



Consiglio
dell'Unione europea

Bruxelles, 14 marzo 2023
(OR. en)

6995/1/23
REV 1

ECOFIN 203
UEM 53

NOTA

Origine:	Segretariato generale del Consiglio
Destinatario:	Delegazioni
Oggetto:	Orientamenti per una riforma del quadro di governance economica dell'UE – Progetto riveduto di conclusioni del Consiglio

Si allega per le delegazioni il progetto riveduto di conclusioni del Consiglio "Orientamenti per una riforma del quadro di governance economica dell'UE" in vista della sessione del Consiglio ECOFIN del 14 marzo 2023.

ORIENTAMENTI PER UNA RIFORMA DEL QUADRO DI GOVERNANCE ECONOMICA DELL'UE

PROGETTO RIVEDUTO DI CONCLUSIONI DEL CONSIGLIO

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA:

1. RICORDA che gli Stati membri considerano le loro politiche economiche e di bilancio una questione di interesse comune e le coordinano nell'ambito del Consiglio, conformemente al trattato. SOTTOLINEA che il quadro di governance economica dell'UE è fondamentale per un coordinamento e una sorveglianza efficaci delle politiche economiche in tutta l'UE, dal momento che garantisce per tutti gli Stati membri la solidità e la sostenibilità delle finanze pubbliche a medio e lungo termine, promuove una crescita e una convergenza economiche sostenibili e affronta gli squilibri macroeconomici, con il sostegno di riforme e investimenti che promuovono la crescita e la resilienza.
2. RICONOSCE che l'economia dell'UE ha proseguito la sua forte ripresa a seguito della pandemia, non da ultimo grazie alla rapida azione politica a livello nazionale e dell'UE. Ciononostante, si trova ad affrontare molteplici sfide economiche e sociali a breve e lungo termine derivanti dai seguenti fattori: tensioni geopolitiche, inflazione elevata e aumento dei tassi di interesse, cambiamenti climatici, digitalizzazione, cambiamenti demografici, la necessità di sostenere la competitività e l'autonomia strategica in un'economia aperta, l'importanza di garantire la fornitura di energia a prezzi accessibili nonché la sicurezza dell'approvvigionamento, come pure la necessità di sviluppare le capacità di difesa. Molte di queste sfide richiedono riforme ambiziose e ingenti investimenti. Inoltre, la crisi pandemica e le conseguenze della guerra russa contro l'Ucraina hanno contribuito ad aumentare ulteriormente i livelli di debito già elevati, che occorre ridurre in modo graduale e realistico.

3. ACCOGLIE CON FAVORE la pubblicazione della comunicazione della Commissione, del 9 novembre 2022, sugli orientamenti per una riforma del quadro di governance economica dell'UE. PRENDE ATTO dell'invito rivolto dal Consiglio europeo alla Commissione e al Consiglio di portare avanti rapidamente i lavori sul riesame della governance economica, tenendo conto delle conclusioni del Consiglio europeo del febbraio 2023. RICONOSCE che un riesame del quadro esistente potrebbe aumentarne l'efficacia.
4. SOTTOLINEA che la titolarità nazionale è un elemento essenziale di un quadro di governance economica efficace. RICONOSCE i vantaggi della transizione verso una pianificazione di bilancio pluriennale, mantenendo nel contempo il ciclo di sorveglianza annuale nel contesto del semestre europeo. RICONOSCE la necessità di tenere conto delle posizioni di partenza e delle prospettive di bilancio degli Stati membri nonché delle loro caratteristiche economiche in percorsi di bilancio differenziati. RIMARCA l'importanza di semplificare il quadro come pure di preservarne il carattere multilaterale. SOTTOLINEA l'importanza della parità di trattamento, della trasparenza e della prevedibilità.
5. EVIDENZIA che, in relazione a un quadro di governance economica riformato, vi è una convergenza di opinioni tra gli Stati membri nei seguenti ambiti:
 - a) I valori di riferimento del trattato, ossia il 3 % per il rapporto tra il disavanzo pubblico previsto o effettivo e il prodotto interno lordo ai prezzi di mercato e il 60 % per il rapporto tra il debito pubblico e il prodotto interno lordo ai prezzi di mercato, rimangono invariati. Il quadro di governance economica dovrebbe garantire che tali valori di riferimento siano rispettati in modo più efficace, efficiente e sostenibile.
 - b) Una volta entrato in vigore il quadro di governance economica riformato, tutti gli Stati membri dovrebbero presentare piani strutturali nazionali di bilancio a medio termine. I piani nazionali dovrebbero riguardare la politica di bilancio, le riforme e gli investimenti, e dovrebbero stabilire un percorso di bilancio nazionale definito in termini di spesa primaria netta come indicatore operativo unico.

- c) Gli Stati membri dovrebbero preparare il percorso di bilancio nell'ambito dei rispettivi piani nazionali coerentemente alla traiettoria tecnica di bilancio predisposta dalla Commissione, il che inquadrerà il dialogo con il rispettivo Stato membro, nel cui ambito le differenze tra il piano e la traiettoria dovrebbero essere debitamente giustificate. La traiettoria della Commissione dovrebbe basarsi su una metodologia comune da concordare che sia replicabile, prevedibile e trasparente, e dovrebbe includere un'analisi del debito pubblico e delle sfide economiche. La traiettoria terrà altresì conto di regolari discussioni tecniche sulle proiezioni e previsioni e dovrebbe essere discussa in un contesto multilaterale all'interno dei comitati competenti. La traiettoria tecnica della Commissione dovrebbe garantire uno sforzo di bilancio volto ad avviare il debito su un percorso sufficientemente discendente o a mantenerlo a livelli prudenti, preservando allo stesso tempo la sostenibilità delle finanze pubbliche e promuovendo le riforme e gli investimenti pubblici. A tal fine dovrebbero essere esaminate disposizioni comuni di salvaguardia per garantire una sufficiente riduzione del debito ed evitare il rinvio degli sforzi di bilancio.
- d) I piani e gli eventuali aggiornamenti dovrebbero essere valutati dalla Commissione in modo pienamente trasparente, sulla base di principi di valutazione comuni da concordare, ed essere soggetti all'esame multilaterale e all'approvazione del Consiglio. Il quadro dovrebbe tenere debitamente conto della necessità di consentire al processo democratico negli Stati membri di definire le proprie politiche economiche. Tutti i piani potrebbero pertanto essere allineati, su richiesta, al ciclo elettorale nazionale, essere riveduti all'insediamento di un nuovo governo ed essere aggiornati in circostanze oggettive, sempre mantenendo l'ambizione dell'aggiustamento di bilancio.
- e) Il periodo di aggiustamento di bilancio potrebbe essere prorogato se uno Stato membro si impegna a realizzare una serie ammissibile di riforme e investimenti che promuova le prospettive di crescita o la resilienza, rafforzi le finanze pubbliche e quindi la loro sostenibilità a lungo termine e risponda alle priorità strategiche dell'UE, tra cui le sfide in materia di investimenti pubblici per la transizione verde e digitale e lo sviluppo delle capacità di difesa. L'aggiustamento dovrebbe essere opportunamente sequenziato per evitare il rinvio degli sforzi.

- f) Per tutti gli Stati membri, i piani nazionali dovrebbero garantire, per tutta la loro durata, il rispetto del criterio del disavanzo o progressi sufficienti e credibili in questo senso, in linea se del caso con eventuali raccomandazioni del Consiglio a tal fine. La procedura per i disavanzi eccessivi basata sulla violazione del criterio del disavanzo del 3 % dovrebbe rimanere invariata, ivi compresa la valutazione dei fattori significativi.
- g) Per gli Stati membri con un rapporto debito pubblico/PIL superiore al 60 %, i piani nazionali a medio termine dovrebbero garantire la riduzione in misura sufficiente di tale rapporto. Per gli Stati membri con un rapporto debito pubblico/PIL inferiore al 60 % ma che presentano problemi di debito pubblico, il piano nazionale a medio termine deve garantire che il rapporto rimanga a livelli prudenti. L'esame circa l'esistenza di un disavanzo eccessivo sulla base di una violazione del criterio del debito dovrebbe essere avviato nei casi in cui uno Stato membro non rispetti il valore di riferimento del 60 % e si osservi una deviazione dal percorso di bilancio concordato. Nel contesto di una procedura per i disavanzi eccessivi in caso di violazione del criterio del debito, si tiene conto di tutti i fattori significativi. Il loro utilizzo dovrebbe essere chiarito, ove necessario. La Commissione, d'intesa con il Consiglio, dovrebbe stabilire i mezzi per tenere conto delle deviazioni cumulative, sia verso l'alto che verso il basso, rispetto al percorso di aggiustamento di bilancio concordato. Per gli Stati membri con modesti problemi di debito pubblico, il percorso di bilancio tracciato nei piani nazionali dovrebbe garantire che il disavanzo sia mantenuto credibilmente e in modo costante al di sotto del 3 % o in misura sufficientemente discendente verso tale limite e che il rapporto debito/PIL sia mantenuto a un livello prudente, considerando la necessità di garantire la sostenibilità a medio e lungo termine delle finanze pubbliche e di evitare l'accumulo ingiustificato di debito.

- h) L'esecuzione dovrebbe essere resa più efficace, anche attraverso una maggiore trasparenza. L'importo monetario iniziale delle sanzioni finanziarie dovrebbe essere ridotto per consentire un'applicazione più realistica.
- i) La clausola di salvaguardia generale in caso di gravi shock per la zona euro o per l'UE nel suo complesso dovrebbe essere precisata al fine di adattarsi a circostanze eccezionali in cui è realisticamente impossibile rispettare il percorso di aggiustamento di bilancio e di consentire deviazioni temporanee dal piano a medio termine. Una clausola di salvaguardia specifica per paese dovrebbe consentire deviazioni temporanee dal percorso di aggiustamento di bilancio in caso di circostanze eccezionali che esulano dal controllo del governo e che hanno pesanti ripercussioni sulle finanze pubbliche di un singolo Stato membro. Dovrebbero essere stabilite adeguate procedure per l'attivazione e la proroga delle clausole di salvaguardia. È opportuno che il Consiglio svolga un ruolo nell'applicazione delle clausole di salvaguardia sulla base di una valutazione della Commissione.
- j) L'attuale ruolo delle istituzioni di bilancio indipendenti nazionali nell'elaborazione o nell'approvazione delle proiezioni macroeconomiche dovrebbe essere mantenuto e adattato ai piani strutturali di bilancio a medio termine; nel contempo si potrebbe valutare l'introduzione di norme minime. Le istituzioni di bilancio indipendenti non dovrebbero svolgere un ruolo nella fase di concezione dei piani nazionali. Si dovrebbe valutare la possibilità di rafforzare il ruolo del Comitato consultivo europeo per le finanze pubbliche nel quadro di governance economica.
- k) Gli Stati membri che utilizzano l'indicatore del saldo strutturale nei rispettivi quadri di bilancio nazionali dovrebbero avere la possibilità di tradurre il percorso di spesa in saldo strutturale unicamente ai fini del bilancio nazionale.

l) La procedura per gli squilibri macroeconomici rimane centrale al fine di individuare, prevenire e correggere gli squilibri che incidono negativamente sul corretto funzionamento delle economie degli Stati membri, dell'Unione economica e monetaria o dell'intera economia dell'Unione europea. La procedura dovrebbe diventare maggiormente prospettica al fine di individuare precocemente i rischi emergenti. Dovrebbe inoltre essere resa più dinamica, basando la valutazione degli squilibri maggiormente sull'evoluzione dei rischi e sull'attuazione delle politiche, e disporre di criteri più chiari per l'innalzamento o il declassamento dello status degli Stati membri nell'ambito della procedura per gli squilibri macroeconomici. È opportuno rafforzare la titolarità, la prevedibilità, la trasparenza, la parità di trattamento, l'esecuzione e la dimensione relativa alla zona euro della procedura.

6. SOTTOLINEA che il quadro di governance economica è un pilastro fondamentale dell'architettura dell'Unione economica e monetaria (UEM), che sostiene la stabilità della moneta comune e la resilienza dell'economia della zona euro. RIMARCA l'importanza dell'esercizio del documento programmatico di bilancio per coordinare le politiche di bilancio e garantire che i progetti di bilancio degli Stati membri della zona euro siano conformi alle regole di bilancio dell'UE. CONCORDA sul fatto che tale esercizio dovrebbe proseguire nell'ambito del quadro riformato ai fini di un forte coordinamento delle politiche di bilancio all'interno della zona euro, con il sostegno della raccomandazione per la zona euro sulla politica di bilancio e del monitoraggio della situazione di bilancio complessiva nella zona euro. RICONOSCE che l'analisi nell'ambito della procedura per gli squilibri macroeconomici dovrebbe essere sviluppata al fine di rafforzare la dimensione relativa alla zona euro della procedura. CONCORDA sul fatto che il quadro per la sorveglianza post-programma potrebbe essere semplificato e che l'intensità della sorveglianza potrebbe essere modulata nel tempo e tra gli Stati membri in funzione degli sviluppi economici, di bilancio o finanziari. RITIENE che il quadro di governance economica e le ulteriori misure per l'approfondimento dell'Unione economica e monetaria (UEM) debbano tenere conto degli insegnamenti tratti dalle risposte di politica economica dell'Unione alle crisi precedenti.

7. CHIEDE di proseguire rapidamente i lavori sul riesame della governance economica, sia prima che dopo qualsiasi proposta legislativa. CONCORDA sulla necessità di ulteriori chiarimenti e discussioni, anche in ordine ai seguenti ambiti: la definizione della traiettoria della Commissione, i requisiti per gli Stati membri che si ritiene abbiano modesti problemi di debito, tra cui l'eventuale inclusione di una traiettoria di bilancio, la definizione della spesa aggregata, l'adeguatezza e l'assetto di parametri quantitativi comuni a sostegno del quadro riformato, i principi per una proroga del percorso di bilancio, il ruolo delle raccomandazioni specifiche per paese, l'esecuzione dei piani nazionali e gli incentivi per le riforme e gli investimenti.
8. RICORDA che il trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance, in conformità dell'articolo 2, deve essere interpretato conformemente al diritto dell'UE e si applica nella misura in cui è compatibile con esso. RICONOSCE che occorre assicurare la coerenza di tale trattato con il patto di stabilità e crescita riveduto. CHIEDE di procedere a una riflessione per garantire tale coerenza.
9. INVITA la Commissione, prima di pubblicare le sue proposte legislative, a tenere conto delle opinioni convergenti degli Stati membri e a continuare a dialogare con gli Stati membri riguardo agli ambiti individuati per ulteriori discussioni. DECIDE di esaminare le eventuali tappe successive in sede di Consiglio al fine di concludere i lavori legislativi nel 2023.
