servizio affari internazionali

ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione europea

Scheda n. 8/2013

UNIONE EUROPEA: INIZIATIVE, PROPOSTE E ARGOMENTI DI DISCUSSIONE PER IL 2013

Temi e proposte legislative di interesse della 6ª Commissione permanente

La presente scheda intende evidenziare, per la Commissione "Finanze e tesoro", i principali temi di attualità nel 2013.

A questo fine sono stati analizzati tre strumenti di programmazione: il Programma annuale di lavoro della Commissione europea, il Programma di 18 mesi del Consiglio, elaborato dalle Presidenze irlandese, lituana e greca, e la Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea. In quest'ultima Relazione sono state segnalate anche le proposte in materia di supervisione bancaria, già presentate nel 2012 ed esaminate dalla Commissione Finanze nella precedente legislatura. La loro attualità e urgenza suggerisce di seguire con particolare attenzione i negoziati in corso.

Le indicazioni contenute nella presente nota non devono considerarsi esaustive e, al fine di agevolare un maggior approfondimento, sono stati indicati tra parentesi quadra i rinvii alla trattazione nei documenti analizzati.

Si ricorda che il 2013 sarà l'anno europeo dei cittadini, istituito dalla Commissione e dal Parlamento europeo nel novembre del 2011 per il rafforzamento e la conoscenza dei diritti e delle responsabilità connesse alla cittadinanza dell'Unione. Il 2013 è un anno di transizione verso tre avvenimenti estremamente importanti che avranno luogo nel 2014: due al livello dell'Unione, con l'elezione del Parlamento europeo (sono state proposte le date del 22-25 maggio 2014) e il rinnovo della Commissione. In questo ambito si segnala la raccomandazione della Commissione del 12 marzo 2013 in cui la Commissione europea, riprendendo quanto proposto dal Parlamento europeo nella sua risoluzione del 22 novembre 2012, richiede ai partiti politici europei di indicare un candidato alla carica di presidente della Commissione. Il terzo avvenimento riguarda specificamente l'Italia che nel secondo semestre del 2014 svolgerà il ruolo di Presidente di turno del Consiglio dell'Unione europea.

Programma di lavoro della Commissione per l'anno 2013 (COM (2012) 629 def., vol 1 e vol 2)

Come di consueto, a fine 2012 la Commissione europea ha pubblicato - sotto forma di Comunicazione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - il proprio Programma di lavoro per il 2013, in cui vengono elencate le principali proposte da presentare l'anno successivo.

Nella Comunicazione si sottolinea che priorità assoluta è affrontare la crisi economica e riportare l'Unione europea sulla strada della crescita sostenibile. Questo risultato potrà essere ottenuto con un contesto macroeconomico stabile derivante da una reale unione economica e monetaria e da una trasformazione dell'economia in grado di sfruttare in pieno le potenzialità dell'Europa.

Le proposte elencate, che - tenendo conto della fine della legislatura europea - saranno presentate anche nella prima parte del 2014, riguardano i seguenti ambiti di azione:

- **porre le giuste basi per un'autentica unione economica e monetaria;**
- **promuovere la competitività attraverso il mercato unico e la politica industriale;**
- **connettere e competere: costruire oggi le reti di domani**;
- **la crescita e l'occupazione: inclusione ed eccellenza;**
- **utilizzare le risorse dell'Europa per promuovere la competitività;**
- **sfruttare la nostra posizione: l'Europa come attore globale.**

In particolare la Commissione europea intende presentare le seguenti iniziative[1]:

a) *Proposte la cui realizzazione è prevista entro il 2013*:

1) **Affrontare i rischi sistemici associati al sistema bancario parallelo**, (fondi comuni monetari, cartolarizzazione ed attività quali i prestiti di titoli ed operazioni pronti contro termine, eseguite da tutti i tipi di entità finanziarie) (iniziativa legislativa) [Com(I,2). C(I,3; II,84)].
2) **Iniziativa sulla fatturazione elettronica nel settore degli appalti pubblici** (iniziativa legislativa).[Com(I.15; II.15). S].
3) **Agevolare le attività economiche grazie ad una dichiarazione IVA *standard***, che possa essere utilizzata facoltativamente dalle imprese dell'Unione (iniziativa legislativa). [Com(I,18; II,17). S. IT(II,13.1.2)].
4) **Iniziativa sui conti bancari**, che aumenti la trasparenza e la confrontabilità delle tariffe ed agevoli i consumatori nella migrazione dei conti (iniziativa legislativa/non legislativa). [Com(I,22). C(I,3)]
5) **Seguito del libro verde: Verso un mercato europeo integrato dei pagamenti tramite carte, Internet e telefono mobile** (iniziativa legislativa). [Com(I,25). C(II,84). IT(II,1.5.3)].

b) *Proposte per le quali non è prevista una specifica data di realizzazione*

1) **Quadro comune per la produzione di indici e parametri di riferimento**, in particolare per quanto riguarda la gestione e il calcolo, al fine di aumentare la fiducia e l'efficienza dei mercati e migliorare la tutela degli investitori (iniziativa legislativa). [Com(I,3). C(I,3; II,84)].
2) **Riesame del sistema europeo delle autorità di vigilanza finanziaria** (iniziativa legislativa/non legislativa). [Com(I,4)].
3) **Offrire finanziamenti a lungo termine tramite interventi volti ad assicurare l'efficienza degli istituti, dei mercati e degli strumenti finanziari** (iniziativa legislativa). [Com(I,5). C(I, 3; II,84)]
4) **Riforma del quadro dei fondi di investimento collettivi/OICVM VI**, con particolare riferimento a investimenti a lungo termine, norme sui prodotti e depositari (iniziativa legislativa). [Com(I,8). C(II,84)]

---

[1] Al fine di agevolare ulteriori approfondimenti sono stati puntualmente indicati tra parentesi quadra, per ogni tema o proposta, rinvii alla trattazione nei documenti analizzati.
E' stato, a tal fine, utilizzato un codice alfanumerico, composto dall'indicazione della fonte (**C**: Programma di diciotto mesi del Consiglio; **Com**: programma annuale della Commissione; **IT**: Relazione programmatica 2013 relativa alla partecipazione dell'Italia all'Unione europea) e dall'individuazione del capitolo (in numeri romani) e del paragrafo (in numeri arabi) rilevanti. Nel caso delle proposte contenute nel COM(2012) 629, vol. 2, il numero romano indica il numero dell'Allegato, quello arabo il numero progressivo della proposta.
L'acronimo **S** individua, infine, le iniziative che la Commissione europea finalizza alla "semplificazione e riduzione degli oneri normativi"

5) **Rendere il regime dell'IVA più efficiente** tramite una revisione delle strutture delle aliquote (iniziativa legislativa). [Com(I,19). C(II,86)].
6) **Quadro di misure amministrative concernenti il congelamento dei capitali, dei beni finanziari e dei proventi economici di persone fisiche o giuridiche indagate per attività terroristiche all'interno dell'UE** (iniziativa legislativa). [Com(I,44)].
7) **Lotta al riciclaggio di denaro** (iniziativa legislativa).[Com(I,49)].
8) **Lotta contro il contrabbando di sigarette** (iniziativa non legislativa). [Com(I,50)].

Programma di diciotto mesi del Consiglio elaborato dalle presidenze irlandese, lituana e greca (1° gennaio 2013-30 giugno 2014, doc. 17426/12)

La Presidenza del Consiglio dell'Unione è esercitata per un periodo di 18 mesi da tre Stati membri, ciascuno dei quali assicura, per sei mesi, la presidenza delle formazioni del Consiglio e l'attuazione di un programma comune: il Programma dei diciotto mesi del Consiglio.

Il "Programma delle tre Presidenze o "programma delle attività del Consiglio" è composto di due parti: la prima contiene il quadro strategico, che prevede in un contesto più ampio anche gli obiettivi più a lungo termine perseguiti dalle presidenze successive. Nell'attuale Programma per questa sezione sono state consultate le future presidenze italiana, lettone e lussemburghese. La seconda parte costituisce il programma operativo ed è stata preparata in stretta cooperazione con la Commissione europea e il Presidente del Consiglio europeo.

I temi indicati nel Programma di diciotto mesi che rientrano nelle materie d'interesse della Commissione sono i seguenti:

1) **assicurare la stabilità finanziaria della zona euro e dell'Ue nel suo insieme**, affrontando la crisi economica e di bilancio e rafforzando l'Unione economica e monetaria [C(I, 3)];
2) **potenziare la trasparenza e l'integrità del settore finanziario e la protezione dei consumatori** all'interno dell'Unione [C(II,83)];
3) **riformare in maniera globale il quadro regolamentare dei servizi finanziari**, anche sulla base delle iniziative in corso [C(II,83)];
4) **coordinare le politiche fiscali tra gli Stati membri** [C(II,90];
5) **creare un sistema di IVA più semplice**, efficiente, solido a prova di frode, adattato al mercato unico [C(II,86];
6) rivedere gli **accordi sulla tassazione dei redditi da risparmio** in paesi terzi (Andorra, Liechtenstein, Monaco, San Marino e Svizzera) [C(II,85].

Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea (Doc LXXXVII-*bis*, n. 3)

Il 18 gennaio 2013 il Governo ha trasmesso alle Camere la terza Relazione programmatica relativa alla partecipazione dell'Italia all'Unione europea. La nuova legge 24 dicembre 2012, n. 234, che riguarda la partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea, prevede all'articolo 13 che il Governo presenti entro il 31 dicembre di ogni anno "*una relazione che indica gli orientamenti e le priorità che il Governo intende perseguire nell'anno successivo con riferimento agli sviluppi del processo d'integrazione europea, ai profili istituzionali e a ciascuna politica dell'Unione europea tenendo anche conto delle indicazioni contenute nel programma di lavoro della Commissione europea e degli altri strumenti di programmazione legislativa e politica delle altre istituzioni dell'Unione stessa*".

Con specifico riferimento alla Relazione per il 2013, il Governo avverte in premessa che la coincidenza temporale con la fine della legislatura ne ha condizionato la natura, rendendola uno

strumento prevalentemente informativo e descrittivo. Il Governo afferma di essersi dovuto astenere dall'*"assumere impegni come soltanto un Governo e un Parlamento nel pieno esercizio delle loro funzioni potrebbero fare*", anche se in relazione al proseguimento dell'attività politico legislativa delle Istituzioni dell'Unione, " *gli orientamenti esposti nella relazione riflettono la posizione che il Governo ha sinora assunto e intende portare avanti nel periodo di esecuzione degli affari correnti*". Inoltre è "*verosimilmente utile che il successivo esecutivo non appena in carica possa avvalersi del contenuto informativo e di orientamento della relazione al fine di definire le proprie priorità e le posizioni da sostenere in sede europea*".

Con riguardo ai temi di interesse della 6ª Commissione, la relazione programmatica:

- ricorda come la creazione di uno "**spazio finanziario integrato**" (la cd. "unione bancaria") costituisca uno degli assi portanti per la ridefinizione dell'architettura del "governo economico europeo" [IT(I,1.1.2)];
- preannuncia l'adozione definitiva, nei primi mesi del 2013, delle **direttive di diritto societario in materia di contabilità e certificazione** [IT(II,1.2.2)];
- dà conto delle **iniziative ancora pendenti in materia di regolamentazione dei mercati finanziari** [IT(II,1.4)], tra cui:
  - i regolamenti che prevedono l'assegnazione alla BCE di compiti di vigilanza prudenziale sulle banche degli Stati membri dell'area euro;
  - il pacchetto CRD IV (proposte di direttiva e regolamento sui requisiti patrimoniali di banche e imprese di investimento);
  - proposta di direttiva sul risanamento e la risoluzione delle banche;
  - revisione della direttiva MiFID (mercati degli strumenti finanziari);
  - revisione della normativa vigente in materia di costituzione dei sistemi di garanzia dei depositi bancari, agenzie di *rating*, abusi di mercato, sistemi di indennizzo degli investitori, contabilità e trasparenza.

Vengono altresì accennati, in via preliminare, alcuni temi [IT(II,13.1.4)], relativi alla **cooperazione amministrativa in materia di dogane**, che potrebbero entrare a far parte dell'agenda della Presidenza italiana del secondo semestre 2014, ovvero:

- misure di facilitazione del commercio (sdoganamento anticipato e potenziamento dei controlli *ex post*, anche ai fini di un miglioramento dei tempi di attesa all'importazione; rafforzamento della sinergia con le autorità portuali per il potenziamento della rete portuale; promozione degli scambi con il bacino sud del Mediterraneo; rafforzamento dei rapporti con gli USA e la Cina; semplificazione delle attività di *import/export* mediante strategie di controllo dei sistemi aziendali e sull'avanzamento dei programmi di mutuo riconoscimento AEO, "operatore economico autorizzato");
- misure di controllo tributario (lotta al contrabbando, sottofatturazione, violazione dei contingenti tariffari ed economici o delle misure anti*dumping*) ed extra-tributario (lotta alla contraffazione, sicurezza dei prodotti, tutela dell'ambiente).