

di Paola Boffo – Che la riunione dell’Eurogruppo fosse stata rinviata all’ora di cena del Giovedì Santo non lasciava presagire nulla di buono. La seconda sessione dell’Eurogruppo convocato per il 7 aprile, si era resa necessaria dopo una riunione di sedici ore ad altissima tensione che aveva portato ad una ipotesi di accordo quasi unanime, che non ha però convinto il ministro delle Finanze olandese Wopke Hoekstra.

Nel frattempo i ministri ci hanno messo la faccia, sulla pagina della riunione.

L’Eurogruppo aveva avuto mandato dal vertice dei leader del 26 marzo: *“14. Prendiamo atto dei progressi compiuti dall’Eurogruppo. In questa fase, lo invitiamo a presentarci proposte entro due settimane. Tali proposte dovrebbero tener conto del carattere senza precedenti dello shock causato dalla Covid-19 in tutti i nostri paesi e la nostra risposta sarà intensificata, ove necessario, intraprendendo ulteriori azioni in modo inclusivo, alla luce degli sviluppi, al fine di dare una risposta globale”*. Ne abbiamo scritto qui e qui.

L’esito dell’Eurogruppo del 7-9 aprile 2020

L’esito della riunione è un accordo condiviso da tutti i ministri partecipanti, che non si era riusciti a raggiungere nella prima sessione, presentato in un Report da consegnare alla riunione del Consiglio UE di giovedì 23 marzo (trovate la nostra traduzione in coda all’articolo).

Dei 23 punti del Report i primi 15 riepilogano tutte le azioni messe in atto dagli Stati membri e poi dalla Commissione, la BCE e la BEI a partire dal 10 marzo, di cui abbiamo già scritto.

La proposta elaborata dall’Eurogruppo e approvata con difficoltà e alla fine di una sessione durata tre giorni si concreta nel pacchetto già previsto che mette in campo 500 miliardi da attivare subito attraverso tre “reti di sicurezza che stiamo tessendo insieme”: SURE (si veda la scheda di approfondimento), BEI e un *Pandemic Crisis Support Enhanced Conditions Credit Line (ECCL)* da istituire fra i membri del MES, destinato alle spese sanitarie e operativo in due settimane per i paesi che lo chiederanno. L’Eurogruppo propone di “istituire un Sostegno per la Crisi Pandemica, basato sull’esistente linea di credito precauzionale (ECCL) adattata alla luce di questa specifica sfida, quale garanzia pertinente per gli Stati membri dell’area dell’euro colpiti da questo shock esterno. Sarebbe disponibile per tutti gli Stati membri dell’area dell’euro durante questi periodi di crisi, con condizioni standardizzate concordate in anticipo dagli organi direttivi del MES, che riflettano le sfide attuali, sulla base di valutazioni anticipate da parte delle istituzioni europee. L’unico requisito per accedere alla linea di credito sarà che gli Stati membri dell’area dell’euro che richiedono assistenza si impegnino a utilizzare questa linea di credito per sostenere il finanziamento interno dell’assistenza sanitaria diretta e indiretta, i costi relativi alla cura e

alla prevenzione dovuti alla crisi COVID 19.”

Ricordiamo che al tavolo del Vertice del 26 marzo era stato presentato il modello della nuova linea di intervento del MES per una *Pandemic Crisis Support Enhanced Conditions Credit Line (ECCL)* e per un *Rapid Financing Instrument (RFI)*, che è in ogni caso condizionato, visto che gli Stati richiedenti si impegnerebbero a utilizzare la linea di credito ESM per sostenere il finanziamento interno dell'assistenza sanitaria e i costi economici sostenuti per rispondere alla crisi della corona. Inoltre, dovrebbe essere garantito il rispetto delle norme fiscali dell'UE e il semestre europeo, compresa l'eventuale flessibilità applicata dalle competenti istituzioni dell'UE. Tale impegno sarebbe incluso in un protocollo d'intesa (MoU), che sarebbe basato su termini comuni per tutti i membri. Gli esborsi dovrebbero essere rimborsati nel medio termine, entro una scadenza media di 5-10 anni per la linea ECCL e 3-5 anni per il RFI. Il MES potrebbe finanziare la linea di credito ECCL attraverso l'emissione di "Social Stability Bond".

Nel Report del 9 aprile si accenna infine all'avvio dei lavori per istituire un Fondo per la ricostruzione per preparare e sostenere la ripresa, che fornisca finanziamenti attraverso il bilancio dell'UE a programmi progettati per rilanciare l'economia in linea con le priorità europee e garantire la solidarietà dell'UE con gli Stati membri più colpiti. Tale fondo sarebbe temporaneo, mirato e commisurato ai costi straordinari dell'attuale crisi e contribuirebbe a diffonderli nel tempo attraverso finanziamenti adeguati. Sulle modalità di finanziamento del Fondo l'eurogruppo non aveva facoltà di esprimersi o fare proposte, perché sarebbe andato al di là del suo mandato e dunque su questo dovrà esprimersi il Consiglio.

Qualche indicazione si trova nelle osservazioni di Mario Centeno, presidente portoghese dell'Eurogruppo, pubblicate alle 23,55 dopo la riunione, sulle decisioni prese, che raccontano di un accordo fondato su un disaccordo, se è vero che *"Ma oggi abbiamo anche concordato di lavorare su un fondo di recupero, che supporterebbe gli investimenti europei di cui avremo bisogno per costruire un'economia migliore, più verde, più resistente e più digitale"*. E che *"Alcuni Stati membri hanno espresso l'opinione che ciò dovrebbe essere ottenuto mediante l'emissione di debito comune; altri stati membri hanno affermato che si dovrebbero trovare modi alternativi"* (si vedano le proposte degli Stati membri e del MES).

Infine, il Report dell'Eurogruppo accenna a una Roadmap per la ricostruzione, una tabella di marcia più ampia e su un piano d'azione per sostenere la ripresa dell'economia europea attraverso la creazione di posti di lavoro di alta qualità e riforme per rafforzare la resilienza e la competitività, in linea con una strategia di crescita sostenibile, coerente con il processo di convergenza economica nell'UE e "riducendo qualsiasi frammentazione derivante dalla crisi, anche attraverso il rapido ripristino della piena funzionalità del mercato unico".

Il presidente del Consiglio Europeo Michel, nelle sue dichiarazioni del 10 aprile, ci fa sapere che, in consultazione con altre istituzioni, compresa la BCE, ha cominciato a lavorare alla Tabella di marcia e al Piano d'azione per garantire il benessere di tutti gli europei e riportare l'UE a una crescita forte, sostenibile e inclusiva basata su una strategia verde e digitale.

Il seguito e la discussione aperta

Alla vigilia del vertice era stata avanzata una posizione comune di molti stati membri (Belgio, Francia, Grecia, Irlanda, Lussemburgo, Portogallo, Slovenia e Spagna, su impulso di Conte) che contempla la proposta di arrivare all'emissione di eurobonds o coronabonds nella lettera inviata alla vigilia del vertice al Presidente del Consiglio Michel. In realtà gli eurobonds non sono menzionati nel documento, nel quale i Paesi sottoscrittori affermano che "In particolare, dobbiamo lavorare su uno strumento di debito comune emesso da una Istituzione dell'UE per raccogliere risorse sul mercato sulle stesse basi e a beneficio di tutti gli Stati Membri, garantendo in questo modo il finanziamento stabile e a lungo termine delle politiche utili a contrastare i danni causati da questa pandemia".

Vale la pena di sottolineare che la lettera è stata sottoscritta da paesi che rappresentano il 48% della popolazione e che altri Paesi condividono la posizione espressa in quella lettera.

Oltre a questi pare che ci sia pure l'adesione di un Paese extracomunitario, piccolo, ma il cui Capo di Stato è molto influente e ha detto, nel suo messaggio urbi et orbi del 12 aprile 2020 in una Pasqua molto particolare, "Oggi l'Unione Europea ha di fronte a sé una sfida epocale, dalla quale dipenderà non solo il suo futuro, ma quello del mondo intero. Non si perda l'occasione di dare ulteriore prova di solidarietà, anche ricorrendo a soluzioni innovative. L'alternativa è solo l'egoismo degli interessi particolari e la tentazione di un ritorno al passato, con il rischio di mettere a dura prova la convivenza pacifica e lo sviluppo delle prossime generazioni".

La richiesta di "soluzioni innovative" da parte di Jorge Mario Bergoglio va addirittura oltre lo strumento di debito comune proposto dalla lettera dei nove, aprendo potenzialmente la strada alla monetizzazione del debito, alla stampa della moneta da parte della BCE, all'*helicopter money*, ecc.

Le prime reazioni all'esito dell'Eurogruppo affidate a Twitter da parte del ministro Gualtieri, abbastanza entusiaste: "Messi sul tavolo i bond europei, tolte dal tavolo le condizionalità del #Mes. Consegniamo al Consiglio europeo una proposta ambiziosa. Ci batteremo per realizzarla. #Eurogroup #eurogruppo", quelle del Commissario Gentiloni, un po' più prudenti: "#Eurogruppo Con 500 miliardi i paesi europei si coordinano per una politica economica che affianchi quella monetaria della Bce. È un primo passo, ma è anche la prima

volta. Il Fondo per la rinascita è la prossima sfida di questo impegno comune. L'Europa è *#solidarietà*", erano state un po' *mitigate* dalla dichiarazione, per lo stesso mezzo, di Conte nella prima mattina del 10 aprile: "Io ho una sola parola: la mia posizione e quella del Governo sul *#MES* non è mai cambiata e mai cambierà. Più tardi in conferenza stampa vi aggiornerò su questo e su altre importanti questioni che riguardano il nostro Paese. A più tardi".

Nella conferenza stampa tenuta alle 19,30 del 10 aprile Conte ha detto che le risposte messe in campo sono un primo passo, che l'Italia giudica ancora insufficiente: la principale battaglia è quella di un Fondo che deve essere finanziato con una condivisione economica dello sforzo: con gli eurobond, con una potenza di fuoco proporzionata alla sfida, e deve essere disponibile subito, per evitare di reprimere ancora di più il tessuto socioeconomico. La somma originariamente pensata non basterà. Le proposte dell'Eurogruppo contengono anche SURE, BEI, strumenti significativi, "ma il nostro strumento è l'eurobond".

Inoltre, si propone anche una linea di credito collegata al MES, "su questo punto sin dalla scorsa notte si è levato un dibattito, legittimo e vivace". Respingendo le accuse che gli hanno rivolto, in particolare, due esponenti dell'opposizione, ha detto che "Questo governo non lavora con il favore delle tenebre". Su richiesta di alcuni Stati membri, non dell'Italia, l'Eurogruppo ha lavorato a questa proposta. L'Italia non ha bisogno del MES, perché lo ritiene uno strumento totalmente inadeguato all'emergenza in cui stiamo vivendo. Fermo restando che se altri Stati vogliono una nuova linea di credito del MES l'Italia partecipa a questa discussione.

Ci stiamo battendo per avere un ventaglio di strumenti innovativi e lavoreremo fino alla fine in questa battaglia difficile, impensabile all'inizio, ieri è successo qualcosa di nuovo, perché c'è un intero paragrafo del Report destinato ad accogliere la nostra prospettiva degli eurobond, strumenti finanziari di condivisione delle spese e degli investimenti. Per la prima volta l'abbiamo messo nero su bianco.

"La mia posizione al Consiglio sarà chiara, lotteremo per gli Eurobond e ribadirò che il MES è uno strumento inadeguato, insufficiente per l'emergenza. La risposta comune o è ambiziosa o non è, non abbiamo alternative. Oggi dobbiamo inventarci nuovi strumenti, io non firmerò fino a quando non avrò un ventaglio di strumenti adeguato alla sfida che stiamo vivendo."

Insomma, in un negoziato durissimo e molto difficile, Conte pare non retrocedere dall'affermazione fatta nel corso della videoconferenza con gli altri leader UE lo scorso 26 marzo: "Se qualcuno dovesse pensare a meccanismi di protezione personalizzati elaborati in passato allora voglio dirlo chiaro: non disturbatevi, ve lo potete tenere, perché l'Italia non ne ha bisogno". Ed è vero che il ricorso al MES, sarebbe certamente dannoso per le rigorose

condizionalità applicabili e per l'inevitabile crescita degli spread con conseguente indebolimento dell'eurozona, ma sarebbe soprattutto inutile, perché assolutamente insufficiente alla bisogna.

La forte richiesta di "strumenti innovativi", poi, ha ricevuto un supporto importante nelle ultime ore da parte di Papa Francesco, come abbiamo visto. Sarà anche di questo che avevano parlato nell'udienza privata dello scorso 30 marzo.

Anche l'istituzione del Fondo per la ricostruzione, cui dovranno lavorare i leader, però, non sarebbe una soluzione immediata, così come, ammesso che si raggiungesse un accordo, il ricorso agli eurobond mediante un meccanismo non ancora esplicitato.

La chiave sta sempre nella Banca Centrale europea, che dopo la gaffe iniziale di Christine Lagarde, si sta comunque muovendo in modo sostanziale nei limiti delle attuali competenze.

Come spiega in un bell'articolo analitico e propositivo Massimo Amato, bisognerebbe rimuovere il criterio della *capital key*, ovvero la regola "per cui se la BCE aiuta uno stato sotto attacco spread, comprando i suoi titoli, deve comprare anche i titoli di tutti gli altri paesi, in proporzione. Quindi, se da una parte l'esplosione dello spread viene fermata in termini assoluti, *in termini relativi* la divergenza fra i diversi rendimenti rimane, come se si fosse operata una traslazione degli assi cartesiani". Ma si tratterebbe di una manovra transitoria, a meno di una radicale trasformazione della BCE, e quindi anche della UE, infatti: "Il metodo cancelliano del *capital key* non è il risultato di un temporaneo appannamento della razionalità dei regolatori: esso riflette necessariamente la decisione originaria di *non* mettere insieme i debiti pubblici degli stati dell'eurozona, di *non* dotarsi dunque della possibilità di emettere eurobond, e in ultima analisi di *non* avere una banca centrale che "dialoghi" col Tesoro sul modello della FED. In questo senso il *capital key* non può essere tolto senza rimettere tutto questo in gioco".

Amato propone poi l'istituzione di una *debt agency*, presso la quale gli stati potrebbero finanziarsi, che agisce privatisticamente interfacciandosi con i mercati, ma che ha la missione pubblica di ridurre al minimo gli oneri finanziari per gli stati stessi, per la quale la BCE potrebbe svolgere il ruolo che le è proprio, di organo tecnico che supporta l'agenzia del debito, che dovrebbe anche dotarsi di una *governance* che la renda responsabile nei confronti della Commissione e del Parlamento europei.

Se invece l'esperienza del COVID-19 (non dimentichiamo che la videoconferenza del Consiglio Europeo è fissata il 23 aprile, fra dieci giorni) convincesse gli Stati membri della UE che mettere in comune risorse, indebitandosi, per uscire da una crisi che si manifesta spaventosa, investendo per ricostruire le economie, contrastare la disoccupazione,

salvaguardare i più deboli, è il senso stesso di una Unione, allora sarebbe necessario mettersi subito a lavorare per la costruzione di una politica fiscale ed economica europea, di un bilancio europeo e di una Banca centrale che operi per finanziare la spesa pubblica anche stampando moneta.

Report Eurogruppo (traduzione)

Rapporto sulla risposta globale della politica economica alla pandemia di COVID-19

1. La pandemia COVID-19 costituisce una sfida senza precedenti con conseguenze socio-economiche molto gravi. Ci impegniamo a fare tutto il necessario per affrontare questa sfida in uno spirito di solidarietà.
2. È necessaria una strategia coordinata e globale per far fronte alle esigenze di emergenza sanitaria, sostenere l'attività economica e preparare il terreno per la ripresa. Questa strategia dovrebbe combinare iniziative a breve, medio e lungo termine, tenendo conto delle fuoriuscite e dei collegamenti tra le nostre economie e della necessità di preservare la fiducia e la stabilità.
3. Diverse misure sono già state adottate a livello nazionale e dell'UE, come indicato nella dichiarazione dell'Eurogruppo in formato inclusivo del 16 marzo. Una successiva lettera del presidente dell'Eurogruppo del 24 marzo ha delineato ulteriori elementi di risposta politica in esame. Il Consiglio europeo, nella sua dichiarazione del 26 marzo, ha invitato l'Eurogruppo a presentare proposte sulla risposta economica alla pandemia di COVID-19 entro due settimane. Rispondendo al mandato dei leader, questo rapporto fa il punto delle azioni intraprese finora e delinea una risposta economica globale e coordinata.

Azioni coordinate intraprese finora a livello di Stati membri, UE e area dell'euro

4. Dall'inizio della crisi, gli Stati membri hanno costantemente intensificato gli sforzi per sostenere l'economia.
5. Uno stimolo fiscale discrezionale tempestivo, temporaneo e mirato viene fornito in modo coordinato. Importanti risorse pubbliche sono destinate al rafforzamento del settore sanitario e dei meccanismi di protezione civile e al sostegno dei lavoratori interessati e dei settori economici. Ad oggi, l'importo aggregato delle misure fiscali discrezionali degli Stati membri ammonta al 3% del PIL dell'UE, un aumento del triplo dal 16 marzo, oltre all'impatto significativo degli stabilizzatori automatici.

6. Inoltre, gli Stati membri si sono finora impegnati a fornire sostegno alla liquidità per i settori in cui vi sono perturbazioni e per le aziende che affrontano carenze di liquidità, consistente in sistemi di garanzia pubblica e pagamenti fiscali differiti, che sono ora stimati al 16% del PIL dell'UE, in aumento dal 10% il 16 marzo .

7. I Ministri delle finanze sono pronti ad adottare ulteriori misure se necessario, man mano che gli sviluppi si svolgono.

8. Flessibilità nelle norme dell'UE. Il 23 marzo i ministri delle finanze hanno concordato con la valutazione della Commissione che sono soddisfatte le condizioni per l'uso della clausola generale di sospensione del quadro fiscale dell'UE, una grave recessione economica nell'area dell'euro o nell'Unione nel suo insieme. Ciò offre la flessibilità necessaria ai bilanci nazionali per sostenere l'economia e rispondere in modo coordinato all'impatto della pandemia di COVID-19. In questo quadro e nell'ambito di un esercizio semplificato del semestre europeo saranno forniti orientamenti fiscali globali. Abbiamo accolto con favore la decisione della Commissione di emanare un quadro temporaneo specifico in materia di aiuti di Stato per accelerare il sostegno pubblico alle imprese, garantendo nel contempo la parità di condizioni nel mercato unico e la recente estensione del quadro per coprire il sostegno a ricerca, sperimentazione e produzione rilevante nella lotta contro la pandemia di COVID 19. Accogliamo inoltre con favore gli orientamenti della Commissione sull'uso di tutte le flessibilità offerte dal quadro degli appalti pubblici dell'UE in questa situazione di emergenza, pubblicato il 1° aprile.

9. Uso del bilancio dell'UE. Accogliamo con favore le proposte della Commissione di sfruttare al meglio le risorse di bilancio dell'UE esistenti per combattere la crisi. La proposta di un'iniziativa di investimento di risposta al Coronavirus è stata approvata dal Parlamento europeo e dal Consiglio ed è in vigore dal 1° aprile. Ciò consentirà l'utilizzo di 37 miliardi di EUR nell'ambito della politica di coesione per far fronte alle conseguenze della crisi COVID-19. Inoltre, il campo di applicazione del Fondo di solidarietà è stato ampliato per includere le principali crisi di sanità pubblica. A partire dal 1° aprile, ciò consente agli Stati membri più colpiti di accedere a un sostegno finanziario fino a 800 milioni di EUR nel 2020.

10. Politica monetaria. Accogliamo con favore le azioni risolutive intraprese dalla Banca centrale europea per sostenere la liquidità e le condizioni finanziarie per le famiglie, le imprese e le banche, che contribuiranno a preservare la regolare erogazione del credito all'economia. Il 18 marzo, la BCE ha deciso di lanciare un programma di acquisto di emergenza pandemica (PEPP) da 750 miliardi di euro, per ampliare la gamma di attività idonee nell'ambito del programma di acquisto del settore aziendale (CSPP) e facilitare gli standard di garanzia. Queste misure mirano a garantire che tutti i settori dell'economia possano beneficiare di condizioni di finanziamento di sostegno che consentano loro di assorbire lo shock di Covid-19.

11. Stabilità finanziaria: accogliamo con favore le linee guida fornite dalle autorità di vigilanza agli istituti finanziari sull'interpretazione e l'applicazione dei requisiti normativi nelle attuali circostanze eccezionali. Accogliamo con favore anche il rilascio di riserve di capitale. Per superare le pressioni finanziarie che devono affrontare le imprese e le famiglie, è essenziale sfruttare appieno la flessibilità prevista dal quadro normativo. Continueremo a monitorare attentamente l'evoluzione della situazione e a coordinare le misure europee e nazionali. Ove necessario, siamo pronti a intraprendere ulteriori azioni, comprese misure legislative, se del caso per mitigare l'impatto di Covid-19.

Ulteriori strumenti di risposta alle crisi e preparazione del terreno per la ripresa

12. In questo momento critico, siamo pronti ad intensificare la risposta dell'UE a sostegno, rafforzamento e integrazione degli sforzi compiuti finora. Ci impegniamo a garantire le condizioni per una risposta adeguata alla crisi in ogni Stato membro dell'UE. In tale contesto, le misure previste dalle istituzioni europee dovrebbero essere attuate alla luce della gravità delle conseguenze economiche della pandemia sui singoli Stati membri.

13. Flessibilità del bilancio dell'UE. Accogliamo con favore le proposte della Commissione in merito all'ulteriore flessibilità temporanea nell'uso dei fondi dell'UE, come consentire trasferimenti tra fondi, regioni e obiettivi strategici, abbandonare i requisiti nazionali di cofinanziamento e sostenere i membri vulnerabili della società. Ciò contribuirà a mobilitare efficacemente il bilancio dell'UE per far fronte alle ripercussioni della pandemia di COVID-19.

14. Supporto di emergenza. Abbiamo convenuto che è necessario uno strumento COVID-19 dedicato per sostenere il finanziamento degli aiuti d'emergenza, attraverso la concessione di sovvenzioni, per rafforzare innanzitutto i nostri sistemi sanitari. In tale contesto, accogliamo con favore la proposta della Commissione del 2 aprile di riattivare lo Strumento di Sostegno di Emergenza nel contesto dell'epidemia di COVID-19. In questa fase, questo strumento può fornire un sostegno di 2,7 miliardi di EUR dalle risorse del bilancio dell'UE. La sua potenza di fuoco può essere rafforzata rapidamente, attraverso ulteriori contributi volontari degli Stati membri. Chiediamo agli Stati membri di esplorare modi per rafforzare ulteriormente lo strumento di sostegno di emergenza nel contesto del processo legislativo.

15. Rafforzare le attività della BEI. Accogliamo con favore l'iniziativa del gruppo BEI di creare un fondo di garanzia paneuropeo di 25 miliardi di EUR, che potrebbe sostenere finanziamenti di 200 miliardi di EUR per le aziende incentrate sulle PMI, in tutta l'UE, anche attraverso le banche promozionali nazionali. Invitiamo la BEI a rendere operativa la sua proposta il più presto possibile e siamo pronti a metterla in atto senza indugio, garantendo al contempo la complementarità con altre iniziative dell'UE e il futuro programma Invest UE. Questa iniziativa rappresenta un contributo importante per preservare le condizioni di

parità del mercato unico alla luce dei regimi di sostegno nazionali.

16. Reti di sicurezza nell'UE e EA. Le reti di sicurezza sono in atto nell'area dell'euro e nell'UE. Nell'area dell'euro, il MES è dotato di strumenti che potrebbero essere utilizzati, se necessario, in modo adattato alla natura dello shock simmetrico causato da COVID 19. Proponiamo di istituire un Sostegno per la Crisi Pandemica, basato sull'esistente linea di credito precauzionale (ECCL) adattata alla luce di questa specifica sfida, quale garanzia pertinente per gli Stati membri dell'area dell'euro colpiti da questo shock esterno. Sarebbe disponibile per tutti gli Stati membri dell'area dell'euro durante questi periodi di crisi, con condizioni standardizzate concordate in anticipo dagli organi direttivi del MES, che riflettano le sfide attuali, sulla base di valutazioni anticipate da parte delle istituzioni europee. L'unico requisito per accedere alla linea di credito sarà che gli Stati membri dell'area dell'euro che richiedono assistenza si impegnino a utilizzare questa linea di credito per sostenere il finanziamento interno dell'assistenza sanitaria diretta e indiretta, i costi relativi alla cura e alla prevenzione dovuti alla crisi COVID 19. Saranno seguite le disposizioni del Trattato MES. L'accesso concesso sarà il 2% del PIL del rispettivo Paese membro alla fine del 2019, come parametro di riferimento. Con un mandato dei leader, ci impegneremo a rendere questo strumento disponibile entro due settimane, nel rispetto delle procedure nazionali e dei requisiti costituzionali. La linea di credito sarà disponibile fino alla fine della crisi di COVID 19. Successivamente, gli Stati membri dell'area dell'euro rimarranno impegnati a rafforzare i fondamenti economici e finanziari, coerentemente con i quadri di coordinamento e sorveglianza economica e fiscale dell'UE, compresa l'eventuale flessibilità applicata dalle competenti istituzioni dell'UE. Lo Strumento per la bilancia dei pagamenti può fornire sostegno finanziario agli Stati membri che non hanno adottato l'euro. Dovrebbe essere applicato in un modo che tenga debitamente conto delle circostanze speciali dell'attuale crisi.

17. SURE. Nello spirito di solidarietà e alla luce della natura eccezionale della crisi COVID-19, concordiamo sulla necessità di istituire, per la durata dell'emergenza, uno strumento temporaneo di prestito per l'assistenza finanziaria ai sensi dell'articolo 122 del trattato il funzionamento dell'Unione europea. Ci impegneremo a rendere operativo lo strumento il prima possibile. In tale contesto, accogliamo con favore la proposta della Commissione del 2 aprile di istituire uno strumento temporaneo a sostegno degli Stati membri per proteggere l'occupazione nelle specifiche circostanze della crisi COVID-19. Fornirebbe assistenza finanziaria durante il periodo della crisi, sotto forma di prestiti concessi a condizioni favorevoli dall'UE agli Stati membri, fino a un massimo di 100 miliardi di EUR, basandosi il più possibile sul bilancio dell'UE, garantendo al contempo sufficienti capacità di sostegno alla bilancia dei pagamenti e garanzie fornite dagli Stati membri al bilancio dell'UE. Lo strumento potrebbe principalmente sostenere gli sforzi per proteggere i lavoratori e l'occupazione, nel rispetto delle competenze nazionali nel campo dei sistemi di sicurezza sociale e alcune misure relative alla salute. Questa proposta dovrebbe essere

anticipata senza indugio nel processo legislativo. La posizione degli Stati membri su questo strumento di emergenza non preclude la posizione su future proposte relative all'assicurazione contro la disoccupazione. Coerentemente con la sua base giuridica, l'accesso allo strumento verrà sospeso una volta superata l'emergenza COVID-19.

18. Conveniamo che è necessaria una strategia coerente nell'UE per sostenere gli sforzi degli Stati membri per tornare al normale funzionamento delle nostre società ed economie e per promuovere un rilancio dell'attività economica e degli investimenti per garantire una crescita sostenibile.

19. Fondo per la ricostruzione. In questo contesto, abbiamo anche convenuto di lavorare su un fondo per la ricostruzione per preparare e sostenere la ripresa, che fornisca finanziamenti attraverso il bilancio dell'UE a programmi progettati per rilanciare l'economia in linea con le priorità europee e garantire la solidarietà dell'UE con gli Stati membri più colpiti. Tale fondo sarebbe temporaneo, mirato e commisurato ai costi straordinari dell'attuale crisi e contribuirebbe a diffonderli nel tempo attraverso finanziamenti adeguati. Fatte salve le indicazioni dei leader, le discussioni sugli aspetti giuridici e pratici di tale fondo, comprese le sue relazioni con il bilancio dell'UE, le sue fonti di finanziamento e gli strumenti finanziari innovativi, coerenti con i trattati dell'UE, prepareranno il terreno per una decisione.

20. Prossimo QFP. Il prossimo quadro finanziario pluriennale dell'UE (QFP) svolgerà un ruolo centrale nella ripresa economica. Dovrà riflettere l'impatto di questa crisi e l'entità delle sfide future, fissando le giuste priorità, per consentire agli Stati membri di affrontare efficacemente le conseguenze della crisi del coronavirus, sostenere la ripresa economica e garantire che la coesione all'interno dell'Unione sia mantenuta attraverso la solidarietà, l'equità e la responsabilità. Accogliamo con favore l'intenzione della Commissione di adattare la sua proposta di QFP per riflettere la nuova situazione e le prospettive.

21. Roadmap per la ricostruzione. Sono in corso lavori su una tabella di marcia più ampia e su un piano d'azione per sostenere la ripresa dell'economia europea attraverso la creazione di posti di lavoro di alta qualità e riforme per rafforzare la resilienza e la competitività, in linea con una strategia di crescita sostenibile. Dovrebbe creare le condizioni per rilanciare le nostre economie promuovendo nel contempo la convergenza economica nell'UE e riducendo qualsiasi frammentazione derivante dalla crisi, anche attraverso il rapido ripristino della piena funzionalità del mercato unico. Il presidente della Commissione e il presidente del Consiglio europeo, in consultazione con altre istituzioni, compresa la BCE, hanno iniziato a lavorare a tal fine. L'Eurogruppo è pronto a contribuire e sostenere questo sforzo.

22. Oggi ci impegniamo a salvaguardare la salute e la vita dei cittadini europei e ad

affrontare la sfida economica immediata. Ciò include i mezzi fiscali che gli Stati membri devono finanziare le misure necessarie. La ripresa dell'economia europea rappresenta una grande sfida. Agiremo insieme per solidarietà e realizzeremo. Ciò include i necessari progressi nel rafforzamento dell'Unione europea.

Prossimi passi

23. L'Eurogruppo proseguirà i lavori necessari tenendo conto dell'intenzione della presidenza del Consiglio di portare avanti senza indugio le proposte legislative.

Scheda di approfondimento sul programma SURE

Il programma SURE, *temporary support to mitigate unemployment risks in an emergency* (strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione in un'emergenza), è finalizzato a garantire un'assistenza finanziaria aggiuntiva agli Stati membri, integrando così le misure nazionali e le sovvenzioni normalmente erogate per tali scopi nel quadro del Fondo sociale europeo.

Lo strumento SURE sarà messo a disposizione degli Stati membri che devono mobilitare notevoli mezzi finanziari per combattere le conseguenze economiche e sociali negative della pandemia di Covid-19 sul loro territorio.

SURE è stato presentato dalla Presidente il 2 aprile 2020, ed è collegato a una delle iniziative della nuova Commissione guidata da Ursula von der Leyen, che ne parla nel suo *Un'Unione più ambiziosa*, dove dice: "Per questo motivo proporrò un regime europeo di riassicurazione delle indennità di disoccupazione, che tutelerà i nostri cittadini e ridurrà la pressione sulle finanze pubbliche in presenza di shock esterni".

Nel programma di lavoro della Commissione per il 2020, questa iniziativa doveva essere avviata nel IV trimestre del 2020 e SURE, infatti, si presenta come uno strumento temporaneo di attuazione di emergenza di un regime europeo di riassicurazione dell'indennità di disoccupazione nel contesto specifico della crisi dovuta a Covid-19, fatta salva la possibile successiva creazione di uno strumento permanente in forza di una diversa base giuridica del TFUE.

L'Unione concederà assistenza finanziaria per un importo fino a 100 miliardi di EUR in forma di prestiti dell'Unione agli Stati membri colpiti. La passività potenziale derivante da tali prestiti dell'Unione sarà resa compatibile con i vincoli di bilancio dell'UE mediante garanzie degli Stati membri al bilancio dell'Unione, pari al 25 % dei prestiti concessi, prestata da

ogni Stato membro in linea con la propria quota sul totale del reddito nazionale lordo dell'Unione. Lo strumento SURE garantirà un'assistenza finanziaria aggiuntiva, integrando così le misure nazionali e le sovvenzioni normalmente erogate per tali scopi nel quadro del Fondo sociale europeo.

L'organizzazione e la gestione del sistema di prestiti si basano sull'articolo 122, paragrafo 2, del TFUE, che consente al Consiglio di fornire, su proposta della Commissione e a determinate condizioni, un'assistenza finanziaria temporanea e *ad hoc* dell'Unione a uno Stato membro che si trovi in difficoltà o sia seriamente minacciato da gravi difficoltà a causa di calamità naturali o di circostanze eccezionali che esulano dal suo controllo. Su tale base giuridica potrebbe fondarsi la componente "prestiti" dello strumento SURE.

L'articolo 122, paragrafo 2, del TFUE è già stato utilizzato in una precedente occasione. Durante la crisi finanziaria aveva infatti costituito la base giuridica per la creazione del meccanismo europeo di stabilizzazione finanziaria (MESF) al fine di aiutare gli Stati membri che avevano perso, in tutto o in parte, l'accesso al mercato a causa di un forte aumento dei costi di finanziamento. L'Unione si era servita di tale strumento per concedere prestiti all'Irlanda e al Portogallo e un finanziamento ponte alla Grecia.

L'articolo 122, paragrafo 2, del TFUE può essere utilizzato per qualsiasi tipo di evento di crisi eccezionale e non è limitato alle sole crisi di natura finanziaria o di stabilità finanziaria. Il Consiglio dispone di un ampio margine discrezionale per valutare se siano soddisfatte le condizioni di questa base giuridica, come è chiaramente il caso degli Stati membri più colpiti dalle gravi minacce per la sanità pubblica causate dalla pandemia di Covid-19 e dalle conseguenze socioeconomiche che ne derivano.

Tale situazione eccezionale, che sfugge al controllo degli Stati membri e che ha immobilizzato una parte sostanziale della loro forza lavoro, ha determinato un aumento repentino e severo della spesa pubblica degli Stati membri per regimi di riduzione dell'orario lavorativo per i lavoratori dipendenti e misure analoghe in particolare per i lavoratori autonomi.

Ai sensi dell'articolo 220 del regolamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento europeo e del Consiglio, l'assistenza finanziaria dell'Unione agli Stati membri può assumere la forma di prestiti, che possono essere accordati agli Stati membri in cui la pandemia di Covid-19 ha determinato un aumento della spesa pubblica effettiva ed eventualmente anche programmata a causa delle misure nazionali, adottate a decorrere dal 1° febbraio 2020 e fino a quando la pandemia di Covid-19 e il suo impatto sulla forza lavoro saranno stati contenuti, collegate direttamente alla creazione o all'estensione di regimi di riduzione dell'orario lavorativo e misure analoghe destinate anche ai lavoratori autonomi.

Per offrire agli Stati membri colpiti mezzi finanziari sufficienti i prestiti emessi dall'Unione dovrebbero pertanto essere finanziati mediante il ricorso ai mercati internazionali dei capitali e richiedono contributi collettivi degli Stati membri sotto forma di garanzie a sostegno dei prestiti a titolo del bilancio dell'Unione. Tali garanzie sono necessarie per consentire all'Unione di concedere prestiti di un ordine di grandezza sufficiente agli Stati membri per le politiche del mercato del lavoro soggette a maggiore pressione. Per garantire che la passività potenziale derivante dai prestiti concessi dall'Unione a titolo di SURE sia compatibile con il quadro finanziario pluriennale e i massimali delle risorse proprie applicabili, le garanzie fornite dagli Stati membri dovrebbero essere irrevocabili, incondizionate e su richiesta, mentre altre salvaguardie dovrebbero rafforzare la solidità del sistema. Come salvaguardie aggiuntive per rafforzare la solidità del sistema dovrebbero essere previste una gestione finanziaria prudente, un'esposizione annua massima e una diversificazione adeguata del portafoglio prestiti.

Le proposte portate sul tavolo dell'Eurogruppo

La richiesta di eurobonds ha dato il via a un'ampia e accesa discussione, fondata soprattutto sul disaccordo di Germania, Olanda, Austria, Finlandia.

In vista della riunione dell'Eurogruppo, al di là dei molti interventi pubblici, attraverso interviste o articoli su giornali europei anche da parte di capi di governo (Conte, ad esempio, si è rivolto direttamente ai cittadini tedeschi e ai cittadini olandesi), alcuni Paesi hanno espresso le proprie posizioni attraverso *nonpaper*, ovvero documenti "esplorativi", testi non ufficiali che vengono fatti circolare informalmente per tastare il terreno su potenziali accordi senza che chi l'ha presentato debba pronunciarsi ufficialmente sulle questioni in discussione.

La Francia, oltre ad essere firmataria della lettera già menzionata, nel suo *nonpaper* afferma che si dovrebbe lavorare in parallelo su quattro opzioni che sono complementari e che si rafforzerebbero reciprocamente: (i) la risposta alla pandemia attraverso lo strumento ECCL, (ii) nuovi strumenti della BEI, (iii) il Regime europeo di assicurazione contro la disoccupazione e (iv) un fondo di ripresa economica a sostegno del recupero, una volta che la parte sanitaria della crisi si sarà mitigata, sulla base dell'emissione congiunta di strumenti di debito per mutualizzare il costo della crisi, che non è una responsabilità di alcun Paese.

In particolare, lo strumento ECCL, che è una delle *facilities* del MES, dovrebbe essere aperto a tutti gli Stati membri dell'area dell'euro con un protocollo d'intesa standardizzato che non stigmatizzi nessuno, a condizioni incentrate sul finanziamento delle spese di politica economica Covid.

Il quarto elemento, invece, sarebbe un fondo dedicato alla risposta Covid. Il fondo emetterebbe titoli basati sulla garanzia comune degli Stati membri dell'UE. Il fondo sarebbe gestito dalla Commissione europea e finanzierebbe programmi progettati per rilanciare l'economia in modo coerente con il *Green Deal* e la strategia industriale avanzata dalla Commissione il 10 marzo (soprattutto per contribuire al trasferimento in Europa di catene del valore strategiche), compreso il finanziamento delle spese sanitarie finalizzate ad aumentare la capacità dei nostri sistemi sanitari di affrontare shock esogeni come Covid-19. I criteri di eleggibilità per tali programmi dovrebbero riflettere il danno economico subito dall'epidemia di Covid19. L'obiettivo sarebbe innanzitutto quello di garantire la solidarietà all'interno dell'UE a 27. Il debito emesso potrebbe essere rimborsato attraverso una risorsa nuova ed eccezionale come una tassa di solidarietà per finanziare la risposta al Covid oppure con risorse abituali di bilancio.

L'Olanda nel suo nonpaper propone un Accordo intergovernativo, gestito dalla Commissione, senza il coinvolgimento del Parlamento, per istituire un nuovo Fondo fuori dall'attuale e dal futuro Quadro Finanziario Pluriennale, dell'entità di 10 o 20 miliardi di euro, finanziato sulla base di contributi bilaterali da parte degli Stati membri commisurati al Reddito nazionale lordo e su altri contributi aggiuntivi su base volontaria. Il Fondo potrebbe essere utilizzato per spese esclusivamente finalizzate al Covid-19, finalizzate agli aiuti di emergenza, ad es. finanziamento di medicinali, apparecchiature di terapia intensiva, altre forniture mediche, ed anche mirate a costruire e ricostruire capacità per affrontare crisi permanenti (assistenza sanitaria) e / o sviluppo di vaccini. Il finanziamento di misure per l'occupazione e / o altri aspetti di politica economica sono escluse.

Fondi distribuiti agli Stati membri sarebbero limitati, per garantire disponibilità per tutti gli Stati membri (ad es. x% in base alle richieste, x% in base a indicatori / allocazione predeterminati in base alle esigenze relative alla situazione medica), e gli strumenti finanziario utilizzati sarebbero Sovvenzioni / contributi / trasferimenti (nessun prestito).

Per la Germania si sono espressi Heiko Maas, Ministro degli Esteri, e Olaf Scholtz, Vicecancelliere e ministro delle Finanze, in un intervento pubblicato su alcuni giornali europei (in Italia La Stampa del 6 aprile), e, premettendo che quello che conta è dare una risposta complessiva europea in uno spirito di solidarietà e che tutti i Paesi usciranno rafforzati dalla crisi solo se l'Europa ne uscirà forte e unita, auspicano che l'UE tenda una rete di sicurezza per tutti gli Stati che necessitano di sostegno, e che gli Stati più duramente colpiti dalla crisi da coronavirus devono essere stabilizzati a livello finanziario in modo rapidissimo, non complicato e in misura sufficiente.

“Quindi la nostra proposta è la seguente: assieme provvediamo velocemente a sufficiente liquidità in tutti gli Stati dell'Unione europea affinché la tutela dei posti di lavoro non dipenda dall'umore degli speculatori. Qui i mezzi finanziari non devono essere vincolati a

condizioni inutili che equivarrebbero a una ricaduta nella politica dell'austerità del periodo successivo alla crisi finanziaria e che porterebbero a una disparità di trattamento di singoli Stati membri. Il Meccanismo Europeo di Stabilità (MES) offre già ora la possibilità che i Paesi dell'euro possano ottenere assieme capitale alle stesse condizioni di favore" per finanziare tutte le spese necessarie nella lotta contro il coronavirus. "Non ci servono troika, controllori, una commissione che sviluppi programmi di riforma per un Paese, bensì aiuti veloci e mirati. Esattamente questo è quanto il MES può offrire se lo adeguiamo in modo ragionevole". Oltre al MES la Germania propone un Fondo di garanzia paneuropeo che garantisca i crediti con cui la Banca Europea degli Investimenti (BEI) approvvigiona di liquidità le piccole e medie imprese nei rispettivi Paesi. In questo modo, tramite le banche d'affari o gli istituti di promozione nazionali, si garantirebbero finanziamenti ponte, scadenze prolungate dei prestiti e nuovi prestiti. E poi appoggia il programma Sure (Support mitigating Unemployment Risks in Emergency).

Anche in questo caso nessun riferimento alla mutualizzazione del debito, a eurobonds, a coronabonds.