

BANCA CENTRALE EUROPEA

BANCA CENTRALE EUROPEA

PARERE DELLA BANCA CENTRALE EUROPEA

del 17 marzo 2011

sul progetto di decisione del Consiglio europeo che modifica l'articolo 136 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea relativamente a un meccanismo di stabilità per gli Stati membri la cui moneta è l'euro

(CON/2011/24)

(2011/C 140/05)

Introduzione e base giuridica

Il 10 gennaio 2011 la Banca centrale europea (BCE) ha ricevuto dal Consiglio europeo una richiesta di parere sul progetto di decisione del Consiglio europeo che modifica l'articolo 136 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea relativamente a un meccanismo di stabilità per gli Stati membri la cui moneta è l'euro ⁽¹⁾ (di seguito il «progetto di decisione»).

La BCE è competente a formulare un parere in virtù dell'articolo 48, comma 6, del trattato sull'Unione europea. Conformemente al primo periodo dell'articolo 17.5 del regolamento interno della Banca centrale europea, il Consiglio direttivo ha adottato il presente parere.

Osservazioni di carattere generale

1. In un'unione monetaria, una sorveglianza di bilancio e macroeconomica rafforzata è lo strumento opportuno per minimizzare i rischi di crisi legati al debito sovrano di portata e gravità pari a quelli di cui l'Unione europea ha recentemente fatto esperienza. A tal fine, la BCE ha richiesto un «salto di qualità» nella *governance* economica dell'unione economica e monetaria (EMU), che dovrebbe condurre ad un approfondimento dell'unione economica, proporzionato al grado di integrazione economica e di interdipendenza già raggiunti dagli Stati membri la cui moneta è l'euro. La BCE ha avanzato alcune proposte relative a tale «salto di qualità» nella comunicazione «Reinforcing economic governance in the euro area» (sul rafforzamento della *governance* economica nell'area dell'euro) del 10 giugno 2010 e ha formulato a tal fine proposte concrete sul piano giuridico nel parere della BCE CON/2011/13 del 16 febbraio 2011 sulla riforma della *governance* economica dell'Unione europea ⁽²⁾.
2. Nella misura in cui il rischio di crisi del debito sovrano rimanga ancora rilevante anche nell'ambito di tale sorveglianza di bilancio e macroeconomica rafforzata, e al fine di salvaguardare la stabilità dell'area dell'euro considerata nel suo insieme, è opportuno istituire un quadro permanente per la gestione delle crisi che possa fornire, in ultima ipotesi, sostegno finanziario temporaneo agli Stati membri la cui moneta è l'euro che abbiano difficoltà ad accedere a finanziamenti di mercato. Tale quadro dovrebbe essere concepito in maniera tale da minimizzare l'azzardo morale e rafforzare gli incentivi per adeguamenti fiscali e macroeconomici di carattere preventivo.
3. Nel recente passato, gli Stati membri la cui moneta è l'euro hanno ribadito la loro determinazione ad agire per la salvaguardia della stabilità dell'area dell'euro e, a tal fine, hanno realizzato un pacchetto di prestiti bilaterali per la Repubblica ellenica e hanno istituito l'*European Financial Stability Facility* (EFSF), quale strumento intergovernativo temporaneo dell'area dell'euro al fine di fornire assistenza agli Stati membri in difficoltà. L'EFSF coesiste con il meccanismo europeo di stabilizzazione finanziaria (MESF) dell'Unione europea e, come il pacchetto di prestiti alla Repubblica ellenica, il suo finanziamento è

⁽¹⁾ Si vedano le conclusioni del Consiglio europeo del 16 e 17 dicembre 2010.

⁽²⁾ Non ancora pubblicato nella Gazzetta ufficiale. Si veda inoltre la relazione introduttiva del Presidente della BCE a successiva alla riunione del Consiglio direttivo del 4 novembre 2010.

soggetto a rigide condizioni negoziate tra gli Stati membri che richiedono assistenza e la Commissione europea, che agisce per conto degli Stati membri la cui moneta è l'euro, in collaborazione con la BCE e il Fondo monetario internazionale, e deve essere approvato dagli Stati membri la cui moneta è l'euro che forniscono assistenza.

4. In questo contesto, e rinnovando il suo invito ad un ulteriore rafforzamento della sorveglianza fiscale e macroeconomica in linea con il Parere CON/2011/13, la BCE accoglie con favore il progetto di decisione. A seguito dell'approvazione del progetto di decisione da parte di tutti gli Stati membri, sarà introdotto nel trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) il nuovo articolo 136, paragrafo 3. Conformemente a tale articolo, si attende dagli Stati membri la cui moneta è l'euro che istituiscano un meccanismo permanente, denominato «Meccanismo europeo di stabilità (*European Stability Mechanism*, ESM)»⁽¹⁾ L'ESM deve essere attivato qualora sia indispensabile per la salvaguardia della stabilità dell'area dell'euro nel suo insieme e l'assistenza finanziaria temporanea ai sensi dello stesso può essere concessa solo a condizioni rigorose. L'ESM sostituirà gli attuali accordi temporanei relativi al MESF e all'EFSF, che rimarranno in vigore fino al giugno 2013 ovvero fino alla data in cui le loro attività siano cessate.
5. Inoltre, e anche prima della sua entrata in vigore, il testo del nuovo articolo 136, paragrafo 3, del TFUE contribuisce a chiarire la portata dell'articolo 125 del TFUE, confermandola, in tal modo, con riferimento alla salvaguardia della stabilità finanziaria dell'area dell'euro nel suo insieme, vale a dire che l'attivazione dell'assistenza finanziaria temporanea è compatibile in linea di principio con l'articolo 125 del TFUE, purché sia indispensabile ai fini di tale salvaguardia e sia soggetta a condizioni rigorose. Inoltre, il nuovo articolo 136, paragrafo 3, del TFUE non estende le competenze dell'Unione.
6. I necessari lavori preparatori in relazione alla forma precisa del MES sono in corso. Ci sono quattro elementi che rafforzerebbero l'efficacia e faciliterebbero il funzionamento del MES: a) dovrebbe essere istituito attraverso un trattato di diritto pubblico internazionale, approvato dagli Stati membri la cui moneta è l'euro, di modo che le leggi nazionali debbano essere rese compatibili con le disposizioni del trattato; b) le regole del processo decisionale del MES dovrebbero favorire l'efficienza, ad esempio disponendo l'attivazione del MES con il mutuo accordo degli Stati membri la cui moneta è l'euro; c) nel pieno rispetto dei trattati, dovrebbe essere garantita al MES la possibilità di fare uso di un'adeguata gamma di strumenti, al fine di lottare in maniera efficace contro il contagio in situazioni di forte instabilità del mercato; e d) il MES deve osservare i principi di una sana e prudente amministrazione finanziaria ed essere soggetto a revisione contabile da parte di revisori esterni ed interni.
7. In aggiunta a queste quattro caratteristiche, è fondamentale la necessità di tutelare il MES dall'azzardo morale insito in ogni meccanismo di gestione della crisi. Forme di tutela quali il coinvolgimento del FMI nell'analisi della sostenibilità del debito, trattative su programma e finanziamento, condizioni non agevolate coerenti con la prassi del FMI e sorveglianza regolare e rigida della conformità, da parte degli Stati membri assistiti, con il programma di adeguamento fiscale e macroeconomico a cui l'assistenza è condizionata, sono indispensabili per fornire incentivi forti e durevoli a politiche fiscali ed economiche solide negli Stati membri la cui moneta è l'euro. Inoltre, tali tutele sostengono l'efficacia del suddetto sistema rafforzato di sorveglianza fiscale e macroeconomica dell'Unione.
8. Un elemento chiave del progetto di decisione è che esso prevede un meccanismo intergovernativo invece di un meccanismo dell'Unione. La BCE sostiene il ricorso al «metodo dell'Unione», e vedrebbe con favore che, forte dell'esperienza guadagnata, il MES diventi un meccanismo dell'Unione al momento opportuno. Nel frattempo la BCE, con riguardo alla valutazione delle circostanze che conducono all'attivazione del MES e in merito alle condizioni relative all'assistenza finanziaria, sollecita l'assegnazione di un ruolo di rilievo alle istituzioni dell'Unione, tenuto conto della loro competenza e della loro attenzione per l'interesse generale dell'Unione.
9. Con riferimento al ruolo della BCE e dell'Eurosistema, mentre la BCE può agire in qualità di agente finanziario per il MES ai sensi dell'articolo 21.2 dello statuto del Sistema europeo di banche centrali e della Banca centrale europea (di seguito lo «statuto del SEBC»), così come ai sensi del meccanismo di sostegno finanziario a medio termine dell'Unione⁽²⁾, del MESF e dell'EFSF, l'articolo 123 del TFUE non permetterebbe al MES di diventare una controparte dell'Eurosistema ai sensi dell'articolo 18 dello Statuto del SEBC. In merito a quest'ultimo elemento, la BCE ricorda che il divieto di finanziamento

⁽¹⁾ Si veda la dichiarazione dell'Eurogruppo del 28 novembre 2010.

⁽²⁾ Si veda il secondo comma del punto 1 del Parere della BCE CON/2009/37 del 20 aprile 2009 su una proposta di regolamento del Consiglio che modifica il Regolamento (CE) n. 332/2002 del Consiglio che istituisce un meccanismo di sostegno finanziario a medio termine delle bilance dei pagamenti degli Stati membri (GU C 106 dell'8.5.2009, pag. 1).

monetario di cui all'articolo 123 del TFUE è uno dei pilastri fondamentali nell'architettura giuridica dell'UME ⁽¹⁾ sia per ragioni di disciplina fiscale degli Stati membri, sia al fine di preservare l'integrità della politica monetaria unica nonché l'indipendenza della BCE e dell'Eurosistema.

10. La BCE sollecita gli Stati membri ad approvare prontamente il progetto di decisione, affinché entri in vigore alla data prevista, ovvero il 1° gennaio 2013.
11. La BCE raccomanda che il progetto di decisione sia modificato sul piano tecnico-legale. Una proposta redazionale specifica è contenuta in allegato, accompagnata da una nota esplicativa in tal senso.

Fatto a Francoforte sul Meno, il 17 marzo 2011.

Il presidente della BCE
Jean-Claude TRICHET

⁽¹⁾ Si veda il Rapporto sulla convergenza del maggio 2010 della BCE, pag. 24.

ALLEGATO

Proposta redazionale

| Testo proposto dal Consiglio europeo | Modifica proposta dalla BCE ⁽¹⁾ |
|---|---|
| Modifica | |
| Articolo 2, secondo paragrafo | |
| «La presente decisione entra in vigore il 1° gennaio 2013, a condizione che tutte le notifiche [...]» | « L'articolo 1 della presente decisione entra in vigore il 1° gennaio 2013, a condizione che tutte le notifiche [...]» |

Nota esplicativa

Solo l'articolo 1 del progetto di decisione entrerà in vigore il 1° gennaio 2013, conformemente all'articolo 48, paragrafo 6, del trattato sull'UE, a condizione che la procedura nazionale di approvazione sia stata completata entro tale data, oppure in seguito, in data successiva al completamento del processo di approvazione nazionale. L'articolo 2, concernente l'obbligo degli Stati membri di notificare il completamento della relativa procedura di approvazione nazionale, entrerà in vigore, come il progetto di decisione stesso, conformemente al secondo comma dell'articolo 297, paragrafo 2 del TFUE (e cioè nel ventesimo giorno successivo alla pubblicazione della decisione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, salvo che una data diversa sia specificata nel progetto di decisione), in assenza di un riferimento nell'articolo 48, paragrafo 6, del trattato sulla UE all'entrata in vigore di tale specifico obbligo di notifica.

⁽¹⁾ Il grassetto nel corpo del testo indica le parti di testo che la BCE propone di aggiungere.