



Consiglio  
dell'Unione europea

**Bruxelles, 11 dicembre 2017**  
**(OR. en)**

**15653/17**

**ECOFIN 1115**  
**UEM 346**

#### **NOTA DI TRASMISSIONE**

---

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	7 dicembre 2017
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2017) 821 final
Oggetto:	COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE ULTERIORI TAPPE VERSO IL COMPLETAMENTO DELL'UNIONE ECONOMICA E MONETARIA DELL'EUROPA: TABELLA DI MARCIA

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2017) 821 final.

All.: COM(2017) 821 final



Bruxelles, 6.12.2017  
COM(2017) 821 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSIGLIO EUROPEO, AL CONSIGLIO  
E ALLA BANCA CENTRALE EUROPEA**

**ULTERIORI TAPPE VERSO IL COMPLETAMENTO DELL'UNIONE  
ECONOMICA E MONETARIA DELL'EUROPA: TABELLA DI MARCIA**

## **1. INTRODUZIONE**

Sono trascorsi quasi 16 anni dal momento in cui le prime monete e banconote in euro sono entrate a far parte della nostra vita quotidiana. L'euro è oggi utilizzato ogni giorno da circa 340 milioni di europei nei 19 Stati membri della zona euro ed è diventata la seconda moneta più usata al mondo. Altri 60 paesi e territori in tutto il mondo, in cui vivono 175 milioni di persone, hanno scelto l'euro come propria moneta o hanno deciso di ancorarvi la moneta nazionale.

La crisi economica e finanziaria che ha colpito l'Europa nel 2008, di cui sentiamo ancora gli strascichi, non ha avuto inizio nella zona euro, ma ne ha messo a nudo alcune debolezze istituzionali. Per dare una risposta d'emergenza a sfide immediate, sono stati adottati diversi strumenti, che hanno introdotto nuove protezioni finanziarie, hanno consentito di assistere i paesi più colpiti e hanno rafforzato il coordinamento delle politiche a livello dell'UE. Sono state inoltre rafforzate le norme finanziarie e di bilancio, per impedire l'ulteriore escalation della crisi. Decisiva si è rivelata anche l'azione di politica monetaria della Banca centrale europea.

Dopo anni di crescita debole o inesistente, **l'impegno determinato a tutti i livelli ha iniziato a dare i suoi frutti**: all'ora attuale l'Europa sta vivendo una robusta ripresa. La crescita è di ritorno in tutti gli Stati membri e l'UE nel suo complesso ha fatto registrare per diversi anni consecutivi una crescita media di circa il 2%<sup>1</sup>. Il clima di fiducia nell'economia è ai livelli massimi mai raggiunti nell'UE e nella zona euro dal 2000. La disoccupazione è scesa ai livelli minimi dalla fine del 2008. Nella zona euro il sostegno popolare alla moneta unica è ai massimi livelli mai raggiunti dall'introduzione delle monete e delle banconote in euro nel 2002<sup>2</sup>. Tuttavia, come dichiarato dalla Commissione in carica al momento di assumere il mandato, 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 elevati livelli.

Insegnamenti importanti da trarre dagli anni di crisi. Le questioni pertinenti sono già state chiaramente individuate nella **relazione dei cinque presidenti del giugno 2015**<sup>3</sup>. Da allora molto è stato fatto per "approfondire" l'Unione economica e monetaria "facendo". È stato rafforzato il semestre europeo di coordinamento delle politiche economiche, con indicazioni più chiare per la zona euro nel suo complesso e una maggiore attenzione agli aspetti sociali. È stata migliorata la *governance* economica, con la creazione del Comitato europeo per le finanze pubbliche e dei comitati nazionali per la produttività. È stata aumentata l'assistenza tecnica agli Stati membri, con la creazione del servizio di assistenza per le riforme strutturali. Sono stati fatti passi importanti verso il completamento dell'Unione bancaria<sup>4</sup> e dell'Unione dei mercati dei capitali<sup>5</sup>, in particolare progredendo in parallelo sulle misure di riduzione e di condivisione del rischio nel settore bancario. È stato inoltre intensificato il dialogo con gli attori politici a livello nazionale ed europeo e con le parti sociali, per accrescere la titolarità a tutti i livelli.

---

<sup>1</sup> *European Economic Forecast Autumn 2017, Institutional Paper 63.*

<sup>2</sup> *Flash Eurobarometro 458, 4 dicembre 2017.*

<sup>3</sup> "Completare l'Unione economica e monetaria dell'Europa", relazione di Jean-Claude Juncker in stretta collaborazione con Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem, Mario Draghi e Martin Schulz, 22 giugno 2015.

<sup>4</sup> Cfr. in particolare COM(2017) 592 final dell'11 ottobre 2017.

<sup>5</sup> COM(2017) 292 final dell'8 giugno 2017.

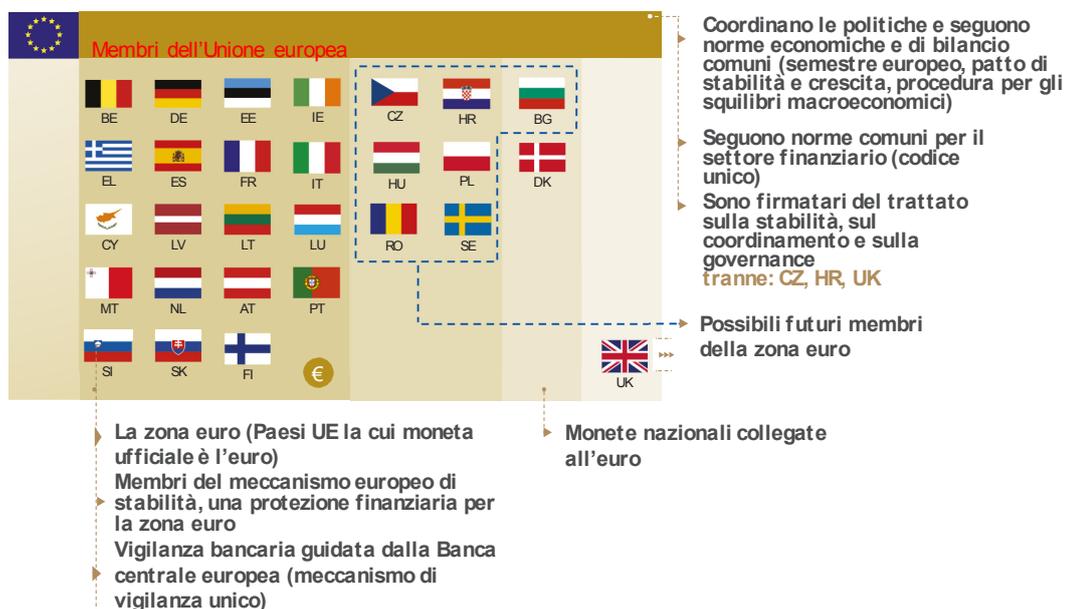
Di conseguenza, l'architettura della zona euro è più forte che mai, ma ciò non significa che sia completa. Il **documento di riflessione sull'approfondimento dell'Unione economica e monetaria**<sup>6</sup> e il documento di riflessione sul futuro delle finanze dell'UE<sup>7</sup>, presentati dalla Commissione nel quadro del seguito dato al **Libro bianco sul futuro dell'Europa**<sup>8</sup>, riassumono la situazione e delineano una possibile via da seguire fino al 2025.

L'Europa ha ora visibilmente recuperato forza. Sia sul piano economico che politico, si apre una **finestra di opportunità** e gli sviluppi positivi costituiscono un ulteriore incoraggiamento ad agire. Ma non c'è spazio per l'autocompiacimento: il tetto va sempre riparato quando splende il sole.

Nel discorso sullo stato dell'Unione pronunciato il 13 settembre 2017<sup>9</sup> il Presidente Juncker ha delineato la sua visione per **un'Unione più unita, più forte e più democratica** e ha chiarito che il completamento dell'Unione economica e monetaria dell'Europa è parte essenziale della tabella di marcia che porterà alla riunione dei leader a Sibiu, convocata dal presidente Tusk per il 9 maggio 2019, in occasione della quale dovranno essere prese importanti decisioni sul futuro dell'Europa.

Ciò trova espressione anche nell'**agenda dei leader**<sup>10</sup>, in cui i leader dell'UE hanno previsto un vertice euro il 15 dicembre 2017 per discutere il calendario delle decisioni relative all'Unione economica e monetaria e all'Unione bancaria e una riunione specifica prevista per il 28-29 giugno 2018 per giungere a decisioni concrete.

## L'Unione economica e monetaria dell'Europa oggi



Fonte: Commissione europea

<sup>6</sup> COM(2017) 291 del 31 maggio 2017.

<sup>7</sup> COM(2017) 358 del 28 giugno 2017.

<sup>8</sup> COM(2017) 2025 del 1° marzo 2017.

<sup>9</sup> Presidente Jean-Claude Juncker, discorso sullo stato dell'Unione 2017, 13 settembre 2017.

<sup>10</sup> Agenda dei leader - Costruire insieme il nostro futuro, approvata dal Consiglio europeo il 20 ottobre 2017.

L'invito all'unità, all'efficienza e alla responsabilità democratica del discorso sullo stato dell'Unione è particolarmente rilevante per il completamento dell'Unione economica e monetaria.

- **Unità:** l'euro è la moneta unica dell'UE, e quanto è stato pensato per la zona euro dovrebbe esserlo anche per e con gli Stati membri che sono tenuti ad aderire all'euro in futuro. Ad eccezione del Regno Unito e della Danimarca, **tutti gli Stati membri non appartenenti alla zona euro si sono giuridicamente impegnati ad aderire all'euro**<sup>11</sup>. Inoltre, con l'uscita del Regno Unito, le economie della zona euro rappresenteranno circa l'85% del prodotto interno lordo totale dell'UE. L'integrazione politica ed economica dell'UE, di cui il mercato unico è il nocciolo duro, significa che il futuro degli Stati membri appartenenti alla zona euro è interconnesso a quello degli Stati membri che non vi appartengono e che una zona euro forte e stabile è fondamentale per i suoi membri e per l'UE nel suo complesso. Per questo motivo, le proposte del presente pacchetto hanno ad oggetto i bisogni e gli interessi sia degli Stati membri appartenenti alla zona euro sia di quelli che non vi appartengono, in quanto parti interdipendenti dell'Unione economica e monetaria.
- **Efficienza:** un'Unione economica e monetaria più forte richiede una **governance più forte e un uso più efficiente delle risorse disponibili**. Il sistema attuale rispecchia ancora il mosaico di decisioni adottate per far fronte ad una crisi senza precedenti, il che, talvolta, ha portato ad una moltiplicazione degli strumenti e ad una crescente sofisticazione delle norme, che sono fonte di complessità e che rischiano di generare duplicazioni. Maggiori sinergie, procedure semplificate e l'integrazione dei meccanismi intergovernativi nel **quadro giuridico dell'UE** rafforzerebbero la *governance* e il processo decisionale. Sempre per motivi di efficienza, tutte le modifiche proposte dalla Commissione nell'ambito del pacchetto odierno possono essere attuate nel quadro dei vigenti trattati UE.
- **Responsabilità democratica:** completare l'Unione economica e monetaria significa anche una **responsabilità politica** e una **trasparenza** maggiori su chi decide che cosa ai diversi livelli, il che impone di avvicinare maggiormente la dimensione europea del processo decisionale ai cittadini e di porla sempre più al centro dei dibattiti nazionali, oltre a fare in modo che i parlamenti nazionali e il Parlamento europeo dispongano di sufficienti poteri di controllo sulla gestione della *governance* economica dell'UE. Anche questo dovrebbe portare ad una maggiore titolarità delle decisioni collettive e all'apertura sul modo in cui sono adottate e comunicate.

Negli ultimi anni sono state molte le opinioni espresse sul completamento dell'Unione economica e monetaria. Ma pur nella diversità delle opinioni, vi è un **ampio consenso** sulla necessità di compiere ulteriori progressi. Vi sono stati anche notevoli contributi del Parlamento europeo<sup>12</sup> e discussioni importanti in seno all'Eurogruppo<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> Tra gli Stati membri non appartenenti alla zona euro, la Danimarca e la Bulgaria hanno ancorato la moneta nazionale all'euro dall'introduzione della moneta unica nel 1999. Diversamente dalla Danimarca, la Bulgaria non partecipa al meccanismo di cambio ERM II, ma il lev è ancorato all'euro mediante il regime di *currency board*.

<sup>12</sup> Cfr. in particolare le risoluzioni del Parlamento europeo del 16 febbraio 2017 i) sulla capacità di bilancio della zona euro (2015/2344(INI)), ii) sulle evoluzioni e gli adeguamenti possibili dell'attuale struttura istituzionale dell'Unione europea (2014/2248(INI)) e iii) sul miglioramento del funzionamento dell'Unione europea sfruttando le potenzialità del trattato di Lisbona (2014/2249(INI)).

<sup>13</sup> Cfr. in particolare Eurogruppo del 6 novembre 2017, sulla capacità di bilancio e fiscale per l'Unione economica e monetaria, Eurogruppo del 9 ottobre 2017, sull'approfondimento dell'Unione economica e

La presente comunicazione fornisce una sintesi delle motivazioni e del contenuto delle iniziative presentate oggi dalla Commissione, rammenta quindi in che modo il presente pacchetto si inserisce in una più ampia **tabella di marcia per il completamento dell'Unione economica e monetaria entro il 2025** e delinea il cronoprogramma per i prossimi 18 mesi.

## **2. LE INIZIATIVE PRESENTATE OGGI**

Come annunciato nel discorso sullo stato dell'Unione del 2017 e nella relativa lettera d'intenti, le iniziative presentate oggi delincono ulteriori passi verso il completamento dell'Unione economica e monetaria.

### **Riepilogo del pacchetto presentato oggi**

*Oggi la Commissione presenta le seguenti proposte e iniziative:*

- *una proposta per l'istituzione di un Fondo monetario europeo inserito nel quadro giuridico dell'Unione;*
- *una proposta intesa a 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 dal gennaio 2015;*
- *una comunicazione sui nuovi strumenti di bilancio per una zona euro stabile nel quadro dell'Unione;*
- *per il periodo 2018-2020, 1) modifiche mirate del regolamento sulle disposizioni comuni per mobilitare i fondi UE a sostegno delle riforme nazionali e 2) una proposta volta a potenziare il programma di sostegno alle riforme strutturali;*
- *una comunicazione sul ministro dell'Economia e delle finanze europeo.*

### *Proposta per l'istituzione di un Fondo monetario europeo*

La proposta, che ha alla base la struttura ormai consolidata del meccanismo europeo di stabilità, crea un **Fondo monetario europeo** (FME) inserito nel quadro giuridico dell'UE. Si tratta di un'iniziativa che era stata già annunciata nella relazione dei cinque presidenti e che era stata richiesta dal Parlamento europeo, il quale ha sottolineato la necessità che il Fondo monetario europeo sia dotato di adeguate capacità di assunzione e di concessione di prestiti e di un mandato chiaramente definito<sup>14</sup>.

Il meccanismo europeo di stabilità è stato istituito nell'ottobre 2012 al culmine della crisi. Nell'urgenza del momento venne adottata una soluzione intergovernativa. Tuttavia, già allora era chiaro che la soluzione avrebbe potuto essere trovata anche nel quadro dei trattati UE, come indicato, ad esempio, nel piano della Commissione per un'Unione economica e monetaria autentica e approfondita<sup>15</sup>.

---

monetaria e sul ruolo del meccanismo europeo di stabilità, e Eurogruppo del 10 luglio 2017, sul seguito dell'approfondimento dell'Unione economica e monetaria.

<sup>14</sup> Risoluzione del Parlamento europeo, del 16 febbraio 2017, sulla capacità di bilancio della zona euro (2015/2344(INI)).

<sup>15</sup> COM(2012)777, "Piano per un'Unione economica e monetaria autentica e approfondita", 28 novembre 2012.

Nel corso degli anni il meccanismo europeo di stabilità si è rivelato determinante nel contribuire a preservare la stabilità finanziaria della zona euro. A tal fine, ha fornito un sostegno finanziario supplementare agli Stati membri della zona euro in difficoltà. La sua trasformazione in un Fondo monetario europeo ne rafforzerà ulteriormente l'**ancoraggio istituzionale**. Contribuirà a creare nuove sinergie nel quadro dell'UE, in particolare in termini di trasparenza, riesame giuridico ed efficienza delle risorse finanziarie dell'UE, e potrà pertanto offrire un miglior sostegno agli Stati membri. Consentirà inoltre di migliorare ulteriormente la cooperazione con la Commissione e la responsabilità nei confronti del Parlamento europeo. E tutto questo avverrà senza incidere sul modo in cui i governi nazionali sono chiamati a rispondere ai rispettivi parlamenti nazionali e preservando gli impegni assunti nel quadro del vigente meccanismo europeo di stabilità.

L'iniziativa assume la forma di una proposta di regolamento del Consiglio, subordinata all'approvazione del Parlamento europeo, ai sensi dell'articolo 352 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. L'articolo 352 consente l'integrazione del meccanismo europeo di stabilità nell'ordinamento dell'Unione, perché la misura è necessaria per assicurare la **stabilità finanziaria della zona euro**<sup>16</sup> e i trattati non hanno previsto le basi giuridiche che consentano all'UE di conseguire questo preciso obiettivo<sup>17</sup>. Il paragrafo 2 dell'articolo prevede espressamente un ruolo per i parlamenti nazionali. In passato varie decisioni importanti che hanno posto le basi della creazione dell'Unione economica e monetaria si sono basate sull'articolo equivalente all'articolo 352. Ad esempio, sulla base dell'articolo 235 del trattato istitutivo della Comunità economica europea (predecessore dell'articolo 352), sono state adottate le decisioni sul Fondo europeo di cooperazione monetaria, sull'unità di conto europea e sui primi meccanismi di sostegno della bilancia dei pagamenti.

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

La proposta presentata oggi prevede che il Fondo monetario europeo sia istituito come **oggetto giuridico unico ai sensi del diritto dell'Unione**. Esso succederà al meccanismo europeo di stabilità, di cui preserverà l'attuale struttura finanziaria e istituzionale. Questo significa che il Fondo monetario europeo continuerà a fornire sostegno per la stabilità finanziaria agli Stati membri in difficoltà, a raccogliere fondi attraverso l'emissione di strumenti del mercato dei capitali e a effettuare operazioni sul mercato monetario. Le modalità di adesione non cambieranno e la partecipazione di altri Stati membri rimarrà possibile, una volta che avranno aderito all'euro.

---

<sup>16</sup> La necessità di disporre di un organismo come il meccanismo europeo di stabilità per salvaguardare la stabilità della zona euro si basa su elementi fattuali ed è confermata dall'articolo 136, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea e dal secondo considerando del trattato sull'istituzione del meccanismo europeo di stabilità che fanno riferimento al vigente meccanismo europeo di stabilità come "un meccanismo di stabilità da attivare ove indispensabile per salvaguardare la stabilità della zona euro nel suo insieme".

<sup>17</sup> La Corte di giustizia europea ha già preso in considerazione la possibilità che l'articolo 352 possa essere utilizzato per creare un organismo dell'Unione incaricato di fornire assistenza finanziaria per garantire la stabilità della zona euro.

Cfr. la causa Pringle, sentenza del 27 novembre 2012, causa C-370/12, ECLI:EU:C:2012:756, punto 67. Come indicato nella nota 15, anche il piano della Commissione per un'Unione economica e monetaria autentica e approfondita del 2012 menzionava il possibile ricorso all'articolo 352.

Dato che il Fondo monetario europeo diverrebbe un organismo dell'Unione, sono necessari alcuni adeguamenti mirati della vigente struttura del meccanismo europeo di stabilità, che sono illustrati nella relazione del regolamento. Vi rientrano l'**approvazione da parte del Consiglio** delle decisioni discrezionali adottate dal Fondo monetario europeo<sup>18</sup>.

Inoltre, la proposta odierna aggiunge un numero limitato di nuovi elementi.

In primo luogo, il Fondo monetario europeo potrà fornire il **sostegno (*backstop*) comune per il Fondo di risoluzione unico**. Si tratta di una componente essenziale del secondo pilastro dell'Unione bancaria, il cosiddetto meccanismo di risoluzione unico<sup>19</sup>.

Quando il meccanismo di risoluzione unico è stato adottato nel 2013 gli Stati membri avevano anche convenuto di sviluppare un **sostegno per il Fondo di risoluzione unico**. Era stato pensato come una soluzione di ultima istanza da attivare soltanto se le risorse immediatamente disponibili del Fondo di risoluzione unico si fossero rivelate insufficienti per interventi su capitale o liquidità. Gli Stati membri avevano anche convenuto che fosse neutro in termini di bilancio nel medio periodo, per cui il sostegno potenzialmente attivato avrebbe potuto essere recuperato dal settore bancario della zona euro.

Le nuove norme UE in materia di vigilanza e di risoluzione nel settore bancario elaborate all'indomani della crisi hanno ridotto in misura significativa la probabilità e il potenziale impatto dei fallimenti bancari. Tuttavia, un sostegno comune di bilancio continua a essere necessario per aumentare la capacità finanziaria del Fondo di risoluzione unico. Un tale sostegno permetterebbe di accrescere la fiducia nel sistema bancario, rafforzando la credibilità delle azioni del Comitato di risoluzione unico. A sua volta ciò ridurrà concretamente la probabilità di situazioni in cui sia necessario attivare il sostegno.

Vi è ora ampio consenso sul fatto che il meccanismo europeo di stabilità – il futuro Fondo monetario europeo – è nella posizione migliore per fornire tale sostegno al Fondo di risoluzione unico, sotto forma di una linea di credito o di garanzie. Ciò si riflette nella proposta odierna, che stabilisce inoltre gli opportuni processi decisionali per assicurare che il sostegno possa essere attivato rapidamente, se necessario. Sono inoltre proposte disposizioni specifiche per tener conto degli interessi legittimi degli Stati membri non appartenenti alla zona euro che hanno aderito all'Unione bancaria.

In secondo luogo, in termini di **governance**, la proposta prevede la possibilità di un processo decisionale più rapido in specifiche situazioni di urgenza. Si propone di mantenere il voto all'unanimità per tutte le decisioni importanti aventi un impatto finanziario (ad esempio i richiami di capitale). Tuttavia, per specifiche decisioni in materia di sostegno alla stabilità, di esborsi e di attivazione del sostegno si propone la maggioranza qualificata rafforzata, che richiede l'85% dei voti.

---

<sup>18</sup> Garantendo in tal modo la conformità alla cosiddetta "dottrina Meroni". La dottrina Meroni, scaturita dalle cause 9/56 e 10/56 (Meroni contro Alta Autorità, ECLI:EU:C:1958:7-8, pagina 11), si riferisce alla misura in cui le istituzioni dell'UE possono delegare le loro funzioni ad agenzie di regolazione. Nel quadro della proposta presentata oggi, va tenuto presente che l'approvazione da parte del Consiglio delle decisioni discrezionali adottate dai consigli del Fondo monetario europeo sarà semplificata dal fatto che la composizione del consiglio dei governatori del Fondo monetario europeo riflette quella dell'Eurogruppo.

<sup>19</sup> Regolamento (UE) n. 806/2014. Il Comitato di risoluzione unico, l'autorità di risoluzione delle grandi banche sistemiche nella zona euro, è operativo dal gennaio 2016. Il Fondo di risoluzione unico, che è finanziato dai contributi del settore bancario della zona euro, può essere utilizzato per finanziare i costi di risoluzione, purché siano soddisfatte tutte le condizioni fissate dal quadro normativo, compreso il bail-in dell'8% del totale delle passività della banca in questione.

In terzo luogo, per quanto riguarda la **gestione dei programmi di assistenza finanziaria**, la proposta prevede un più diretto coinvolgimento dell'FME accanto alla Commissione europea.

In quarto luogo, la proposta si riferisce alla possibilità che il Fondo monetario europeo sviluppi **nuovi strumenti finanziari**. Nel tempo tali strumenti potrebbero integrare o sostenere altri strumenti finanziari e programmi dell'UE. Tali sinergie potrebbero risultare particolarmente utili se in futuro il Fondo monetario europeo dovesse avere un ruolo di supporto ad una possibile funzione di stabilizzazione.

Grazie a queste modifiche, il Fondo monetario europeo si affermerà come un solido organismo di gestione delle crisi nell'ambito dell'Unione operante in **piena sinergia con le altre istituzioni dell'UE**. Il Consiglio e la Commissione conserveranno le rispettive competenze e responsabilità in materia di sorveglianza economica e di bilancio e di coordinamento delle politiche stabilite dai trattati UE.

Anche la **cooperazione pratica** può essere intensificata per servire meglio gli Stati membri, per mantenere il dialogo con i partecipanti al mercato e per evitare la duplicazione delle attività. La cooperazione potrebbe essere intensificata per realizzare ulteriori progressi verso il rafforzamento dell'Unione economica e monetaria.

*Una proposta intesa a 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 dal gennaio 2015*

Il **trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance nell'Unione economica e monetaria** è un trattato intergovernativo firmato da 25 Stati membri dell'UE<sup>20</sup>. Esso integra il quadro di bilancio dell'UE, tra cui il patto di stabilità e crescita.

La proposta presentata oggi dà attuazione all'articolo 16 del trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance, con cui tutte le parti contraenti si sono impegnate giuridicamente ad adottare misure per incorporare il contenuto del trattato nel diritto dell'Unione entro cinque anni dall'entrata in vigore, ossia entro il 1° gennaio 2018<sup>21</sup>. Va ricordato che all'epoca dei negoziati sul trattato, in particolare il Parlamento europeo e la Commissione hanno insistito sulla sua incorporazione nel diritto dell'UE entro un lasso di tempo definito, richiesta che gli Stati membri hanno accettato nell'articolo 16.

Come per il meccanismo europeo di stabilità, la decisione adottata nel 2012 di istituire il trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance nell'Unione economica e monetaria come trattato intergovernativo deve essere considerata alla luce delle circostanze del momento. Tuttavia, sia l'impegno assunto ai sensi dell'articolo 16 sia il fatto che le successive misure legislative (il cosiddetto "two-pack") hanno già integrato nel diritto dell'UE molti dei suoi elementi dimostrano che l'intenzione di trovare soluzioni nel quadro dell'Unione era presente fin dall'inizio. L'incorporazione del contenuto del trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance nel diritto dell'UE è

---

<sup>20</sup> Austria, Belgio, Bulgaria, Cipro, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Romania, Slovacchia, Slovenia, Spagna, Svezia, Ungheria.

<sup>21</sup> L'articolo 16 del trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance nell'Unione economica e monetaria prevede che "Al più tardi entro cinque anni dalla data di entrata in vigore del presente trattato, 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."

stata anche ripetutamente richiesta dal Parlamento europeo<sup>22</sup>, il quale ha sostenuto che, per essere realmente legittima e democratica, la governance di un'autentica Unione economica e monetaria deve essere collocata all'interno del quadro istituzionale dell'Unione.

L'iniziativa di oggi assume la forma di una proposta di direttiva del Consiglio, che richiede la consultazione del Parlamento europeo, ai sensi dell'articolo 126, paragrafo 14, secondo comma, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Questa è l'unica base giuridica disponibile nel trattato. Nel processo la Commissione terrà debito conto delle opinioni del Parlamento europeo. La proposta si applica a tutti gli Stati membri della zona euro e comprende disposizioni sulla partecipazione degli Stati membri non appartenenti alla zona euro.

La proposta di direttiva integra il contenuto essenziale dell'articolo 3 del trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance, che è parte del cosiddetto **patto di bilancio**. L'articolo impone l'applicazione di una regola del pareggio di bilancio in termini strutturali assieme ad un meccanismo di correzione in caso di deviazione significativa. Come riferito dalla Commissione all'inizio di quest'anno<sup>23</sup>, le disposizioni dell'articolo sono già state attuate negli ordinamenti nazionali.

L'integrazione del patto di bilancio nel diritto dell'Unione consentirà di **semplificare il quadro giuridico** e permetterà un **monitoraggio migliore e continuo** nell'ambito del quadro di governance economica globale dell'UE. In particolare, sarà possibile integrare e rafforzare il vigente quadro di bilancio, che mira a conseguire la convergenza del debito pubblico a livelli prudenziali. Allo stesso tempo la proposta tiene conto dell'opportuna flessibilità insita nel patto di stabilità e crescita e individuata dalla Commissione sin dal gennaio 2015<sup>24</sup>. Le disposizioni sono pertanto pienamente in linea con le vigenti norme definite nella normativa primaria e secondaria.

Inoltre, la proposta sottolinea il valore – e mantiene la pratica – delle riunioni interparlamentari organizzate ogni anno dal Parlamento europeo, nonché le modalità di voto tra le parti contraenti di cui al trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance.

#### *Una comunicazione sui nuovi strumenti di bilancio per una zona euro stabile nel quadro dell'Unione*

Nel suo discorso sullo stato dell'Unione, il presidente Juncker ha insistito sul fatto che non c'è bisogno di strutture parallele: "*Non abbiamo bisogno di un bilancio per la zona euro; quel che serve è una forte linea di bilancio per la zona euro nel bilancio dell'UE*". I **documenti di riflessione sull'approfondimento dell'Unione economica e monetaria** e sul **futuro delle finanze dell'UE** hanno descritto le sfide comuni per la modernizzazione delle finanze pubbliche dell'UE in generale e per le necessità particolari della zona euro. La comunicazione odierna illustra in che modo certe funzioni di bilancio di fondamentale importanza per la zona euro e per l'intera UE possano essere sviluppate nell'ambito delle finanze pubbliche attuali e future dell'Unione.

---

<sup>22</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 12 dicembre 2013 sui problemi costituzionali di una governance a più livelli nell'Unione europea (P7\_TA(2013)0598) e risoluzione del Parlamento europeo del 24 giugno 2015 sulla verifica del quadro di governance economica: bilancio e sfide (P8\_TA(2015)0238).

<sup>23</sup> COM(2017) 1201 final del 22 febbraio 2017.

<sup>24</sup> COM(2015) 12 del 13 gennaio 2015.

La comunicazione ricorda i risultati che possono essere conseguiti nell'attuale quadro finanziario dell'UE ed espone diverse idee e opzioni, alcune delle quali preparano il terreno per **le proposte che saranno presentate in relazione al quadro finanziario pluriennale post-2020**.

La comunicazione esamina quattro funzioni specifiche che sono essenziali per l'approfondimento dell'Unione economica e monetaria, proponendo misure concrete per ciascuna di esse:

- **un sostegno alle riforme strutturali** attraverso: 1) uno strumento di attuazione delle riforme per sostenere i pacchetti di impegni in materia di riforme concordati con gli Stati membri e 2) un'assistenza tecnica da fornire su richiesta degli Stati membri;
- **uno strumento di convergenza specifico per gli Stati membri in vista della loro adesione all'euro**;
- **un sostegno (*backstop*) per l'Unione bancaria**, attraverso il meccanismo europeo di stabilità/Fondo monetario europeo, come spiegato più sopra;
- **una funzione di stabilizzazione** che riunisca vari fondi e strumenti finanziari a livello di UE e di zona euro, da utilizzare per mantenere i livelli d'investimento in caso di forti shock asimmetrici.

Per il periodo 2018-2020 la Commissione intende sviluppare alcune di queste idee e sperimentarle in pratica per sostenere le riforme strutturali e lo sviluppo delle capacità. A tal fine, contestualmente al pacchetto vengono presentate le seguenti iniziative:

- **una proposta volta a modificare il regolamento sulle disposizioni comuni**, come spiegato più avanti, per ampliare le possibilità di utilizzare la riserva di efficacia dell'attuazione integrata negli attuali fondi strutturali e d'investimento europei;
- **una proposta volta a potenziare il programma di sostegno alle riforme strutturali**, come spiegato più avanti, per aumentare l'assistenza tecnica offerta agli Stati membri e creare un asse di intervento dedicato per sostenere il processo di convergenza degli Stati membri non appartenenti alla zona euro.

Le altre proposte citate nel presente documento saranno presentate successivamente nel contesto del quadro finanziario pluriennale post-2020, per il quale saranno presentate proposte dettagliate nel **maggio 2018**. La Commissione terrà pienamente conto dei contributi ricevuti fino ad allora.

#### *Modifiche mirate del regolamento sulle disposizioni comuni*

Per preparare il nuovo strumento di attuazione delle riforme, la Commissione propone di sperimentare un nuovo strumento per il sostegno di bilancio durante una fase pilota per il periodo 2018-2020. Questa proposta, presentata sotto forma di modifiche mirate del regolamento sulle disposizioni comuni<sup>25</sup>, 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**. Spetterà ai singoli Stati membri decidere se intendono allocare a questo nuovo sistema parti della riserva di efficacia dell'attuazione.

---

<sup>25</sup> Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320).

Questo strumento servirebbe a sostenere l'attuazione delle riforme nazionali, individuate attraverso il semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche e integrate nei programmi nazionali di riforma presentati dagli Stati membri. Una volta concordati con uno Stato membro gli impegni in materia di riforme, con obiettivi e tappe chiaramente definiti, la Commissione monitorerà e valuterà la loro attuazione prima dell'erogazione del sostegno.

La proposta non modifica il livello complessivo della spesa per i fondi strutturali e d'investimento europei nel quadro finanziario pluriennale attuale. Gli insegnamenti tratti dall'iniziativa saranno integrati nelle proposte per il periodo post-2020.

#### *Proposta volta a potenziare il programma di sostegno alle riforme strutturali*

Il **servizio di assistenza per le riforme strutturali**, istituito dalla Commissione alla fine del 2015 in seguito alla relazione dei cinque presidenti, mira a fornire assistenza tecnica agli Stati membri per contribuire all'elaborazione e all'attuazione di riforme specifiche o a rafforzare la loro capacità di riforma globale. Il programma si è dimostrato particolarmente efficace per aiutare gli Stati membri a elaborare riforme volte a modernizzare la pubblica amministrazione e il contesto imprenditoriale. È ormai evidente che la domanda di questo tipo di assistenza tecnica supera di gran lunga i finanziamenti messi inizialmente a disposizione attraverso il **programma di sostegno alle riforme strutturali**<sup>26</sup>.

Al tempo stesso, come affermato dal presidente Juncker nel suo discorso sullo stato dell'Unione, è chiara la necessità di guardare al futuro e di aiutare gli Stati membri che lo desiderano a prepararsi ad aderire all'euro. Uno degli insegnamenti tratti dalla crisi è che il raggiungimento della convergenza e la creazione di strutture economiche solide sono requisiti fondamentali per la prosperità dell'Unione e, in particolare, per il buon funzionamento della moneta unica.

**Un'assistenza tecnica specifica agli Stati membri non appartenenti alla zona euro** potrebbe contribuire utilmente al processo di convergenza effettiva. Questo vale in particolare per ambiti quali la gestione delle finanze pubbliche, la pubblica amministrazione, il settore finanziario e i mercati del lavoro e del prodotto.

Per questi due motivi, la Commissione presenta oggi **una modifica del regolamento sul programma di sostegno alle riforme strutturali**<sup>27</sup> il cui obiettivo è raddoppiare i finanziamenti disponibili per le attività di assistenza tecnica entro il 2020, portandoli quindi a 300 milioni di EUR per il periodo 2017-2020. Gli insegnamenti tratti saranno integrati nelle proposte per il periodo post-2020.

#### *Comunicazione sul ministro europeo dell'Economia e delle finanze*

Nel suo discorso sullo stato dell'Unione, il presidente Juncker ha appoggiato l'idea di **un ministro europeo dell'Economia e delle finanze**. Secondo il principio "la funzione determina la forma", il ministro svolgerà un ruolo determinante per rafforzare la coerenza, l'efficienza, la trasparenza e la responsabilità democratica della governance economica dell'UE. È inoltre importante sottolineare che

---

<sup>26</sup> Il programma di sostegno alle riforme strutturali (SRSP) è stato istituito nel maggio 2017 per sostenere finanziariamente le attività del servizio di assistenza per le riforme strutturali.

<sup>27</sup> Regolamento (UE) 2017/825 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2017, che istituisce il programma di sostegno alle riforme strutturali per il periodo 2017-2020 e che modifica i regolamenti (UE) n. 1303/2013 e (UE) n. 1305/2013 (GU L 129 del 19.5.2017, pag. 1).

la possibilità di riunire la funzione di commissario responsabile, eventualmente un vicepresidente della Commissione, con quella di presidente dell'Eurogruppo è già prevista dai trattati UE vigenti<sup>28</sup>.

L'architettura attuale dell'Unione economica e monetaria è intrinsecamente complessa. Le competenze, le funzioni e gli strumenti sono ripartiti fra organismi diversi, con vari quadri giuridici che, a volte, si sovrappongono fra loro. Questa situazione non è ottimale né per i cittadini né per i decisori europei, in quanto rende più difficile esprimere e difendere l'interesse economico comune dell'UE e, in particolare, della zona euro. Questa necessità si è fatta sentire sempre di più negli anni, con l'affermarsi dell'euro come valuta internazionale di primo piano e l'attuale rafforzamento di varie dimensioni dell'Unione economica e monetaria. Questo spiega anche perché la Commissione ha potenziato le proprie capacità di coordinamento interno, conferendo nuovi ruoli orizzontali ai suoi vicepresidenti per coordinare diversi portafogli inerenti alle politiche economiche, finanziarie e sociali.

Guardando al futuro, la comunicazione odierna illustra come certe funzioni potrebbero essere accentrate da un ministro europeo al fine di perseguire l'interesse generale dell'economia dell'UE e della zona euro, rafforzare il coordinamento delle politiche e migliorare la combinazione delle politiche a tutti i livelli. Il ministro europeo monitorerebbe inoltre l'uso degli strumenti di bilancio dell'UE e della zona euro e cercherebbe di ottimizzarne l'impatto a sostegno delle priorità comuni.

La comunicazione definisce inoltre il quadro istituzionale potenziale in cui opererebbe il ministro. Il ministro rafforzerebbe la dimensione europea della definizione delle politiche economiche e garantirebbe un controllo parlamentare rigoroso a livello di UE senza rimettere in discussione le competenze nazionali. Combinando le funzioni esistenti e le competenze disponibili a livello di UE, il ministro contribuirebbe a un quadro di governance più efficiente che dovrebbe integrare e agevolare l'esercizio delle competenze nazionali, anche nell'ambito della loro interazione a livello di UE.

L'istituzione di questa carica potrebbe avvenire in più fasi successive. Il ruolo del ministro in quanto vicepresidente della Commissione potrebbe essere stabilito nell'ambito della **nomina della nuova Commissione a decorrere dal novembre 2019**. Per quanto riguarda la presidenza dell'Eurogruppo, quest'ultimo potrebbe decidere a livello informale di eleggere il ministro come suo presidente per due mandati consecutivi, accettando quindi di allinearne il mandato con quello della Commissione.

### **3. UNA TABELLA DI MARCIA PER L'APPROFONDIMENTO DELL'UNIONE ECONOMICA E MONETARIA**

Per tradurre in pratica i principi generali occorrono un orientamento chiaro e una programmazione adeguata. In seguito alla relazione dei cinque presidenti, il documento di riflessione sull'approfondimento dell'Unione economica e monetaria ha definito una tabella di marcia per il completamento dell'Unione economica e monetaria entro il 2025, che è tuttora pertinente.

Il pacchetto odierno rientra in questa agenda più ampia, aggiungendosi alle misure già adottate e a quelle future. Nel complesso, progressi sono necessari in quattro ambiti complementari: **1) Unione**

---

<sup>28</sup> L'articolo 2 del protocollo n. 14 sull'Eurogruppo, allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea, stabilisce le modalità per l'elezione del presidente dell'Eurogruppo. Non vi è incompatibilità fra questo ruolo e quello di membro della Commissione.

**finanziaria, 2) Unione di bilancio, 3) Unione economica e 4) responsabilità democratica e governance rafforzata.**

Per l'adozione delle prime misure è importante sapere in che direzione procedere e definire la via da seguire. Per strutturare il futuro lavoro, la presente comunicazione individua le iniziative che devono essere discusse e approvate dai colegislatori dell'UE nei prossimi diciotto mesi. Questa tabella di marcia, che figura anche in appendice e i cui principali elementi sono indicati di seguito, definisce le tappe possibili fino al 2025.

#### *Unione finanziaria*

La creazione dell'Unione bancaria e dell'Unione dei mercati dei capitali ha notevolmente ridotto i rischi residui per il settore finanziario dell'UE, ne ha modificato i fondamentali e ha contribuito a renderlo solido e resistente. Occorre tuttavia completare rapidamente le parti rimanenti di questo lavoro.

La **comunicazione della Commissione sul completamento dell'Unione bancaria**, pubblicata nell'ottobre 2017<sup>29</sup>, indica un percorso pragmatico per raggiungere rapidamente un accordo sulle questioni in sospeso. Questa specifica tabella di marcia, anch'essa riportata in un'appendice, prevede innanzitutto il completamento dell'agenda per la **riduzione dei rischi** in modo da rafforzare ulteriormente la resilienza delle banche dell'UE. **Nel 2018 devono essere approvate** diverse iniziative attualmente in fase di negoziazione al Parlamento europeo e al Consiglio, in particolare il pacchetto per il settore bancario presentato dalla Commissione nel novembre 2016<sup>30</sup>, e la proposta in materia di insolvenza e ristrutturazione delle imprese. Occorre inoltre portare avanti con determinazione, il lavoro in corso a livello nazionale ed europeo sui **crediti deteriorati**, che creano tuttora problemi in certi ambiti del settore bancario<sup>31</sup>. Parallelamente, i colegislatori dovrebbero approvare, entro la **fine del 2018**, la proposta relativa al **sistema europeo di assicurazione dei depositi**<sup>32</sup>. La proposta relativa al **sostegno comune (backstop)** per il **Fondo di risoluzione unico** dovrebbe essere approvata a livello politico entro la **metà del 2018**, affinché il sostegno diventi operativo entro il **2019**.

In parallelo, tutti gli attori (istituzioni dell'UE, Stati membri, autorità di vigilanza e operatori di mercato in tutta Europa) dovrebbero intensificare i lavori per concretizzare l'**Unione dei mercati dei capitali**, consentendo in tal modo a mercati dei capitali ben integrati di svolgere il loro ruolo di ammortizzatori degli shock e di canali efficaci per la condivisione del rischio da parte del settore privato e migliorando nel contempo l'accesso ai finanziamenti, in particolare per le start-up e le imprese.

La Commissione sostiene il lavoro svolto attualmente dal Comitato europeo per il rischio sistemico sui **titoli europei garantiti da obbligazioni sovrane** e presenterà un quadro favorevole per questi titoli **nella primavera del 2018**.

---

<sup>29</sup> COM(2017) 592 final dell'11 ottobre 2017.

<sup>30</sup> Proposte della Commissione del 23 novembre 2016 che modificano i seguenti atti legislativi: regolamento n. 575/2013, direttiva 2013/36/UE, direttiva 2014/59/UE e regolamento di esecuzione 2015/81 del Consiglio del 19 dicembre 2014.

<sup>31</sup> Cfr. ad esempio le conclusioni dell'ECOFIN sui crediti deteriorati nel settore bancario (doc. 9854/17).

<sup>32</sup> COM(2015) 586 final del 24 novembre 2015.

## *Unione di bilancio*

Nell'ambito del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche, la Commissione continuerà a lavorare per l'adozione di **politiche di bilancio responsabili** a livello nazionale, sostenendo in particolare la creazione di quadri di bilancio solidi e rivolgendo la debita attenzione ai livelli del debito.

Gli orientamenti politici continueranno a tener conto di ciò che per i paesi interessati e per la zona euro nel suo insieme ha senso dal punto di vista economico e finanziario in un momento determinato del ciclo economico. La Commissione continuerà ad applicare le norme del patto di stabilità e crescita, avvalendosi della flessibilità insita nel patto a sostegno delle riforme e degli investimenti, e a porre l'accento sulle **priorità della zona euro** nel suo insieme, specie per quanto riguarda l'orientamento di bilancio aggregato, in linea con la raccomandazione annuale sulla politica di bilancio della zona euro<sup>33</sup>.

Oltre a questi aspetti, come spiegato più sopra, il **quadro finanziario pluriennale post-2020** sarà un'opportunità fondamentale per modernizzare le finanze pubbliche dell'Unione e trovare nuove sinergie in modo da sostenere gli sforzi profusi a livello nazionale in materia di riforme e investimenti e da attutire i forti shock asimmetrici. Nell'ambito delle proposte relative al quadro finanziario pluriennale post-2020, la Commissione intende presentare nel **maggio 2018** una proposta volta a creare una **funzione di stabilizzazione**, da sviluppare pienamente nel tempo.

Infine, la necessità di tener conto della diversità delle circostanze economiche, particolarmente sentita negli anni della crisi, ha fatto sì che, col tempo, le norme di bilancio dell'UE diventassero più dettagliate, ma anche più complesse. A volte questo può nuocere alla titolarità nazionale e all'attuazione efficace delle riforme. Una maggiore integrazione economica, finanziaria e di bilancio, associata alla disciplina di mercato, dovrebbe spianare la via, a più lungo termine, a un **riesame delle norme di bilancio dell'UE**, mirando a una semplificazione sostanziale entro il 2025.

## *Unione economica*

Le nozioni di convergenza e integrazione sono al centro dell'Unione economica. Per raggiungere una prosperità sostenibile, gli Stati membri devono continuare a concentrarsi sulle riforme necessarie per modernizzare le loro economie, renderle più resilienti ai possibili shock e migliorare le loro prospettive di crescita. Le priorità di riforma vengono discusse e monitorate su base annua nell'ambito del **semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche**.

In futuro, il quadro dell'Unione dovrebbe continuare a **sostenere un processo di riforma finalizzato a una convergenza effettiva** in tutta l'UE, sia all'interno della zona euro che per i paesi che intendono aderire all'euro. Come spiegato più sopra, la Commissione inizierà con azioni pilota per il periodo 2018-2020 e presenterà proposte ad hoc per sostenere le riforme concordate nel **maggio 2018, in previsione del quadro finanziario pluriennale post-2020**. Il tutto dovrebbe essere approvato prima delle prossime elezioni del Parlamento europeo.

Nel 2018, inoltre, dovrà essere adottata dal Parlamento europeo e dal Consiglio la proposta volta a **rafforzare la dotazione di bilancio del programma di sostegno alle riforme strutturali per i**

---

<sup>33</sup> Cfr. ad esempio COM(2016) 726 final del 16 novembre 2016 e COM(2017) 770 final del 22 novembre 2017.

**prossimi due anni.** Si prevede, fra l'altro, di sviluppare un asse di intervento dedicato per fornire un'assistenza mirata ai paesi che intendono adottare l'euro entro un determinato termine. Per il periodo post-2020, la Commissione intende proporre un **proseguimento del programma di sostegno alle riforme strutturali.** In questo ambito sarà creato anche uno **strumento di convergenza specifico** per gli Stati membri non appartenenti alla zona euro.

Infine, l'ulteriore rafforzamento del **coordinamento delle politiche economiche nazionali** è importante per la convergenza. Il processo annuale di coordinamento delle politiche continuerà ad essere collegato a un **approccio più pluriennale** alle riforme varate dai governi nazionali. In questo contesto, sarà importante mantenere una dimensione sociale forte in tutte le attività. I principi e i diritti sanciti dal **pilastro europeo dei diritti sociali** proclamato a Göteborg il 17 novembre 2017 fungeranno da quadro di riferimento per una rinnovata convergenza finalizzata al miglioramento delle condizioni di lavoro e di vita<sup>34</sup>. Nei prossimi 18 mesi si dovrebbero inoltre intensificare i lavori del Consiglio e dell'Eurogruppo sull'**analisi comparativa delle politiche** e sulla definizione delle **norme di convergenza.**

#### *Responsabilità democratica e governance rafforzata*

Come spiegato più sopra, **l'integrazione del meccanismo europeo di stabilità e del trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance nel quadro dell'Unione entro la metà del 2019** contribuirà a rafforzare l'efficienza, la trasparenza e la responsabilità delle istituzioni.

Il Parlamento europeo e i parlamenti nazionali dovrebbero disporre di poteri di controllo sufficienti. Da qualche anno a questa parte la Commissione intrattiene un **dialogo** regolare efficace **con il Parlamento europeo** sulle questioni attinenti alla politica economica per l'UE e la zona euro. Alla luce delle proposte odierne, queste pratiche potrebbero essere formalizzate dalle due istituzioni entro la **fine del 2018.**

Inoltre, la creazione della carica di **ministro europeo dell'Economia e delle finanze** potrebbe essere considerata parte della nomina della prossima Commissione a decorrere dal **novembre 2019**; l'Eurogruppo eleggerebbe il ministro come suo presidente per due mandati consecutivi. Al rafforzamento del coordinamento interno sulle questioni inerenti all'Unione economica e monetaria dovrebbe fare riscontro una **rappresentanza esterna più unificata della zona euro**, come proposto dalla Commissione nel 2015<sup>35</sup>.

## **4. CONCLUSIONI**

Il pacchetto presentato oggi prevede ulteriori passi importanti per l'approfondimento dell'Unione economica e monetaria dell'Europa, che è anche un elemento essenziale del percorso verso **un'Unione più unita, più forte e più democratica.** In linea con l'agenda dei leader, nei mesi a venire sono previste decisioni concrete. Secondo la Commissione, dovrebbe essere approvata una tabella di marcia contenente le tappe seguenti per i prossimi 18 mesi:

---

<sup>34</sup> Ad integrazione dell'adozione del pilastro è stato creato un quadro di valutazione della situazione sociale, che sarà integrato nel semestre europeo 2018 e fungerà da quadro di riferimento per il monitoraggio dei risultati occupazionali e sociali.

<sup>35</sup> COM(2015) 603 final del 21 ottobre 2015.

*entro la metà del 2018:*

- adozione degli **atti giuridici** necessari per **completare l'Unione bancaria**, compreso il **pacchetto sulla riduzione dei rischi** del novembre 2016 per rafforzare la resilienza delle banche dell'UE. In parallelo, occorre proseguire i lavori sulle proposte relative all'Unione dei mercati dei capitali;
- accordo su un **sostegno comune (backstop) per il Fondo di risoluzione unico** affinché sia operativo entro il 2019;
- adozione della proposta di modifica volta a raddoppiare le attività del **programma di sostegno alle riforme strutturali** entro il 2020;
- adozione delle modifiche mirate del **regolamento sulle disposizioni comuni** per sostenere l'attuazione delle riforme nazionali;

*entro la fine del 2018:*

- adozione della proposta relativa al **sistema europeo di assicurazione dei depositi**;
- formalizzazione delle **prassi di dialogo tra il Parlamento europeo e la Commissione**;

*entro la metà del 2019:*

- adozione delle proposte relative 1) alla **creazione del Fondo monetario europeo**, 2) **all'integrazione del trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance nel diritto dell'Unione** e 3) **all'istituzione di una rappresentanza unificata della zona euro nel Fondo monetario internazionale**;
- intesa comune sul ruolo del **ministro europeo dell'Economia e delle finanze** all'interno della prossima Commissione; l'Eurogruppo accetterebbe di eleggere il ministro come suo presidente per due mandati consecutivi;
- conclusione delle discussioni sulle proposte pendenti volte a **migliorare il funzionamento della zona euro** e ad adottare, nel contesto del **prossimo quadro finanziario pluriennale**: 1) **proposte per il sostegno alle riforme strutturali**, 2) **uno strumento di convergenza specifico per gli Stati membri non appartenenti alla zona euro**, 3) **una funzione di stabilizzazione**;
- finalizzazione di tutte le iniziative legislative pendenti relative all'**Unione dei mercati dei capitali**, cioè la revisione delle autorità europee di vigilanza, tutte le modifiche del regolamento relativo all'infrastruttura dei mercati europei e il prodotto pensionistico paneuropeo.

Man mano che si progredisce su tutti questi fronti, sarà importante avere un orientamento chiaro per il periodo 2019-2024, con l'obiettivo di **approfondire l'Unione economica e monetaria dell'Europa entro il 2025**. La tabella di marcia contenuta nell'appendice 1 riprende le tappe principali che dovranno ancora essere attuate dopo il 2019, prendendo spunto dal documento di riflessione sull'approfondimento dell'Unione economica e monetaria. Queste tappe dovrebbero far parte di un'intesa comune da raggiungere entro la metà del 2018.

## Appendice 1. Tabella di marcia per l'approfondimento dell'Unione economica e monetaria dell'Europa



Nel 2018	
UNIONE FINANZIARIA	UNIONE ECONOMICA E DI BILANCIO
<p><b>UNIONE BANCARIA E DEI MERCATI DEI CAPITALI</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Adozione di tutte le proposte rimanenti sull'Unione bancaria, fra cui le proposte relative alla riduzione del rischio, al sistema europeo di assicurazione dei depositi e a un sostegno comune (backstop) per il Fondo di risoluzione unico</li> <li>✓ Proposta della Commissione relativa a un quadro favorevole per i titoli europei garantiti da obbligazioni sovrane per la zona euro, in seguito ai lavori del Comitato europeo per il rischio sistemico</li> </ul>	<p><b>QUADRO FINANZIARIO PLURIENNALE DELL'UE</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Adozione della proposta volta a potenziare il programma di sostegno alle riforme strutturali</li> <li>✓ Adozione delle modifiche mirate del regolamento sulle disposizioni comuni</li> <li>✓ Proposte della Commissione per il quadro finanziario pluriennale post-2020</li> </ul>
<p><b>FONDO MONETARIO EUROPEO DELL'UE</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Discussione sulla proposta legislativa</li> </ul> <p><b>MINISTRO EUROPEO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Discussione a livello politico</li> </ul> <p><b>RAPPRESENTANZA ESTERNA DELLA ZONA EURO</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Discussione sulla proposta legislativa</li> </ul>	<p><b>INTEGRAZIONE DEL PATTO DI BILANCIO NEL DIRITTO DELL'UE</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Discussione sulla proposta legislativa</li> </ul> <p><b>DIALOGO TRA LE ISTITUZIONI DELL'UE</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Formalizzazione delle prassi tra il Parlamento europeo e la Commissione</li> </ul>
Entro la metà del 2019	
UNIONE FINANZIARIA	UNIONE ECONOMICA E DI BILANCIO
<p><b>UNIONE BANCARIA E DEI MERCATI DEI CAPITALI</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Plena operatività del sostegno (backstop) per il Fondo di risoluzione unico</li> <li>✓ Attuazione del sistema europeo di assicurazione dei depositi</li> <li>✓ Finalizzazione di tutte le iniziative legislative pendenti per l'Unione dei mercati dei capitali</li> </ul>	<p><b>QUADRO FINANZIARIO PLURIENNALE DELL'UE</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Adozione delle proposte post-2020 per il sostegno alle riforme strutturali</li> <li>✓ Adozione della proposta post-2020 su uno strumento di convergenza specifico per gli Stati membri non appartenenti alla zona euro</li> <li>✓ Adozione della proposta post-2020 relativa a una funzione di stabilizzazione</li> </ul>
<p><b>FONDO MONETARIO EUROPEO</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Adozione della proposta legislativa</li> </ul> <p><b>MINISTRO EUROPEO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE</b></p> <p>Intesa comune</p>	<p><b>RAPPRESENTANZA ESTERNA DELLA ZONA EURO</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Adozione della proposta legislativa</li> </ul> <p><b>INTEGRAZIONE DEL PATTO DI BILANCIO NEL DIRITTO DELL'UE</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Adozione della proposta legislativa</li> </ul>





Ulteriori tappe possibili: fine 2019-2025*	
UNIONE FINANZIARIA	UNIONE ECONOMICA E DI BILANCIO
<ul style="list-style-type: none"><li>✓ Attuazione continua delle iniziative connesse all'Unione dei mercati dei capitali</li><li>✓ Progressi verso l'emissione di un'attività sicura europea</li><li>✓ Modifiche del trattamento normativo delle esposizioni sovrane</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>✓ Attuazione del nuovo quadro finanziario pluriennale</li><li>✓ Funzione di stabilizzazione pienamente funzionale</li><li>✓ Semplificazione delle norme del patto di stabilità e crescita</li></ul>
RESPONSABILITÀ DEMOCRATICA E GOVERNANCE EFFICACE	
<ul style="list-style-type: none"><li>✓ Funzione a tutti gli effetti del ministro europeo dell'Economia e delle finanze come presidente e vicepresidente della Commissione</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>✓ Fondo monetario europeo pienamente operativo</li><li>✓ Creazione di un Tesoro della zona euro</li></ul>

\* Per maggiori particolari si veda il documento di riflessione sull'approfondimento dell'Unione economica e monetaria del 31 maggio 2017.

Fonte: Commissione europea

## Appendice 2. Tabella di marcia per il completamento dell'Unione bancaria entro il 2018 – estratto della comunicazione della Commissione dell'11 ottobre 2017



### 2017

- ✓ Accordo dei colegislatori sui primi elementi inclusi nel pacchetto per il settore bancario del **novembre 2016** (International Financial Reporting Standard n. 9 - IFRS9, gerarchia dei creditori e grande esposizione in relazione al debito denominato in valuta estera) e progressi significativi sul resto del pacchetto.
- ✓ Chiarimento, da parte della Commissione, dei poteri di vigilanza esistenti per far fronte ai rischi connessi ai **crediti deteriorati** nell'ambito della relazione di riesame del meccanismo di vigilanza unico.
- ✓ Proposta legislativa della Commissione sul riesame delle imprese di investimento.

### 2018

- ✓ Raggiungimento di una posizione del Parlamento europeo e di un orientamento generale del Consiglio (T4 2017/T1 2018) e adozione da parte dei colegislatori (T2 2018) del **pacchetto per il settore bancario del novembre 2016**.
- ✓ Raggiungimento di una posizione del Parlamento europeo e di un orientamento generale del Consiglio (T2 2018) e adozione da parte dei colegislatori (T4 2018) della proposta relativa al **sistema europeo di assicurazione dei depositi**.
- ✓ Accordo su un **sostegno comune (backstop) per il Fondo di risoluzione unico** (2018)
- ✓ Proposte della Commissione su misure volte ad affrontare questioni legate ai **crediti deteriorati** (primavera 2018 – devono essere adottate dai colegislatori al più tardi all'inizio del 2019).
- ✓ Quadro favorevole allo sviluppo dei **titoli garantiti da obbligazioni sovrane** (inizio 2018).

### Primavera 2019

- ✓ Dovrebbero essere state poste in essere tutte le misure di **riduzione e condivisione del rischio** e dovrebbe iniziare la **fase di attuazione**.

Fonte: Commissione europea