



Council of the
European Union

Brussels, 9 January 2024
(OR. en, it)

16952/23

Interinstitutional Files:

2023/0136(NLE)

2023/0137(CNS)

2023/0138(COD)

ECOFIN 1408
UEM 441
INST 518
PARLNAT 254

COVER NOTE

From:	the Italian Chamber of Deputies
date of receipt:	12 December 2023
To:	The President of the Council of the European Union

Subject:	Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the effective coordination of economic policies and multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC) No 1466/97 [8776/23 - COM(2023)240 final] Proposal for a Council Regulation amending Regulation (EC) No 1467/97 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure [8777/23 - COM(2023)241 final] Proposal for a Council Directive amending Directive 2011/85/EU on requirements for budgetary frameworks of the Member States [8778/23 - COM(2023)242 final] – Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality
----------	--

Delegations will find enclosed the opinion¹ of the Italian Chamber of Deputies on the above.

¹ The translation(s) of the opinion may be available on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following address: <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/document/COM-2023-0240>

Al Presidente della Camera dei Deputati

Gentile Presidente,

Le trasmetto il documento approvato, ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento della Camera dei deputati, dalla V Commissione (Bilancio), nella seduta del 6 dicembre 2023, concernente la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al coordinamento efficace delle politiche economiche e alla sorveglianza di bilancio multilaterale e che abroga il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio (COM(2023) 240 final), la proposta di regolamento del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 1467/97 per l'accelerazione e il chiarimento delle modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi (COM(2023) 241 final) e la proposta di direttiva del Consiglio recante modifica della direttiva 2011/85/UE del Consiglio relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri (COM(2023) 242 final) (Doc. XVIII, n. 11).

Con i migliori saluti

Lorenzo Fontana



Pedro SÁNCHEZ PÉREZ-CASTEJÓN
Presidente del Consiglio dell'Unione europea
Rue de la Loi 175
B – 1048 BRUXELLES



XIX LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. XVIII
N. 11

V COMMISSIONE (BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE)

DOCUMENTO FINALE, A NORMA DELL'ARTICOLO 127 DEL REGOLAMENTO, SU:

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al coordinamento efficace delle politiche economiche e alla sorveglianza di bilancio multilaterale e che abroga il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio (COM(2023) 240 *final* e Allegati)

Proposta di regolamento del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 1467/97 per l'accelerazione e il chiarimento delle modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi (COM(2023) 241 *final*)

Proposta di direttiva del Consiglio recante modifica della direttiva 2011/85/UE del Consiglio relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri (COM(2023) 242 *final*)

Approvato il 6 dicembre 2023

DOCUMENTO FINALE APPROVATO

La V Commissione (Bilancio, tesoro e programmazione),

esaminate, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento la proposta di regolamento relativo al coordinamento efficace delle politiche economiche e alla sorveglianza di bilancio multilaterale e che abroga e sostituisce il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio (COM(2023)240), la proposta di regolamento recante modifica del regolamento (CE) n. 1467/97 per l'accelerazione e il chiarimento delle modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi (COM(2023)241) e la proposta di direttiva recante modifica della direttiva 2011/85/UE del Consiglio relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri (COM(2023)242);

preso atto delle relazioni trasmesse dal Governo sulle proposte ai sensi dell'articolo 6 della legge 24 dicembre 2012, n. 234;

tenuto conto della proposta di compromesso presentata dalla Presidenza spagnola al Consiglio ECOFIN dello scorso mese di ottobre e delle successive modifiche;

preso altresì atto del parere approvato sulle proposte dalla XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea) nella seduta del 6 dicembre 2023;

tenuto conto degli elementi di conoscenza e di valutazione emersi nel corso delle audizioni svolte nell'ambito dell'esame delle proposte;

tenuto altresì conto della mozione Candiani, Lucaselli, Rossello, Romano ed altri n. 1-00195, concernente iniziative in materia di revisione della *governance* economica dell'Unione europea e delle relative politiche di bilancio, che l'Assemblea della Camera dei deputati ha approvato l'11 ottobre 2023, e delle risoluzioni approvate dalla Camera dei deputati e dal Senato della Repubblica il 25 ottobre 2023 in occasione delle comunicazioni del Presidente del Consiglio in vista del Consiglio europeo del 26 e 27 ottobre 2023;

premessi che:

- le proposte traducono in norme legislative puntuali le opzioni per la revisione delle regole europee in materia di coordinamento delle politiche economiche e di bilancio, su cui è in corso dal 2020 un articolato dibattito, con l'obiettivo di renderle più semplici, trasparenti ed efficaci, aumentare il livello di titolarità nazionale, ridurre il debito pubblico in modo realistico, graduale e sostenibile e migliorare, pertanto, il rispetto delle regole stesse;
- le proposte si collocano in larga parte nel solco degli orientamenti della Commissione del novembre 2022 - sui quali la Commissione Bilancio ha adottato, l'8 marzo 2023, un documento

finale. Esse, pertanto, non prospettano modifiche dei Trattati vigenti e non accolgono richieste più innovative ed ambiziose di introdurre una *golden rule* per escludere determinati investimenti, in modo particolare quelli per sostenere le transizioni verde e digitale o per aumentare le capacità di difesa, dalle norme di bilancio dell'Unione europea, nonché quella di prevedere una forma di capacità fiscale centrale comune;

- le proposte, tuttavia, si discostano dai citati orientamenti della Commissione e dalle conclusioni del Consiglio su alcune questioni significative, per tenere conto delle posizioni emerse nella discussione tra i governi degli Stati membri e gli altri attori interessati. In particolare, si introducono ulteriori condizioni da considerare nella definizione del percorso di aggiustamento alla base dei Piani, indipendenti dalle condizioni macroeconomiche prevalenti nell'orizzonte dei Piani stessi, tra cui la regola numerica in base alla quale, in caso di violazione della soglia del 3 per cento del disavanzo, lo Stato membro interessato deve garantire un aggiustamento annuo minimo pari almeno allo 0,5 per cento del PIL;

- le proposte abbandonano, inoltre, opportunamente la classificazione *ex ante* dei Paesi in tre gruppi sulla base dell'analisi di sostenibilità del debito pubblico (DSA) sostituendola con una classificazione per livelli di debito coerente con i Trattati, che suddivide i Paesi in ragione della rispettiva collocazione al di sotto o al di sopra della soglia del 60 per cento del rapporto debito/PIL;

- le proposte negoziali più recenti, avanzate dalla Presidenza spagnola del Consiglio dell'Unione europea, prefigurano vincoli addizionali su debito e *deficit*, proponendo di inserire una regola di riduzione annua del debito e un ulteriore obiettivo di *deficit*; parallelamente, nel tentativo di agevolare un'intesa, suggeriscono di introdurre una maggiore flessibilità in considerazione degli impegni che sono stati assunti nei Piani nazionali per la ripresa e la resilienza (PNRR), senza però proporre un loro scorporo dal computo di debito e disavanzo;

- a livello di Consiglio dell'Unione europea continuano tuttavia a registrarsi importanti divergenze, con il risultato che, se le proposte non fossero approvate entro la fine del 2023, tornerebbe ad applicarsi pienamente la normativa attuale, considerato che all'inizio del 2024 verrà disattivata la clausola di salvaguardia generale del Patto, attiva da marzo 2020;

considerato che:

- con riferimento al nuovo braccio preventivo del Patto di stabilità e crescita, le proposte della Commissione europea prendono atto di alcune delle critiche che sono state mosse nel corso degli anni all'attuale formulazione delle regole di bilancio europee, tra cui la prociclicità della politica di bilancio, la scarsa titolarità nazionale delle regole, l'eccessiva importanza assegnata a variabili non osservabili, la cui stima risulta particolarmente complessa, e l'incapacità delle regole stesse di

favorire una riduzione dei debiti pubblici credibile e realistica sostenendo al contempo gli investimenti e la crescita, considerando altresì l'esigenza di adeguare il Patto al nuovo contesto macroeconomico e finanziario emerso a seguito della crisi pandemica e dell'invasione russa dell'Ucraina;

- le proposte non tengono, tuttavia, sufficientemente conto della necessità, strategica e fondamentale, di assicurare agli Stati membri spazi di bilancio adeguati a sostenere gli investimenti pubblici e le spese indicate come prioritarie a livello europeo, con particolare riferimento alle spese legate all'attuazione dei PNRR. Anche le recenti proposte di compromesso avanzate dalla Presidenza spagnola, sebbene migliorative, avrebbero potuto essere più ambiziose sul fronte degli incentivi per gli investimenti;

- più in generale, la revisione del quadro di *governance* in esame non affronta il tema cruciale della costituzione di una capacità fiscale centrale dell'Unione che consenta sia di creare una funzione di stabilizzazione macroeconomica a fronte di *shock*, sia di finanziare la fornitura di beni pubblici europei;

- il nuovo braccio preventivo proposto, inoltre, non garantisce pienamente un rafforzamento della titolarità nazionale rispetto al ruolo della "traiettoria tecnica" proposta dalla Commissione europea all'inizio del processo di definizione dei Piani e, quindi, della programmazione di bilancio, considerato che gli Stati membri dovranno motivare, con argomentazioni economiche valide e verificabili, la presenza di traiettorie di spesa netta più elevate rispetto alla traiettoria tecnica della Commissione;

- le ipotesi e i metodi utilizzati dalla Commissione per condurre l'analisi di sostenibilità del debito dovrebbero, inoltre, essere maggiormente trasparenti e concordate preventivamente con gli Stati membri, allo scopo di scongiurare il rischio che l'analisi, così come la traiettoria tecnica costruita su di essa, possano depotenziare la titolarità dei singoli Paesi sulla propria politica economica e assegnare nuovamente un ruolo importante, ad esempio per l'elaborazione delle proiezioni di medio-lungo termine, a variabili complesse e scarsamente osservabili come il PIL potenziale, l'*output gap* e i saldi strutturali;

- le "salvaguardie comuni" - rinforzate dalle proposte di compromesso della Presidenza spagnola del Consiglio dell'Unione europea - non dovrebbero introdurre regole numeriche particolarmente stringenti e penalizzanti, sia in termini di riduzione del debito che di obiettivi di *deficit*, in quanto, altrimenti, si correrebbe il rischio di limitare ulteriormente la titolarità nazionale e il principio della "differenziazione" del nuovo quadro, in base al quale le regole devono tener conto delle diverse situazioni fiscali ed economiche degli Stati membri;

- sono da valutare attentamente, perché suscettibili di presentare aspetti di potenziale criticità, le rilevanti deleghe di potere attribuite alla Commissione europea per modificare gli allegati dal II al VII del nuovo regolamento che disciplina il braccio preventivo del Patto;
- con riferimento alle modifiche apportate al Patto di stabilità e crescita, la Commissione europea prende atto, almeno parzialmente, delle principali critiche mosse nel corso degli anni all'attuale formulazione, che hanno segnalato, tra l'altro, l'eccessiva ambizione della regola del debito nel richiedere aggiustamenti annuali meccanici e poco credibili, la modesta efficacia della procedura nella correzione dei disavanzi eccessivi, la potenziale prociclicità degli aggiustamenti fiscali richiesti, soprattutto nel contesto della regola del debito, nonché la difficoltà politica di applicare, in ultima istanza, sanzioni pecuniarie particolarmente onerose, minando la credibilità complessiva del sistema;
- le modifiche proposte, complessivamente considerate, potrebbero tuttavia rendere l'attivazione della procedura per i disavanzi eccessivi molto più automatica e l'esecuzione della stessa potenzialmente più stringente per gli Stati membri con problemi di debito. Nell'analisi dei fattori rilevanti per decidere l'apertura o meno di una procedura sembra attribuirsi eccessiva importanza al rischio di sostenibilità del debito, che verrebbe considerato un fattore rilevante "chiave";
- circa la procedura di sorveglianza sugli squilibri macroeconomici, non è sufficientemente spiegato in che modo sarà effettivamente rafforzata e come sarà sviluppata la sua possibile interazione con la sorveglianza di bilancio;
- agli Stati membri dovrebbero concedersi tempi adeguati per l'adeguamento della normativa nazionale e delle procedure nazionali sulla programmazione economico-finanziaria alle nuove regole di *governance* economica dell'Unione europea una volta che queste saranno definitivamente approvate;

rilevata la necessità che il presente documento finale sia trasmesso tempestivamente alla Commissione europea, nell'ambito del cosiddetto dialogo politico, nonché al Parlamento europeo e al Consiglio,

impegna il Governo

a proseguire i negoziati evidenziando le seguenti questioni:

a) siano dedicati una considerazione e un trattamento particolari agli investimenti pubblici e alle spese indicati come prioritari a livello europeo, segnatamente quelli effettuati nel contesto dell'attuazione del PNRR e finalizzati alla transizione digitale e climatica e per la difesa;

b) si preveda un maggior grado di titolarità nazionale delle regole fiscali sin dall'inizio del processo di definizione dei piani strutturali nazionali di bilancio a medio termine e quindi della programmazione di bilancio, garantendo che il dialogo bilaterale tra gli Stati membri e la Commissione europea, pur rispettando il principio di uguaglianza di trattamento tra Stati membri, tenga effettivamente conto, nella definizione del percorso di aggiustamento e rientro dal debito, della situazione specifica di ogni Paese e, di conseguenza, assicuri anche un ruolo anticiclico della politica di bilancio;

c) si calibri l'eventuale introduzione di parametri di riduzione del debito e del *deficit*, da conseguire una volta completato il processo di aggiustamento basato sulla DSA, in modo tale da articularli in relazione alle diverse situazioni dei singoli Paesi, tenendo conto, in particolare, della necessità di non comprimere eccessivamente gli spazi di cui dispongono nell'ambito delle proprie politiche fiscali, evitando così che tali parametri si trasformino in ulteriori stringenti regole che complichino eccessivamente la *governance* economica e limitino in maniera eccessiva le politiche di bilancio dei Paesi europei;

d) si stabilisca, inoltre, che le ipotesi e i parametri utilizzati per condurre l'analisi di sostenibilità del debito e per determinare la conseguente traiettoria tecnica, nonché per effettuare il monitoraggio annuale del Piano, siano concordati *ex ante* tra la Commissione europea e gli Stati membri, anche per tenere conto degli effetti delle riforme strutturali sul potenziale di crescita ed evitare, laddove possibile, l'utilizzo di variabili complesse e scarsamente osservabili;

e) si eviti un eccessivo grado di rigidità e di automatismo nell'apertura di una procedura per disavanzo eccessivo basata sul debito; in particolare, si renda a tal riguardo più flessibile il controllo delle deviazioni dal percorso di aggiustamento che verrà approvato dal Consiglio, consentendo allo Stato membro di implementare aggiustamenti fiscali che, in coerenza con l'azione negoziale sul nuovo braccio preventivo, tengano in considerazione le spese per investimenti, gli scostamenti dovuti a cause eccezionali e la situazione macroeconomica generale;

f) si rafforzi l'interazione tra le regole di bilancio e la procedura per gli squilibri macroeconomici e si adotti un approccio maggiormente simmetrico agli squilibri macroeconomici, che tra l'altro si concentri non solo sui livelli di debito ma anche su altri squilibri macroeconomici, inclusi i saldi commerciali e l'eccessivo indebitamento del settore privato;

g) nell'ambito delle riflessioni sull'approfondimento dell'unione economica e monetaria si ribadisca la necessità di costituire una capacità di bilancio centrale permanente di dimensioni adeguate che potrebbe svolgere un ruolo di rafforzamento della stabilizzazione e della convergenza macroeconomica nell'Eurozona, anche attraverso investimenti in beni pubblici europei, nonché sostenere la politica monetaria unica;

h) allo scopo di rafforzare la competitività industriale ed economica europea, evitando una frammentazione del mercato unico e un aumento delle divergenze sociali ed economiche tra gli Stati membri, si continui a promuovere una opportuna coerenza del negoziato sulla riforma della *governance* economica dell'Unione europea con le discussioni in corso sul Piano industriale del *Green deal*, sulla disciplina degli aiuti di Stato e sull'impiego più flessibile degli attuali fondi dell'Unione europea;

i) in caso di mancata intesa a livello europeo entro la fine del 2023, si sostenga, laddove ricorrano le condizioni, la proroga della clausola di salvaguardia generale del Patto o comunque l'adozione di un regime transitorio in attesa di una proposta che ottenga il consenso degli Stati membri.

ALLEGATO

**PARERE DELLA XIV COMMISSIONE
(POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA)**

La XIV Commissione politiche dell'Unione europea,

esaminate, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento la proposta di regolamento relativo al coordinamento efficace delle politiche economiche e alla sorveglianza di bilancio multilaterale e che abroga il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio (COM(2023)240), la proposta di regolamento recante modifica del regolamento (CE) n. 1467/97 per l'accelerazione e il chiarimento delle modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi (COM(2023)241) e la proposta di direttiva recante modifica della direttiva 2011/85/UE del Consiglio relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri (COM(2023)242);

preso atto delle relazioni trasmesse dal Governo sulle proposte ai sensi dell'articolo 6 della legge 234 del 2012;

tenuto conto della proposta di compromesso presentata dalla Presidenza spagnola al Consiglio ECOFIN di ottobre;

tenuto altresì conto della mozione Candiani, Lucaselli, Rossello, Romano ed altri n. 1-00195, concernente iniziative in materia di revisione della *governance* economica dell'Unione europea e delle relative politiche di bilancio, che l'Assemblea della Camera dei deputati ha approvato l'11 ottobre 2023, nonché delle risoluzioni approvate da Camera e Senato il 25 ottobre 2023 in occasione delle comunicazioni del Presidente del Consiglio in vista del Consiglio europeo del 26 e 27 ottobre 2023;

premesso che:

- le proposte in esame confermano l'impianto prefigurato negli orientamenti pubblicati dalla Commissione europea a novembre 2022 - sui quali la XIV Commissione politiche dell'Unione europea ha espresso un parere alla V Commissione bilancio lo scorso 8 marzo -, compresa la

volontà di procedere a una riforma delle regole economiche e di bilancio dell'Unione senza modificare i Trattati vigenti;

- al fine di tenere conto dei successivi confronti e sviluppi negoziali intercorsi tra la Commissione europea e gli Stati membri, le proposte prospettano tuttavia anche importanti elementi di novità, tra i quali l'introduzione di alcune "salvaguardie comuni", che hanno anche l'obiettivo di garantire sforzi minimi di bilancio uguali per tutti i paesi, e l'abbandono della classificazione *ex ante* dei paesi in tre gruppi sulla base dell'analisi di sostenibilità del debito pubblico; quest'ultima distinguerà i paesi considerando solo il livello del rapporto tra debito e PIL rispetto al limite del 60% o il disavanzo rispetto alla soglia del 3%;
- nel quadro del nuovo braccio preventivo, gli Stati membri saranno pertanto chiamati a presentare un piano strutturale nazionale di bilancio a medio termine, di durata compresa tra 4 e 7 anni, con cui stabilire la politica di bilancio, le riforme e gli investimenti, e un percorso di bilancio nazionale definito in termini di spesa primaria netta, che sarà l'unico indicatore operativo anche per la successiva sorveglianza;
- il percorso per la definizione dei piani nazionali prevede una prima fase di indirizzo della Commissione europea, tramite traiettorie tecniche e informazioni tecniche elaborate sulla base di un'analisi di sostenibilità del debito, una seconda fase di elaborazione da parte di ciascuno Stato membro e una terza fase di valutazione e poi di monitoraggio da parte di Commissione e Consiglio;
- nel quadro del nuovo braccio correttivo, viene abbandonata la cd. "regola dell'1/20", ma viene rafforzata la procedura per i disavanzi eccessivi basata sulla violazione del criterio del debito, nel senso che per i paesi con un debito superiore al 60% il mancato rispetto del percorso di bilancio concordato comporterà automaticamente l'apertura della procedura;
- la direttiva relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri viene modificata in particolare al fine rafforzare la titolarità nazionale, con un ruolo più importante e nuovi compiti per gli enti di bilancio indipendenti, e promuovere un orientamento a medio termine della programmazione di bilancio;
- vengono inoltre proposti nuovi approcci alla procedura per la prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici e alla sorveglianza post-programma, che non comportano tuttavia modifiche legislative;

preso atto del fatto che:

- successivamente alla presentazione delle proposte, a livello di Consiglio dell'UE sono emerse importanti divergenze tra gli Stati membri, specie sulle proposte di introdurre criteri quantitativi prestabiliti e uguali per tutti per la riduzione del debito o di trattare in modo differenziato determinati investimenti considerati prioritari, per cui il confronto non sembra prossimo ad un'intesa del tutto condivisa;
- le proposte negoziali più recenti, avanzate dalla Presidenza spagnola del Consiglio dell'UE, sembrano prefigurare, rispetto alla proposta della Commissione europea, un ulteriore rafforzamento delle clausole di salvaguardia di riduzione di debito e deficit e una maggiore flessibilità per alcune categorie di spese per investimenti, anche in considerazione degli impegni che sono stati assunti nei PNRR;
- se le proposte non fossero approvate entro la fine del 2023, tornerebbe ad applicarsi pienamente la normativa attuale, considerato che all'inizio del prossimo anno verrà disattivata la clausola di salvaguardia generale del Patto, azionata da marzo 2020;
- il Governo italiano ha condotto una efficace e pragmatica azione negoziale in tutte le Istituzioni competenti dell'Unione europea;

considerato che:

- è necessario stabilire un nuovo quadro di regole più semplice e trasparente che miri a coniugare sostenibilità del debito e crescita economica, differenziando gli Stati membri in considerazione delle loro sfide di debito pubblico e consentendo traiettorie di bilancio specifiche per Paese, rafforzando in tal modo anche la titolarità nazionale;
- il primo passo del processo per la definizione dei piani nazionali strutturali di bilancio a medio termine non è tuttavia appannaggio dei singoli Stati membri, bensì della Commissione europea, che sarà chiamata a elaborare traiettorie tecniche e informazioni tecniche, sulla base di un'analisi di sostenibilità del debito, che guideranno gli Stati membri nella definizione dei loro piani. Essi dovranno spiegare, con argomentazioni economiche valide e verificabili, la presenza di traiettorie di spesa netta più elevate rispetto alla traiettoria tecnica della Commissione. Tutto ciò sembra indebolire e non rafforzare l'obiettivo di una maggiore titolarità nazionale delle nuove regole di bilancio;
- esiste inoltre un problema non marginale di trasparenza sulle ipotesi e sui metodi utilizzati dalla Commissione europea per condurre l'analisi di sostenibilità del debito che potrebbe depotenziare la titolarità dei singoli paesi sulla propria politica economica. Vi è in particolare il rischio che variabili non osservabili come il PIL potenziale, l'*output gap* e i saldi strutturali

trovino di nuovo uno spazio importante nelle proiezioni di medio-periodo della Commissione, specie per determinare sia lo scenario a politiche invariate sia quelli con aggiustamento;

- è necessario anche chiarire più adeguatamente se le “circostanze oggettive” per giustificare revisioni dei piani nazionali si applichino anche al caso di ipotesi di partenza che si rivelino irrealistiche nel corso del tempo;
- le nuove “salvaguardie comuni” introdotte dalla Commissione europea, in particolare quella secondo la quale in caso di violazione della soglia del 3% del disavanzo sarà richiesta comunque una riduzione del disavanzo di uno 0,5% del PIL l’anno, appaiono in contraddizione con lo spirito della riforma. Introducendo elementi tipici di un sistema di regole uniformi, esse rischiano di limitano ulteriormente la titolarità nazionale e attenuare il principio della “differenziazione”, in base al quale le nuove regole devono tener conto delle diverse situazioni fiscali nazionali, in particolare in termini di debito;
- presentano aspetti di potenziale criticità, inoltre, le deleghe di potere conferite alla Commissione europea per adattare gli allegati dal II al VII del regolamento che stabilisce il nuovo braccio preventivo del Patto, sia poiché il potere viene conferito per un periodo di tempo indeterminato, sia in quanto esso concerne elementi essenziali del documento legislativo in via di approvazione. L’allegato V, ad esempio, contiene dettagli sulla metodologia in base alla quale valutare se il rapporto debito/PIL di ogni Stato membro sia destinato a rimanere su un percorso plausibilmente discendente, o a livelli prudenti, ai fini dell’elaborazione della traiettoria tecnica, mentre l’allegato VI illustra il quadro di valutazione in base al quale stabilire la congruità di riforme e investimenti ai fini dell’eventuale estensione della durata del piano a sette anni;
- occorre valutare con attenzione le implicazioni del rafforzamento del sistema correttivo e sanzionatorio. In particolare, è necessario ridimensionare il grado di automatismo nell’apertura di una procedura per disavanzi eccessivi basata sul debito e, più in generale, rendere maggiormente flessibile il sistema di controllo delle deviazioni dal percorso di consolidamento, soprattutto con riferimento alla spesa per investimenti e agli scostamenti dovuti a cause eccezionali;
- si ritiene una scelta profondamente sbagliata quella di non prevedere una *golden rule* per escludere determinati investimenti, in particolare quelli per sostenere le transizioni verde e digitale o per aumentare le capacità di difesa, dalle norme di bilancio dell’UE. Gli investimenti e le spese legate alle priorità europee sono obiettivi politici strategici e non possano essere ignorati nella riforma. Anche le ultime proposte negoziali della presidenza spagnola del Consiglio dell’UE, sebbene migliorative rispetto a quanto prospettato dalla Commissione europea, appaiono sul punto non sufficientemente ambiziose, anche in considerazione del fatto

che parallelamente propongono, invece, come già evidenziato in premessa, un ulteriore rafforzamento delle clausole di salvaguardia di riduzione di debito e deficit;

- le proposte non chiariscono in che modo sarà rafforzata effettivamente la procedura di sorveglianza sugli squilibri macroeconomici, con particolare riferimento agli squilibri della bilancia commerciale e al livello di debito privato, sebbene vi sia una manifesta interconnessione tra questi ultimi e la disciplina del bilancio;
- sebbene numerosi ed autorevoli contributi al dibattito istituzionale ed accademico ne avessero segnalato l'importanza e il carattere prioritario, le proposte non affrontano infine il tema della costituzione di una capacità fiscale centrale dell'Unione per finanziare sia gli investimenti legati al rafforzamento dei beni pubblici europei sia le politiche di stabilizzazione del ciclo;

sottolineata la necessità che il presente parere, unitamente al documento finale della Commissione di merito, sia trasmesso tempestivamente alla Commissione europea nell'ambito del cosiddetto dialogo politico, nonché al Parlamento europeo ed al Consiglio,

delibera di esprimere un

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

- 1) allo scopo di assicurare un maggior grado di titolarità nazionale delle regole fiscali, si preveda un pieno coinvolgimento degli Stati membri sin dall'inizio del processo di definizione dei piani e della programmazione di bilancio, evitando un ruolo troppo invasivo delle traiettorie tecniche indicate dalla Commissione europea e garantendo che il dialogo bilaterale tra gli Stati membri e la Commissione europea permetta di tenere effettivamente conto, nella definizione del percorso di aggiustamento e rientro dal debito, della situazione specifica di ogni Paese;
- 2) la scelta delle ipotesi e dei parametri utilizzati per condurre l'analisi di sostenibilità del debito e per determinare la conseguente traiettoria tecnica, nonché per effettuare il monitoraggio annuale del rispetto del profilo di spesa primaria netta, avvenga con estrema attenzione e sia preventivamente concordata tra la Commissione europea e i singoli Stati membri in base a chiari e trasparenti argomenti tecnici ed evidenze empiriche, anche per evitare che vengano reintrodotte nel nuovo quadro di regole variabili particolarmente complesse e poco osservabili;
- 3) si evitino clausole di salvaguardia di riduzione di debito e deficit eccessivamente penalizzanti, che potrebbero reintrodurre nel nuovo quadro elementi prociclici e limitare la titolarità nazionale

dei piani strutturali di bilancio a medio termine, nonché non assicurare un'adeguata differenziazione di questi ultimi in ragione delle condizioni macroeconomiche specifiche di ciascun paese;

4) al fine di garantire spazi di bilancio adeguati agli investimenti pubblici, si preveda un trattamento preferenziale per gli investimenti pubblici e le spese indicate come prioritarie a livello europeo, e segnatamente le spese legate all'attuazione del PNRR, quelle finalizzate all'ammodernamento delle infrastrutture strategiche e quelle per la difesa;

5) oltre ad evitare un eccessivo grado di rigidità nella definizione del sentiero di aggiustamento che verrà approvato dal Consiglio, consentendo agli Stati membri di implementare aggiustamenti fiscali che tengano in considerazione la necessità di investimenti e la situazione macroeconomica generale, si eviti altresì un eccessivo grado di rigidità nell'applicazione e nel controllo del medesimo sentiero di aggiustamento, in particolare ridimensionando il grado di automatismo nell'apertura di una procedura e scongiurando il rischio che l'imposizione di un aggiustamento minimo da conseguire annualmente in caso di apertura della procedura riproponga le stesse criticità, in termini di pro-ciclicità, già rilevate nel quadro vigente;

6) si definisca una procedura correttiva più rigorosa e simmetrica a quella del Patto di Stabilità e crescita in relazione alla sorveglianza macroeconomica, al fine in particolare di ridurre squilibri eccessivi delle partite correnti della bilancia dei pagamenti, della posizione netta sull'estero e del livello di debito privato;

7) in caso di mancata intesa a livello europeo, si sostenga l'esigenza di prorogare l'attivazione della clausola di salvaguardia generale del Patto di stabilità e crescita, anche in considerazione dell'attuale scenario macroeconomico e geopolitico globale, particolarmente incerto e instabile.