

Martedì 12 aprile 2016

P8_TA(2016)0108

Il ruolo dell'UE nel quadro delle istituzioni e degli organi finanziari, monetari e di regolamentazione internazionali

Risoluzione del Parlamento europeo del 12 aprile 2016 sul ruolo dell'UE nel quadro delle istituzioni e degli organi finanziari, monetari e di regolamentazione internazionali (2015/2060(INI))

(2018/C 058/08)

Il Parlamento europeo,

- visto il principio di leale cooperazione tra l'Unione e gli Stati membri, sancito all'articolo 4, paragrafo 3, del trattato sull'Unione europea (TUE),
 - visti gli articoli 121 e 138 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE),
 - visto il protocollo n. 14 del TFUE sull'Eurogruppo,
 - vista la sua risoluzione del 20 ottobre 2010 recante raccomandazioni alla Commissione sul miglioramento della governance economica e del quadro di stabilità dell'Unione, in particolare nell'area dell'euro⁽¹⁾,
 - vista la sua risoluzione dell'11 maggio 2011 sull'UE quale attore globale: il suo ruolo nell'ambito delle organizzazioni multilaterali⁽²⁾,
 - vista la sua risoluzione del 25 ottobre 2011 sulla governance economica globale⁽³⁾,
 - vista la sua risoluzione del 24 giugno 2015 sulla verifica del quadro di governance economica: bilancio e sfide⁽⁴⁾,
 - vista la sua risoluzione del 9 luglio 2015 su «Costruire un'Unione dei mercati dei capitali»⁽⁵⁾,
 - vista la relazione del gruppo di esperti ad alto livello sulla vigilanza finanziaria nell'Unione europea (relazione de Larosière), del 25 febbraio 2009,
 - vista la relazione dei cinque presidenti del giugno 2015, che chiede il consolidamento della rappresentanza esterna dell'euro,
 - visto l'articolo 52 del suo regolamento,
 - visti la relazione della commissione per i problemi economici e monetari e il parere della commissione per gli affari costituzionali (A8-0027/2016),
- A. considerando che la stabilità del sistema finanziario, che è fondamentale per un'efficace assegnazione delle risorse a favore della crescita e dell'occupazione, rappresenta un bene pubblico mondiale;
- B. considerando che la crescente interdipendenza delle economie di tutto il mondo rende necessario un passaggio verso forme di governance sempre più globali;

⁽¹⁾ GU C 70 E dell'8.3.2012, pag. 41.

⁽²⁾ GU C 377 E del 7.12.2012, pag. 66.

⁽³⁾ GU C 131 E dell'8.5.2013, pag. 51.

⁽⁴⁾ Testi approvati, P8_TA(2015)0238.

⁽⁵⁾ Testi approvati, P8_TA(2015)0268.

Martedì 12 aprile 2016

- C. considerando che, se l'Unione europea non è in grado di esprimersi con una sola voce nelle istituzioni o negli organismi internazionali, tutte le voci europee dovrebbero essere coordinate per guidare la governance globale verso gli obiettivi e i valori dei trattati dell'UE;
- D. considerando che l'UE dovrebbe contribuire alla creazione di un quadro democratico per far fronte alle sfide globali;
- E. considerando che la cooperazione a livello globale può comportare una diluizione delle responsabilità e una mancanza di rendicontabilità, a scapito della democrazia; che i parlamenti nazionali e il Parlamento europeo non devono essere ridotti a meri organi di ratifica, ma devono essere integrati attivamente e in modo esaustivo nell'intero processo decisionale;
- F. considerando che le istituzioni e gli organismi internazionali esistenti sono stati creati nel corso della storia, con le loro distinte strutture di governance e ambiti di azione, come risposta a situazioni specifiche; che ciò ha portato a una situazione complessa, talvolta caratterizzata da una duplicazione dei compiti, e a un sistema che può essere interessato da opacità e mancanza di coordinamento generale;
- G. considerando che l'articolo 42 della Carta dei diritti fondamentali e il regolamento (CE) n. 1049/2001 ⁽¹⁾ sanciscono il diritto di accesso ai documenti per i cittadini dell'Unione e dovrebbero applicarsi alle istituzioni e alle agenzie dell'Unione che partecipano a istituzioni o organismi internazionali;
- H. considerando che, conformemente ai trattati, ogni cittadino dell'Unione nonché ogni persona fisica o giuridica che risieda o abbia la sede sociale in uno Stato membro ha il diritto di accedere ai documenti delle istituzioni, organi e organismi dell'Unione, a prescindere dal loro supporto (articolo 42 della Carta dei diritti fondamentali); che lo stesso grado di trasparenza dovrebbe applicarsi alle istituzioni e alle agenzie dell'Unione che partecipano a organizzazioni e forum internazionali, specie quando stabiliscono norme che riguardano i cittadini dell'Unione europea;
- I. considerando che la diversità delle strutture giuridiche e delle modalità di finanziamento e funzionamento delle organizzazioni e degli organismi economici internazionali ⁽²⁾ rende difficile un controllo globale, anche se la coerenza di tali modalità di finanziamento e funzionamento è fondamentale al fine di garantire condizioni di parità a livello internazionale; che il Fondo monetario internazionale (FMI) e l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE) sono vere e proprie organizzazioni internazionali, istituite da convenzioni e aventi una composizione e un ambito di applicazione di ampio respiro, mentre il G20, il Consiglio per la stabilità finanziaria (FSB) e il Comitato di Basilea sono forum pubblici informali che riuniscono un numero limitato di Stati, la cui importanza è in alcuni casi aumentata con la crisi, e che l'Organizzazione internazionale delle commissioni sui valori mobiliari (IOSCO), l'Associazione internazionale delle autorità di vigilanza delle assicurazioni (IAIS), l'Organizzazione internazionale delle autorità di vigilanza delle pensioni (IOPS) e l'Organismo internazionale di normalizzazione contabile (IASB) sono associazioni private di natura tecnica e settoriale che coinvolgono in diversa misura i settori in questione;
- J. considerando che tra il Parlamento europeo e alcuni di questi organismi e organizzazioni esistono già scambi informali, che tuttavia non hanno carattere sistematico;
- K. considerando che la trasparenza è importante per la democrazia, ma occorre altresì tenere debitamente conto della protezione delle informazioni di mercato sensibili;

⁽¹⁾ Regolamento (CE) n. 1049/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2001, relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione (GU L 145 del 31.5.2001, pag. 43).

⁽²⁾ La Banca dei regolamenti internazionali, il Gruppo di azione finanziaria internazionale (GAFI) e l'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) esercitano anche una funzione di regolamentazione; la Conferenza delle Nazioni Unite per il commercio e lo sviluppo (UNCTAD) svolge un ruolo significativo nella governance economica globale; la Banca africana di sviluppo (AfDB), la Banca asiatica di sviluppo (AsDB), la Banca di sviluppo dei Caraibi (CDB), la Banca di sviluppo dell'Africa occidentale (WADB), la Banca interamericana di sviluppo (IDB), la Società interamericana per gli investimenti (IIC), la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS), la Banca di sviluppo del Consiglio d'Europa (CEB), il Gruppo della Banca mondiale, la Banca internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo (IBRD), l'Associazione internazionale per lo sviluppo (IDA), la Società finanziaria internazionale (IFC) e l'Agenzia multilaterale di garanzia degli investimenti (MIGA) sostengono il finanziamento della cooperazione allo sviluppo.

Martedì 12 aprile 2016

- L. considerando che la crisi ha spinto il G20 a definire un'agenda globale incentrata sull'attuazione di un'efficace serie di riforme specifiche, ma nel lungo termine l'istituzione di un quadro effettivamente multilaterale e democratico è indispensabile per la sua legittimità;
- M. considerando che il ruolo ricoperto rispettivamente dalle banche e dai mercati nel finanziamento dell'economia varia a seconda degli Stati;
- N. considerando che la crisi economica e finanziaria iniziata nel 2008 ha messo in luce la clamorosa mancanza di una governance economica e finanziaria a livello mondiale; che diverse questioni macroeconomiche richiedono un maggiore coordinamento, in particolare in ambito fiscale; che l'obiettivo comune di tutti i soggetti interessati dovrebbe pertanto essere di delineare un quadro complessivo inteso a fornire stabilità finanziaria e a garantire la coerenza tra i livelli globale e locale;
- O. considerando che l'istituzione di nuovi organi di vigilanza dell'Unione europea non dovrebbe implicare automaticamente l'aumento del numero dei rappresentanti dell'UE, che potrebbe avere effetti antidemocratici quali una maggiore possibilità che si formino minoranze di blocco e creare disagio tra i partner dell'Unione europea;
- P. considerando che l'FMI ha deciso di includere il renminbi nel paniere di valute su cui sono basati i diritti speciali di prelievo dell'FMI; che tale inclusione ha determinato una riduzione del peso dell'euro e della sterlina, mentre il peso del dollaro USA è rimasto invariato; che ciò mette in luce la necessità di una voce europea più forte;
1. sottolinea l'esigenza di una cooperazione normativa rafforzata a livello mondiale, realizzata con una forte presenza del Parlamento europeo;
 2. esprime preoccupazione per la mancanza di coerenza dovuta alla frammentazione e alla diversità dei vari organismi e organizzazioni, come pure per i ritardi nell'attuazione delle norme e degli orientamenti concordati a livello internazionale;
 3. chiede che siano chiariti l'ambito di competenza dei singoli organismi e organizzazioni come pure le loro modalità di funzionamento e di finanziamento, inclusi i contributi volontari, i regali e le donazioni, per garantire l'assenza di interessi diretti e la legalità delle loro decisioni;
 4. invita a migliorare la coerenza e il coordinamento delle politiche tra le istituzioni mondiali mediante l'introduzione di norme esaustive in materia di legittimità democratica, trasparenza, assunzione di responsabilità e integrità; ritiene che ciò dovrebbe tra l'altro riguardare:
 - le relazioni con il pubblico (ad esempio l'accesso del pubblico ai documenti, il dialogo aperto con i vari soggetti interessati, l'istituzione di registri obbligatori per la trasparenza e le norme sulla trasparenza degli incontri con i lobbisti);
 - le norme interne (ad esempio la gestione delle risorse umane basata sulle competenze, la sana gestione finanziaria, la previsione dei conflitti di interessi);
 5. ritiene che la sottorappresentanza dei paesi meno sviluppati in seno alla maggior parte delle istituzioni e degli organismi finanziari, monetari e di regolamentazione internazionali generi uno squilibrio e, di conseguenza, che le questioni legate alle disuguaglianze o ai finanziamenti per i paesi più poveri rischiano di non essere affrontate in modo adeguato;
 6. ritiene che la rappresentanza non sia squilibrata solo dal punto di vista geografico, ma che vi siano altresì alcuni settori — nella fattispecie la società civile, le PMI e i rappresentanti dei consumatori e dei lavoratori — che sarebbe possibile consultare in misura più ampia nel quadro delle discussioni internazionali concernenti gli organismi finanziari, monetari e di regolamentazione; ritiene che spetti a tali organismi e settori adoperarsi per migliorare la situazione;

Martedì 12 aprile 2016

7. ritiene che la rappresentanza dell'Unione europea nelle organizzazioni e negli organismi multilaterali dovrebbe essere razionalizzata e codificata per aumentare la trasparenza, l'integrità e la rendicontabilità della partecipazione dell'Unione in tali consessi, la sua influenza e la promozione della legislazione da essa adottata attraverso un processo democratico; ritiene inoltre che l'Unione europea debba divenire un attore globale maggiormente proattivo per garantire il rispetto dei futuri impegni del G20, tra cui la trasformazione del sistema bancario ombra, l'attuazione delle riforme relative ai derivati negoziati fuori borsa (OTC), la risposta ai rischi sistemici e la garanzia che i rischi emergenti per l'economia mondiale siano inseriti nel programma di lavoro dell'istituzione mondiale pertinente;
8. invita gli attori europei a concentrarsi maggiormente sulla competitività globale dei settori finanziari dell'Unione europea nell'elaborazione delle politiche a livello europeo ed internazionale;
9. ricorda che l'UE dovrebbe perseguire la piena adesione alle istituzioni economiche e finanziarie internazionali, qualora questa non sia ancora stata concessa e ove ciò sia appropriato (ad esempio nel caso dell'OCSE e dell'FMI); chiede che le pertinenti istituzioni economiche e finanziarie internazionali effettuino tutte le modifiche statutarie necessarie a consentire la piena partecipazione dell'Unione europea;
10. reputa dannose per l'Unione le situazioni in cui un rappresentante di uno Stato membro o di un'autorità nazionale esprima, in seno a un'organizzazione o a un organismo internazionale, posizioni contrarie a decisioni legislative o regolamentari democraticamente adottate a maggioranza a livello europeo; invita dunque a rafforzare e rendere più efficace il coordinamento tra detti rappresentanti, ad esempio attraverso meccanismi più vincolanti;
11. evidenzia la necessità che la Commissione risponda più direttamente ai cittadini nei casi in cui rappresenta l'intera Unione in seno a un organismo o a un'organizzazione internazionale o monitora un organismo privato di natura tecnica; sottolinea l'importanza del ruolo del Parlamento in questo processo;
12. ritiene che le priorità delle organizzazioni e dei relativi gruppi di lavoro debbano essere chiarite e formalizzate; reputa che il ricorso sistematico al consenso rischi non solo di rallentare i lavori, ma anche di stemperare il contenuto delle raccomandazioni, e che la composizione delle organizzazioni debba rispecchiare la loro diversità in termini finanziari, economici e di vigilanza;
13. pone l'accento sulla necessità di effettuare valutazioni ex ante nel definire le politiche di regolamentazione e di vigilanza e altre politiche inerenti al settore finanziario a livello mondiale; reputa che tali valutazioni non pregiudichino le prerogative politiche dei colegislatori;
14. ritiene che l'attuazione delle raccomandazioni da parte dei diversi paesi coinvolti continui a essere insufficiente per contribuire alla creazione di condizioni di parità a livello globale;
15. osserva che il Consiglio per la stabilità finanziaria (FSB) è impegnato a sviluppare norme per il settore assicurativo; riconosce che l'IAIS svolge attualmente un ruolo importante nella politica attuata a livello mondiale nel settore assicurativo, ma sottolinea che il coinvolgimento dell'Autorità europea delle assicurazioni e delle pensioni aziendali e professionali (EIOPA) presenterebbe il vantaggio di rafforzare l'apporto delle competenze specialistiche europee in campo assicurativo e garantirebbe che le norme definite a livello mondiale non siano contrarie alla logica che l'Unione ha sviluppato per prima;
16. plaude al lavoro svolto dall'OCSE sulle questioni fiscali, in particolare al progetto dell'OCSE/G20 sull'erosione della base imponibile e trasferimento degli utili (BEPS); ritiene che il controllo dell'applicazione sia la nuova sfida da raccogliere; sottolinea che occorre migliorare il coordinamento tra la Commissione e gli Stati membri che partecipano al Gruppo di azione finanziaria internazionale (GAFI) affinché l'Unione faccia sentire la propria voce;
17. valuta positivamente la disponibilità del presidente della BCE a rafforzare ulteriormente la collaborazione con il Parlamento per quanto riguarda il ruolo della BCE nelle questioni bancarie, in particolare nel quadro di organismi di normazione mondiali come l'FSB;
18. accoglie con favore le misure organizzative adottate dai paesi della zona euro che sono membri della Banca asiatica di investimento per le infrastrutture per unificare la loro rappresentanza presso il Consiglio dei governatori in un unico seggio;

Martedì 12 aprile 2016

19. formula pertanto le seguenti proposte:

- invita la Commissione a ispirarsi alle migliori pratiche esistenti a livello europeo e nazionale per stilare un codice di condotta europeo in materia di trasparenza, integrità e assunzione di responsabilità, volto a orientare l'azione dei rappresentanti dell'UE nel quadro delle organizzazioni e degli organismi internazionali; chiede che il Parlamento sia strettamente associato a tale processo;
- pone in particolare l'accento sulle sue preoccupazioni riguardanti lo statuto, il finanziamento e il funzionamento di tali organizzazioni e organismi, la loro interazione con le autorità, le parti interessate e l'opinione pubblica, la comunicazione e l'accesso ai loro documenti; sottolinea la necessità di garantire un giusto equilibrio degli interessi, incluse le ONG dotate delle opportune competenze tecniche e degli strumenti finanziari adeguati, per rafforzare la voce della società civile;
- invita le istituzioni e le agenzie europee, come pure gli Stati membri, a promuovere l'assunzione di responsabilità da parte di tutti i rappresentanti europei presso gli organismi eletti democraticamente;
- chiede che sia adottato un accordo interistituzionale mirante a ufficializzare un «dialogo finanziario», che deve essere organizzato con il Parlamento europeo per definire orientamenti relativi all'adozione e alla coerenza delle posizioni europee in vista dei principali negoziati internazionali, in modo che tali posizioni siano discusse e rese note ex ante e che sia garantito l'opportuno seguito, prevedendo che la Commissione riferisca periodicamente in merito all'applicazione e al monitoraggio di tali orientamenti; propone che le istituzioni europee, gli Stati membri e, se del caso, i vertici delle organizzazioni internazionali interessate siano invitati a partecipare a tale dialogo; ritiene che la cadenza e il formato del dialogo (pubblico o a porte chiuse) sarebbero stabiliti in modo pragmatico; reputa che i parlamenti nazionali dovrebbero partecipare attivamente ai rispettivi livelli mediante il controllo delle posizioni adottate dai rappresentanti degli Stati membri interessati;
- ritiene che tali orientamenti più dettagliati potrebbero essere integrati da risoluzioni «di orientamento» proattive, che dovrebbero essere approvate dal Parlamento con frequenza adeguata per illustrare la sua posizione sugli orientamenti strategici generali;
- osserva che, nei settori in cui il Parlamento europeo è colegislatore con il Consiglio, tale dialogo servirebbe a definire il mandato negoziale, unificando le posizioni europee intorno ad atti legislativi adottati a maggioranza o evitando incoerenze con la legislazione in fase di adozione;
- invita i rappresentanti europei a prestare particolare attenzione, nel contesto dei negoziati internazionali, sia alla coerenza tra i requisiti e le norme internazionali, da un lato, e la legislazione dell'UE adottata e vincolante, dall'altro, sia all'applicazione, al fine di creare condizioni di parità a livello internazionale;
- chiede che sia incrementata la responsabilità politica della Commissione nei confronti del Parlamento europeo semplificando il processo di definizione delle posizioni dell'UE alle riunioni del G20 nei settori programmatici legati a occupazione, energia, commercio, sviluppo e lotta alla corruzione;
- esorta gli Stati membri a conformarsi senza indugio agli obblighi in materia di leale cooperazione;
- invita gli Stati membri ad accettare la rappresentanza dell'Unione bancaria nel Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria mediante il meccanismo di vigilanza unico;
- invita la Commissione a includere nel suo programma di lavoro la dimensione esterna della regolamentazione economica e finanziaria, vale a dire i lavori previsti in seno alle istituzioni finanziarie internazionali, nonché a istituire un gruppo di lavoro sulla governance economica globale e sulle istituzioni finanziarie nell'ottica di potenziare la coerenza politica interna;

Martedì 12 aprile 2016

- prende atto dell'iniziativa della Commissione volta ad avanzare nella direzione di una rappresentanza unica della zona euro in seno all'FMI, ma ritiene che ciò non debba pregiudicare la creazione di una circoscrizione unica dell'Unione europea nel lungo periodo;
 - sottolinea che, conformemente al protocollo n. 14 del trattato, il coordinamento più stretto degli Stati membri la cui moneta è l'euro spetta all'Eurogruppo, che opera in via temporanea e informale in attesa che l'euro diventi la moneta di tutti gli Stati membri dell'Unione; ritiene che la trasparenza e l'assunzione di responsabilità dell'Eurogruppo possano essere migliorate; chiede sia trovata una soluzione più formale e permanente, in linea con la risoluzione del Parlamento europeo del 20 novembre 2012 ⁽¹⁾ recante raccomandazioni progressive in vista dell'Unione bancaria, economica, fiscale e politica; ricorda che l'indipendenza del ruolo del commissario per gli affari economici e monetari deve essere rafforzata e accompagnata da solidi meccanismi di responsabilità nei confronti del Parlamento e del Consiglio;
 - ritiene opportuno, al di là del singolo caso dell'FMI, procedere nei prossimi anni a una progressiva razionalizzazione della rappresentanza dell'UE, in primo luogo attraverso un migliore coordinamento e, successivamente, dopo una valutazione, tramite la rappresentanza unica; è convinto che la rappresentanza in seno a tali organizzazioni e organismi dovrebbe essere assegnata in base alle rispettive competenze delle istituzioni dell'UE e delle autorità europee di vigilanza (AEV), del Consiglio/Eurogruppo e delle autorità nazionali; è del parere che, parallelamente, l'UE dovrebbe adoperarsi affinché, per funzionare, tali organizzazioni e organismi passino da una procedura di voto che prevede l'unanimità a una che preveda la maggioranza qualificata;
 - sottolinea che è compito della Commissione, del Consiglio e, ove del caso, dell'Eurogruppo rafforzare il coordinamento attraverso riunioni preparatorie; ritiene opportuno istituire, se necessario, nuovi gruppi di lavoro ad hoc del Consiglio, sul modello del comitato economico e finanziario (CEF), del gruppo di lavoro per le questioni correlate all'FMI (SCIMF), del gruppo di lavoro «Eurogruppo» (EWG) e del comitato di politica economica (CPE);
 - chiede che sia effettuata una valutazione approfondita della doppia rappresentanza della Presidenza del Consiglio europeo e della Presidenza della Commissione alle riunioni del G20 per stabilire in che misura tale configurazione indebolisca la credibilità esterna dell'Unione, in particolare alla luce dell'esistenza di un mercato unico dei servizi finanziari; ritiene che, per incoraggiare la convergenza degli Stati membri rappresentati in modo individuale, siano possibili diversi miglioramenti che dovrebbero contribuire a conseguire un efficace coordinamento prima delle riunioni e promuovere una voce europea forte in tali sedi;
 - invita le istituzioni dell'UE e gli Stati membri a definire una tabella di marcia per la creazione di un'organizzazione mondiale per la finanza basata sui trattati, in linea con quanto suggerito nella relazione de Larosière, cui siano conferiti ampi poteri di formulare raccomandazioni, negoziare norme minime vincolanti, istituire meccanismi multilaterali di risoluzione delle controversie e, se del caso, imporre sanzioni; ritiene che l'esperienza maturata in particolare nel settore commerciale attraverso l'OMC potrebbe essere utilizzata per istituire i suddetti meccanismi multilaterali di risoluzione delle controversie; sottolinea che l'organizzazione proposta dovrebbe essere assoggettata ai più elevati standard di trasparenza e assunzione di responsabilità;
 - ritiene che la Commissione dovrebbe ricevere l'esplicito mandato di dare nuovo impulso alla promozione del multilateralismo per quanto concerne la cooperazione internazionale in campo finanziario, monetario e regolamentare;
 - invita la Commissione ad assicurare che qualsiasi proposta legislativa dell'UE in materia finanziaria sia complementare alle azioni intraprese a livello globale;
20. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione.

⁽¹⁾ Risoluzione del Parlamento europeo del 20 novembre 2012 recante raccomandazioni alla Commissione sulla relazione dei presidenti del Consiglio europeo, della Commissione europea, della Banca centrale europea e dell'Eurogruppo dal titolo «Verso un'autentica Unione economica e monetaria» (GU C 419 del 16.12.2015, pag. 48).