

La riforma della *governance* europea delle politiche di bilancio: sintesi delle proposte di riforma della Commissione e considerazioni sul caso dell'Italia

Lucio R. PENCH

Piano della presentazione

- Le **proposte per la riforma della *governance*** delle politiche di bilancio:
 - ruolo centrale dei piani nazionali
 - processo stilizzato
 - criteri per la valutazione dei piani nazionali
 - esecuzione
 - quadri nazionali
- Considerazioni sul **caso dell'Italia**:
 - entità dell'aggiustamento
 - programmazione di bilancio
 - ruolo delle istituzioni indipendenti e superamento del *Fiscal Compact*

Le proposte per la riforma della *governance* delle politiche di bilancio (1): il ruolo centrale dei piani nazionali

- Stati membri tenuti a presentare **piani di bilancio e riforme a medio termine** (4 anni con possibilità di estensione fino a 7 anni) definenti un percorso di aggiustamento tale da assicurare la convergenza del debito a livelli prudenti.
- Quadro comune e trasparente la valutazione dell'aggiustamento di bilancio e delle riforme e gli investimenti a sostegno della possibilità di proroga del periodo di aggiustamento, sulla base dell'**analisi della sostenibilità del debito (DSA)** della Commissione.
- **Riferimento vincolante per le politiche nazionali** in seguito all'approvazione da parte del Consiglio (su raccomandazione della Commissione), **per il percorso di aggiustamento** e la sua estensione in cambio di impegni su riforme e investimento.
- **Indicatore unico** per valutare la conformità del percorso di aggiustamento al piano: **‘spesa netta’** (spesa primaria al netto delle misure discrezionali delle entrate e della spesa ciclica per la disoccupazione).
- **Clausole di salvaguardia** generali e specifiche per paese comportanti il coinvolgimento del del Consiglio per attivazione e disattivazione.

Le proposte per la riforma della *governance* delle politiche di bilancio (2) : processo stilizzato

I

La Commissione pubblica una "traiettoria tecnica" per l'aggiustamento (per Stati membri con determinate caratteristiche di rischio)

II

Dialogo tecnico tra Stato membro e la Commissione seguito dalla presentazione del piano di bilancio e riforme a medio termine

III

Valutazione del piano da parte della Commissione ≈secondo criteri chiaramente definiti seguita da approvazione da parte del Consiglio

IV

Attuazione del piano da parte dello Stato membro – monitoraggio dell'attuazione da parte della Commissione e del Consiglio

Le proposte per la riforma della *governance* delle politiche di bilancio (3): criteri per la valutazione dei piani nazionali

Sostenibilità - entro la fine del periodo di aggiustamento *a politiche invariate* :

- il rapporto debito pubblico/PIL è mantenuto credibilmente su un percorso in discesa, o rimane a livelli prudenti;
- Il disavanzo pubblico è mantenuto al di sotto del valore di riferimento del 3% del PIL.

Esclusione del *backloading*: l'aggiustamento annuale deve essere proporzionale al periodo totale dell'aggiustamento

Aggiustamento annuale di riferimento: l'aggiustamento dell'ordine dello 0,5% del PIL (in termini strutturali) fintantoché il disavanzo supera il valore di riferimento del 3% del PIL.

Livello del debito alla fine del periodo di aggiustamento: il rapporto debito pubblico/PIL alla fine del periodo di aggiustamento deve essere inferiore a quello iniziale.

I criteri devono essere verificati ex ante in termini di piani, non di risultati.
La Commissione pubblicherà "traiettorie tecniche" illustrative
per orientare gli Stati membri con rapporto debito/PIL > 60% o rapporto
disavanzo/PIL > 3%

Le proposte per la riforma della *governance* delle politiche di bilancio (4): esecuzione

Un'**esecuzione ex post più stringente** da parte dell'UE in cambio di maggiore libertà ex ante da parte degli Stati membri nel definire un percorso di aggiustamento. Specificamente:

- **Conto di controllo nozionale** a scopo di monitoraggio delle deviazioni dal percorso di aggiustamento.
- **Procedura per i disavanzi eccessivi:**
 - Per il **disavanzo** (superamento della soglia del 3% del PIL): procedura mantenuta invariata, comprese le condizioni per l'abrogazione;
 - Per il **debito** (per gli Stati membri con un rapporto debito/PIL > 60): procedura attivata in caso di deviazione dal percorso di aggiustamento, in particolare per i paesi a "rischio elevato" (secondo la classificazione basata sull'analisi di sostenibilità del debito della Commissione), con l'abrogazione subordinata al rispetto della raccomandazione su un periodo di almeno di 3 anni.
- **Sanzioni pecuniarie** applicate in importi non macro-economicamente significativi in funzione reputazionale.
- **Inosservanza degli impegni su riforme e aggiustamento più impegnativo)** **investimenti** passibile di essere sanzionata da una riduzione del periodo di aggiustamento (ossia un percorso di aggiustamento più esigente)

Le proposte per la riforma della *governance* delle politiche di bilancio (5): quadri nazionali

L'approvazione da parte degli Stati richiede una riforma dei quadri di bilancio nazionali coerente con la riforma della *governance* europea

Gli Stati membri sono tenuti a riformare i quadri di bilancio nazionali, in particolare per:

- Garantire la **coerenza** tra i piani a medio termine e i bilanci annuali;
- Rafforzare le **istituzioni di bilancio indipendenti** (*fiscal council*) assicurando il rispetto di *standard* e competenze comuni. .

Una riforma dei quadri di bilancio nazionali coerente con la riforma della *governance* europea come strumento di supermaneo del Fiscal Compact

Considerazioni sul caso dell'Italia (1): entità dell'aggiustamento

Country (‘high risk’)	Terminal primary balance (% of GDP – 7 y)		Cumulated adjustment (% of GDP – 7 y)	
	Reform proposal	Current rules (MTO)	Reform proposal	Current rules
Greece	~ 2 ½	~ 4	~ 1	~ 2 ½
Italy	~ 3	~ 4 ½	~ 3	~ 4 ½
Portugal	~ 2 ½	~ 2 ½	~ ½	~ ½
Spain	~ 1 ½	~ 3	~ 2 ½	~ 4
France	~ ½	~ 2	~ 3	~ 4
Belgium	~ 1 ½	~ 3	~ 4	~ 4 ½

Considerazioni sul caso dell'Italia (2): programmazione di bilancio

Indicatore unico di 'spesa (primaria)
netta (delle entrate)'

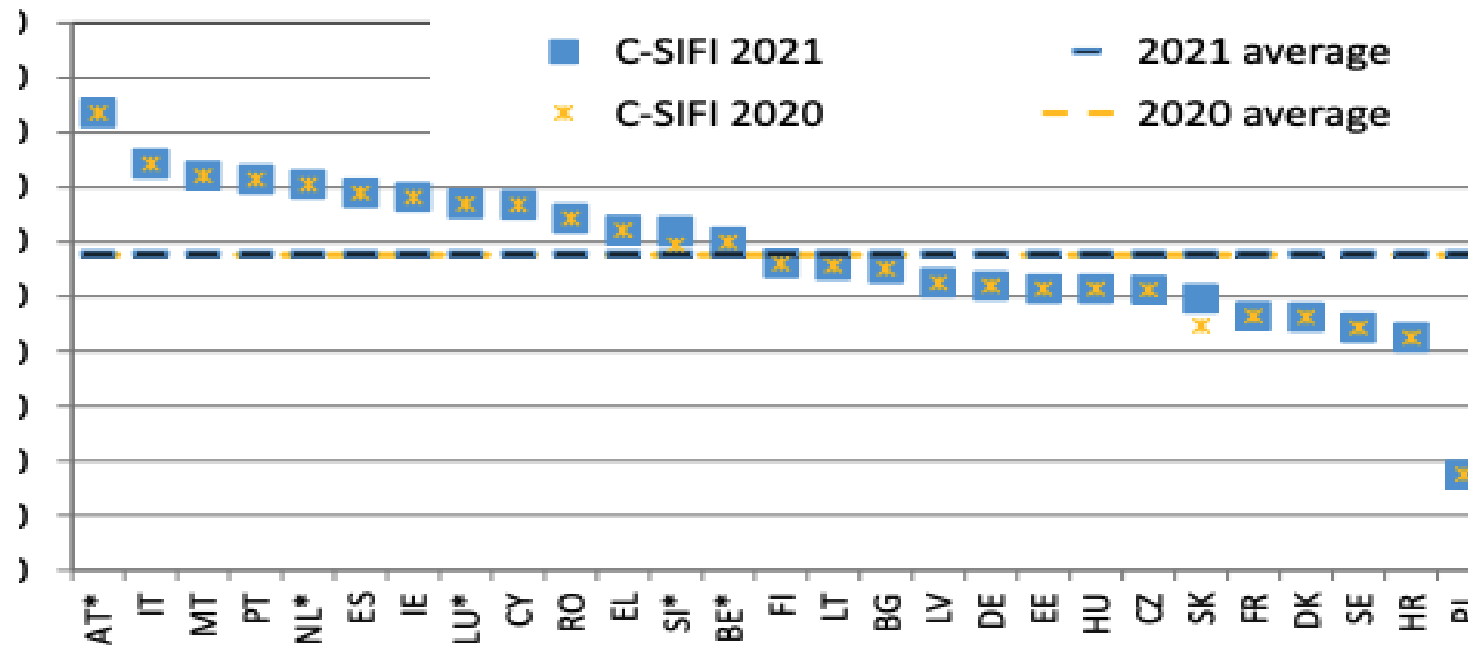
$$NPE_t = G_t - Int_t - U_t - (one - offs) + \Delta RM_t$$

- Possibile basarsi sul **saldo strutturale primario programmatico** per il **piano multi-annuale**
- Necessario articolare **misure dal lato delle entrate** per il **bilancio annuale**

Considerazioni sul caso dell'Italia (3a): ruolo delle istituzioni indipendenti e superamento del *Fiscal Compact*

L'**UPB** è pienamente attrezzato per assicurare le **nuove competenze** previste per istituzioni fiscali indipendenti dalla riforma della *governance*

Scope Index of Fiscal Institutions in 2021 by country (C-SIFI)



Considerazioni sul caso dell'Italia (3b): ruolo delle istituzioni indipendenti e superamento del *Fiscal Compact*

From the **proposal for amending the Council directive on budgetary frameworks** (COM(2023) 242 final):

The reformed economic governance framework, thus, retains the fundamental objectives of budgetary discipline and growth promotion of the SGP and its founding provisions in the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU).

At the same time, by aiming at sound and sustainable public finances as well as the promotion of sustainable and inclusive growth, the reformed framework also meets the main objectives of the Fiscal Compact which forms Title III of the TSCG ...

Considering these commonalities, the proposed reformed economic governance framework can be considered as incorporating the substance of the fiscal provisions of the TSCG into the legal framework of the EU, as per Article 16 of the TSCG.

Adozione delle proposte di riforma della *governance* economica offre la possibilità di **superare il principio del pareggio strutturale bilancio** stabilito dall'Art. 81 della Costituzione (riformato dalla legge costituzionale No 1 del 20 Aprile 2012) e dalla legge rafforzata 243/2012 o di **re-interpretarlo in senso coerente con il nuovo obiettivo di medio termine.**