

Scheda informativa

Il pacchetto per l'approfondimento dell'Unione Economica e monetaria – Comunicazione sulle ulteriori tappe verso il completamento dell'Unione economica e monetaria”, COM(2017) 821 del 6 dicembre 2017

(Sul tema si veda anche il [dossier del Senato](#) e la [valutazione](#) espressa e trasmessa alle istituzioni europee dalle Commissioni V e IX della Camera, espressa ai sensi della legge 234/2012)

La Comunicazione della Commissione denominata “Comunicazione sulle ulteriori tappe verso il completamento dell'Unione economica e monetaria” – [COM\(2017\) 821](#) presenta la sintesi delle motivazioni e del contenuto delle iniziative presentate dalla Commissione il 6 dicembre 2017, e rammenta in che modo il pacchetto presentato si inserisce in una più ampia tabella di marcia (*roadmap*) per il completamento dell'Unione economica e monetaria entro il 2025, delineando il cronoprogramma per i successivi 18 mesi.

Il pacchetto rientra pertanto in questa agenda più ampia, aggiungendosi alle misure già adottate e a quelle future, a partire dalla [relazione dei cinque presidenti del giugno 2015](#) e dal [Libro bianco sul futuro dell'Europa del marzo 2017](#), in particolare sulla base dei documenti di riflessione predisposti successivamente. In tal senso rappresenta il contributo della Commissione [all'agenda dei leader approvata dal Consiglio europeo del 20 ottobre 2017](#) (l'agenda dei leader è un programma di lavoro concreto per guidare l'azione dell'UE fino al giugno 2019. È stata elaborata dal presidente Tusk in consultazione con tutti i capi di Stato o di governo dell'UE.).

La Commissione si muove, con le sue proposte, intorno a tre dimensioni: il rafforzamento dell'unità, innanzitutto intorno alla moneta unica per gli stati aderenti e per quelli che si sono impegnati ad aderire all'euro, come parti interdipendenti dell'Unione economica e monetaria; il miglioramento dell'efficienza, attraverso procedure semplificate, maggiori sinergie e l'integrazione di accordi intergovernativi, specificamente quello relativo al patto di bilancio, nei Trattati; l'accrescimento della responsabilità democratica, per fare in modo che i Parlamenti nazionali e il Parlamento europeo possano avere maggiori poteri di controllo sulla *governance* economica dell'Unione.

Il pacchetto di proposte presentate il 6 dicembre 2017 comprende:

Proposta di REGOLAMENTO DEL CONSIGLIO sull'istituzione del Fondo monetario europeo ancorato al quadro legislativo dell'Unione – [COM\(2017\) 827](#)

La proposta, che ha alla base la struttura ormai consolidata del meccanismo europeo di stabilità, istituito nell'ottobre 2012 al culmine della crisi, crea un Fondo monetario europeo (FME) inserito nel quadro giuridico dell'UE. **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, in base al quale “se un'azione dell'Unione appare necessaria, nel quadro delle politiche definite dai trattati, per realizzare uno degli obiettivi di cui ai trattati senza che questi ultimi abbiano previsto i poteri d'azione richiesti a tal fine, il Consiglio, deliberando all'unanimità e su proposta della Commissione, e previa approvazione del Parlamento europeo, adotta le disposizioni appropriate”. 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. Il Fondo, istituito

come **soggetto giuridico unico** ai sensi del diritto dell'Unione, dovrebbe succedere al Meccanismo europeo di stabilità, istituito nell'ottobre 2012, e sostituirlo, rafforzandone l'ancoraggio istituzionale. La proposta è integrata dal progetto di quello che potrebbe diventare un accordo intergovernativo con il quale gli Stati membri della zona euro convergono sul trasferimento di fondi dal MES al Fondo monetario.

Proposta mirante ad integrare nella sostanza il trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance nell'ordinamento giuridico dell'Unione – COM(2017) 824

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. Esso integra il quadro di bilancio dell'UE, incluso il patto di stabilità e crescita.

La proposta, che **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, 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^o gennaio 2018. 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. Successive risoluzioni del Parlamento hanno peraltro sottolineato che la *governance* dell'Unione economica e monetaria deve essere collocata all'interno del quadro istituzionale dell'Unione per essere legittima e democratica. Va altresì ricordato che la regola sul pareggio di bilancio, prevista dal trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla *governance* nell'Unione economica e monetaria, è già stata incorporata in alcuni ordinamenti nazionali.

Comunicazione sui nuovi strumenti di bilancio per una zona euro stabile nel quadro dell'Unione – COM(2017) 822

La comunicazione 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.

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

La proposta contempla le iniziative finalizzate al supporto per le riforme strutturali, presentate in pari data (COM 825 e 826), mentre altre proposte citate nel documento saranno presentate successivamente nel contesto del quadro finanziario pluriennale post-2020, per il quale sono state presentate proposte dettagliate nel maggio 2018.

Modifiche mirate del regolamento sulle disposizioni comuni allo scopo di mobilitare finanziamenti a sostegno delle riforme nazionali – [COM\(2017\) 826](#) N.B.: la proposta è stata abbandonata dalla stessa Commissione, a seguito del mancato consenso che ha raccolto

La proposta, che assumeva la forma di una proposta di regolamento del Consiglio che modifica il Regolamento 1303/2013 recante disposizioni comuni sui Fondi strutturali e di investimento europei, era finalizzata ad introdurre la possibilità per gli Stati membri di utilizzare la riserva di efficacia dell'attuazione istituita ai sensi degli articoli da 20 a 22 del regolamento 1303/2013 al fine di sostenere le riforme strutturali. La proposta di regolamento prevede l'avvio di una iniziativa pilota nel periodo 2018-2020, che offre agli Stati Membri che si sono impegnati ad attuare riforme discusse a livello dell'UE e concordate nei cosiddetti "impegni di riforma" la possibilità di utilizzare in tutto o in parte la riserva di efficacia prevista nell'attuale ciclo di programmazione. La sperimentazione sarebbe attuata in vista di definire nel QFP post-2020 una dotazione di bilancio separata da destinare a azioni per sostenere specifiche riforme strutturali, che si aggiungerebbe ai fondi strutturali e di investimento europei, che manterrebbero il loro insieme di regole e condizionalità. Viene così rafforzato ulteriormente il collegamento tra le priorità del semestre europeo e il bilancio dell'Unione, nell'ambito della politica di coesione, già istituito per il periodo di programmazione 2014-2020.

Modifica volta a rafforzare il programma di sostegno alle riforme strutturali – [COM\(2017\) 825](#)

L'iniziativa assume la forma di una proposta di Regolamento del Consiglio che modifica il Regolamento (UE) 2017/825, per adattare l'obiettivo generale del programma di sostegno alle riforme strutturali e aumentarne la dotazione finanziaria, utilizzando lo strumento di flessibilità a norma dell'articolo 11 dell'attuale quadro finanziario pluriennale e invitando gli Stati membri ad avvalersi della possibilità prevista dall'articolo 11 del regolamento sul programma di trasferire allo stesso una parte delle risorse loro destinate nell'ambito della componente «assistenza tecnica» dei fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE). Il programma di sostegno alle riforme strutturali per il periodo dal 2017 al 2020 esiste dal 20 maggio 2017, con una dotazione di bilancio di 142,8 milioni di euro, ed è stato istituito con l'obiettivo di rafforzare la capacità degli Stati membri di preparare e attuare riforme amministrative e strutturali volte a sostenere la crescita, anche attraverso un'assistenza per l'uso efficiente ed efficace dei fondi dell'Unione. La proposta di rifinanziamento discende dal fatto che numerosi Stati membri hanno chiesto un sostegno a titolo del programma, e che le richieste di sostegno sono distribuite in tutti i settori interessati dal programma, quali la *governance* e la pubblica amministrazione, l'amministrazione delle entrate e la gestione delle finanze pubbliche, la crescita e il contesto imprenditoriale, il mercato del lavoro, l'istruzione, la sanità e i servizi sociali, il settore finanziario e l'accesso ai finanziamenti.

Comunicazione sul ministro europeo dell'Economia e delle finanze – [COM\(2017\) 823](#)

Nel suo discorso sullo stato dell'Unione, il presidente Juncker ha appoggiato l'idea di un ministro europeo dell'Economia e delle finanze, che svolgerà un ruolo determinante per rafforzare la coerenza, l'efficienza, la trasparenza e la responsabilità democratica della *governance* economica dell'UE. Certe funzioni potrebbero infatti 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.

Nella Comunicazione 821, esaminata in questa nota, la Commissione delinea una tabella di marcia, stabilita in linea con l'agenda dei leader, contenente le tappe seguenti per i 18 mesi successivi, con l'obiettivo di approfondire l'Unione economica e monetaria dell'Europa entro il 2025:

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 della proposta relativa alla creazione del **Fondo monetario europeo**
- adozione della proposta relativa all'**integrazione del trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance nel diritto dell'Unione**;
- 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.