazione che si terrà a maggio permetterà di fare un bilancio della situazione e di definire altre misure concrete. Il vertice sarà preparato insieme alle parti sociali e terrà conto dei progressi registrati l'anno scorso per quanto riguarda la nuova agenda sociale.

Il vertice dovrebbe raggiungere tre obiettivi:

- contribuire ad accelerare la ripresa concentrandosi sulle riforme strutturali per creare mercati occupazionali più flessibili, sicuri e inclusivi;
- definire una strategia concertata per attenuare l'incidenza sociale della crisi;
- puntare a un nuovo consenso con le parti sociali e gli altri interlocutori pertinenti sul modo di modernizzare le politiche sociali con vantaggi reciproci per dipendenti e datori di lavoro.

Si potrebbe porre l'accento sulle misure antidisoccupazione, con particolare attenzione all'integrazione dei lavoratori più giovani e più vulnerabili nel mercato occupazionale. Il vertice dovrebbe riflettere sul modo migliore di sostenere gli sforzi degli Stati membri attraverso le politiche dell'Unione, ovviando in particolare alle carenze strutturali dei mercati occupazionali in linea con le raccomandazioni della strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione.

Il vertice verrà preparato insieme alle parti sociali e in consultazione con tutte le parti interessate. Per avere indicazioni sui temi e sui possibili risultati del vertice, la Commissione organizzerà una serie di workshop in diversi Stati membri a cui parteciperanno il Parlamento europeo, le parti sociali, le ONG e la società civile. Ciò completerà gli scambi attuali della Commissione con gli Stati membri e con le parti sociali nell'ambito del dialogo sociale europeo. Questo processo preparatorio aperto, e di ampia portata, dovrebbe costituire una solida base per costruire a maggio un consenso ambizioso su una serie di risultati tangibili.

#### **5. PROMUOVERE UNA RIPRESA GLOBALE: L'INTERVENTO EUROPEO AL VERTICE DEL G-20**

Siamo di fronte a una crisi globale. La misura e la velocità con cui uno shock verificatosi su un mercato finanziario sistemicamente importante ha colpito l'intero sistema finanziario, ripercuotendosi sulle economie reali di tutto il mondo, hanno mostrato quanto il mondo sia diventato interdipendente.

L'UE ha svolto un ruolo determinante in termini di sensibilizzazione all'esigenza di soluzioni globali. Su iniziativa dell'UE, il vertice del G-20 tenutosi a Washington nel novembre 2008 ha adottato un piano d'azione per rinnovare l'architettura finanziaria internazionale adattandola alle realtà della globalizzazione.

L'UE dovrà esprimersi con una sola voce anche al vertice del G-20 che si terrà il 2 aprile a Londra. La nostra lunga, positiva esperienza di integrazione dei mercati regionali e di sviluppo istituzionale efficace fa di noi un partner forte e influente in tale contesto.

Con l'intensificarsi dell'attuazione del piano europeo di ripresa economica, sullo sfondo di un'ambiziosa riforma dei mercati finanziari europei, l'Unione europea è particolarmente in grado di svolgere un ruolo guida proponendo soluzioni concrete che possano risultare efficaci a livello globale.

Questi sforzi devono essere coerenti con la necessità di trovare soluzioni globali in materia di cambiamenti climatici. Il passaggio ad un'economia a basse emissioni di carbonio dovrebbe creare nuove opportunità di crescita in Europa e nel mondo. Il vertice di Londra deve pertanto ribadire il suo impegno per un esito globale ambizioso dei negoziati ONU sui cambiamenti climatici che si terranno a Copenaghen nel dicembre 2009.

Dobbiamo inoltre fare in modo che il vertice di Londra invii un messaggio chiaro circa la necessità di mantenere aperti i mercati globali. Nonostante la consapevolezza generalizzata degli effetti disastrosi che una politica protezionistica ha sempre avuto in un periodo di crisi, a livello interno possono esservi forti pressioni ad applicare misure restrittive. Per scongiurare questo pericolo occorre un messaggio esplicito.

La crisi si ripercuote anche sui candidati potenziali all'adesione all'UE e sui paesi vicini. La Commissione continuerà a collaborare con le istituzioni finanziarie europee e internazionali per sostenere la stabilità economica e lo sviluppo di questi paesi. La Commissione ha accolto con favore il piano d'azione elaborato dalla Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS), dalla BEI e dalla Banca mondiale, che prevede un'assistenza per rafforzare le banche e sostenere l'attività creditizia in alcune economie dell'Europa centrale e orientale.

Considerati infine i notevoli effetti della crisi globale e del rallentamento che ne consegue per i paesi in via di sviluppo, dobbiamo tener fede al nostro impegno di aiutarli per tutta la durata della crisi perché escano dalla povertà ed entrino in una fase di crescita sostenibile. Aiutarli a conseguire gli obiettivi di sviluppo del millennio è di fondamentale importanza per una ripresa globale in un'economia aperta sostenibile.

L'UE deve rispettare gli impegni in materia di aiuto pubblico allo sviluppo affinché l'APS possa essere combinato con gli altri mezzi disponibili per stimolare la crescita, gli investimenti, gli scambi commerciali e la creazione di posti di lavoro. Avvalendosi dei vari strumenti della Commissione, degli Stati membri e della BEI, l'Unione dovrebbe concentrarsi sui settori che possono avere un effetto anticiclico diretto, come l'agricoltura, i cambiamenti climatici e le infrastrutture. A queste iniziative deve far riscontro una forte responsabilizzazione dei paesi in via di sviluppo per garantire una buona governance macroeconomica e finanziaria.

Al **vertice di Londra** l'UE deve cercare di promuovere, in linea con le sue decisioni interne in atto, un accordo su una serie globale di risultati concreti. Dal vertice deve scaturire un deciso impegno a **migliorare il sistema finanziario e normativo globale**, affinché tutti gli attori pertinenti e tutti gli strumenti siano oggetto di una regolamentazione e di una vigilanza adeguate:

- **rafforzando la trasparenza e la responsabilità:** occorre migliorare le norme bancarie prudenziali e gli standard contabili introducendo meccanismi anticiclici e trattando adeguatamente il problema del "fair value" (valore equo); i requisiti patrimoniali delle

banche devono riflettere meglio i rischi di liquidità e riallineare gli incentivi con la cartolarizzazione; occorre migliorare le strutture di governance dell'International Accounting Standards Board;

- **garantendo una normativa più solida:** la regolamentazione e la vigilanza, in particolare gli standard prudenziali del comitato di Basilea, vanno estese a tutti i soggetti interessati (hedge fund, private equity e altri istituti di credito non regolamentati). Occorre inoltre imporre requisiti estremamente rigorosi alle agenzie di rating del credito per garantire la qualità e la trasparenza dei rating nonché l'assenza di conflitti di interessi; le politiche retributive devono essere riallineate, per evitare un'assunzione eccessiva di rischi a breve termine, e assoggettate a vigilanza;
- **promuovendo l'integrità sui mercati finanziari:** occorre compilare un elenco delle giurisdizioni che non collaborano e definire una serie di misure congiunte da applicare contro di esse in materia di vigilanza, lotta al riciclaggio del denaro, finanziamento del terrorismo e fiscalità. Occorre dissuadere le banche dall'operare in centri off-shore<sup>10</sup> mediante requisiti prudenziali e regole più rigorose in materia di trasparenza. S'impone inoltre un'armonizzazione a livello globale delle norme sulla detenzione e sul trasferimento di titoli presso intermediari;
- **rafforzando la cooperazione internazionale in materia di vigilanza:** occorre istituire collegi di autorità di vigilanza su scala globale e conferire loro i poteri necessari per funzionare efficacemente; le autorità di vigilanza devono scambiare le buone prassi e promuovere la convergenza globale delle stesse;
- in previsione del vertice del 2 aprile, il **Forum per la stabilità finanziaria** (FSF) deve essere esteso a tutti i principali paesi emergenti e alla Commissione europea;
- **reformando la governance delle istituzioni finanziarie internazionali:** il vertice di Londra dovrebbe stabilire un calendario per le ulteriori riforme della governance del Fondo monetario internazionale (FMI) e della Banca mondiale. Occorre rivedere il sistema di nomine ai vertici di queste due istituzioni;
- **potenziando l'FMI:** gli Stati membri dovrebbero presentare un contributo comune al raddoppiamento temporaneo delle risorse dell'FMI. L'FMI dovrebbe rafforzare la vigilanza estendendo la portata delle questioni inerenti al settore finanziario, aumentando la vigilanza multilaterale e organizzando consultazioni multilaterali finalizzate, tra l'altro, all'eliminazione ordinata degli squilibri globali. Occorre intensificare la cooperazione con l'FSF e predisporre efficaci meccanismi comuni di allarme rapido. I membri dell'FSF e gli altri paesi sistemicamente rilevanti devono essere valutati regolarmente dall'FMI; le vulnerabilità individuate devono essere prese in considerazione nel meccanismo di allarme rapido. Le riforme devono comprendere anche le procedure interne e garantire che il Consiglio monetario e finanziario internazionale tenga conto delle principali conclusioni della vigilanza dell'FMI;
- **potenziando la Banca mondiale e le banche di sviluppo regionali:** le banche devono utilizzare in modo flessibile gli strumenti di cui dispongono onde anticipare l'assistenza per attenuare gli effetti della crisi, specie per quanto riguarda le categorie vulnerabili. Queste

---

<sup>10</sup> La Commissione presenterà prossimamente proposte sugli scambi di informazioni e sulla trasparenza in materia di fiscalità nell'UE e con i paesi terzi.

attività devono essere adeguatamente finanziate.

Il vertice deve **sostenere una crescita equilibrata sui mercati globali:**

- **promuovendo la ripresa globale mediante un coordinamento internazionale costante delle misure di bilancio** e del loro impatto reale. L'UE sta dando il suo contributo allo sforzo globale per far ripartire la crescita. La cooperazione internazionale deve garantire che le attuali misure di bilancio siano coerenti con la sostenibilità a lungo termine e che assicurino livelli d'investimento sufficienti in politiche a lungo termine come innovazione, istruzione, efficienza energetica ed economia a basse emissioni di carbonio. Una volta che la ripresa sarà consolidata, sarà opportuno eliminare gli incentivi macroeconomici in modo ordinato e coordinato;
- **promuovendo il libero scambio per integrare gli incentivi finanziari.** I paesi del G-20 devono adoperarsi in favore di un'ulteriore apertura del mercato globale. È fondamentale che il Doha round si concluda rapidamente in base ai testi negoziali esistenti sull'agricoltura e sui beni industriali. Il vertice di Londra deve ribadire una posizione comune risolutamente antiprotezionistica, in linea con l'impegno di standstill assunto a Washington e con il meccanismo di monitoraggio efficace istituito in sede di OMC. I partner del G-20 devono esprimere la loro determinazione collettiva a rispettare questo impegno al massimo livello politico;
- varando un'**iniziativa multilaterale sul finanziamento degli scambi commerciali** onde aiutare il gruppo della Banca mondiale e le altre agenzie di sviluppo multilaterali ad espandere le loro attività in questo campo;
- **promuovendo lo sviluppo globale** come parte della soluzione alla crisi globale e come base per la pace e la stabilità in tutto il mondo. Il vertice di Londra deve ribadire l'impegno ad aiutare i paesi in via di sviluppo a generare crescita e a lottare contro la povertà, contribuendo in particolare al raggiungimento degli obiettivi di sviluppo del millennio. Per facilitare la partecipazione attiva dei paesi in via di sviluppo al commercio internazionale, il G-20 deve mantenere i suoi impegni in materia di aiuti agli scambi commerciali e concedere ai paesi meno sviluppati l'accesso ai suoi mercati in esenzione da dazi e contingenti.

## 6. CONCLUSIONI

La presente comunicazione spiega come l'Unione europea possa consolidare gli sforzi già compiuti per affrontare la crisi economica e finanziaria. L'UE sta entrando in una nuova fase di attuazione del suo piano di ripresa, che richiede un coordinamento efficace delle misure adottate per massimizzarne l'efficacia a sostegno delle imprese, delle famiglie e delle comunità di tutta Europa. La comunicazione fa eco alle discussioni svoltesi il 1° marzo 2009 fra i capi di Stato e di governo e sottolinea che la ripresa sarà più agevole se le misure adottate in uno Stato membro saranno progettate in modo da stimolare un miglioramento della situazione negli altri. Un coordinamento efficace farà del mercato unico un trampolino per la ripresa.

La Commissione invita il Consiglio europeo di primavera a:

- riconoscere la necessità di adottare un nuovo pacchetto di misure per la riforma del settore finanziario comprendente un nuovo quadro di vigilanza per il settore finanziario dell'UE,

tenendo conto dei lavori del gruppo de Larosière, e di definire i principali elementi di questo nuovo quadro in occasione del Consiglio europeo di giugno, sulla base di ulteriori proposte della Commissione; esortare il Consiglio e il Parlamento europeo a considerare prioritaria l'adozione delle proposte sulla regolamentazione dei servizi finanziari che la Commissione presenterà nei prossimi mesi;

- esortare gli Stati membri a prendere i provvedimenti necessari per garantire la stabilità finanziaria a lungo termine non appena le condizioni economiche lo permetteranno, in linea con il patto riveduto di stabilità e crescita;
- esortare gli Stati membri ad accelerare l'attuazione dei loro piani nazionali di ripresa e delle rispettive riforme strutturali;
- esortare gli Stati membri ad applicare i principi comuni enunciati nella sezione 3.2 al momento di definire e attuare misure volte a rafforzare l'economia reale;
- esortare gli Stati membri a sostenere efficacemente i cittadini per tutta la durata della crisi, ispirandosi agli elementi di azione contenuti nella presente comunicazione;
- approvare il processo di preparazione del vertice europeo sull'occupazione che si terrà a maggio;
- approvare la posizione comune dell'Europa per il vertice del G-20 di Londra.





COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES

Brussels, 4.3.2009  
COM(2009) 114 final

**COMMUNICATION FOR THE SPRING EUROPEAN COUNCIL**

**Driving European recovery**

***VOLUME 2: ANNEXES***

## Annex I

### A PROGRAMME FOR FINANCIAL MARKET REFORM

To deliver responsible and reliable financial markets for the future, the Commission will propose an ambitious new reform programme in the course of this year with five key objectives:

- (a) Providing the EU with a **supervisory framework** that detects potential risks early, deals with them effectively before they have an impact, and meets the challenge of complex international financial markets;
- (b) Filling the gaps where European or national **regulation** is insufficient or incomplete, based on a "safety first" approach;
- (c) Ensuring that European investors and small and medium-sized companies can be **confident** about their savings, access to credit and their rights as investors in financial products;
- (d) Improving **risk management** in financial firms and aligning pay incentives with sustainable performance;
- (e) Ensuring more **effective sanctions** against market wrongdoing.

#### Reforming the European supervisory framework

One of the major lessons of the crisis was that when it came to the crunch, cross-border supervisory cooperation was ineffective and unresponsive. The EU's supervisory system has failed to adjust to the complexity, internationalisation and inter-linkages of financial markets.

Building on the recommendations of the de Larosière Group, the Commission will present a European financial supervision package before the end of May 2009, for decision at the June European Council. The legislative changes to give effect to these proposals will follow in the autumn and should be adopted in time for the renewed supervisory arrangements to be up and running by the end of 2010. The package will include measures to establish a **European body to oversee the stability of the financial system as a whole** and proposals on the architecture of a **European financial supervision system**.

It is also crucial to strengthen the EU's **crisis management and intervention mechanisms**. Appropriate crisis intervention tools must be available in all Member States to allow early intervention in ailing banks or insurance firms to stabilise the financial sector, ensure confidence in the financial system and guarantee the continuity of key financial services, whilst minimising the costs to the taxpayer. Given the increasing degree to which the EU financial market is integrated, cross-border crisis arrangements need to be efficient and generate confidence among Member States. The Commission will publish a White Paper on early intervention by June 2009.



## **Stronger, more comprehensive and 'safety-first' regulation**

The crisis exposed certain shortcomings in current European and national regulatory frameworks. It also brought to light the problems of a fragmented and incomplete regulatory coverage of the financial sector. Parts of the financial system were free from any effective regulatory oversight. Some complex financial products were inadequately understood or regulated. Debates have very much focused on **hedge funds and private equity**. By the end of April the Commission will come forward with legislative proposals to ensure appropriate oversight and regulation of these and other systemically important market players.

Equally, there needs to be **better capitalisation and less debt and leverage**. The Commission is therefore reviewing the prudential treatment of bank's trading activities and will reinforce both the level and the quality of capital. In particular, it will:

- reinforce capital requirements for **trading book activities** (i.e. the capital requirements related to assets that banks hold for short-term resale). This proposal will be introduced in the context of the revision of the Capital Requirements Directive (CRD), to be presented by June 2009;
- upgrade capital requirements for **complex securitisations**, both in the banking and the trading book. This proposal will also be introduced in the context of the revision of the Capital Requirements Directive (CRD), to be proposed by June 2009;
- mitigate any excessive **procyclicality** of existing capital requirements through measures including the possibility of building up additional reserves in good times. It is also crucial to provide good and transparent accounting treatment of these counter-cyclical buffers ('dynamic provisioning'). Conversely, banks should be allowed to reduce capital buffers during difficult times, thus ensuring adequate availability of capital over the whole economic cycle. A report on "excessive" pro-cyclicality in the CRD will be presented by the end of 2009;
- initiate a rolling programme of actions to introduce a far more **consistent set of supervisory rules**. Key differences in national legislation stemming from exceptions, derogations, additions made at national level or ambiguities contained in current directives should be identified and removed, so a harmonised core set of standards is defined and applied throughout the Member States;
- work on measures supplementary to **risk-based requirements** in the CRD. In the G-20 and the Basel Committee fora, the Commission has already raised the need for a new and simple metric to supplement the existing risk-based capital requirements (e.g. addressing leverage and/or liquidity risk). The international dimension and the need for coordination and coherence are important when developing this work. Nevertheless, the specific needs of the EU banking system may require the EU to adopt different measures that are most suited to its own needs. The Commission will present proposals in autumn 2009.

The EU also needs to act to avert the dangers of **complex financial products** that pose systemic risks. The Commission will come forward with initiatives to make sure that the industry uses central counterparty clearing for such products. On 19 February, the industry

confirmed its engagement to use EU-based central clearing for eligible EU contracts by end-July 2009. Signatories will work closely with infrastructure providers, regulators and the European authorities including the ECB in resolving outstanding technical, regulatory, legal and practical issues. Moreover, as part of a review of complex financial products the Commission will present a report on the use of derivatives by June 2009 and will follow this up with appropriate initiatives to increase transparency and address any financial stability concerns.

The Commission will also introduce legislation to simplify and harmonise the national substantive laws regarding **securities holding** and transaction in the EU by the end of 2009.

While the **UCITS** regulatory framework has worked well during the crisis in shielding investors from exposure to risks other than market risk, some weaknesses have been revealed. Particular attention will be paid to money market funds and the lessons from the alleged Madoff fraud.

### **Reinforcing the protection of investors, consumers and small companies**

The interests of European investors, consumers and SMEs, must be at the centre of the reform. Additional measures are needed to **reinforce depositor, investor and policy holder protection**, covering the overall adequacy and scope of a broad range of existing financial market directives.

An effective and comprehensive legal framework for **retail financial services** needs to be put into place. The Commission will therefore:

- come forward with a Communication by April 2009 on **retail investment products**. This will explain the legislative actions that the Commission will propose to strengthen the effectiveness of safeguards to be respected when financial institutions market, sell or recommend packaged investment products to retail investors. These measures will aim to create a regulatory environment that takes account of consumer behaviour, delivers clear comparable pre-contractual information to investors, places clear responsibilities on financial intermediaries to help retail investors in selecting investments adapted to their needs and risk profile;
- review, by the end of the year, the adequacy of existing **deposit guarantee schemes** in banking, securities and insurance and make appropriate legislative proposals;
- reflect on how to ensure **responsible lending and borrowing**, including a reliable framework on credit intermediation. A public hearing on **responsible lending and borrowing** will be organised in July 2009. Follow-up measures will be presented by autumn 2009;
- ensure that the **voice of European investors** is much more strongly heard on all financial issues. The Commission therefore proposes to provide direct funding to facilitate the capacity-building of investor stakeholders to represent their interests in financial services policies at EU level, through training, research and information. A proposal will be presented by the end of 2009;

- promote the strengthening of **financial education** throughout Europe, by continuing to help teachers to incorporate financial matters into the school curriculum, while respecting the competence of Member States in the field of education;
- examine ways to ensure that **foreclosure procedures** are avoided wherever possible, to prevent citizens from losing their homes. A report setting out best practices in this area will be published by the end of this year;
- come forward by mid-2009 with proposals to ensure that the full benefits of a **Single Euro Payments Area** are realised.

### **Improving risk management and getting pay incentives right**

Pay and bonuses inside many financial institutions have been inappropriate and too orientated towards **excessive risk-taking**. Questionable profits and short-termism have been rewarded. Long-term planning was ignored. Controls by shareholders were almost non-existent. If financial institutions are to earn back the trust and confidence of the European investors and businesses, action must be taken on corporate governance and remuneration structures.

The Commission will strengthen its 2004 Recommendation on **remuneration of directors** of listed companies by April 2009. On remuneration schemes in the financial sector, perverse incentives and excessive risk-taking must be urgently addressed throughout firms. In April the Commission will therefore also table a new Recommendation specifically on **remuneration in financial services**. In autumn, the Commission will, in the context of the revision of the Capital Requirements Directive as well as in other relevant sectoral legislation, provide that supervisory authorities may impose **capital ‘sanctions’** on financial institutions whose remuneration policy is found to generate unacceptable risk.

More generally, the Commission will examine the application of the Basel Committee recommendations on **corporate governance** for banks. By the end of 2009 the Commission will report on current practices. Regulatory action may have to be initiated on the basis of this analysis.

### **Making sanctions more of a deterrent**

If confidence is to return to markets and adequate incentives for good behaviour are to be put in place, investors, consumers and companies must be confident that misbehaviour within the financial industry will be dealt with quickly, fairly and effectively. At present, **sanctioning regimes** are often weak and quite heterogeneous. The Commission is examining this issue and will report to the ECOFIN Council in autumn 2009. In this context, the Commission will review the **Market Abuse Directive** by autumn 2009. In the light of this review, it will make proposals on how Member State sanctions should be strengthened and adequately enforced.

### STRUCTURAL REFORM STIMULI MEASURES IN RESPONSE TO THE EERP

#### 1. An overview and some first general insights.

*Structural reform measures are a central part of the EERP.* The December European Council endorsed a multifaceted European Economic Recovery Programme (EERP). *Inter alia*, it called for an overall fiscal stimulus equivalent to 1.5% of EU27 GDP as well as for priority to be given to structural reform measures as part of the Lisbon strategy for Growth and Jobs. Thus, the EERP recognised that while the aim of structural reforms is to tackle long-run strategic challenges, many measures can immediately contribute to recovery efforts by sustaining aggregate demand, supporting employment, addressing competitiveness problems and protecting incomes of disadvantaged groups.

*Member States have taken relevant action across a broad spectrum of policy areas.* Based on information drawn from National Reform Programmes, stability/convergence programmes and a consultation with national authorities via the Economic Policy Committee and the Employment Committee, some 500 measures have been identified which are relevant for the recovery process in 2009 and 2010. These can be grouped under four broad policy types namely: i) measures and reforms aimed towards supporting industrial sectors, businesses and companies; ii) measures and reforms aimed at supporting a good functioning of labour markets; iii) measures and reforms aimed at supporting investment activity; iv) measures and reforms that support household purchasing power, including social policies.

It is too early to comprehensively assess the impact of these measures, but some first insights can already be drawn. As shown on Table 1, a substantial part of the measures (32% of the measures in the data set) fall under the heading of "supporting investment activity", reflecting a degree of commonality across Member States. Of the 500 measures for which information is available, some 30% are classified as "supporting industrial sectors, business and companies", whilst lowest share (16%) is for to "supporting the labour market", which may reflect the lagging impact of the slowdown on the labour market so far. More than half (55%) are considered to bolster "aggregate demand", and a large share (28%) are considered relevant for supporting employment. Interestingly, approximately half of all measures were already planned as part of medium-term reform strategies, and the other half can be considered as a new response of governments to the slowdown.

*The fiscal space is diminishing and there is growing evidence that measures have cross-border spill-over effects raising questions as regards the effectiveness and protection of the single market.* A first reading suggests that many measures are in areas identified as potentially useful in the EERP, and there are no obvious cases of rolling-back past reform measures or repeating major policy errors, e.g. widening access to early retirement schemes which reduces labour supply or large scale direct employment creation schemes which have proved ineffective. There is nonetheless an opportunity to better understand the effectiveness of measures in coming months. An exchange of best practices can help to improve mutual learning and enhance the effectiveness of measures in order to use the potential of the single market to the full.

**Table 1: Overview of structural reform measures relevant for recovery programmes based on available information**

Member States	Policy type				Economic policy objectives				Status		
	1. Supporting industrial sectors, businesses and companies	2. Supporting a good functioning of labour markets	3. Supporting the investment activity	4. Supporting the household purchasing power	Sustaining aggregate demand	Sustaining employment	Addressing competitiveness problems	Protecting incomes of disadvantaged groups	Implementation of medium term agenda	Frontloading/upgrading of medium term agenda	New action
BE	6	12	5	6	9	14	3	6	6	1	18
BG	6	8	7	1	9	9	3	1	11	2	6
CZ	6	2	18	2	25	10	1	0	15	0	11
DK	2	0	3	2	7	0	0	0	2	1	3
DE	11	6	6	12	18	13	0	4	2	4	24
EE	2	3	9	0	9	7	0	0	9	2	1
IE	2	0	6	2	8	2	0	1	6	1	1
EL	5	7	6	4	11	4	5	3	12	0	3
ES	21	5	9	13	20	10	10	4	5	2	12
FR	19	6	11	13	26	7	2	1	10	3	16
IT	6	2	8	5	9	4	4	2	6	1	10
CY	3	0	7	2	10	4	1	0	6	0	4
LV	8	2	8	5	6	2	5	4	9	3	3
LT	4	3	13	11	14	7	1	3	10	2	11
LU	6	1	7	5	10	5	2	1	6	0	7
HU	6	2	6	2	12	7	0	1	3	2	7
MT	3	2	3	2	6	4	2	0	4	3	2
NL	8	3	3	5	14	3	0	2	3	2	10
AT	11	3	9	9	16	6	2	0	4	0	3
PL	8	4	19	3	20	6	3	2	18	2	8
PT	11	5	5	5	19	9	1	3	1	3	12
RO	11	6	3	5	9	4	0	2	0	0	21
SI	7	1	9	0	10	6	5	0	5	0	2
SK	3	2	2	0	5	3	0	0	1	1	4
FI	2	2	4	2	6	6	2	0	3	1	6
SE	5	6	3	8	6	7	1	1	2	3	4
UK	5	4	6	4	9	6	4	3	1	8	7
total EU27	187	97	195	128	323	165	57	44	160	47	216
% Total	31%	16%	32%	21%	55%	28%	10%	7%	38%	11%	51%

*Note: In some cases, a measure can be relevantly classified under two policy type headings or to contribute to multiple policy objectives. The resulting "double counting" implies that in the summary tables reported below, the total sum of measures are not always equal to 503, but can be more or less. For example, they have been classified 607 times under the different policy types. Finally, the status of 80 measures needs clarification and these measures have, therefore, not been included.*

## 2. A closer look at individual policy areas

### *Measures aimed at supporting industrial sectors, businesses and companies*

These account for 31% of all actions (see Table 2). The majority of these measures (60%) are designed to alleviate financing constraints of businesses and SMEs, which seems to reflect the very restrictive credit conditions facing companies. They are envisaged in practically all Member States. Many measures are very similar in nature to existing SME access-to-finance schemes which address market failures associated with information asymmetries, and thus they tend to focus either on increasing the volumes of subsidised loans or loan guarantees available and/or their concessionary nature. Measures bolstering sector-specific demand represent about 16% of the proposed actions. Most measures are fiscal incentives or direct subsidies to consumers in the car, tourism and construction sectors, sometimes also related to environmental policy objectives, such as CO<sub>2</sub> emissions.

An example are measures in support of demand in the car industry (AT, DE, ES, FR, IT, LU, RO) which couple tax exemptions for cars with lower CO<sub>2</sub> emissions with a direct financial incentive for scrapping an old vehicle when buying a new one. Measures providing non-financial support to businesses concern mainly reductions in administrative burdens or the

expansion of special public SME support services: they are envisaged in 12 Member States. Sector-specific direct subsidies to firms are only proposed in nine Member State (BE, CY, EL, ES, FR, IT, LU, AT, SE) and concern fiscal advantages and aid to lengthen the maturity structure of debt for companies in the real estate sector as well as the creation of a fund to aid strategically important sectors. It can also be mentioned that in many countries, investments in social services infrastructures (incl. health care, social housing, child care, long-term care) are intended to boost the construction sector and generate labour demand, while improving access to various social services (CZ, DE, DK, FI, IE, HU, LT, PT,RO, SK, SE, UK).

As noted above, measures which provide specific support to individual sectors warrant reflection to ensure efficiency at EU level. A key question is whether the focus of sector specific actions should be on supporting workers, with a high priority on demand side measures.

**Table 2: Summary of structural reform measures; business sector and labour markets**

Member States	1. Supporting industrial sectors, businesses and companies					2. Supporting a good functioning of labour markets				
	1.1 Easing financing constraints for businesses/SMEs	1.2 Sector-specific demand support	1.3 Non-financial measures supporting business (e.g. regulatory)	1.4 Sector-specific direct subsidies	1.5 Partial state takeovers of large non-financial companies	2.1 Promoting wage moderation.	2.2 Temporary working-time reduction	2.3 Reduction of tax on labour	2.4 Unemployment benefit system and social assistance	2.5 Easing labour market transitions (training, placement, other job-search help)
BE	4	0	1	1	0	0	0	7	1	4
BG	3	1	2	0	0	1	1	1	1	4
CZ	6	0	0	0	0	0	0	2	0	0
DK	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0
DE	8	3	0	0	0	0	2	1	2	3
EE	0	0	1	0	0	1	0	0	1	1
IE	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0
EL	3	0	0	2	0	0	0	1	3	3
ES	7	2	4	7	0	0	0	2	1	2
FR	9	7	0	3	0	0	1	3	1	2
IT	1	1	1	1	0	0	0	2	0	1
CY	0	1	0	2	0	0	0	0	0	0
LV	7	1	0	0	0	1	0	0	0	0
LT	1	0	2	0	0	1	0	1	0	1
LU	3	2	0	1	0	0	1	0	0	0
HU	4	0	2	0	0	0	0	0	0	1
MT	0	2	1	0	0	0	0	1	0	2
NL	7	1	0	0	0	0	2	0	0	1
AT	7	1	1	2	0	0	1	0	0	2
PL	5	1	2	0	0	0	0	2	0	1
PT	6	2	3	0	0	0	0	3	1	4
RO	8	2	2	0	0	2	0	1	1	2
SI	6	0	0	0	0	0	1	1	0	0
SK	2	1	0	0	0	0	0	0	0	2
FI	2	0	0	0	0	0	0	1	1	1
SE	4	0	0	1	0	0	0	4	0	2
UK	4	1	0	0	0	0	0	0	0	3
<b>Total EU27</b>	110	30	22	20	0	6	9	33	13	41
<b>% Total</b>	<b>60%</b>	<b>16%</b>	<b>12%</b>	<b>11%</b>	<b>0%</b>	<b>6%</b>	<b>9%</b>	<b>32%</b>	<b>13%</b>	<b>40%</b>

### ***Measures and reforms aimed at supporting a good functioning of labour markets***

These account for 16% of measures in the information set. Many of them facilitate flexibility within firms (through retraining and working time arrangement) or labour market transitions (through job placement, training, and encouragement to geographical mobility). Temporary working-time reductions and flexible working-time arrangements might prove to be a key instrument to prevent mass lay-offs during times of crisis. Measures extending or introducing new forms of support to short-time schemes are recorded in AT, BG, DE, LU, NL, PT and SI. In some countries, these arrangements have been agreed or in the process of negotiation with social partners (AT, LT) and, in some cases, the cancelled hours of work are used for training and lifelong learning activities (DE, CZ, HU, SI). A wide variety of reforms focus on easing labour market transitions by increasing training opportunities (e.g. in BG, FI, IE, IT, PT) and strengthening the public employment agencies to limit the friction in the labour market and enhance the matching process between workers and firms (AT, ES, DE, EL, FR, PT, RO, UK). The improvement of the job-search counselling to the unemployed and the modernization of public employment services (PES) are a priority in several Member States (for example in BE, DE, DK, ES, FI, FR, HU, LT, NL, SE, SK, UK). Some countries are making recently laid off people and new unemployed people a priority group for ALMPs (e.g. BG, EL, ES and FR). Others are providing funds to encourage start-ups (AT, PT) or self-employment (CZ, ES, LT, SE, SI). Reduction of taxes on labour is applied in many Member States (32% of labour market measures) and can boost both labour demand and labour supply while supporting household purchasing power. General cuts in social security contributions have for example been implemented or planned in SE and RO, whereas targeted tax cuts (generally on the low-skilled and low-paid) are recorded in several Member States (such as AT, BE, BG, CZ, DE, ES, FR, IT, FI, MT, PL, PT, RO and SE ). These actions need to be seen together with targeted changes in the design of unemployment benefit systems, which have been applied or planned in a number of countries. Such measures tend to take two main directions, either guaranteeing an adequate safety net by increasing the level of unemployment benefits (BG, FR), extending their duration (LT, RO) or coverage (ES, FR, FI), or fostering activation (e.g. BG, CZ, DK, IT, SK).

Finally, important measures to promote wage developments in line with productivity have been taken by some non-euro area countries, especially those with large current account imbalances. While EE, LV and LT have cut the public sector wage bill, BG has aligned incomes in the public sector to productivity growth: these developments may contribute to restore competitiveness positions. The overview again point to the need to look at policy responses also from the perspective of cross-country spill-over effects, for example, for temporary working time reductions and targeted transfer payments.

### ***Measures to support investment activity***

These account for 32% of measures in the information set (see Table 3). Regarding physical infrastructure (42% of investment measures), many measures consist of investment in roads, railroads, ports and airports, but also measures to increase the share of renewable energy. Also, most transport infrastructure projects imply regular implementation of medium term agendas, in many cases co-financed from Structural and Cohesion funds. Energy efficiency measures (25%) vary according to their targeted beneficiary, i.e., households or firms. Such projects usually consist of financial instruments for promoting investments (e.g. subsidies, loans with lower interest rates, tax credits), regulatory instruments (regulations for buildings, regulations on energy saving production), and public grants for certain types of investment.

R&D and innovation (33%) measures mostly consist of funding activities (i.e., increase R&D spending), both across the economy, specifically targeted at start-ups, SMEs, sectors (e.g. automobile), specific purposes (e.g. green transport, biotechnologies), and institutions (such as universities). Other measures concern patent regulations, develop or implement R&D plans and support the recruitment of researchers. While the majority of infrastructure measures have specific budgets and clear timelines, the budgets and transposition of R&D investment measures are less certain. Nevertheless, a number of Member States have announced ambitious new increase in investment funding (for example DE). AT, LU, FI, ES, and UK are among countries that plan significant increase in investment in 2009-2010 either as new or frontloaded projects. Recently acceded Member States appear to prioritise existing commitments that are often co-financed by the Structural Funds.

A first assessment tentatively suggests that more than half of measures could come on stream in 2009 and 2010, thus bolstering aggregate demand in this period. Some projects may produce positive spill-over effects on other Member States and contribute to value added at EU level. For example, about a third of countries plan to modernise railway infrastructure, including projects in the TEN-T network, and about half of all physical infrastructure investments are co-financed from Structural Funds. Going forward, the demand will need to focus on efficiency especially as public investment budgets will come under pressure given fiscal consolidation needs. One key question is whether more emphasis should be placed on the maintenance of existing infrastructure and the upgrading private housing (e.g. energy efficiency) as opposed to large scale new projects.

**Table 3: Summary of structural reform measures – investment and purchasing power**

Member States	3. Supporting the investment activity			4. Supporting the household purchasing power		
	3.1 Physical infrastructure	3.2 Energy efficiency	3.3 R&D and innovation	4.1 Income support, general	4.2 Income support, targeted	4.3 Household subsidy for certain type of goods/services
BE	3	1	0	2	4	0
BG	1	1	3	0	1	0
CZ	8	1	8	2	0	0
DK	1	1	1	2	0	0
DE	2	2	0	4	5	1
EE	2	1	6	0	0	0
IE	2	4	0	0	1	1
EL	1	0	3	1	3	0
ES	1	1	1	8	3	2
FR	4	1	1	3	5	4
IT	1	3	4	0	4	1
CY	3	2	1	0	1	1
LV	0	0	3	1	4	0
LT	6	3	4	4	4	1
LU	4	1	2	1	1	3
HU	3	0	0	0	1	0
MT	1	2	0	2	0	0
NL	1	1	1	3	2	0
AT	1	4	3	1	6	2
PL	9	3	4	1	1	0
PT	2	3	0	1	4	0
RO	2	0	1	1	2	2
SI	3	1	4	0	0	0
SK	1	1	0	0	0	0
FI	1	1	2	2	0	0
SE	1	0	0	2	5	0
UK	3	2	0	2	1	1
<b>Total EU27</b>	<b>67</b>	<b>40</b>	<b>52</b>	<b>43</b>	<b>58</b>	<b>19</b>
<b>% Total</b>	<b>42%</b>	<b>25%</b>	<b>33%</b>	<b>36%</b>	<b>48%</b>	<b>16%</b>



### *Measures to support household purchasing power*

Those account for 21% of all measures in the information set (see Table3), and of these some 60% are targeted towards specific groups, in particular low income households (but also pensioners and families with children). By focussing on groups with relatively high marginal propensity to consume such measures may be efficient in terms of impact on consumption. General tax reductions have been most pronounced in those Member States where these tax cuts, in particular on labour income, have been part of a longer term structural policy agenda to lower taxes on labour (AT, SE, DK, FI and EL). This suggests positive effects of ensuring that short term countercyclical policies are consistent with the long term structural policy agenda. Other countries have made more limited changes to tax bands or other parametric changes (such as LU, ES, MT, LV). General income tax reductions have the advantage of being transparent, easily implemented, unbiased towards specific sectors, and increase incentives to work. However, they are not targeted and are often costly from a fiscal perspective, which may explain their limited scope in many Member States.

Several countries have adjusted social security contributions paid by employees (for example DE, CZ, DK, NL). Such measures benefit by concentrating the increase in disposable incomes and the reduction in work disincentives on low and middle class households. Finally, a relatively large number of countries have introduced income support measures that target low income households (for example AT, BE, BG, ES, EL, DE, NL, PT, RO, UK), although they often are of a quite limited overall size in terms of budget impact. As low income households also covers unemployed persons it would seem to be a group that is particularly hit by the crisis. While in some cases questions could be posed as regards negative incentives to work this may overall be less of a concern in a context of a shortfall of labour demand. A more important concern may instead relate to the prospects of reversibility given that these measures generally top-up of transfers or allowances (for example higher allowances to meet higher energy costs which may now be on their way down). A particularly relevant issue to consider in the context of changes to tax and benefits is the interplay between short term efficiency and effectiveness to stimulate aggregate demand and the challenge to provide proper incentives for employment and growth in the medium term.

Some Member States are introducing temporary or one-off measures to increase social benefits, such one-off payments in child benefits (AT, DE) and a temporary special allowances (FR), one off payment for heating charges to low income households (BG) and a lump-sum to the unemployed, low-income pensioners and persons with disabilities on the basis of specific criteria in EL. Member States have reviewed their capacity to monitor closely the social impacts of the crisis. Such monitoring exists in some countries (CZ, DK, DE, LT, PT, FI, SE) or is being set up in others (FR, EE, EL, AT, SK, UK).

## **Annex III**

### **MEMBER STATES' RECOVERY MEASURES AND INTERNAL MARKET RULES**

The internal market represents the home basis for EU business. Its smooth functioning is essential for growth and job creation. It provides the Union with tools to better cope with external shocks. At the same time, the internal market guarantees a high degree of protection of health and environment as well as safety.

For EU countries the internal market has been of paramount importance when reaping the productivity gains from openness. Focusing on intra-EU trade, recent research confirms the important role of the internal market for productivity growth<sup>1</sup>. Findings stress the importance of the Single Market, a common currency and eliminating border controls for doing business within the EU and underline the economic potential of further improvements of the functioning of the internal market.

Following the European Recovery Plan, in order to fight against the negative consequences of the financial crisis on their domestic economies, Member States have undertaken a number of recovery initiatives. These initiatives, while being designed domestically have a European dimension as regards their impact.

In view of further maximising the benefits of the recovery measures for individual Member States and for the European Union as a whole, Member States are invited to fully profit from the possibilities foreseen in the EU legislation and flexibilities the Commission has established within the EU rules.

Also providing the Commission with the information about the intended recovery measures offers Member States additional transparency and constitutes opportunity for early exchange of information as well as helps to avoid gold plating.

In order to best assist Member States in designing their recovery measures, the Commission wishes to recall the main principles to be followed in order to ensure compatibility of the recovery measures with the EU legislation.

#### **1. RECOVERY MEASURES AND INTERNAL MARKET PRINCIPLES**

In general, recovery measures must be characterised by:

- Non-discrimination of products, service-providers or investment on the basis of their nationality or origin;

---

<sup>1</sup> It is estimated that average productivity would be reduced by 13% if bilateral trade within the EU was eliminated. Furthermore, it is also estimated that productivity can increase by 2% if trade costs within the EU are further reduced by 5%.

- Prohibition of quantitative restrictions or quotas;
- Prohibition of national campaigns promoting or inciting the purchasing of national products, services or capital;
- With regard to public procurement, avoidance of measures aiming to award a supply contract or work contract to tenderers offering/using national products;
- Avoidance of restrictive conditions in tax benefits schemes or subsidies schemes;
- Setting of maximum price that makes the sale of imported products or services more difficult than the sale of domestic products or services.

Full details are set out in table below.

While designing their recovery measures, Member States shall refrain from creating any direct or indirect barriers to the free movement of capital and investment within the Internal Market and in the global context.

Member States may opt for nationalisation of undertakings as an economic policy option which is fully compatible with the Treaty (Art. 295 EC). Just like in case of privatisation, nationalisation process will have to be conducted in full respect of EU law and the principles of the Treaty. Such recovery measures will have to be characterised by non-discrimination as well as compensation and the respect of shareholders' rights as necessary elements to ensure that the measures can be considered proportionate.

The Commission together with Member States will work to ensure that any national measures do not further add to the current economic downturn and do not provoke further negative economic policy reactions inconsistent with Treaty principles.

## **2. RECOVERY MEASURES AND PUBLIC PROCUREMENT RULES**

The EC public procurement Directives 2004/17/EC and 2004/18/EC set out minimum standards for the award of public contracts above certain thresholds<sup>2</sup>.

The Directives themselves allow for some flexibility in the application of the rules, in order to speed up procurement procedures and thereby support Member States' action on economic recovery. Directive 2004/18/EC provides for an accelerated procurement procedure in cases where urgency renders impracticable the regular time limits. Following the conclusions of the European Council of last December, the Commission recognized that the exceptional nature of the current economic situation can justify the use of this accelerated procedure for major public projects. This will bring the time limits of the procedure down from 87 to 30 days.

Another way of simplifying and speeding up procurement procedures, which is of particular importance for national recovery measures, is a greater use of the possibilities of electronic procurement provided for by the EU public procurement Directives. In case of a fully electronic tender procedure, the time limits can be reduced to 25 days.

---

<sup>2</sup> €5,15 million for works, €211 000 for services and supplies.

As national public procurement legislation and practice often add additional requirements which go beyond those of the EU public procurement rules and can therefore considerably slow down and complicate the procurement process<sup>3</sup>, Member States are encouraged to disburden public procurement procedures by applying a variety of simplification measures<sup>4</sup>. For example, binding self-declarations should be regarded as a sufficient means of proof during the tender procedure. Certificates should be valid for more than one tender procedure or should have to be produced only by the winning bidder.

### 3. RECOVERY MEASURES AND STATE AIDS RULES

Whilst, Member States enjoy considerable discretion in designing State aid measures to help companies restructure by making smart and sustainable investments that increase long term productivity and business prospects, Member States must respect EU State aid rules.

Member States are invited to fully exploit the possibilities offered by EU State aid rules to help companies to make such investments. In particular, MS can avail themselves of the possibilities offered by the Commission Regulation (EC) No 800/2008 declaring certain categories of aid compatible with the common market in application of Articles 87 and 88 of the Treaty (General block exemption)<sup>5</sup> and by the additional flexibility provided in the new Temporary Community framework for State aid measures<sup>6</sup> to support access to finance in the current crisis<sup>7</sup>. For undertakings that are in difficulty due to structural problems going beyond the current crisis, the Rescue and Restructuring guidelines<sup>8</sup> appear to be the appropriate State aid framework.

In its very nature, State aid distorts competition in the Internal Market which means that through economic incentives it impacts on the free movement of goods, services and capital. Therefore, State aid is only acceptable if its positive effects on the achievement of objectives of common interest outweigh the negative effects on trade and competition<sup>9</sup>. Furthermore, the State aid amount must be limited to the minimum necessary and any negative effect may not go beyond what is indispensable in order to achieve the objective of the State aid scheme<sup>10</sup>.

---

<sup>3</sup> For example, national laws often contain disproportionate requirements for documentary evidence, making life difficult for contracting authorities and undertakings alike.

<sup>4</sup> Member States can for instance draw inspiration from the recommendations of the High Level Group of Independent Stakeholders on Administrative Burdens (the "Stoiber Group") in its report of 10 December 2008.

<sup>5</sup> Commission Regulation (EC) No 800/2008 of 6 August 2008 declaring certain categories of aid compatible with the common market in application of Articles 87 and 88 of the Treaty (General block exemption Regulation) (OJ L 214, 9.8.2008, p. 3).

<sup>6</sup> Communication from the Commission – Temporary framework for State aid measures to support access to finance in the current financial and economic crises (OJ C 16, 22.1.2009, p. 1).

<sup>7</sup> Measures covered by Commission Regulation (EC) No 800/2008 do not need to be notified. Measures covered by the Temporary Framework need to be modified and the Commission, in close cooperation with the Member States concerned ensures swift adoption of decisions upon complete notification of measures complying with the conditions laid down.

<sup>8</sup> Commission Guidelines on State aid for rescuing and restructuring firms in difficulty (OJ C 244, 1.10.2004, p. 2).

<sup>9</sup> Article 87 of the EC Treaty.

<sup>10</sup> ECJ of 22 March 1977, Ianelli, Case 74/76: "Those aspects of aid which contravene specific provisions of the treaty other than Art. 92 and 93 may be so indissolubly linked to the objective of the aid that it is impossible to evaluate them separately so that their effect on the compatibility or incompatibility of the

If the aid is subject to conditions which are not inherent to the aid itself and contravene internal market rules it will for that reason be held to be incompatible with the Treaty. This would be the case e.g. with an aid scheme which submits the granting of the aid to the fact that the company would purchase only domestic goods or to limitations in the choice of subcontractors. Similarly, conditions concerning the localisation of certain activities carried out by the beneficiary may be permissible only if they are indispensable to achieve the legitimate objective of the aid (e.g. to help underdeveloped regions in line with the relevant Commission guidelines<sup>11</sup>).

#### 4. RECOVERY MEASURES AND DIRECTIVE 98/34/EC

In accordance with Directive 98/34/EC, technical regulations have to be notified at a draft stage. Technical regulations include so-called *de facto* technical regulations which are *inter alia* "technical specifications or other requirements or rules on services which are linked to fiscal or financial measures affecting the consumption of products or services by encouraging compliance with such technical specifications or other requirements or rules on services; technical specifications or other requirements or rules on services linked to national social security systems are not included".

In practice, recovery measures such as fiscal or financial incentives linked to the acquisition of products presenting certain characteristics affecting the consumption of products by encouraging compliance purchase of products compliant with certain technical specifications (such as scrapping schemes linked to CO<sub>2</sub> emissions, Euro emission standards etc.) constitute *de facto* technical regulations and have to be notified to the Commission (which subsequently circulates them to all Member States) at a draft stage<sup>12</sup>.

The European Court of Justice established that the breach of the notification obligation renders the adopted technical regulation inapplicable *vis-à-vis* third parties<sup>13</sup>.

Without prejudice to any legal obligations, Member States are invited to **always notify** the Commission about their recovery measures which fall in the scope of Directive 98/34/EC on technical regulations in the interest of transparency and to avoid problems after a scheme has been put in place. The Commission commits to assess the scheme within 15 working days and, if appropriate, to provide comments. Bilateral contacts could be rapidly established in

---

aid viewed as a whole must therefore of necessity be determined in the light of the procedure prescribed by Art. 93."

<sup>11</sup> Commission Guidelines on national regional aid for 2007-2013 (OJ C 54, 4.3.2006, p. 13).

<sup>12</sup> However, according to Article 10(4) of Directive 98/34/EC no standstill period is laid down for the adoption of technical specifications, 'other requirements' or rules on services linked to fiscal or financial measures by Member States. However, the Commission and Member State have the right to issue comments on the notified technical specifications and to issue a so-called detailed opinion where the measure envisaged may create obstacles to the free movement of goods within the internal market. With regard to fiscal or financial incentives such comments or detailed opinions may only concern aspects "*which may hinder trade [...] and not the fiscal or financial aspects of the measure*" (Article 8, point 1, last paragraph).

<sup>13</sup> In its judgment, the Court ruled that Articles 8 and 9 of Directive 83/189/EEC (today Articles 8 and 9 of Directive 98/34/EC): "*are to be interpreted as meaning that individuals may rely upon them before the national court which must decline to apply a national technical regulation which has not been notified in accordance with the directive.*" ("CIA Security", Case C-194/94, ECR 1996 I-2201).

order to assist Member States in rendering their proposed measures compatible with the Single Market rules.

**Table: Examples of measures which are not compatible with Articles 28-30 of the EC Treaty**

<p>1. Quantitative restrictions or quotas</p>	<p>State measures that establish quantitative restrictions and thereby favour e.g. the national production/economy – such measures would consist in a total or partial restraint on imports or goods in transit. Quota systems are quantitative restrictions which apply when certain import or export ceilings have been reached.</p>
<p>2. National campaigns to promote or incite the purchasing of national products</p>	<p>Measures which encourage or give preference to the purchase of domestic products only, are considered as breaching the free movement of goods principles, for example the launching by national authorities of a large campaign encouraging the purchase of domestic goods rather than imported products. <b>It is important to note that no justification is possible, except for products covered by rules on geographical indication or designation of origin.</b></p>
<p>3. Financial incentives for consumers (example: “scrapping measures”)</p>	<p>National measures to promote the sale of new goods linked to the scrapping of old ones can be discriminatory if linked to purchases of national origin. <b>To be compatible with internal market rules the conditions must not discriminate against similar products coming from other Member States (Articles 28 - 30 of the EC Treaty).</b></p>
<p>4. Tax benefits/subsidies scheme</p>	<p>National recovery measures comprise tax cuts or fiscal deductibility measures and various incentives/subsidies schemes (e.g. for the purchase of “greener” products including cars, better building isolation, benefit schemes for biofuels, etc.).</p> <p>On occasion it has been held that tax benefits schemes or subsidies schemes contravened the free movement of goods rules where restrictive conditions (technical or not) were attached to these schemes.</p> <p>For example the national measure granting a tax advantage to newspaper publishers on the condition that publications were printed in France has been considered as incompatible with Article 28 EC<sup>14</sup>. In another case the granting of subsidies for purchase of national vehicles was also held to contravene Article 28 EC<sup>15</sup>.</p> <p><b>It is not the scheme as such which is incompatible with Internal Market rules, but a particular condition attached to it or its feature, which are considered unnecessary and</b></p>

<sup>14</sup> Court of Justice (Case 14/84 – Commission v France).

<sup>15</sup> Court of Justice (Case 103/84 – Commission v Italy).

	<b>disproportionate.</b>
5. Price fixing regime	<p>Among the different measures to support household purchasing power, price controls measures, in particular the setting of maximum prices, might be contemplated by national authorities. It should be reminded that although a maximum price applicable without distinction to domestic products and imported products does not in itself violate the internal market rules, it may have such an effect if it is fixed at a level which makes the sale of the imported product either impossible or more difficult than that of the domestic product<sup>16</sup>. The same principle applies to price freezes.</p> <p>This may concern in particular such products as: petrol, alcohol, pharmaceutical products.</p> <p><b>Price fixing regime cannot make the sale of the imported product either impossible or more difficult than that of the domestic product.</b></p>
6. Guaranteed prices for the exportation	<p>National insurance schemes aimed at guaranteeing to exporters the stability of the cost prices of the elements included in tenders for export (supply contracts, provision of services, etc.) <b>will be contrary to Article 28, if only the domestic elements of the tender may benefit from the insurance.</b></p>
7. Public procurement restrictions	<p>National recovery plans include measures to support investments. Regarding public investments, it should be reminded that measures aiming to award a supply contract or work contract to tenderers offering/using national products might violate the free movement of goods rules. This is the case where the inclusion in the contract specification for tender for a public works contract of a clause stipulating that the materials used must be certified as complying with a national technical standard<sup>17</sup>.</p> <p><b>This kind of measures will be covered by public procurement directives. However, below the thresholds they provide for, Article 28 EC is still applicable.</b></p>

<sup>16</sup> Court of Justice (Case 65/75 – Tasca).

<sup>17</sup> Court of Justice (Case 45/87 – Commission v Ireland).





## BREVE SINTESI DEL RAPPORTO DE LAROSIERE

### 1. IL MANDATO

Il mandato conferito al Gruppo de Larosière concerneva essenzialmente i seguenti aspetti: modalità di organizzazione della vigilanza sulle istituzioni e sui mercati finanziari nell'UE, modalità di rafforzamento della cooperazione europea in materia di vigilanza sulla stabilità finanziaria, allarme preventivo e meccanismi di crisi, modalità di cooperazione tra le autorità di vigilanza europee su scala mondiale. Con il consenso del Presidente, Il Gruppo ha anche analizzato e presentato Raccomandazioni sulla regolamentazione dei mercati finanziari.

### 2. IL RAPPORTO

Il rapporto è strutturato in 4 Capitoli:

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li><b>I. Cause della crisi finanziaria.</b></li><li><b>II. Risanamento nel campo della <i>policy</i> e della regolamentazione.</b></li><li><b>III. Risanamento nel campo della vigilanza nell'UE.</b></li><li><b>IV. Risanamento a livello mondiale</b></li></ul> |
|--|

Le 31 raccomandazioni del Gruppo sono riportate in Allegato.

## I. CAUSE DELLA CRISI FINANZIARIA

Il Rapporto analizza in modo dettagliato le principali cause della crisi finanziaria. Ciò che colpisce è la complessità e l'interconnessione di una serie di importanti fattori che hanno amplificato la crisi. I principali motivi di fallimento sono:

▪ <b>Cause macroeconomiche</b>	Esempio: ampia liquidità, bassi tassi d'interesse (e politica monetaria troppo espansiva) in particolare negli USA; accumulo di forti squilibri su scala mondiale; errato prezzamento del rischio e forte aumento del <i>leverage</i> .
▪ <b>Gestione del rischio</b>	Da parte di imprese, organismi di vigilanza, regolatori e mancanza di trasparenza, che hanno portato alla costituzione del sistema bancario ombra; modello OTD ( <i>originate to distribute</i> ) ed estrema complessità che pochi hanno compreso.
▪ <b>Agenzie di rating del credito</b>	Catastrofico fallimento del <i>rating</i> dei prodotti strutturati, grandi conflitti d'interesse.
▪ <b>Corporate governance</b>	Azionariato e gestione aziendale deboli; sistemi di retribuzione che hanno fornito incentivi sbagliati...
▪ <b>Regolamentazione/vigilanza</b>	Incentivi sbagliati – pro-ciclicità, p.e. processo di Basilea; contabilità <i>mark to market</i> ; mancata regolamentazione dei mercati dei derivati; insufficiente analisi del rischio macroprudenziale.
• <b>Debolezza delle istituzioni a livello mondiale</b>	FMI, FSF, G20... e mancanza di coordinamento.

## II. RISANAMENTO NEL CAMPO DELLA *POLICY* E DELLA REGOLAMENTAZIONE

Il presente Capitolo riporta le opinioni del Gruppo sulle aree nelle quali un cambiamento normativo è prioritario:

<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Maggiore incisività degli indirizzi macro-economici e dell'analisi macroprudenziale</b></li> </ul>	Evitare una politica monetaria troppo espansiva e un eccesso di liquidità; valutazione delle bolle degli <i>asset</i> ... Politica monetaria restrittiva in caso di aumento monetario o del credito insostenibile.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Rapida riforma dei requisiti patrimoniali di Basilea II per il capitale delle banche</b></li> </ul>	> capitale per le banche e migliore qualità del capitale; approcci anticiclici – buffer di capitale; capitale più elevato per i portafogli di negoziazione; misurazione e limitazione del rischio di liquidità; regole più rigorose per i veicoli fuori bilancio; definizione comune di mezzi propri.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Agenzie di rating del credito (CRA)</b></li> </ul>	Da assoggettare alla vigilanza della nuova Autorità europea per i titoli; revisione sostanziale del ruolo delle CRA nel sistema finanziario; nuovo approccio separato al rating dei prodotti cartolarizzati.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Contabilità</b></li> </ul>	Rafforzamento della <i>governance</i> dello IASB; necessità di una riflessione approfondita sul ruolo della contabilità <i>mark to market</i> ; miglioramento delle tecniche di valutazione.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Assicurazioni</b></li> </ul>	E' essenziale adottare <i>Solvibilità II</i> prima del maggio di quest'anno. Definizione di idonee salvaguardie per assicurare un efficace regime di supporto di gruppo.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Poteri di sanzione/ di vigilanza</b></li> </ul>	Da rafforzare in tutta l'UE – affinché le sanzioni siano efficaci e dissuasive.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Sistema bancario parallelo (provider di <i>hedge fund</i>, private equity...)</b></li> </ul>	Tutte le aree del sistema finanziario la cui natura è potenzialmente sistemica dovrebbero essere adeguatamente regolamentate e assoggettate a vigilanza; dovrebbe essere resa obbligatoria l'informativa sugli <i>hedge fund</i> , attraverso la regolamentazione dei gestori degli <i>hedge fund</i> .
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Prodotti cartolarizzati/Mercati dei derivati</b></li> </ul>	I prodotti derivati dovrebbero essere standardizzati e semplificati; nell'UE dovrebbe essere creata almeno una stanza di compensazione adeguatamente capitalizzata per i <i>credit default swap</i> .
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Fondi di investimento</b></li> </ul>	Le norme comuni nell'UE dovrebbero essere rafforzate e prevedere un controllo più stretto sui depositari e sui custodi.

Il Gruppo è fermamente convinto che nell'UE dovrebbe esistere un'unica serie di norme e di standard di vigilanza fondamentali ed elenca alcuni esempi di normativa che evidenziano il contrario. Il Gruppo formula raccomandazioni forti in materia di *corporate governance* e di retribuzioni. Per quanto concerne la gestione e la soluzione della crisi, il Gruppo non ritiene soddisfacenti i provvedimenti attuali. Raccomanda che sia creato immediatamente un quadro chiaro e trasparente per la gestione della crisi e che tutti gli Stati membri adottino la stessa serie di strumenti e di procedure. Gli ostacoli giuridici devono essere rimossi. I sistemi di garanzia dei depositi dovrebbero essere

armonizzati e pre-finanziati dal settore privato. E' necessario portare avanti il lavoro sulla condivisione degli oneri nel contesto di una crisi transfrontaliera, con la fissazione di criteri più dettagliati nel Memorandum d'intesa (MoU) dell'Unione Europea.

### III. RISANAMENTO NEL CAMPO DELLA VIGILANZA NELL'UE

Il Capitolo definisce alcune riforme ambiziose che, secondo il parere del Gruppo, l'Unione Europea dovrebbe adottare nel campo della vigilanza. Sostanzialmente, esistono 2 blocchi principali:

<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Vigilanza macropudenziale</b> <b>Dovrebbe essere istituita una NUOVA FUNZIONE UE – l'European Systemic Risk Council [ESRC], incaricato di vigilare sul rischio sistemico</b></li> </ul>	<p>Il Gruppo ritiene che il nuovo organismo debba essere istituito sotto l'egida della BCE e presieduto dal Presidente della BCE. Sarà composto dai membri del Consiglio Generale della BCE, dalla Commissione e dai Presidenti di CEBS, CEIOPS e CESR. Se necessario, saranno chiamati anche gli organismi di vigilanza sulle assicurazioni e sui titoli.</p> <p><b>Il suo ruolo consisterà nel raccogliere informazioni su tutti i rischi macropudenziali nell'UE.</b> Avrà accesso a tutte le macro- e microinformazioni necessarie e lancerà gli allarmi sui rischi che richiedono obbligatoriamente un seguito e un monitoraggio da parte degli organismi di vigilanza dell'UE. I rischi molto seri dovranno essere deferiti al CEF che li affronterà lavorando insieme alla Commissione. A livello internazionale, l'ESRC opererà in stretta collaborazione con l'FMI, l'FSF e il G20.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>UN NUOVO sistema europeo di vigilanza finanziaria, l'European System of Financial Supervision (ESFS), che trasformerà i Comitati L3 in Autorità europee.</b></li> </ul>	<p>Al sistema è affidata la vigilanza micro-pudenziale (la vigilanza sulle singole imprese). I tre Comitati L3 (CEBS, CEIOPS e CESR) saranno trasformati in 3 nuove Autorità europee (rispettivamente, Autorità bancaria europea; Autorità europea sui titoli; Autorità assicurativa europea). Il ruolo di queste Autorità sarà notevolmente ampliato rispetto agli attuali Comitati L3 e saranno previsti specifici poteri giuridici.</p> <p><b>I principali compiti aggiuntivi delle Autorità, oltre alle competenze degli attuali Comitati di livello 3, saranno:(i)</b></p>

	<p>mediazione giuridicamente vincolante tra i supervisori nazionali; (ii) adozione di norme vincolanti in materia di vigilanza; (iii) adozione di decisioni tecniche vincolanti applicabili alle singole istituzioni; (iv) supervisione e coordinamento dei Collegi dei Supervisori; (v) autorizzazione e vigilanza su specifiche istituzioni che operano a livello UE (p.e. agenzie di rating del credito e infrastrutture di post-trading); (vi) obbligo di cooperazione con l'ESRC per garantire un'adeguata vigilanza prudenziale; e (vii) forte ruolo di coordinamento in situazioni di crisi.</p>
--	---

L' ESFS dovrebbe essere istituito in base a una procedura in due fasi : **Fase 1 – Lavori preparatori (2009-2010) e Fase 2 – Creazione del sistema giuridico ESFS (2011-2012).**

In tal modo, per la prima volta, il sistema di vigilanza dell'UE si estenderebbe su tutto il fronte, dalla macrovigilanza alla microvigilanza, con responsabilità chiare e definite per ciascun livello. Il Gruppo non raccomanda di trasferire al livello europeo la responsabilità per la vigilanza delle imprese finanziarie (grandi imprese transfrontaliere, o su più ampia scala).

Il Gruppo raccomanda che, dopo 3 anni di funzionamento dell'ESFS, si proceda a un riesame completo per stabilire la necessità di ulteriori azioni (p.e. fusione dell'Autorità bancaria e dell'Autorità assicurativa per avere un'unica Autorità responsabile della stabilità finanziaria, mentre a un'altra Autorità sarebbero demandate le questioni concernenti il mercato /la condotta gestionale in tutti i 3 settori; inoltre, estensione dei poteri per l'adozione di norme orizzontali, ecc.).

#### **IV. RISANAMENTO A LIVELLO MONDIALE**

In questo Capitolo, il Comitato prende in considerazione alcuni cambiamenti necessari a livello internazionale per assicurare che in futuro siano evitate crisi di queste dimensioni. La principale proposta consiste nell'affidare al *Financial Stability Forum* (FSF) il compito di assicurare la convergenza della regolamentazione finanziaria internazionale al massimo livello. L'FSF dovrebbe lavorare a stretto contatto con l'FMI che opera prevalentemente sul fronte macro. Il Gruppo sostiene la creazione, appena possibile, di Collegi di Supervisori su scala mondiale; la migliore prassi sarà determinata dall'FSF. Per la vigilanza macroprudenziale, l'FMI (con l'assistenza di altri organi) dovrebbe mettere a punto un sistema di allarme preventivo sulla stabilità

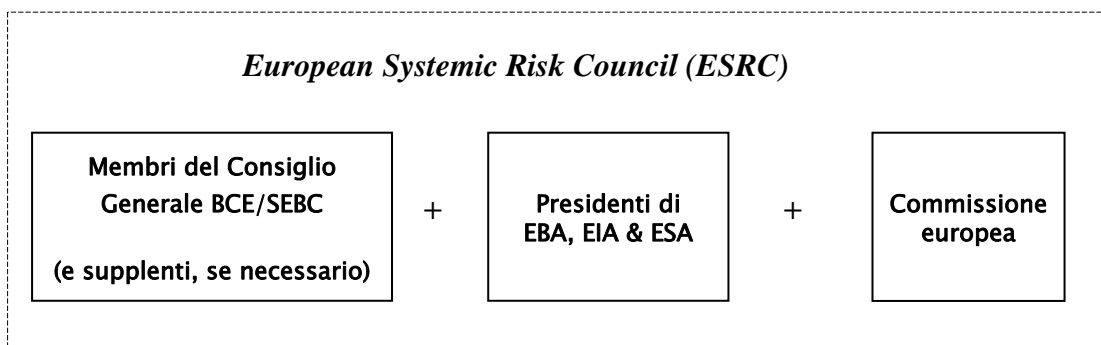
finanziaria mondiale, accompagnato da una mappa globale dei rischi e da un registro dei crediti.

Inoltre, tutti i paesi membri dell'FMI dovrebbero impegnarsi ad adottare il Piano di Azione per i Servizi Finanziari (FSAP) e, in caso di mancata ottemperanza alle raccomandazioni, dovrebbero fornire la relativa motivazione. Le risorse dell'FMI dovrebbero essere potenziate per rafforzare la sua capacità di affrontare i problemi finanziari causati dalla bilancia dei pagamenti. Il Rapporto sottolinea inoltre l'importanza di organizzare rappresentanti coerenti dell'UE nella nuova architettura economica e finanziaria mondiale.

Infine, il Rapporto sottolinea l'opportunità e l'esigenza che l'UE approfondisca le sue relazioni finanziarie bilaterali con tutti i partner importanti. E' un'opportunità che la leadership mondiale dell'UE può cogliere.

## Un nuovo quadro europeo per la tutela della stabilità finanziaria

Vigilanza  
macroprudenziale



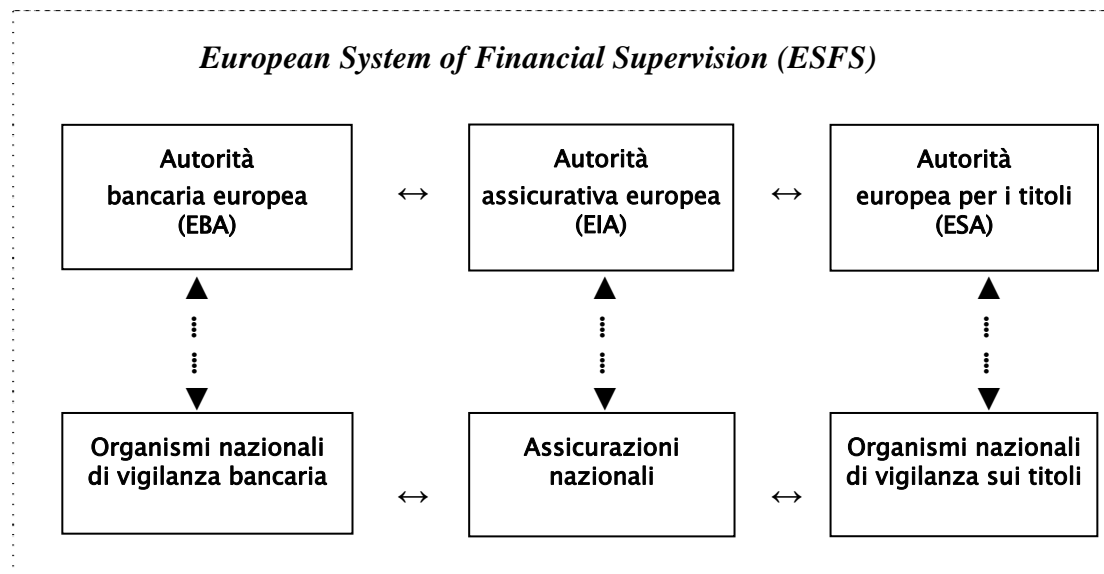
**Principali compiti dell'European Systemic Risk Council:** decide sugli indirizzi macroprudenziali, lancia alle autorità di vigilanza europee l'allarme preventivo in caso di rischio; mette a confronto le osservazioni sugli sviluppi macroeconomici e prudenziali e impartisce le direttive al riguardo

Informazioni sugli sviluppi  
Microprudenziali



Allarme preventivo sul rischio

Vigilanza  
microprudenziale



**Principali compiti delle Autorità:** in aggiunta alle competenze degli attuali Comitati di livello 3, alle Autorità sarebbero demandate le seguenti competenze chiave: (i) mediazione giuridicamente vincolante tra i supervisori nazionali, (ii) adozione di standard di vigilanza obbligatori, (iii) adozione di decisioni tecniche vincolanti applicabili alle singole istituzioni, (iv) supervisione e coordinamento dei Collegi dei Supervisori, (v) autorizzazione e vigilanza sulle specifiche istituzioni a livello dell'UE (p.e. agenzie di rating del credito e infrastrutture di post-trading), (vi) cooperazione vincolante con l'ESRC al fine di garantire un'adeguata vigilanza macroprudenziale, e (vii) forte ruolo di coordinamento in situazioni di crisi.

**Principali compiti dei supervisori nazionali:** continueranno ad essere pienamente responsabili della vigilanza ordinaria sulle imprese.

## RACCOMANDAZIONI

### CAPITOLO II: RISANAMENTO NEL CAMPO DELLA *POLICY* E DELLA REGOLAMENTAZIONE

**Raccomandazione 1:** *Il Gruppo rileva l'esigenza di una revisione fondamentale delle regole di Basilea II. Pertanto, il Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria dovrebbe essere invitato a modificare con urgenza le norme, al fine di:*

- *aumentare gradualmente i requisiti patrimoniali minimi;*
- *ridurre la pro-ciclicità, p.e. incentivando l'accantonamento dinamico o i margini patrimoniali aggiuntivi (capital buffer);*
- *introdurre norme più stringenti in materia di esposizioni fuori bilancio;*
- *rendere più rigorose le norme sulla gestione della liquidità; e*
- *potenziare le norme concernenti il controllo interno delle banche e la gestione del rischio, specialmente rafforzando i requisiti di onorabilità e professionalità (cosiddetti fit and proper criteria) per il management e per i membri dei consigli d'amministrazione.*

*Inoltre, è essenziale che le norme siano integrate da un maggiore affidamento su elementi di giudizio.*

---

**Raccomandazione 2:** *Nell'UE dovrebbe essere adottata una definizione comune di patrimonio di vigilanza, chiarendo se gli strumenti ibridi debbano essere considerati capitale di livello 1, e in caso affermativo di quali strumenti si tratta. Questa definizione dovrebbe essere confermata dal Comitato di Basilea.*

---

**Raccomandazione 3:** *Per quanto concerne la regolamentazione delle Agenzie di Rating del Credito (CRA), il Gruppo raccomanda:*

- *che, all'interno dell'UE, siano affidate a un CESR rafforzato la registrazione e la vigilanza sulle agenzie di rating;*
- *che sia avviata una revisione fondamentale del modello d'impresa delle agenzie di rating e del loro finanziamento e sia esaminata la possibilità di separare le attività di rating dalle attività di consulenza;*
- *che nel tempo sia ridotto significativamente il ricorso al rating nelle regolamentazioni finanziarie;*
- *che il rating dei prodotti strutturati sia modificato, introducendo codici distinti per questi prodotti.*

*E' essenziale che questi cambiamenti normativi siano accompagnati da una maggiore "due diligence" e da una valutazione fondata su elementi di giudizio da parte degli investitori, nonché da un miglioramento della vigilanza.*

---



**Raccomandazione 4:** Per quanto concerne le norme contabili, il Gruppo ritiene necessaria una riflessione più approfondita sul principio mark-to-market e, in particolare, raccomanda:

- che siano rapidamente trovate soluzioni per i restanti aspetti contabili concernenti i prodotti complessi;
  - che le norme contabili non falsino i modelli d'impresa, non promuovano un comportamento pro-ciclico e non scoraggino gli investimenti a lungo termine;
  - che lo IASB e gli altri standard-setter contabili chiariscano e concordino una metodologia comune e trasparente per la valutazione delle attività nei mercati illiquidi sui quali è impossibile applicare i principi "mark-to-market";
  - che lo IASB apra ulteriormente il processo di produzione delle norme ai regolatori, agli organismi di vigilanza e alle imprese;
  - che sia rafforzata la struttura di vigilanza e di governance dello IASB.
- 

**Raccomandazione 5:** Il Gruppo ritiene che la Direttiva "Solvibilità II" debba essere adottata e debba prevedere un regime di supporto di gruppo equilibrato, collegato con sufficienti salvaguardie per gli Stati membri ospitanti, con un processo di mediazione vincolante tra i supervisori e con la creazione di sistemi armonizzati di garanzia delle assicurazioni.

---

**Raccomandazione 6:** Il Gruppo ritiene che:

- le Autorità competenti di tutti gli Stati membri debbano avere sufficienti poteri di vigilanza, inclusi i poteri di sanzione, al fine di garantire che le istituzioni finanziarie ottemperino alle norme applicabili;
  - le Autorità competenti debbano anche poter contare su regimi sanzionatori forti, equivalenti e dissuasivi, al fine di contrastare ogni tipo di reato finanziario.
- 

**Raccomandazione 7:** Per quanto concerne il "sistema bancario parallelo", il Gruppo raccomanda:

- che una regolamentazione appropriata sia estesa, in modo proporzionale, a tutte le aziende o a tutti gli enti che svolgono attività finanziarie potenzialmente sistemiche, anche se non intrattengono rapporti diretti con il grande pubblico;
- che sia migliorata la trasparenza su tutti i mercati finanziari (e in particolare nel caso degli "hedge fund" sistematicamente importanti), che ai gestori degli hedge fund, in tutti gli Stati membri dell'UE e a livello internazionale, siano imposti requisiti di registrazione e di informativa in relazione alle strategie, ai metodi e al leverage, anche per le loro attività internazionali;

- che siano introdotti appropriati requisiti patrimoniali per le banche che possiedono o gestiscono un hedge fund o svolgono in altro modo significative attività di trading proprietario e che tali banche siano sottoposte a uno stretto monitoraggio.

---

**Raccomandazione 8:** Per quanto concerne i prodotti cartolarizzati e i mercati dei derivati, il Gruppo raccomanda:

- che i derivati OTC siano semplificati e standardizzati;
- che sia introdotto, e sia richiesto, l'uso di almeno una stanza di compensazione centrale adeguatamente capitalizzata per i credit default swap nell'UE;
- che sia garantito che gli emittenti di prodotti cartolarizzati detengano nei loro libri contabili, per tutta la vita dello strumento finanziario, un significativo importo del rischio sottostante (non-hedged).

---

**Raccomandazione 9:** Per quanto concerne i fondi di investimento, il Gruppo propone di sviluppare ulteriormente norme comuni per i fondi d'investimento nell'UE, specialmente in relazione alle definizioni, alla codifica degli asset e alle norme sulle deleghe. A ciò deve accompagnarsi una più stretta vigilanza sul ruolo indipendente dei depositari e dei custodi.

---

**Raccomandazione 10:** Per ovviare all'attuale assenza di una serie realmente armonizzata di norme fondamentali nell'UE, il Gruppo raccomanda:

- che in futuro gli Stati membri e il Parlamento Europeo evitino di adottare normative che consentano un recepimento e un'applicazione incoerenti;
- che la Commissione e i Comitati di livello 3 identifichino le eccezioni nazionali la cui eliminazione migliorerebbe il funzionamento del mercato unico finanziario, ridurrebbe le distorsioni della concorrenza e dell'arbitraggio normativo o aumenterebbe l'efficienza dell'attività finanziaria transfrontaliera nell'UE. Nonostante ciò, uno Stato membro dovrebbe essere in grado di adottare i provvedimenti regolamentari nazionali più rigorosi considerati appropriati per salvaguardare la stabilità finanziaria al livello interno, a condizione che siano rispettati i principi del mercato unico e gli standard fondamentali minimi concordati.

---

**Raccomandazione 11:** In considerazione dei fallimenti della corporate governance messi in luce dall'attuale crisi finanziaria, il Gruppo ritiene che gli incentivi di compensazione debbano essere meglio allineati con gli interessi degli azionisti e la redditività a lungo termine a livello dell'intera impresa, basando la struttura dei sistemi di retribuzione del settore finanziario sui principi seguenti:

- la valutazione dei bonus dovrebbe essere collocata in un contesto pluriennale, spalmando il pagamento dei bonus sull'intero ciclo;
- ai proprietary trader e agli asset manager dovrebbero essere applicati gli stessi principi;
- i bonus dovrebbero riflettere la performance reale e non essere garantiti in anticipo.

*I supervisori dovrebbero vigilare sull'adeguatezza delle politiche retributive delle istituzioni finanziarie, chiedere che siano apportati cambiamenti quando le politiche retributive incoraggiano un'eccessiva assunzione del rischio e, ove necessario, imporre requisiti patrimoniali aggiuntivi nell'ambito del secondo Pilastro di Basilea II, se non sono stati adottati correttivi adeguati.*

---

**Raccomandazione 12:** *Per quanto concerne la gestione interna del rischio, il Gruppo raccomanda:*

- che la funzione di gestione del rischio all'interno delle istituzioni finanziarie sia resa indipendente e sia responsabile per una conduzione efficace e autonoma delle prove di stress;
- che agli analisti del rischio esperti sia attribuito un rango molto elevato nella gerarchia dell'impresa, e
- che la valutazione interna del rischio e l'appropriata due diligence non siano trascurate a causa di un eccessivo affidamento sui rating esterni.

*I supervisori sono invitati ad eseguire controlli frequenti sui sistemi di gestione interna del rischio delle istituzioni finanziarie.*

---

**Raccomandazione 13:** *Il Gruppo chiede che sia elaborato un quadro regolamentare coerente e fattibile per la gestione delle crisi nell'UE:*

- fermo restando un possibile intervento futuro in singoli casi di istituzioni finanziarie in difficoltà, dovrebbe essere messo a punto un quadro trasparente e chiaro per la gestione delle crisi;
  - tutte le autorità competenti nell'UE dovrebbero essere dotate di strumenti adeguati ed equivalenti per prevenire le crisi e intervenire qualora esse si verificano;
  - dovrebbero essere rimossi gli ostacoli giuridici che si frappongono all'uso di questi strumenti in un contesto transfrontaliero e dovrebbero essere adottate misure idonee a livello dell'UE.
- 

**Raccomandazione 14:** *I Sistemi di Garanzia dei Depositi nell'UE dovrebbero essere armonizzati e preferibilmente pre-finanziati dal settore privato (integrati, in casi eccezionali, dallo Stato) e dovrebbero fornire una tutela elevata ed uguale a tutti i clienti delle banche nell'intera UE.*

*Il principio della tutela elevata ed uguale per tutti i clienti dovrebbe essere applicato anche al settore assicurativo e degli investimenti.*

*Il Gruppo riconosce che le attuali disposizioni a tutela degli interessi dei titolari di depositi nei paesi ospitanti non si sono rivelate efficaci in tutti i casi e raccomanda che siano riesaminati gli attuali poteri dei paesi ospitanti in relazione alle succursali, al fine di affrontare i problemi che si sono verificati in questo contesto.*

---

***Raccomandazione 15:*** *Considerata l'assenza di meccanismi a livello dell'UE per il finanziamento delle iniziative transfrontaliere volte alla soluzione della crisi, gli Stati membri dovrebbero concordare criteri di condivisione degli oneri più dettagliati rispetto a quelli contenuti nell'attuale Memorandum d'Intesa (MoU) e dovrebbero modificare il MoU di conseguenza.*

### **CAPITOLO III: RISANAMENTO NEL CAMPO DELLA VIGILANZA**

***Raccomandazione 16:*** *Un nuovo organismo denominato European Systemic Risk Council (ESRC), presieduto dal Presidente della BCE, dovrebbe essere creato sotto gli auspici e con il sostegno logistico della BCE.*

- *L'ESRC dovrebbe essere composto dai membri del Consiglio Generale della BCE, dai presidenti del CEBS, del CEIOPS e del CESR e da un rappresentante della Commissione Europea. Se la tematica in discussione giustifica la presenza degli organi di vigilanza sulle assicurazioni e sui titoli, il Governatore potrà decidere di essere rappresentato dal Direttore della competente autorità nazionale di vigilanza;*
- *L'ESRC dovrebbe raccogliere e analizzare tutte le informazioni pertinenti per la stabilità finanziaria e concernenti le condizioni macroeconomiche e gli sviluppi macroprudenziali in tutti i settori finanziari.*
- *Dovrebbe essere assicurato un adeguato flusso di informazioni tra l'ESRC e gli organismi incaricati della vigilanza microprudenziale.*

---

***Raccomandazione 17:*** *Un efficace sistema di allarme sui rischi dovrebbe essere posto in essere sotto gli auspici dell'ESRC e del Comitato Economico e Finanziario (CEF).*

- *L'ESRC dovrebbe attribuire le priorità e lanciare gli allarmi sui rischi macroprudenziali; il follow-up dovrebbe essere obbligatorio e, se del caso, le competenti autorità dell'UE devono adottare i necessari provvedimenti.*
- *Qualora i rischi siano seri e possano avere un impatto negativo sul settore finanziario o sull'economia nel suo complesso, l'ESRC informerà il Presidente del CEF. Il CEF, in collaborazione con la Commissione, attuerà quindi una strategia volta ad assicurare che i rischi siano affrontati in modo efficace.*
- *Se i rischi individuati sono connessi con una disfunzione globale del sistema monetario e finanziario, l'ESRC avvertirà l'FMI, l'FSF e la BRI, al fine di definire l'azione appropriata a livello sia dell'UE sia mondiale.*
- *Se ritiene che un supervisore nazionale abbia risposto in modo inadeguato a un allarme prioritario sui rischi, l'ESRC, previo colloquio con il supervisore interessato, informerà il presidente del CEF affinché siano adottati gli ulteriori provvedimenti nei confronti del supervisore.*

---

***Raccomandazione 18:*** *Dovrebbe essere creato un sistema europeo di supervisione finanziaria, denominato European System of Financial Supervisors (ESFS). Il sistema dovrebbe essere costituito da una rete decentrata:*

- *gli attuali supervisori nazionali continuerebbero ad esercitare la vigilanza ordinaria;*

- in sostituzione del CEBS, del CEIOPS e del CESR, sarebbero create tre nuove Autorità europee con il compito di coordinare l'applicazione degli standard di vigilanza e di garantire una stretta cooperazione tra i supervisori nazionali;
- sarebbero creati Collegi dei Supervisori per tutte le grandi istituzioni transfrontaliere.

L'ESFS dovrà essere indipendente dalle autorità politiche, ma rendere loro conto del proprio operato.

Esso dovrebbe poter fare affidamento su una serie condivisa di norme fondamentali armonizzate e avere accesso a informazioni di qualità.

---

**Raccomandazione 19:** Nella prima Fase (2009-2010), le autorità nazionali di vigilanza dovrebbero essere rafforzate al fine di migliorare la qualità della vigilanza nell'UE.

- gli Stati membri dovrebbero prendere in considerazione le riforme seguenti: allineamento delle competenze e dei poteri dei supervisori al sistema più ampio dell'UE; aumento della retribuzione dei supervisori; facilitazione degli scambi di personale tra il settore privato e le autorità di vigilanza; assicurazione che tutte le autorità di vigilanza attuino una politica del personale moderna e attraente.
- I Comitati di livello 3 dovrebbero intensificare i propri sforzi nel campo della formazione e dello scambio del personale. Dovrebbero inoltre adoperarsi ai fini della creazione di una solida cultura europea della vigilanza.
- La Commissione Europea, in collaborazione con i Comitati di livello 3, dovrebbe condurre un esame sul grado di autonomia di tutti i supervisori nazionali. Ciò dovrebbe portare a raccomandazioni concrete, anche sul finanziamento delle autorità nazionali.

In questa prima Fase, la Commissione Europea dovrebbe iniziare immediatamente a lavorare e preparare le proposte giuridiche per la costituzione delle nuove Autorità.

---

**Raccomandazione 20:** Nella prima Fase, l'UE dovrebbe inoltre mettere a punto una serie più armonizzata di regolamenti finanziari, poteri di vigilanza e regimi di sanzioni.

- Le istituzioni europee e i Comitati di livello 3 dovrebbero avviare uno sforzo determinato per dotare l'UE di una serie molto più coerente di norme entro l'inizio del 2013. Dovrebbero essere individuate ed eliminate le principali differenze tra le legislazioni nazionali ascrivibili a eccezioni, deroghe e aggiunte intervenute a livello nazionale o ad ambiguità nelle direttive vigenti, al fine di definire e applicare in tutta l'UE una serie armonizzata di norme fondamentali.
- Le istituzioni europee dovrebbero mettere in moto un processo che porti a regimi di vigilanza e di sanzioni molto più forti e coerenti negli Stati membri.

**Raccomandazione 21:** Il Gruppo raccomanda un immediato cambiamento di rotta nel lavoro dei Comitati di livello 3 che può essere realizzato subito. Di conseguenza, i Comitati di livello 3 dovrebbero:

- beneficiare di un significativo potenziamento delle loro risorse, con i fondi del bilancio comunitario;
  - migliorare la qualità e l'impatto dei loro processi di peer review;
  - preparare il terreno, anche attraverso l'adozione di adeguate norme di vigilanza, ai fini dell'istituzione di Collegi di Supervisor per tutte le grandi imprese finanziarie transfrontaliere dell'UE entro la fine del 2009.
- 

**Raccomandazione 22:** Nella seconda Fase (2011-2012), l'UE dovrebbe istituire un sistema europeo integrato di vigilanza finanziaria, l'European System of Financial Supervision (ESFS).

- I Comitati di livello 3 dovrebbero essere trasformati in tre Autorità europee: un'Autorità bancaria europea, un'Autorità assicurativa europea e un'Autorità europea per titoli;
- Le Autorità dovrebbero essere gestite da un Board composto dai Presidenti delle autorità nazionali di vigilanza. I presidenti e i direttori generali delle Autorità dovrebbero essere professionisti a tempo pieno indipendenti. La nomina dei presidenti dovrebbe essere confermata dalla Commissione, dal Parlamento Europeo e dal Consiglio e dovrebbe essere valida per un periodo di 8 anni;
- Le Autorità dovrebbero avere bilanci autonomi, commisurati alle loro responsabilità.

Oltre alle competenze esercitate attualmente dai Comitati di livello 3, alle Autorità dovrebbero essere conferite, tra l'altro, le seguenti competenze-chiave:

- i) mediazione giuridicamente vincolante tra gli organismi nazionali di vigilanza;
  - ii) adozione di standard di vigilanza obbligatori;
  - iii) adozione di decisioni tecniche vincolanti applicabili alle singole istituzioni finanziarie;
  - iv) supervisione e coordinamento dei Collegi dei Supervisor;
  - v) designazione, ove necessario, di supervisor di gruppo;
  - vi) autorizzazione e vigilanza su specifiche istituzioni a livello dell'UE (p.e. agenzie di rating del credito e infrastrutture di post-trading);
  - vii) cooperazione vincolante con l'ESRC al fine di assicurare un'adeguata vigilanza macroprudenziale.
- Le autorità di vigilanza nazionali dovrebbero continuare ad essere pienamente responsabili per la vigilanza ordinaria sulle imprese.
-

**Raccomandazione 23:** *Il Gruppo raccomanda di iniziare immediatamente la pianificazione delle 2 fasi del nuovo sistema. A tal fine, un gruppo di rappresentanti ad alto livello dei Ministeri delle finanze, del Parlamento Europeo, dei Comitati di Livello 3 e della BCE, presieduto dalla Commissione, dovrebbe presentare entro la fine del 2009 un piano di attuazione dettagliato.*

---

**Raccomandazione 24:** *Il funzionamento dell'ESFS dovrebbe essere soggetto a riesame al massimo 3 anni dopo la sua entrata in vigore. Alla luce di questa revisione, potrebbero essere prese in considerazione le seguenti riforme aggiuntive:*

- *passaggio a un sistema basato unicamente su due Autorità: la prima Autorità sarebbe responsabile per gli aspetti prudenziali attinenti al settore bancario e assicurativo e per tutte le altre questioni concernenti la stabilità finanziaria; la seconda Autorità sarebbe invece responsabile per le questioni concernenti la condotta gestionale e il mercato;*
- *conferimento alle Autorità di più ampi poteri normativi nel campo dell'applicazione orizzontale;*
- *esame dell'esigenza di compiti di vigilanza più ampi a livello dell'UE.*



## CAPITOLO IV: RISANAMENTO A LIVELLO MONDIALE

**Raccomandazione 25:** *Il Gruppo raccomanda che, sulla base di obiettivi e di calendari di attuazione chiari, il Financial Stability Forum (FSF), insieme agli standard setter internazionali come il Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria, sia incaricato di promuovere la convergenza dei regolamenti finanziari internazionali su benchmark di altissimo livello.*

*Alla luce del rafforzamento del ruolo dell'FSF, proposto nel presente Rapporto, è importante che l'FSF sia allargato e includa tutti i paesi importanti a livello sistemico e la Commissione Europea. L'FSF dovrebbe essere inoltre dotato di maggiori risorse e la sua accountability e governance dovrebbero essere riformate e prevedere un più stretto raccordo con l'FMI.*

*L'FSF dovrebbe riferire regolarmente al Comitato Monetario e Finanziario Internazionale (IMFC) dell'FMI sul progresso realizzato nella riforma normativa che applica gli insegnamenti dell'attuale crisi finanziaria.*

*L'IMFC dovrebbe essere trasformato in un Consiglio dotato di potere decisionali, coerentemente con gli articoli dell'Accordo dell'FMI.*

---

**Raccomandazione 26:** *Salvo che vi sia un cambiamento radicale nelle modalità operative delle banche, il Gruppo raccomanda che i Collegi dei Supervisor incaricati della vigilanza sui gruppi finanziari transfrontalieri, grandi e complessi - creati attualmente a livello internazionale - conducano valutazioni incisive e comprensive del rischio, prestino maggiore attenzione alle pratiche di gestione del rischio interno delle banche e concordino un approccio comune per promuovere l'allineamento degli incentivi nei sistemi di retribuzione del settore privato attraverso il secondo Pilastro di Basilea II.*

*Il Financial Stability Forum (FSF), in stretta collaborazione con altri organismi internazionali competenti, dovrebbe garantire una prassi di vigilanza globale coerente tra i diversi Collegi e dovrebbe promuovere la migliore prassi.*

---

**Raccomandazione 27:** *Il Gruppo raccomanda che l'FMI, in stretta collaborazione con altri organismi interessati, in particolare con l'FSF, con la BRI, con le banche centrali e con l'European Systemic Risk Council (ESRC), sia incaricato di mettere a punto e di gestire un sistema di allarme preventivo sulla stabilità finanziaria, accompagnato da una mappa internazionale dei rischi e da un registro dei crediti.*

*Il sistema di allarme preventivo dovrebbe avere l'obiettivo di trasmettere messaggi chiari ai policy-maker e di raccomandare risposte politiche preventive, eventualmente alle situazioni innescate da "zone di pericolo" predefinite.*

*Tutti i paesi membri dell'FMI dovrebbero impegnarsi a sostenere l'FMI nella conduzione delle sue analisi indipendenti (incluso il Programma di Valutazione del Settore Finanziario). In caso di mancata ottemperanza a queste raccomandazioni, i paesi membri dovrebbero fornire pubblicamente la relativa motivazione.*

*L'IMFC/il Consiglio dovrebbero ricevere al riguardo un rapporto annuale o semestrale.*

---

**Raccomandazione 28:** *Il Gruppo raccomanda di intensificare gli sforzi coordinati, al fine di incoraggiare le giurisdizioni attualmente insufficientemente regolamentate o "non cooperative" ad aderire al livello più elevato di standard internazionali e allo scambio di informazioni tra i supervisori.*

*In ogni caso, per tenere conto dei maggiori rischi, i supervisori di gruppo dovrebbero aumentare i requisiti patrimoniali imposti alle istituzioni finanziarie che investono, o svolgono la propria attività, in centri finanziari insufficientemente regolamentati o sottoposti a scarsa vigilanza, ogni volta che non sono soddisfatti della due diligence esercitata o quando, in tali giurisdizioni offshore, non sono in grado di ottenere o scambiare informazioni pertinenti con i supervisori.*

*L'FMI e l'FSF, in collaborazione con altri organismi internazionali competenti, dovrebbero valutare gli standard normativi esistenti nei centri finanziari, monitorare l'efficacia dei meccanismi disponibili per l'applicazione degli standard internazionali e raccomandare misure più restrittive, laddove gli standard esistenti applicati sono ritenuti insufficienti.*

---

**Raccomandazione 29:** *Il Gruppo raccomanda che gli Stati membri dell'UE esprimano il proprio sostegno al rafforzamento del ruolo dell'FMI nella vigilanza macroeconomica e contribuiscano all'aumento delle risorse dell'FMI, al fine di rafforzare la sua capacità di sostenere i paesi membri che devono affrontare gravi difficoltà finanziarie o relative alla bilancia dei pagamenti.*

---

**Raccomandazione 30:** *Il Gruppo raccomanda che sia organizzata una rappresentanza coerente dell'UE nella nuova architettura economica e finanziaria mondiale.*

*Nel contesto di una più ambiziosa riforma istituzionale, ciò potrebbe comportare un rafforzamento della rappresentanza dell'UE presso l'FMI ed altre sedi multilaterali.*

---

**Raccomandazione 31:** *Nelle sue relazioni bilaterali, l'UE dovrebbe intensificare il dialogo con i suoi partner-chiave in materia di regolamentazione finanziaria.*



**COUNCIL OF  
THE EUROPEAN UNION**



7048/09 (Presse 54)

**PROVISIONAL VERSION**

## **PRESS RELEASE**

2931st meeting of the Council

### **Economic and Financial Affairs**

Brussels, 10 March 2009

President            **Miroslav KALOUSEK**  
Minister for Finance of the Czech Republic

ESTRATTO

# **P R E S S**

---

Rue de la Loi 175 B – 1048 BRUSSELS Tel.: +32 (0)2 281 9548 / 6319 Fax: +32 (0)2 281 8026  
[press.office@consilium.europa.eu](mailto:press.office@consilium.europa.eu) <http://www.consilium.europa.eu/Newsroom>

7048/09 (Presse 54)



**PREPARATION OF THE SPRING MEETING OF THE EUROPEAN COUNCIL**

**Key issues paper on economic and financial affairs**

The Council adopted a key issues paper, to be submitted to the spring meeting of the European Council (19 and 20 March), outlining the main policy objectives to be set for 2009 as concerns economic and financial affairs (Ecofin).

The key issues paper can be found in document [6784/1/09 REV 1](#).

The key issues paper focuses on the following issues:

- financial markets: how to stabilise the markets and restore functioning in the short term, and how to develop global financial governance in the longer term;
- European economic recovery plan: implementation of fiscal stimulus plans;
- public finances: consequences of expansionary budgetary policies in the member states, and how to ensure sustainable fiscal and macroeconomic policies.

In view of the ongoing financial and economic crisis, the European Council is expected to:

- take stock of progress achieved in ensuring greater stability and better supervision and transparency of financial markets, and will consider further measures as necessary, particularly in the light of Commission analysis and proposals based on the recommendations of a high-level reflection group chaired by Jacques de Larosière<sup>1</sup>;
- assess implementation of the European economic recovery plan that it approved in December;
- reiterate the commitment of member states to return to sustainable budgetary positions as soon as possible;

---

<sup>1</sup> Former managing director of the International Monetary Fund.

- emphasise the increased importance of making renewed progress in implementing the EU's Lisbon strategy on growth and jobs;
- underscore the determination of member states to adhere to the principles of the EU's single market;
- establish the EU's position with regard to the G-20 summit to be held in London on 2 April.

The Ecofin Council is one of a number of Council configurations contributing key issues papers to the European Council. The Permanent Representatives Committee will draw on the main messages from those papers in preparing draft conclusions for the European Council.

### **Common messages to the G-20 summit**

The Council endorsed terms of reference for the EU's participation in a meeting of G-20 finance ministers and central bank governors on 14 March that will prepare the G-20 summit on the global economy and international financial governance in London on 2 April.

An informal meeting of EU G-20 heads of state and government was held in Berlin on 22 February. The European Council on 19 and 20 March is due to approve common messages for the G-20 summit.

The London summit will bring together the heads of state and government of the world's developed and emerging economies and representatives of international financial institutions (IFIs), with the aim of identifying the means for restoring economic confidence and financial stability.

It will follow on from a summit held in Washington on 15 November, the first G-20 meeting to be held at the level of heads of state and government.

The aim will be to reach agreement on coordinated actions to revive the global economy, reforming and improving financial systems and principles for the reform of IFIs, namely the International Monetary Fund, the Financial Stability Forum and the World Bank.

The EU terms of reference cover the following issues:

- closer international coordination of macroeconomic policies;
- global financial market regulation based on increased transparency and accountability;
- strengthened cooperation between financial authorities at international level;
- the strengthening of the International Monetary Fund;
- the role of multilateral development banks in countering the effects of the financial and economic crisis, in particular for the poorest and most vulnerable populations.

### **Country-specific recommendations**

The Council approved a report, to be submitted to the spring meeting of the European Council (19 and 20 March), on the 2009 update of the EU's country-specific integrated recommendations to member states regarding their economic and employment policies.

Once endorsed by the European Council, the recommendations will be submitted for adoption by the Council.

The recommendations can be found in document [6638/09](#).

## **Reduced VAT rates**

The December 2008 European Council requested the Council (ECOFIN) to settle, by March 2009, the issue of: "the possibility, for the member states that so wish, of applying reduced VAT rates in certain sectors".

The Council (ECOFIN) had a thorough discussion on the overall system of reduced VAT rates, as a result of which it:

- ACKNOWLEDGES that reduced VAT rates may, depending on the circumstances, have positive and negative economic effects, so that more efficient alternative solutions should always be considered before a member state decides to use the option to apply reduced VAT rates.
- REACHED POLITICAL AGREEMENT
  - that all member states, by amending directive 2006/112/EC, should have the option to apply reduced VAT rates on a permanent basis to:
    - (1) Without prejudice to ANNEX III of directive 2006/112/EC services in Annex IV of directive 2006/112/EC
      - Minor repairing of bicycles, shoes and leather goods, clothing and household linen (including mending and alteration);
      - Window-cleaning and cleaning in private households;
      - Domestic care services such as home help and care of young, elderly, sick or disabled;
      - Hairdressing;
      - Renovation and repairing of private dwellings, excluding materials which account for a significant part of the value of the service supplied.



(2) Restaurant services;

(3) Books on all physical means of support;

- that Portugal is allowed to apply reduced VAT rate to tolls on bridges in the Lisbon area and that Cyprus is allowed to apply VAT rate to LPG in cylinders
- and that all the other items of the 2008 Commission proposal shall not be eligible for a reduced VAT rate.

- TAKES NOTE, in line with the outcome of relevant economic studies evaluating the impact of reduced VAT rates for environmental reasons, that reduced VAT rates as a tool for achieving environmental policy objectives are relevant only to a certain extent.
- TAKES NOTE of the intention of the Commission to submit a proposal to prolong for two years the derogation for the United Kingdom concerning the reverse charge mechanism and DECLARES its support to the prolongation.
- INVITES the Commission to submit, prior to the expiry of Malta's transition period for the maintenance of its VAT 0% rate instead of the reduced rate of 5% on the supplies of foodstuffs and pharmaceuticals on 31 December 2010, an appropriate proposal for the extension of that provision until the adoption of the definitive arrangements referred to in Article 402 of directive 2006/112/EC and DECLARES its support to the prolongation.

## **International financing of climate change measures**

The Council held an exchange of views on the international financing of climate change measures, with a view to the spring meeting of the European Council (19 and 20 March).

The Council adopted the following conclusions to be submitted to the European Council, while leaving the last paragraph (in square brackets) open for consideration by the European Council.

"The Council (ECOFIN) RECALLS the European Council Conclusions of 19-20 June 2008 requesting a comprehensive strategy on financial aspects of climate change, and welcomes the Commission Communication "Towards a comprehensive climate change agreement in Copenhagen".

The Council (ECOFIN) REAFFIRMS the EU's determination to reach a global and comprehensive climate agreement in Copenhagen in December 2009. The general objective of such an agreement should be to limit the global temperature increase to below 2°C compared to pre-industrial levels. The Council (ECOFIN) RECALLS that the estimates of the global costs of tackling climate change by a coordinated international response remain far lower than the costs of inaction, provided that swift action is taken to make use of the lowest cost abatement opportunities available internationally. The Council (ECOFIN) STRESSES that cost effective action requires the implementation of negative cost abatement options in all major emitting countries which will minimize the amount of financing required at the international level.

The Council (ECOFIN) NOTES the existence of substantial opportunities to achieve multiple benefits by addressing the current global economic crisis, energy security and climate change in a coordinated manner. Accordingly, the efficiency and the effectiveness of the EU climate and energy package and the cost-efficient transition to a low carbon economy is to a large extent dependent on the conclusion of an ambitious and comprehensive global agreement.

The Council (ECOFIN) RECALLS the strong mitigation commitment and the contributions to climate protection already made by the EU and the importance of comparable efforts by all developed countries. The Council (ECOFIN) TAKES THE VIEW that developed countries should continue to play a leading role, however, STRESSES that all but the least developed countries (LDCs) and small island developing states (SIDS) should commit to measurable, verifiable and reportable (MRV) mitigation actions and related financial participation, based on dynamic assessment of individual levels of abatement potential and development, if climate change is to be tackled effectively.

The Council (ECOFIN) **UNDERLINES** that international financial assistance for developing countries in support of incremental costs that cannot readily be borne by the countries themselves needs to be efficient and therefore linked to effective results in terms of emission reductions induced by the implementation of concrete actions. In this regard, developing countries, except the LDCs and SIDS, should commit to adopting or updating by no later than 2012 low-carbon development strategies based on appropriate MRV mitigation policies, covering all key emitting sectors. This definition of national mitigation actions in developing countries should be a pre-requisite for the delivery of international financial public support.

The Council (ECOFIN) **HIGHLIGHTS** that market-based instruments providing a high degree of flexibility are central to efficient and cost-effective responses to climate change, including the trade with Assigned Amount Units (AAU). The Council (ECOFIN) **SUPPORTS** the development of a robust incentives enhancing global carbon market by both linking equally ambitious emission trading schemes worldwide – within OECD countries by 2015 extended to more advanced developing countries by 2020 – and by providing support for the design and implementation of new crediting and trading mechanisms, and **NOTES** that economically more advanced developing countries should participate according to their common but differentiated responsibilities and respective capabilities.

The Council (ECOFIN) **RECOGNISES** that the Clean Development Mechanism (CDM) has played, and should continue to play, an important role in engaging in particular developing countries in the carbon market, facilitating cost-effective global abatement and providing financing for clean technology transfer. In order to enhance its contribution to sustainable development, ensure its environmental integrity and that only actions delivering real additional emission reductions are credited, the mechanism should be improved and sectoral and programmatic approaches should be promoted, also with a view to broadening the participation of developing countries. The Council (ECOFIN) **NOTES** that the implementation of the EU climate and energy package can deliver substantial financial flows from the EU to developing countries, in particular through the CDM.

The Council (ECOFIN) **UNDERLINES** that, for financing mitigation and adaptation actions, appropriate domestic and external sources of finance, both private and public, will be required and **EMPHASISES** that private funding will be, via appropriate policy frameworks, the main source of the necessary investments. Complementary public finance is needed in areas that cannot be adequately financed by the private sector to leverage private investments and to provide incentives for additional efforts.

The Council (ECOFIN) REITERATES that governance of mechanisms channelling international support must allow for effective and efficient decision-making and transparent follow-up. Public funding and international financing need to be governed by principles of effectiveness, efficiency and equity and subject to transparency and corresponding financial sound management practice. The Council (ECOFIN) HOLDS that financial assistance should be delivered by mechanisms which maximize the linkages and synergies with existing development aid, building on international financing and development experience, particularly lessons learned on aid effectiveness.

Being aware of the challenge of adaptation for developing countries and their possibly limited fiscal leeway in the near future, the Council (ECOFIN) STRESSES the important role of existing financial mechanisms and HOLDS that the creation of new instruments should be carefully assessed in terms of their value added to existing structures and their adequacy within a coherent financial architecture and should only be considered where a clear need is evident.

The Council RECOGNISES that international financial support is crucial for reaching an ambitious agreement in Copenhagen. The Council (Ecofin) affirms that in the context of an international and comprehensive agreement, the EU stands ready to contribute its fair share. In the context of international agreement the Council (ECOFIN) RECALLS the willingness of member states, which so wish, to use at least half of the revenues from auctioning emissions allowances for climate change related activities, including support to developing countries that will have ratified the Copenhagen agreement.

[The Council (ECOFIN) IS READY to develop in more detail the practical options for financing mitigation, adaptation, technology support and capacity building. Careful assessment will be given to the necessary level of public finance, addressing inter alia budgetary and macroeconomic implications. Both the EFC and EPC are invited to contribute further on financial architecture and the possible financial mechanisms for the post 2012-regime, and related economic aspects in preparation for the Copenhagen conference. It INVITES the European Commission to continue to work on the assessment of the need for private investment and international public funding.]"