



Servizio studi del Senato

Note su atti dell'Unione europea



NOTA N. 123

IL PACCHETTO DI DICEMBRE SULL'UNIONE ECONOMICA E MONETARIA

Cenni introduttivi

Il 6 dicembre 2017 la Commissione europea ha presentato un **pacchetto di documenti che intendono proporre ulteriori tappe verso il completamento dell'Unione economica e monetaria** e tracciare una tabella monetaria concentrata sulle iniziative legislative da assumere entro il 2019, ma aperta anche a ulteriori sviluppi fino almeno al 2025.

Il pacchetto consta:

- Di tre comunicazioni relative rispettivamente a "**Ulteriori tappe verso il completamento dell'UEM**" ([COM\(2017\)821](#)), a "**Nuovi strumenti di bilancio per una zona euro stabile nel quadro dell'Unione**" ([COM\(2017\)822](#)) e alla nuova figura di "**un Ministro europeo dell'economia e delle finanze**" ([COM\(2017\)823](#));
- Di una proposta di direttiva "che stabilisce disposizioni per rafforzare la responsabilità di bilancio e l'orientamento di bilancio a medio termine negli Stati membri", **incorporando a tal fine nel diritto dell'Unione le relative disposizioni contenute nel Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance nell'Unione economica e monetaria**, detto anche *Fiscal Compact* ([COM\(2017\)824](#));
- Di due proposte di regolamento volte a modificare i regolamenti relativi **al programma di sostegno alle riforme strutturali e ai fondi strutturali e di investimento** ([COM\(2017\)825](#) e [COM\(2017\)826](#));
- Di una proposta di regolamento sull'istituzione del **Fondo monetario europeo**, che dovrebbe integrare e assorbire il Meccanismo europeo di stabilità (MES) ([COM\(2017\)827](#)).

Il pacchetto interviene, come sottolineato dalla Commissione, in un contesto caratterizzato da una robusta ripresa dell'economia, con un tasso di crescita che per diversi anni consecutivi si è attestato su una media del 2% e un tasso di disoccupazione giunto ai livelli minimi dalla fine del 2008; ma anche dalla consapevolezza che la crisi non potrà dirsi superata finché la disoccupazione, che nell'ottobre 2017 ha lasciato senza lavoro 14,3 milioni di persone nella zona euro, rimarrà agli attuali livelli.

Le proposte si collocano altresì nel quadro di un processo di riflessione sull'architettura della zona euro che, avviato dalla relazione dei cinque presidenti del giugno 2015, è stato ulteriormente approfondito e aggiornato dal **documento di riflessione sull'approfondimento dell'UEM** ([COM\(2017\)291](#)) e dal **documento di riflessione sul futuro delle finanze dell'UE** ([COM\(2017\)358](#)), presentati dalla Commissione nel quadro dei seguiti dati al Libro bianco sul futuro dell'Europa ([COM\(2017\)2025](#)).

Nel **discorso sullo stato dell'Unione** pronunciato il 13 settembre 2017 il Presidente della Commissione Juncker ha inoltre delineato la sua visione di un'Unione più unita, più forte e più

democratica, chiarendo che il completamento dell'Unione economica e monetaria è parte essenziale della tabella di marcia che porterà alla riunione dei leader a Sibiu, già convocata dal Presidente del Consiglio europeo Tusk per maggio 2019, e in occasione della quale dovranno essere prese importanti decisioni sul futuro dell'Europa.

Il pacchetto nel dettaglio

La proposta per l'istituzione di un **Fondo monetario europeo** era già stata annunciata dalla relazione dei cinque presidenti e fortemente sollecitata dal Parlamento europeo, il quale ha sottolineato la necessità che il Fondo monetario sia dotato di adeguate capacità di assunzione e di concessione di prestiti, e di un mandato chiaramente definito.

Il Fondo monetario sarà chiamato a **integrare e sostituire il Meccanismo europeo di stabilità (MES)**, istituito nell'ottobre 2013, al culmine della crisi economica e finanziaria, ricorrendo a una soluzione intergovernativa largamente motivata dalla necessità di dotarsi al più presto di uno strumento in grado di preservare la stabilità finanziaria della zona euro, pur nella consapevolezza - evidenziata, ad esempio, nel piano della Commissione per un'Unione economica e monetaria autentica e approfondita ([COM\(2012\)777](#)) - che sarebbe stata altrettanto praticabile la via di uno strumento incardinato nei trattati UE.

Nel corso degli anni il MES si è rivelato determinante nel contribuire a preservare la stabilità finanziaria della zona euro, fornendo un sostegno supplementare agli Stati membri della zona euro in difficoltà. La sua trasformazione in un Fondo monetario europeo dovrebbe rafforzarne ulteriormente l'ancoraggio istituzionale, migliorando altresì il livello di cooperazione con la Commissione e il Parlamento europeo.

La proposta di regolamento viene presentata ricorrendo come base giuridica all'**art. 352 del TFUE**, in base al quale, *"se un'azione dell'Unione appare necessaria, nel quadro delle politiche definite dai trattati, per realizzare uno degli obiettivi di cui ai trattati senza che questi ultimi abbiano previsto i poteri d'azione richiesti a tal fine, il Consiglio, deliberando all'unanimità e su proposta della Commissione, e previa approvazione del Parlamento europeo, adotta le disposizioni appropriate"*.

La proposta è integrata dal progetto di quello che potrebbe diventare un accordo intergovernativo con il quale gli Stati membri della zona euro convergono sul trasferimento di fondi dal MES al Fondo monetario. Viene altresì previsto che il Fondo succeda e sostituisca il MES anche nello status giuridico, con tutti i relativi diritti e obblighi.

La proposta di regolamento prevede quindi che il Fondo monetario europeo sia istituito **come soggetto giuridico unico ai sensi del diritto dell'Unione**. Esso succederà al MES, di cui preserverà l'attuale struttura finanziaria e istituzionale, continuando pertanto a fornire sostegno per la stabilità finanziaria degli Stati membri in difficoltà, a raccogliere fondi attraverso gli strumenti del mercato dei capitali e a effettuare operazioni sul mercato monetario. Poiché il Fondo monetario diverrebbe a tutti gli effetti un organismo dell'Unione, si rendono necessari, a giudizio della Commissione, **alcuni adeguamenti mirati alla struttura del MES, tra i quali l'approvazione da parte del Consiglio delle decisioni discrezionali adottate dal Fondo monetario**.

La proposta aggiunge soprattutto un numero limitato ma significativo di nuovi elementi, e segnatamente:

- La possibilità per il Fondo monetario di fornire il **sostegno comune per il Fondo di risoluzione unico (cd. Backstop)**, attraverso processi decisionali volti a garantire che il sostegno stesso possa essere attivato rapidamente, e che si tenga conto al contempo degli

interessi legittimi degli Stati membri non appartenenti alla zona euro che hanno aderito all'Unione bancaria;

- La possibilità, in termini di governance, di un **processo decisionale più rapido in specifiche situazioni di urgenza**, mantenendo l'unanimità per le decisioni importanti aventi un impatto finanziario (come i richiami di capitale), ma prevedendo il passaggio a una maggioranza qualificata rafforzata - corrispondente all'85% dei voti - per specifiche decisioni in materia di sostegno alla stabilità, di esborsi e di attivazione del sostegno;
- Un più diretto coinvolgimento del Fondo monetario europeo nella gestione dei programmi di assistenza finanziaria, accanto alla Commissione europea;
- La possibilità che il Fondo monetario europeo sviluppi **nuovi strumenti finanziari**, che potrebbero integrare o sostenere nel tempo altri strumenti finanziari e programmi dell'UE e che potrebbero risultare particolarmente utili se in futuro il Fondo monetario **dovesse avere un ruolo di supporto a una possibile funzione di stabilizzazione**.

La proposta di direttiva che reca **disposizioni volte a rafforzare la responsabilità di bilancio e l'orientamento di bilancio a medio termine negli Stati membri intende integrare il contenuto del Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance nell'ordinamento dell'Unione, tenendo conto dell'opportuna flessibilità insita nel patto di stabilità e crescita e individuata dalla Commissione sin dalla sua comunicazione del gennaio 2015.**

Si tratta di una disposizione che trae la propria ragion d'essere da quanto espressamente previsto all'art. 16 del *Fiscal Compact*, che recita testualmente: "*Al più tardi entro cinque anni dalla data dell'entrata in vigore del presente trattato*" - che, è bene ricordarlo, ha carattere intergovernativo ed è stato firmato da 25 Stati membri su 27, con l'eccezione di Regno Unito e Repubblica ceca - "*sulla base di una valutazione dell'esperienza maturata in sede di attuazione, sono adottate in conformità del trattato sull'Unione europea e del trattato sul funzionamento dell'Unione europea le misure necessarie per incorporare il contenuto del presente trattato nell'ordinamento giuridico dell'Unione europea*".

Anche nel caso del *Fiscal Compact*, la sua approvazione come trattato intergovernativo deve essere considerata alla luce delle circostanze del momento, e dell'urgenza per gli Stati membri di dotarsi di strumenti comuni per far fronte alla crisi economica e finanziaria. D'altro canto, sia l'impegno assunto ai sensi dell'articolo 16, **sia soprattutto il fatto che le successive misure legislative (il cosiddetto *two-pack* in particolare) abbiano già integrato nel diritto dell'UE molte delle disposizioni del trattato** dimostrano come l'intenzione di trovare soluzioni nel quadro dell'Unione fosse presente fin dall'inizio.

La proposta di direttiva ha come unica base giuridica possibile **l'art. 126, par. 14 del TFUE**, che prevede la possibilità per il Consiglio, deliberando all'unanimità previa consultazione del Parlamento europeo e della BCE, di adottare le opportune disposizioni che sostituiscono o integrano il protocollo sulla procedura per i disavanzi eccessivi allegato ai trattati.

Il testo della proposta **integra il contenuto essenziale dell'art. 3 del *Fiscal Compact*, che è parte del cosiddetto patto di bilancio, imponendo l'applicazione di una regola del pareggio di bilancio in termini strutturali, insieme a un meccanismo di correzione in caso di deviazione significativa: disposizioni, tutte, già attuate negli ordinamenti nazionali.**

Le proposte volte a modificare il regolamento n. 1303/2013, sulle disposizioni comuni in materia di fondi strutturali, e il regolamento 2017/825 sul programma di sostegno alle riforme strutturali, sono

strettamente connesse e finalizzate a finanziare la fase pilota di un **nuovo strumento di sostegno di bilancio per il periodo 2018-2020**.

Più nel dettaglio, la proposta di modifica del regolamento sulle disposizioni comuni mira a offrire una **flessibilità supplementare nell'uso, da parte degli Stati membri, della riserva di efficacia dell'attuazione dei fondi strutturali e d'investimento europei**, al fine di sostenere l'attuazione delle riforme nazionali individuate attraverso il semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche e integrate nei programmi nazionali di riforma. Viene così rafforzato ulteriormente il collegamento tra le priorità del semestre europeo e il bilancio dell'Unione, già istituito per il periodo di programmazione 2014-2020 mediante l'introduzione di **condizionalità ex ante e macroeconomiche** nell'ambito della politica di coesione. Non sono peraltro previste modifiche nel livello complessivo di spesa per i fondi strutturali e di investimento europei nell'attuale quadro finanziario pluriennale, mentre gli insegnamenti tratti dall'iniziativa dovrebbero essere integrati nelle proposte per il periodo post-2020.

Quanto alla proposta di modifica del regolamento sul programma di sostegno alle riforme strutturali, essa si rende necessaria in quanto le domande di sostegno presentate al servizio di assistenza alle riforme, che mira a offrire assistenza tecnica agli Stati membri per contribuire all'elaborazione e all'attuazione di riforme specifiche o a rafforzare la loro capacità globale di riforma, hanno superato di gran lunga i finanziamenti messi inizialmente a disposizione¹. Il sostegno offrirebbe assistenza ad hoc per l'attuazione di tutte le politiche che aiutano gli Stati membri a raggiungere un alto grado di convergenza sostenibile, e sarà offerto in particolare nei comparti **dell'imprenditoria, del settore finanziario, dei mercati del lavoro e dei prodotti, della pubblica amministrazione e della gestione delle finanze pubbliche**.

L'obiettivo della proposta è quello di raddoppiare i finanziamenti disponibili per le attività di assistenza tecnica entro il 2020, portandoli quindi a **300 milioni di euro per il periodo 2017-2020**, per poi integrare gli insegnamenti tratti dall'esperienza nelle proposte post-2020.

La **comunicazione sul ministro europeo dell'Economia e delle finanze** trae spunto dal discorso sullo stato dell'Unione, nel quale il Presidente Juncker ha fatto propria e rilanciato tale idea, basandosi sul principio secondo cui "la funzione determina la forma" e sottolineando come l'intrinseca complessità dell'attuale architettura dell'UEM trarrebbe grande beneficio dall'accentramento di determinate funzioni nelle mani di un commissario responsabile che sia al contempo vicepresidente della Commissione e presidente dell'Eurogruppo.

La figura di Ministro derivante quasi naturalmente da tale accentramento potrebbe rafforzare la dimensione europea della definizione delle politiche economiche e garantire un controllo parlamentare rigoroso a livello dell'Unione senza con ciò rimettere in discussione le competenze nazionali. L'istituzione della carica potrebbe altresì avvenire in più fasi successive. **Il ruolo del ministro in quanto vice presidente della Commissione potrebbe essere stabilito nell'ambito della nomina della nuova Commissione, a decorrere dal novembre 2019; quanto alla presidenza dell'Eurogruppo, quest'ultimo potrebbe decidere a livello informale di eleggere il ministro come suo presidente per due mandati consecutivi, in modo da allinearne il mandato con quello della Commissione**.

¹ Il servizio di assistenza per le riforme strutturali ha finora finanziato 15 Stati membri per la realizzazione di oltre 150 progetti. Nell'ambito del ciclo 2018 del programma di sostegno alle riforme strutturali, il servizio ha ricevuto 444 richieste di sostegno da parte di oltre 20 Stati membri, con un conseguente significativo eccesso di domanda rispetto alla limitata dotazione del programma.

La **comunicazione su nuovi strumenti di bilancio per una zona euro stabile** nel quadro dell'Unione prende le mosse dal quadro delle finanze pubbliche dell'UE, rilevando, tra l'altro, come il bilancio dell'UE - rappresentando circa l'1% del PIL totale dell'Unione - rimanga di entità modesta rispetto ai bilanci nazionali e sia ulteriormente limitato dalla necessità di risultare in pareggio ogni anno, ma abbia comunque esercitato un impatto strategico ed economico notevole in diversi Stati membri, dove i fondi strutturali e di investimento hanno coperto, in alcuni casi, fino alla metà e oltre degli investimenti pubblici.

In prospettiva, tuttavia, le risorse dell'UE dovrebbero essere usate sempre più per finanziare i **beni pubblici europei**, in quanto essi apportano un vantaggio all'intera UE e non possono essere garantiti in modo efficace da nessun singolo Stato membro. A tal fine, una modernizzazione del sistema delle risorse proprie - analizzato peraltro in altri documenti della Commissione - potrebbe rivelarsi opportuno se non addirittura indispensabile.

Rilevato come la stabilizzazione macroeconomica non sia mai stata finora un obiettivo esplicito del bilancio dell'UE, la comunicazione procede a individuare tre sfide collegate tra loro cui le finanze pubbliche europee devono rispondere meglio:

- **Promuovere e sostenere le riforme strutturali negli Stati membri** per aumentare la resilienza delle strutture economiche e migliorare la convergenza dei risultati. A tal fine, la Commissione intende proporre un nuovo strumento per la realizzazione delle riforme nell'ambito del QFP post-2020, preceduto dall'individuazione delle riforme da sostenere tramite **appositi pacchetti di riforma pluriennali che gli Stati membri dovrebbero presentare insieme ai programmi nazionali di riforma**, e che andrebbero poi monitorati nell'ambito del semestre europeo. Sempre per il periodo post-2020, la Commissione intende altresì proporre uno specifico strumento di convergenza al fine di sostenere gli Stati membri nella preparazione concreta alla partecipazione regolare alla zona euro;
- Aiutare gli Stati membri della zona euro a rispondere meglio alle circostanze economiche in rapida evoluzione e a **stabilizzare la propria economia in caso di gravi shock asimmetrici**. La Commissione intende introdurre una **funzione di stabilizzazione a livello europeo, che si limiterebbe a integrare il ruolo di stabilizzazione che i bilanci nazionali già svolgono** in caso di gravi shock asimmetrici, ricorrendo ai rispettivi stabilizzatori automatici e ai margini di discrezionalità espressamente previsti dal patto di stabilità e crescita. La funzione di stabilizzazione, per essere efficace, dovrebbe soddisfare diversi criteri, che vanno dalla complementarità rispetto all'attuale gamma degli strumenti dell'UE nel campo delle finanze pubbliche al fatto di essere neutrale a medio termine e non comportare trasferimenti permanenti tra Stati membri; dalla capacità di contribuire a una politica di bilancio sana e di ridurre al minimo l'azzardo morale a quella di contribuire alla stabilità finanziaria, riducendo il rischio che uno Stato membro beneficiario debba essere inserito in un programma del Fondo monetario europeo (oggi MES). La funzione di stabilizzazione dovrebbe inoltre essere economicamente significativa una volta a regime (consentendo pagamenti netti complessivi pari ad almeno l'1% del PIL), tempestiva ed efficace, e comprendere una componente di sostegno al bilancio/sovvenzione;
- Spezzare il legame tra il debito sovrano e la situazione delle banche, ridurre i rischi sistemici e rafforzare la capacità di risposta collettiva a eventuali, gravi dissesti bancari. A tal fine andrebbe accelerata **la creazione di un *backstop* per il Fondo di risoluzione unico, già decisa dagli Stati membri nel 2013 a integrazione dell'accordo politico sul regolamento relativo al meccanismo di risoluzione unico. La Commissione propone a tal fine di integrare la funzione di *backstop* all'interno del MES**, anche nella prospettiva di una sua trasformazione in Fondo monetario europeo.

Nella parte conclusiva, la comunicazione si sofferma ulteriormente sulla funzione di stabilizzazione, ricordando come nel già citato documento di riflessione sull'approfondimento dell'UEM fossero state individuate tre diverse opzioni:

- Un **sistema europeo di protezione degli investimenti** che potrebbe salvaguardare gli investimenti in caso di congiuntura negativa, sostenendo priorità ben identificate e progetti o attività già pianificati a livello nazionale, ad esempio in materia di infrastrutture o di sviluppo delle competenze;
- Un **regime europeo di riassicurazione della disoccupazione**, che potrebbe costituire un "fondo di riassicurazione" per i regimi di disoccupazione nazionali;
- Un **fondo "rainy day"** (fondo per i periodi di crisi) che potrebbe raccogliere fondi degli Stati membri su base regolare ed erogare risorse con modalità di azione predefinite.

La Commissione propende per una funzione di stabilizzazione che possa sostenere i livelli di investimento a livello nazionale e che possa essere sviluppata nel tempo, partendo dai prestiti e da una componente relativamente modesta di sovvenzione. Si prefigurerebbe pertanto una forma di **sostegno misto** fondato su tre componenti che possono essere sviluppate progressivamente, vale a dire:

- **Prestiti garantiti dal bilancio dell'UE ed erogati dal bilancio stesso e dal Fondo monetario europeo**, che potrebbe svolgere un ruolo di *back-office* della funzione di stabilizzazione erogando prestiti precauzionali per fornire sostegno di liquidità a breve termine;
- **Sostegno diretto dal bilancio dell'UE**, erogato sotto forma di sovvenzioni entro i limiti di una quota annuale iscritta in bilancio;
- Nel tempo, un **meccanismo di assicurazione fondato sui contributi volontari degli Stati membri**, che potrebbe integrare il sostegno sotto forma di sovvenzioni della funzione di stabilizzazione.

La **comunicazione sulle ulteriori tappe verso il completamento dell'UEM**, infine, oltre a fornire un quadro sintetico ma dettagliato delle misure incluse nel pacchetto di dicembre, traccia una tabella di marcia che include le iniziative da discutere e approvare nei prossimi diciotto mesi, nonché le ulteriori, possibili tappe fino al 2025.

Il quadro può essere così sintetizzato:

- **Entro la metà del 2018** dovrebbero essere adottati gli atti giuridici per completare l'**Unione bancaria**, compreso il pacchetto sulla riduzione dei rischi del novembre 2016; andrebbe raggiunto l'accordo su un sostegno comune (*backstop*) per il Fondo di risoluzione unico, affinché sia operativo entro il 2019; andrebbero adottate la proposta volta a raddoppiare le attività del programma di sostegno alle riforme strutturali e le modifiche mirate al regolamento sulle disposizioni comuni in materia di fondi strutturali e di investimento;
- **Entro la fine del 2018** dovrebbe essere adottata la proposta relativa al **sistema europeo di assicurazione dei depositi**, e dovrebbero essere formalizzate le prassi di dialogo tra il Parlamento europeo e la Commissione;
- Entro la metà del 2019 dovrebbero essere adottate **le proposte relative alla creazione del Fondo monetario europeo, all'integrazione del Fiscal Compact nel diritto dell'Unione e all'istituzione di una rappresentanza unificata della zona euro nel Fondo monetario internazionale**; dovrebbe essere raggiunta un'intesa comune sul ruolo del **Ministro europeo dell'Economia e delle finanze all'interno della prossima Commissione**, e

L'Eurogruppo dovrebbe accettare di eleggere il ministro come suo presidente per due mandati consecutivi; dovrebbero giungere a conclusione le discussioni sulle proposte pendenti volte a migliorare il funzionamento della zona euro e andrebbero adottati, nel contesto del prossimo quadro finanziario pluriennale, le proposte per il sostegno alle riforme strutturali, uno strumento di convergenza specifico per gli Stati membri non appartenenti alla zona euro e una funzione di stabilizzazione; andrebbero finalizzate tutte le iniziative legislative pendenti relative all'Unione dei mercati dei capitali, vale a dire la revisione delle autorità europee di vigilanza, tutte le modifiche del regolamento relativo all'infrastruttura dei mercati europei e il prodotto pensionistico paneuropeo.

Per quanto concerne la tabella di marcia post-2019, la Commissione ricorda brevemente le ulteriori misure da adottare a livello di Unione finanziaria (attuazione continua delle iniziative connesse all'Unione dei mercati dei capitali, progressi verso l'emissione di un'attività sicura europea, modifiche del trattamento normativo delle esposizioni sovrane), di Unione economica e di bilancio (attuazione del nuovo QFP, funzione di stabilizzazione pienamente funzionale, semplificazione delle norme del patto di stabilità e crescita) e di responsabilità democratica e governance (funzione a tutti gli effetti del Ministro europeo dell'Economia e delle finanze, piena operatività del Fondo monetario europeo e creazione di un Tesoro della zona euro).

Il Vertice euro del 15 dicembre

Come già più volte auspicato all'interno dei documenti del pacchetto, il Vertice euro svoltosi lo scorso 15 dicembre a margine del Consiglio europeo ha rappresentato l'occasione per una prima discussione sull'evoluzione dell'UEM e della sua architettura.

Come sottolineato dalla [nota](#) predisposta nel quadro della cd. Agenda dei Leader, il miglioramento generale della situazione economica ha offerto l'occasione per discutere, in un'ottica non emergenziale, le sfide che attendono l'UE e in particolare gli Stati membri della zona euro, e i modi per affrontare le crisi future.

Il dibattito tenutosi durante il Vertice ha registrato un'ampia convergenza su una serie di idee, proposte e orientamenti tematici.

Più nel dettaglio, gli Stati membri dell'area euro concordano:

- Sull'avvio dell'**operatività del meccanismo comune di sostegno per il Fondo di risoluzione unico, eventualmente sotto forma di una linea di credito del MES;**
- Sullo sviluppo ulteriore dello stesso MES, eventualmente con la sua **conversione in Fondo monetario europeo;**
- Sullo sviluppo ulteriore della tabella di marcia del Consiglio ECOFIN di giugno 2016 per il **completamento dell'Unione bancaria**, con la precisazione dei criteri e del calendario dei progressi da conseguire nella riduzione e condivisione dei rischi, compresa la graduale introduzione di un sistema europeo di assicurazione dei depositi.

Su una serie di altre questioni, invece, le discussioni non hanno ancora permesso di raggiungere l'ampia convergenza richiesta ai fini di un'accelerazione del processo decisionale. In particolare, richiedono ancora un ampio dibattito le proposte relative:

- Alla razionalizzazione delle regole di bilancio al fine di semplificare il quadro esistente o rafforzare la loro attuazione e applicazione;
- Alla creazione di una **capacità di bilancio per la zona euro, anche a fini di stabilizzazione;**

- **All'istituzione di un Ministro europeo dell'Economia e delle finanze, il cui ruolo resta ancora da definire a pieno.**

Il Vertice ha deciso di incaricare l'Eurogruppo e il Consiglio ECOFIN, a seconda dei casi specifici, perché portino avanti i lavori sulle questioni sopra elencate, dando priorità a quelle su cui si è già registrata una maggiore convergenza, e di tornare sulle questioni stesse nel **giugno 2018**, al fine di concordare in via definitiva una prima serie di decisioni.

Il contributo del Governo italiano

Lo scorso 13 dicembre, a una settimana dalla presentazione del pacchetto della Commissione e alla vigilia del Vertice euro, il Governo italiano ha presentato un ampio e articolato contributo al dibattito sul futuro dell'UEM, rendendo pubblico un [position paper](#) intitolato ***Reforming the European Monetary Union in a Stronger European Union***, nel quale affronta un ricco ventaglio di questioni connesse tanto al completamento dell'UEM quanto al futuro assetto del bilancio dell'UE.

Più nel dettaglio, il documento del Governo propone:

- Un **quadro di bilancio** che fornisca incentivi adeguati per politiche orientate alla crescita e per uno sforzo sostenuto nel settore delle riforme, attraverso un'estensione e una migliore accessibilità delle clausole per gli investimenti e per le riforme strutturali;
- Una più efficace implementazione della **procedura per i disavanzi eccessivi**, che si è dimostrata finora efficace nel sostenere i processi nazionali di riforma, ma non altrettanto, specie nell'area euro, per quanto attiene agli squilibri legati a forti surplus di parte corrente;
- Il passaggio, in una prospettiva a medio-lungo termine, **a un'architettura più semplice e istituzionalizzata dell'UEM, fondata su orientamenti di bilancio aggregati e su una capacità di bilancio della zona euro, gestiti da un Ministro europeo dell'Economia** che sia soggetto al controllo democratico e parlamentare;
- Un bilancio dell'Unione rafforzato e sempre più orientato verso la fornitura di "**beni pubblici europei**", che si concentri maggiormente su settori e politiche più vicine agli interessi reali della cittadinanza: dalla gestione delle frontiere UE alla difesa; dal rafforzamento delle iniziative comuni nel settore degli investimenti (piano Juncker, linee di finanziamento della BEI) ai programmi in grado di consolidare la cittadinanza europea (Erasmus su tutti);
- Un bilancio, quindi, adeguato e potenziato anche in termini di risorse complessive, individuando **nuove risorse proprie**, in linea con le suggestioni contenute nel Rapporto Monti (*carbon tax, energy tax, digital tax*), e incrementando i contributi degli Stati membri;
- L'introduzione di una **funzione di stabilizzazione nell'area euro**, indispensabile per colmare il *gap* strutturale rispetto ad altre unioni monetarie, che potrebbe realizzarsi tramite un **fondo rainy day da attivare solo in caso di shock significativi e in presenza di un incremento ciclico del tasso di disoccupazione**²;
- La previsione di ulteriori, possibili forme di stabilizzazione finalizzate a favorire gli investimenti pubblici ad alto potenziale di crescita e soprattutto a proteggerli nelle congiunture negative;

² Contestualmente, il documento del Governo evoca la possibilità, già esplicitata in un precedente [contributo](#), di creare un vero e proprio sistema europeo di assicurazione contro la disoccupazione.

- Il completamento dell'Unione bancaria, in linea con la tabella di marcia di giugno 2016 e mantenendo un efficace bilanciamento e un pieno parallelismo tra la condivisione e la riduzione dei rischi;
- **L'evoluzione del MES, che dovrebbe assommare in sé le funzioni di *backstop* dell'Unione bancaria, dovrebbe essere gestito da un Tesoro dell'area euro e potrebbe diventare parte integrante di un bilancio dell'area euro all'interno del bilancio dell'Unione, assumendo nuovi ruoli nella gestione del fondo *rainy day*.**

23 gennaio 2018
A cura di Luca Briasco