



Bruxelles, 21.10.2015
COM(2015) 602 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO E ALLA BANCA CENTRALE EUROPEA**

**Una tabella di marcia verso una rappresentanza esterna più coerente della zona euro nei
consessi internazionali**

1. INTRODUZIONE

Per completare l'Unione economica e monetaria (UEM) è necessario che una maggiore responsabilità e integrazione a livello dell'Unione europea e della zona euro vada di pari passo con il rafforzamento istituzionale. Uno dei settori in cui misure concrete per raggiungere questo obiettivo sono espressamente previste dal trattato e possono pertanto essere adottate già oggi è la rappresentanza esterna della zona euro.

La zona euro è una grande economia aperta che svolge un ruolo chiave in materia di politica internazionale.

Il peso economico e finanziario della zona euro¹ e l'esistenza di una politica unica nel campo monetario e dei tassi di cambio fanno sì che le decisioni prese al suo interno e lo sviluppo della sua economia rivestano un'importanza crescente per l'economia mondiale. L'euro è una moneta stabile e di successo. È attualmente la moneta comune di 19 Stati membri dell'UE e di oltre 330 milioni di cittadini. Ha garantito ai suoi membri la stabilità dei prezzi e li ha protetti contro l'instabilità esterna. Nonostante la recente crisi, rimane la seconda moneta al mondo per importanza, con una quota pari a quasi un quarto delle riserve mondiali di valuta e con quasi sessanta paesi e territori di tutto il mondo che, direttamente o indirettamente, hanno ancorato la loro moneta all'euro.

La rilevanza politica della zona euro è stata notevolmente rafforzata nel corso degli ultimi anni. Il semestre europeo, unitamente all'adozione delle normative dette "six pack" e "two pack"² e del trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance nell'Unione economica e monetaria³, ha integrato, rafforzato e ampliato la sorveglianza a livello europeo delle politiche degli Stati membri in ambiti essenziali di rilevanza macroeconomica e di bilancio. Il meccanismo europeo di stabilità è stato istituito come meccanismo permanente di risoluzione delle crisi per i paesi della zona euro. L'Unione ha inoltre istituito un'Unione bancaria dotata di un meccanismo centralizzato di vigilanza e di risoluzione delle crisi per le banche della zona euro e aperta a tutti gli altri Stati membri.

La rappresentanza esterna dell'Unione in sede di esercizio delle sue competenze specifiche alla zona euro (in appresso "rappresentanza esterna della zona euro") non ha però tenuto il passo con questi sviluppi, il che ne limita l'efficacia d'azione in seno alle istituzioni finanziarie internazionali. I progressi compiuti per una maggiore integrazione interna della zona euro devono essere proiettati all'esterno, in particolare lavorando alla costruzione di un'unica rappresentanza economica esterna. Occorre una maggiore coerenza della rappresentanza esterna affinché la zona euro possa svolgere un ruolo più attivo in seno alle istituzioni finanziarie internazionali e strutturare efficacemente per il futuro il proprio ruolo nell'architettura finanziaria mondiale. Questo concetto è già stato indicato tra le priorità principali nel piano della Commissione per un'Unione economica e monetaria autentica e approfondita⁴.

¹ L'Unione nell'esercizio delle sue competenze specifiche agli Stati membri la cui moneta è l'euro conformemente ai trattati (titolo VIII, capo 4, TFUE).

² http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-318_nl.htm.

³ Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance nell'Unione economica e monetaria, 1° febbraio 2012: <http://www.consilium.europa.eu/european-council/pdf/Treaty-on-Stability-Coordination-and-Governance-TSCG/>.

⁴ Piano per un'Unione economica e monetaria autentica e approfondita – COM(2012) 777, del 30.11.2012, http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:c3f084ef-909d-4258-bb26-50b16cc542b1.0002.03/DOC_2&format=PDF.

La relazione dei cinque presidenti del giugno 2015 sul futuro dell'Unione economica e monetaria⁵ ha ulteriormente ribadito che il potenziamento della voce sulla scena internazionale è parte integrante degli sforzi in corso volti a migliorare la governance economica della zona euro. Via via che l'UEM evolve verso un'Unione economica, finanziaria e di bilancio, è opportuno unificarne progressivamente anche la rappresentanza esterna.

Anche il Parlamento europeo ha auspicato una rappresentanza esterna unificata della zona euro⁶.

Sono stati compiuti notevoli progressi nel rafforzamento della rappresentanza esterna dell'Unione e della zona euro in molti consessi economici e finanziari internazionali, ma per costruire una rappresentanza esterna realmente unificata sono necessarie ulteriori iniziative.

Questa comunicazione definisce quindi una tabella di marcia verso una rappresentanza esterna dell'UEM sempre più unificata, sulla quale poter costruire un consenso in sede di Consiglio e di Parlamento europeo. Si tratta di un processo da attuare gradualmente.

La rappresentanza esterna della zona euro è ancora particolarmente frammentaria nell'ambito del Fondo monetario internazionale (FMI) che, essendo dotato di strumenti per la concessione di prestiti e svolgendo una funzione di sorveglianza, costituisce un attore istituzionale fondamentale nella *governance* economica mondiale. Parallelamente la Commissione presenta quindi anche una proposta di atto giuridico contenente misure finalizzate all'istituzione di una rappresentanza unificata della zona euro in seno all'FMI. Ciò non pregiudica futuri sviluppi che potrebbero richiedere un ulteriore rafforzamento della rappresentanza della zona euro anche in altri consessi internazionali.

2. RAPPRESENTANZA ATTUALE DELLA ZONA EURO NEI CONSESSI INTERNAZIONALI

Nonostante i notevoli interessi della zona euro, la rappresentanza esterna di quest'ultima nell'FMI è, per il momento, molto frammentaria e poco efficace.

Attraverso i suoi strumenti per la concessione di prestiti e la funzione di sorveglianza, l'FMI costituisce una delle colonne portanti della governance economica e finanziaria mondiale. Insieme alla Commissione e alla Banca centrale europea (BCE) ha svolto un ruolo fondamentale nella definizione dei programmi di salvataggio degli Stati membri colpiti dalla crisi del debito sovrano. Inoltre, il rafforzamento del quadro di governance per il coordinamento delle politiche economiche e la forte convergenza della normativa e della vigilanza del settore finanziario nell'ambito dell'Unione bancaria implicano che, in futuro, l'FMI dovrà andare ben oltre una prospettiva nazionale nel valutare la vigilanza e la gestione delle crisi nella zona euro. Un'efficace rappresentanza della zona euro consentirebbe a quest'ultima di parlare con un sola voce all'interno dell'FMI su questioni quali la politica economica e di bilancio, la sorveglianza macroeconomica, le politiche dei tassi di cambio e la stabilità finanziaria. Una rappresentanza più coerente andrebbe anche a vantaggio dei paesi terzi, soprattutto perché consentirebbe alla zona euro di contribuire in maniera più forte e più sistematica alla stabilità economica e finanziaria mondiale.

⁵ Relazione dei cinque Presidenti *Completare l'unione economica e monetaria dell'Europa*, 22 giugno 2015, http://ec.europa.eu/priorities/economic-monetary-union/docs/5-presidents-report_it.pdf.

⁶ Risoluzione del Parlamento europeo del 25 ottobre 2011 sulla governance economica globale (2011/2011(INI), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P7-TA-2011-0457+0+DOC+PDF+V0//IT>.

In questo contesto, la presente comunicazione e la proposta di atto giuridico adottata insieme ad essa, incentrate sull'FMI, costituiscono un primo passo verso il rafforzamento della rappresentanza esterna della zona euro.

L'obiettivo di garantire un'adeguata rappresentanza dell'Unione europea in generale e della zona euro in particolare va chiaramente oltre l'FMI e riguarda anche un certo numero di altri consessi internazionali, alcuni dei quali sono indicati di seguito.

Un'adeguata rappresentanza in seno al **G7** e al **G20** consente all'Unione e alla zona euro di contribuire all'agenda politica mondiale e di promuovere soluzioni europee alle sfide globali in settori chiave quali il coordinamento delle politiche macroeconomiche, la riforma della regolamentazione finanziaria e la trasparenza fiscale. A livello dei leader del G7 l'Unione e la zona euro sono rappresentate dal presidente del Consiglio europeo e dal presidente della Commissione. A livello dei ministri delle finanze del G7 e dei governatori delle banche centrali, la zona euro è rappresentata dal presidente dell'Eurogruppo, dalla Commissione e dalla Banca centrale europea (BCE). A livello dei capi di Stato e di governo del G20 l'Unione e la zona euro sono rappresentate dal presidente del Consiglio europeo e dal presidente della Commissione. Qualora il G20 tratti questioni di competenza della zona euro sono la Commissione e la BCE a presentarne le posizioni nelle riunioni dei ministri delle finanze e dei governatori delle banche centrali.

Il **Consiglio per la stabilità finanziaria (FSB)** coordina i lavori internazionali sulla regolamentazione finanziaria ed è politicamente responsabile dinanzi al G20. La Commissione e la BCE ne fanno parte in rappresentanza della giurisdizione dell'Unione. La Commissione è inoltre membro del gruppo direttivo per la risoluzione (*Resolution Steering Group*) dell'FSB. La rappresentanza in seno all'FSB consente di contribuire allo sviluppo e all'attuazione di politiche efficaci in materia di regolamentazione e di vigilanza e di far fronte alle vulnerabilità dei sistemi finanziari nell'interesse della stabilità finanziaria mondiale.

Le **Nazioni Unite** (ONU) discutono talvolta questioni di pertinenza della zona euro: ad esempio recentemente si sono occupate del quadro per la ristrutturazione del debito internazionale. Nel 2011 l'Assemblea generale delle Nazioni Unite (UNGA) ha adottato la risoluzione A/65/276 che rafforza lo status di osservatore dell'Unione e ne accresce i diritti di partecipazione ai lavori dell'Assemblea stessa, consentendole tra l'altro di intervenire a nome dell'UE (e degli Stati membri) con la stessa priorità di altri grandi gruppi, di presentare proposte e di partecipare al dibattito generale a settembre⁷. Oltre ad avere uno status potenziato di osservatore, l'Unione aderisce a oltre 50 accordi multilaterali dell'ONU e convenzioni firmate nel quadro delle Nazioni Unite, in qualità di unico partecipante non statale.

L'**OCSE** organizza periodicamente indagini economiche sulla zona euro. L'Unione ha uno status specifico in seno all'OCSE e gode delle stesse prerogative dei membri, con due eccezioni: non gode del diritto di voto e non è tenuta a versare un contributo obbligatorio al bilancio dell'organizzazione. L'Unione è membro a pieno titolo di un certo numero di comitati dell'OCSE, tra cui il Comitato per l'assistenza allo sviluppo (*Development Assistance Committee*).

L'attività della **Banca mondiale** non riguarda in maniera specifica la zona euro, e l'Unione europea in quanto tale non è rappresentata nel Consiglio di amministrazione (*Board of Directors*). La Commissione ha lo status di osservatore nel Comitato per lo sviluppo (*Development Committee*), ossia a livello ministeriale.

⁷ http://www.unbrussels.org/images/pdf/2011/A_RES_65_276.pdf.

Nel complesso, in tutti i consessi menzionati sopra che possono interessare nello specifico la zona euro, ad eccezione dell’FMI, siedono rappresentanti dell’Unione e/o della zona euro. Tuttavia questo non sempre ha garantito che la zona euro si esprimesse con una sola voce. Gli interessi della zona euro sono rappresentati in modo particolarmente efficace quando le posizioni sono ben coordinate in anticipo: nella pratica, però, questo non sempre si verifica.

Data la natura dinamica dell’architettura finanziaria mondiale, dovrebbe essere assicurata un’adeguata rappresentanza esterna della zona euro anche nelle istituzioni finanziarie internazionali emergenti. La questione della rappresentanza esterna si è manifestata, ad esempio, anche nell’ambito delle discussioni sulla costituzione di nuovi raggruppamenti (*constituency*) presso la Banca asiatica di investimento per le infrastrutture (AIIB), in cui 14 Stati membri, 10 dei quali appartenenti alla zona euro, sono stati accettati come membri fondatori.

3. OSTACOLI A UNA PIÙ EFFICACE RAPPRESENTANZA ESTERNA PRESSO L’FMI

Oggi varie problematiche di natura organizzativa e istituzionale ostacolano o addirittura impediscono un’efficace rappresentanza esterna della zona euro e la sua espressione con una sola voce in seno all’FMI.

Elevata frammentazione tra gli Stati membri

Attualmente l’efficacia della rappresentanza della zona euro presso l’FMI risulta compromessa dalla frammentazione in seno al Consiglio di amministrazione (*Executive Board*), in cui i 19 Stati membri della zona euro sono ripartiti tra sei raggruppamenti⁸ e due seggi individuali. Gli Stati membri della zona euro che appartengono a raggruppamenti composti anche da paesi terzi spesso non sono in grado di sostenere posizioni o dichiarazioni comuni della zona euro a causa di divergenze di opinioni o accordi interni nei rispettivi raggruppamenti. Di conseguenza in molti casi gli Stati membri non possono esprimere posizioni comuni su questioni fondamentali, quali le quote dell’FMI, i programmi di aggiustamento, la sorveglianza o altre questioni politiche. La rappresentanza della zona euro risulta quindi indebolita e gli sforzi per esprimere posizioni comuni sono ostacolati, e con essi, la capacità di portare avanti un programma unico per la zona euro e priorità comuni.

Rappresentanza insufficiente della zona euro nel suo complesso

Al momento non esiste un rappresentante specifico della zona euro con un mandato ufficiale per presentare e difendere le politiche e gli interessi della zona euro in seno al Consiglio di amministrazione dell’FMI. Questo compito attualmente è svolto dal presidente dell’EURIMF⁹. L’assetto attuale non tiene conto dei significativi cambiamenti che hanno interessato la governance interna della zona euro negli ultimi anni. La frammentarietà della rappresentanza e l’assenza di un rappresentante ufficiale della zona euro con un chiaro

⁸ Un raggruppamento è un insieme di paesi membri del Fondo rappresentato da un unico direttore esecutivo in seno al Consiglio di amministrazione dell’FMI. Anche il Comitato monetario e finanziario internazionale (CMFI) ha una struttura simile a quella del Consiglio di amministrazione con i suoi 24 raggruppamenti.

⁹ Dal 1° luglio 2007 il presidente dell’EURIMF è scelto di comune accordo tra i rappresentanti di tutti gli Stati membri dell’UE nell’FMI per un periodo di due anni, a prescindere da chi esercita la presidenza del Consiglio dell’UE. Il presidente prepara e presiede le riunioni dell’EURIMF, presenta le posizioni comuni dell’Unione o della zona euro e pronuncia le dichiarazioni della presidenza durante le riunioni del Consiglio di amministrazione, oltre a fungere da collegamento con la dirigenza dell’FMI. Va osservato tuttavia che il ruolo principale del direttore esecutivo eletto presidente dell’EURIMF rimane la rappresentanza del proprio raggruppamento.

mandato in seno al Consiglio di amministrazione dell’FMI sono in contrasto con la maggiore attenzione che l’FMI riserva alla zona euro nel suo complesso tenendo conto degli aspetti che le competono nella sorveglianza nazionale e valutando le politiche comuni della zona euro quali il *mix* di politiche macroeconomiche, la riforma della regolamentazione finanziaria o le questioni connesse all’Unione bancaria.

Al momento solo la BCE ha lo status di osservatore presso il Consiglio di amministrazione dell’FMI e può partecipare in merito ad alcuni argomenti relativi alle proprie competenze di politica monetaria. Vi è dunque spazio per rafforzare la rappresentanza della zona euro, segnatamente nominando un rappresentante specifico della zona euro per tutte le tematiche rilevanti.

Coordinamento insufficiente a livello della zona euro

La rappresentanza della zona euro a livello internazionale nel contesto dell’Unione economica e monetaria, e in particolare sulle questioni relative all’FMI, è stata concordata al Consiglio europeo di Vienna del 1998.

Attualmente il coordinamento è assicurato solo a livello dell’Unione: non esiste un coordinamento specifico a livello della zona euro. Il coordinamento dei messaggi comuni sulle questioni inerenti alla politica dell’FMI avviene nel Comitato economico e finanziario (CEF) e nel relativo gruppo di lavoro permanente sulle questioni legate all’FMI (SCIMF). Questi messaggi comuni vengono quindi trasmessi ai rappresentanti degli Stati membri presso il Fondo (EURIMF) in vista delle riunioni del Consiglio di amministrazione dell’FMI. I rappresentanti degli Stati membri possono quindi decidere di rilasciare dichiarazioni comuni. Questo avviene regolarmente per questioni quali la sorveglianza della zona euro e il programma di valutazione del settore finanziario (*Financial Sector Assessment Programme*, FSAP) dell’Unione. Tuttavia questa procedura non costituisce la norma per altre materie, su cui gli Stati membri decidono caso per caso. Vi è inoltre un coordinamento sui messaggi inerenti ai paesi della zona euro sottoposti a programma e sulle consultazioni con gli Stati membri ai sensi dell’articolo IV.

Negli ultimi anni sono stati compiuti numerosi progressi in materia di coordinamento, rafforzando ulteriormente i meccanismi di coordinamento nel 2007, eleggendo un presidente dell’EURIMF, rendendo più stretti i rapporti tra il CEF/SCIMF e l’EURIMF e aumentando il coordinamento tra i membri dell’EURIMF relativamente alle strategie da adottare nel Consiglio di amministrazione. Tuttavia i meccanismi di coordinamento continuano a presentare dei limiti: in molti casi infatti il coordinamento su tematiche chiave dell’FMI si è dimostrato non ottimale oppure gli Stati membri hanno deciso di sostenere le proprie posizioni nazionali invece di difendere la posizione comune dell’Unione. Questa situazione riduce la capacità degli Stati membri di portare avanti nell’FMI le questioni di interesse comune per la zona euro.

4. VERSO UNA PIÙ COERENTE ED EFFICACE RAPPRESENTANZA ESTERNA DELLA ZONA EURO IN SENO ALL’FMI

Dato il ruolo chiave dell’FMI nella governance economica e finanziaria mondiale, la situazione attuale richiede una maggiore coerenza e una voce unitaria della zona euro all’interno di questa istituzione.

Per questo è necessario **definire e concordare senza indugio** le modalità di una più coerente ed efficace rappresentanza esterna della zona euro nell’FMI, **prevedendone tuttavia un’attuazione graduale** per consentire a tutti i soggetti interessati, sia a livello dell’Unione che a livello internazionale, di realizzare i necessari adeguamenti giuridici e istituzionali.

L'azione dovrebbe incentrarsi su **tre aspetti**: i) rafforzare il coordinamento tra gli Stati membri della zona euro; ii) migliorare la rappresentanza della zona euro in seno all'FMI; iii) una volta apportate le necessarie modifiche alla governance dell'FMI, garantire alla zona euro una rappresentanza unificata e un unico seggio.

Sebbene questa rappresentanza rafforzata sia incentrata sulla zona euro, è comunque necessario mantenere e, ove possibile, rafforzare ulteriormente il coordinamento con gli Stati membri non appartenenti alla zona euro, al fine di preservare l'integrità del mercato unico e dell'Unione nel suo complesso. Inoltre deve essere rafforzata la cooperazione con gli altri membri dell'FMI.

1) Rafforzare il coordinamento tra gli Stati membri della zona euro

a) È necessario rafforzare i meccanismi di coordinamento della zona euro sulle questioni di competenza dell'FMI. Nel 2007 gli Stati membri hanno concordato di redigere dichiarazioni comuni della zona euro su questioni direttamente ed esclusivamente connesse alla politica comune della zona euro. Questo accordo deve essere rafforzato e ampliato e prevedere l'obbligo di redigere sistematicamente dichiarazioni comuni su tutte le questioni in materia di politiche, di paesi e di sorveglianza dell'FMI che sono rilevanti per la zona euro. La crisi ha dimostrato quanto sia importante che la zona euro si esprima con una voce sola, soprattutto per quanto riguarda i programmi, le modalità di finanziamento e le strategie di risoluzione delle crisi dell'FMI. Un maggiore coordinamento consentirà di aumentare gli argomenti su cui gli Stati membri della zona euro rilasciano dichiarazioni comuni nel Consiglio di amministrazione.

I meccanismi e le modalità di coordinamento attuali dovrebbero quindi essere adattati come illustrato qui di seguito.

- 1. Creare un quadro di consultazione periodica:** lo scambio sistematico di informazioni e documenti tra la Commissione e l'FMI si basa su un accordo del 1972. La Commissione intende aggiornare tale accordo e chiedere la creazione di un quadro di consultazione periodica che tenga conto della situazione attuale per quanto concerne gli interessi comuni. Questo implica la trasmissione dei documenti preparati dal personale su questioni orizzontali riguardanti la zona euro (ad esempio le relazioni ai sensi dell'articolo IV per la zona euro e gli Stati membri dell'Unione/della zona euro, i programmi di valutazione del settore finanziario (FSAP) per gli Stati membri della zona euro e la documentazione relativa ai paesi della zona euro e dell'Unione sottoposti a programma) nel momento in cui tali documenti sono trasmessi ai direttori esecutivi.
- 2. Migliorare l'infrastruttura di coordinamento:** il sottocomitato del CEF sulle questioni relative all'FMI (SCIMF) dovrebbe essere trasformato in un sottocomitato del CEF su tutte le istituzioni finanziarie internazionali. Attualmente i temi connessi all'FMI che interessano la zona euro sono discussi direttamente nel gruppo di lavoro "Eurogruppo" (EWG). Si dovrebbe prendere in considerazione la possibilità di istituire un sottocomitato SCIMF/CEF composto esclusivamente dagli Stati membri della zona euro; questo "Euro SCIMF" dovrebbe riferire all'EWG. Analogamente, sarebbe necessario creare un EURIMF composto esclusivamente dagli Stati membri della zona euro a Washington, a fianco dell'EURIMF UE che esiste adesso.
- 3. Aggiornare gli attuali meccanismi di coordinamento sulle questioni dell'FMI a Bruxelles:** è necessario rafforzare le attuali modalità di lavoro per il coordinamento nell'ambito dell'FMI ed estendere tale coordinamento a tutte le questioni che interessano la zona euro. Dovrebbe essere obbligatorio rilasciare più sistematicamente dichiarazioni comuni ("*common grays*") anziché dichiarazioni dei singoli Stati membri. Questo aggiornamento potrebbe anche includere una migliore pianificazione

del coordinamento mediante un programma di lavoro comune EURIMF/SCIMF, un maggiore accento sulle questioni dell’FMI negli ordini del giorno del CEF/EWG e dell’ECOFIN/Eurogruppo e relazioni a intervalli più regolari da parte del presidente dell’EURIMF al CEF/EWG. L’Eurogruppo dovrebbe rilasciare dichiarazioni comuni sulle questioni legate all’FMI in cui è essenziale un’opinione politica unificata della zona euro.

4. **Rafforzare il coordinamento a Washington:** le modifiche apportate alle modalità di lavoro a Bruxelles dovrebbero riflettersi anche sull’EURIMF a Washington: i) prevedendo riunioni regolari dell’EURIMF sulle questioni che interessano la zona euro sulla base del programma di lavoro dell’FMI. Questa pianificazione dovrebbe anche contribuire a orientare il lavoro a Bruxelles; ii) rilasciando sistematicamente dichiarazioni comuni; iii) ove ciò non fosse possibile, assicurando che le dichiarazioni individuali dei singoli Stati membri veicolino messaggi comuni relativamente alle politiche comuni della zona euro, quali la politica monetaria e di bilancio; iv) assicurando che i membri dell’EURIMF concordino ancora più sistematicamente strategie comuni da adottare nel Consiglio di amministrazione. Gli Stati membri dovrebbero impegnarsi a evitare di esprimere opinioni contrastanti in seno al Consiglio di amministrazione.

b) Il rafforzamento dei meccanismi di coordinamento della zona euro sulle questioni inerenti all’FMI dovrebbe andare di pari passo con una maggiore responsabilità nei confronti del Consiglio e del Parlamento europeo. Le dichiarazioni rilasciate in occasione delle riunioni annuali e di primavera dell’FMI dovrebbero essere sostituite da una dichiarazione dell’Eurogruppo. Il Parlamento europeo dovrebbe essere pienamente informato in merito a queste dichiarazioni.

2) Migliorare la rappresentanza della zona euro attraverso una ridefinizione dei raggruppamenti all’interno dell’FMI

È opportuno riorganizzare gradualmente i raggruppamenti in seno all’FMI in modo da creare raggruppamenti che comprendano solo Stati membri della zona euro. I lavori in tal senso dovrebbero iniziare al più presto. Una tale iniziativa aumenterebbe il peso e l’efficacia della zona euro nel Consiglio di amministrazione. Inoltre aiuterebbe la zona euro a diventare un attore fondamentale nella definizione delle politiche e delle strategie dell’FMI.

Spesso in seno all’FMI vi è una maggiore comunanza di interessi tra gli Stati membri e gli Stati della zona euro che non con gli altri paesi che fanno parte dell’FMI. Al tempo stesso, l’Unione ha stabilito legami molto stretti con i paesi candidati e del vicinato europeo, che condividono interessi comuni. È opportuno mantenere questi legami nel quadro di un nuovo assetto dei raggruppamenti dell’FMI.

Il Consiglio dovrebbe concordare un quadro comune di principi che stabiliscano un percorso per raggruppare i paesi dell’Unione e della zona euro nell’FMI, consentendo così una più stretta cooperazione, nelle linee seguenti.

- 1) Nel 2010 i paesi europei avanzati si sono impegnati a ridurre di due seggi la loro rappresentanza nel Consiglio di amministrazione dell’FMI al più tardi entro la data della prima elezione del Consiglio di amministrazione dell’FMI dopo l’entrata in vigore della riforma delle quote del 2010. Questo impegno è già stato in gran parte mantenuto. Gli Stati membri dovrebbero realizzare le restanti modifiche tenendo presente l’obiettivo di raggruppare gli Stati membri appartenenti alla zona euro e di rafforzare la coerenza della rappresentanza.

2) Successivamente alla ratifica della riforma del 2010, i raggruppamenti dei due grandi Stati membri che al momento hanno ancora seggi individuali (la Francia e la Germania) potrebbero aprirsi ad altri paesi europei, coinvolgendoli in maniera adeguata nella governance.

3) Ad oggi diversi Stati membri della zona euro e dell'Unione sono raggruppati con paesi terzi che spesso hanno interessi profondamente diversi. Questi Stati membri dovrebbero mirare a confluire verso raggruppamenti composti solo da Stati membri.

4) Gli Stati membri della zona euro dovrebbero riunirsi in un numero più ristretto di raggruppamenti composti esclusivamente da paesi della zona euro. Inoltre tutti gli Stati membri, così come - se possibile - i paesi candidati e quelli del vicinato, dovrebbero, a medio termine, cercare di confluire in raggruppamenti comuni.

5) L'ultima fase dovrebbe prevedere che tutti gli Stati membri della zona euro confluiscono in un unico raggruppamento, come indicato al punto 3 in appresso.

Gli Stati membri dovrebbero convenire che prima di ogni elezione del Consiglio di amministrazione dell'FMI, ossia ogni due anni, vengano discussi in sede di Consiglio i progressi compiuti verso una maggiore coerenza della rappresentanza della zona euro nel Fondo. Le future modifiche all'organizzazione dei raggruppamenti dovrebbero essere effettuate in modo da rafforzare la coerenza della rappresentanza della zona euro.

3) Verso una rappresentanza unificata della zona euro

Oltre a un migliore coordinamento e a una ridefinizione dei raggruppamenti, la Commissione presenta oggi una proposta di atto giuridico per una rappresentanza unificata della zona euro al fine di promuovere più efficacemente gli interessi della zona euro in seno al Consiglio di amministrazione dell'FMI. Ciò è in linea con le considerazioni contenute nella relazione dei cinque presidenti in merito al ruolo più centrale di indirizzo che l'Eurogruppo dovrebbe assumere nella promozione e nella rappresentanza degli interessi della zona euro e a una futura tesoreria della zona euro. Una volta apportate le necessarie modifiche alla governance dell'FMI, dovrebbe quindi essere istituito nel Fondo un seggio unico per la zona euro. La Commissione propone il 2025 come termine per l'istituzione del seggio unico.

Ai fini della proposta di decisione del Consiglio che stabilisce talune misure volte all'istituzione di una rappresentanza unificata della zona euro nell'FMI, presentata parallelamente alla presente comunicazione, la Commissione propone un modello secondo cui gli Stati membri resterebbero membri dell'FMI a livello individuale. Di conseguenza, tra le altre cose, ogni Stato membro della zona euro continuerebbe a poter beneficiare dei prestiti dell'FMI.

Un seggio unico per la zona euro richiederebbe i) norme sulla governance interna del raggruppamento o dei raggruppamenti della zona euro e ii) un meccanismo di coordinamento che orienti le posizioni da adottare a nome della zona euro nel Consiglio di amministrazione dell'FMI. A tal fine si potrebbero utilizzare, potenziandole, le strutture presenti a Bruxelles, compreso all'interno dell'Eurogruppo e del gruppo di lavoro "Eurogruppo".

Come regime transitorio, fino al raggiungimento di un seggio unico per la zona euro, la Commissione propone di ottenere per la zona euro lo status di osservatore nel Consiglio di amministrazione. Il riconoscimento dello status di osservatore della zona euro, rappresentata nel Consiglio di amministrazione dal rappresentante di uno Stato membro della zona euro già membro di tale Consiglio, con il sostegno della Commissione e della Banca centrale europea, rifletterebbe adeguatamente il ruolo della zona euro nell'economia mondiale e le modifiche alla governance della politica economica e finanziaria che sono state realizzate in seguito alla crisi. Consentirebbe una rappresentanza ufficiale della zona euro nelle riunioni del Consiglio di amministrazione dell'FMI in cui vengono discusse le politiche della zona euro, aumenterebbe la visibilità della zona euro e ne eleverebbe il profilo internazionale come

importante attore globale. La differenza tra questo tipo di rappresentanza e il regime attuale consiste nel conferimento di un mandato specifico a un unico rappresentante della zona euro dopo la sua elezione da parte dell'Eurogruppo. Attualmente il presidente dell'EURIMF rappresenta l'Unione nel suo insieme ed è eletto dai direttori esecutivi dell'UE a Washington. Questa misura sarebbe accompagnata da un nuovo accordo con l'FMI sullo scambio di informazioni e la consultazione.

5. RAPPRESENTANZA IN ALTRI CONSESSI INTERNAZIONALI, IN PARTICOLARE PER QUANTO RIGUARDA LE QUESTIONI INERENTI ALL'UNIONE BANCARIA

Come indicato al punto 2, la zona euro non si esprime sempre con una sola voce in consessi diversi dall'FMI in cui sono presenti rappresentanti suoi o dell'Unione. Gli interessi della zona euro sono rappresentati in modo particolarmente efficace quando le posizioni sono ben coordinate in anticipo: nella pratica, però, questo non sempre si verifica. La Commissione si adopererà dunque per migliorare ulteriormente il coordinamento in tutti i consessi internazionali, in particolare nei settori in cui è in corso un ulteriore approfondimento dell'UEM, ad esempio per quanto concerne le questioni inerenti all'Unione bancaria.

La Commissione collaborerà con gli Stati membri per definire, nei prossimi mesi, meccanismi potenziati per il coordinamento delle posizioni nel Consiglio per la stabilità finanziaria e, se del caso, in altri pertinenti organismi di normazione, per quanto riguarda la zona euro e, ove possibile, per l'Unione nel suo insieme. Tali meccanismi potrebbero includere, ad esempio, un più forte impegno per il rispetto delle posizioni comuni stabilite nelle pertinenti sedi di coordinamento dell'UE e discussioni regolari sulle posizioni e sulle questioni inerenti al coordinamento al più alto livello all'interno dei pertinenti organi decisionali politici o di vigilanza, sia prima che dopo le grandi riunioni internazionali.

6. CONCLUSIONI

La rappresentanza esterna della zona euro deve essere rafforzata per consentire a quest'ultima di svolgere un ruolo più attivo e singolare nell'ambito delle istituzioni e dei consessi internazionali. Quest'evoluzione, basata sul rafforzamento della governance interna della zona euro che è già stato realizzato, costituirebbe un passo importante verso un potenziamento del ruolo della zona euro nell'economia mondiale. In questo modo la zona euro potrebbe partecipare alla definizione delle regole in costante evoluzione dell'architettura finanziaria internazionale, nonché contribuire al completamento della dimensione esterna dell'Unione economica e monetaria.

Come indicato sopra, la presente comunicazione si concentra sull'FMI come primo passo per rafforzare la rappresentanza esterna della zona euro.

A tal fine, la Commissione invita il Consiglio ad adottare la decisione che stabilisce talune misure volte all'introduzione, entro il 2025, di una rappresentanza unificata della zona euro nell'FMI; a pervenire a un nuovo accordo sul coordinamento della zona euro per quanto concerne le questioni inerenti all'FMI, anche in materia di responsabilità, e a un accordo su un quadro comune che unisca i raggruppamenti dei paesi della zona euro e fissi i principi per ottenere i due seggi dopo la riforma delle quote e della governance dell'FMI del 2010; a trasformare, a Bruxelles, lo SCIMF in un vero e proprio sottocomitato del CEF sulle questioni relative a tutte le istituzioni finanziarie internazionali, anche creando una formazione unicamente per la zona euro che sarebbe adottata anche all'EURIMF a Washington.

La Commissione si adopererà per migliorare ulteriormente il coordinamento in tutti consessi internazionali. Essa esaminerà, in particolare, i settori in cui è in corso un ulteriore approfondimento dell'UEM. La Commissione collaborerà con gli Stati membri per definire, nei prossimi mesi, meccanismi potenziati per il coordinamento delle posizioni nel Consiglio per la stabilità finanziaria e, se del caso, in altri pertinenti organismi di normazione, per quanto riguarda la zona euro e, ove possibile, per l'Unione nel suo insieme.

Al fine di monitorare i progressi compiuti e di stabilire se siano necessari ulteriori miglioramenti, la Commissione riferirà periodicamente al Parlamento europeo e al Consiglio. La Commissione farà anche il punto della situazione in questo ambito all'atto della presentazione del libro bianco prima della fase 2 del completamento dell'UEM nella primavera del 2017, come previsto nella relazione dei cinque presidenti.

Tabella 1: panoramica della rappresentanza dell'Unione e della zona euro nelle pertinenti istituzioni finanziarie internazionali

Istituzione	Status attuale dell'Unione
FMI	L'Unione non dispone di uno status formale in seno all'FMI. La Commissione ha lo status di osservatore nel Comitato monetario e finanziario internazionale (CMFI), ma non nel Consiglio di amministrazione dell'FMI. La BCE ha lo status di osservatore sia nel CMFI che nel Consiglio di amministrazione.
G7	A livello dei leader, l'Unione è rappresentata congiuntamente dal presidente della Commissione e dal presidente del Consiglio europeo. Alle riunioni dei ministri delle finanze del G7, l'Unione è rappresentata dalla Commissione, dalla BCE e dal presidente dell'Eurogruppo.
G20	L'Unione è membro a pieno titolo del G20. A livello dei leader, l'Unione è rappresentata congiuntamente dal presidente della Commissione e dal presidente del Consiglio europeo. Alle riunioni dei ministri delle finanze, l'Unione è rappresentata dalla Commissione, dalla presidenza del Consiglio e dalla BCE.
FSB	L'Unione è membro a pieno titolo del Consiglio per la stabilità finanziaria. Tra gli altri membri dell'FSB si annoverano i paesi del G20 e altre importanti economie e organizzazioni internazionali.
OCSE	L'Unione ha uno status specifico in seno all'OCSE, che è definito dal protocollo addizionale n. 1 della convenzione dell'OCSE ed interpretato da un parere del servizio giuridico dell'OCSE. L'Unione gode delle stesse prerogative dei membri, con due eccezioni: non gode del diritto di voto e non è tenuta a versare un contributo obbligatorio al bilancio dell'organizzazione. L'Unione è membro a pieno titolo di un certo numero di comitati dell'OCSE, in particolare il Comitato per l'assistenza allo sviluppo (<i>Development Assistance Committee, DAC</i>).
Banca mondiale	L'Unione europea in quanto tale non è rappresentata nel Consiglio di amministrazione della Banca mondiale. La Commissione ha lo status di osservatore nel Comitato per lo sviluppo (<i>Development Committee</i>), ossia a livello ministeriale.
BRI	La BCE è membro a pieno titolo della Banca dei regolamenti internazionali. L'adesione alla BRI è riservata alle banche centrali.
BERS	Alla BERS (Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo) aderiscono 64 governi, l'Unione e la Banca europea per gli investimenti (BEI). L'Unione europea in quanto tale è azionista della banca e detiene il 3,05% dei voti totali.