

La gestione dell'emergenza Covid-19 da parte dell'Unione Europea

Sommario

INTRODUZIONE	1
SOSPENSIONE AL PATTO DI STABILITÀ: COSA SIGNIFICA?	1
VIA LIBERA AGLI AIUTI DI STATO PER FAR FRONTE ALLA CRISI	3
I FONDI STRUTTURALI EUROPEI: UN'OPPORTUNITÀ CONCRETA A SOSTEGNO DI REGIONI E CITTÀ EUROPEE	5
IL RUOLO DELLA BCE: GARANTE DELLA STABILITÀ FINANZIARIA E DELLA LIQUIDITÀ PER I PAESI IN PIENA EMERGENZA	7
IL MES: FACCIAMO CHIAREZZA	9
LA BEI: UN NUOVO FONDO DI GARANZIA PER SOSTENERE LE AZIENDE	11
SURE: UNO STRUMENTO NUOVO (E INNOVATIVO) PER CONTRASTARE LA DISOCCUPAZIONE.....	13
<i>RECOVERY FUND</i> : LA PROPOSTA DELLA COMMISSIONE EUROPEA.....	15
CONCLUSIONI	17
BIBLIOGRAFIA	18

INTRODUZIONE

La pandemia da Covid-19 ha determinato una situazione di emergenza a livello globale che ha imposto e impone **risposte politiche concrete e sinergiche tra i diversi livelli di governance** (locale, regionale, nazionale e sovranazionale).

L'Unione Europea ha messo in campo **misure importanti** nell'ambito di quello che è attualmente il proprio "perimetro di competenza" e con questo Report vogliamo approfondire le singole misure attivate a livello europeo, provando anche a raccontare l'impatto delle stesse per il nostro Paese.

È però opportuno ricordare che l'attuale assetto istituzionale europeo non consente, in considerazione di quanto previsto dagli stessi Trattati europei, di rispondere a determinate emergenze come queste richiederebbero e la pandemia da Covid-19 ne è un esempio concreto: la politica sanitaria, infatti, non rientra nelle sfere di competenza dell'UE, avendo quest'ultima un mero ruolo di coordinamento delle politiche sanitarie dei propri Stati membri, che mantengono sulle stesse piena sovranità. Dato questo che impatta sull'efficacia delle risposte che l'Unione Europea in quanto istituzione sovranazionale (e non come sommatoria di singoli interessi nazionali) è in grado di fornire ai cittadini e alle imprese europei.

Come si evince anche da un sondaggio del Parlamento europeo condotto a fine aprile, il **69%** degli intervistati totali vorrebbe un'Europa più forte e con maggiori competenze per gestire crisi come quella in corso (se si considerano solo gli intervistati di nazionalità italiana il dato cresce al 77%), dato questo da incrociare con il **57%** degli intervistati totali che non è soddisfatto dell'attuale sistema di solidarietà tra gli Stati membri (tra i cittadini europei più insoddisfatti ci sono gli italiani, insieme ai greci). **I cittadini europei sono critici verso l'attuale UE perché questa non gode oggi dei poteri e delle competenze per rispondere in modo adeguato ai bisogni delle persone, delle imprese delle associazioni e della società civile europea.**

L'auspicio è quindi che da questa crisi si possa cogliere l'opportunità per rilanciare concretamente il processo di integrazione europeo così da rendere l'Unione Europea all'altezza delle sfide che si trova, e si potrebbe trovare in futuro, ad affrontare.

SOSPENSIONE AL PATTO DI STABILITÀ: COSA SIGNIFICA?

DEFINIZIONE E FINALITÀ

Il Trattato di Maastricht del 1993 ha creato l'Unione economica e monetaria (UEM) il cui obiettivo era l'adozione della moneta unica in sostituzione delle monete nazionali. Questo passaggio doveva avvenire gradualmente e per fasi per fare in modo che Stati con situazioni economiche e di bilancio molto diverse tra loro rispettassero parametri comuni. I più noti parametri sono quelli relativi al **deficit di bilancio pubblico**, secondo cui la differenza tra le spese e le entrate dello Stato (tasse, interessi di prestiti) deve essere inferiore al 3% del PIL e quella secondo cui il **debito pubblico**, ovvero il debito che lo Stato ha verso soggetti terzi, **deve essere al massimo pari al 60% del PIL**. In altre parole, il debito pubblico può essere definito come l'accumulo, anno dopo anno, dei diversi deficit del bilancio statale. In base al Trattato, tali parametri avrebbero dovuto essere rispettati per poter adottare la moneta unica, anche se

alcuni Paesi tra cui il nostro adottarono l'euro anche se non rispettavano il rapporto debito pubblico e PIL.

Con il **Patto di Stabilità e Crescita (PSC)** gli Stati si accordarono di mantenere la disciplina di bilancio richiesta per adottare l'euro, anche successivamente all'adozione della moneta unica. Inizialmente nel 1997 il Patto consisteva in una risoluzione del Consiglio Europeo e due Regolamenti del Consiglio che, con il tempo, vennero modificati fino ad arrivare alla situazione odierna in cui abbiamo 8 regolamenti (in gergo *six packs* and *two packs*) e un trattato internazionale il *Fiscal compact*, che impongono ai Paesi dell'eurozona il rispetto dei parametri del Patto di Stabilità.

Le riforme che si sono succedute nel tempo sono state innescate sia dalle crisi (la crisi finanziaria del 2008 e quella dell'euro del 2011) che hanno colpito l'Eurozona e dalla difficoltà iniziali a far rispettare i parametri agli Stati membri. In tal senso sono state migliorate le regole riferite alle **politiche di bilancio dello Stato**; è stato introdotto il meccanismo di controllo-allerta-sanzione in caso di violazione da parte di uno Stato membro (cioè il Consiglio, su proposta della Commissione, può avviare una procedura di deficit o debito eccessivo).

○ 20 marzo 2020

A causa della pandemia dovuta al Coronavirus, agli Stati è richiesto un intervento rapido e imponente per far fronte al rallentamento economico conseguente al *lockdown*.

Per la prima volta nella storia, **la Commissione europea propone di attivare la clausola di salvaguardia prevista dal Patto di Stabilità.**

L'IMPATTO DELLA SOSPENSIONE DEL PATTO DI STABILITÀ

La clausola di salvaguardia attivata dalla Commissione Europea prevede la sospensione momentanea dei vincoli fissati dal Patto di Stabilità e assicura così maggiore flessibilità agli Stati membri. Riportando le parole della Presidente della Commissione Ursula Von Der Leyen, tale misura consente di "*pompare nel sistema denaro finché serve*", discostandosi dagli obblighi di bilancio che si applicherebbero normalmente agli Stati in virtù del quadro di Bilancio europeo. In questo modo si cerca di limitare i danni che il periodo di blocco sta causando a molti settori (si pensi al settore del turismo) e, conseguentemente, si mira a favorire una ripartenza più rapida dell'economia europea.

Gli Stati membri, nell'impiegare risorse pubbliche a favore dei cittadini e delle imprese, non sono limitati dai vincoli di bilancio.

D'altro canto ciò comporterà un incremento importante del rapporto deficit/PIL, determinato dall'aumento del deficit e dal calo del PIL, quest'ultimo causato ovviamente dal rallentamento delle attività produttive.

Di certo non basterà questo provvedimento a risolvere la crisi, ma è una prima azione necessaria per assistere nel migliore dei modi i cittadini e i settori più bisognosi, perché maggiormente colpiti.

Nel medio-lungo termine, l'enorme quantità di risorse messe in campo dai singoli Stati (a seconda delle necessità) impatterà anche sul debito pubblico: nel caso dell'Italia, quest'ultimo rischia di arrivare al 150% nel rapporto debito/PIL (secondo il PSC dovrebbe essere massimo al 60%), dato questo con il quale dovremo fare i conti nei prossimi anni e che renderà sempre più necessario l'avvio di un percorso di riforme per il nostro Paese.

VIA LIBERA AGLI AIUTI DI STATO PER FAR FRONTE ALLA CRISI

DEFINIZIONE E FINALITA'

Per **aiuto di Stato** si intende qualsiasi trasferimento di risorse pubbliche a favore di alcune imprese o tipologie di produzioni che, attribuendo un vantaggio economico selettivo, falsa o minaccia di falsare la concorrenza.

Il Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, all'**articolo 107, c.1**, esplicita il **divieto al ricorso agli aiuti di Stato**, anche se sono ammesse **eccezioni**: sono, infatti, compatibili con il Trattato gli aiuti di Stato che consentono di realizzare obiettivi di comune interesse (tra i quali, la gestione di *danni arrecati da calamità naturali o di altri eventi eccezionali*, progetti di coesione sociale e regionale in aree in cui il *tenore di vita sia estremamente basso* o vi sia *una grave forma di sottoccupazione* e progetti volti a *porre rimedio a un grave turbamento dell'economia di uno Stato membro*) o quelli che costituiscono uno strumento per correggere taluni fallimenti del mercato (**articolo 107, c.2 e c.3**).

Alla Commissione europea, che ha competenza esclusiva in materia di Concorrenza (nell'ambito della quale rientra la disciplina sugli aiuti di Stato), spetta il compito di monitorare la politica dei singoli Stati e di **assicurare la politica di concorrenza all'interno del mercato interno europeo**, garantendo pari condizioni a tutte le imprese e ai diversi settori produttivi.

Quando gli Stati membri intendono adottare politiche di intervento pubblico che potrebbero rientrare nel divieto di aiuti di Stato, per evitare azioni di infrazione devono notificare il progetto alla Commissione, che dovrà adottare una decisione a riguardo ("positiva" in caso di compatibilità tra il progetto di norma richiesto dal singolo Stato e la normativa europea, "negativa" qualora tale compatibilità non sia garantita o "condizionale" se la misura è compatibile, ma a precise condizioni).

FLESSIBILITÀ AGLI AIUTI DI STATO NEL CONTESTO DI EMERGENZA DA CORONAVIRUS

Allo scoppio dell'emergenza Covid19, la Commissione ha subito cercato di avvalersi della flessibilità prevista dai Trattati relativamente alle norme sugli aiuti di Stato, individuando un **quadro di intervento che consenta agli Stati di affrontare le difficoltà attualmente incontrate dalle imprese e, al contempo, che preservi l'integrità del mercato interno dell'UE¹**. È infatti evidente che sarà indispensabile sostenere con la massima flessibilità e velocità possibile le aziende, in particolare le PMI, che si trovano dinanzi a un'improvvisa carenza di credito (che rischia di compromettere le loro attività nel medio-lungo termine) e quelle imprese che, proprio per il settore in cui operano, rivestono durante l'emergenza sanitaria un ruolo "strategico".

○ 19 marzo 2020

La Commissione ha adottato un nuovo quadro temporaneo che trova le sue fondamenta **nell'articolo 107, c.3, lettera b) del TFUE**, secondo cui sono compatibili con il mercato interno gli aiuti destinati *"a porre rimedio a un grave turbamento dell'economia di uno Stato membro"*. Considerando che l'epidemia di Covid19 interessa tutti gli Stati membri e che le misure di contenimento adottate hanno un impatto diretto sulle imprese, la Commissione ritiene che un

¹ Nella comunicazione relativa alla risposta economica coordinata all'epidemia del 13 marzo, la Commissione ha inoltre ribadito le misure a disposizione degli Stati che non rientrano nell'ambito del controllo degli aiuti di Stato, tra cui integrazioni salariali e la sospensione del pagamento delle imposte sulle società, dell'IVA o dei contributi previdenziali, o il sostegno finanziario concesso direttamente ai consumatori per i servizi cancellati o i biglietti non rimborsati dagli operatori interessati.

aiuto di Stato sia giustificato, per un periodo limitato, per **ovviare alla carenza di liquidità delle imprese**, in particolare delle PMI. Allo stesso modo, gli Stati membri possono **indennizzare le imprese operanti in settori particolarmente colpiti dall'epidemia** (ad esempio, il settore dei trasporti, del turismo, della cultura, dell'accoglienza e del commercio al dettaglio, o ancora, gli organizzatori di eventi annullati a causa del Coronavirus).

Gli Stati devono sempre dimostrare che le misure di aiuto di Stato notificate alla Commissione siano necessarie, adeguate e proporzionate a porre rimedio a un *“grave turbamento dell'economia dello Stato membro”* interessato.

Il nuovo quadro temporaneo prevede 5 tipologie di aiuti da parte degli Stati membri, i quali:

- > potranno **erogare sovvenzioni dirette, agevolazioni fiscali selettive e acconti**, fino a 800 mila euro a un'impresa in crisi di liquidità;
- > potranno **fornire garanzie statali** per permettere alle banche di continuare a erogare prestiti ai clienti che ne hanno bisogno;
- > potranno **concedere alle imprese prestiti con tassi di interesse agevolati**;
- > potrebbero **sfruttare le capacità di prestito delle banche e utilizzarle come canale di sostegno alle PMI** (in questo caso, gli aiuti sono diretti a favore dei clienti e non delle banche, così da ridurre al minimo il rischio di distorsione della concorrenza tra le banche);
- > possono offrire, ove necessario, una **copertura assicurativa dei crediti all'esportazione** a breve termine.

○ 3 aprile 2020

La Commissione è nuovamente intervenuta sul quadro temporaneo, modificando le misure già adottate e allargando le misure compatibili con il mercato agli aiuti:

- > per sostenere le **attività di ricerca e sviluppo connesse al coronavirus**;
- > per sostenere **gli investimenti che consentano di costruire o ammodernare le infrastrutture** necessarie a elaborare e testare prodotti utili a fronteggiare la pandemia fino alla prima applicazione industriale (ad esempio medicinali -compresi i vaccini-; dispositivi e attrezzature mediche -compresi i ventilatori, indumenti, i DPI e strumenti diagnostici-; o ancora strumenti per la raccolta e il trattamento dei dati utili per combattere la diffusione del virus). Rispetto ai prodotti qui elencati, gli Stati membri possono concedere sovvenzioni dirette, agevolazioni fiscali, anticipi e garanzie a copertura di perdite anche per sostenere investimenti **che consentano di produrre rapidamente tali prodotti**.
- > **per ridurre i vincoli di liquidità e tutelare l'occupazione**: gli Stati possono da un lato, concedere differimenti del pagamento delle imposte e dei contributi previdenziali e dall'altro, contribuire con sovvenzioni salariali per i dipendenti delle aziende o dei settori più colpiti.

Il quadro sarà in vigore fino alla fine di dicembre 2020².

Per quanto riguarda l'Italia, sulla base delle richieste del nostro governo, la Commissione ha approvato:

- > misure di aiuti di Stato, per un valore di 50 milioni di euro, con lo scopo di sostenere la produzione e la fornitura di dispositivi medici, come i ventilatori e dispositivi di protezione individuale, come mascherine, occhiali, camici e tute di sicurezza (**22 marzo**);
- > misure per una moratoria sul debito per le PMI, che include dilazione dei pagamenti, anticipi dalle banche etc, assicurando alle aziende la liquidità necessaria a portare avanti le attività e pagare gli stipendi (**25 marzo**);

² La Commissione valuterà prima di tale data se il quadro debba essere prorogato.

> un regime di aiuti previsto dall'Italia a sostegno dei lavoratori autonomi e delle imprese con un massimo di 499 dipendenti che risentono dell'emergenza coronavirus (**14 aprile**).

L'IMPATTO IN BREVE



I FONDI STRUTTURALI EUROPEI: UN'OPPORTUNITÀ CONCRETA A SOSTEGNO DI REGIONI E CITTÀ EUROPEE

DEFINIZIONE E FINALITÀ

Come sancito dall'articolo 174 del TFUE, *“per promuovere uno sviluppo armonioso dell'insieme dell'Unione, questa sviluppa e prosegue la propria azione intesa a realizzare il **rafforzamento della sua coesione economica, sociale e territoriale**”*.

Il principale mezzo finanziario di politica di coesione è costituito dai **Fondi strutturali e di Investimento (SIE)**. I principali sono 5: il Fondo europeo di sviluppo regionale (Fesr), il Fondo sociale europeo (Fse), il Fondo di coesione (FC), il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (Feasr) e il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (Feamp). Ciascun fondo è regolamentato da disposizioni specifiche perchè ciascuno di essi ha un'area di competenza differente e segue progetti rigorosi su base settennale.

PERCHÉ I FONDI EUROPEI SONO IMPORTANTI IN QUESTO MOMENTO DI EMERGENZA

○ 13 marzo 2020

La Commissione propone il **“Coronavirus response investment initiative” (CRII)**, con l'obiettivo di mobilitare le risorse ancora disponibili nel Bilancio europeo 2014-2020 per dare agli Stati membri tutto il sostegno di cui necessitano per la risposta immediata alla crisi. **Tale primo pacchetto consta di 3 elementi principali:**

> **liquidità immediata per gli Stati per accelerare gli investimenti europei, per un totale di 37 miliardi:** ciò è possibile grazie agli **8 miliardi di euro** relativi agli anticipi concessi agli Stati nel 2019 che, normalmente, sono restituiti dagli Stati a chiusura dell'anno contabile. L'UE ha deciso di lasciare queste risorse nelle casse dei Bilanci nazionali. **Altri 29 miliardi** saranno erogati in anticipo a titolo di dotazioni dovute in una fase successiva dell'anno.

Per l'Italia si tratterebbe di un **ammontare netto pari a 6,3 miliardi di fondi europei**, che potrebbero arrivare anche a 10 miliardi in caso di co-finanziamento da parte del Governo.

> **flessibilità e riorientamento dei Fondi strutturali**: ciò permette agli Stati di finanziare misure che non sono normalmente sostenute dalla politica di coesione europea, quali sostegno al reddito, capitale per le imprese e tutto ciò che è necessario per sostenere il sistema sanitario.

> **estensione dell'ambito di applicazione del Fondo di solidarietà dell'UE**, cioè lo strumento di sostegno ai paesi colpiti da calamità naturali, per aiutare gli Stati membri in questa circostanza eccezionale. Potrà essere utilizzato per imprese in difficoltà, per le emergenze pubbliche, per il ripristino delle infrastrutture, l'assistenza alla popolazione in caso di crisi sanitarie e per coprire le misure di contenimento di malattie infettive. Per il 2020 sono disponibili fino a **800 milioni di euro**.

Consiglio e Parlamento hanno rapidamente approvato queste misure per sottolinearne l'urgenza, misure che **sono entrate in vigore il 1° aprile**.

○ 2 aprile 2020

A inizio aprile la Commissione ha presentato un secondo gruppo di misure ("**Coronavirus response investment initiative plus**" (**CRII+**)), volte a:

> dare flessibilità agli Stati e alle regioni per **destinare le risorse disponibili agli investimenti necessari per fare fronte alla crisi**: ciò significa che la Commissione offre agli Stati la possibilità (si tratta di misure volontarie) di **spostare risorse dove c'è bisogno, sui territori più colpiti, sui fondi più appropriati, sulle misure più urgenti, derogando ai tradizionali vincoli previsti dalla politica di coesione**. Di fatto ciò implica che, ad esempio, risorse del Fondo di Sviluppo Regionale inizialmente allocate a investimenti per progetti infrastrutturali possono ora essere spostati sul Fondo Sociale Europeo a sostegno della cassa integrazione o che fondi inizialmente destinati a una data Regione possono essere destinati a Regioni più sotto pressione dall'emergenza;

> snellire il funzionamento della politica di coesione, in particolare permettendo ai Paesi di **rinunciare all'obbligo di co-finanziare le risorse europee** per l'esercizio contabile 2020-2021 (normalmente infatti i fondi strutturali europei sono vincolati al **principio di addizionalità**, secondo cui gli interventi finanziari europei si basano sul co-finanziamento statale o regionale);

> assicurare sostegno agli indigenti modificando alcuni aspetti del **FEAD, il Fondo europeo che sostiene gli interventi volti alla distribuzione di prodotti alimentari e/o alla fornitura di assistenza materiale di base agli indigenti**³;

> **Garantire sostegno al settore dei prodotti ittici e agricoli**, in particolare il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP) concederà una compensazione finanziaria ai pescatori per l'arresto temporaneo delle loro attività di pesca. Gli agricoltori potranno invece avere accesso a prestiti o garanzie fino a 200 mila euro a condizioni favorevoli (di norma questi strumenti finanziari devono essere collegati a investimenti, mentre con questa nuova misura possono aiutare gli agricoltori a disporre di flusso di cassa per finanziare costi o compensare perdite temporanee).

L'insieme dei fondi qui analizzati non impattano sul debito statale, in quanto non sono prestiti.

³ Ciò comprende prodotti alimentari, indumenti e altri articoli essenziali per uso personale, ad esempio calzature, sapone e shampoo. L'assistenza materiale deve essere accompagnata da misure di inclusione sociale, quali misure di orientamento e sostegno per aiutare le persone a uscire dalla povertà.

IN BREVE: L'IMPATTO DEI FONDI EUROPEI



IL RUOLO DELLA BCE: GARANTE DELLA STABILITÀ FINANZIARIA E DELLA LIQUIDITÀ PER I PAESI IN PIENA EMERGENZA

DEFINIZIONE E FINALITÀ

La Banca centrale europea (BCE), istituzione dell'Unione europea, è la Banca Centrale per l'euro con sede a Francoforte, in Germania.

L'obiettivo principale della BCE è mantenere la **stabilità dei prezzi**⁴ nei 19 paesi che utilizzano l'euro come moneta nazionale, così come stabilito dall'articolo 127, c.1 del TFUE. A questo fine definisce e attua la **politica monetaria nell'Eurosistema**, formato dalla BCE e dalle Banche Centrali Nazionali dei 19 paesi dell'area dell'euro. Le decisioni della BCE hanno un impatto diretto sull'economia dell'eurozona e quindi sulle vite dei suoi 340 milioni di cittadini.

Tra le funzioni della BCE rientra il compito di **fissare i tassi di interesse a breve termine** che applica ai prestiti che concede alle banche commerciali: intervenendo su questo tasso, la BCE **influisce sull'entità e sul costo del credito** che le banche concedono a famiglie e imprese, ossia all'economia in generale.

Quando l'economia è in fase negativa e l'inflazione è più bassa rispetto all'obiettivo del 2%, la BCE riduce i tassi di interesse (c.d. "politica monetaria accomodante") e rende più facile la concessione di prestiti, consentendo a cittadini e imprese di spendere meno per rimborsare i prestiti contratti. In questo modo, la domanda aggregata (consumi e investimenti) dovrebbe riprendere vigore e l'inflazione tornare via via verso l'obiettivo della BCE.

Quando l'economia cresce e l'inflazione è al di sopra dell'obiettivo del 2%, la BCE interviene aumentando il tasso di interesse (c.d. "politica monetaria restrittiva"), producendo l'effetto opposto: il credito diventa più costoso e quindi l'economia rallenta e il tasso di incremento dei prezzi diminuisce.

Durante crisi finanziaria mondiale del 2008, con l'obiettivo di dare maggiore accesso al credito, la BCE ha applicato una **riduzione da record dei tassi di interesse a breve termine** (che si sono avvicinati allo zero, punto in cui un'ulteriore riduzione avrebbe un effetto minimo o nullo con il

⁴ Stabilità che la stessa BCE ha quantificato in un livello di inflazione inferiore, ma prossimo, al 2%.

rischio di determinare un periodo prolungato di bassa inflazione, ben al di sotto del 2%), motivo per cui sono state messe in campo **misure di politica monetaria “non convenzionali”**, tra le quali il Programma di Acquisto di Attività (PAA): si tratta dell’acquisto di strumenti finanziari, quali titoli di Stato o emessi da istituzioni sovranazionali europee, obbligazioni societarie, che consente di ridurre i tassi di interesse più a lungo termine, influenzando così la crescita economica e l’inflazione con benefici per famiglie e aziende. Per acquistare le obbligazioni, inoltre, la Banca centrale crea moneta, mettendo liquidità a disposizione di imprese e cittadini, e avviando l’economia verso un percorso di crescita durevole.

Tra il maggio 2010 e il settembre 2012, a seguito delle pressioni finanziarie in particolare nei confronti degli Stati europei con un più elevato debito pubblico, la BCE avvia il c.d. *Securities Markets Programme (SMP)*, un Programma di acquisto sul mercato secondario di titoli di debito pubblici e privati dell’area dell’euro, dando ossigeno agli Stati più in difficoltà. È in questa fase che Draghi pronuncia la famosa frase “*Wherever it takes*” annunciando, nel settembre 2012, l’*Outright Monetary Transactions (OMT)*, il Piano di acquisto diretto della BCE di titoli di Stato a breve termine (1-3 anni) emessi da Stati europei in difficoltà economica grave e conclamata. Tali acquisti, a cui poi non è mai stato fatto ricorso, potevano essere potenzialmente illimitati, proprio con l’obiettivo di scoraggiare eventuali scommesse speculative.

Dal 2015 in poi la BCE propone quello che è definito *Quantitative Easing*, ossia un Programma di acquisto titoli allargato a tutti i Paesi dell’Eurozona, secondo delle proporzioni basate sulla quota che ogni paese detiene nell’azionariato della BCE stessa. Da marzo 2015 a dicembre 2018 la BCE ha effettuato acquisti per 2.595 miliardi di euro.

Nei primi 10 mesi del 2019 gli acquisti nell’ambito del PAA sono stati effettuati esclusivamente al fine di reinvestire il capitale guadagnato sui titoli in scadenza, cioè senza investire nuovi capitali.

A settembre 2019, però, il Consiglio ha annunciato la decisione di riprendere gli acquisti netti di titoli nell’ambito del PAA a un ritmo mensile di 20 miliardi di euro a partire dal 1° novembre 2019, fino a quando necessario a rafforzare l’effetto di accomodamento dei tassi di riferimento.

COSA STA FACENDO LA BCE IN QUESTO MOMENTO DI EMERGENZA

Tra le priorità della BCE in questa fase di emergenza ci sono il blocco di qualsiasi tipo di speculazione sui titoli di Stato e il finanziamento di programmi di spesa degli Stati destinati a combattere gli effetti economici dell’epidemia.

○ 12 Marzo 2020

La BCE annuncia un insieme articolato di misure di politica monetaria, affiancando agli acquisti netti in corso (20 miliardi di euro mensili) una **dotazione temporanea aggiuntiva di 120 miliardi di euro** per ulteriori acquisti di titoli sino alla fine dell’anno.

○ 26 marzo 2020

È partito un **nuovo Programma temporaneo**, denominato ***Pandemic Emergency Purchase Programme (PEPP)***, che prevede acquisti aggiuntivi di titoli pubblici e privati per complessivi **750 miliardi di euro** fino alla conclusione della fase critica dell’emergenza. Gli acquisti di titoli pubblici saranno effettuati “*in misura necessaria e proporzionata*” allo scopo non solo di assicurare la stabilità dei prezzi, ma la stabilità finanziaria dell’eurozona stessa. La gestione degli acquisti sarà quindi **flessibile** potendo acquistare tutti i titoli di Stato dei Paesi membri e le

emissioni della BEI e del MES, senza i limiti normalmente imposti⁵.

A marzo 2020 l'ammontare complessivo di titoli accumulati dall'Eurosistema, e quindi di capitali investiti nell'economia UE, aveva un valore pari a 2.783 miliardi di euro, più dell'intero PIL dell'Italia. Nel corso di tutto il 2020, la BCE si impegna ad acquistare titoli di Stato per un ammontare complessivo pari a **1.110 miliardi di euro** che, in condizioni "normali", sarebbero stati invece 240 miliardi. Oltre al dato totale, è rilevante notare che, sulla base dei primi dati attualmente disponibili (riferiti al mese di marzo) circa un terzo dei titoli pubblici acquisiti dalla BCE erano proprio italiani (nonostante l'Italia rappresenti solo un ottavo dell'economia dell'Eurozona).

30 aprile 2020

Il Consiglio Direttivo della BCE, pur non incrementando gli acquisti dei titoli nell'ambito del Piano PEPP, garantisce la disponibilità "a estendere la durata del PEPP oltre la scadenza del 2020, per il periodo di tempo che sarà necessario", assicurando che non sarà consentita "alcuna frammentazione dell'eurozona".

4 giugno 2020

La Bce amplia il Pepp (*pandemic emergency purchase programme*) di 600 miliardi, portandolo a un **totale di 1.350 miliardi**. Estesa anche la sua durata a giugno 2021.

L'IMPATTO IN BREVE



IL MES: FACCIAMO CHIAREZZA

DEFINIZIONE E FINALITÀ

Il **Meccanismo europeo di stabilità (MES)** è un'organizzazione internazionale a carattere regionale nata come una sorta di fondo monetario europeo, istituita nel 2012 con la conclusione di un trattato internazionale tra gli Stati membri dell'UE. L'anomalia di un Trattato internazionale per regolare un fondo che opera all'interno dell'UE e dell'eurozona è dovuta in particolare all'opposizione politica del Regno Unito ad un meccanismo interno ai Trattati.

La funzione fondamentale del MES è concedere, sotto precise condizioni, assistenza finanziaria ai Paesi membri che, pur avendo un debito pubblico sostenibile, trovino temporanee difficoltà nel finanziarsi sul mercato. Il MES è guidato dal Consiglio dei

⁵ Si tratta del 33% di limite per l'acquisto di titoli degli Stati e del 55% per quanto concerne l'acquisto di titoli di organizzazioni internazionali.

Governatori, composto dai 19 Ministri delle finanze dell'area dell'euro.

Il MES ha una capacità di prestito che attualmente ammonta a 500 miliardi di euro. I diritti di voto dei membri del Consiglio sono proporzionali al capitale sottoscritto dai rispettivi Paesi: Germania, Francia e Italia hanno diritti di voto superiori al 15% e possono quindi porre il loro veto anche sulle decisioni prese in condizioni di urgenza. In particolare, l'Italia ha sottoscritto il capitale del MES per 125,3 miliardi, versandone oltre 14.

Il MES ha nel proprio arsenale una serie di strumenti, dei quali solo due sono stati utilizzati finora: **prestiti a Stati in difficoltà** e **ricapitalizzazione a banche strategiche in difficoltà**. Lo Stato che fa richiesta di aiuto deve accettare un Piano di riforme, la cui applicazione sarà sorvegliata dalla famosa "Troika", il Comitato costituito da Commissione Europea, BCE e Fondo Monetario Internazionale. Ad oggi solo Grecia, Cipro, Portogallo e Irlanda hanno usufruito di prestiti del MES.

Il MES eroga prestiti a condizioni economiche più vantaggiose di quelle che uno Stato in difficoltà è in grado di ottenere sul mercato dei capitali: i tassi di interesse sono molto bassi (a livello AAA), con tempi di restituzione molto lunghi. Resta fermo che si sta parlando di un prestito (che impatta quindi comunque sul debito dello Stato), per cui lo Stato che ne facesse richiesta ha l'obbligo di restituire i soldi, ma con condizioni e termini che risultano innegabilmente vantaggiosi rispetto a quelli di mercato.

Fu il Consiglio dei Ministri del Governo Berlusconi IV ad approvare il 3 agosto 2011 la ratifica del MES, facendo seguito al Consiglio Europeo del 25 marzo 2011, in cui si definirono i contenuti del MES. Il Parlamento durante il Governo Monti approvò poi il disegno di legge di ratifica del Trattato che istituisce il MES in via definitiva il 19 luglio 2012.

L'art. 16 del *Fiscal Compact* prevede che, al più tardi entro cinque anni dalla data di entrata in vigore del Trattato stesso (entro il 1° gennaio 2018), sulla base di una valutazione dell'esperienza maturata in sede di attuazione, siano adottate le misure necessarie per incorporarne il contenuto nella cornice giuridica dell'UE. La proposta di riforma del Trattato istitutivo del MES non prevede né annuncia un meccanismo di ristrutturazione dei debiti sovrani, non affida al MES compiti di sorveglianza macro-economica. Il fulcro della riforma è di attribuire al MES una nuova funzione, quella di fornire una rete di sicurezza finanziaria (*backstop*) al Fondo di risoluzione unico (*Single Resolution Fund, SRF*) per la gestione delle crisi bancarie. Il processo di riforma del MES comincia a dicembre 2018 e produce una bozza firmata dall'Eurogruppo del 13 giugno 2019, quando si raggiunse un ampio accordo sulla **revisione del MES**.

Per l'Italia, la firma è del governo Governo Conte I (Lega-5Stelle). Nei mesi successivi si è continuato a discutere di alcuni dettagli, tuttavia, allo scoppiare della crisi sanitaria Coronavirus, questo processo di riforma è stato sospeso e messo da parte per concentrarsi sulla crisi.

IL MES PER FAR FRONTE ALL'EMERGENZA COVID-19

○ 9 aprile 2020

In considerazione del fatto che siamo di fronte a quello che è stato definito come "shock simmetrico" (una crisi cioè che tocca tutti i Paesi europei, anche se con livelli di gravità differenti), l'Eurogruppo ha proposto di istituire uno Strumento di sostegno alla crisi pandemica (**c.d. Pandemic Crisis Support**), basato sulle esistenti **linee di credito precauzionali (ECCL)** del MES, a disposizione di tutti gli Stati dell'Eurozona **a condizioni standardizzate** (cioè non sottoposte a negoziato bilaterale) per tutta la durata della crisi, **senza condizionalità**.

L'unico requisito sarà che i fondi vengano usati per l'assistenza sanitaria diretta e indiretta e i costi relativi alla cura e alla prevenzione causati dall'emergenza.

L'ammontare complessivo massimo delle risorse che potrebbero essere messe a disposizione di ciascuno Stato sarà il 2% del PIL (circa 36 miliardi di euro per l'Italia, per un totale di 240 miliardi di euro in tutta l'UE).

8 maggio 2020

Nel Consiglio europeo, i 27 leader hanno trovato l'accordo sul ricorso al MES per far fronte all'emergenza sanitaria. I prestiti agli Stati del Meccanismo Europeo di Stabilità saranno pienamente operativi dal 1° giugno, ma ciascuno Stato membro sarà libero di decidere se e in quale misura attivare la richiesta di prestiti. Ogni Paese potrà spendere fino al 2% del Pil per spese, dirette o indirette, per rispondere all'emergenza Covid19, grazie a finanziamenti a tassi agevolati (0,1%) con durata fino a 10 anni. L'accordo prevede che non vi saranno condizionalità inserite *ex post* (cioè una volta ottenuto il prestito) e il monitoraggio che verrà effettuato da parte della Commissione europea nei confronti degli Stati che ne faranno richiesta riguarderà solo il fatto che i soldi vengano effettivamente utilizzati per spese sanitarie e non per altri scopi.

MES: L'IMPATTO IN BREVE

Per capire l'impatto del MES basta concentrarsi sul possibile ammontare: 35 miliardi di euro per l'Italia (circa il 2% del nostro PIL) a un tasso di circa lo 0,1% all'anno per dieci anni: il "costo" di questo prestito sarebbe quindi di 350 milioni di Euro. Se invece non si volesse usare il MES e si volessero finanziare queste spese con il debito italiano, il tasso sul debito italiano sarebbe ad ora circa il 2% annuo, venti volte di più! Significa che dovremmo pagare in 10 anni circa 7 miliardi di Euro invece di 350 milioni. Il MES sulle spese sanitarie, quindi, consentirebbe di risparmiare oltre 6 miliardi e mezzo di Euro.

240 MRD € in prestiti a tassi molto agevolati e di lungo termine per spese dirette/indirette per l'emergenza

Nel prediligere il prestito del MES rispetto a un qualsiasi altro prestito sul mercato finanziario, l'Italia potrebbe avere un risparmio di circa 6 MRD €.

LA BEI: UN NUOVO FONDO DI GARANZIA PER SOSTENERE LE AZIENDE

DEFINIZIONE E FINALITÀ

La Banca Europea per gli Investimenti (disciplinata dagli articoli 308 e 309 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea e dal suo Statuto -allegato ai Trattati-) ha come obiettivo quello di "contribuire, facendo appello al mercato dei capitali e alle proprie risorse, allo sviluppo equilibrato e senza scosse del mercato interno nell'interesse dell'Unione" (Art. 309, c.1 del TFUE). Per perseguire tale obiettivo, la BEI:

> **concede prestiti** agli Stati membri o direttamente a imprese private (con garanzia dello Stato membro di appartenenza);

> **funge da garante** per prestiti eventualmente concessi da altri enti finanziatori.

Per reperire risorse finanziarie per perseguire i suoi obiettivi **la BEI emette obbligazioni sul mercato**. In altre parole, la BEI è in grado di raccogliere denaro a un costo molto basso sui mercati dei capitali e quindi di mettere a disposizione finanziamenti di lungo termine **per investimenti solidi a favore di obiettivi strategici dell'UE**, quali ad esempio la crescita sostenibile e la creazione di posti di lavoro, o ancora, progetti ambientali e con una forte componente di innovazione.

Nel 2019, la BEI ha finanziato 1.095 progetti per circa **280 miliardi di euro**: la maggior parte è stata destinata a supporto di piccole e medie imprese e a favore della lotta al cambio climatico. La BEI rappresenta l'azionista principale del **Fondo europeo per gli investimenti (FEI)**⁶, insieme al quale costituisce il **Gruppo BEI**. Questo rientra in una strategia più ampia della Commissione europea finalizzata a colmare la notevole carenza di investimenti a livello europeo, agevolando gli investitori grazie alla riduzione di alcuni dei rischi inerenti ai progetti.

COSA STA FACENDO LA BEI IN QUESTO MOMENTO DI EMERGENZA

Accanto alle attività tradizionalmente finanziate, la BEI ha messo in campo tutta una serie di misure aggiuntive, per un totale di **70 miliardi di euro** (a cui potrebbe aggiungersi una nuova linea diretta di finanziamento a seguito della *call* aperta, lo scorso 4 maggio, dalla Commissione a favore della maratona di raccolta fondi per la ricerca di un vaccino al Covid19).

16 marzo 2020

La prima risposta da parte della BEI all'emergenza Covid ha previsto misure riconducibili ai seguenti ambiti:

> **Programmi specifici di garanzia alle banche**, basati su quelli già esistenti, che consentiranno, in tempi rapidi, di ottenere fino a 20 miliardi di euro di finanziamenti per il tessuto produttivo;

> **Apposite linee di liquidità alle banche** per garantire un sostegno aggiuntivo al capitale circolante delle PMI e delle midcap⁷ pari a 10 miliardi di euro;

> **Programmi dedicati di acquisto di titoli** sulla base del livello di rischio, per assicurare la solidità delle banche, mobilitando un sostegno aggiuntivo di 10 miliardi di euro.

> Il Gruppo BEI farà ricorso agli strumenti finanziari a sua disposizione, condivisi con la Commissione europea, per **finanziare progetti destinati a fermare la diffusione, a trovare una cura e a sviluppare un vaccino contro il coronavirus**. Per far ciò, si utilizzerà ad esempio l'**InnovFin (Infectious Diseases Finance Facility – IDFF**, parte del Programma Horizons 2020) a sostegno della lotta alle malattie infettive.

Il Gruppo BEI sosterrà misure dirette a finanziare il potenziamento urgente delle infrastrutture e il fabbisogno di dispositivi e attrezzature in campo sanitario, attingendo ai prestiti quadro esistenti oppure agli importi non erogati di progetti sanitari in corso.

Si tratta di fondi che, essendo basati per lo più su strumenti già esistenti, sono stati messi a

⁶ Il FEI è il braccio finanziario specializzato nel capitale di rischio dell'UE, e fornisce finanziamenti e garanzie per le piccole e medie imprese (PMI).

⁷ Abbreviazione dell'anglosassone "*middle-size capitalization*", è il termine che indica le società quotate in un mercato azionario caratterizzate da media capitalizzazione.

disposizione con tempi celeri.

○ 16 aprile 2020

Il Board della BEI, a seguito della raccomandazione dell'eurogruppo di includere le misure della BEI nel pacchetto europeo di contrasto all'emergenza, ha introdotto un nuovo provvedimento:

> Creazione di un **fondo di garanzia pan-europeo di 25 miliardi di euro**, il cui scopo è quello di emettere fino a **200 miliardi di euro** a favore dell'economia europea, **in particolare nei confronti delle PMI**: ciò sarà possibile grazie alla sinergia con banche nazionali e altri intermediari finanziari che, proprio grazie a tale fondo di garanzia (finanziato dagli Stati membri, in modo proporzionale alla loro quota di partecipazione azionaria nella BEI) potranno sbloccare fondi a favore dell'economia reale, senza compromettere la loro stabilità finanziaria.

IN BREVE: L'IMPATTO DELLE MISURE ADOTTATE DALLA BEI



SURE: UNO STRUMENTO NUOVO (E INNOVATIVO) PER CONTRASTARE LA DISOCCUPAZIONE

DEFINIZIONE E FINALITÀ

SURE (acronimo di **Support to mitigate unemployment risks in emergency**) è un nuovo strumento europeo di sostegno temporaneo, che **mira a proteggere i posti di lavoro e i lavoratori** a seguito della pandemia da Covid19 e delle conseguenze socio-economiche che ne derivano. Con questo scopo, SURE mira ad **attenuare i rischi di disoccupazione**, fornendo assistenza economica (a integrazione delle misure adottate a livello nazionale) agli Stati, e più direttamente ai lavoratori dipendenti, autonomi e alle aziende.

La base giuridica del Fondo SURE è riconducibile **all'articolo 122⁸** TFUE che, al comma 1, recita *"Fatta salva ogni altra procedura prevista dai trattati, il Consiglio, su proposta della Commissione, può decidere, in uno spirito di solidarietà tra Stati membri, le misure adeguate alla situazione economica [...]"* e al comma 2: *"Qualora uno Stato membro si trovi in difficoltà o sia seriamente minacciato da gravi difficoltà a causa di calamità naturali o di circostanze eccezionali che sfuggono al suo controllo, il Consiglio, su proposta della Commissione, può*

⁸ Si era fatto ricorso al paragrafo 2, dell'art.122 già durante la crisi finanziaria del 2012, quando tale articolo del TFUE aveva 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.

concedere a determinate condizioni un'assistenza finanziaria dell'Unione allo Stato membro interessato. Il presidente del Consiglio informa il Parlamento europeo in merito alla decisione presa".

○ **13 marzo 2020**

La Commissione ha pubblicato una comunicazione al PE, al Consiglio europeo, al Consiglio, alla BCE, alla BEI e all'Eurogruppo relativa a una "risposta economica coordinata all'emergenza Covid19", all'interno della quale inseriva SURE.

○ **23 aprile 2020**

Il Consiglio europeo ha approvato l'istituzione del Fondo SURE, dando il via al Pacchetto da 540 miliardi (inclusivo anche di MES e fondi BEI).

COME IL PROGRAMMA SURE CONTRIBUISCE A FAR FRONTE ALL'EMERGENZA

L'assistenza finanziaria nel quadro dello strumento SURE assumerà la **forma di un prestito concesso dall'UE agli Stati membri che ne fanno domanda**, e sarà basata su un sistema di garanzie volte ad assicurare la solidità finanziaria del regime⁹.

Tali prestiti consentiranno agli Stati di **far fronte ad aumenti repentini della spesa pubblica per il mantenimento dell'occupazione**: nello specifico, concorreranno a coprire i costi direttamente connessi **all'istituzione o all'estensione di regimi nazionali di riduzione dell'orario lavorativo** (ossia Programmi che consentono alle aziende in difficoltà economiche di ridurre temporaneamente l'orario di lavoro dei loro dipendenti ai quali viene erogato un sostegno pubblico al reddito per le ore non lavorate) **e di altre misure analoghe** per i lavoratori autonomi introdotte in risposta all'attuale pandemia di coronavirus.

Per implementare il Programma SURE, la Commissione dovrà finanziarsi in maniera non molto diversa dai discussi "euro-bond" o "corona-bond" (anche se sicuramente per un'entità finanziaria di gran lunga inferiore). **Cerchiamo di capire perché.**

Grazie al rating di credito dell'UE (la Commissione gode di una tripla A), la Commissione europea si presenterà sui mercati finanziari per chiedere i fondi di cui ha bisogno (tramite emissione di obbligazioni) a tassi molto bassi, per concedere così prestiti a condizioni favorevoli agli Stati membri, **che beneficeranno così di costi di finanziamento** (soprattutto per l'Italia) notevolmente più bassi rispetto a quanto otterrebbero emettendo proprio debito nazionale.

SURE assumerà quindi la forma di un **regime di prestiti fino a 100 miliardi di euro**, garantiti per il 25% dagli Stati membri su base volontaria¹⁰. Tale sistema consentirà all'UE di:

> aumentare il volume dei prestiti agli Stati che ne fanno richiesta nel quadro di detto strumento;

⁹ Gli Stati membri devono fornire all'Unione garanzie credibili, irrevocabili e attivabili, in linea con la propria quota sul totale del reddito nazionale lordo dell'Unione. Il sistema di garanzie eviterà la necessità di contributi in denaro anticipati dagli Stati membri, fornendo nel contempo il supporto di credito necessario per garantire un elevato rating del credito e proteggere le risorse dell'Unione.

¹⁰ Lo strumento entrerà in funzione una volta che tutti gli Stati membri si saranno impegnati in relazione a tali garanzie (si considera un importo di garanzie minimo pari al 25% dei 100 MRD di prestiti).

> garantire che le passività potenziali per l'Unione derivanti dallo strumento siano compatibili con i vincoli di bilancio dell'Unione stessa.

Ovviamente nel SURE, rispetto a quanto originariamente discusso nell'ambito dagli euro o corona-bond, è diversa **la destinazione** (in questo caso i finanziamenti servono esclusivamente a combattere la disoccupazione, mentre nel caso degli euro-bond andrebbero a sostenere interventi di diversa natura) e la **responsabilità economica del finanziamento** (nel caso del SURE la responsabilità è prevalentemente in capo alla Commissione, mentre negli euro-bond la responsabilità sarebbe stata in carico a tutti i singoli Stati membri).

Una volta effettuata la richiesta da parte del singolo Stato, la Commissione dovrebbe consultarlo per verificare la portata dell'aumento della spesa pubblica conseguente all'ottenimento del prestito: ciò consentirà alla Commissione di valutare correttamente le condizioni del prestito (tra cui, ad esempio, l'importo, la scadenza media massima, la determinazione del prezzo, il periodo di disponibilità). Sulla base della consultazione, la Commissione presenta una proposta di decisione da parte del Consiglio. Una volta approvata (a maggioranza qualificata), **l'assistenza assumerà la forma di un prestito concesso dall'UE allo Stato membro interessato**: l'Italia potrà beneficiare quindi di tale strumento per finanziare cassa integrazione e misure di sostegno ai lavoratori autonomi.

IN BREVE: L'IMPATTO GENERATO DAL FONDO SURE



RECOVERY FUND: LA PROPOSTA DELLA COMMISSIONE EUROPEA

Lo scorso 27 maggio la Commissione ha presentato la propria proposta in merito al programma **Next generation EU**, più noto come **Recovery Fund**.

Si tratta del primo passaggio nel processo decisionale europeo: tale proposta costituisce la base di negoziazione su cui si dovranno confrontare gli Stati e a cui dovrà seguire una decisione in seno al Parlamento europeo e al Consiglio europeo, composto appunto dai leader dei 27 Paesi membri. Solo a quel punto capiremo nel dettaglio e in via definitiva come sarà strutturato il *Recovery Fund/Next Generation EU*.

Sulla base della proposta della Commissione europea, **Next Generation EU** potrà ottenere nuovi finanziamenti a favore degli Stati membri **in virtù dell'aumento del budget UE al 2% del PIL europeo (attualmente è l'1%)**, provvedimento che metterà la Commissione europea in condizione di presentarsi sul mercato finanziario (sfruttando il rating AAA) per prestare fino a

750 miliardi di euro. Tali nuovi finanziamenti ottenuti dalla Commissione saranno ripagati dalla stessa Commissione in un lasso temporale che va dal 2028 al 2058. Il rafforzamento del Bilancio europeo 2021-2027 (per arrivare alla quota del 2% del PIL europeo) sarà possibile grazie alla creazione di **nuove risorse proprie europee** (cioè **senza alcun onere per i Paesi membri**), tra le quali potrebbero esservi l'estensione del Sistema volto a ridurre le emissioni di Co2 (ETS) ai settori dell'aviazione e marittimo; l'imposta sull'inquinamento per le aziende extra-europee (*Carbon border adjustment mechanism*); la c.d. *digital tax*, ossia una tassa per le multinazionali che operano nella Rete con un fatturato annuo superiore ai 750 miliardi di euro.

Inoltre, **con lo scopo di rendere i finanziamenti disponibili nel più breve tempo possibile**, la Commissione propone di emendare il Bilancio 2014-2020 così da erogare già entro la fine dell'anno corrente un importo pari a 11,5 miliardi di euro.

I fondi aggiuntivi ottenuti grazie al Programma *Next generation EU* saranno incanalati attraverso specifici programmi europei, coerenti sia con le necessità dettate dalla **crisi sanitaria in corso** sia con le **priorità politiche** che la stessa Commissione aveva evidenziato in occasione del proprio insediamento, tra cui ad esempio un impegno concreto a favore della sostenibilità o del rafforzamento del mercato unico grazie investimenti in digitalizzazione. Concretamente ciò significa che i Paesi beneficiari dei finanziamenti (siano essi sovvenzioni o prestiti) non potranno utilizzarli in qualunque ambito (ad esempio per sostenere settori altamente inquinanti) o per far fronte alla spesa corrente (es. riduzione delle tasse), bensì saranno utilizzabili nell'ambito di Programmi coerenti con i **seguenti tre pilastri**:

> 1. Supporto agli Stati membri per investimenti e riforme, per un totale di **670 miliardi** di euro. In questo pilastro, che è **quello economicamente più sostanzioso**, rientrano:

- il nuovo ***Recovery and resilience Facility*** volto ad assicurare supporto per gli investimenti e le riforme, in particolare quelle dedicate alla transizione all'economia verde, alla digitalizzazione e ad assicurare maggiore resilienza alle economie nazionali. Dei **560 miliardi complessivi** qui allocati, la maggior parte (310 miliardi) saranno disponibili sotto forma di *grants*, ossia di sovvenzioni (non prestiti da restituire) e, seppur disponibili per tutti gli Stati, saranno destinati in particolare ai Paesi maggiormente colpiti dall'emergenza Covid19 e le cui economie sono più in sofferenza;
- un aumento (fino al 2022) di **circa 55 miliardi** degli attuali programmi per la **Politica di Coesione europea**, sotto il cappello del Programma "***REACT-EU Initiative***", allocati principalmente in base alla gravità della crisi socio-economica generata dalla pandemia;
- **rafforzamento fino a 40 miliardi di euro** del ***Just Transition Fund***, dedicato ad assistere gli Stati per accelerare la loro transizione verso la **neutralità climatica**;
- **rafforzamento (+15 miliardi di euro)** del **Fondo agricolo e per lo sviluppo rurale europeo** per incentivare cambiamenti strutturali delle zone rurali in linea con gli obiettivi del *Green New Deal* e con le strategie a tutela della biodiversità.

> 2. Rilancio dell'economia incentivando gli investimenti privati, per un totale di **61,3 miliardi di euro**, basato sui seguenti provvedimenti:

- il nuovo ***Solvency Support Instrument*** (SSI), fondato sull'esistente Fondo europeo per gli Investimenti strategici (EFSI). A causa del *shutdown*, molte aziende europee si trovano a fare i

conti con **crisi di solvibilità**: questo strumento risponde all'esigenza di ricapitalizzazione di aziende sane ma che rischiano oggi la chiusura a causa della crisi;

- rafforzamento **fino a 15,3 miliardi** di euro del **Programma InvestEU**, per mobilitare investimenti privati a livello europeo;
- sempre nell'ambito del **Programma InvestEU**, un nuovo **Strategic Investment Facility** (finanziato dal *Next generation EU* per **circa 15 miliardi**), per generare investimenti (fino a 150 miliardi) in settori strategici, come quelli collegati alla transizione verde, al digitale o che generano valore in filiere interne al mercato europeo.

> **3. Supporto all'emergenza sanitaria**, per un totale di **122,3 miliardi di euro**, così composto:

- un nuovo **Programma EU4Health** con un budget di **9,4 miliardi** per rafforzare la sicurezza sanitaria e creare un sistema di gestione di emergenza in materia di salute;
- un rafforzamento con **2 miliardi** aggiuntivi del **Programma rescEU** con l'obiettivo di rendere più forte il meccanismo di Protezione Civile dell'Unione;
- **94,4 miliardi di euro** aggiuntivi per il **Programma Horizon Europe** dedicato a rafforzare la ricerca in tema di salute, resilienza e la transizione verso il green e la digitalizzazione;
- supporto con **16,5 miliardi di euro** aggiuntivi per implementare **l'azione esterna dell'UE**, in sinergia con i principali partner globali e incluso l'aiuto umanitario.

Sulla base della ripartizione delle risorse prospettata da Bruxelles, **l'Italia dovrebbe essere il primo Paese beneficiario** del *Programma Next Generation EU* con **circa 153 miliardi di euro** (il 20,4% del totale), di cui 88,4 miliardi sarebbero di trasferimenti diretti.

CONCLUSIONI

L'Unione Europea si è attivata con una certa rapidità (al netto di alcune titubanze iniziali) e con efficacia nella gestione di questa emergenza e ora la sfida è quella di far arrivare concretamente le risorse stanziata a livello europeo nelle tasche di cittadini e imprese in tempi stretti.

La parola **"flessibilità"** ha connotato la maggior parte delle misure adottate, soprattutto nella fase iniziale: per la prima volta nella storia europea, è stato sospeso il Patto di Stabilità e Crescita e sono stati liberati i fondi strutturali rimasti inutilizzati nell'ambito della Programmazione finanziaria 2014-2020, risorse concrete e disponibili da destinare non più solo alle aree meno sviluppate del continente europeo, ma anche a quelle oggi più duramente colpite dalla crisi sanitaria. La **responsabilità circa l'utilizzo effettivo** di tali risorse spetta oggi a ciascuno Stato membro e, nel caso italiano, sarà fondamentale il dialogo tra **Governo e Regioni**. Con l'obiettivo di mettere in circolazione nel più breve tempo possibile risorse per le imprese costrette al *lockdown*, la Commissione ha aperto agli aiuti di Stato: **si tratta di una misura importante in ottica di flessibilità, anche se controversa** nella misura in cui rischia di compromettere la competitività del mercato interno nel medio-termine: è infatti evidente che gli Stati europei con un bilancio più solido (e quindi in grado di fare "più deficit" per sostenere le proprie aziende in questo momento di crisi), metteranno in campo un ammontare di risorse maggiori, avvantaggiando le proprie aziende a discapito di quelle dei Paesi europei economicamente più deboli.

Davvero fondamentale nella gestione dell'emergenza è stato il ruolo assunto dalla Banca Centrale Europea: **l'acquisto flessibile di titoli di Stato sia in termini quantitativi** (ricordiamo

che in una situazione di normalità l'ammontare di titoli di Stato acquistati dalla BCE sarebbe stato, nel corso di un anno, di circa 240 miliardi, che passeranno invece a 1.350 miliardi nel 2020) **sia in termini "qualitativi"**, ossia nella possibilità di diversificare gli acquisti a seconda del Paese, così da tutelare quei Paesi più a rischio di speculazione finanziaria, evento questo che potrebbe compromettere in modo molto concreto la stabilità finanziaria della stessa euro-zona. Altre risorse importanti arriveranno, sotto forma di prestiti a tassi agevolati o a garanzie sui prestiti, dalla **BEI** a favore delle imprese (con particolare focus sulle PMI); mentre sul fronte del lavoro, sarà il **Fondo SURE** a giocare un ruolo strategico (e molto poco considerato dal punto di vista mediatico), prospettando l'avvio di una cassa integrazione a livello europeo, frutto dell'emissione di bond di responsabilità della Commissione europea.

Contrariamente a quanto accaduto per il Fondo SURE, del MES si è dibattuto fin troppo (almeno in Italia): il più delle volte è stato evocato dai sovranisti per ricordare la gestione europea della crisi del 2012, quando ai prestiti concessi dal MES vennero associati vincoli economici contraddistinti da importanti condizionalità, sotto la stretta supervisione della Troika. Il MES di oggi, in considerazione della **nuova linea di credito *Pandemic Crisis Support*** consentirebbe invece al nostro Paese di ottenere un prestito (per un importo massimo pari al 2% del PIL) **a un tasso molto più agevolato rispetto a quello che potrebbe esserci oggi garantito sul mercato**. Infine, grandi aspettative sono riposte sul *Next Generation EU* ma, prima di esultare, dovremo aspettare ancora diverse settimane, durante le quali il negoziato tra gli Stati Membri sarà cruciale. Come affermato dalla Presidente della Commissione europea Ursula Von der Leyen *"Con il piano per la ripresa trasformiamo l'immane sfida di oggi in opportunità, non soltanto aiutando l'economia a ripartire, ma anche investendo nel nostro futuro: il Green Deal europeo e la digitalizzazione stimoleranno l'occupazione e la crescita, la resilienza delle nostre società e la salubrità dell'ambiente che ci circonda. Il momento dell'Europa è giunto: La nostra determinazione dev'essere all'altezza delle sfide che abbiamo di fronte. Next Generation EU ci permette di dare una risposta ambiziosa"*.

In gioco oggi non c'è solo la gestione dell'emergenza, ma l'opportunità di dare all'Europa la leadership in tema di sostenibilità ambientale, di digitalizzazione e innovazione, oltre che di sviluppo sociale per assicurare il benessere delle future generazioni, oltre che dell'ambiente stesso in cui viviamo.

Non si tratta solo di "ripartire", ma di farlo in modo diverso dal passato.

[Report a cura del Dipartimento Europa del PD Metropolitano](#)

Redazione a cura di: Raffaele Balbi, Fiore Della Rosa, Piera Fossati, Giulio Giuffrida, Lucia Gullà e Marco Lusardi

Revisione a cura di: Pietro Galeone e Prof.ssa Paola Mariani

Progetto coordinato da: Lucia Gullà

[Aggiornato al 5 giugno 2020](#)

BIBLIOGRAFIA

https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/economy_it#finanziamenti-strategici-per-promuovere-la-preparazione-globale
https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/stability_growth_pact.html?locale=it

<https://ec.europa.eu/info/node/4287/>

[COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE COUNCIL on the activation of the general escape clause of the Stability and Growth Pact](#)

<https://osservatoriocpi.unicatt.it/cpi-archivio-studi-e-analisi-le-regole-europee-sui-conti-pubblici>

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/2_en_act_part1_v3-adopted_text.pdf

http://www.treccani.it/enciclopedia/patto-di-stabilita-e-crescita-psc_%28Dizionario-di-Economia-e-Finanza%29/

<https://www.ecb.europa.eu/ecb/html/index.it.html>

<https://www.ecb.europa.eu/mopo/implement/pepp/html/index.en.html>

Q&A <https://www.ecb.europa.eu/mopo/implement/pepp/html/pepp-qa.en.h>

http://www.treccani.it/enciclopedia/omt_%28Dizionario-di-Economia-e-Finanza%29/

https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-financial-assistance_en

https://temi.camera.it/leg17/temi/trattato_esm

https://www.bancaditalia.it/media/fact/2019/mes_riforma/index.html

https://www.bancaditalia.it/media/fact/2019/mes_riforma/index.html

https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-financial-assistance/loan-programmes/sure_en

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0139&from=EN>

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/sure_factsheet.pdf

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/QANDA_20_572

<https://voxeu.org/article/european-commission-s-sure-initiative-and-euro-area-unemployment-re-insurance>

<https://www.europarl.europa.eu/news/it/press-room/20200414BKG77007/massimizzare-la-disponibilita-di-fondi-ue-per-mitigare-la-criasi-covid-19/2/quali-sono-le-nuove-misure-della-criasi-per-i-fondi-strutturali-europei>

https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1106241.pdf?_1559018695238

https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds_it

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/IP_20_569

<https://www.eib.org/en/readonline-publications/covid-econ-weekly-briefing-08-april.htm#>

<https://www.eib.org/en/press/all/2020-100-eib-group-establishes-eur-25-billion-guarantee-fund-to-deploy-new-investments-in-response-to-covid-19-crisis?lang=it#>

<https://www.eib.org/en/press/all/2020-086-eib-group-will-rapidly-mobilise-eur-40-billion-to-fight-crisis-caused-by-covid-19.htm>

<https://www.eib.org/attachments/press/covid19-eib-group-response-factsheet-en.pdf>

https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-investment-bank_it

<https://www.eib.org/en/about/initiatives/covid-19-response/index.htm>

<https://www.eib.org/en/press/all/2020-086-eib-group-will-rapidly-mobilise-eur-40-billion-to-fight-crisis-caused-by-covid-19.htm>

<https://www.eib.org/en/press/all/2020-086-eib-group-will-rapidly-mobilise-eur-40-billion-to-fight-crisis-caused-by-covid-19.htm>

https://ec.europa.eu/competition/state_aid/what_is_new/sa_covid19_temporary-framework.pdf

https://ec.europa.eu/competition/state_aid/what_is_new/covid_19.html

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_20_570

https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/economy/state-aid-cases_it

<https://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/html/index.en.html>

<https://www.ecb.europa.eu/mopo/implement/omt/html/index.en.html>

https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2020/html/ecb.pr200318_1~3949d6f266.en.html

<https://www.bancaditalia.it/compiti/polmon-garanzie/pspp/index.html>

https://www.bancaditalia.it/media/fact/2019/mes_riforma/index.html

https://www.ilpost.it/2019/11/27/mes-spiegato/_risoluzione_472/2013_votata_dal_Parlamento_europeo

[Camera dei deputati Ufficio Rapporti con l'Unione Europea. Dossier n 27 del 18 aprile 2020 su negoziati nell'ambito dell'UE sulle misure economiche per fronteggiare la pandemia COVID-19](#)

<https://it.insideover.com/economia/mes-cosi-litalia-potra-fermare-i-falchi.html>

https://www.ilsole24ore.com/art/la-bce-triplica-acquisti-e-da-ossigeno-btp-ADdpeYI?refresh_ce=1

https://www.bancaditalia.it/media/fact/2019/mes_riforma/index.html

https://www.bancaditalia.it/media/fact/2019/mes_riforma/index.html

<https://www.econopoly.ilsole24ore.com/2020/04/20/mes-guerra-ideologica/>

[COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE - Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19 \(2020/C 91 I/01\)](#)

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_940

https://ec.europa.eu/info/files/eu-budget-powering-recovery-plan-europe_en

https://ec.europa.eu/info/files/financing-recovery-plan-europe_en

https://www.ansa.it/sito/notizie/economia/2020/05/28/italia-e-spagna-maggiori-beneficiari-recovery-fund_1341c869-8e2e-4ee7-aedf-17d43873aed5.html

<https://osservatoriocpi.unicatt.it/cpi-archivio-studi-e-analisi-recovery-fund-chiarimenti-su-finalita-e-cifre>

<https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/it/be-heard/eurobarometer/plenary-insights-may-ii-2020>