

LUISS



DIPARTIMENTO DI IMPRESA E MANAGEMENT
Corso di laurea in *Economia e Management*

Cattedra di *Macroeconomia e Politica Economica*

**Genesi, evoluzione e prospettive del Patto di Stabilità e Crescita.
Un'analisi della riforma della governance economica europea.**

Relatore

Alberto Cagnazzo

Candidata

Zoe Mormile

Matr. 276131

Anno Accademico 2023/2024

Capitolo 1: Fondamenti e contenuto del Patto di Stabilità e Crescita	6
1.2 Contenuto del Patto di Stabilità e Crescita	9
1.3 Meccanismi di verifica per il rispetto dei vincoli di bilancio	10
1.3.1 Il Braccio preventivo	11
1.3.2 Il Braccio correttivo	12
1.4 Le modifiche intervenute successivamente	13
1.4.1 Riforma del 2005	14
1.4.2 Riforma del 2011 (Six-pack)	15
1.4.3 Riforma del 2012 (Fiscal Compact)	21
1.4.4 Riforma del 2013 (Two-pack)	23
Capitolo 2: Riforma della nuova governance fiscale europea	24
2.1 Sospensione del PSC a seguito della crisi da Covid-19	25
2.2 La proposta della Commissione Europea	26
2.3 La fase negoziale	31
2.3.1 Alcune considerazioni espresse della delegazione tedesca	32
2.3.2 Alcune considerazioni espresse della delegazione francese.....	33
2.3.3 Alcune considerazioni espresse della delegazione italiana.....	35
2.4 Accordo approvato dal Consiglio a seguito delle negoziazioni tra Stati	35
Capitolo 3: Esame della nuova governance Europea	38
3.1.1 Regolamento (UE) 2024/1263: braccio preventivo.....	39
3.1.2 Direttiva (UE) 2024/1265	43
3.1.2 Regolamento (UE) 2024/1263: braccio correttivo.....	45
3.2 Impatto macroeconomico della nuova riforma	48
3.2.1 Analisi su requisiti minimi di aggiustamento fiscale per i Paesi UE:	48
3.2.2 Focus sulla situazione macroeconomica dell'Italia	53
3.3 Primo piano strutturale di bilancio per l'Italia per il periodo 2024-2031	56
3.3.1 Le principali finalità del Piano	58
3.3.2 Dinamiche e sviluppo del quadro macroeconomico nazionale.....	60
3.3.3 Valutazione del Piano da parte della Commissione Europea	64
Bibliografia:	68

Introduzione:

Il Patto di Stabilità e Crescita rappresenta uno degli strumenti chiave per garantire la stabilità economica e fiscale dell'Unione Europea. Fin dalla sua istituzione, ha avuto l'obiettivo di promuovere la disciplina di bilancio tra gli Stati membri dell'Unione Economica e Monetaria, assicurando che i disavanzi pubblici non superino il 3% del PIL e che il debito pubblico rimanga sotto il 60%. Tuttavia, il suo impatto ha suscitato ampie discussioni, soprattutto in seguito a eventi straordinari come la crisi economica del 2008 e la pandemia di Covid-19. La questione della compatibilità tra rigore fiscale e crescita economica è stata al centro del dibattito tra gli Stati membri, soprattutto in periodi di difficoltà economica.

L'obiettivo di questo lavoro è analizzare l'evoluzione del Patto di Stabilità e Crescita, evidenziando i principali cambiamenti apportati alle sue norme e l'adattamento del Patto alle diverse fasi economiche dell'UE. Viene esaminata la situazione precedente alla sua introduzione, con un focus sul Trattato di Maastricht e le prime riforme, per poi esplorare le sfide attuali e le riforme successive che hanno modificato il quadro della governance economica europea. Le implicazioni per gli Stati membri sono di grande rilevanza, poiché il rispetto del PSC è essenziale per garantire la stabilità dell'eurozona, ma allo stesso tempo, le sue regole devono essere flessibili abbastanza da permettere la crescita e lo sviluppo sostenibile.

Nel primo capitolo, vengono delineati i fondamenti del Patto di Stabilità e Crescita. Si analizzano i meccanismi istituzionali previsti dal Trattato e gli strumenti di controllo volti a monitorare e correggere i disavanzi fiscali eccessivi. Tra questi, il cosiddetto "braccio preventivo" e "braccio correttivo" del Patto, i quali stabiliscono un sistema di monitoraggio continuo e, in caso di necessità, misure correttive per gli Stati membri che non rispettano i criteri di stabilità.

Successivamente, l'elaborato discute le principali riforme che hanno interessato il Patto, a partire dalla sua prima applicazione. Tra queste, spiccano la riforma del 2005 che introduce elementi di flessibilità, e il Six-pack del 2011, varato in risposta alla crisi economica globale. Questo pacchetto normativo ha rafforzato la sorveglianza economica e introdotto sanzioni più severe per chi non rispetta le regole. Le riforme più recenti, come il Fiscal Compact del 2012 e il Two-Pack del 2013, mirano a integrare il sistema di sorveglianza e a migliorare la governance dell'Eurozona.

Il secondo capitolo si concentra sulla sospensione del Patto di Stabilità e Crescita durante la pandemia di Covid-19. Questa sospensione ha rappresentato un evento senza precedenti, ha consentito agli Stati membri di deviare temporaneamente dalle rigide regole fiscali per affrontare la crisi economica e sanitaria. La Commissione Europea ha attivato una clausola di salvaguardia che permette flessibilità nel rispetto dei vincoli di bilancio e dimostra l'adattabilità delle norme europee in situazioni di emergenza. Nell'aprile 2023, la Commissione ha presentato una proposta per la riforma della governance economica. Tale proposta è stata oggetto di discussione tra le delegazioni degli Stati membri in sede di Consiglio, e, dopo un anno di negoziati, è stato raggiunto un accordo attraverso il processo di trilatero.

L'elaborato si conclude con un'analisi approfondita della nuova governance economica europea, pubblicata nella primavera del 2024. Tale riforma rappresenta un passo significativo verso l'aggiornamento del quadro normativo dell'Unione Europea, con l'obiettivo di garantire una maggiore stabilità economica e una gestione più efficace delle politiche fiscali a livello comunitario. Tra le principali innovazioni introdotte si evidenziano l'adozione di obiettivi fiscali a medio termine e l'utilizzo della spesa netta come indicatore chiave per il monitoraggio delle finanze pubbliche.

Parallelamente, il nuovo quadro normativo prevede un sistema di monitoraggio e sanzioni più rigoroso, pur mantenendo elementi di flessibilità per i Paesi che si trovano in difficoltà economiche. In questo contesto, particolare attenzione viene riservata all'impatto macroeconomico delle nuove regole sugli Stati membri, con un focus specifico sulle economie più fragili. L'Italia emerge come un caso emblematico: a partire dalla metà del 2024, il Paese viene ufficialmente dichiarato in disavanzo eccessivo a seguito del superamento dei limiti previsti dal Patto di Stabilità e Crescita. Questo porta all'attivazione della procedura per disavanzo eccessivo da parte della Commissione Europea, che impone l'adozione di misure correttive entro tempistiche definite.

Nel corso dei mesi successivi, la Commissione trasmette all'Italia la traiettoria di riferimento sulla spesa netta, seguita dall'apertura formale della procedura per disavanzo eccessivo da parte del Consiglio dell'Unione Europea per diversi Stati membri, tra cui l'Italia. In risposta, il governo italiano elabora e approva un piano di bilancio pluriennale, che viene presentato al Parlamento nel settembre dello stesso anno. Il documento prevede due scenari economici, uno tendenziale e uno programmatico, e propone un'estensione dell'aggiustamento di bilancio fino all'inizio del prossimo decennio, con un percorso di riduzione graduale del deficit pubblico.

Secondo le stime della Commissione, la crescita della spesa netta viene contenuta entro parametri definiti, mentre PIL registra un incremento moderato, con da una progressiva riduzione dell'inflazione. L'andamento del deficit lascia prevedere un ritorno sotto la soglia critica stabilita dalle normative europee entro la fine del 2026, con la possibilità per l'Italia di uscire dalla procedura di disavanzo eccessivo nel corso del 2027. In parallelo, il debito pubblico segue un percorso di graduale riduzione, con un obiettivo di sostenibilità finanziaria fissato nel lungo periodo. Il piano presentato dal governo si allinea dunque alle nuove direttive europee, garantendo un equilibrio tra disciplina fiscale e crescita economica, in un'ottica di stabilità e sostenibilità delle finanze pubbliche.

Capitolo 1: *Fondamenti e contenuto del Patto di Stabilità e Crescita*

L'istituzione del Patto di Stabilità e Crescita, formalizzata con la firma del Trattato di Amsterdam nel 1997, si interpreta all'interno del più vasto processo di integrazione delle politiche economiche e monetarie avviato dagli Stati membri dell'Unione Europea. Questo percorso acquisisce impulso a partire dal 1991, con i negoziati che portano alla firma del Trattato di Maastricht nel 1992, documento cardine che getta le basi per la creazione dell'Unione Economica e Monetaria. Il Patto si inserisce, dunque, in una cornice più ampia di coordinamento fiscale e di governance economica, concepita per garantire la stabilità macroeconomica e la disciplina di bilancio necessarie al funzionamento dell'Unione Monetaria.

1.1 Il Trattato di Maastricht

La firma e la ratifica del trattato sull'Unione Europea, avvenuta a Maastricht nel 1992, costituisce un passaggio fondamentale del processo di integrazione Europea che conduce all'istituzione del Patto di Stabilità e Crescita (PSC), entrato in vigore il 1° novembre 1993. I dodici Stati membri¹, in seguito alla firma, sottoscrivono un accordo con cui si ridisegna la struttura istituzionale dell'architettura sovranazionale, con l'obiettivo di potenziarne l'integrazione.

A livello politico, questo si concretizza con l'introduzione delle normative sulla cittadinanza europea, mentre sul fronte istituzionale ed economico prende avvio il processo di convergenza volto all'adozione della moneta unica.

Sul piano politico, all'Unione creata dal trattato di Maastricht, vengono attribuiti tre principali pilastri: “

- *Primo pilastro: comprende le comunità europee², l'Unione Economica e Monetaria (UEM), la gestione della politica del carbone e dell'acciaio e quella atomica.*
- *Secondo pilastro: riguarda lo sviluppo di una politica estera e di sicurezza comune (PESC) i cui obiettivi risultano essere:*
 - *difesa dei valori comuni, degli interessi fondamentali, indipendenza e integrità dell'Unione Europea;*
 - *rafforzamento della sicurezza dell'Unione;*
 - *promozione della cooperazione internazionale;*

¹ Belgio, Danimarca, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito e Spagna.

² Ossia un mercato comune.

- *rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.*
- *Terzo pilastro: è costituito dalla cooperazione nei settori della giustizia e degli affari interni, al fine di realizzare l'obiettivo di fornire ai cittadini un livello elevato di sicurezza.*

La cooperazione riguarda le seguenti aree:

- *rafforzamento dei controlli alle frontiere esterne alla Comunità;*
- *lotta al terrorismo, criminalità, traffico di droga e frode internazionale;*
- *cooperazione giudiziaria in materia penale e civile;*
- *creazione di un ufficio europeo di polizia (Europol) per garantire lo scambio di informazioni tra le forze di polizia nazionali;*
- *lotta all'immigrazione clandestina;*
- *politica comune in materia di asilo.”³*

Sul piano istituzionale, il trattato di Maastricht, in primo luogo, rafforza il ruolo del Parlamento europeo. Vengono introdotte nuove aree di intervento per le procedure di cooperazione e di parere conforme, estendendo la sfera di competenza del Parlamento e istituendo la procedura di codecisione tra questo ed il Consiglio.

In secondo luogo, estende da quattro a cinque anni il mandato della Commissione, potenzia il ricorso al voto a maggioranza qualificata in sede di Consiglio e contribuisce in maniera significativa, specialmente sul piano economico, a gettare le basi per l'Unione Monetaria Europea (UEM)⁴.

Il percorso, che porta alla conclusione di quest'ultima e successivamente all'adozione dell'euro, viene delineato sulla base della convinzione che il Mercato unico⁵, già in parte realizzato, necessiti dell'implementazione di un'unione monetaria⁶. Tale necessità, già apparsa nel 1985: è infatti evidente che il potenziale del mercato interno non può essere pienamente realizzato finché continuano a persistere costi di transazione alti, collegati alla conversione delle valute e alle incertezze causate dalle fluttuazioni del tasso di cambio⁷.

La relazione del presidente della Commissione europea, Jacques Delors, presentata nel 1989, propone un periodo preparatorio suddiviso in tre fasi, comprese tra il 1990 e il 1999, per giungere all'UEM e all'area dell'euro. In particolare, il rapporto evidenzia l'urgenza di un miglior coordinamento delle politiche economiche, la definizione di regole fiscali mirate a stabilire limiti

³ Si veda: “Parlamento europeo, I trattati di Maastricht e di Amsterdam, 2023”. Disponibile a: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/3/i-trattati-di-maastricht-e-di-amsterdam>.

⁴ Jannucci, Giovanni (1992), pag. 5.

⁵ Comprende quattro libertà per i paesi che vi aderiscono: circolazione di persone, merci, servizi e capitali.

⁶ Si veda: “Commissione Europea, Storia dell'Unione Europea 2020”. Disponibile a: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1990-99_it.

⁷ Morris, Richard; Ongena, Hedwig; Schuknecht, Ludger.(2006), pag. 8;

per i disavanzi dei bilanci nazionali e la creazione di un'istituzione indipendente incaricata della gestione della politica monetaria dell'Unione: la Banca Centrale Europea (BCE).

Viene pertanto definito un programma per l'introduzione della nuova moneta unica, l'euro, diviso in tre fasi principali: “

- *Prima fase: (dal 1° luglio 1990 al 31 dicembre 1993) promozione della libera circolazione dei capitali tra gli Stati membri;*
- *seconda fase: (dal 1° gennaio 1994 al 31 dicembre 1998) armonizzazione delle politiche economiche degli Stati membri e potenziamento della collaborazione tra le banche centrali;*
- *terza fase: (iniziata il 1° gennaio 1999) attuazione di una politica monetaria comune con graduale introduzione delle banconote e monete in euro in tutti gli Stati membri della zona euro.”⁸*

In generale, conformemente ai trattati, tutti gli Stati membri dell'UE si impegnano ad adottare l'euro⁹, ad eccezione della Danimarca e del Regno Unito che si avvalgono dell'utilizzo di una deroga che consente la partecipazione alla Comunità europea senza però adottare la moneta comune.

Secondo quanto indicato dalla BCE, i criteri di convergenza consistono in cinque requisiti economico-finanziari, previsti dal Trattato sull'Unione Europea (art. 121), necessari per l'ammissione di un Paese all'interno dell'UEM. Essi sono: “

- *Tasso di inflazione non superiore a 1,5 punti percentuali rispetto alla media dei tre paesi con i tassi di inflazione più bassi;*
- *il rapporto tra deficit pubblico e PIL non deve superare la soglia del 3%, a meno che non sia temporaneo oppure in calo sostanziale;*
- *il rapporto tra debito pubblico lordo e PIL non deve superare il 60% alla fine dell'ultimo esercizio di bilancio concluso;*
- *i tassi di interesse nominali a lungo termine non superiori di oltre 2 punti percentuali a quelli dei tre paesi con i tassi d'inflazione più bassi;*
- *il rispetto, per almeno due anni, alla banda stretta di fluttuazione per il tasso di cambio delle monete.”¹⁰*

Le ultime due condizioni, a differenza delle prime tre, devono essere rispettate anche dopo l'entrata nell'UEM.

⁸ Si veda: “Parlamento Europeo, Note tematiche sull'Unione Europea 2023”; Disponibile a: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/79/storia-dell-unione-economica-e-monetaria>

⁹ Ai sensi dell'articolo 3 Trattato sull'Unione Europea e dell'articolo 119 Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea;

¹⁰ Afxentiou, Panos C (2000).

Tra le grandi innovazioni del trattato figura anche l'istituzione di una cittadinanza europea. Chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro è anche cittadino dell'Unione, con la possibilità di circolare e risiedere liberamente all'interno della Comunità, votare, essere eletti alle elezioni Europee ed avere il diritto di petizione dinanzi al Parlamento europeo.

Nel complesso, il Trattato di Maastricht segna un avanzamento rilevante verso una più profonda integrazione europea, ponendo le fondamenta per un'Unione Europea più coesa e influente, tanto sul piano politico quanto su quello economico.

1.2 Contenuto del Patto di Stabilità e Crescita

L'evoluzione dell'integrazione Europea prosegue con la stipula e la sottoscrizione del Patto di Stabilità e Crescita (PSC), che rafforza le disposizioni sulla disciplina fiscale nell'UEM, come previsto negli articoli 99 e 104 del Trattato di Maastricht.

Il PSC è formalmente composto da una risoluzione del Consiglio europeo di Amsterdam (97/C 236/01), e da due regolamenti del Consiglio del 1997¹¹, che ne definiscono gli aspetti tecnici, tra cui il monitoraggio delle condizioni di bilancio, il coordinamento delle politiche economiche e l'attuazione della procedura di intervento in caso di disavanzi eccessivi¹².

Secondo il regolamento (CE) n.1466/97¹³ il PSC mira a garantire la disciplina del bilancio nell'ambito della UEM per evitare disavanzi eccessivi, in tal modo contribuire alla stabilità dell'euro. Le nazioni partecipanti, di conseguenza, cercano di coordinare le proprie strategie economiche a livello europeo.

Tale risoluzione costituisce il fondamento politico del PSC; il principio fondamentale è rappresentato dal vincolo per gli Stati membri a mantenere nel medio termine posizioni di bilancio vicine al pareggio o in attivo¹⁴. Gli Stati Membri, devono rendere pubbliche le raccomandazioni del Consiglio impegnandosi ad attuare le misure correttive necessarie a raggiungere gli obiettivi dei loro programmi di stabilità o di convergenza, correggendo al più presto gli eventuali disavanzi eccessivi. Devono inoltre impegnarsi a non invocare la natura eccezionale di un disavanzo derivante da un calo annuo del PIL inferiore al 2%, salvo che non si verifichi una recessione significativa.¹⁵

¹¹ Regolamento (CE) n.1466/97 e Regolamento (CE) n.1467/97.

¹² Indicano una condizione in cui il deficit di bilancio di un Paese membro dell'Unione Europea eccede i limiti fissati per assicurare la stabilità economica dell'area euro.

¹³ Per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio, nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche.

¹⁴ Morris, Richard; Ongena, Hedwig; Schuknecht, Ludger.(2006), pag. 11.

¹⁵ Definita come un calo annuo del PIL reale di almeno lo 0,75%.

La Commissione utilizzerà in questa circostanza il diritto d'iniziativa conferitogli dal Trattato per favorire il funzionamento del PSC: “

- *Fornendo le relazioni, i pareri e le raccomandazioni necessarie per consentire al Consiglio di adottare le sue decisioni in tempi brevi;*
- *impegnandosi a redigere una relazione quando esiste il rischio di un disavanzo eccessivo o quando il debito pubblico effettivo (o quello previsto) supera il valore di riferimento del 3% del PIL;*
- *adoperandosi a presentare per iscritto al Consiglio le ragioni della sua posizione quando ritiene non eccessivo un disavanzo superiore al 3% e questa opinione non coincide con quella del Comitato Economico e Finanziario (CEF);*
- *su richiesta del Consiglio elabora infine una raccomandazione di principio sulla base della quale quest'ultimo deciderà se un disavanzo risulta essere eccessivo o meno.”*

Il Consiglio, oltre che ad implementare tutti gli aspetti del PSC¹⁶, deve anche considerare come termini massimi le scadenze previste per l'applicazione della procedura riguardante i disavanzi eccessivi, decidendo sistematicamente d'infliggere sanzioni se uno Stato Membro partecipante non attua i provvedimenti necessari per porre fine a tale situazione. Il Consiglio deve inoltre esporre per iscritto i motivi giustificativi, nel caso in cui non voglia agire nei confronti di uno Stato che presenta una situazione estrema di disavanzo eccessivo.

Il Patto di Stabilità e Crescita prevede che la disciplina fiscale venga preservata, assicurando che il limite del 3% del PIL, stabilito dal Trattato di Maastricht, non sia superato, salvo in circostanze eccezionali e per un periodo limitato.

Nel breve periodo, l'obiettivo pratico è raggiungere un bilancio prossimo all'equilibrio o in surplus, contribuendo alla stabilizzazione del ciclo economico e garantendo il rispetto dei vincoli di deficit. A lungo termine, queste disposizioni mirano a mantenere la sostenibilità delle finanze pubbliche.

Nel tempo, il quadro normativo è stato ampiamente rivisto e potenziato per migliorarne l'efficacia, eliminare ambiguità e rafforzare la governance economica dell'UE attraverso diverse iniziative legislative.

1.3 Meccanismi di verifica per il rispetto dei vincoli di bilancio

Il Patto di Stabilità e Crescita istituisce due strumenti destinati a prevenire e correggere i disavanzi eccessivi, al fine di assicurare la stabilità finanziaria e mantenere la disciplina fiscale tra gli Stati

¹⁶ Atto: Risoluzione del Consiglio europeo relativa al patto di stabilità e di crescita (Amsterdam, 17 giugno 1997).

membri. La normativa n.1466/97, nota come "*braccio preventivo*", entra in vigore a partire da luglio 1998, con un intervallo di sei mesi rispetto alla normativa n.1467/97, denominata "*braccio correttivo*".

1.3.1 Il Braccio preventivo

La componente precauzionale del PSC è implementata per potenziare la disciplina finanziaria nei Paesi Membri. Il motivo principale per cui l'Unione europea mira a tutelare l'ordine e la solidità finanziaria, risiede nel fatto che una situazione di crisi di bilancio in uno degli Stati Membri potrebbe avere delle ripercussioni negative sugli altri.

Il Regolamento (CE) n.1466/97 permette di dare attuazione alla norma contenuta nell'articolo 121 del TFUE¹⁷. Esso prevede che ad aprile di ogni anno, ogni Stato presenti alla Commissione e al Consiglio un piano di stabilità (per gli Stati Membri della zona euro) o un piano di convergenza (per gli Stati Membri al di fuori della zona euro)¹⁸. Tali piani pubblicati devono includere: “

- *Obiettivo di bilancio di medio termine (OMT) specifico per ogni Paese, parametrato alla propria posizione finanziaria; questo deve garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche e permettere un ambito di manovra. Per quanto riguarda gli investimenti pubblici, guarda ai saldi strutturali, ossia viene depurato dalle componenti cicliche e dalle misure temporali. L'OMT rientra in una fascia compresa tra un deficit (in termini strutturali) dello 0,5% del PIL (può essere più ampio, fino a -1% nei paesi in cui il debito/PIL è inferiore al 60% ed i rischi di sostenibilità sono bassi) ed il pareggio o l'attivo, corretto da effetti congiunturali e misure temporanee una tantum; può quindi divergere dal requisito di un saldo prossimo al pareggio o in attivo, offrendo comunque un margine di sicurezza rispetto al rapporto tra disavanzo/PIL del 3%;*
- *percorso di avvicinamento per il conseguimento del OMT;*
- *analisi degli scenari per la valutazione degli effetti delle modifiche alle principali ipotesi economiche sottostanti sulle finanze pubbliche.”*¹⁹

Il Consiglio, basandosi sulle valutazioni della Commissione e del CEF, esamina i programmi, focalizzandosi sui progressi verso il raggiungimento degli obiettivi di medio termine. Successivamente, esprime un parere in linea con una raccomandazione della Commissione, previa consultazione con il CEF. La Commissione e il Consiglio monitorano l'attuazione dei programmi

¹⁷ Coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri.

¹⁸ Corte dei conti (2018).

¹⁹ Si veda: “estratto Regolamento (CE) n. 1467/97 del Consiglio 2016”. Disponibile a: <https://eur-lex.europa.eu/IT/legal-content/summary/the-corrective-arm-the-excessive-deficit-procedure.html>.

di stabilità e convergenza. In caso di scostamenti significativi rispetto agli obiettivi di medio termine, la Commissione emette un avvertimento allo Stato membro interessato, attraverso una raccomandazione del Consiglio che richiede le necessarie correzioni politiche. Per gli Stati membri il cui deficit si avvicina al limite del 3% e che non adottano misure correttive adeguate, il Patto di Stabilità e Crescita prevede delle sanzioni.

1.3.2 Il Braccio correttivo

La componente di intervento correttivo del Patto di Stabilità e Crescita si propone di garantire che gli Stati membri attuino politiche conformi alle norme europee, stabilendo una procedura di intervento immediato per correggere eventuali violazioni dei parametri numerici previsti dai Trattati europei.

A tal fine, all'interno del Trattato, all'articolo 126, viene definita la “*Procedura per Disavanzo Eccessivo*” (EDP: *Excessive Deficit Procedure*). Questa viene attuata a seguito dell'infrazione di almeno uno tra il criterio del disavanzo ed il criterio del debito: “

- *Criterio del disavanzo: il disavanzo pubblico è considerato eccessivo se supera la soglia del 3% del PIL a prezzi di mercato;*
- *criterio del debito: il debito superiore al 60% del PIL, l'obiettivo annuale di riduzione del debito pari a 1/20 non si è raggiunto nei tre anni precedenti.*”²⁰

La procedura per l'apertura di un EDP è dettagliatamente regolamentata²¹, prendendo in considerazione sia i risultati della finanza pubblica che le previsioni per il periodo di riferimento. Questa, nello specifico, consta di tre fasi: avvertimento, raccomandazione e sanzione: “

- *Prima fase: per i paesi UE il cui disavanzo o debito supera i limiti sopra indicati, la Commissione predisporre una relazione nella quale valuta se avviare o meno un'EDP. In caso affermativo, la Commissione invia una notifica al paese in questione e informa il Consiglio qualora il disavanzo venga considerato eccessivo. Questo deciderà a maggioranza qualificata, se considerare il disavanzo eccessivo o meno (o che esso possa determinarsi eccessivo in futuro).*
- *Seconda fase: qualora il consiglio giudichi eccessivo il disavanzo, invierà delle raccomandazioni allo Stato membro interessato e prescriverà un limite di tempo massimo perché adotti azioni efficaci (tre o sei mesi). Se un paese continua a non mettere in atto le*

²⁰ De Lemos, Peixoto Samuel; Loi, Giacomo (2023), pag. 4.

²¹ Art. 126 del TFUE.

*raccomandazioni, il Consiglio può decidere di richiedere ufficialmente l'adozione di queste ultime al fine di ridurre il deficit entro un termine prestabilito.*²²

- *Terza fase: nel caso i cui il disavanzo non venga ridotto, nonostante gli avvertimenti, vengono imposte delle sanzioni. Per i paesi della zona euro, queste penalità vengono applicate progressivamente, cominciando con:*
 - *obbligo di costituire un deposito remunerato dello 0,2% del PIL presso la Commissione durante la fase preventiva;*
 - *obbligo di costituire un deposito non remunerato dello 0,2% del PIL durante la fase correttiva. Tale deposito sarà trasformato in multa, con un massimo dello 0,5% del PIL, nel caso in cui le raccomandazioni per correggere il disavanzo eccessivo non vengano seguite.* ²³

Secondo la formulazione originaria del PSC, è consentito il superamento del tetto del 3% sono in circostanze eccezionali e temporanee, quali: “

- *Disastri naturali, tassi di crescita negativi e tassi di crescita inferiori alla crescita potenziale con considerevoli perdite di output accumulate;*
- *riduzione del PIL reale annuo almeno del 2%. Questo dato compreso tra lo 0,75% ed il 2% può essere definito circostanza eccezionale se accompagnato da prove presentate dallo Stato Membro riguardo alla perdita di produttività ed alla rapidità del declino riscontrato.* ²⁴

La procedura per disavanzo eccessivo è considerata conclusa quando il deficit eccessivo viene rettificato in modo definitivo.

1.4 Le modifiche intervenute successivamente

Le prime applicazioni dei criteri di convergenza di Maastricht evidenziano, nel tempo, alcune problematiche e punti deboli, come: “

- *La misura arbitraria del limite del 3% per i deficit di bilancio;*
- *l'asimmetria del Patto, vincolante in periodi di congiuntura negativa ma non in quelli positivi, consentendo ai governi di accumulare margini di sicurezza;*
- *gli aspetti politici legati alle decisioni del Consiglio.* ²⁵

²² Art. 126, par. 9 TFUE;

²³ De Lemos, Peixoto Samuel; Loi, Giacomo (2023), pag. 5.

²⁴ Senato della Repubblica (2023), pag.10.

²⁵ Schilirò, Daniele (2006), pag. 8.

Il PSC inizia a mostrare i primi segnali di debolezza a partire dagli anni 2000, con il declino della crescita economica, il peggioramento delle condizioni dei bilanci pubblici e l'avvio delle procedure sanzionatorie nei confronti di alcuni Stati membri; si manifesta così un conflitto tra la Commissione Europea ed il Consiglio.

Nel tempo, la normativa del Patto di Stabilità e Crescita è stata soggetta a progressive modifiche. In particolare, tra il 2005 e il 2011, tali cambiamenti sono stati apportati in risposta alle sfide economiche emergenti e alla luce delle esperienze maturate durante l'implementazione del sistema di vigilanza. Agli albori del nuovo millennio, alcuni paesi dell'UE cominciano a manifestare notevoli ostacoli nel rispettare gli obiettivi di deficit nominale, principalmente a causa della stagnazione economica che colpisce il continente europeo. Ciò porta, sulla spinta dei governi di Francia e Germania, alla temporanea sospensione del Patto ed all'implementazione di modifiche del Piano, cinque anni più tardi.

1.4.1 Riforma del 2005

Il Consiglio Europeo, nella primavera del 2005, approva il documento predisposto dal Consiglio Economico e Finanziario (ECOFIN): *“Improving and growth pact”* introducendo delle modifiche riguardanti *“l’accelerazione ed il chiarimento delle modalità di attuazione e della procedura per i disavanzi eccessivi”*²⁶ ed il *“rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche”*.²⁷ Attraverso tali modifiche, vengono introdotti elementi di flessibilità tali da prevedere sia specifiche attenuanti per i paesi coinvolti in situazioni di deficit eccessivi, sia l'estensione dei tempi previsti per la correzione dei deficit.

Il Regolamento (CE) n.1466/97, successivamente modificato dal Regolamento (CE) n. 1055/2005, apporta specifiche modifiche ai meccanismi di monitoraggio per garantire il rispetto dei vincoli di bilancio, tra cui: “

- *La definizione degli obiettivi di bilancio di medio periodo, a seguito di circostanze specifiche nelle quali possono venirsi a trovare i singoli Paesi. Il campo di variazione del deficit pubblico può estendersi da una situazione di pareggio o surplus fino a prevedere la possibilità di incorrere in un deficit di bilancio dell'1% in termini di PIL;*

²⁶ Regolamento CE N.1056/2005: accelerazione e chiarimento delle modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi;

²⁷ Regolamento CE N.1055/2005: per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche;

- *il percorso di aggiustamento verso l'obiettivo di bilancio di medio termine. È possibile che un paese si discosti dall'OMT, ed è previsto che questa deviazione, sia corretto da un "aggiustamento annuo dello 0,5%";*
- *fattori giustificativi del mancato rispetto del limite di riferimento del 3% nel rapporto debito/PIL. Vengono introdotti altri fattori, tra cui: I) sviluppo del potenziale di crescita; II) prevalenza di condizioni di ciclo economico; III) implementazione della strategia di Lisbona²⁸; IV) spesa per ricerca, sviluppo e innovazione; V) precedenti riequilibri di bilancio avvenuti in fasi congiunturali favorevoli; VI) sostenibilità del livello del debito; VII) investimenti pubblici; VIII) qualità delle finanze pubbliche; IX) peso dei contributi finanziari per sostenere la solidarietà internazionale; X) peso del contributo finanziario derivante dal raggiungimento di obiettivi di politica europea nell'ambito del processo di unificazione; XI) riforma delle pensioni;*
- *scadenza per la correzione del deficit. Viene mantenuta la scadenza all'anno seguente l'identificazione del deficit, ma a seguito di "circostanze speciali" la scadenza può slittare due anni dopo l'identificazione del deficit."²⁹*

1.4.2 Riforma del 2011 (Six-pack)

In prossimità della crisi finanziaria del 2008 e con lo scoppio della crisi del debito sovrano nel 2009, i paesi dell'Eurozona presentano disparità significative riguardo le condizioni di finanza pubblica e del tasso di crescita. L'unione Europea cerca così di rinforzare il Patto di stabilità e crescita introducendo un pacchetto normativo, il c.d. "six pack", costituito da sei atti³⁰(cinque regolamenti ed una direttiva) che entrano in vigore il 13 dicembre del 2011.

Il six-pack introduce, oltre a misure finanziarie di sostegno per fronteggiare la crisi del debito sovrano, un rafforzamento della sorveglianza multilaterale del Patto di Stabilità e Crescita e un ampliamento delle competenze dell'UE nel coordinamento delle politiche economiche e di bilancio degli Stati membri. L'obiettivo è prevenire il verificarsi di nuove crisi finanziarie. Il pacchetto comprende:

²⁸ Adottata dal Consiglio europeo straordinario del marzo 2000: si basa su un obiettivo strategico per l'UE, rafforza l'occupazione, le riforme economiche e la coesione sociale nel contesto di un'economia fondata sulla conoscenza.

²⁹ Stefano Palmieri (2010), pag.11.

³⁰ Regolamento (UE) n.1173/2011; Regolamento (UE) n.1174/2011; Regolamento (UE) n.1175/2011; Regolamento (UE) n.1176/2011; Regolamento (UE) n.1177/2011; Direttiva 2011/85/UE;

- tre provvedimenti che riguardano i bilanci pubblici: Il Regolamento (UE) n.1175/2011, Il Regolamento (UE) n.1177/2011, Il Regolamento (UE) n.1173/2011;
- due che prevedono la costituzione di un nuovo sistema di allerta e sanzioni nel caso si verificano degli squilibri economici: Il Regolamento (UE) n.1176/2011, Il Regolamento (UE) n.1174/2011;
- una direttiva sui quadri nazionali di bilancio: La direttiva 2011/85/UE.

Il Regolamento (UE) n.1175/2011 modifica il regolamento (CE) n.1466/97³¹ introducendo la disciplina del “*semestre europeo*”³² per la coordinazione ex ante delle politiche economiche degli Stati membri.

Le aree di monitoraggio e coordinamento sono ampliate oltre le questioni fiscali per includere squilibri macroeconomici più ampi e politiche correlate nell’ambito della procedura per squilibri macroeconomici. Rispetto al precedente regolamento (n.1466/97), la rinnovata cornice giuridica facilita un monitoraggio più frequente ed una risposta tempestiva di fronte ad eventuali problematiche. Favorisce inoltre una partecipazione più ampia del Parlamento europeo, delle legislazioni nazionali, delle parti sociali e di entità coinvolte a tutti i livelli³³.

Il semestre Europeo garantisce che gli Stati membri dell'UE discutano i propri piani economici, sociali e di bilancio in ambito comunitario durante i primi sei mesi dell'anno, da cui deriva il termine "semestre". Tale processo consente un'azione nazionale coordinata nella seconda metà dell'anno, attraverso l'approvazione dei bilanci per l'anno successivo. Il confronto anticipato favorisce la valutazione reciproca e il monitoraggio dei progressi, aumentando l'attenzione sulle sfide comuni.

Il processo del semestre europeo ha inizio in autunno, con la pubblicazione dell’indagine annuale sulla crescita sostenibile (ASGS) della Commissione, della relazione sul meccanismo di allerta (AMR), della proposta di una relazione congiunta sull’occupazione, della proposta di raccomandazioni specifiche per il Paese nell’area dell’euro e dei pareri della Commissione sui progetti di piani di bilancio degli Stati membri dell’area euro. Nello specifico:

L’ASGS delinea le principali priorità economiche e sociali per l’UE ed offre agli Stati Membri indicazioni politiche per il periodo successivo attraverso: “

³¹ Regolamento (CE) n. 1466/97: conseguentemente rubricato “per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche”.

³² Regolamento n. 1175/2011; sezione 1-bis, articoli 2-bis e seguenti.

³³ Camera Dei Deputati (2011), pag. 6.

- *La relazione sul meccanismo di allerta: inizio della procedura annuale di squilibrio macroeconomico. Questa si propone di individuare i possibili rischi, prevenire la comparsa di squilibri dannosi ed affrontare squilibri già esistenti;*
- *la raccomandazione per l'area euro: affronta questioni fondamentali per il suo funzionamento, offrendo indicazioni precise su azioni da intraprendere, che poi si riflettono nelle raccomandazioni specifiche per paese. Questo processo rende migliore l'integrazione tra area euro e le dimensioni nazionali della governance economica dell'UE e potenzia il coordinamento ed il monitoraggio; raccomandazione affiancata da relazione sulla zona euro, elaborata dal personale della Commissione;*
- *la proposta di relazione congiunta sull'occupazione: esamina lo stato dell'occupazione e del benessere sociale nell'UE, identificando le sfide presenti e le strategie politiche adottate dagli Stati membri;*³⁴

Il processo del semestre europeo inizia a febbraio, con la valutazione e l'adozione delle raccomandazioni della Commissione sull'area dell'euro da parte del Consiglio. Nel mese di marzo, i leader dell'Unione Europea esaminano la strategia annuale per la crescita sostenibile, il rapporto sul meccanismo di allerta, la raccomandazione per l'area euro e la proposta di un rapporto congiunto sull'occupazione. In questa occasione, viene definito un orientamento comune per l'Unione Europea e per l'area euro. In aprile, gli Stati membri presentano i loro programmi nazionali di riforma e di stabilità o convergenza, in cui descrivono le politiche economiche e di bilancio e come intendono affrontare le sfide economiche e sociali. A maggio, la commissione pubblica le relazioni per paese, accompagnate dalle proposte di raccomandazione specifiche per ciascuno di essi, fornendo orientamenti su come affrontare le sfide individuate.

Nell'autunno, gli Stati membri presentano i loro progetti di piani di bilancio per l'autunno successivo, che vengono valutati dalla Commissione rispetto ai requisiti del PSC e delle raccomandazioni specifiche per paese. Durante l'anno, la Commissione monitora l'attuazione delle politiche ed avvia un dialogo con le autorità nazionali e le parti interessate.³⁵

Il secondo Regolamento (CE) n.1177/2011 modifica il Regolamento n.1467/97 stabilendo che gli Stati membri il cui debito supera il 60% del PIL dovranno adottare delle misure in grado di ridurre tale debito ad un ritmo adeguato³⁶. Ovvero, una diminuzione dell'eccedenza di debito al ritmo di 1/20 all'anno in media negli ultimi tre anni.

³⁴ Si veda: "European Commission, *The European semester explained 2023*". Disponibile a: https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/european-semester/framework/european-semester-explained_en

³⁵ Camera Dei Deputati (2011), pag. 12.

³⁶ Nuovo comma 1-bis dell'art. 2.

Grazie agli emendamenti approvati dal Parlamento europeo e dal Consiglio, il regolamento chiarisce che, se uno Stato è coinvolto in un EDP al momento delle modifiche, il requisito del criterio del debito è considerato soddisfatto per un periodo di tre anni dalla correzione del disavanzo. Inoltre, il preambolo del Regolamento n.1467/97, successivamente modificato dagli emendamenti, precisa che la mancata riduzione del debito non è motivo sufficiente per constatare l'esistenza di un disavanzo eccessivo in quanto devono essere considerati tutti i fattori significativi.³⁷

Gli emendamenti approvati dal Parlamento e dal Consiglio specificano i punti chiave riguardanti l'evoluzione della posizione economica a medio termine, ovvero: la crescita potenziale, i diversi contributi al lavoro, l'accumulo di capitali, la produttività totale dei fattori, l'evoluzione delle posizioni di bilancio a medio termine, lo stato di avvicinamento dell'obiettivo di bilancio, il saldo primario, l'evoluzione della spesa primaria corrente ed in conto capitale e l'efficacia dei quadri di bilancio nazionali.

Il terzo Regolamento (UE) n.1173/2011 tratta l'effettiva esecuzione della sorveglianza di bilancio della zona euro. Esso stabilisce un sistema di sanzioni per i paesi dell'Eurozona che non adempiano ai loro obblighi relativi al PSC o che manipolino le loro statistiche economiche.

Tali paesi sono quelli che: “

- *Non agiscono per risolvere significative discrepanze nei loro deficit di bilancio rispetto a quanto richiesto per raggiungere l'OMT, in seguito ad un avvertimento della Commissione; questi potrebbero essere tenuti al versamento di un deposito fruttifero presso la Commissione pari allo 0,2% del PIL dell'anno precedente;*
- *incorrono in un disavanzo eccessivo, potranno dover costituire un deposito infruttifero presso la Commissione, equivalente allo 0,2% del PIL dell'anno precedente;*
- *non adottino azioni efficaci per correggere deficit eccessivi, potrebbero essere soggetti ad una multa pari allo 0,2% del PIL dell'anno precedente.”³⁸*

Qualora il Consiglio adotti una decisione riguardo alla mancanza di azioni efficaci o confermi l'esistenza di un deficit eccessivo, la Commissione propone una sanzione appropriata entro venti giorni. Tale sanzione viene applicata, a meno che una maggioranza qualificata di Stati membri non la respinga.

La Commissione ha il potere di orientare il Consiglio su una riduzione o annullamento di una sanzione in caso di circostanze eccezionali, e su richiesta dello Stato membro direttamente

³⁷ Indicati nel paragrafo 3 dell'articolo 3 del regolamento 1467/97.

³⁸ Camera Dei Deputati (2011), pag. 14.

coinvolto. Il Consiglio può, in seguito ad una raccomandazione della Commissione, infliggere una multa fino allo 0,2% del PIL ad uno Paese che, volontariamente o per grave negligenza, fornisca informazioni errate sui propri dati relativi al deficit ed al debito.

La sorveglianza macroeconomica all'interno del Patto di Stabilità e Crescita si suddivide in due componenti fondamentali: una parte preventiva e una correttiva.

Il nuovo Regolamento (UE) n.1176/2011 definisce gli squilibri macroeconomici come tendenze che possono influenzare negativamente l'economia di uno Stato membro e dell'UEM. La parte preventiva consiste in un meccanismo d'allerta³⁹. Questo facilita il tempestivo rilevamento e monitoraggio degli squilibri. La Commissione prepara una relazione annuale con annessa una valutazione economica e finanziaria quantitativa, basata su un quadro di controllo con indicatori resi pubblici, valutando l'evoluzione degli squilibri macroeconomici nell'Unione e nella zona euro. Il meccanismo in questione segnala gli Stati che potrebbero presentare squilibri e trasmette la relazione al Parlamento europeo, al Consiglio ed al Comitato economico e sociale. Il Consiglio⁴⁰ esamina la relazione nell'ambito della sorveglianza multilaterale sulle politiche economiche. La Commissione, in seguito a sviluppi economici significativi e imprevisti, prepara un esame approfondito per ogni Stato che potrebbe presentare squilibri, considerando le discussioni nel Consiglio e nell'Eurogruppo. L'esame⁴¹ si basa su indagini dettagliate delle specifiche circostanze nazionali, analizza una vasta gamma di variabili economiche, avvalendosi di strumenti analitici e dati quantitativi. Riconosce le specificità nazionali nelle relazioni industriali e nel dialogo sociale, tiene conto delle informazioni comunicate dagli Stati interessati e collabora con le missioni di sorveglianza della Commissione nello Stato interessato. L'esame approfondito è reso pubblico, la Commissione informa il Consiglio ed il Parlamento sulle relative risultanze.

Secondo l'articolo 6 del Regolamento n.1176/2011, se la Commissione, dopo l'esame identifica eventuali squilibri in uno Stato, notifica al Consiglio, all' Eurogruppo ed al Parlamento europeo, avviando la procedura per adottare misure preventive.

Il Consiglio, su raccomandazione della Commissione e con le conclusioni del Consiglio, può formulare le raccomandazioni per lo Stato interessato, informando il Parlamento europeo; queste raccomandazioni vengono riesaminate annualmente durante il semestre europeo e possono essere adattate se necessario.

³⁹ Conforme all'articolo 3 del Regolamento in questione;

⁴⁰ Con annessa valutazione globale da parte dell'Eurogruppo per i paesi dell'eurozona.

⁴¹ Secondo art. 5 Regolamento n. 1176/2011.

L'articolo 7 del Regolamento in questione stabilisce la procedura per affrontare gli squilibri eccessivi, avviata dalla Commissione, qualora questa ritenga che uno Stato membro presenti degli squilibri, notificandolo al Consiglio, all'Eurogruppo, al Parlamento europeo ed all'autorità di sorveglianza.

Il processo prevede diverse fasi: “

- *Il Consiglio può adottare raccomandazioni su misure correttive, il cui rispetto è valutato attraverso l'elaborazione e la presentazione di un piano d'azione correttivo da parte dello Stato interessato: “*
- *Il Consiglio valuta il piano e, se ritenuto soddisfacente, lo approva, altrimenti chiede un piano correttivo riveduto;*
- *le raccomandazioni, il piano correttivo e le valutazioni sono pubbliche;*
- *in caso di cambiamenti delle circostanze economiche, il Consiglio può modificare le raccomandazioni;*
- *successivamente, valuta l'attuazione delle misure raccomandate e, se inadeguate può dichiarare l'inadempienza, fissare nuovi termini o informare il Consiglio europeo;*
- *se le misure correttive sono adottate, la procedura è sospesa e il monitoraggio continua;*
- *infine, il Consiglio, su raccomandazione della Commissione, revoca le raccomandazioni quando gli squilibri sono risolti.”⁴²*

L'ultimo Regolamento (UE) n.1174/2011 tratta le misure esecutive per la correzione degli squilibri macroeconomici, stabilisce delle sanzioni applicabili ai soli Stati che non adottano delle misure correttive previste e la cui violazione sia confermata con una decisione del Consiglio. In questa circostanza, il Consiglio, su suggerimento della Commissione, potrebbe stabilire con una specifica decisione, l'istituzione di un deposito fruttifero; questi, potrebbe imporre allo Stato coinvolto il versamento di una multa annuale se: “

- *Il Consiglio emana due raccomandazioni consecutive nell'ambito della stessa procedura per squilibri eccessivi;*
- *il Consiglio emana due decisioni consecutive nell'ambito della stessa procedura, constatando la mancata osservazione delle proprie raccomandazioni relative a misure correttive. La sanzione, in questo caso, viene applicata tramite la conversione del deposito fruttifero in multa.”⁴³*

⁴² Camera Dei Deputati (2011), pag. 18.

⁴³ Camera Dei deputati (2011), pag. 20.

La Commissione presenta la raccomandazione di decisione del Consiglio entro venti giorni dalla data in cui le condizioni sopra riportate vengono soddisfatte; l'ammontare dell'ammenda annuale è pari allo 0.1% del PIL, realizzato nell'anno precedente per conto dello Stato interessato. La sanzione può essere annullata solo nel caso in cui vengano specificate le motivazioni eccezionali. Se il Consiglio accerta (nello stesso anno in cui è stato imposto il deposito o la multa) che lo Stato coinvolto ha attuato le misure correttive, gli importi corrispondenti vengono restituiti allo Stato in questione in base al tempo trascorso. Le ammende secondo art.4 Regolamento n.1174/2011⁴⁴, in relazione alla procedura per i disavanzi eccessivi, sono assegnate al Fondo europeo di stabilità finanziaria.

1.4.3 Riforma del 2012 (Fiscal Compact)

Nel marzo 2011, in risposta alle critiche mosse dalla Cancelliera tedesca Angela Merkel sulla mancanza di sanzioni o interventi correttivi che si attivano automaticamente, senza la necessità di ulteriori deliberazioni politiche o approvazioni da parte delle istituzioni dell'UE, viene avviato un nuovo processo di riforma all'interno del Patto di Stabilità e Crescita.

Nel dicembre del 2011, tutti i membri dell'UE si incontrano per discutere sulla stipula di un nuovo trattato che imponga agli Stati dei limiti di bilancio e debito all'interno delle rispettive Costituzioni, con eventuali sanzioni in caso di violazione.

Tutti i Paesi, ad eccezione della Repubblica Ceca e Regno Unito sottoscrivono, il 12 marzo del 2012 un trattato intergovernativo che prende il nome di Trattato sulla stabilità, il Coordinamento e la Governance nell'unione Economica e Monetaria, noto come Fiscal Compact. Annunciato come "*struttura rinforzata per l'UEM*"⁴⁵, le disposizioni chiave del Trattato comprendono:

“Articolo 3:

1. (a) *La posizione di bilancio della pubblica amministrazione di una parte contraente deve essere in pareggio o in attivo;*
- (b) *la regola di cui alla lettera a) si considera rispettata se il saldo strutturale annuo della PA è al suo obiettivo a medio termine specifico per il paese, come*

⁴⁴ Secondo art.4 Reg. 1174/2011: le ammende costituiscono altre entrate ai sensi dell'articolo 311 TFUE e sono assegnate al Fondo europeo di stabilità finanziaria. Qualora uno Stato membro la cui moneta è l'euro crei un altro meccanismo di stabilità per fornire assistenza finanziaria al fine di salvaguardare la stabilità dell'intera area dell'euro, le già menzionate ammende sono assegnate a tali meccanismi.

⁴⁵ Citazione: si veda Camera dei deputati, Trattato Fiscal Compact, 2018. Disponibile a:

https://temi.camera.it/leg17/post/trattato_fiscal_compact.html?tema=temi/le_regole_della_governance_economica_europea

definito nella revisione del PSC, con un limite inferiore di un deficit strutturale dello 0,5% del PIL reale. [...]

- (e) *in caso di deviazioni significative osservate rispetto OMT o all'adeguamento verso di essa, si attiva automaticamente un meccanismo di correzione. [...]*
2. *Le norme di cui al paragrafo 1 entrano in vigore nel diritto nazionale delle parti contraenti al più tardi un anno dopo l'entrata in vigore del presente Trattato mediante disposizioni di carattere vincolante e permanente, preferibilmente costituzionale, o comunque garantite dal pieno rispetto delle stesse, e seguite durante tutto il processo di bilancio nazionale. [...]*

Articolo 4:

Quando il rapporto tra il debito pubblico di una parte contraente e il prodotto interno lordo supera il valore di riferimento del 60 % di cui all'articolo 1 del protocollo (n. 12) sulla procedura di disavanzo eccessivo, allegata ai trattati dell'Unione europea, tale parte contraente la deve ridurre ad un tasso medio di un ventesimo all'anno [...]

Articolo 8:

1. *[...] Se la Commissione europea [...] conclude nella sua relazione che tale parte contraente non ha rispettato l'articolo 3 paragrafo 2, la questione sarà sottoposta alla Corte di giustizia delle Comunità europea da parte di una o più parti contraenti. [...]*
2. *[...] Se la Corte di giustizia constata che la Parte contraente interessata non ha rispettato la sua sentenza, essa può imporle una somma forfettaria o una penalità adeguata alle circostanze che non deve superare lo 0,1 % del suo prodotto interno lordo.”⁴⁶.*

In conformità con il Trattato sul Fiscal Compact, gli Stati membri devono, prima di procedere all'emissione di debito, presentare una relazione alla Commissione Europea e al Consiglio ECOFIN. Tale procedura è essenziale per garantire un adeguato coordinamento delle politiche economiche. Il Vertice euro si riunisce almeno due volte l'anno per discutere della governance dell'Eurozona, garantendo un'adeguata coordinazione.

⁴⁶ Ngai, Victor (2012), pag. 71.

Il Six-pack e il Trattato sul Fiscal Compact presentano notevoli sovrapposizioni nelle sanzioni finanziarie, definizioni di OMT e circostanze eccezionali. Il trattato richiede l'annullamento delle raccomandazioni della Commissione dalla RQMV⁴⁷. Sebbene Consiglio affermi che Six-pack e Trattato possano procedere in parallelo, vi è critica sul possibile duplicato e l'inutilità del Trattato. L'Europa affronta ostacoli alla crescita e deficit significativi, richiedendo un equilibrio tra crescita e disciplina di bilancio. Il successo del Fiscal Compact dipende dall'efficacia delle sue applicazioni istituzionali e di mercato, inclusa la credibilità degli impegni di bilancio e delle sanzioni. Le regole sul deficit devono essere affidabili per promuovere la sostenibilità dell'UEM.

1.4.4 Riforma del 2013 (Two-pack)

La rigidità del PSC è ulteriormente rafforzata con l'introduzione di un nuovo pacchetto legislativo, il "Two-Pack" che completa il ciclo di sorveglianza di bilancio e migliora la governance dell'Eurozona. Il 24 novembre 2011, la Commissione presenta due proposte di regolamento per il rafforzamento del Six-pack, entrate in vigore nel maggio del 2013:

- Regolamento (CE) n.472/2013: con disposizioni comuni per monitorare e valutare i progetti di bilancio e per la correzione dei disavanzi eccessivi degli Stati Membri nell'Eurozona.
- Regolamento (CE) n.473/2013: per il rafforzamento della sorveglianza economica e di bilancio degli Stati membri dell'eurozona che affrontano o rischiano serie difficoltà finanziarie.

Il *Two-Pack* si basa principalmente sull'articolo 136 del TFUE, relativo unicamente agli Stati della zona euro. Questo istituisce un quadro uniforme, utilizzando un metodo flessibile e implementando requisiti di vigilanza adattati a diverse condizioni di bilancio, assicura la costante supervisione delle politiche fiscali.

La nuova riforma rappresenta un importante passo in avanti nel migliorare il coordinamento dei bilanci nella zona euro. Introduce calendari e regole comuni a tutti gli Stati membri, richiedendo: “

- *La pubblicazione entro il 30 aprile dei piani di bilancio a medio termine;*
- *la pubblicazione entro il 15 ottobre dei progetti di bilancio per l'anno successivo;*

⁴⁷ Reversal of Qualified Majority Voting: (Inversione della Votazione a Maggioranza Qualificata), una procedura prevista dal Trattato sul Fiscal Compact, questa impone alla Reversal of Qualified Majority Voting di annullare eventuali raccomandazioni della Commissione europea che siano state respinte da una minoranza qualificata di Stati membri.

- *la pubblicazione dei bilanci entro l'ultimo dell'anno.*⁴⁸

La Commissione Europea riveste un ruolo cruciale nell'analisi di ciascun progetto di bilancio e nella formulazione di pareri, da esprimere entro il 30 novembre. Essa interviene in caso di gravi violazioni degli obblighi di stabilità e crescita e fornisce una valutazione complessiva delle prospettive di bilancio. Attraverso tale processo, contribuisce a facilitare le discussioni all'interno dell'Eurogruppo.

La sorveglianza coordinata, che si svolge tra un semestre e l'altro, si integra nel quadro di gestione esistente e assicura l'armonizzazione tra le decisioni di bilancio e le altre politiche economiche. Un aspetto fondamentale è il rafforzamento dei processi di bilancio nazionali, che necessitano di previsioni macroeconomiche autonome e di una verifica imparziale, in conformità con le norme di bilancio.

Il “*doppio pacchetto*” rafforza la sorveglianza economica e finanziaria nella zona euro e introduce un sistema di monitoraggio integrato con gli obblighi del PSC⁴⁹. Gli Stati membri in procedura per disavanzi eccessivi devono fornire periodicamente informazioni alla Commissione sulle misure adottate per correggere il disavanzo, facilitando così l'identificazione dei rischi. La Commissione emette raccomandazioni dirette agli Stati per evitare eventuali sanzioni finanziarie. Rafforza il monitoraggio per i paesi in grave difficoltà finanziarie. Sulla base di questa sorveglianza, la Commissione può proporre al Consiglio dei ministri delle misure correttive o programmi di aggiustamento macroeconomico per garantire la stabilità finanziaria dell'Eurozona.

Capitolo 2: Riforma della nuova governance fiscale europea

Dal 2013 al 2020, le disposizioni del Patto di stabilità e crescita rimangono in vigore, pur non evidenziando una reale efficacia; tuttavia, vengono mantenute attive per garantire un coordinamento fiscale a livello europeo. A partire dal 2020, a causa della pandemia di Covid-19, si verifica una sospensione temporanea di tali norme in risposta all'emergenza sanitaria, grazie all'attivazione della clausola di salvaguardia generale. Sebbene le regole siano destinate a tornare in vigore nel 2023, la Commissione Europea avanza nel frattempo una proposta per il miglioramento delle normative precedenti. Successivamente, gli Stati membri si adoperano per negoziare un accordo che consente a tutti i paesi dell'Unione di trarre il massimo beneficio dalle nuove disposizioni.

⁴⁸ Si veda: “*European Commission, two-Pack enters into force, completing budgetary surveillance cycle and further improving economic governance for the euro area 2013*”. Disponibile a: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_13_457

⁴⁹ Senato della Repubblica (2013), pag. 13.

2.1 Sospensione del PSC a seguito della crisi da Covid-19

Nel corso della crisi finanziaria del 2010-2011, diversi Stati membri beneficiano della sospensione delle procedure di disavanzo eccessivo⁵⁰. Queste sospensioni sono divenute una prassi comune, con procedure avviate durante la crisi che, mediamente, si estendono per diversi anni.⁵¹

In seguito a ciò, con la modifica al PSC del 2011 si ritiene necessario inserire all'interno di esso delle disposizioni volte a consentire, in situazioni di crisi, una deroga fiscale transitoria per tutti gli Stati membri in caso di grave recessione economica⁵².

Questa forma di flessibilità straordinaria raggiunge il suo apice durante la pandemia di Covid-19. Le ripercussioni economiche della crisi sanitaria, infatti, sollevano dubbi sulla sostenibilità delle regole fiscali, tanto che il 23 marzo 2020, la Commissione Europea annuncia l'attivazione della clausola di salvaguardia generale del PSC (*general crisis escape clause*)⁵³, per permettere agli Stati Membri di rispondere alla crisi sanitaria. Questa clausola non sospende le procedure previste dal PSC, ma consente una temporanea deroga alle regole di bilancio imposte agli Stati membri, per far fronte alla crisi economica conseguente alla recessione nell'UE. Tale sospensione permette agli Stati di deviare dai vincoli di bilancio previsti, in particolare per quanto riguarda la procedura preventiva e correttiva del Patto. In dettaglio:

- Il braccio preventivo stabilisce che: *“In caso di grave recessione economica della zona euro o dell'intera Unione, gli Stati membri possono essere autorizzati ad allontanarsi temporaneamente⁵⁴ dal percorso di aggiustamento verso l'obiettivo di bilancio a medio termine, a condizione che la sostenibilità di bilancio a medio termine non ne risulti compromessa.”*⁵⁵
- Il braccio correttivo stabilisce che: *“In caso di grave recessione economica della zona euro o dell'intera Unione, il Consiglio può anche decidere, su raccomandazione della Commissione, di adottare una traiettoria di bilancio rivista.”*⁵⁶

⁵⁰ Austria, Belgio, Bulgaria, Repubblica Ceca, Danimarca, Germania, Ungheria, Italia, Finlandia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Paesi Bassi, Romania, Slovacchia e Malta. Si veda Gazzetta Ufficiale, Decisione del Consiglio, gennaio 2010/286/UE. Disponibile a: <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010D0286>.

⁵¹ Oltre 5 anni, con casi decennali come quello della Spagna, Francia e Regno unito ed ultradecennali come Grecia ed Ungheria.

⁵² *Domenicali Caterina (2020), pag.458.*

⁵³ Di cui all'articolo 5, paragrafo 1; articolo 6, paragrafo 3, articolo 9, paragrafo 1; articolo 10 paragrafo 3 del regolamento (CE) 1466/97 ed articolo 3 paragrafo 5; articolo 5, paragrafo 2 del regolamento (CE) 1467/97.

⁵⁵ Secondo art.5 par.1 ed art.9 par.1, del regolamento (CE) n.1466/97. Per una descrizione del funzionamento del braccio preventivo si veda *supra* cap. 1.

⁵⁶ Secondo art.3 par.5 ed art.5 par.2, del regolamento (CE) n.1466/97. Per una descrizione del funzionamento del braccio correttivo si veda *supra* cap. 1.

Alla luce delle precedenti considerazioni e tenendo conto della severa contrazione economica, la Commissione ritiene che siano soddisfatti i criteri per l'attivazione della clausola di salvaguardia generale, per la prima volta dall'istituzione nel 2011, permettendo così di adottare le misure necessarie per coordinare le politiche all'interno del quadro del PSC, derogando agli obblighi di bilancio normalmente in vigore.⁵⁷

2.2 La proposta della Commissione Europea

In seguito all'attivazione della clausola di salvaguardia generale, che sospende gli obblighi di bilancio, la Commissione Europea presenta, in data 26 aprile 2023, tre proposte legislative finalizzate alla riforma del quadro normativo della governance economica e fiscale dell'Unione Europea.⁵⁸ “

- *La proposta di regolamento COM (2023)240: sostituisce ed abroga il regolamento (CE) n. 1466/97 per potenziare la vigilanza sulle condizioni finanziarie e sul coordinamento delle politiche economiche (riferendosi al regolamento che istituisce il semestre europeo e il cosiddetto "braccio preventivo" del PSC);*
- *la proposta di regolamento COM (2023)241 sostituisce il regolamento (CE) n. 1467/97 per velocizzare e chiarire i dettagli dell'attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi (conosciuta come "braccio correttivo" del PSC);*
- *la proposta di direttiva COM (2023)242 modifica la direttiva 2011/85/UE riguardante i criteri per i quadri nazionali di bilancio.”⁵⁹*

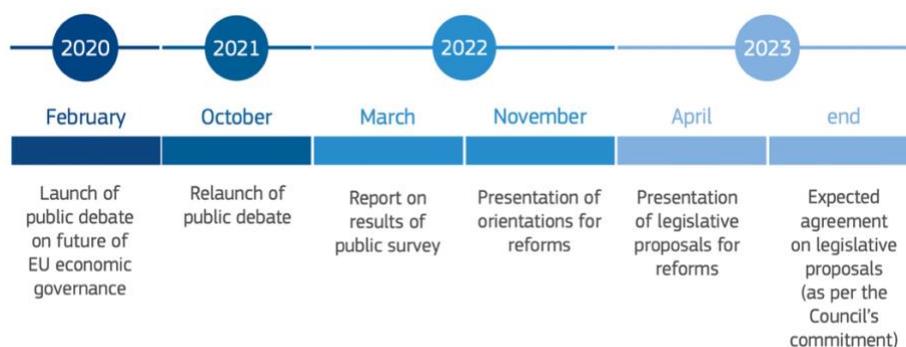
Le proposte derivano da un prolungato periodo di ponderazione e da un vasto processo di consultazione, che comprende i seguenti punti:

⁵⁷ Si veda: “Commissione Europea, comunicazione della Commissione al Consiglio sull'attivazione della clausola di salvaguardia generale del patto di Stabilità e Crescita”, 2020. Disponibile a: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0123&from=IT>.

⁵⁸ Proposta di regolamento COM (2023) 240 e 241; proposta di direttiva COM(2023)242.

⁵⁹ Camera dei deputati (2023), pag.2-3.

FIGURA 1:



FONTE: *Camera dei deputati* (2023), pag.5;

Le proposte avanzate dalla Commissione Europea hanno l'obiettivo di semplificare la governance economica e di rafforzare la sovranità nazionale, in particolare:⁶⁰

Secondo la proposta di regolamento COM (2023)240 che comprende il nuovo braccio preventivo del Patto, l'obiettivo è quello di potenziare la sostenibilità del debito pubblico e favorire la crescita sostenibile ed inclusiva in tutti gli Stati dell'UE, mediante investimenti e riforme.

I progetti fiscali nazionali a medio termine costituiscono il fondamento delle proposte della Commissione; gli Stati membri stabiliscono i propri obiettivi di bilancio (cd. *target*), le azioni per fronteggiare gli squilibri macroeconomici, le riforme e gli investimenti primari, per un arco temporale che va dai quattro ai sette anni. La proposta prevede che tali programmi siano esaminati dalla Commissione e ratificati dal Consiglio, secondo dei parametri generali stabiliti dall'UE.

La proposta prevede un'incorporazione congiunta degli obiettivi fiscali di riforma e di investimento in un unico piano a medio termine che consente agli Stati una maggiore autonomia nella definizione dei propri percorsi fiscali e degli impegni di riforma e investimento. Le relazioni annuali di ciascuno Stato membro sui progressi effettuati agevolano un monitoraggio e un'applicazione più efficace di tali impegni.

Questo nuovo progetto, imposto dalla Commissione, rivolge agli Stati membri delle traiettorie tecniche per la spesa netta. L'introduzione della spesa netta, rispetto al disavanzo (o deficit) costituisce un punto rilevante della proposta, definita come nuova misura di sorveglianza fiscale, racchiude tutto in un unico indicatore con l'individuazione di un solo obiettivo; risulta quindi essere più oggettiva rispetto al deficit strutturale poiché poco influenzata dal ciclo economico.

⁶⁰ Si veda: "European Commission, Commission proposes new economic governance rules fit for the future 2023". Disponibile a: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_2393.

Viene definita come la spesa pubblica, al netto della spesa per interessi, delle misure discrezionali sulle entrate e delle altre variabili di bilancio al di fuori del controllo del Governo.

Vengono rivolte agli Stati le traiettorie tecniche per la spesa netta e dei dati specialistici per orientarli nella formulazione degli obiettivi di spesa pluriennale, da integrare all'interno dei loro programmi. Nel definire queste traiettorie, devono essere rispettati dei criteri specifici, in particolare: “

- *Per ogni Stato membro con un disavanzo pubblico inferiore al 3% del PIL ed un debito pubblico inferiore al 60% del PIL, la Commissione fornirà delle informazioni tecniche garantendo che il disavanzo sia mantenuto al di sotto del 3% del PIL anche a medio termine;*
- *per ogni Stato membro con un disavanzo pubblico superiore al 3% del PIL ed un debito pubblico superiore al 60% del PIL, la Commissione emetterà una “traiettoria tecnica” per la spesa netta, differenziata per ogni singolo paese, garantendo che il debito sia indirizzato verso un percorso declinante o che rimanga a valori prudenziali, affinché il disavanzo rimanga o sia portato al di sotto del 3% del PIL nel lungo termine, con aggiustamento fiscale distribuito su quattro anni.”⁶¹*

In aggiunta, devono essere rispettate delle garanzie comuni per tutti gli Stati membri sulla sostenibilità del debito (lasciando invariate le soglie del 3% e 60%): “

- *Il rapporto tra debito pubblico/PIL, deve ridursi entro la fine del periodo considerato rispetto all'inizio del periodo stesso;*
- *la crescita della spesa netta deve mantenersi, in media, inferiore rispetto a quella del PIL a medio termine, lungo tutto l'arco del piano;*
- *l'aggiustamento fiscale⁶² minimo dello 0,5% del PIL annuo, tenuto come parametro di riferimento, deve essere attuato affinché il deficit rimanga al di sopra del 3% del PIL;*
- *gli Stati membri che ricevono un prolungamento per l'aggiustamento fiscale, devono garantire che l'azione fiscale non sia procrastinata agli anni successivi.”⁶³*

L'individuazione da parte della Commissione sulla “traiettoria tecnica” della spesa netta, indica il punto d'arrivo di un processo logico basato sulla determinazione di un obiettivo connesso all'andamento del debito ed alla sua sostenibilità. Tale processo delinea un percorso di riduzione che ne assicuri la sostenibilità. Viene successivamente stabilito il livello del saldo primario strutturale (escludendo gli interessi sul debito) necessario per raggiungere tale obiettivo. Una volta

⁶¹ Ministero dell'economia e delle finanze (2023); pag. 47-52.

⁶² Si intende gli sforzi compiuti dai paesi membri dell'Unione Europea per allineare il proprio bilancio pubblico alle regole stabilite dal PSC, garantendo che il rapporto tra debito pubblico e prodotto interno lordo (PIL) sia sostenibile nel medio termine;

⁶³ Camera dei deputati (2023); pag. 32-39.

fissato quest'ultimo, si potrà definire l'andamento della spesa primaria considerato adeguato a conseguire il saldo primario strutturale entro il periodo di aggiustamento di quattro o sette anni.

In riferimento alle traiettorie tecniche: “

- *Nonostante la Commissione stabilisca una traiettoria specifica per ogni Paese, la sua metodologia per la DSA si baserà su parametri prestabiliti che seguono il principio “one size fits all”⁶⁴;*
- *i DSA valutano le prospettive nazionali potenziali senza tener conto degli effetti attesi di investimenti e riforme specifici che possono essere parte dei piani nazionali e devono avere impatti positivi successivi sui bilanci nazionali; i Paesi con squilibri fiscali, invece, basano parte dei loro aggiustamenti sulle riforme e sull'impatto previsto degli investimenti.”⁶⁵*

I governi possono godere di un percorso di aggiustamento fiscale più graduale, fino a sette anni, per rispettare i criteri menzionati, qualora si assumano l'impegno di attuare riforme e investimenti per favorire l'aggiustamento; devono però, comunque, realizzare un aggiustamento durante i quattro anni coperti dal piano.

Questo nuovo processo di sorveglianza fiscale si inserisce all'interno del semestre europeo, rimane il fulcro del coordinamento delle politiche fiscali, vigila sull'adempimento degli impegni di investimento e di riforma delineati nei piani di ripresa e resilienza degli Stati membri ed in seguito nei loro piani strutturali di bilancio a medio termine.

La seconda proposta di regolamento COM (2023)241 riguarda il nuovo braccio correttivo del patto. Il testo viene riformulato rispetto all'originale in merito agli eventi straordinari, si utilizza il termine "*circostanze eccezionali*" e si includono collegamenti alla proposta di regolamento che rimpiazza il braccio preventivo del patto. L'applicazione del criterio del debito previsto dal trattato abbandona la "*regola dell'1/20*" e si concentra sul rispetto del percorso di spesa netta stabilito dal Consiglio.

Tale proposta stabilisce inoltre i requisiti per il percorso correttivo della spesa netta, necessari a mantenere il disavanzo sotto il 3% del PIL e il debito su un percorso di riduzione a livelli sostenibili. Se il disavanzo supera questa soglia, è richiesto un adeguamento minimo dello 0,5% del PIL.⁶⁶ Gli Stati membri devono includere il parere del loro ente di bilancio indipendente, nelle relazioni di monitoraggio, e, in caso di circostanze eccezionali o recessioni gravi, il Consiglio può

⁶⁴ Ossia: gli stessi indicatori fiscali vengono applicati a ciascuno degli Stati membri nelle varie possibili contingenze. Disponibile a: https://www.rivistadellaregolazioneideimercati.it/Article/Archive/index_html?ida=153&idn=10&idi=-1&idu=-1.

⁶⁵ Camera dei deputati (2023); pag. 43-52.

⁶⁶ Commissione Europea, Regolamento COM (2023)241. Pag.7-8;

estendere le scadenze per la correzione. L'elenco dei fattori per determinare l'esistenza di un disavanzo eccessivo è semplificato, in caso di grave recessione, la Commissione e il Consiglio possono decidere di non dichiarare un disavanzo eccessivo, come avvenuto durante la crisi Covid-19, applicando la clausola di salvaguardia generale.

La terza proposta di direttiva COM (2023)242 potenzia il ruolo e l'autonomia degli organismi di controllo bilaterale a livello nazionale, assegnando loro nuove responsabilità, favorendo inoltre un orientamento a medio termine nella pianificazione finanziaria.

La Commissione ha proposto alcune modifiche chiave alla direttiva, che mirano a: “

- *Semplificare la normativa: viene eliminata la necessità di presentare dati mensili sulla contabilità di cassa, ritenuti superflui, si richiedono invece dati trimestrali su contabilità, disavanzo e debito;*
- *chiarire le disposizioni: viene specificato il ruolo degli organismi indipendenti nella valutazione delle previsioni economiche e di bilancio, per migliorarne la qualità. Vengono definiti meglio gli obblighi di comunicazione riguardanti gli organismi e fondi pubblici non inclusi nei bilanci nazionali, nonché le spese fiscali e le passività potenziali, per uniformare le interpretazioni tra gli Stati membri;*
- *rafforzare la responsabilità nazionale: vengono chiariti ed aggiunti dei requisiti per gli enti di bilancio indipendenti che monitorano le finanze pubbliche. Alcune disposizioni, già applicate a determinati Stati membri, ora si estendono a tutti, come l'obbligo di avere istituzioni fiscali indipendenti per le previsioni macroeconomiche e garanzie sulla loro indipendenza e capacità tecnica;*
- *promuovere la programmazione a medio termine: si chiarisce meglio la dimensione del bilancio pluriennale nelle previsioni e il legame tra il bilancio annuale e la pianificazione a medio termine;*
- *migliorare la qualità delle finanze pubbliche: si introducono misure per aumentare la responsabilità dei bilanci pubblici e la trasparenza sui rischi legati ai cambiamenti climatici, inclusa una valutazione di tali rischi e delle politiche climatiche sulle finanze pubbliche.”⁶⁷*

⁶⁷ Camera dei deputati (2023); pag. 59-61.

2.3 La fase negoziale

Ai sensi dei Trattati, quando la Commissione Europea formula una proposta legislativa al Consiglio e al Parlamento, prende avvio il processo legislativo degli atti dell'Unione. All'interno di tale processo, ad esempio in sede di Consiglio, ciascuno Stato membro può formulare le proprie considerazioni sulla proposta, al fine di pervenire a un testo approvato comunemente.

Tra le considerazioni espresse pubblicamente, si registrano osservazioni da parte degli Stati membri maggiormente coinvolti.

La Germania, ad esempio, sostiene la necessità di ristabilire una rigorosa disciplina fiscale, enfatizza l'importanza di preservare la solidità delle finanze pubbliche e preme affinché gli Stati membri dell'UE si impegnino a ridurre deficit e debito pubblico ed evitino deviazioni rilevanti dagli obiettivi prestabiliti.⁶⁸

La Francia promuove, invece, l'adozione di una maggiore flessibilità nel PSC, sostiene che le norme fiscali dovrebbero essere allineate alle attuali condizioni economiche, suggerisce un approccio più orientato alla crescita e meno restrittivo rispetto alle regole precedenti, includendo così la possibilità di adattare gli obiettivi di riduzione del deficit e del debito alle specifiche circostanze economiche di ciascun Paese Membro.

Italia e Spagna condividono le considerazioni espresse dalla delegazione francese e suggeriscono una maggiore flessibilità nelle regole fiscali al fine di favorire la crescita⁶⁹. L'Italia, in particolare, rappresenta la necessità di escludere dal calcolo del deficit alcune tipologie di investimenti, come quelli per la difesa e per la transizione verde e digitale (cd. *green deal*)⁷⁰.

Le nazioni del Nord Europa⁷¹ si allineano alla Germania, sottolineano l'importanza della vigilanza sul debito pubblico e sul deficit. Infine, i Paesi dell'Est Europa⁷² tentano di bilanciare la necessità di investimenti per una modernizzazione delle loro economie con il rispetto di una rigorosa disciplina fiscale, vista la loro minore esposizione al debito rispetto agli Stati del Sud⁷³.

⁶⁸ Assonime (2024); pag. 9.

⁶⁹ Assonime (2024); pag. 10.

⁷⁰ Si veda: "Cosa è il *green Deal europeo*". Disponibile a: <https://www.consilium.europa.eu/it/policies/greendeal/#:~:text=Il%20Green%20Deal%20europeo%20è%20un%20pacchetto%20di%20iniziative%20strategiche,un'economia%20moderna%20e%20competitiva>.

⁷¹ Paesi Bassi, Finlandia, Svezia e Danimarca.

⁷² Polonia, Ungheria, Repubblica Ceca, Slovacchia, Romania, Bulgaria, Lettonia, Lituania, Estonia, Croazia.

⁷³ Si veda: "Patto di Stabilità e crescita, le nuove regole dell'UE." Disponibile a: <https://economy.com/2023/05/patto-di-stabilita-e-crescita-nuove-regole-ue/>

2.3.1 Alcune considerazioni espresse della delegazione tedesca

La Germania sostiene che una gestione rigorosa delle finanze pubbliche è essenziale per mantenere la fiducia dei mercati finanziari e garantire la sostenibilità del debito. La crisi pandemica dimostra che il quadro fiscale dell'UE può affrontare queste sfide con una maggiore flessibilità.⁷⁴ Tuttavia, tale quadro necessita di ulteriori perfezionamenti.

La Germania avanza, pertanto, i seguenti principi: “

- *Adottare una strategia di riduzione del debito che promuova la stabilità e favorisca la crescita nei Paesi membri mediante una graduale diminuzione dei disavanzi di bilancio. La Germania chiede, quindi, che vengano introdotte le cosiddette salvaguardie per i Paesi ad alto debito e alto deficit, imponendo ritmi più veloci di aggiustamento dei conti:*
 - *L'efficacia dell'intervento di un Paese dipende dalla solidità delle sue finanze pubbliche. Per gestire le crisi in modo adeguato, i governi devono ridurre il debito e creare riserve finanziarie nei periodi di crescita economica, assicurando la fiducia dei mercati nella sostenibilità del debito;*
 - *per assicurare la stabilità delle finanze pubbliche e mantenere un margine di bilancio adeguato, è fondamentale ridurre gradualmente e in misura sufficiente il debito rispetto al PIL, soprattutto nei Paesi con livelli di debito particolarmente elevati;*
 - *aggiustamenti eccessivi per alcuni Stati con il rispetto della "regola dell'1/20" per la riduzione del debito. Per evitare misure inattuabili ma continuare a ridurre i rapporti debito/PIL e garantire stabilità e crescita, gli Stati Membri possono concordare che l'osservanza completa delle disposizioni preventive del PSC si consideri sufficiente per soddisfare la regola dell'1/20.*
- *Favorire investimenti pubblici mirati a supportare l'UE e i suoi Stati membri nella gestione delle sfide future e nella promozione di una crescita economica sostenibile.*
 - *Aumenti significativi possono favorire una crescita duratura, agevolano la transizione verso economie climaticamente neutrali. Per raggiungere questo obiettivo, è cruciale ottimizzare la qualità delle finanze pubbliche;*
 - *la Germania sostiene le rettifiche della clausola sugli investimenti, la rende applicabile non solo in periodi di crisi economica e consente una tantum un aumento del limite per l'utilizzo fino al raggiungimento dell'OMT, con la*

⁷⁴ Si veda: “Se il patto di stabilità si ferma al semaforo tedesco”. Disponibile a: <https://lavoce.info/archives/101120/se-il-patto-di-stabilita-si-ferma-al-semaforo-tedesco/>

possibilità di estenderla ad altri programmi dell'UE che influenzino favorevolmente la crescita futura e la stabilità del debito.

- *Semplificare le regole fiscali dell'UE e preservare parametri coerenti e comparabili con la conservazione del saldo strutturale come indicatore per OMT nel braccio preventivo:*
 - *Preservare l'obiettivo dell'OMT assicura la conformità con le normative fiscali nazionali e i sistemi fiscali federali ed offre una visione complessiva delle tendenze fiscali;*
 - *concentrarsi sul parametro di spesa e sulla crescita potenziale a medio termine, per la riduzione dell'impatto delle revisioni annuali e per il rafforzamento delle politiche fiscali anticicliche, semplificando il processo verso l'OMT;*
 - *mantenere OMT strutturale, per il Gruppo di lavoro sull'Output Gap⁷⁵, aggiornare continuamente le stime del prodotto potenziale e integrare i risultati delle valutazioni nazionali nei dibattiti europei.*
- *Definire precisi criteri per l'utilizzo della clausola generale di salvaguardia e consentire, in caso di grave recessione economica dell'area euro, delle deviazioni temporanee dal percorso di aggiustamento verso OMT. La de-attivazione di quest'ultima aumenta la trasparenza e la prevedibilità per gli Stati membri.*
- *Stabilire di rendere il Consiglio Fiscale Europeo istituzionalmente e organizzativamente indipendente dalla Commissione Europea, per un'attuazione coerente delle norme.*⁷⁶

2.3.2 Alcune considerazioni espresse della delegazione francese

La Francia sostiene una riforma del Patto di Stabilità maggiormente flessibile⁷⁷ e focalizzata sulla crescita, spinta da esigenze economiche e politiche interne, nonché da una visione strategica a lungo termine per il futuro dell'UE.

Le principali ragioni alla base della posizione francese includono: “

- *Necessità di incentivare gli investimenti e la crescita, attraverso il sostegno ad investimenti pubblici strategici in settori chiave quali la trasformazione ecologica e la digitalizzazione. La prima risulta essere fondamentale per il raggiungimento degli obiettivi climatici stabiliti dall'Unione Europea e dagli accordi internazionali. Per realizzare ciò, è essenziale investire pubblicamente in progetti che promuovano l'energia*

⁷⁵ Ovvero: la differenza tra la produzione effettiva di un'economia e la sua produzione potenziale.

⁷⁶ German Federal Ministry for Economic Affairs and Climate Action (2023), pag. 9-12.

⁷⁷ Si veda: “La riforma del Patto di stabilità è più vicina? Il francese Le Maire: Con la Germania siamo d'accordo al 90%”. Disponibile a: <https://www.open.online/2023/12/07/riforma-patto-stabilita-le-maire-accordo-francia-germania/>.

sostenibile e lo sviluppo di infrastrutture ambientali, così come per la digitalizzazione, attraverso l'investimento in tecnologie.

- *Ricorso al debito per fronteggiare e superare le crisi, alla luce delle recenti difficoltà che evidenziano l'importanza di mantenere una certa flessibilità nelle politiche di bilancio*⁷⁸.
 - *Durante la pandemia, i governi europei incrementano significativamente il debito pubblico per sostenere l'economia e prevenire una recessione ancora più grave. L'aumento del debito è una necessità inevitabile per far fronte alle emergenze economiche e sociali.*⁷⁹
- *Differenziare il debito produttivo da quello improduttivo. Considerare un contributo per il futuro, si distingue il debito destinato ad investimenti strategici, come infrastrutture sostenibili, istruzione e ricerca, dalle spese correnti che non favoriscono una crescita economica nel lungo periodo.*
 - *Gli investimenti vengono concepiti come fattori capaci di stimolare lo sviluppo economico-sostenibile, al contrario di altre forme di spesa che non apportano benefici duraturi. L'idea è che questi investimenti, nel lungo periodo, possano autofinanziarsi grazie ai maggiori introiti fiscali derivanti dalla crescita economica sostenuta che contribuiscono a generare.*
 - *Introduzione di regole fiscali anticicliche e flessibili, adattabili a cicli economici, si consente così ai paesi di implementare politiche di bilancio più espansive in periodi di crisi o recessione per favorire la crescita; di contro, in fasi di espansione economica, si potrebbe puntare ad una graduale riduzione del deficit; Si cerca di evitare che gli Stati siano costretti a ridurre la spesa pubblica o aumentare le imposte durante i periodi di recessione economica, peggiorando la loro situazione patrimoniale.*⁸⁰

⁷⁸ Banque de France (2023).

⁷⁹ Si veda: "è scontro tra Francia e Germania sulla riforma del Patto di stabilità e crescita." Disponibile a: <https://www.eunews.it/2023/06/16/scontro-francia-germania-patto-stabilita/>.

⁸⁰ Si veda: "La Francia intensifica la lotta sulla riforma del Patto di stabilità e crescita, entrata nel round finale." Disponibile a: <https://euractiv.it/section/capitali/news/la-francia-intensifica-la-lotta-sulla-riforma-del-patto-di-stabilita-e-crescita-entrata-nel-round-finale/>.

2.3.3 Alcune considerazioni espresse dalla delegazione italiana

L'Italia, come la Francia, ha sostenuto una maggiore flessibilità nelle regole del PSC, soprattutto in seguito alle crisi economiche degli ultimi anni. I due Paesi sostengono che norme troppo stringenti su deficit e debito rischiano di frenare la crescita economica e ridurre la possibilità per gli Stati di realizzare investimenti pubblici essenziali.

Le considerazioni espresse dalla delegazione italiana intendono bilanciare le regole fiscali con la necessità di promuovere investimenti cruciali, come quelli nel settore della difesa e del *green deal*⁸¹. L'Italia incrementa la propria spesa in ambiti strategici, tra cui il potenziamento della difesa nazionale, in risposta a crescenti minacce globali come il conflitto in Ucraina. Tuttavia, mantenere rigidi vincoli fiscali impedisce ai Paesi europei di investire adeguatamente nella difesa senza mettere a rischio la sostenibilità dei conti pubblici. Motivo per cui, l'Italia propone di escludere le spese per la difesa dai calcoli del deficit, permettendo così agli Stati di incrementare gli investimenti nel settore, senza infrangere i parametri di bilancio imposti dal PSC.

Un altro aspetto riguarda la necessità di finanziare la transizione ecologica. L'UE stabilisce degli obiettivi⁸² per la riduzione delle emissioni di carbonio e la lotta contro i cambiamenti climatici e richiede significativi investimenti in energia rinnovabile, infrastrutture verdi e innovazione tecnologica; poiché queste spese rappresentano investimenti strategici a lungo termine per la sostenibilità economica e ambientale, è fondamentale che non siano penalizzate⁸³. La transizione verso un'economia verde è vista come un motore per la crescita economica, la creazione di nuovi posti di lavoro ed il potenziamento della competitività dell'Europa. Senza una specifica esenzione per gli investimenti ecologici, gli Stati rischiano di dover ridurre altre spese o aumentare le tasse per rispettare i vincoli del Patto di Stabilità, rallentando così il progresso verso gli obiettivi ambientali⁸⁴.

2.4 Accordo approvato dal Consiglio a seguito delle negoziazioni tra Stati

L'approvazione sul testo, da parte del Consiglio europeo, è stata raggiunta dall'ECOFIN, dopo oltre un anno dalla pubblicazione della proposta, il 21 dicembre 2023.

⁸¹ Piano di sviluppo promosso dalla Commissione Europea nel dicembre 2019, mirato a rendere l'economia dell'UE più sostenibile entro il 2050.

⁸² Chiti Edoardo (2022) pag.470.

⁸³ Ministero dell'economia e delle Finanze (dicembre 2023).

⁸⁴ Si veda: "Con il nuovo Patto di stabilità a rischio gli investimenti green". Disponibile al seguente link: <https://www.qualenergia.it/articoli/investimenti-green-a-rischio-con-il-nuovo-patto-di-stabilita/>.

Il Consiglio approva l'obiettivo generale del quadro normativo, orientato alla riduzione del rapporto debito/PIL e dei disavanzi in modo progressivo e sostenibile, per favorire la crescita economica. Tale quadro garantisce la protezione delle riforme e degli investimenti in settori strategici come la transizione digitale, l'ecologia, le politiche sociali e la difesa e assicura un adeguato margine per l'attuazione di politiche anticicliche. Queste nuove regole di bilancio contribuiscono al raggiungimento di obiettivi strategici condivisi a medio e lungo termine, come la promozione di una transizione verde e digitale equa e la tutela della sicurezza energetica⁸⁵.

I principali elementi emersi dall'accordo raggiunto in sede di Consiglio sono: “

- *Adozione di traiettorie di bilancio pluriennali specifiche per ciascuno Stato Membro, con un approccio differenziato che tenga conto delle diverse condizioni di bilancio e livelli di debito pubblico. Ogni Stato si occuperà di redigere un piano strutturale di bilancio a medio termine, di una durata compresa tra quattro e cinque anni, durante i quali lo Stato si impegna a rispettare un percorso di bilancio definito e a portare avanti investimenti pubblici e riforme mirate a una riduzione progressiva del debito e a promuovere una crescita sostenibile.*⁸⁶
- *La traiettoria tecnica deve rispettare due misure di protezione per garantire un trattamento equo: la clausola di resilienza del disavanzo⁸⁷, che offre un margine di sicurezza inferiore alla soglia del 3% prevista dal trattato e la clausola di sostenibilità del debito⁸⁸, volta a garantire la riduzione dei livelli di indebitamento.*
- *Gli Stati membri possono ottenere periodi di aggiustamento più lunghi se si impegnano in riforme e investimenti volti a favorire la crescita e la sostenibilità. Possono richiedere una proroga fino a un massimo di sette anni, a condizione che tali interventi aumentino il potenziale di crescita e contribuiscano alla sostenibilità del bilancio.*
- *Il Consiglio definisce un unico indicatore di spesa netta, basato sui singoli piani strutturali di bilancio a medio termine e approva il pacchetto di riforme e investimenti che possano giustificare un'estensione del periodo di aggiustamento.*
- *La Commissione fornirà agli Stati membri, con un debito pubblico superiore al 60% del PIL o un disavanzo pubblico superiore al 3% del PIL, una traiettoria tecnica pluriennale*

⁸⁵ Si veda: “Patto di stabilità, blitz di Germania e Francia, accordo al 100%”. Disponibile a : <https://www.ilfattoquotidiano.it/2023/12/20/patto-di-stabilita-blitz-di-germania-e-francia-accordo-al-100-litalia-alla-finestra-oggi-lecofin/7388720/>.

⁸⁶ Bartolucci Luca (2024), pag. 5.

⁸⁷ Consente agli Stati membri di discostarsi temporaneamente dagli obiettivi di bilancio o dal percorso di riduzione del disavanzo strutturale in presenza di circostanze straordinarie, come crisi economiche o emergenze che richiedono interventi politici e significativi.

⁸⁸ Consente agli Stati di adottare misure economiche e fiscali che, pur comportando un incremento temporaneo del deficit, siano supportate da un piano affidabile per ridurre il debito pubblico nel lungo termine.

basata sul rischio, espressa in termini di spesa netta. Questo percorso viene trasmesso con anticipo per consentire la preparazione dei piani strutturali di bilancio a medio termine. L'obiettivo è quello di garantire che, al termine di un periodo di aggiustamento di quattro anni, il debito segua una traiettoria di riduzione o rimanga sotto il 60%, mentre il disavanzo si mantenga sotto il 3% del PIL.

- *Per avviare la procedura sui disavanzi eccessivi, il Consiglio ha deciso che la Commissione redigerà una relazione per verificare se il rapporto debito pubblico/PIL supera il valore di riferimento, il disavanzo non è vicino al pareggio e le deviazioni superano determinati limiti annuali o complessivi (0,3% del PIL all'anno o 0,6% del PIL complessivamente). La valutazione considera il livello del debito, la gravità delle deviazioni, i progressi nelle riforme e negli investimenti e, se applicabile, l'aumento della spesa per la difesa. Le norme richiedono un aggiustamento strutturale annuale minimo dello 0,5% del PIL. Tuttavia, dal 2025 al 2027, si potrà considerare l'aumento dei pagamenti degli interessi per il calcolo dello sforzo di aggiustamento. Le sanzioni per il mancato rispetto possono arrivare fino allo 0,05% del PIL accumulate ogni sei mesi fino al momento della correzione.*
- *Rafforzamento della clausola di salvaguardia per la resilienza del disavanzo, ovvero il braccio preventivo della riforma. Gli Stati membri, con un debito superiore al 60% del PIL, dopo aver ridotto il rapporto deficit/PIL sotto il 3%, devono continuare a ridurre il deficit per creare un margine di bilancio. Questo fino a raggiungere l'1,5% se il debito supera il 90% del PIL o il 2% se il debito è inferiore al 90%⁸⁹. Inoltre, l'accordo aumenta il ritmo di aggiustamento richiesto: lo 0,4% per il miglioramento annuo del bilancio primario e lo 0,25% se si fanno investimenti e riforme .”⁹⁰*

Se l'accordo viene approvato anche dal Parlamento, i paesi non sono più valutati annualmente dalla Commissione Europea, ma devono concordare piani di riduzione del debito di quattro anni, prorogabili fino a sette, con obiettivi adattabili al contesto politico ed economico. Questo rappresenta un cambiamento significativo rispetto alla precedente regola, che richiedeva una riduzione annuale di 1/20 del debito in eccesso, ritenuta poco realistica e sostanzialmente inattuata.⁹¹

⁸⁹ Si veda: “*Patto di stabilità, ecco l'accordo tra Francia e Germania in discussione all'Ecofin*”. Disponibile a: <https://www.milanofinanza.it/news/patto-di-stabilita-ecco-l-accordo-tra-francia-e-germania-alla-base-dell-ecofin-202312201634478344>.

⁹⁰ Consiglio Europeo (2023).

⁹¹ Si veda: “*The complex fiscal rules that EU finance ministers just agreed to*”. Disponibile a: <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/explainer-the-complex-fiscal-rules-that-eu-finance-ministers-just-agreed-to/>

Alla fine del periodo stabilito, i paesi con un debito elevato non possono superare un deficit annuale dell'1,5% del PIL (contro il precedente margine del 3%). Francia e Italia, con debiti molto alti, ottengono flessibilità sulla riduzione del debito e una misura temporanea che esclude il pagamento degli interessi sul debito dai calcoli fino al 2027 (su richiesta della Francia).

Le sanzioni, per chi violi il piano di riduzione del debito, sono più leggere, pari allo 0,05% del PIL, è però improbabile che si arrivi a comminare multe poiché, negli anni passati, tra il 1999 e il 2016, nessun paese è stato sanzionato, nonostante le numerose violazioni del PSC.

L'accordo, successivamente sottoposto al "trilogo" con la Commissione ed il Parlamento Europeo, deve raggiungere la versione definitiva.

Capitolo 3: Esame della nuova governance Europea

Il testo della nuova governance europea è oggetto di negoziazione tra gli Stati membri e successivamente approvato dal Parlamento e dal Consiglio. Conclusa questa fase, nel maggio del 2024, viene pubblicato il nuovo testo, il quale introduce modifiche significative ai parametri di riferimento che i diversi Stati devono adottare per gestire le proprie finanze. Dopo l'approvazione, viene condotta un'analisi dell'impatto macroeconomico di queste nuove norme sui parametri di debito pubblico e deficit dei vari Stati membri.

3.1 Il testo approvato in Parlamento

Nel mese di gennaio 2024, iniziano i negoziati in sede di "trilogo" tra il Consiglio e il Parlamento⁹², si giunge a un'intesa provvisoria sulla proposta di riforma della governance europea.⁹³

Il 22 febbraio 2024 si rende ufficiale l'accordo sulle proposte di regolamento del braccio preventivo, correttivo e della direttiva che modifica i requisiti per i quadri di bilancio dei diversi Stati. Il testo finale, approvato in Parlamento a maggioranza il 23 aprile 2024, frutto delle complesse e prolungate trattative tra gli Stati membri, introduce un nuovo sistema di regole di bilancio, mirato a riportare le finanze pubbliche dei Paesi membri su livelli sostenibili dopo la pandemia di Covid-19.⁹⁴

⁹² Si veda: "Riesame della governance economica: accordo tra consiglio e Parlamento sulla riforma delle norme di bilancio". Disponibile a: <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2024/02/10/economic-governance-review-council-and-parliament-strike-deal-on-reform-of-fiscal-rules/>

⁹³ La riforma era già stata approvata a fine dicembre dai ministri dell'economia dei 27 Stati Membri.

⁹⁴ Si veda: "è stata approvata la riforma del patto di stabilità". Disponibile a: <https://www.ilpost.it/2024/04/23/approvata-riforma-patto-stabiita-parlamento-europeo/>

Il 30 aprile 2024 tre atti legislativi, pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea, introducono la nuova riforma della governance economica dell'Unione, questi sono:

- regolamento (UE) 2024/1263 del Parlamento europeo e del Consiglio riguardante il coordinamento efficace delle politiche economiche e la sorveglianza multilaterale dei bilanci;
- direttiva (UE) 2024/1265 del Consiglio sui requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri;
- regolamento (UE) 2024/1264 del Consiglio relativo alle modalità di attuazione della procedura per i disavanzi di bilancio eccessivi.

Il nuovo quadro di bilancio dell'UE si concentra principalmente sulla sostenibilità del debito per ciascun Paese. Una delle motivazioni principali della revisione delle normative precedenti è la mancanza di differenziazione tra i Paesi e l'insufficiente considerazione dei rischi fiscali. Il nuovo approccio, a medio termine, orienta la sorveglianza del bilancio verso un sistema basato più sul rischio, in cui gli aggiustamenti richiesti sono personalizzati per ogni Paese e direttamente legati alla DSA. Tale quadro rimane comunque trasparente, uniforme per tutti gli Stati membri dell'UE e coerente con i valori di riferimento del Trattato di Maastricht relativi al debito/PIL e al deficit/PIL, mantenendo i limiti del 60% del PIL per il debito e del 3% del PIL per il deficit.

3.1.1 Regolamento (UE) 2024/1263: braccio preventivo

Il nuovo meccanismo preventivo introduce uno strumento di programmazione pluriennale denominato “*Piano strutturale di bilancio a medio termine*”⁹⁵. Questo meccanismo intende garantire un coordinamento efficace delle politiche economiche tra gli Stati membri e stabilisce regole dettagliate per la creazione, presentazione, valutazione e monitoraggio dei piani di bilancio a medio termine. L'obiettivo è favorire una crescita equilibrata e inclusiva, evitando il rischio di disavanzi pubblici eccessivi.

Il nuovo documento di programmazione pluriennale include l'indicazione del percorso di aggiustamento di bilancio, ossia l'evoluzione della spesa netta su un periodo minimo di 4 anni, estendibile fino a 7 anni in presenza di investimenti significativi, nonché le riforme e gli investimenti mirati al raggiungimento degli obiettivi dell'Unione, come la transizione ecologica, la digitalizzazione e la sicurezza energetica. Inoltre, fornisce informazioni tecniche sulle previsioni macroeconomiche e spiega come queste si integrano con le politiche fiscali nazionali.

⁹⁵ Regolamento (UE) 2024/1263 (2024), pag. 3

Il Piano strutturale di bilancio si redige ogni 4 o 5 anni, a seconda della durata della legislatura nazionale. Il processo di creazione si sviluppa in quattro fasi: “

- *Entro il 15 gennaio dell'anno di preparazione, la Commissione fornisce le “traiettorie tecniche” agli Stati con un debito pubblico oltre il 60% del PIL o un deficit superiore al 3% del PIL. Questi orientamenti comprendono le proiezioni del debito a medio termine, le previsioni macroeconomiche, la traiettoria di riferimento per la spesa netta e il saldo primario strutturale necessario.*
- *Entro il 30 aprile dello stesso anno, ogni Stato deve presentare al Consiglio la proposta del Piano strutturale di bilancio. Questo avviene dopo una consultazione tecnica con la Commissione.*
- *Entro maggio o inizio giugno, e comunque entro sei settimane dalla presentazione, la Commissione esamina il Piano e formula una raccomandazione da inviare al Consiglio.*
- *A luglio, il Consiglio adotta una raccomandazione per approvare il Piano strutturale di bilancio, entro sei settimane dalla raccomandazione della Commissione.”⁹⁶*

Per il primo anno di applicazione del nuovo ciclo di programmazione, si applicano disposizioni transitorie. La Commissione, per questo anno fornisce gli orientamenti preliminari entro il 21 giugno, mentre la presentazione del primo Piano strutturale di bilancio è fissata al 20 settembre, salvo eventuali proroghe concordate con la Commissione Europea. A partire dal 2025, ogni Paese deve presentare annualmente, entro aprile, una relazione sui progressi ottenuti o un aggiornamento del piano strutturale di bilancio. Tale relazione deve illustrare l'implementazione del piano nazionale a medio termine, il percorso della spesa netta fissato dal Consiglio, le riforme e gli investimenti realizzati.

La prima fase:

Entro il 15 gennaio dell'anno di preparazione, la Commissione, basandosi sulle Analisi della Sostenibilità del Debito, valuta l'andamento del debito pubblico e del deficit per ciascuno Stato membro. Se uno Stato membro presenta un debito pubblico superiore al 60% del PIL o un deficit superiore al 3% del PIL, la Commissione invia a quest'ultimo interessato una "traiettoria di riferimento" per la spesa netta. Tale traiettoria stabilisce un piano di aggiustamento di 4 anni, con la possibilità di estensione fino a 7 anni. Qualora si conceda un'estensione, lo Stato membro attua solo una parte dell'aggiustamento di bilancio previsto dalla traiettoria all'interno del periodo del piano a medio termine e rimanda il resto all'attuazione dei piani successivi. L'ulteriore

⁹⁶ Commissione Europea (2024), pag. 5

aggiustamento, incluso nella prossima valutazione della DSA⁹⁷, comporta la definizione di una nuova traiettoria e di un piano fiscale strutturale della durata di 4 o 5 anni.

Entro la conclusione del periodo di aggiustamento, ipotizzando l'assenza di ulteriori interventi di bilancio, il rapporto debito pubblico/PIL deve posizionarsi su una traiettoria plausibile di riduzione o mantenersi a livelli prudenziali, inferiori al 60% del PIL nel medio termine. Allo stesso modo, il deficit previsto deve scendere sotto la soglia del 3% del PIL durante il periodo di aggiustamento e rimanere stabilmente al di sotto di questo limite nel medio termine, sempre considerando che non si adottino ulteriori misure di bilancio.

Il periodo definito dalla traiettoria di riferimento è quello in cui si pianifica l'intera correzione di bilancio richiesta per ridurre progressivamente il debito ed assicurare un adeguato margine di stabilità del saldo primario strutturale. Tale metodologia di programmazione economica mira a garantire la funzione stabilizzatrice della politica fiscale degli Stati membri, a passare dalla semplice osservazione dell'equilibrio tra entrate e spese del bilancio, che considera le varie fasi del ciclo economico, al rispetto di un obiettivo di medio termine (in termini di saldo di bilancio strutturale) e a un modello focalizzato sulla spesa primaria netta prevista a livello nazionale. Il saldo primario strutturale si traduce quindi in una regola di spesa che specifica il tasso massimo di crescita della spesa netta nominale, la quale diventa il principale parametro di monitoraggio per la supervisione del bilancio.

Il piano di spesa netta deve rispettare specifiche condizioni aggiuntive "*clausole di salvaguardia*" per i Paesi con un debito pubblico superiore al 60% del PIL o con un deficit che supera il 3% del PIL: “

- *Salvaguardia della sostenibilità del debito: per gli Stati membri con un rapporto debito/PIL superiore al 90%, la spesa netta si deve impostare in modo da ridurre annualmente tale rapporto dell'1% del PIL, in media.*
- *salvaguardia della resilienza del deficit: gli Stati membri, che riducono il rapporto deficit/PIL sotto il 3%, devono continuare a diminuirlo fino a raggiungere un rapporto deficit/PIL dell'1,5%. Questo crea un "margine di resilienza" e permette agli Stati di sostenere ulteriore deficit in periodi difficili senza superare il parametro del 3%. Per raggiungere questo margine, necessita ridurre il disavanzo di almeno lo 0,4% del PIL annuo; se si ottiene un'estensione del periodo di aggiustamento, la riduzione deve essere di almeno lo 0,25% del PIL l'anno.*

⁹⁷ Si veda: “*Il pacchetto di primavera del semestre europeo fornisce orientamenti strategici per rafforzare la competitività e la resilienza dell'UE e per mantenere finanze pubbliche*”. Disponibile a: https://italy.representation.ec.europa.eu/notizie-ed-eventi/notizie/il-pacchetto-di-primavera-del-semestre-europeo-fornisce-orientamenti-strategici-rafforzare-la-2024-06-19_it

- *Si esclude il backloading: l'incremento dell'adeguamento fiscale annuale non può verificarsi nel corso del periodo di aggiustamento.*⁹⁸

La seconda fase:

Entro il 30 aprile⁹⁹, ciascuno Stato presenta la proposta del Piano strutturale in cui stabilisce il proprio piano di bilancio, gli investimenti pubblici e le riforme prioritarie, con l'obiettivo di assicurare una riduzione continua e progressiva del debito e promuovere una crescita sostenibile e inclusiva si evita, al contempo, una politica di bilancio pro-ciclica.

Esso deve contenere i seguenti elementi: “

- *La traiettoria di riferimento della spesa netta e le informazioni trasmesse dalla Commissione;*
- *il livello di spesa netta, necessario per il bilancio, stabilito dal Governo in base alla traiettoria definita, deve seguire una regola di "non rinvio", che prevede aggiustamenti annuali costanti e proporzionali;*
- *se la spesa netta supera le previsioni della Commissione, è necessario fornire giustificazioni economiche fondate su dati concreti per spiegare il superamento;*
- *le riforme e gli investimenti devono mirare a raggiungere le priorità dell'Unione, come la digitalizzazione, la sostenibilità ambientale e la resilienza sociale ed economica.*
- *le aggiuntive riforme e gli investimenti necessari, previa richiesta di proroga del periodo di aggiustamento;*
- *gli effetti delle riforme e degli investimenti già implementati; informazioni tecniche relative alle previsioni macroeconomiche e di bilancio, alle passività potenziali e implicite, alle necessità di investimenti pubblici, alle consultazioni con le parti sociali e ai confronti con il Parlamento.*¹⁰⁰

Terza e quarta fase:

Entro il mese di maggio o all'inizio di giugno, in ogni caso non oltre sei settimane dalla sua presentazione, la Commissione Europea procede alla valutazione del Piano strutturale di bilancio del singolo Stato per verificare la conformità rispetto alla traiettoria rivolta nel mese di maggio. Dopo un'attenta analisi, la Commissione redige e invia una raccomandazione al Consiglio

⁹⁸ Camera dei deputati (2024), pag. 12

⁹⁹ Si veda: “La transazione verso le nuove regole fiscali europee”. Disponibile a: <https://osservatoriocpi.unicatt.it/ocpi-pubblicazioni-la-transizione-verso-le-nuove-regole-fiscali-europee>

¹⁰⁰ Regolamento (UE) 2024/1263 (2024), pag. 12.

dell'Unione Europea. Successivamente, entro il mese di luglio e sempre entro sei settimane dalla ricezione della raccomandazione della Commissione, il Consiglio esamina e adotta una decisione formale. Questa decisione consiste nell'approvazione del Piano strutturale di bilancio, assicura che il piano rispetti le normative e le linee guida stabilite e contribuisce così al coordinamento efficace delle politiche economiche tra gli Stati membri.

Il nuovo regolamento introduce anche dei principi di flessibilità temporanea e due clausole di sospensione che permettono deviazioni dal percorso di spesa netta, purché non si comprometta la sostenibilità di bilancio a medio termine: “

- *La prima clausola, di carattere generale, consente deviazioni se la Commissione raccomanda che il Consiglio approvi una modifica in caso di grave congiuntura negativa nella zona euro o nell'Unione. Il Consiglio può adottare questa raccomandazione entro quattro settimane, specificando un termine di un anno per la deviazione. Durante questo periodo, la Commissione monitora la sostenibilità del debito e assicura il coordinamento delle politiche. Se la situazione negativa persiste, il Consiglio proroga la deviazione per un massimo di un anno, con possibilità di ulteriori proroghe, previa valutazione del Comitato consultivo europeo per le finanze pubbliche;*
- *la seconda clausola, di carattere nazionale, permette a uno Stato membro di deviare dal percorso di spesa netta a causa di circostanze eccezionali fuori dal suo controllo, che influenzano significativamente le sue finanze pubbliche. La Commissione raccomanda questa deviazione e il Consiglio l'approva entro quattro settimane, fissando un termine per la deviazione. Se le circostanze eccezionali continuano, è possibile richiedere una proroga di un anno, con possibilità di ulteriori estensioni.”¹⁰¹*

3.1.2 Direttiva (UE) 2024/1265

La direttiva stabilisce regole necessarie e specifiche sui quadri di bilancio degli Stati membri, per garantire l'osservanza da parte di questi onde evitare disavanzi pubblici eccessivi.

Gli Stati membri adottano sistemi di contabilità pubblica completi e uniformi, che coprano tutti i sottosettori dell'amministrazione pubblica e forniscano le informazioni necessarie per la produzione di dati secondo il principio di competenza. Tali sistemi rispettano il Sistema Europeo dei Conti (SEC)¹⁰² e sono soggetti a controllo interno e audit indipendente¹⁰³.

¹⁰¹ Si veda: *Regolamento 2024/1263*, art. 25-26.

¹⁰² è uno schema uniforme utilizzato per compilare, esporre e confrontare le statistiche economiche tra i paesi dell'Unione Europea.

¹⁰³ Come la Corte dei Conti nazionale o equivalente.

Gli Stati membri garantiscono la disponibilità pubblica e tempestiva dei dati di bilancio e basano la programmazione su previsioni macroeconomiche realistiche e aggiornate. Tali previsioni si confrontano con quelle della Commissione Europea e, se necessario, con altre istituzioni indipendenti ed eventuali differenze significative si devono motivare. Gli Stati designano l'istituzione incaricata delle previsioni macroeconomiche e avviano un dialogo tecnico annuale con la Commissione sulle ipotesi alla base delle previsioni. Le previsioni, soggette a valutazioni ex post da parte di organismi indipendenti, i cui risultati pubblicati e utilizzati per migliorare le previsioni future, in caso risultino in esse errori significativi per un periodo di almeno quattro anni, impongono, allo Stato membro coinvolto, di adottare le misure correttive necessarie.

Ogni Stato introduce regole di bilancio numeriche per garantire il rispetto degli obblighi derivanti dal TFUE in materia di politica di bilancio, promuove il rispetto delle soglie di disavanzo e debito e la programmazione di bilancio a medio termine. Le regole includono anche il controllo dell'osservanza delle disposizioni, affidato a istituzioni indipendenti.

Gli Stati membri creano tali istituzioni di bilancio indipendenti, composte da esperti in finanza pubblica e macroeconomia, tramite procedure trasparenti. Queste istituzioni devono: “

- *Operare senza essere soggette a direttive da parte delle autorità di bilancio del Paese;*
- *essere in grado di rendere pubblici i propri giudizi e raccomandazioni in modo rapido;*
- *disporre di risorse finanziarie e materiali sufficienti per svolgere efficacemente le proprie funzioni, compresi gli approfondimenti necessari;*
- *avere accesso ampio e tempestivo alle informazioni necessarie per eseguire i loro compiti e sottoporsi a regolari valutazioni esterne da parte di revisori indipendenti.”¹⁰⁴*

La direttiva consente agli Stati membri, in caso di insediamento di un nuovo governo, di aggiornare il proprio programma di bilancio a medio termine per riflettere le nuove priorità politiche e specificano le differenze rispetto al precedente programma. Durante le procedure di bilancio annuali e pluriennali, gli Stati membri rendono pubbliche le informazioni riguardanti enti e fondi esclusi dai bilanci ordinari ma facenti parte dell'amministrazione pubblica, compresi i sottosettori. Inoltre, pubblicano dettagli sull'impatto del minore gettito fiscale dovuto alle agevolazioni fiscali, oltre a informazioni sulle passività potenziali, come garanzie pubbliche, crediti deteriorati e passività derivanti dalla gestione di imprese pubbliche.

¹⁰⁴ Commissione Europea, *Direttiva (UE) 2024/1265, (2024)*

Le informazioni considerano, se possibile, i costi di bilancio derivanti da calamità e shock climatici¹⁰⁵. Gli Stati infine pubblicano informazioni sulle partecipazioni pubbliche in imprese private e pubbliche di rilievo economico.

Entro il 31 dicembre 2025 e ogni cinque anni successivi, la Commissione presenta una relazione sulla contabilità pubblica nell'Unione e sulle istituzioni di bilancio indipendenti, valuta i progressi rispetto agli standard contabili internazionali e le capacità di tali istituzioni. Entro il 31 dicembre 2030 e poi ogni cinque anni, la Commissione riesamina l'efficacia della direttiva.

Gli Stati membri, incoraggiati a creare tabelle di concordanza tra la direttiva e i provvedimenti adottati, comunicano poi alla Commissione i testi delle disposizioni interne adottate. La Commissione invia al Parlamento Europeo e al Consiglio una relazione provvisoria sui progressi fatti nell'attuazione della direttiva, entro il 30 giugno 2025.

3.1.2 Regolamento (UE) 2024/1263: braccio correttivo

Il nuovo meccanismo correttivo definisce le modalità per accelerare e chiarire l'attuazione della procedura riguardante i disavanzi eccessivi. L'obiettivo di tale procedura è prevenire l'insorgere di disavanzi pubblici eccessivi e intervenire rapidamente per correggerli qualora si verificano. Per contenere il deficit e il debito pubblico, gli Stati membri hanno dei parametri di riferimento, formalizzati nel Trattato di Maastricht: un deficit pari al 3% e un debito pari al 60%. Tali percentuali si calcolano in rapporto al PIL del singolo Stato membro.

Anche se il rapporto tra debito pubblico e PIL supera il valore di riferimento previsto dal Trattato, la condizione stabilita dall'articolo 126, paragrafo 2, TFEU, che esclude l'avvio della procedura per disavanzo eccessivo, è considerata soddisfatta (ossia, quando il rapporto si avvicina al valore di riferimento con un ritmo adeguato), a condizione che lo Stato membro segua il percorso di spesa netta delineato dalla nuova proposta di regolamento sul “*braccio preventivo*”.

La Commissione redige una relazione quando il rapporto debito pubblico/PIL eccede il valore di riferimento, la situazione di bilancio non è vicina al pareggio o in attivo, e le deviazioni riscontrate nel conto di controllo dello Stato membro superano i valori di riferimento fissati.

Nel redigere la relazione, la Commissione valuta tutti i fattori rilevanti che influiscono sulla verifica del rispetto dei criteri di disavanzo e debito da parte dello Stato membro in questione.

I fattori considerati dalla Commissione includono:”

¹⁰⁵ Si veda: “*La riforma della governance economica europea*”. Disponibile a: <https://temi.camera.it/leg19/temi/la-riforma-della-governance-economica-europea.html>

- *Il superamento del limite di disavanzo pubblico considerato eccezionale in caso di grave crisi economica o eventi straordinari fuori dal controllo del governo, considerato temporaneo se si prevede che il disavanzo torni sotto il limite, una volta superata la situazione critica;*
- *la verifica dell'andamento della situazione economica a medio termine, comprese le prospettive di crescita, l'inflazione e le variazioni cicliche rispetto alle previsioni del piano di spesa netta definito dal Consiglio;*
- *i miglioramenti nella realizzazione di riforme e investimenti, con un focus specifico sulle politiche per prevenire e correggere gli squilibri macroeconomici e per attuare la strategia dell'Unione che mira alla crescita e all'occupazione.”¹⁰⁶*

La Commissione svolge una valutazione complessiva e ponderata, esamina tutti i fattori pertinenti, con particolare attenzione al loro ruolo come elementi aggravanti o attenuanti nella verifica della conformità ai criteri di disavanzo e/o debito. Qualora uno Stato membro affronti sfide significative riguardo al debito pubblico, tale situazione è considerata un fattore aggravante principale.

Per la determinazione di un disavanzo eccessivo, si prevedono due procedure che applicano due criteri distinti: “

- *Procedura di disavanzo eccessivo per criterio del debito: anche se il rapporto debito/PIL supera il valore indicato dal Trattato, non si avvia la procedura per disavanzo eccessivo se lo Stato membro segue il piano di spesa netta previsto dalla nuova proposta di Regolamento (UE) n. 2024/1263. Tuttavia, si definiscono le soglie di deviazione significative per la procedura EDP e le condizioni che obbligano la Commissione a preparare un rapporto. Questi casi includono:*
 - *Il rapporto debito/PIL che supera il 60%;*
 - *deviazioni annuali superiori a 0,3 punti percentuali o cumulativamente superiori a 0,6 punti percentuali dal piano di spesa;*
 - *una posizione di bilancio lontana dal pareggio (deficit superiore allo 0,5% del PIL) o in surplus”¹⁰⁷.*

Se si avvia la procedura EDP basata sul debito, il piano correttivo di spesa netta per lo Stato deve essere di entità equivalente a quello stabilito dal Consiglio per il Piano di aggiustamento di medio termine secondo il Regolamento (UE) n. 2024/1263. Inoltre, il piano correttivo deve garantire la correzione nel conto di controllo entro la scadenza stabilita dal Consiglio.

¹⁰⁶ Camera dei deputati (2024), pag. 18

¹⁰⁷ Regolamento (UE) 2024/126, pag. 3.

- *Procedura di disavanzo eccessivo per criterio del deficit: in caso di avvio della procedura EDP per superamento del limite del 3% del PIL¹⁰⁸, si stabilisce che il piano correttivo di spesa netta preveda una riduzione annuale minima dello 0,5% del PIL durante gli anni in cui il deficit supera il limite; si prevede una misura temporanea che consente alla Commissione di modificare, per i Paesi sottoposti a procedura EDP per deficit, il piano correttivo di spesa per i primi anni (2025-2027).”¹⁰⁹*

Nel contesto della valutazione del rispetto del criterio di disavanzo, se il rapporto debito pubblico/PIL supera il valore di riferimento, tali fattori si prendono in considerazione nella determinazione dell'esistenza di un disavanzo eccessivo solo se soddisfano le condizioni preliminari¹¹⁰, ovvero che il disavanzo pubblico rimanga vicino al valore di riferimento e che l'eccedenza sia di carattere temporaneo. Invece, nella valutazione del criterio del debito, questi fattori si verificano sempre nella decisione sull'esistenza di un disavanzo eccessivo.

Entro due settimane dall'adozione della relazione da parte della Commissione, redatta ai sensi dell'articolo 126 TFEU, la Commissione, se ritiene che si verifichi un disavanzo eccessivo, trasmette al Consiglio un parere e una proposta appropriata, informa, altresì il Parlamento Europeo¹¹¹.

Il Consiglio decide, di norma, sull'esistenza di un disavanzo eccessivo e, se accerta tale situazione, emette raccomandazioni allo Stato membro interessato che stabilisce come correggere la situazione. Il Consiglio pubblica le decisioni e la raccomandazione stabilisce un termine massimo di sei mesi per l'attuazione da parte dello Stato membro, con la possibilità di ridurre il termine a tre mesi se le circostanze lo giustificano. La raccomandazione prevede anche un termine per la correzione del disavanzo eccessivo e richiede l'adozione di un piano correttivo di spesa netta per ridurre e mantenere il disavanzo pubblico al di sotto del valore di riferimento entro il termine fissato.

Spetta quindi allo Stato membro adottare le misure necessarie entro sei mesi. Se ciò non avviene entro tale termine o se non si rispetta la raccomandazione, il Consiglio può imporre sanzioni che, per gli Stati dell'area euro, includono una multa fino allo 0,05%¹¹² del PIL dell'anno precedente. Questa multa si paga ogni sei mesi, fino a quando il Consiglio conferma l'avvenuto adeguamento

¹⁰⁸ Per il deficit stabilito dal Trattato di Maastricht.

¹⁰⁹ Regolamento (UE) 2024/126, pag. 4.

¹¹⁰ Si veda: “E alla fine arriva la procedura di infrazione”. Disponibile a: <https://lavoce.info/archives/105011/e-alla-fine-arriva-la-procedura-di-infrazione/>.

¹¹¹ Mezzomo, Luca (2024), pag.6.

¹¹² Regolamento (UE) 2024/126, pag. 6.

delle misure da parte dello Stato membro. Se il mancato rispetto persiste, il Consiglio aumenta l'ammontare delle sanzioni.

Il Consiglio revoca le sanzioni se lo Stato membro mostra progressi significativi nella riduzione del disavanzo eccessivo. Inoltre, tutte le sanzioni si annullano se si stabilisce che il disavanzo eccessivo è risolto. Le multe precedentemente inflitte non si restituiscono.¹¹³

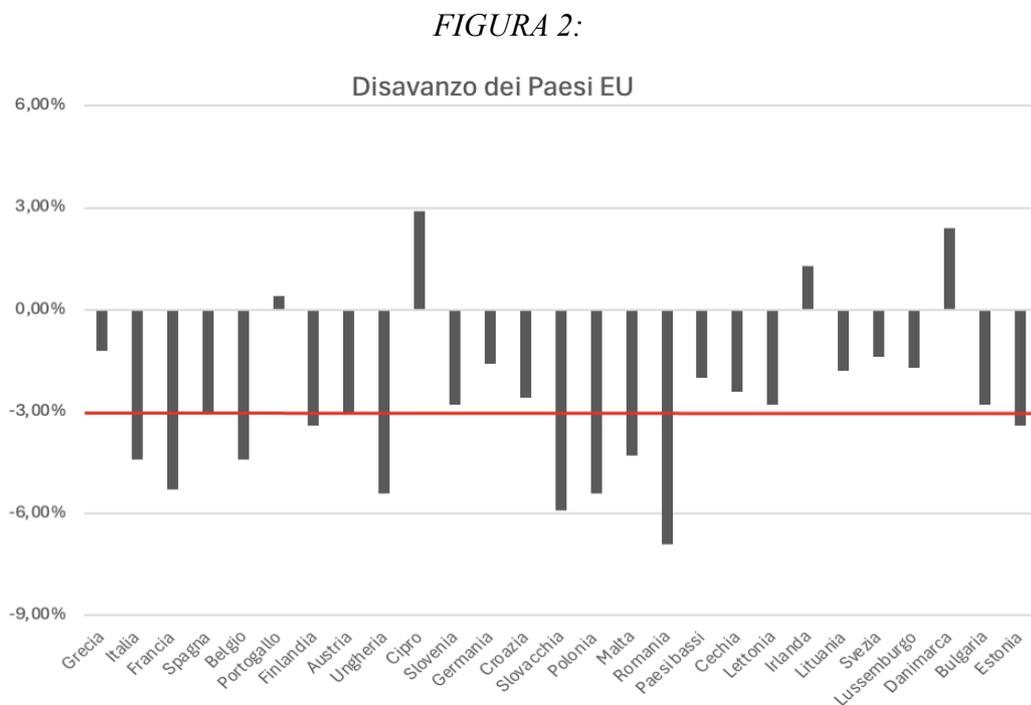
3.2 Impatto macroeconomico della nuova riforma

3.2.1 Analisi su requisiti minimi di aggiustamento fiscale per i Paesi UE:

Gli aggiustamenti fiscali necessari per il rispetto del nuovo quadro normativo comprendono le misure stabilite nel Trattato di Maastricht, quali:

- riduzione del deficit: gli Stati membri devono mantenere il disavanzo pubblico annuale (la differenza tra entrate e spese dello Stato) sotto il 3% del PIL;
- riduzione del debito: il rapporto tra debito pubblico e PIL non deve superare il 60%.

Secondo le previsioni della Commissione Europea di maggio 2024, sono 10 i Paesi che presentano un disavanzo pubblico superiore al 3%¹¹⁴: “



¹¹³ Regolamento (UE) 2024/126, pag. 10.

¹¹⁴ Si veda: “Dare un senso al piano di riforma della governance fiscale della Commissione europea”. Disponibile a: https://www.bruegel.org/sites/default/files/2023-09/PB_percent2017_percent202023.pdf

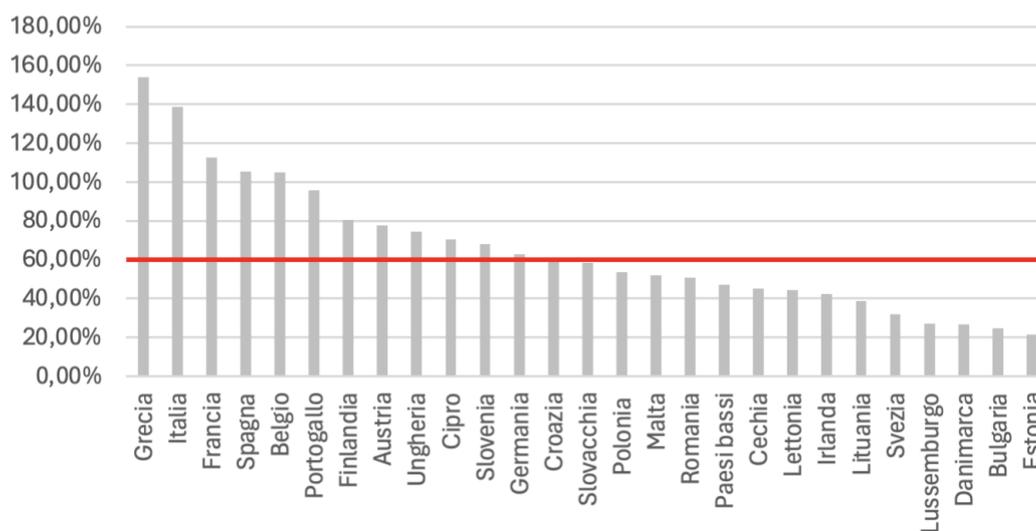
FONTE: *European Commission*, spring (2024).

- Romania con un deficit di bilancio del -6,9%
- Slovacchia con un deficit di bilancio del -5,9%
- Ungheria con un deficit di bilancio del -5,4%
- Polonia con un deficit di bilancio del -5,4%
- Francia con un deficit di bilancio del -5,3%
- Italia con un deficit di bilancio del -4,4%
- Belgio con un deficit di bilancio del -4,4%
- Malta con un deficit di bilancio del -4,3%
- Finlandia con un deficit di bilancio del -3,4%
- Estonia con un deficit di bilancio del -3,4%
- Austria con un deficit di bilancio del -3,1%¹¹⁵
-

12 sono invece i Paesi che presentano un rapporto debito pubblico superiore alla soglia del 60% del PIL¹¹⁶: “

FIGURA 3:

Debito pubblico Paesi UE



FONTE: *European Commission*, spring (2024).

¹¹⁵ *European Commission*, spring (2024), pag.126.

¹¹⁶ *Bruegel* (2024), pag 2.

- *Grecia con un rapporto debito/PIL del 153,9%*
- *Italia con un rapporto debito/PIL del 138,6%*
- *Francia con un rapporto debito/PIL del 112,4%*
- *Spagna con un rapporto debito/PIL del 106%*
- *Portogallo con un rapporto debito/PIL del 95%*
- *Finlandia con un rapporto debito/PIL del 80,5%*
- *Austria con un rapporto debito/PIL del 77,7%*
- *Ungheria con un rapporto debito/PIL del 74,3%*
- *Cipro con un rapporto debito/PIL del 70,6%*
- *Slovenia con un rapporto debito/PIL del 68,1%*
- *Germania con un rapporto debito/PIL del 62,9%”¹¹⁷*

Applicando la metodologia DSA della Commissione Europea per determinare i requisiti di aggiustamento fiscale, in vista della prima attuazione del nuovo quadro fiscale nel 2024, ci si basa sulle previsioni della Commissione Europea di maggio 2024, le valutazioni si elaborano adottando come riferimento un obiettivo intermedio, ovvero il saldo primario strutturale¹¹⁸ (SPS) al termine del periodo di aggiustamento, previsto su un arco di 4 o 7 anni, in linea con le traiettorie di crescita della spesa netta stabilite dal nuovo quadro.

Nella seguente tabella compaiono le previsioni del saldo primario strutturale (SPS), al fine di chiarire i criteri¹¹⁹ del nuovo quadro che orientano l'adeguamento fiscale di ciascun paese.

¹¹⁷ *European Commission, spring (2024), pag.143.*

¹¹⁸ Dato da: entrate totali – (spese totali-spese per interessi sul debito).

¹¹⁹ Criterio del debito o criterio del deficit, per un approfondimento si veda cap. 3 par. 3.2 (braccio correttivo).

TABELLA 1:

				MIN. SPS RICHIESTO DA CRITERI DSA		MIN. SPS RICHIESTO DA DEFICIT 3%		MIN. SPS RICHIESTO DA EDP E DA SALVAG. DEBITO		MIN. SPS RICHIESTO DA EDP, DA SALVAG. DEBITO E SALVAG. RESILIENZA		SPS MINIMO PER SODDISFARE TUTTI I CRITERI		AGGIUSTAMENTO FISCALE MEDIO ANNUALE	
				4	7	4	7	4	7	4	7	4	7	4	7
PERIODO DI AGGIUSTAMENTO DAI 4 AI 7 ANNI															
Paese	Debito pubblico	Disavanzo	SPS	4	7	4	7	4	7	4	7	4	7	4	7
Grecia	153,9%	-1,2%	1,7	1,90	2,10	1,70	2,10					1,90	2,10	0,03	0,05
Italia	138,6%	-4,4%	2,00	3,30	3,00	3,20	3,10					3,30	3,10	1,08	0,59
Francia	112,4%	-5,3%	3,00	0,80	0,81	0,70	0,80			0,80		0,80	0,80	0,94	0,54
Spagna	105,5%	-3,0%	0,80	2,70	2,80	2,20	2,30					2,70	2,80	0,89	0,52
Belgio	105,0%	-4,4%	1,90	1,10	1,10	0,80	0,90					1,10	1,10	0,74	0,43
Portogallo	95,6%	0,4%	2,20	2,60	2,30	1,70	1,50					2,60	2,30	0,09	0,01
Finlandia	80,5%	-3,4%	0,50	1,40	1,00	0,40	0,60	4,30	3,30			4,30	3,30	1,21	0,55
Austria	77,7%	-3,1%	1,10	0,80	0,70	0,10	0,20					0,80	0,70	0,48	0,26
Ungheria	74,3%	-5,4%	-	3,00	3,30	2,30	2,80					3,00	3,30	0,75	0,47
Cipro	70,6%	2,9%	3,5	0,40	0,20	0,70	0,30					0,70	0,30	0,70	0,46
Slovenia	68,1%	-2,8%	1,20	0,50	0,50	0,40	0,40					0,50	0,50	0,44	0,25
Germania	62,9%	-1,6%	-	0,40	0,10	0,50	0,70					0,40	0,10	0,11	0,02
Croazia	59,5%	-2,6%	2,00	0,30	0,50	1,00	0,90					0,30	0,50	0,58	0,36
Slovacchia	58,5%	-5,9%	4,30	0,80	1,10	0,40	0,60					0,80	1,10	1,27	0,77
Polonia	53,7%	-5,4%	2,60	0,60	0,80	0,50	0,50			0,90		0,60	0,90	0,80	0,50
Malta	52,0%	-4,3%	2,90	1,90	1,30	1,30	1,00			1,00		1,00	1,00	0,48	0,26
Romania	50,9%	-6,9%	4,40	-	0,90	0,10	0,40					0,10	0,90	1,13	0,75
Paesi bassi	47,1%	-2,0%	0,60	0,60	0,60	0,30	0,40					0,30	0,40	0,09	0,04
Cechia	45,2%	-2,4%	0,10	0,20	0,10	0,30	0,60					0,30	0,60	0,11	0,10
Lettonia	44,5%	-2,8%	1,40	1,00	0,70	1,20	1,20					1,00	0,70	0,10	0,10
Irlanda	42,5%	1,3%	2,50	2,00	2,00	0,60	0,60					0,60	0,60	0,79	0,45
Lituania	38,9%	-1,8%	-	0,80	0,80	-	0,20					-	0,20	0,01	0,02
Svezia	32,0%	-1,4%	0,70	2,30	2,40	1,00	1,70					1,00	1,70	0,44	0,34
Lussemburgo	27,1%	-1,7%	0,10	3,10	3,00	0,70	0,90					0,70	0,90	0,21	0,13
Danimarca	26,5%	2,4%	2,90	2,90	3,10	1,20	1,60					1,20	1,60	1,03	0,64
Bulgaria	24,8%	-2,8%	2,30	3,00	2,30	2,20	1,80					2,20	1,80	0,03	0,08
Estonia	21,4%	-3,4%	0,30	3,10	2,80	2,10	1,90					1,10	1,90	0,44	0,23

FONTE: *Bruegel*, basato su dati *Commissione Europea, spring (2024)*

I requisiti stabiliti dalle DSA impongono aggiustamenti fiscali su intervalli di quattro e sette anni. L'adeguamento di sette anni avviene per otto Paesi su dodici che presentano un debito superiore al limite del 60% del PIL, tali sono: Grecia, Spagna, Belgio, Portogallo, Austria, Ungheria, Slovenia e Germania. Durante il periodo di adeguamento di quattro anni, tali requisiti sono vincolanti anche per Francia ed Italia¹²⁰. Nello specifico, l'Italia, nel contesto del periodo di sette anni, è obbligata a ridurre il deficit al di sotto del 3% entro la conclusione del periodo di aggiustamento (da Tabella dato traibile da MIN. SPS richiesto da deficit al 3% di valore 3,1)¹²¹. Cipro, invece, deve raggiungere un surplus di bilancio, al netto della spesa per interessi, del 2,9% del PIL entro il 2024. Negli anni a venire, può adottare misure di stimolo fiscale,¹²² in linea con le nuove normative, sebbene tali misure siano soggette alla condizione di mantenere il deficit al di sotto del 3% del PIL.

Per quanto concerne le due salvaguardie¹²³, ovvero quella del debito e della resilienza: “

- *la salvaguardia di sostenibilità del debito è vincolante per la Finlandia, sia in caso di aggiustamento quadriennale che settennale, principalmente in seguito agli aggiornamenti riguardanti il flusso di operazioni associate ai fondi pensione pubblici, tali fondi evidenziano un surplus che influisce sul saldo primario del governo generale.*

¹²⁰ Mezzomo, Luca (2024), pag.8.

¹²¹ *Bruegel* (2024), pag.10.

¹²² Ovvero diminuire il surplus di bilancio.

¹²³ Per un approfondimento si veda cap. 3 par. 3.1 (*braccio preventivo*).

Tuttavia, questa eccedenza viene destinata all'incremento delle risorse del fondo pensione, piuttosto che alla riduzione del debito.

- *La salvaguardia della resilienza in Francia stabilisce la necessità di un adeguamento per il caso di sette anni, sebbene in misura limitata 0,81% (salvaguardia resilienza) rispetto allo 0,80% per il DSA. Per tale Paese però non è vincolante la salvaguardia del debito poiché c'è una previsione che questi esca dalla procedura di EDP nell'ultimo anno del periodo di aggiustamento. Per Malta ed Estonia, anche se presentano un debito pubblico sotto la soglia del 60%, devono affrontare la salvaguardia del deficit fino a quando il paramento del disavanzo non è al di sotto del 3%.*
- *La salvaguardia della resilienza al deficit, per la Francia, il saldo strutturale rimane superiore al 1,5% del PIL al termine del periodo di aggiustamento di quattro e sette anni, per il Belgio e Italia, ciò avviene solo alla fine del periodo di sette anni; motivo per cui la salvaguardia continua ad operare fin quando questi Paesi non concludono i loro aggiustamenti.*”¹²⁴

Come si evince dalla Tabella 1,¹²⁵ calcolando il saldo di bilancio strutturale annuo come ((Saldo primario Strutturale Richiesto - Saldo primario Strutturale attuale) / Numero di anni richiesto per il periodo di aggiustamento) per i Paesi ad alto debito emerge che: “

- *Italia: aggiustamento fiscale medio annuo con adeguamento di quattro anni è dell'1,08%, mentre con adeguamento di sette anni è dello 0,59%;*
- *Francia: aggiustamento fiscale medio annuo con adeguamento di quattro anni è dello 0,94%, mentre con adeguamento di sette anni è dello 0,54%;*
- *Spagna: aggiustamento fiscale medio annuo con adeguamento di quattro anni è dello 0,89%, mentre con adeguamento di sette anni è dello 0,52%;*
- *Belgio: aggiustamento fiscale medio annuo con adeguamento di quattro anni è dello 0,74%, mentre con adeguamento di sette anni è dello 0,43%;*
- *Finlandia: aggiustamento fiscale medio annuo con adeguamento di quattro anni è dell'1,21%, mentre con adeguamento di sette anni è dello 0,55%;*
- *Ungheria: aggiustamento fiscale medio annuo con adeguamento di quattro anni è dello 0,75%, mentre con adeguamento di sette anni è dello 0,47%”* ¹²⁶

¹²⁴Bruegel (2024), pag.12.

¹²⁵ Camera dei deputati (2024), pag.20.

¹²⁶ Si veda: “Relazione della Commissione”. Disponibile a: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52024DC0598>

Per Grecia e Portogallo, gli aggiustamenti fiscali risultano essere contenuti, nonostante l'alto livello di debito pubblico grazie ai loro significativi avanzi primari, deducibili dalla Tabella 1, nella sezione "SPS"¹²⁷. La situazione opposta si riscontra in Slovacchia, Polonia e Romania, dove le nuove normative impongono consistenti aggiustamenti per abbassare i loro deficit, attualmente molto alti, nonostante il debito pubblico in questi Paesi sia inferiore al 60%. Nel caso di Cipro, l'avanzo primario strutturale attuale supera l'obiettivo a medio termine, determina quindi un aggiustamento negativo.

3.2.2 Focus sulla situazione macroeconomica dell'Italia

Attualmente, l'Italia si confronta con squilibri macroeconomici, evidenziati nel 2023 in forma più grave. Persistono vulnerabilità legate all'elevato debito pubblico e alla limitata crescita della produttività, aggravate da un mercato del lavoro instabile e da alcune fragilità nel sistema finanziario.

In questo contesto, il Consiglio considera le osservazioni degli Stati membri prima di valutare, attraverso un'analisi complessiva, se sussista un disavanzo eccessivo. Per quanto riguarda l'Italia, questa analisi ha portato alle seguenti conclusioni: “

- *Nel 2023 il disavanzo pubblico italiano ha raggiunto il 7,4% del PIL;*
- *il debito pubblico si è attestato al 137,3% del PIL.*”¹²⁸

La Commissione conclude che il superamento della soglia del 3% non si considera eccezionale, poiché non è attribuibile a eventi straordinari o a gravi crisi economiche, come previsto dalla nuova governance economica. Nel 2023, il PIL reale dell'Italia è aumentato dello 0,9%, dopo una crescita del 4,0% nel 2022. Le proiezioni per il 2024 e il 2025 indicano un disavanzo pubblico ancora superiore al 3% del PIL, il che rende questa situazione non solo non eccezionale, ma anche non temporanea¹²⁹. Di conseguenza, non si soddisfa il criterio di disavanzo previsto dal trattato e dal regolamento (CE) n. 1467/97. Il programma di stabilità 2024 prevede un disavanzo pubblico del 4,3% del PIL nel 2024, mentre le previsioni della Commissione stimano un disavanzo del 4,4%, nuovamente superiore alla soglia del 3% stabilita dal Trattato¹³⁰.

¹²⁷ Bruegel (2024), pag.14.

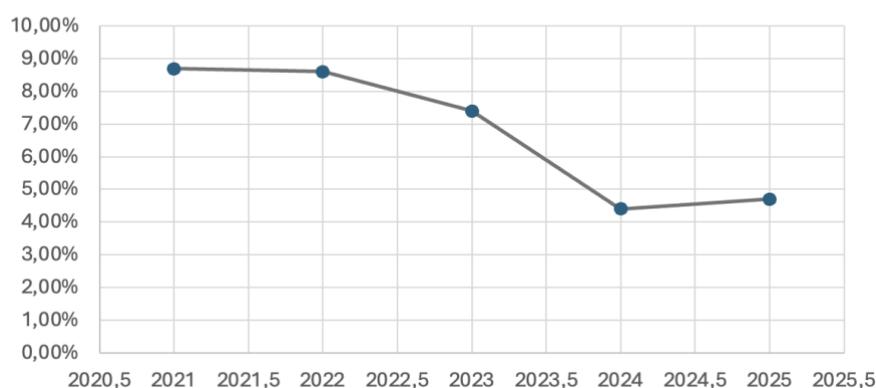
¹²⁸ Secondo i dati forniti da Eurostat il 22 aprile 2024.

¹²⁹ Istat (2024), pag. 10.

¹³⁰ Istat (2024), pag. 14.

FIGURA 4:

PERCORSO DISAVANZO PUBBLICO DA 2021 A 2025

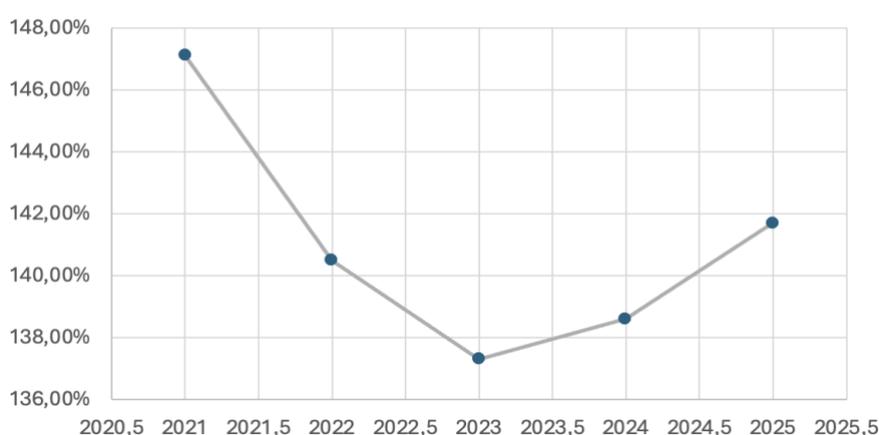


FONTE: *Commissione Europea, spring (2024)*

La posizione di bilancio a medio termine, inclusi gli investimenti, evidenzia che il disavanzo pubblico è rimasto sopra il 3% del PIL a partire dal 2020. Questo disavanzo è diminuito dall'8,7% nel 2021 all'8,6% nel 2022 e al 7,4% nel 2023¹³¹. I dati sul disavanzo per il periodo 2020-2023 tengono conto dell'impatto incrementale dei crediti d'imposta per la ristrutturazione degli alloggi. Secondo le proiezioni, si prevede che il disavanzo pubblico scenderà al 4,4% del PIL nel 2024, per poi aumentare leggermente al 4,7% nel 2025.

FIGURA 5:

PERCORSO DEBITO PUBBLICO DA 2021 A 2025



FONTE: *Commissione Europea, spring (2024)*

¹³¹ Cacciotti Marco, Cole Alexandre Lucas (2024), pag.12

Il debito pubblico dell'Italia mostra una diminuzione significativa, passa dal 155,0% del PIL alla fine del 2020 al 147,1% nel 2021, al 140,5% nel 2022 e al 137,3% nel 2023. Le proiezioni future suggeriscono un aumento, con il debito previsto al 138,6% del PIL nel 2024 e al 141,7% nel 2025.¹³²

L'analisi della sostenibilità del debito mette in evidenza rischi considerevoli nel medio termine. Le previsioni a dieci anni¹³³ indicano che il rapporto debito pubblico/PIL potrebbe continuare a crescere, raggiungendo circa il 168% entro il 2034¹³⁴. Questa traiettoria è particolarmente sensibile agli shock macroeconomici. Le simulazioni stocastiche, che esplorano una vasta gamma di possibili shock temporanei sulle variabili macroeconomiche, evidenziano una elevata probabilità che nel 2028 il rapporto debito/PIL superi quello registrato nel 2023. Per una valutazione approfondita della sostenibilità del debito, è fondamentale considerare diversi fattori. Da un lato, il rischio si accresce per la percentuale di debito pubblico a breve termine. Dall'altro, la struttura del debito presenta elementi di mitigazione. In particolare, creditori nazionali detengono la maggior parte del debito che è completamente denominato in euro e riduce i rischi legati ai tassi di cambio. Inoltre, la robusta posizione patrimoniale netta dell'Italia nei confronti dell'estero contribuisce a ridurre ulteriormente i rischi di bilancio.

La Commissione ha esaminato i fattori significativi relativi al disavanzo pubblico italiano, constatando che le condizioni per considerare tali fattori non sono soddisfatte. In particolare, il rapporto debito pubblico/PIL supera il valore di riferimento senza che il disavanzo si avvicini a tale limite o sia temporaneo. Il Consiglio conosce la scadenza per la presentazione del piano strutturale nazionale di bilancio di medio termine, prevista per il 23 settembre 2024¹³⁵. La prossima fase della procedura, che include la raccomandazione della Commissione per la correzione del disavanzo eccessivo, avverrà parallelamente alla valutazione dei documenti programmatici di bilancio degli Stati membri della zona euro. Questa sinergia garantisce la coerenza tra gli obblighi di bilancio e gli aggiustamenti previsti nei piani strutturali.

È fondamentale che gli Stati membri presentino i piani di bilancio di medio termine in modo tempestivo per evitare lacune nella sorveglianza. La tempistica attuale si considera eccezionale e non rappresenta un precedente, in quanto legata alla transizione verso un nuovo quadro normativo. Qualora un piano non si presenti in tempo, la raccomandazione della Commissione si basa sulla traiettoria di riferimento già comunicata allo Stato membro¹³⁶.

¹³² Istat (2024), pag. 15.

¹³³ Si veda: Relazione della Commissione. Disponibile a: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52024DC0598>.

¹³⁴ Cacciotti Marco, Cole Alexandre Lucas (2024), pag.22.

¹³⁵ Inizialmente prevista per il 20, successivamente è stata chiesta una proroga.

¹³⁶ Cacciotti Marco, Cole Alexandre Lucas (2024), pag.19.

In sintesi, il monitoraggio e l'adeguatezza della gestione del debito pubblico richiedono un'attenzione costante da parte degli Stati membri, che devono garantire la conformità agli obblighi stabiliti. La situazione attuale del disavanzo pubblico italiano richiede un approccio proattivo per affrontare le sfide economiche e mantenere la stabilità finanziaria a lungo termine. Da tale analisi emerge che in Italia sussiste un disavanzo eccessivo a causa della non conformità al criterio del disavanzo.

Le nuove regole fiscali risultano sostanziali per i Paesi ad alto debito; l'aggiustamento fiscale medio annuo rappresenta quanto ogni Paese deve, in media, ridurre il proprio deficit o debito pubblico per soddisfare i requisiti stabiliti dai criteri fiscali nel periodo di aggiustamento scelto. La Commissione introduce una nuova variabile di interesse: la spesa netta, rispetto al disavanzo. Pertanto, l'andamento della spesa netta influisce sul percorso di aggiustamento del bilancio, sul quale viene esercitata la sorveglianza multilaterale nell'ambito europeo. Questo indicatore si basa sulla spesa finanziata a livello nazionale, al netto della spesa per interessi, delle spese coperte da fondi europei, di quelle per il cofinanziamento nazionale di programmi europei, della spesa ciclica, dell'impatto delle misure discrezionali sulle entrate, delle misure una tantum e di altre iniziative temporanee¹³⁷.

Questa metodologia di programmazione economica mira a garantire la funzione anticiclica di stabilizzazione macroeconomica della politica fiscale degli Stati membri. Facilita il passaggio dall'analisi dell'equilibrio tra entrate e spese del bilancio, considerando le diverse fasi del ciclo economico, al rispetto dell'obiettivo di medio termine (in termini di saldo di bilancio strutturale), adottando un modello incentrato sull'andamento previsto della spesa primaria netta finanziata a livello nazionale.¹³⁸

3.3 Primo piano strutturale di bilancio per l'Italia per il periodo 2024-2031

Il 21 giugno 2024, la Commissione europea trasmette all'Italia la traiettoria di riferimento relativa alla spesa netta. Nel mese successivo, si avvia un confronto tecnico tra il Governo italiano e la Commissione per analizzare gli aspetti principali del Piano strutturale di bilancio a medio termine (PSBMT), tra cui l'andamento della spesa netta, le prospettive economico-fiscali e il programma di riforme e investimenti.

¹³⁷ Camera dei deputati (2024).

Il 26 luglio, il Consiglio dell'Unione Europea apre una procedura per disavanzo eccessivo nei confronti dell'Italia e di altri sei Stati membri¹³⁹. Successivamente, a settembre, l'Ufficio Parlamentare di Bilancio invia al Ministero dell'Economia e delle Finanze le proprie osservazioni sul quadro macroeconomico tendenziale provvisorio del PSBMT 2025-2029. Il 25 settembre, l'Esecutivo illustra lo schema di tale patto ai rappresentanti delle categorie economiche e sociali. Il documento viene approvato dal Consiglio dei ministri e trasmesso al Parlamento il 27 settembre 2024. Dopo l'esame da parte delle Camere, il Governo provvede a inviare il Piano alle istituzioni europee, le quali hanno un periodo di sei settimane per esaminarne il contenuto. L'*iter* si conclude con l'approvazione formale da parte del Consiglio dell'Unione Europea e le valutazioni da parte della Commissione europea.

Secondo il documento, nel primo semestre del 2024, l'andamento del PIL si mantiene in linea con le previsioni contenute nel documento *spring* (2024)¹⁴⁰ di aprile, dopo un incremento dello 0,3% nel primo trimestre. Il secondo trimestre segna un'ulteriore crescita congiunturale¹⁴¹ dello 0,2%, confermando così il quarto aumento trimestrale consecutivo.

Il Piano di bilancio traccia due possibili evoluzioni economiche: una determinata dalla normativa vigente e una che include l'impatto delle misure della prossima legge di bilancio

Il punto di partenza rimane il quadro macroeconomico delineato sulla base delle normative attuali. Per gli anni successivi al 2025, il Piano fornisce un'analisi dettagliata dell'evoluzione economica attesa nel medio periodo.

Un'analisi comparativa tra le previsioni di crescita della Commissione europea e quelle contenute nel Piano evidenzia alcune differenze. Nelle previsioni *spring* (2024) la Commissione prospetta per il 2024 e il 2025 un incremento del PIL pari allo 0,9% e all'1,1%, basandosi su uno scenario tendenziale a politiche invariate¹⁴². Il Piano, nel suo scenario programmatico, stima una crescita leggermente superiore, rispettivamente dell'1% e dell'1,2%.

Il Governo italiano dichiara l'intenzione di richiedere un'estensione del periodo di aggiustamento di bilancio da quattro a sette anni, di conseguenza, la pianificazione delle correzioni fiscali richieste dalla nuova governance economica si articola su un arco temporale che si estende fino al 2031; vengono delineate così le misure necessarie per adeguarsi alle nuove regole di bilancio, tale percorso prevede una correzione media del saldo primario strutturale stimata intorno allo

¹³⁹ Belgio, Francia, Ungheria, Malta, Polonia e Slovacchia.

¹⁴⁰ *European Commission, spring (2024)*.

¹⁴¹ Tale crescita misura la variazione del PIL o di altri indicatori economici in un breve periodo, solitamente su base trimestrale, riflettendo l'andamento dell'economia nel breve termine.

¹⁴² Ovvero una previsione economica basata sulle misure già in vigore, senza considerare nuove politiche fiscali o riforme future. Mostra l'andamento dell'economia se il governo non introduce ulteriori interventi.

0,53% del PIL. Il PSBMT evidenzia un approccio che concentra l'aggiustamento nei primi due anni, fissando obiettivi di correzione del saldo primario strutturale pari a circa lo 0,55% del PIL nel 2025 e nel 2026. Per il periodo successivo, dal 2027 al 2031, il Piano delinea un ritmo di correzione più costante, attorno allo 0,52% del PIL annuo.

Le stime indicate nel Piano si allineano alla traiettoria di riferimento trasmessa dalla Commissione europea a giugno, secondo cui il tasso medio annuo di crescita della spesa netta, calcolato a prezzi correnti, si attesta all'1,5% fino al 2031.

3.3.1 Le principali finalità del Piano

Il Piano strutturale di bilancio a medio termine si pone l'obiettivo di definire una programmazione economico-finanziaria orientata alla sostenibilità delle finanze pubbliche. A tal fine, prevede un controllo rigoroso della spesa netta nazionale e intende rafforzare il potenziale di crescita attraverso un piano di riforme e investimenti mirati.

Allo stesso tempo, il Piano affronta le principali criticità strutturali del sistema economico e sociale italiano, prendendo in considerazione le problematiche evidenziate nel cd. *Country Report 2024*¹⁴³ nelle raccomandazioni specifiche per Paese. Inoltre, si inserisce nel più ampio quadro delle politiche europee, contribuendo al raggiungimento degli obiettivi condivisi dall'Unione e allineandosi alle priorità strategiche definite a livello comunitario.

Il Piano ribadisce l'impegno del Governo nel portare a termine l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)¹⁴⁴ e nel prolungarne gli effetti negli anni a venire. Tra il 2025 e il 2026, l'Italia concentra gli sforzi per garantire la piena realizzazione del Piano, mentre negli anni successivi l'attenzione si sposta sul consolidamento e sul rafforzamento dei risultati ottenuti. Dopo il 2026, il Piano prevede ulteriori interventi strutturali per migliorare la qualità delle istituzioni e il contesto imprenditoriale, intervenendo in cinque settori chiave: giustizia, amministrazione fiscale, gestione efficiente della spesa pubblica, sostegno alle imprese e la promozione della concorrenza, oltre al rafforzamento della Pubblica Amministrazione.

Nel suo complesso, il Piano punta a dare continuità alle iniziative del PNRR, con particolare attenzione agli investimenti per migliorare le prospettive demografiche, potenziare istruzione e ricerca e adeguare le competenze dei lavoratori alle esigenze del mercato¹⁴⁵.

¹⁴³ Valuta le performance macroeconomiche, la sostenibilità del debito, il mercato del lavoro, il sistema di welfare e gli investimenti, fornendo raccomandazioni specifiche per migliorare la crescita e la stabilità finanziaria del Paese.

¹⁴⁴ Il programma di investimenti e riforme dell'Italia per rilanciare l'economia dopo la crisi pandemica, finanziato dall'UE nell'ambito del Next Generation EU.

¹⁴⁵ Allo stesso tempo, si propone di rafforzare i servizi di assistenza per la prima infanzia, migliorare le politiche attive per l'occupazione e promuovere una maggiore coesione economica e sociale, accelerando al contempo la transizione verde e digitale.

Nel nuovo sistema di governance economica dell'UE, la sostenibilità del debito si basa sul miglioramento del saldo primario strutturale in un periodo medio di 4 o 7 anni, come nel caso italiano. Questo obiettivo viene garantito dal rispetto di una crescita controllata della spesa netta, in linea con i parametri del PSC. L'Italia, essendo in una procedura EDP dal 2024, deve assicurare una correzione di bilancio minima di 0,5% di PIL annui. Dal 2025 al 2027, questa soglia viene applicata al saldo primario strutturale, considerando l'aumento del costo del debito. Il limite massimo di crescita della spesa netta viene stabilito per evitare eccessi. La Commissione europea ha stimato una traiettoria di riferimento per l'Italia basandosi sulla DSA, con un tasso medio annuo di crescita della spesa netta dell'1,5% nel periodo 2025-2031, garantendo una correzione media del saldo primario strutturale dello 0,62% del PIL.

L'aggiustamento del saldo segue una tendenza crescente¹⁴⁶: “

- *dal 2025 al 2027 la correzione richiesta è dello 0,6% del PIL*
- *tra il 2028 e il 2030 aumenta leggermente, raggiungendo lo 0,67% nel 2028*
- *si riduce progressivamente fino allo 0,64% nel 2030¹⁴⁷.”*

L'analisi della Commissione considera anche l'impatto del consolidamento fiscale sulla crescita del PIL, che, comprimendo il gettito fiscale, rallenta il miglioramento dei conti pubblici. Di conseguenza, l'Italia esce dalla procedura EDP solo nel 2031, quando il rapporto tra deficit e PIL scende sotto il 3%.

Il Governo italiano e la Commissione aggiornano le simulazioni della analisi di sostenibilità del debito (DSA) utilizzando i dati ISTAT più recenti¹⁴⁸. Questo aggiornamento comporta una revisione al ribasso dell'aggiustamento medio annuo del saldo primario strutturale, passando da 0,61% a 0,53% del PIL. Di conseguenza, la traiettoria della spesa netta risulta più alta, con una crescita media dell'1,9% rispetto all'1,5%. L'Italia uscirebbe così dalla procedura per disavanzi eccessivi nel 2029, anziché nel 2031¹⁴⁹. Il Governo mira a ridurre il rapporto tra indebitamento netto e PIL, con l'obiettivo di uscire dall'EDP nel 2027, raggiungendo un deficit/PIL del 2,8% nel 2026.

¹⁴⁶ Senato della Repubblica, Camera dei deputati (2024), pag.19.

¹⁴⁷ Questo incremento è legato alla fine della misura temporanea sul minimum benchmark, che altrimenti avrebbe richiesto una correzione media annua dello 0,60%.

¹⁴⁸ Dati del 23 settembre 2024.

¹⁴⁹ Senato della Repubblica, Camera dei deputati (2024), pag.48.

3.3.2 Dinamiche e sviluppo del quadro macroeconomico nazionale

Il Piano strutturale di bilancio a medio termine include due scenari macroeconomici: tendenziale e programmatico. Lo scenario programmatico integra l'effetto delle nuove misure della prossima legge di bilancio. Le proiezioni basate sulle DSA lasciano spazio a previsioni macroeconomiche tradizionali, queste risultano essere più precise e realistiche per la programmazione economica. Tale approccio garantisce un maggiore controllo sulle stime future con l'obiettivo di migliorare la qualità delle decisioni di bilancio.

Il PSBMT adotta uno scenario macroeconomico a legislazione vigente, ossia l'analisi economica viene fatta considerando l'attuale quadro legislativo senza prevedere interventi futuri.

L'aggiornamento dei dati ISTAT del 23 settembre 2024 incide sulle stime del PIL nominale, con una revisione al rialzo per il periodo 2024-2029. Per il 2025, la crescita del PIL scende allo 0,9%, inferiore all'1,2% previsto nel DEF. La revisione al ribasso, di -0,3%, è la causa principale del rallentamento degli investimenti; mentre i consumi delle famiglie crescono a un tasso leggermente superiore al PIL, grazie anche al miglioramento del potere d'acquisto. Tra il 2026 e il 2029, gli investimenti forniscono un impulso decisivo alla crescita, con un tasso superiore al PIL; dal 2027, invece, la domanda estera netta diventa lievemente positiva.

Tale quadro tendenziale si aggiorna alla luce delle dinamiche economiche nazionali e delle variabili esogene, in particolare internazionali. L'aggiornamento tiene conto degli effetti delle nuove valutazioni sull'andamento macroeconomico complessivo.

Confrontando il programma tendenziale con i dati consuntivi del 2023, emergono le previsioni per il periodo 2024-2029 relative ai principali indicatori economici.

TABELLA 2:

Quadro macroeconomico a legislazione vigente

(variazioni percentuali)

	<i>Consuntivo</i>	<i>Piano Strutturale Di Bilancio</i>					
	<i>2023</i>	<i>2024</i>	<i>2025</i>	<i>2026</i>	<i>2027</i>	<i>2028</i>	<i>2029</i>
PIL	0.7	1.0	0.9	1.1	0.7	0.8	0.7
Consumi privati	1.0	0.2	1.0	1.0	0.9	0.9	0.8

Spesa per consumi pubblici	1.9	0.0	1.7	1.2	-0.4	0.5	0.3
Investimenti	8.5	2.8	1.4	1.8	0.6	0.9	0.9
Esportazioni	0.8	0.7	3.1	3.0	2.8	2.6	2.6
Importazioni	-0.4	-2.9	3.6	3.6	2.8	2.6	2.6
Deflatore PIL	5.8	1.9	2.1	1.9	1.8	2.0	2.0
Deflatore dei consumi	5.1	1.1	1.8	1.8	1.8	1.9	2.0
IPCA	5.9	1.2	2.0	1.8	1.8	1.9	2.0
Occupazione nazionale	1.9	1.2	0.9	0.8	0.8	0.7	0.7
Tasso di disoccupazione	7.7	7.0	6.7	6.6	6.5	6.4	6.4

FONTE: *Senato della Repubblica, Camera dei deputati (2024), pag. 53*

Nel nuovo quadro tendenziale, l'aumento del deflatore dei consumi¹⁵⁰ passa dall'1,1% nel 2024 all'1,8% nel 2025, per poi stabilizzarsi intorno al 2% nel 2029. Anche il deflatore del PIL cresce, passando dall'1,9% nel 2024 al 2,1% nel 2025, con una leggera diminuzione nel 2026-2027, per poi convergere verso il 2% negli ultimi due anni di previsione¹⁵¹. Tale piano sottolinea che il profilo di crescita segue un approccio prudente, non considerando completamente gli impatti derivanti dall'aggiornamento delle variabili esterne, che potrebbero portare a previsioni più favorevoli.

Il quadro programmatico, secondo il nuovo Piano Strutturale¹⁵², si delinea attraverso la spesa netta programmata e le variabili di finanza pubblica. Il tasso di crescita, sia su base annuale che cumulata¹⁵³ della spesa netta si determina considerando le previsioni aggiornate relative al

¹⁵⁰ Misura la variazione dei prezzi dei beni e servizi consumati dalle famiglie, esprimendo l'inflazione al netto delle variazioni quantitative. Viene utilizzato per calcolare il PIL reale e analizzare il potere d'acquisto.

¹⁵¹ *Senato della Repubblica, Camera dei deputati (2024), pag. 53*

¹⁵² *Senato Della Repubblica, Camera dei deputati (2024), pag. 20*

¹⁵³ Il tasso di crescita cumulato misura l'incremento totale della spesa su più anni, considerando gli effetti composti. Viene utilizzato nella traiettoria di spesa netta per prevedere e controllare l'andamento complessivo della spesa pubblica, garantendo la sostenibilità fiscale.

contesto macroeconomico e alla finanza pubblica fino al 2029. Nella revisione del quadro tendenziale, i cambiamenti nelle variabili esogene portano a una crescita del PIL lievemente negativa per il 2024 e 2025, ma positiva nel 2026 e 2027, grazie ai tassi di interesse favorevoli e al recupero del commercio mondiale.

TABELLA 3:

Traiettorie di spesa netta programmata

(tassi di crescita, var percentuale)

	2024	2025	2026	2027	2028	2029
a) Tasso di crescita annuo	-1.9	1.3	1.6	1.9	1.7	1.5
b) Tasso di crescita cumulato	-1.9	-0.7	0.9	2.8	4.6	6.2

FONTE: *Senato della Repubblica, Camera dei deputati (2024), pag. 54*

La traiettoria delineata risulta in linea con l'obiettivo di ridurre il deficit sotto il 3% del PIL entro il 2026, requisito necessario per uscire dall'EDP nel 2027. Per raggiungere ciò, si prevede una correzione annuale del saldo primario strutturale pari a 0,55 % del PIL nel biennio 2025-2026. A partire dal 2027 e fino al 2029, necessita un aggiustamento inferiore, pari a 0,52% del PIL, correzione da mantenere negli anni tra il 2030 e il 2031, per garantire un saldo primario strutturale conforme alle nuove regole europee.

Il confronto tra lo scenario programmatico e quello tendenziale evidenzia un impatto positivo delle misure della manovra sulla crescita del PIL. Nel 2025 si registra un incremento di 0,3%, mentre nel 2027 l'aumento è di 0,1% rispetto alle stime tendenziali. Nel 2029 invece, l'attività economica subisce un lieve rallentamento (-0,1 %), conseguenza del diverso orientamento della politica nella fase finale del periodo di previsione.

TABELLA 4:

(variazione percentuale)

	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Previsione PIL tendenziale	1.0	0.9	1.1	0.7	0.8	0.7
Previsione PIL programmatico	1.0	1.2	1.1	0.8	0.8	0.6

FONTE: *Senato della Repubblica, Camera dei deputati (2024), pag. 57*

Le stime del quadro programmatico si basano su un approccio prudente, incorporando solo parzialmente gli effetti espansivi della manovra.

TABELLA 5:

Analisi delle proiezioni macroeconomiche a scenario tendenziale e programmato

(variazione percentuale)

	<i>Previsioni tendenziali</i>					<i>Previsioni programmatiche</i>				
	2025	2026	2027	2028	2029	2025	2026	2027	2028	2029
PIL	0.9	1.1	0.7	0.8	0.7	1.2	1.1	0.8	0.8	0.6
Consumi privati	1.0	1.0	0.9	0.9	0.9	1.4	1.1	1.0	1.0	0.7
Spesa per consumi pubblici	1.7	1.2	-0.4	0.5	0.3	1.8	0.9	0.0	-0.1	0.1
Investimenti	1.4	1.8	0.6	0.9	0.9	1.5	1.8	0.7	0.8	0.6
Esportazioni	3.1	3.0	2.8	2.6	2.6	3.1	3.0	2.8	2.6	2.6
Importazioni	3.6	3.6	2.8	2.6	2.6	3.9	3.9	2.8	2.6	2.6
Deflatore PIL	2.1	1.9	1.8	2.0	2.0	2.0	2.0	1.8	2.0	2.0
Deflatore dei consumi	1.8	1.8	1.8	1.9	2.0	1.8	1.8	1.8	1.9	2.0
IPCA	2.0	1.8	1.8	1.9	2.0	1.8	1.8	1.8	1.9	2.0
Occupazione nazionale	0.9	0.8	0.8	0.7	0.7	1.0	0.9	0.9	0.7	0.7
Tasso di disoccupazione	6.7	6.6	6.5	6.4	6.4	6.6	6.5	6.3	6.2	6.3

FONTE: *Senato della Repubblica, Camera dei deputati (2024), pag. 53*

Da tale confronto, si evince che, per quanto concerne i prezzi, il deflatore del PIL registri una crescita media del 2% durante il periodo di previsione, con un incremento pari all'1,8% nel 2027. Rispetto allo scenario tendenziale, nello scenario programmatico la crescita del deflatore è superiore nel 2026. Per il 2024, l'inflazione programmata si attesta al ribasso rispetto alla previsione del DEF 2024, passando dall'1,1% all'1,0%, mentre per il 2025 la stima è dell'1,8%. Il 27 settembre 2024, il Governo trasmette alle Camere tale proposta di Piano strutturale di bilancio a medio termine per l'Italia per il periodo 2025-2029.

3.3.3 Valutazione del Piano da parte della Commissione Europea

Dopo la presentazione del piano, la Commissione esamina se questo rispetta i criteri stabiliti dal regolamento (UE) 2024/1263. Sulla base della sua valutazione, il Consiglio definisce il percorso della spesa pubblica e, se opportuno, autorizza l'estensione del periodo di aggiustamento dei conti in considerazione delle riforme e degli investimenti previsti.

La Commissione valuta il piano nel seguente modo: “

- *Nel 2023 l'economia italiana cresce dello 0,7%, spinta dai consumi e dagli investimenti agevolati dagli incentivi statali, mentre le esportazioni nette sostengono la crescita e la riduzione delle scorte la frena.*
- *Nel 2024 il PIL aumenta dello 0,7% con investimenti in espansione, ma con consumi privati stagnanti. Le esportazioni nette favoriscono l'economia grazie alla riduzione delle importazioni.*
- *Nel 2025 il PIL cresce dell'1,0%, sostenuto dai consumi familiari spinti dall'aumento dei salari reali, mentre gli investimenti mostrano un incremento marginale per il calo delle ristrutturazioni edilizie.*
- *Nel 2026 il PIL segna +1,2%, grazie all'accelerazione degli investimenti pubblici legati al PNRR e al miglioramento delle condizioni di finanziamento. Il tasso di disoccupazione cala dal 7,7% del 2023 al 6,8% nel 2024, al 6,3% nel 2025 e al 6,2% nel 2026. L'inflazione scende dal 5,8% del 2023 all'1,6% nel 2024, per poi attestarsi all'1,9% nel 2025 e all'1,8% nel 2026. Il deficit pubblico, pari al 7,2% del PIL nel 2023, si riduce al 3,8% nel 2024, al 3,4% nel 2025 e al 2,9% nel 2026. Il debito pubblico, pari*

al 134,8% del PIL nel 2023, sale al 136,6% nel 2024 e continua a crescere fino al 139,3% nel 2026, nonostante il miglioramento degli avanzi primari.”¹⁵⁴

Se il percorso della spesa netta previsto nel piano e le ipotesi alla base si concretizzano, il debito pubblico raggiunge il 137,5% del PIL entro il 2027, partendo dal 135,8% nel 2024, per poi diminuire progressivamente fino al 132,5% nel 2031, termine del periodo di aggiustamento. A medio termine, il piano prospetta una riduzione costante del rapporto debito/PIL, attestatosi nel 2041 al 113,7%¹⁵⁵. Di conseguenza, il piano indica una tendenza discendente del debito entro la fine del periodo di aggiustamento. Questa dinamica risulta credibile, poiché tutte le analisi deterministiche condotte dalla Commissione sulla sostenibilità del debito confermano una riduzione nei dieci anni successivi al 2031, mentre le proiezioni stocastiche suggeriscono con un’alta probabilità un calo continuo del debito pubblico.

TABELLA 6:

Percorso spesa netta del PSBMT.

(variazioni percentuali)

						Proroga periodo di aggiustamento				
	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Media nel periodo di validità del Piano 2025- 2029	Media nel periodo di aggiustamento 2025- 2031
Crescita spesa netta (annuale)	-1.9	1.3	1.6	1.9	1.7	1.5	1.1	1.2	1.6	1.5
Crescita spesa netta (cumulativa fa riferimento ad anno 2023)	-1.9	0.7	0.9	2.8	4.6	6.2	7.4	8.7	n.d	n.d
Crescita PIL potenziale	1.4	1.3	1.1	1.0	0.9	0.7	0.5	0.3	1.1	0.8
Inflazione (crescita del deflatore PIL)	1.9	2.1	2.0	1.8	2.0	2.0	2.1	2.2	2.0	2.0

¹⁵⁴ Commissione Europea (2024), pag. 3

¹⁵⁵ Ministero economia e finanza (2024), pag.27

FONTE: *Commissione Europea (2024), pag. 6*

TABELLA 7:

Andamento del debito pubblico e del saldo nel piano dell'Italia

(in % del PIL)

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2041
Debito pubb.	134.8	135.8	136.9	137.8	137.5	136.4	134.9	133.9	132.5	113.7
Saldo delle amm. Pubblic.	-7.2	-3.8	-3.3	-2.8	-2.6	-2.3	-1.8	-1.7	-1.5	-1.9

FONTE: *Commissione Europea (2024), pag. 7*

Secondo PSBMT, il disavanzo delle amministrazioni pubbliche scende al 2,8% del PIL nel 2026 e all'1,5% nel 2031, mantenendosi sotto il limite del 3% del PIL entro la fine del periodo di aggiustamento. Nei dieci anni successivi, il disavanzo resta sotto il 3% del PIL.¹⁵⁶ Il percorso della spesa netta previsto nel piano risulta coerente con tali obiettivi.

Vengono rispettati i requisiti della procedura per i disavanzi eccessivi, in particolare l'aggiustamento strutturale minimo annuale previsto¹⁵⁷. Per quanto riguarda la salvaguardia di resilienza, a partire dal 2027, il disavanzo scende sotto il 3% del PIL, e l'aggiustamento annuo del saldo primario strutturale non sarà inferiore allo 0,25% del PIL.¹⁵⁸ Gli impegni del piano soddisfano tale requisito per gli anni dal 2027 al 2031. Inoltre, il piano è in linea con la sostenibilità del debito, poiché il rapporto debito/PIL, stabile sopra il 90% durante il periodo di aggiustamento, diminuisce in media di almeno 1 punto percentuale all'anno fino al 2031¹⁵⁹, come previsto dal regolamento (UE) 2024/1263.

Il piano si sviluppa a partire da ipotesi differenti rispetto a quelle trasmesse dalla Commissione all'Italia il 21 giugno 2024, introducendo variazioni su nove variabili chiave, tra cui il saldo primario strutturale, la crescita del PIL potenziale e reale, il tasso di interesse, il moltiplicatore fiscale e le entrate previste, con un aggiustamento di bilancio che risulta leggermente più concentrato nella fase iniziale.

Uno degli elementi principali riguarda la posizione di bilancio iniziale, che viene considerata più favorevole rispetto alle stime della Commissione, poiché si ipotizza un disavanzo del 3,8% del

¹⁵⁶ Rispettando così i requisiti del regolamento (UE) 2024/1263 relativi al saldo delle amministrazioni pubbliche.

¹⁵⁷ Dal regolamento (CE) n. 1467/97

¹⁵⁸ Come richiesto dal regolamento (UE) 2024/1263.

¹⁵⁹ *Commissione Europea (2024), pag. 8*

PIL per il 2024, inferiore al 4,4% della traiettoria di riferimento; questa divergenza deriva da dati aggiornati sulle entrate fiscali e sulla spesa pubblica, risultando nel complesso coerente con le previsioni economiche *spring* (2024) della Commissione.

Anche la crescita del PIL potenziale prevista per il periodo 2025-2031 viene stimata in modo leggermente più ottimistico, con un incremento medio dello 0,8% rispetto allo 0,7% della traiettoria di riferimento, un dato che riflette un aggiornamento delle prospettive macroeconomiche ed è in linea con la metodologia concordata, contribuendo di conseguenza a un aumento della spesa netta superiore rispetto alle ipotesi della Commissione.

Un'altra differenza significativa riguarda il deflatore medio del PIL, che per lo stesso periodo viene stimato leggermente inferiore, attestandosi al 2,0% contro il 2,1% previsto dalla Commissione; per il 2024 il valore si ferma all'1,9%, al di sotto del 2,2% indicato nelle proiezioni europee, mentre nel 2025 resta superiore agli orientamenti preliminari, per poi scendere sotto tali valori nel triennio 2027-2029, influenzando la crescita della spesa netta in misura minore rispetto a quanto ipotizzato dalla Commissione. Anche le ipotesi sulle entrate fiscali appaiono più prudenti rispetto a quelle indicate negli scenari europei, portando a una crescita della spesa netta più contenuta rispetto alle previsioni iniziali, senza tuttavia compromettere gli obiettivi complessivi del piano. Nel complesso, sebbene alcune variabili mostrino differenze significative, l'effetto combinato delle divergenze porta a una crescita media della spesa netta in linea con la traiettoria di riferimento e la Commissione non può trascurare questi elementi nelle future valutazioni sulla conformità del piano rispetto al percorso della spesa netta.

In conclusione, la Commissione ritiene che l'insieme delle riforme e degli investimenti alla base della proroga del periodo di aggiustamento soddisfi, nel complesso, i criteri stabiliti dall'articolo 14 del regolamento (UE) 2024/1263. Pertanto, il periodo di aggiustamento può essere prorogato da quattro a sette anni, come previsto dal piano.

In questo contesto, il 21 ottobre 2024 la Commissione europea predispone la proposta di Raccomandazione del Consiglio, delineando le misure necessarie per garantire la coerenza del percorso di aggiustamento. Successivamente, il 21 gennaio 2025, il Consiglio dell'Unione europea, nella sua configurazione ECFIN, approva il Piano, formalizzando la Raccomandazione del 14 gennaio 2025. Tale decisione segna il completamento del processo di valutazione e conferma la validità delle misure adottate per garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche nel rispetto degli obiettivi dell'Unione europea.

Bibliografia:

- Afxentiou, Panos C. “*Convergence, the Maastricht Criteria, and Their Benefits*”, The Brown Journal of World Affairs, Vol. 7, No. 1, 2000.
- Assonime “*La riforma del patto di stabilità e crescita*”. Note e studi, report, marzo 2024, pag. 2-12.
- Banque de France. “*Towards a much-needed reform of EU fiscal rules: the European Commission’s proposals*”, Bulletin n.246/2, giugno 2023, 2-7.
- Bartolucci Luca. “*Il percorso della riforma del patto di stabilità: il compromesso raggiunto peggiora la buona proposta della commissione (ma è comunque un passo in avanti rispetto al “vecchio” patto)*”, Working Paper Diritti Comparati, gennaio 2024, 2-7.
- Bruegel “*The implications of the European Union’s new fiscal rules*”, Policy Brief, giugno 2024, pag. 2-17.
- Cacciotti Marco, Cole Alexandre Lucas “*The New EU Stability and Growth Pact and its Fiscal Implications for Italy*”, Nota di lavoro UPB, luglio 2024, pag. 10-26.
- Camera dei deputati. “*La riforma della governance economica dell’UE*”, Dossier n.189 XVI Legislatura, ottobre 2011, 3-20.
- Camera dei deputati. “*Le proposte legislative della Commissione europea per la riforma della governance economica dell’UE*”, Dossier XIX Legislatura, giugno 2023, 4-64.
- Camera dei deputati “*Documento di Economia e finanza 2024*”, Programma di Stabilità, aprile 2024, pag 9-25;
- Carlone, Ugo. “*Emergenza Covid-19. La sospensione del Patto di Stabilità e Crescita e le iniziative a livello Europeo*”, Regione Umbria; Nota informativa Politiche Europee 1/2020, marzo 2020, 2-9.
- Chiti Edoardo. “*Oltre la disciplina dei mercati: la sostenibilità degli ecosistemi e la sua rilevanza nel Green deal europeo*”, Editoriale Fascicolo 2, 2022, 468-472.
- Commissione Europea, “*La riforma della governance economica europea*”, Bilancio Politica economica e finanza pubblica, maggio 2024, pag. 2-8.
- Commissione Europea, “*approvazione del piano nazionale strutturale di bilancio di medio termine dell’Italia*”, Raccomandazioni del Consiglio, 26 novembre 2024, pag. 1-18.
- Consiglio Europeo “*Riesame della governance economica: il Consiglio raggiunge un accordo sulla riforma delle regole di bilancio*”, Comunicato stampa, dicembre 2023.

- Corte dei conti. *“È raggiunto il principale obiettivo del braccio preventivo del patto di stabilità e crescita”*, Relazione speciale n.18, 2018.
- De Lemos, Peixoto Samuel; Loi, Giacomo. *“Il quadro UE per le politiche fiscali”*. Parlamento Europeo. Note tematiche sull’Unione Europea, ottobre 2023, 1-8.
- Domenicali, Caterina. *“La Commissione europea e la flessibilità “temporale” nell’applicazione del Patto di Stabilità e Crescita”*, Federalismi; Rivista di diritto pubblico italiano, 2020, 453-462.
- European Parliament *“Implementation of the Stability and Growth Pact under exceptional times”*, Economic governance and EMU scrutiny unit, pag. 8-16.
- European Commission *“European Economic Forecast, spring 2024”*, institutional paper, Maggio 2024, pag 110-150
- Gazzetta Ufficiale dell’Unione Europea, *“Regolamento (UE) 2024/1263 del Consiglio”*, 29 aprile 2024, pag. 1-21.
- Gazzetta Ufficiale dell’Unione Europea, *“Regolamento (UE) 2024/1264 del Consiglio”*, 29 aprile 2024, pag. 1-10.
- German Federal Ministry For Economic Affairs and Climate Action. *“Proposed principles to guide the German government in deliberations on the reform of EU fiscal rules”*, Advisory report, giugno 2023, 5-20.
- Istat *“Le prospettive per l’economia Italiana nel 2024-2025”*, prospetto economico, giugno 2024, pag.3-15.
- Jannuzzi, Giovanni. *“Le prospettive dell’unione dopo Maastricht”*, Rivista di Studi Politici Internazionali, vol.59, 1992, 3-9.
- Mariotto, Camilla. *“The Implementation of Economic Rules: From the Stability and Growth Pact to the European Semester”*, University of Innsbruck, Journal of Common Market Studies, Volume 60. N.1, 2020, 40–57.
- Messori, Marcello. *“New Eu Fiscal rules in light of contract theory: improvements and unsolved problems”*, Bocconi, Policy Brief, 2024, 3-19.
- Mezzomo Luca *“Focus sull’area Euro”*, Dipartimento di ricerca Intesa San Paolo, maggio 2024, pag. 6-10.
- Ministero dell’economia e delle Finanze *“Dalla spinta del Pil spazio a sostegni contro l’inflazione, investimenti fuori dal Patto di stabilità”*, intervista, giugno 2023.
- Ministero dell’economia e delle Finanze *“Audizione del ministro Giorgetti davanti alle commissioni di bilancio di Camera e Senato sulla revisione del patto di stabilità Europeo”* report, dicembre 2023.

- Ministero dell'economia e delle Finanze “*Programma di stabilità*”; report, aprile 2023, pag. 46-62.
- Ministero dell'economia e delle Finanze “*Piano Strutturale di bilancio a medio termine*”; report, 27 settembre 2024, pag. 36-100.
- Morris, Richard; Ongena, Hedwig; Schuknecht, Ludger. “*The reform and implementation of the Stability and Growth Pact*”, European Central bank, Occasional paper n.47, Giugno 2006, 3-52.
- Ngai, Victor. “*Stability and growth pact and Fiscal Discipline in the Eurozone*”, University of Pennsylvania, Maggio 2012, 65-74.
- Palmieri, Stefano. “*Il rafforzamento della governance economica europea – La riforma del patto di stabilità e crescita*”, Fondazione Giuseppe Di Vittorio, settembre 2011, 9-15.
- Parlamento italiano. “*Temì dell'attività parlamentare, L'obiettivo a medio termine*”, Comunicazione sui temi dell'attività parlamentare, febbraio 2018.
- Pench, Lucio. “*The new Stability and Growth Pact: Innovation and Continuity in the Light of Next Generation EU*”, Rebuild, Working Paper, 2024, 2-28.
- Schilirò, Daniele. “*The euro, the stability and growth pact and its reform.*”, Munich Personal RePEc Archive, dicembre 2006, 6-10.
- Schuknecht Ludger, Moutot Philippe, Rother Philipp e Jürgen Stark, “*The stability and growth pact. Crisis and reform*”, European Central Bank Occasional Paper series. n. 129, settembre 2011, 12-14.
- Senato della Repubblica. “*La governance economica europea*”, Documentazione Europea, Dossier n.3, XVII Legislatura, giugno 2013, 12-15.
- Senato della Repubblica. “*La riforma della governance economica dell'Unione europea*”. Documentazione Europea, Dossier 5/1, XIX Legislatura, marzo 2023, 9-13.
- Senato della Repubblica, Camera dei deputati. “*Piano strutturale di bilancio a medio termine Italia 2025-2029*”. Dossier XIX Legislatura, ottobre 2024, 14-78.