



## La revisione del Meccanismo europeo di stabilità (MES)

Dossier n° 15 -  
29 novembre 2019

Il **Meccanismo europeo di stabilità (MES)** è stato istituito nel **2012** per fornire **assistenza finanziaria** ai **Paesi dell'Eurozona** che si trovano in gravi difficoltà finanziarie o ne sono minacciati.

Il MES ha **affiancato e poi sostituito** due strumenti transitori di stabilizzazione finanziaria: il Meccanismo europeo di stabilizzazione finanziaria (MESF) e il Fondo europeo di stabilità finanziaria (FESF), istituiti originariamente per 3 anni (fino al 31 dicembre 2012), e poi prorogati fino al 30 giugno 2013.

Nel **dicembre 2017** la Commissione europea ha presentato una proposta di regolamento per la trasformazione del Meccanismo in un **Fondo monetario europeo (FME)**, che sarebbe **basato sulla struttura** finanziaria e istituzionale del **MES**, ma ancorato all'ordinamento giuridico dell'UE.

Tuttavia, allo stato attuale, la proposta sembra **superata** da una **soluzione diversa**, i cui tratti salienti sono stati decisi nell'**Eurogruppo del 13 giugno 2019** e poi confermati nel successivo **Vertice euro del 21 giugno**, che prevedrebbe, almeno in questa fase, solamente una **revisione del Trattato** istitutivo del MES.

*Nel corso di un'audizione che si è tenuta il 27 novembre 2019 presso le Commissioni 6a (Finanze e tesoro) e 14a (Politiche dell'Unione europea) del Senato, il **Ministro dell'economia e delle finanze Gualtieri** ha annunciato l'impegno del **Governo italiano** per una futura **integrazione del MES nel quadro giuridico dell'UE**.*

### Il regime attuale

In base al **Trattato istitutivo**, firmato il 2 febbraio 2012 ed entrato in vigore in data 8 ottobre 2012, a seguito della ratifica dei 17 Stati membri dell'Eurozona (a cui si sono aggiunti la Lettonia, il 1° gennaio 2014 e la Lituania, il 1° gennaio 2015), il MES è costituito quale **organizzazione intergovernativa** nel quadro del diritto pubblico internazionale con **sede in Lussemburgo**.

Ne sono **membri tutti i Paesi dell'Eurozona** che, attualmente, sono **19**: Austria, Belgio, Cipro, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, **Italia**, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Portogallo, Slovacchia, Slovenia, Spagna.

**L'adesione** al MES è comunque **aperta agli altri Stati membri dell'UE** - previa domanda di adesione - a decorrere dall'entrata in vigore della decisione del Consiglio dell'UE, adottata ai sensi dell'articolo 140, paragrafo 2, del TFUE, che abolisce la loro deroga di adottare l'euro.

Va peraltro precisato che **l'istituzione di un meccanismo permanente di stabilità dell'area euro** è esplicitamente prevista dalla seguente **aggiunta all'articolo 136** del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) (entrata in vigore il 1° marzo 2013 a seguito della ratifica degli (allora) 27 Stati membri dell'UE): "Gli Stati membri la cui moneta è l'euro possono istituire un meccanismo di stabilità da attivare ove indispensabile per salvaguardare la stabilità della zona euro nel suo insieme. La concessione di qualsiasi assistenza finanziaria necessaria nell'ambito del meccanismo sarà soggetta a una rigorosa condizionalità."

*Qui sta **l'originalità** del MES il quale, pur avendo la natura di organizzazione intergovernativa, come detto, trova comunque la sua base giuridica nel TFUE.*

Di seguito, sono riportate le **principali caratteristiche** del Meccanismo.

### **Capitale**

Il **capitale sottoscritto totale** è di circa **704 miliardi di euro** mentre è di circa **80 miliardi di euro** il **capitale** versato dagli Stati membri della zona euro. La **ripartizione delle quote** di ciascuno Stato membro al capitale sottoscritto totale è basata sulla partecipazione al **capitale versato della BCE**, modificata secondo una chiave di conversione. Ogni cinque anni il capitale autorizzato è riesaminato per verificare l'eventuale necessità di **adeguamenti**.

Le **tabelle** seguenti riportano il **contributo al MES in percentuale** e le **quote di capitale per ciascuno Stato membro**: con **125,3 miliardi di euro** (17,7%) l'Italia è il **terzo** Paese per contributo al capitale del MES, dopo la Germania (190 miliardi di euro - 26,9%) e la Francia (142 miliardi di euro - 20,2%). Tra gli altri principali contributori troviamo la **Spagna** con 83 miliardi di euro (11,8%) e i **Paesi Bassi** con 40 miliardi di euro (5,6%).

### Modello di contribuzione del MES

<b>Membro MES</b>	<b>Contributo al MES (%)</b>
Regno del Belgio	3,4534
Repubblica federale di Germania	26,9616
Repubblica di Estonia	0,1847
Irlanda	1,5814
Repubblica ellenica	2,7975
Regno di Spagna	11,8227
Repubblica francese	20,2471
Repubblica italiana	17,7917
Repubblica di Cipro	0,1949
Repubblica di Lettonia	0,2746
Repubblica di Lituania	0,4063
Granducato di Lussemburgo	0,2487
Malta	0,0726
Regno dei Paesi Bassi	5,6781
Repubblica d'Austria	2,7644
Repubblica portoghese	2,4921
Repubblica di Slovenia	0,4247
Repubblica slovacca	0,8184
Repubblica di Finlandia	1,7852
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>

### Sottoscrizioni del capitale autorizzato

<b>Membro MES</b>	<b>Numero di quote</b>	<b>Sottoscrizione di capitale (EUR)</b>
Regno del Belgio	243 397	24 339 700 000
Repubblica federale di Germania	1 900 248	190 024 800 000
Repubblica di Estonia	13 020	1 302 000 000
Irlanda	111 454	11 145 400 000
Repubblica ellenica	197 169	19 716 900 000
Regno di Spagna	833 259	83 325 900 000
Repubblica francese	1 427 013	142 701 300 000
Repubblica italiana	1 253 959	125 395 900 000
Repubblica di Cipro	13 734	1 373 400 000
Repubblica di Lettonia	19 353	1 935 300 000
Repubblica di Lituania	28 634	2 863 400 000
Granducato di Lussemburgo	17 528	1 752 800 000
Malta	5 117	511 700 000
Regno dei Paesi Bassi	400 190	40 019 000 000
Repubblica d'Austria	194 838	19 483 800 000
Repubblica portoghese	175 644	17 564 400 000
Repubblica di Slovenia	29 932	2 993 200 000
Repubblica slovacca	57 680	5 768 000 000
Repubblica di Finlandia	125 818	12 581 800 000
<b>Totale</b>	<b>7 047 987</b>	<b>704 798 700 000</b>

La **tabella seguente** (terza colonna) mostra anche **quanto effettivamente versato finora** dai Paesi membri (tra gli altri, **Italia 14,3 miliardi di euro**; Germania 21,7 miliardi; Francia 16,3 miliardi; Spagna 9,5 miliardi; Paesi Bassi 4,5 miliardi).

## Annex 1: Capital Contribution of ESM Members

Member	ESM Key (%)	Capital Subscription (€bn)	Paid-in capital (€bn)
Austria	2.7644	19.48	2.23
Belgium	3.4534	24.34	2.78
Cyprus	0.1949	1.37	0.16
Estonia	0.1847	1.30	0.15
Finland	1.7852	12.58	1.44
France	20.2471	142.70	16.31
Germany	26.9616	190.02	21.72
Greece	2.7975	19.72	2.25
Ireland	1.5814	11.14	1.27
Italy	17.7917	125.40	14.33
Latvia	0.2746	1.93	0.22
Lithuania	0.4063	2.86	0.33
Luxembourg	0.2487	1.75	0.20
Malta	0.0726	0.51	0.06
Netherlands	5.6781	40.02	4.57
Portugal	2.4921	17.56	2.01
Slovakia	0.8184	5.77	0.66
Slovenia	0.4247	2.99	0.34
Spain	11.8227	83.33	9.52
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>704.80</b>	<b>80.55</b>

Source: [ESM website](#)

Note: Paid-in capital refers to the final amount once all of the five instalments have been paid.

### **Governance e processo decisionale**

È costituito da un **Consiglio dei governatori** (composto dai Ministri responsabili delle finanze degli Stati membri della zona euro e presieduto dal Presidente dell'Eurogruppo) e anche da un consiglio di amministrazione (composto da 19 amministratori nominati dai governatori tra persone di elevata competenza in materia economica e finanziaria) e da un direttore generale.

Le **decisioni più importanti**, comprese quelle relative alla concessione di assistenza finanziaria agli Stati membri, sono adottate dal Consiglio dei governatori secondo la **regola del comune accordo** (unanimità dei membri partecipanti alla votazione, senza contare le eventuali astensioni); tuttavia, al fine di garantire **efficacia** al sistema decisionale, è previsto il voto a **maggioranza qualificata dell'85%** del capitale qualora la Commissione e la BCE decidano che occorrono decisioni urgenti in materia di assistenza finanziaria in caso di minaccia per la stabilità finanziaria ed economica della zona euro.

Ciascuno Stato membro ha un **numero di diritti di voto** pari alla quota di contribuzione al capitale versato.

### **Assistenza finanziaria**

L'**accesso all'assistenza finanziaria** del MES, previa domanda da parte di uno Stato membro, viene offerto solo nel caso in cui la situazione minacci la stabilità finanziaria dell'intera zona euro e degli Stati membri che ne fanno parte e sulla base di **condizioni rigorose** commisurate allo strumento di assistenza finanziaria scelto (possono ricomprendere misure di politica di bilancio, economica e finanziaria). Tali condizioni possono spaziare da un **programma di**

**aggiustamento macroeconomico** (in caso di ricorso a prestiti) al rispetto costante di **condizioni di ammissibilità predefinite**. Le condizioni sono definite in un **memorandum d'intesa** firmato dallo Stato interessato e dalla Commissione europea. Prima di definire il memorandum d'intesa, la Commissione europea, di concerto con la BCE - e, se opportuno e possibile, insieme al Fondo monetario internazionale (FMI) – valuta anche la **sostenibilità del debito pubblico** dello Stato interessato.

È prevista anche la possibilità di integrare la capacità di prestito del MES attraverso la **partecipazione del FMI** alle operazioni di assistenza finanziaria

Inoltre, gli **Stati membri dell'UE non facenti parte dell'Eurozona** possono **partecipare, su base ad hoc**, a fianco del MES, a un'operazione di sostegno alla stabilità prevista a favore di Stati membri dell'Eurozona.

### **Tipologie di interventi**

Il MES ha a disposizione **diversi strumenti di assistenza finanziaria**. Può infatti:

- concedere **prestiti** ai propri membri;
- fornire **assistenza finanziaria precauzionale** sotto forma di linea di credito condizionale precauzionale o sotto forma di linea di credito soggetto a condizioni rafforzate;
- **acquistare titoli** degli Stati membri beneficiari sul **mercato primario e secondario**;
- **finanziare la ricapitalizzazione delle istituzioni finanziarie** o ricorrendo a prestiti ai Governi (**ricapitalizzazione indiretta**) o mediante lo **strumento per la ricapitalizzazione diretta** introdotto nel dicembre 2014

Nel concedere un sostegno alla stabilità, il MES persegue la completa copertura dei costi operativi e di finanziamento e vi include un margine adeguato.

Il MES ha una **capacità minima di prestito pari a 500 miliardi di euro**, soggetta a verifica periodica almeno ogni cinque anni.

Il MES **raccoglie fondi** emettendo strumenti del mercato monetario nonché debito a medio e lungo termine con scadenze fino a un massimo di 30 anni; può anche concludere accordi con i propri membri, con istituzioni finanziarie o altre parti.

I prestiti del MES fruiscono dello status di **creditore privilegiato** in modo analogo a quelli del FMI (tuttavia, lo status di creditore privilegiato del FMI prevale su quello del MES); inoltre, gli Stati membri della zona euro sostengono l'equivalenza tra lo status di creditore del MES e quello di altri Stati concedenti credito su base bilaterale di concerto con il MES.

### **Gestione finanziaria**

Il consiglio di amministrazione può decidere di distribuire un **dividendo** ai membri del MES ove l'ammontare del capitale versato e del fondo di riserva superino il livello determinato per garantire la capacità di erogazione dei prestiti del MES e allorquando i profitti dell'investimento non siano necessari per sopperire alla carenza di fondi per rimborsare i creditori. I dividendi sono distribuiti in proporzione agli apporti di capitale. Per quanto riguarda, invece, la gestione delle eventuali **perdite** derivanti dalle operazioni del MES, esse sono imputate in conto, in primo luogo, al fondo di riserva, in secondo luogo al capitale versato e, infine, al capitale autorizzato non versato.

### **Controllo post-programma**

Al termine di un programma di assistenza finanziaria, la Commissione europea e la BCE eseguono **missioni di controllo post-programma**, alle quali partecipa anche il FMI se ha contribuito finanziariamente al programma medesimo. Tali missioni devono valutare se lo Stato che ha beneficiato dell'assistenza finanziaria continui ad attuare politiche solide e se sussista il rischio che non sia in grado di rimborsare i prestiti ricevuti.

## I programmi di assistenza finanziaria

Allo stato attuale **non vi sono programmi di assistenza finanziaria attivi**. L'ultimo programma attivo - il programma per la Grecia - si è concluso nell'agosto 2018.

Nel corso degli anni sono stati, tuttavia, **cinque i Paesi** che hanno **beneficiato dell'assistenza** fornita dai vari meccanismi di sostegno finanziario: **Cipro, Grecia, Irlanda, Portogallo e Spagna** (anche se il MES ha fornito assistenza finanziaria soltanto a Cipro, Grecia e Spagna).

Di seguito, un sintetico resoconto, tratto dal [sito](#) del MES, dei Paesi che hanno ricevuto l'assistenza finanziaria:

- **Cipro**: nell'ambito di un programma triennale di aggiustamento macroeconomico (aprile 2013-marzo 2016) da parte del **MES** per un totale di **6,3 miliardi di euro** (circa un miliardo di euro è stato altresì erogato dal FMI);
- **Grecia**: nell'ambito di tre programmi di aggiustamento macroeconomico (2010-2013, 2012-2014 e 2015-2018) - da parte del meccanismo di prestito alla Grecia, del FESF, del MESF e del **MES**. Nel quadro del primo programma ha ricevuto assistenza finanziaria per un totale di **52,9 miliardi di euro**; nel secondo programma per un totale di **141,8 miliardi di euro**; nel terzo programma per un totale di **61,9 miliardi di euro** (il FMI ha inoltre erogato un volume totale di prestiti di 32,1 miliardi di euro);
- **Irlanda**: nell'ambito di un programma di aggiustamento macroeconomico (2010-2013) - da parte del MESF e del FESF, per un totale di **17,7 miliardi di euro** (il totale dei finanziamenti è stato tuttavia di 67,5 miliardi di euro se si contano anche i 22,5 miliardi di euro erogati dal FMI e ciò che è stato fornito dall'UE e da alcuni singoli Stati membri dell'UE);
- **Spagna**: per la ricapitalizzazione del proprio settore bancario (2012-2014) - da parte del MES - per un totale di **41,3 miliardi di euro**;
- **Portogallo**: nell'ambito di un programma di aggiustamento macroeconomico (2011-2014) - da parte del FESF, per un totale di **26 miliardi di euro** (l'assistenza finanziaria al Portogallo include anche 26 miliardi di prestiti dal FMI e 26 miliardi di euro dal MESF).

Il grafico seguente (*Fonte sito del MES*) riporta una panoramica (escluso il primo programma di assistenza alla Grecia) di quanto sopra descritto: in blu l'importo totale erogato (inclusi gli importi trattenuti anticipatamente: margine prepagato, commissione di servizio – in rosso) e in giallo l'importo finora rimborsato (**Grecia**: programma 2012-2015, **10,93 miliardi**; programma 2015-2018, **2,08 miliardi**; **Spagna**: **17,61 miliardi**).

### Programme overview



In base ai dati del MES, l'importo totale dei prestiti erogati da MES/FESF è pari a 295 miliardi di euro; inoltre, a seguito degli interventi di assistenza finanziaria effettuati, la **capacità di prestito rimanente** del Meccanismo è pari a **410 miliardi di euro** (82%).

## La proposta della Commissione europea per un Fondo monetario europeo (FME)

Nell'ambito di un pacchetto di misure volto a riformare l'Unione economica e monetaria, nel dicembre 2017 la Commissione europea ha presentato una [proposta di regolamento](#) finalizzata a trasformare il MES in un **Fondo monetario europeo (FME)**.

In base alla proposta della Commissione europea, il FME **preserverebbe l'attuale struttura finanziaria e istituzionale del MES** ma sarebbe **incluso nel quadro giuridico dell'Unione**.

Il FME continuerebbe, quindi, 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 cambierebbero e la partecipazione di altri Stati membri rimarrebbe possibile, una volta che avranno aderito all'euro. Inoltre, il FME sarebbe sempre dotato di un Consiglio dei governatori (presieduto dal Presidente dell'Eurogruppo) e di un consiglio di amministrazione, nonché di un direttore generale. Rimarrebbero **inalterati il capitale autorizzato iniziale** (704 miliardi di euro), il modello di contribuzione e la **capacità di prestito iniziale** (almeno 500 miliardi di euro). Le **operazioni** di assistenza finanziaria sarebbero, altresì, **sempre soggette al rispetto di rigorose condizionalità e resterebbe l'analisi della sostenibilità del debito**.

La proposta introduce, però, alcune **novità**; in particolare, il FME:

- sembrerebbe mantenere **invariate le categorie di regole di voto** sancite dal Trattato del MES. Si distinguono, infatti, quattro tipi di regole di voto: unanimità; maggioranza qualificata rafforzata (85%), maggioranza qualificata (80%) e maggioranza semplice. Tuttavia se, come nel vigente Trattato del MES, l'unanimità sarebbe mantenuta per le decisioni che hanno un impatto finanziario diretto sugli Stati membri (ad esempio decisioni relative alla capacità di prestito o ai richiami di capitale non necessari con urgenza), le **decisioni relative alla concessione di contributi finanziari o esborsi ai membri dell'FME** non sarebbero più prese di comune accordo bensì a **maggioranza qualificata rafforzata (85%)**. Inoltre, diversamente dall'attuale processo di **nomina del direttore generale**, sarebbe previsto un **ruolo consultivo per il Parlamento europeo**;
- il Consiglio dovrebbe approvare le decisioni discrezionali prese dal Consiglio dei governatori e dal Consiglio di amministrazione;
- fornirebbe il **sostegno comune (*backstop*) al Fondo di risoluzione unico**, sotto forma di una linea di credito o di garanzie. Tale Fondo è finanziato con i contributi delle banche raccolti a livello nazionale e messi in comune a livello dell'Unione e dovrebbe essere utilizzato per la **risoluzione delle banche in dissesto** quando sono esaurite le altre opzioni, ad esempio lo strumento del *bail-in*. L'importo disponibile ai fini del sostegno al Fondo sarebbe soggetto a un **massimale di 60 milioni di euro**, che può essere aumentato.
- potrebbe concedere **assistenza finanziaria** per la **ricapitalizzazione diretta degli enti creditizi** che sono di rilevanza sistemica o che rappresentano una grave minaccia per la stabilità finanziaria della zona euro nel suo complesso o per il membro del FME richiedente;
- sarebbe **più direttamente coinvolto**, per quanto riguarda la gestione dei programmi di assistenza finanziaria, **accanto alla Commissione europea**, nella negoziazione e nella firma del **protocollo d'intesa**;
- vedrebbe inserito al suo interno un esplicito **riferimento all'applicazione della Carta dei diritti fondamentali** dell'UE nelle attività del futuro FME (di conseguenza, la concessione dell'assistenza finanziaria sarebbe condizionata al rispetto dei diritti tutelati nella Carta);
- dovrebbe presentare una **relazione annuale** sullo svolgimento dei suoi compiti al **Parlamento europeo** e il Parlamento europeo dovrebbe avere la facoltà, tra l'altro, di rivolgere interrogazioni orali e scritte e di organizzare audizioni, inoltre, i **Parlamenti nazionali** avrebbero il **diritto di essere informati** sulle attività del FME e di dialogare con il FME;
- nel medio-lungo periodo potrebbe dotarsi di nuovi strumenti finanziari, ad esempio per

sostenere un'eventuale funzione di stabilizzazione per affrontare gli *shock* asimmetrici. Nella **XVII legislatura**, le Commissioni riunite V bilancio e XIV politiche dell'UE della Camera dei deputati, nel documento finale approvato il 7 febbraio 2018, avevano invitato le Istituzioni europee a valutare l'opportunità di attribuire al FME la capacità di **collocare titoli anche sul mercato primario** e non solo a banche e istituzioni finanziarie, al fine di potenziarne le possibilità di raccolta di capitale, adottando le necessarie precauzioni a tutela dei risparmiatori.

## **La revisione del Trattato istitutivo**

La suddetta proposta della Commissione europea appare superata da una **soluzione**, tuttora in corso di definizione, che prevede soltanto una **revisione del Trattato del MES**.

Facendo seguito al mandato ricevuto dal Vertice euro del 14 dicembre 2018, infatti, l'**Eurogruppo del 13 giugno 2019** ha raggiunto un **accordo** sulla **revisione del Trattato del MES** ([testo in italiano](#)), i cui principali contenuti sono riportati in una **lettera** del Presidente Centeno indirizzata al Presidente del Consiglio.

Il successivo **Vertice euro del 21 giugno** ha preso atto dell'accordo e ha chiesto all'Eurogruppo di proseguire per **raggiungere un accordo finale complessivo nel dicembre 2019** così da consentire un immediato avvio del processo di ratifica negli Stati membri. Allo stesso tempo, il Vertice euro ha invitato l'Eurogruppo a **proseguire i lavori** su tutti gli elementi di un **pacchetto globale** costituito, oltre che dalla revisione del MES, anche dall'adozione di uno **Strumento di bilancio per la convergenza e la competitività** (si tratta di un primo bilancio dell'Eurozona) e dal **completamento dell'Unione bancaria**, in particolare con l'introduzione di uno **schema europeo di garanzia sui depositi (EDIS)**.

Nelle rispettive sedute del **19 giugno 2019**, dedicate alle Comunicazioni del Presidente del Consiglio in vista del Consiglio europeo del 20 e 21 giugno, la Camera e il Senato hanno approvato, con il **parere favorevole del Governo**, le **risoluzioni 6-00076 (Nuova formulazione) Molinari, D'Uva, e 6-00065 Patuanelli, Romeo**, di identico contenuto, nelle quali, tra l'altro, si impegna il Governo «in ordine alla riforma del Meccanismo europeo di stabilità, a **non approvare** modifiche che prevedano **condizionalità** che finiscano per **penalizzare quegli Stati membri che più hanno bisogno di riforme strutturali e di investimenti**, e che minino le prerogative della Commissione europea in materia di sorveglianza fiscale» e a «**render note alle Camere le proposte di modifica al trattato MES**, elaborate in sede europea, al fine di consentire al Parlamento di esprimersi con un atto di indirizzo e, conseguentemente, a sospendere ogni determinazione definitiva finché il Parlamento non si sia pronunciato».

Inoltre, le risoluzioni hanno chiesto al Governo di impegnarsi a **promuovere**, in sede europea, una **valutazione congiunta dei tre elementi del citato pacchetto** di approfondimento dell'unione economica e monetaria, riservandosi di esprimere la valutazione finale solo all'esito della dettagliata definizione di tutte le varie componenti del pacchetto, favorendo il cosiddetto «**package approach**», che possa consentire una condivisione politica di tutte le misure interessate, secondo una logica di equilibrio complessivo. Infine, in ordine all'**approfondimento dell'unione economica e monetaria**, le risoluzioni hanno chiesto al Governo di confermare l'impegno ad **opporci ad assetti normativi che finiscano per costringere alcuni Paesi verso percorsi di ristrutturazione predefiniti ed automatici**, con sostanziale esautorazione del potere di elaborare in autonomia politiche economiche efficaci.

Proprio con riferimento alle suddette risoluzioni parlamentari, il **Presidente del Consiglio Conte** ha dichiarato che **l'Italia non può concedere sul fronte del MES senza ottenere anche sugli altri fronti** e che, per tale ragione, al Consiglio europeo di giugno 2019 ha fatto inserire un **preciso riferimento condizionante** per quanto riguarda l'applicazione dell'intero pacchetto.

Circa il **testo di riforma del MES**, nei giorni scorsi il Ministro Gualtieri ha precisato (si vedano, al riguardo, i comunicati stampa del MEF del **20** e del **27** novembre 2019) che il **consenso definitivo e formale del Governo non è ancora stato espresso** (così come su tutto il citato

pacchetto) e che il testo non è ancora stato firmato e sono tuttora in corso discussioni e negoziati su aspetti minori interni ed esterni al trattato; tuttavia, ha anche rilevato che **non sembra esserci reale spazio per emendamenti sostanziali**. Tale valutazione, secondo il Ministro, è di natura politica e non giuridica, in quanto nella procedura per la revisione del trattato del MES vige la regola dell'unanimità. Infine, secondo il Ministro, poiché il testo di riforma **non presenta profili critici per l'Italia**, sarebbe bene **concentrare l'attenzione sugli altri aspetti del citato pacchetto**, in linea con le indicazioni del Parlamento, e in particolare sull'introduzione di una garanzia comune dei depositi e sulle sue condizioni, che non devono essere penalizzanti per l'Italia.

Le **modifiche** concordate al trattato del MES (che non sembrerebbero introdurre novità per quanto concerne le regole di voto, sia per le maggioranze che per i *quorum* di presenza, contrariamente a quanto avviene, come detto, nella proposta della Commissione sul FME) sarebbero, in particolare, le seguenti:

- analogamente a quanto previsto dalla suddetta proposta di riforma della Commissione europea, il MES, oltre a supportare la risoluzione delle crisi relative alle finanze pubbliche degli Stati membri, fornirebbe anche la **garanzia comune (*backstop*) al Fondo di risoluzione unico delle banche** sotto forma di linea di credito rotativo. Il Consiglio dei governatori deciderebbe se concedere la linea di credito, mentre le decisioni su prestiti ed erogazioni dovrebbero essere prese dal Consiglio di amministrazione secondo la regola del comune accordo, sulla base dei **criteri** elencati nell'[allegato IV del Trattato](#) revisionato ([testo in italiano](#)). Il *backstop* dovrebbe essere attivato come **garanzia di ultima istanza**. Il Consiglio di amministrazione potrebbe prendere una decisione a maggioranza qualificata (85% dei voti espressi) se la Commissione europea e la BCE concludono che la mancata adozione urgente di una decisione minaccerebbe la sostenibilità economica e finanziaria dell'Eurozona. Il *backstop* dovrebbe anche **sostituire l'attuale strumento di ricapitalizzazione diretta delle istituzioni finanziarie**. Inoltre, potrebbe essere introdotto **anticipatamente** (e non entro il 1° gennaio 2024), a condizione che siano stati fatti **sufficienti progressi nella riduzione dei rischi**, da valutare nel 2020;

*Secondo il Ministro Gualtieri, la possibilità che il MES svolga la funzione di backstop fiscale per il Fondo di risoluzione unico, con una linea di credito pari a circa 70 miliardi di euro, che permetterebbe una gestione più efficace delle crisi bancarie e senza condizioni a carico dei Paesi interessati, rappresenta l'innovazione principale della riforma e va incontro all'Italia, che da tempo aveva richiesto tale misura come ulteriore tassello verso il completamento dell'Unione bancaria.*

- anche in questo caso analogamente a quanto previsto dalla proposta della Commissione europea, una **posizione comune** dovrebbe stabilire le **nuove modalità di cooperazione tra il MES e la Commissione europea** all'interno e all'esterno dei programmi di assistenza finanziaria, nel pieno **rispetto del quadro giuridico dell'UE**;

Nel novembre 2018 MES e Commissione europea hanno firmato una [posizione comune](#) sulla loro futura cooperazione, nella quale si prospetta che l'effettiva ripartizione dei compiti dipenderà dall'esatta portata dei criteri di ammissibilità e dalla condizionalità ancora da definire. Commissione e MES dovrebbero procedere ad incontri periodici e scambi di informazioni in relazione alle loro specifiche competenze. Nella preparazione dell'assistenza finanziaria, la Commissione dovrebbe assicurare la coerenza fra le misure adottate e il quadro di coordinamento della politica economica europea, lavorando sulla base delle proprie previsioni di crescita e delle ulteriori stime effettuate, mentre il MES dovrebbe valutare, nella prospettiva del creditore, le potenzialità di accesso al mercato da parte degli Stati membri e i relativi rischi. Nel caso in cui la collaborazione non dovesse portare a una posizione comune, alla Commissione europea spetterebbe la valutazione generale sulla sostenibilità del debito pubblico mentre al MES quella della capacità di rimborso del prestito da parte dello Stato membro interessato. Per quanto riguarda la negoziazione della

condizionalità e il successivo monitoraggio, il MES e la Commissione dovrebbero definire la loro collaborazione in un *memorandum* d'intesa (MoU), preservando il ruolo e le prerogative istituzionali derivanti dai trattati. Il percorso di definizione degli accordi di cooperazione dovrebbe concludersi entro il dicembre del 2019 e la posizione comune dovrebbe essere aggiornata a seguito dell'adozione delle modifiche al trattato del MES;

- verrebbe specificato che il **MES e la Commissione europea**, in collaborazione con la BCE, avrebbero il compito di **monitorare e valutare il quadro macroeconomico e la situazione finanziaria** dei suoi membri, compresa la **sostenibilità del debito pubblico**; tale attività si svolgerebbe in via preventiva, indipendentemente da richieste di sostegno e ad a uso esclusivamente interno, per mettere poi il MES nelle condizioni di rispondere tempestivamente alle eventuali richieste, o comunque successivamente alla formale presentazione di una richiesta di supporto finanziario. In quest'ultimo caso (ossia dopo la presentazione di una domanda di supporto finanziario da parte di un membro), la **valutazione della sostenibilità del debito e della capacità di rimborso** dovrebbe eseguirsi **in modo trasparente e prevedibile**, pur consentendo un **marginale sufficiente di discrezionalità**; tale valutazione sarebbe effettuata dalla Commissione europea, insieme alla BCE, e dal MES, e ove opportuno e possibile, insieme al FMI. Qualora la collaborazione tra la Commissione europea e il MES non porti a una visione comune, si prevede che la Commissione europea valuti complessivamente la sostenibilità del debito pubblico, mentre il MES la capacità di rimborso del proprio membro.

*Nella Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'UE per il 2019, il Governo affermava che "l'Italia sarà favorevole ad iniziative volte a migliorare l'efficacia degli strumenti esistenti, rendendone possibile l'utilizzo ed evitando l'attuale effetto "stigma", ma si opporrà all'affidamento al MES di compiti di sorveglianza macroeconomica degli Stati membri che rappresenterebbero una duplicazione delle competenze già in capo alla Commissione europea". Secondo il Ministro Gualtieri, il testo revisionato del trattato escluderebbe che il MES si occupi di politica economica dei Paesi membri; in particolare, la riforma stabilirebbe che il MES non dovrebbe essere usato ai fini del coordinamento delle politiche economiche dei suoi membri, per il quale il diritto dell'UE già prevede le necessarie disposizioni. Inoltre, secondo il Ministro Gualtieri, la riforma del MES non introdurrebbe in nessun modo la necessità di ristrutturare preventivamente il debito per accedere al sostegno finanziario, come invece paventato da più parti con particolare riferimento al rischio che la previsione di regimi differenti per i Paesi con un debito pubblico elevato, come l'Italia, possa innescare una spirale di aspettative negative tale da tradursi in maggiori difficoltà nel collocamento del debito e in un aggravio delle condizioni di criticità. Il Ministro ha ricordato che all'inizio del negoziato alcuni Paesi avevano chiesto che la ristrutturazione del debito divenisse una condizione per l'accesso all'assistenza finanziaria ma che, anche grazie alla ferma posizione assunta dall'Italia, queste posizioni sono state respinte e le regole sono rimaste identiche a quelle già in vigore. La valutazione sulla sostenibilità del debito - secondo il Ministro - è sempre esistita sin dalla creazione del MES e non implica una ristrutturazione automatica del debito.*

- sarebbero riformate le **clausole d'azione collettiva** con l'introduzione, a partire dal 1° gennaio 2022, anche delle clausole d'azione collettiva con approvazione a maggioranza unica (**single limb CACs**). Rispetto alle clausole d'azione collettiva a doppia maggioranza (**dual limb CACs**) attualmente previste, le **single limb CACs** semplificherebbero la procedura per **ristrutturare il debito** di un Paese. Sarebbe, inoltre, specificato nei considerando che su richiesta di un proprio membro e laddove venga ritenuto opportuno, il MES può facilitare il dialogo tra tale membro e i suoi investitori privati su base volontaria, informale, non vincolante, temporanea e riservata;

*Da più parti è stato segnalato che tale modifica potrebbe essere controbilanciata da un aumento dei premi di rischio per il collocamento dei titoli di Stato di Paesi con debito*

elevato come l'Italia. Secondo il **Ministro Gualtieri**, si tratta di un cambiamento noto da tempo e che **non avrà alcun impatto sul debito pubblico dei Paesi dell'Eurozona**, e che anzi **impedisce comportamenti opportunistici e ricattatori da parte di fondi speculativi**.

- circa l'**assistenza finanziaria precauzionale** (ovvero l'apertura di linee di credito a Paesi che ne fanno richiesta), sarebbero mantenute le due linee di credito vigenti (precauzionale e a condizioni rafforzate), ma si specificherebbe che esse potrebbero essere attivate a sostegno dei Paesi con una **situazione economica e finanziaria solida** - ma alle prese con uno **shock avverso al di fuori del loro controllo** - e con un **debito pubblico** considerato **sostenibile** e a seconda del rispetto o meno di determinati criteri specificati nell'[allegato III del Trattato](#) revisionato ([testo in italiano](#)). La **linea di credito condizionale precauzionale (PCCL)** sarebbe **limitata** ai Paesi in grado di soddisfare una serie di **criteri** che appaiono più dettagliati rispetto a quanto previsto dal regime vigente. Per tali Paesi, si richiederebbe la sola firma di una **lettera di intenti** (e non di un memorandum d'intesa) con la quale essi si impegnerebbero a continuare a soddisfare tali criteri (il cui rispetto dovrebbe essere valutato almeno ogni sei mesi). Si specificherebbe anche che alla **Commissione europea** sarebbe affidato il compito di **valutare** se le intenzioni politiche contenute nella lettera di intenti sono pienamente coerenti con il diritto dell'UE. I criteri sarebbero: a) **non** essere soggetto alla **procedura per disavanzi eccessivi** e **rispettare** i seguenti **parametri quantitativi di bilancio** nei due anni precedenti la richiesta di assistenza finanziaria: un disavanzo inferiore al 3% del PIL; un saldo di bilancio strutturale pari o superiore al valore di riferimento minimo specifico per Paese; un rapporto debito/PIL inferiore al 60% del PIL o una riduzione di questo rapporto di 1/20 all'anno); b) **l'assenza di squilibri eccessivi** nel quadro della sorveglianza macroeconomica dell'UE; c) l'accesso ai mercati dei capitali internazionali, ove pertinente, a condizioni ragionevoli; d) una posizione sull'estero sostenibile; e) l'assenza di gravi vulnerabilità del settore finanziario che mettono a rischio la stabilità finanziaria. La **linea di credito soggetta a condizioni rafforzate (ECCL)**, invece, sarebbe aperta ai **membri del MES** che **non sono ammissibili alla PCCL**, a causa della non conformità rispetto ai suddetti criteri di ammissibilità (ma la cui situazione economica e finanziaria rimanga comunque forte e il cui debito pubblico sia considerato sostenibile). Il Paese richiedente dovrebbe firmare, in tal caso, un **memorandum d'intesa (MoU)** impegnandosi a intervenire con le necessarie riforme nelle proprie aree di vulnerabilità. Pertanto, mentre la PCCL si baserebbe sulla definizione unilaterale degli interventi da porre in essere per la risoluzione della crisi alla base della richiesta di supporto, la **ECCL si fonderebbe sulla negoziazione della condizionalità**, da graduare in ragione dell'intensità dell'intervento, con una sostanziale partecipazione della Commissione, del MES e della BCE alla definizione degli interventi da realizzare ai fini della risoluzione della crisi.

*Al riguardo, si osserva che andrebbe **meglio chiarita la portata delle modifiche prospettate** e, in particolare, il loro **impatto potenziale per l'Italia**. Si tratterebbe di capire se le nuove regole - che, come detto, sembrano prospettare **due diversi regimi**, a seconda del soddisfacimento o meno di determinati requisiti - possano prefigurare un effettivo aggravio per Paesi che, come l'Italia, non soddisfano i suddetti criteri per accedere alla linea di credito condizionale precauzionale.*

*Si segnala che, in data 6 novembre 2019, le Commissioni V (Bilancio) e XIV (Politiche dell'Unione europea) della Camera dei deputati hanno avviato un **ciclo di audizioni informali sulle prospettive di riforma del MES**. Finora, sono stati auditi il dott. Giampaolo Galli dell'Osservatorio dei conti pubblici dell'Università Cattolica del Sacro Cuore e il dott. Vladimiro Giacchè, Presidente del Centro Europa Ricerche.*

