

LE REGOLE EUROPEE SUI CONTI PUBBLICI

di Stefano Olivari

Questa nota illustra, in modo accurato anche se semplificato, il funzionamento delle regole europee coperte dal Patto di Stabilità e Crescita (PSC).

* * *

1. Il Patto di Stabilità e Crescita

Il PSC definisce i parametri di riferimento delle regole di bilancio, le norme di comportamento, gli strumenti di sorveglianza per ridurre il rischio di violazioni di tali regole (braccio preventivo) e gli strumenti di correzione in caso tali regole siano violate (braccio correttivo). Adottato nel 1997 da parte di tutti gli Stati Membri (SM), il PSC è uno dei pilastri del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE). È stato rivisto nel 2005 e nel 2011 con il cosiddetto "six-pack". Nel 2013 sono stati aggiunti due regolamenti (c.d. "two-pack") e in ultimo è stato firmato il Trattato sulla Stabilità, sul Coordinamento e sulla Governance dell'Unione economica e monetaria (TSCG, che include il c.d. Fiscal Compact) per rafforzare ulteriormente l'architettura. L'insieme di queste regolamentazioni è descritto nel documento "Vade Mecum on the Stability and Growth Pact".¹

2. Lo scopo

La necessità di regole di finanza pubblica per i membri di un'unione monetaria deriva dal fatto che squilibri fiscali in una parte dell'area hanno conseguenze per il resto dell'area. Squilibri nei conti pubblici possono portare a crisi di fiducia dovuta all'impossibilità per un paese di sostenere il proprio debito e quindi a una crisi economica. Risolvere tale crisi richiederebbe o trasferimenti da altri paesi o finanziamenti monetari da parte della banca centrale dell'area, col rischio di minarne la credibilità nel perseguire la stabilità monetaria. Se si consentisse a un paese di condurre politiche fiscali insostenibili attraverso il finanziamento monetario, si indurrebbe tutti i paesi dell'area a fare lo stesso: la banca centrale perderebbe la sua autonomia nel controllare le condizioni di liquidità. Ciò non esclude un intervento da parte delle istituzioni europee in caso di crisi, ma tale intervento richiede che il paese in crisi intraprenda azioni correttive (il principio della "condizionalità" del supporto esterno). Meglio però sarebbe se i paesi evitassero politiche fiscali troppo rischiose, evitando di cadere in crisi. Da qui la necessità di regole che vincolino la finanza pubblica. Nel seguito si descrivono le attuali regole senza prendere una posizione sulla loro adeguatezza.

¹ Le regole di governance economica dell'Unione europea sono state rafforzate tramite otto regolamenti comunitari e un trattato internazionale: il «six-pack» introduce un monitoraggio delle politiche economiche in maniera più dettagliata, in modo da individuare criticità quali la perdita della competitività o bolle immobiliari; il «two-pack» introduce per l'area dell'euro un calendario di presentazione di documenti programmatici di bilancio alla Commissione europea ogni autunno da parte dei paesi dell'area euro; il Trattato del 2013 sulla Stabilità, sul Coordinamento e sulla Governance introduce disposizioni fiscali più severe del PSC. Queste misure sono integrate nel Semestre Europeo, un meccanismo di coordinamento delle politiche economiche dell'Unione europea.

3. Le regole europee

Il sistema europeo prevede 4 principali regole, riferite al braccio preventivo e al braccio correttivo del PSC (vedi anche Tavola 1 e 2). Due sono le regole che devono essere rispettate per evitare di cadere nel braccio correttivo dell'PSC:

1. La regola del deficit prevede che l'indebitamento netto (deficit) non possa eccedere la soglia del 3 per cento. Il rispetto di questa regola è valutato guardando al puro rapporto tra deficit e Pil, non aggiustato per altre considerazioni. Ci sono tuttavia due eccezioni che, in caso di superamento della soglia, evitano il mancato rispetto della regola: (i) il deficit è diminuito sostanzialmente e continuamente e ha raggiunto un livello vicino al 3 per cento; (ii) lo sfioramento della soglia è eccezionale e temporaneo e il deficit resta vicino al 3 per cento.² La valutazione tiene conto anche degli investimenti e di "altri fattori rilevanti"³ (se il debito è sotto il 60 per cento, gli altri fattori rilevanti sono tenuti in considerazione, indipendentemente dal livello del deficit; se il debito è oltre il 60 per cento, gli altri fattori rilevanti saranno tenuti in considerazione solo se il livello del deficit resta vicino al 3 per cento). La velocità di rientro nel caso il tetto del 3 per cento sia ecceduto è però definita, dal 2005, in termini "strutturali" cioè depurando la variazione del deficit (la velocità di aggiustamento) per fattori temporanei, quali in ciclo economico: il deficit "strutturale" corregge il deficit per gli effetti del ciclo economico (c.d. componente ciclica⁴) e per le misure una tantum. Guardare al saldo strutturale consente una corretta interpretazione della politica discrezionale di bilancio, in quanto rimuove gli effetti temporanei del ciclo economico, che tendono a peggiorare il deficit durante le recessioni e viceversa a migliorarlo durante le fasi espansive.
2. La regola del debito prevede che il rapporto debito pubblico/Pil debba essere inferiore al 60 per cento o in sufficiente diminuzione. Più dettagliatamente, in caso di rapporto superiore al 60 per cento, la regola è considerata comunque rispettata se almeno una delle seguenti sotto-regole viene rispettata:
 - a. Nei tre anni precedenti, il tasso di riduzione deve essere in media pari ad $1/20^{\text{esimo}}$ all'anno dell'eccesso del rapporto tra debito e Pil rispetto al 60 per cento (versione backward-looking).

² L'eccesso oltre il 3 per cento è considerato temporaneo se le previsioni della Commissione indicano che il deficit scenderà sotto il 3 per cento alla fine dell'evento inusuale o del ciclo avverso.

³ Questi altri fattori rilevanti sono: le operazioni di aggiustamento stock-flussi; le riserve accantonate e le altre voci dell'attivo di bilancio; le garanzie finanziarie; la sostenibilità del settore pensionistico dovuta all'invecchiamento della popolazione; il livello dell'indebitamento del settore privato; gli effetti sul debito delle risorse destinate all'EFSF/ESM; eventuali altri fattori ritenuti significativi dallo SM e accettati dalla Commissione.

⁴ Esiste una metodologia concordata per calcolare l'effetto del ciclo economico sul deficit. Tale metodologia è spesso soggetta a critiche, anche da parte italiana, perché tenderebbe a sottostimare la componente temporanea e quindi reversibile della caduta del Pil Italiano dal 2007, finendo per sovrastimare il deficit strutturale.

- b. Nei tre anni successivi all'ultimo per il quale si hanno dati, si prevede che il debito si riduca alla velocità sopra indicata (versione forward-looking).
- c. La violazione della regola forward-looking è causata dall'influenza di un avverso ciclo economico (per tener conto di tale influenza si utilizza il rapporto debito/Pil aggiustato per il ciclo economico).

Nel valutare il rispetto della regola del debito si tiene conto di fattori qualitativi come il livello dell'Obiettivo di Medio Termine (regola spiegata successivamente), la situazione economica generale e "altri fattori rilevanti" prima di avviare una procedura di infrazione.

Per evitare che, per effetto di shock economici, un paese non rispetti la regola del 3 per cento e sia così costretto a porre in essere misure restrittive in periodi di debolezza economica, sono state introdotte delle regole di comportamento che i paesi devono seguire per mantenersi sufficientemente lontani dal 3 per cento in tempi di normale attività economica. Queste regole riguardano il braccio preventivo del PSC:

3. L'Obiettivo di Medio Termine (OMT) è il valore di riferimento del saldo di bilancio strutturale (deficit strutturale) che ciascun paese deve conseguire e mantenere nel tempo. Gli obiettivi sono definiti paese per paese e sono rivisti ogni 3 anni tenendo conto di fattori quali la volatilità passata del Pil, la sensibilità del bilancio alle fluttuazioni del Pil, il livello di debito e le tendenze di lungo periodo della finanza pubblica relative ai fattori demografici. Per l'Italia l'OMT è pari a zero (pareggio di bilancio). Se l'OMT non è stato ancora raggiunto occorre ridurre il deficit strutturale a una velocità che dipende da un insieme di fattori discussi nel seguito.
4. La regola della spesa fissa un tetto massimo per la crescita della spesa pubblica: il tasso di crescita della spesa al netto delle misure discrezionali prese sul lato delle entrate deve crescere meno rispetto al tasso di crescita medio potenziale del Pil nel medio termine. Il limite massimo consentito dipende dalla posizione del Paese rispetto all'OMT:
 - a. Se l'OMT è stato raggiunto, una maggiore spesa può essere consentita solo a fronte di maggiori entrate discrezionali. (Si noti che questo non limita l'aumento della spesa, ma richiede soltanto che per ogni aumento ci sia un equivalente aumento di entrate).
 - b. Se l'OMT non è stato raggiunto, il tasso di crescita consentito per la spesa deve essere inferiore al tasso di crescita medio del Pil potenziale al fine di consentire il miglioramento desiderato del saldo strutturale (vedi sotto).

La valutazione del rispetto dell'OMT del braccio preventivo del PSC consiste nel verificare se:

1. il saldo di bilancio strutturale abbia raggiunto il livello dell'OMT. La valutazione è fatta sia ex-ante e nell'anno, guardando se l'andamento previsto per il saldo strutturale raggiunge

l'OMT, sia ex-post, guardando se il valore verificatosi del saldo strutturale non si discosti dall'obiettivo per più di $\frac{1}{4}$ di punto percentuale di Pil.

2. il saldo di bilancio strutturale non abbia raggiunto il livello dell'OMT, ma si trovi comunque su un sentiero di aggiustamento ad una velocità adeguata. Il valore benchmark di tale velocità è dello 0,5 per cento di Pil. Tuttavia tale benchmark viene modificato a seconda del livello del debito pubblico e della posizione ciclica del paese (Tavola 3). Il criterio è: "più un paese è lontano dalla piena occupazione (definita come uguaglianza tra il Pil e il Pil potenziale) e minore è il suo debito pubblico, minore sarà la velocità di aggiustamento richiesta verso l'OMT".

Oltre alle condizioni cicliche, altre condizioni influenzano la velocità di aggiustamento richiesta verso l'OMT. In particolare, tre clausole di ulteriore flessibilità sono considerate nel braccio preventivo:

1. La "clausola delle riforme strutturali" consente una deviazione temporanea dall'OMT o dal sentiero di aggiustamento se le riforme hanno (i) un impatto positivo sulla sostenibilità delle finanze pubbliche, (ii) sono riforme importanti e (iii) sono totalmente implementate. La deviazione non deve superare lo 0,5 per cento del Pil. Esiste un trattamento speciale per le riforme delle pensioni.
2. La "clausola degli investimenti" consente una deviazione temporanea (un anno) dall'OMT o dal sentiero di aggiustamento nel caso in cui lo SM abbia una crescita negativa o un output gap maggiore di 1,5 punti percentuali di Pil potenziale e gli investimenti pubblici siano (i) non ricorrenti, (ii) con un impatto positivo, diretto e verificabile sulla sostenibilità nel lungo termine delle finanze pubbliche e (iii) co-finanziati dall'Unione europea tramite i fondi (European Fund for Strategic Investments; Trans-European-Network; Connecting Europe Facility). La massima deviazione consentita è dello 0,5 per cento di Pil, o cumulativamente con la clausola delle riforme strutturali, pari a 0,75 per cento.
3. La "clausola degli eventi economici avversi" consente una deviazione temporanea dall'OMT o dal sentiero di aggiustamento nel caso in cui si verifichi (i) un evento inusuale, (ii) che sia fuori dal controllo dello SM, (iii) che abbia un impatto rilevante sulle finanze pubbliche o (iv) vi sia una grave crisi economica nell'Unione. Solitamente è stata concessa in riferimento a disastri naturali, flussi migratori eccezionali o costi per minacce terroristiche. Il trattamento deve rispettare alcuni principi (diretto collegamento tra evento avverso e spesa aggiuntiva; deviazione temporanea; riflettere solo i costi incrementali dovuti all'evento avverso ed escludere ogni altro contributo di altri fondi europei).

4. Cosa accade se le regole sono violate

4.1 Violazione delle regole del braccio preventivo: la procedura per deviazione significativa

L'obiettivo della PDS è quello di riportare lo SM sul sentiero di aggiustamento appropriato verso il suo OMT. L'iter inizia con un avvertimento della Commissione allo SM. Entro un mese da tale avvertimento, il Consiglio⁵ analizza la situazione dello SM e invia una raccomandazione sulle misure necessarie di aggiustamento fiscale basandosi su una raccomandazione della Commissione e fissa un termine non oltre i 5 mesi entro il quale lo SM deve correggere il proprio sentiero. Se la situazione è particolarmente grave ed urgente, la Commissione può ridurre il termine a 3 mesi.

Entro questi termini, lo SM deve comunicare le azioni intraprese al Consiglio. Nel caso in cui nessuna azione appropriata sia stata presa, la Commissione subito raccomanda al Consiglio di adottare (a maggioranza qualificata) la decisione sull'inadempienza dello SM, proponendo anche una revisione delle raccomandazioni se necessaria. Se il Consiglio non adotta la decisione sulla raccomandazione e lo SM resta inadempiente, entro un mese la Commissione raccomanda al Consiglio di adottare una decisione in cui constata la mancanza di azione efficace. Questa decisione si considera adottata a meno che la maggioranza degli SM in Consiglio non decida di respingerla entro 10 giorni dall'adozione (con maggioranza semplice).⁶

Se viene confermata nuovamente la valutazione di inazione, vengono attivate le sanzioni. Entro 20 giorni la Commissione emette una raccomandazione per richiedere allo SM di costituire un deposito fruttifero presso la Commissione, pari allo 0,2 per cento del Pil dell'anno precedente (tale valore potrebbe essere ridotto su proposta della Commissione o per iniziativa del Consiglio). Il disaccordo può essere espresso dal Consiglio con una maggioranza qualificata inversa entro 10 giorni, altrimenti diventa operativo.⁷ Gli interessi maturati sul deposito rifletteranno il rischio di credito della Commissione e la situazione economica del momento, e saranno restituiti quando verrà meno l'inadempimento dello SM. Se poi lo SM venisse sanzionato per la procedura per deficit eccessivo, il deposito si trasformerebbe in un deposito non fruttifero.

4.2 Violazione delle regole del braccio correttivo: la procedura per disavanzo eccessivo

Nel caso di violazione della regola del 3 per cento o della regola del debito, il Consiglio può iniziare su proposta della Commissione una procedura di deficit eccessivo (questo termine è usato anche nel caso di violazione della regola del debito).

⁵ Quando si fa riferimento al "Consiglio" si intende il Consiglio dell'Unione Europea riunito nella formazione di ECOFIN (Consiglio Affari Economici e Finanziari, che riunisce tutti i Ministri dell'Economia e delle Finanze degli SM).

⁶ Tecnicamente si tratta di una votazione "invertita", cioè le proposte sono considerate adottate a meno che una maggioranza, semplice o qualificata (dipende dai casi), non decida di rigettarle. Inoltre, solo gli SM dell'area euro votano per le decisioni inerenti a un altro SM dell'area euro, che resta escluso dalle votazioni.

⁷ Maggioranza qualificata: definita nel trattato di Lisbona, prevede il 55% degli Stati Membri (16 su 28 a favore) e che comprendono almeno il 65% della popolazione europea.

Se uno Stato membro non rispetta i requisiti previsti da uno o entrambi i criteri menzionati, o se c'è il rischio che non vengano rispettati in futuro (malgrado l'attuale rispetto dei criteri), la Commissione prepara una relazione, in virtù dell'articolo 126 (3) del TFUE, illustrando le ragioni della proposta di una PDE. La Tavola 4 offre una spiegazione sintetizzata delle fasi della procedura con riferimento al contesto italiano.

Il Comitato Economico e Finanziario del Consiglio formula un parere in merito alla relazione della Commissione entro due settimane. Quindi, la Commissione lo trasmette allo SM interessato e ne informa il Consiglio.

Il Consiglio, su proposta della Commissione e considerate le osservazioni che lo SM interessato ritenga di formulare, decide, dopo una valutazione globale, se esiste un disavanzo eccessivo (art. 126 (6)).

Il Consiglio vota a maggioranza qualificata se iniziare la procedura per disavanzo eccessivo. Si noti che, limitatamente al caso di violazione del criterio del deficit e verificato che non ci sia una maggioranza qualificata contraria, gli SM dell'area euro firmatari del TSCG si sono impegnati a votare in linea con le raccomandazioni della Commissione su tutti gli aspetti della PDE aperta contro uno SM dell'area euro.

Quindi in caso di esito positivo, inizia la PDE e il Consiglio adotta senza indebito ritardo le raccomandazioni allo SM in questione al fine di far cessare tale situazione entro un determinato periodo (solitamente entro un anno dall'inizio della PDE). Le raccomandazioni, formulate dalla Commissione, includono un'analisi della situazione macroeconomica e fiscale dello SM, le tempistiche di attuazione e i target intermedi annuali da rispettare per il deficit nominale e per il deficit strutturale, e i tassi di crescita massimi consentiti per la spesa strutturale (expenditure benchmark). I dettagli non sono resi pubblici, ma lo potrebbero essere in caso di inazione da parte dello SM.

Il Consiglio vota a maggioranza qualificata il termine entro cui lo SM soggetto a PDE dovrebbe iniziare a correggere i programmi rispettando le raccomandazioni: entro 6 mesi o entro 3 in casi di violazioni serie.

Sanzione: deposito infruttifero

La Commissione, valutato ogni singolo caso specifico, potrebbe proporre al Consiglio di richiedere allo SM un deposito infruttifero al massimo pari allo 0,2 per cento di Pil dell'anno precedente entro 20 giorni dall'inizio della PDE. La richiesta può essere fatta in due casi: se lo SM possiede già un deposito fruttifero derivante dal braccio preventivo (viene dunque convertito in deposito non fruttifero), oppure se lo SM viola le regole con grave inadempienza. Il Consiglio, invece, ha tempo 10 giorni per rigettare o per emendare (aumentando o riducendo l'importo entro il massimo

consentito dello 0,2 per cento) la raccomandazione della Commissione con maggioranza qualificata, altrimenti la decisione si considera approvata.

PDE in caso di rispetto o mancato rispetto delle raccomandazioni

A seguito delle raccomandazioni, il regolamento UE 473/2013 prevede che lo SM rediga un report (Economic Partnership Program, EPP) sulle azioni intraprese, definendo una tabella di marcia per le riforme fiscali strutturali tali da garantire la correzione del deficit. In aggiunta è richiesto il monitoraggio dei conti pubblici da parte di un ente indipendente.

La Commissione entro il termine prestabilito (6 o 3 mesi) effettua una prima verifica valutando se lo SM abbia raggiunto gli obiettivi nominali e strutturali del deficit basandosi sulle previsioni della Commissione (non essendoci ancora nuovi dati disponibili) e focalizzandosi sulla credibilità dei piani proposti per raggiungere un'adeguata correzione. Chiaramente, se lo SM ha intrapreso azioni efficaci in linea con le raccomandazioni, è molto probabile che la verifica vada a buon fine e la PDE venga sospesa. Potrebbe però essere riattivata nel caso di mancato raggiungimento dei target intermedi.

Diversamente, viene intrapresa la cosiddetta "attenta analisi" (careful analysis) per verificare l'impegno fiscale intrapreso e la ragione del mancato raggiungimento degli obiettivi: la procedura viene rinforzata, a meno che il mancato raggiungimento non sia dovuto a condizioni economiche avverse indipendenti dal governo, situazione in cui potrebbe essere concessa una revisione degli obiettivi e delle tempistiche, di un anno solitamente (si veda la situazione analoga nel braccio preventivo).⁸

Per gli SM dell'euro firmatari del Two Pack, la Commissione può emettere una raccomandazione autonoma come formale allarme allo SM per indicare il rischio di non rispettare le scadenze per la correzione dei saldi di bilancio.

A seguito della "attenta analisi" e della verifica di mancata azione efficace, la Commissione, oltre a poter rendere note le raccomandazioni che aveva proposto, emette una raccomandazione al Consiglio proponendo una votazione a maggioranza qualificata per imporre allo SM dell'area euro una multa al massimo pari allo 0,2 per cento del Pil dell'anno precedente. La raccomandazione deve essere emessa entro 20 giorni dall'adozione da parte del Consiglio della decisione di mancata azione efficace. Se invece esiste già un deposito infruttifero, questo viene convertito in multa e l'eventuale differenza restituita allo SM.

Anche qui, la multa è considerata adottata, salvo una decisione del Consiglio votata con una maggioranza qualificata contraria, entro 10 giorni dalla decisione della Commissione. La multa

⁸ La verifica dell'impegno di una efficace/non-efficace azione è analizzata confrontando gli obiettivi di expenditure benchmark con il tasso di crescita della spesa, al netto delle misure discrezionali una-tantum. La PDE, tuttavia, non viene rinforzata nel caso in cui gli obiettivi di bilancio siano raggiunti, ma senza una azione effettiva.

potrebbe essere emendata o annullata su proposta della Commissione in circostanze economiche eccezionali o su richiesta dello SM entro 10 giorni.

Entro due mesi, la Commissione produce quindi una raccomandazione per intimare (“give notice”) allo SM di intraprendere azioni efficaci entro un termine prestabilito di 4 mesi (o 2 in caso di grave inadempienza). Il Consiglio vota la proposta a maggioranza qualificata (art. 126(9)). Nella sostanza, questa nuova notifica non si discosta dalle precedenti raccomandazioni, salvo per il fatto che i target di bilancio e le tempistiche sono esplicitati. In ogni caso, viene richiesta una dettagliata reportistica semestrale (per le raccomandazioni) o trimestrale (per le notifiche).

Fintantoché il non-rispetto delle raccomandazioni o notifiche persiste, il Consiglio, su proposta della Commissione, può incrementare la multa di una componente variabile per raggiungere un massimo complessivo di 0,5 per cento di Pil all'anno. Insieme alla multa, il Consiglio può chiedere che lo SM pubblici informazioni supplementari prima dell'emissione di nuove obbligazioni o altri titoli; la Banca europea per gli investimenti (BEI) può essere invitata a riconsiderare la sua politica di prestiti verso lo SM in questione; il Fondo Strutturale e di Investimento Europeo può sospendere gradualmente i propri impegni e i propri pagamenti verso lo SM in caso di continuo non rispetto. Infine il Consiglio potrebbe continuare a richiedere un deposito infruttifero e infliggere multe.

Abrogazione della PDE

La PDE può essere abrogata soltanto se la correzione del deficit eccessivo è duratura e il debito è in linea con gli obiettivi forward-looking previsti.⁹ Entrambi i criteri devono essere rispettati contemporaneamente. Perciò per chiudere la PDE è necessario che non solo il deficit sia inferiore al 3 per cento, ma anche il criterio forward-looking del debito sia rispettato, indipendentemente dalla ragione per cui la PDE sia stata aperta.

Una volta chiusa la procedura, il deposito infruttifero verrà restituito, mentre le multe non saranno rimborsate. Anche i fondi del Fondo Strutturale e di Investimento Europeo verranno sbloccati.

⁹ Con “correzione duratura” si intende un deficit nominale inferiore al 3 per cento o in avvicinamento essendo diminuito sostanzialmente e continuamente, e che l'eccesso è totalmente attribuibile a riforme del sistema pensionistico; inoltre si intende che il deficit non eccede il 3 per cento nell'orizzonte temporale delle previsioni della Commissione.

APPENDICE

Tavola 1: Braccio preventivo del PSC (in grassetto le riforme del Six Pact, in corsivo quelle del TSCG)

Obiettivo	Regole e obiettivi	Percorso di aggiustamento	Correzioni e sanzioni
Requisito di un saldo vicino al pareggio o in surplus	<p>Obiettivo di Medio Termine (OMT) in termini strutturali:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fornire un margine di sicurezza rispetto al limite del 3% di deficit - Garantire un rapido progresso verso un sentiero di sostenibilità - Consentire spazi fiscali di manovra <p>Per gli Stati Membri dell'area euro o aderenti al meccanismo di tasso di cambio europeo (ERM2): limite del -1% di Pil</p> <p><i>(TSCG: limite del -0,5% se il debito è <60% e il rischio sostenibilità è basso)</i></p> <p>* Regola della spesa (espenditure benchmark): tasso di crescita della spesa al netto delle misure discrezionali deve crescere meno rispetto al tasso di crescita medio potenziale del Pil nel medio termine</p>	<p>0,5% di Pil come benchmark: di più in tempi positivi di meno in tempi negativi (si veda Tavola 3)</p> <p>Possibili deviazioni temporanee dall'OMT o dal sentiero di aggiustamento in caso di:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Implementazione di riforme strutturali con impatto verificabile e sostenibile per le finanze pubbliche (enfasi sulle pensioni) - * Eventi eccezionali fuori dal controllo dello SM con forte impatto sulla sua posizione finanziaria - * Periodi di grave crisi economica per l'area euro o per l'intera Unione a condizione che non comprometta la sostenibilità fiscale nel medio termine 	<p>* Procedura per correggere una deviazione significativa (0,5% all'anno o cumulativamente lungo due anni dall'OMT o dal sentiero di aggiustamento)</p> <p><i>(TSCG: Meccanismo di correzione automatica nell'ordinamento giuridico nazionale controllato da un'istituzione nazionale indipendente)</i></p> <p>* Per l'area euro: sanzioni finanziarie in caso di ripetuta non osservanza (deposito fruttifero pari allo 0,2% del Pil)</p>

Fonte: traduzione non letterale della tavola contenuta nel Vade Mecum on the Stability & Growth Pact 2018, p.14.

Tavola 2: Braccio correttivo del PSC (in grassetto le riforme del Six Pact, in corsivo quelle del TSCG)

Obiettivo	Regole e obiettivi	Percorso di aggiustamento	Correzioni e sanzioni
Correzione di errori di policy macro	<p>Limiti:</p> <ul style="list-style-type: none"> - <u>Deficit al 3% del Pil</u> - <u>Debito al 60% del Pil o in sufficiente diminuzione</u> <p>* Definizione di sufficiente diminuzione = rispetto al parametro di riduzione del debito</p> <p>Parametro di riduzione del debito = riduzione del 5% per anno in media lungo i 3 anni del divario dal 60% tenendo in considerazione il ciclo o rispetto ai 2 anni successivi</p> <p>* Periodo di transizione per lo SM sotto PDE a novembre 2011 per 3 anni dopo la correzione del deficit</p>	<p>Miglioramento annuale minimo di almeno 0,5% di Pil come parametro di riferimento in termini strutturali</p> <p>Possibile estensione della scadenza:</p> <p>Se azioni efficaci sono state intraprese e eventi economici avversi inattesi con forti conseguenze sfavorevoli sulla sua posizione finanziaria</p> <p>* Periodi di grave crisi economica per l'area euro o per l'intera Unione a condizione che non comprometta la sostenibilità fiscale nel medio termine</p>	<p>* Per l'area euro: un sistema di sanzioni precoci e graduali sono attivate in ciascuna fase della procedura per deficit eccessivo (PDE)</p> <p><i>FSIE: sospensione dell'impegno o del pagamento sotto il Fondo Strutturale e di Investimento Europeo (GB esclusa)</i></p>

Fonte: traduzione non letterale della tavola contenuta nel Vade Mecum on the Stability & Growth Pact 2018, p.14.

Tavola 3: Definizione di un appropriato sentiero di aggiustamento

	Condizione	Aggiustamento annuo richiesto (% di Pil)	
		Debito ≤60% e basso rischio di sostenibilità	Debito >60% o elevato rischio di sostenibilità
Tempi eccezionalmente negativi	crescita reale <0 output gap <-4	nessun aggiustamento	nessun aggiustamento
Tempi molto negativi	-4 < output gap < -3	0	0,25
Tempi negativi	-3 < output gap < -1,5	0 se crescita inferiore al potenziale; 0,25 se oltre il potenziale	0,25 se crescita inferiore al potenziale; 0,5 se oltre il potenziale
Tempi normali	-1,5 < output gap < 1,5	0,5	> 0,5
Tempi positivi	output gap > 1,5	> 0,5 se crescita inferiore al potenziale; ≥0,75 se oltre il potenziale	> 0,75 se crescita inferiore al potenziale; ≥1 se oltre il potenziale

Fonte: traduzione non letterale della tavola contenuta nel Vade Mecum on the Stability & Growth Pact 2018, p.38.

Tavola 4: Le fasi della procedura per deficit eccessivo (PDE) per la violazione della regola sul debito nel contesto italiano attuale

RIFERIMENTI	LE FASI DELLA PDE	CHI DECIDE E COME	TEMPISTICHE (*indicative)
Art. 126 (3)	La Commissione prepara la relazione per la violazione della regola del debito	Commissione Europea	21 novembre 2018
Art. 126 (4)	Il Comitato Economico e Finanziario del Consiglio ¹⁰ formula un parere in merito alla relazione dell'art. 126(3) e lo manda alla Commissione	Comitato Economico e Finanziario del Consiglio	28 novembre 2018
Art. 126 (5)	La Commissione, se lo ritiene opportuno in base alla situazione, inoltra il parere all'Italia e informa il Consiglio (propone l'avvio della PDE)	Commissione Europea	probabilmente entro dicembre*
Art. 126 (6)	Il Consiglio decide se avviare la PDE dopo una valutazione globale. Inizia qui la PDE	ECOFIN, votazione a maggioranza qualificata	22 gennaio 2019*
Art. 126 (7)	La Commissione formula le raccomandazioni sulle politiche che l'Italia deve seguire per uscire dalla PDE e il Consiglio chiede all'Italia di rispettarle	Commissione Europea, ECOFIN	
Art. 126 (7)	Il Consiglio vota il termine entro cui devono essere rispettate le raccomandazioni (solitamente entro 6 mesi, o 3 in caso di grave inadempienza)	ECOFIN, votazione a maggioranza qualificata	
	La Commissione può proporre al Consiglio di far depositare all'Italia un deposito infruttifero al massimo pari allo 0,2% di Pil	Commissione Europea	entro 20 giorni dall'art.126 (6) (12 febbraio 2019*)

¹⁰ Quando si fa riferimento al "Consiglio" si intende Consiglio dell'Unione Europea riunito nella formazione di ECOFIN (Consiglio Affari Economici e Finanziari).

	La proposta è accettata automaticamente, salvo che il Consiglio voti per rigettare la proposta della Commissione	ECOFIN, votazione a maggioranza qualificata inversa (votano solo gli Stati Membri Area Euro)	entro 10 giorni (22 febbraio 2019*)
	Il Consiglio può decidere di emendare la proposta della Commissione (aumentando o riducendo l'importo entro il massimo dello 0,2 per cento)	ECOFIN, votazione a maggioranza qualificata	
Art. 126 (8)	La Commissione verifica la "mancanza di azioni efficaci" da parte dell'Italia e propone delle raccomandazioni al Consiglio	Commissione Europea	entro 3/6 mesi dalla data di apertura della PDE (22 aprile/luglio 2019*)
Art. 126 (8)	Il Consiglio vota sulla "mancata azione efficace" proposta dalla Commissione	ECOFIN, votazione a maggioranza qualificata	
	La Commissione può proporre al Consiglio di multare l'Italia per un importo massimo pari allo 0,2% di Pil	Commissione Europea	entro 20 giorni dall'art.126 (8) (6 maggio/12 agosto 2019*)
	La proposta è accettata automaticamente, salvo che il Consiglio voti per rigettare la proposta della Commissione	ECOFIN, votazione a maggioranza qualificata inversa (votano solo gli Stati Membri Area Euro)	entro 10 giorni (16 maggio/22 agosto 2019*)
	Il Consiglio può decidere di emendare la proposta della Commissione	ECOFIN, votazione a maggioranza qualificata (votano solo gli Stati Membri Area Euro)	
Art. 126 (9)	La Commissione produce una raccomandazione per intimare ("give notice") l'Italia di intraprendere azioni efficaci	Commissione Europea	entro 2 mesi (22 giugno/ settembre 2019*)
Art. 126 (9)	Il Consiglio vota di intimare l'Italia ad attuare le raccomandazioni entro un termine specifico (4 mesi, o 2 in casi di grave inadempienza)	ECOFIN, votazione a maggioranza qualificata (votano solo gli Stati Membri Area Euro)	
Art 126 (11)	Fintantoché l'inadempienza continua, la multa può essere incrementata di una componente variabile fino allo 0,5% di Pil; possono essere richieste informazioni supplementari prima dell'emissione di nuovi titoli; la Banca Europea degli Investimenti può essere invitata a riconsiderare i suoi prestiti; il Fondo Europeo per Investimenti Strategici può sospendere gli impegni e i pagamenti; si può richiedere un deposito infruttifero e infliggere multe.	ECOFIN, votazione a maggioranza qualificata (votano solo gli Stati Membri Area Euro)	entro 2/4 mesi (22 ottobre/22 gennaio 2020*)

Istituzioni europee coinvolte

COMMISSIONE EUROPEA: il presidente è Jean-Claude Juncker. Valdis Dombrovskis è il commissario europeo per la stabilità finanziaria, i servizi finanziari e il mercato unico dei capitali.

CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA: è l'istituzione che rappresenta i governi degli Stati membri (noto come Consiglio dei Ministri Europei) e si riunisce in "formazioni" di Ministri in base all'argomento trattato. Una di queste è l'ECOFIN composto dai Ministri dell'Economia e delle Finanze degli Stati membri. Il termine "Consiglio" nella tavola si riferisce a questo organo.

COMITATO ECONOMICO E FINANZIARIO: è un gruppo di alti dirigenti dei ministeri, tecnici e rappresentanti della BCE e delle altre banche centrali nazionali, che lavorano in supporto dell'ECOFIN. Il presidente è Hans Vijlbrief.

Votazioni

In tutte le votazioni coperte dal Patto, lo Stato Membro interessato (l'Italia) non vota.

1. Sia nel braccio preventivo, sia in quello correttivo, i Paesi non area euro non votano per i Paesi dell'area euro.
2. In generale, le votazioni sono a maggioranza qualificata, salvo specificato diversamente. La decisione è adottata se vota a favore almeno il 55 per cento dei membri del Consiglio partecipanti, che rappresentino almeno il 65 per cento della popolazione degli Stati membri partecipanti.
3. Alcune eccezioni:
 - a. La maggioranza semplice inversa è usata nel braccio preventivo per rigettare la proposta della Commissione di adottare una decisione per constatare la mancanza di azione efficace da parte dello SM.
 - b. La maggioranza qualificata inversa è usata nel braccio correttivo per rigettare la proposta della Commissione a una decisione del Consiglio in merito a:
 - i. Imposizione di un deposito fruttifero;
 - ii. Imposizione di un deposito infruttifero;
 - iii. Imposizione di una multa;
 - iv. Sospensione degli impegni del Fondo Europeo per gli Investimenti Strutturali
 - c. Si usa la maggioranza qualificata per il rafforzamento della multa con una componente variabile e per la sospensione dei pagamenti del Fondo Europeo per gli Investimenti Strutturali.
 - d. I Paesi dell'area euro firmatari del TSCG si sono impegnati a votare in linea con le raccomandazioni della Commissione su tutti gli aspetti della PDE per violazione del criterio del deficit aperta contro un Paese dell'area euro, a meno che non ci sia una maggioranza qualificata contro le raccomandazioni.

Articolo 126¹¹

(ex articolo 104 del TCE)

1. Gli Stati membri devono evitare disavanzi pubblici eccessivi.
2. La Commissione sorveglia l'evoluzione della situazione di bilancio e dell'entità del debito pubblico negli Stati membri, al fine di individuare errori rilevanti. In particolare esamina la conformità alla disciplina di bilancio sulla base dei due criteri seguenti:
 - a) se il rapporto tra il disavanzo pubblico, previsto o effettivo, e il prodotto interno lordo superi un valore di riferimento, a meno che:
 - il rapporto non sia diminuito in modo sostanziale e continuo e abbia raggiunto un livello che si avvicina al valore di riferimento,
 - oppure, in alternativa, il superamento del valore di riferimento sia solo eccezionale e temporaneo e il rapporto resti vicino al valore di riferimento;
 - b) se il rapporto tra debito pubblico e prodotto interno lordo superi un valore di riferimento, a meno che detto rapporto non si stia riducendo in misura sufficiente e non si avvicini al valore di riferimento con ritmo adeguato.

I valori di riferimento sono specificati nel protocollo sulla procedura per i disavanzi eccessivi allegato ai trattati.

3. Se uno Stato membro non rispetta i requisiti previsti da uno o entrambi i criteri menzionati, la Commissione prepara una relazione. La relazione della Commissione tiene conto anche dell'eventuale differenza tra il disavanzo pubblico e la spesa pubblica per gli investimenti e tiene conto di tutti gli altri fattori significativi, compresa la posizione economica e di bilancio a medio termine dello Stato membro.

La Commissione può inoltre preparare una relazione se ritiene che in un determinato Stato membro, malgrado i criteri siano rispettati, sussista il rischio di un disavanzo eccessivo.

4. Il comitato economico e finanziario formula un parere in merito alla relazione della Commissione.

5. La Commissione, se ritiene che in uno Stato membro esista o possa determinarsi in futuro un disavanzo eccessivo, trasmette un parere allo Stato membro interessato e ne informa il Consiglio.

6. Il Consiglio, su proposta della Commissione e considerate le osservazioni che lo Stato membro interessato ritenga di formulare, decide, dopo una valutazione globale, se esiste un disavanzo eccessivo.

7. Se, ai sensi del paragrafo 6, decide che esiste un disavanzo eccessivo, il Consiglio adotta senza indebito ritardo, su raccomandazione della Commissione, le raccomandazioni allo Stato membro in questione al fine di far cessare tale situazione entro un determinato periodo. Fatto salvo il disposto del paragrafo 8, dette raccomandazioni non sono rese pubbliche.

8. Il Consiglio, qualora determini che nel periodo prestabilito non sia stato dato seguito effettivo alle sue raccomandazioni, può rendere pubbliche dette raccomandazioni.

9. Qualora uno Stato membro persista nel disattendere le raccomandazioni del Consiglio, quest'ultimo può decidere di intimare allo Stato membro di prendere, entro un termine stabilito, le misure volte alla riduzione del disavanzo che il Consiglio ritiene necessaria per correggere la situazione.

¹¹ La versione originale è disponibile al seguente link: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A12008E126>

In tal caso il Consiglio può chiedere allo Stato membro in questione di presentare relazioni secondo un calendario preciso, al fine di esaminare gli sforzi compiuti da detto Stato membro per rimediare alla situazione.

10. I diritti di esperire le azioni di cui agli articoli 258 e 259 non possono essere esercitati nel quadro dei paragrafi da 1 a 9 del presente articolo.

11. Fintantoché uno Stato membro non ottempera ad una decisione presa in conformità del paragrafo 9, il Consiglio può decidere di applicare o, a seconda dei casi, di rafforzare una o più delle seguenti misure:

- chiedere che lo Stato membro interessato pubblichi informazioni supplementari, che saranno specificate dal Consiglio, prima dell'emissione di obbligazioni o altri titoli,
- invitare la Banca europea per gli investimenti a riconsiderare la sua politica di prestiti verso lo Stato membro in questione,
- richiedere che lo Stato membro in questione costituisca un deposito infruttifero di importo adeguato presso l'Unione, fino a quando, a parere del Consiglio, il disavanzo eccessivo non sia stato corretto,
- infliggere ammende di entità adeguata.

Il presidente del Consiglio informa il Parlamento europeo delle decisioni adottate.

12. Il Consiglio abroga alcune o tutte le decisioni o raccomandazioni di cui ai paragrafi da 6 a 9 e 11 nella misura in cui ritiene che il disavanzo eccessivo nello Stato membro in questione sia stato corretto. Se precedentemente aveva reso pubbliche le sue raccomandazioni, il Consiglio dichiara pubblicamente, non appena sia stata abrogata la decisione di cui al paragrafo 8, che non esiste più un disavanzo eccessivo nello Stato membro in questione.

13. Nell'adottare le decisioni o raccomandazioni di cui ai paragrafi 8, 9, 11 e 12, il Consiglio delibera su raccomandazione della Commissione.

Nell'adottare le misure di cui ai paragrafi da 6 a 9, 11 e 12, il Consiglio delibera senza tener conto del voto del membro del Consiglio che rappresenta lo Stato membro in questione.

Per maggioranza qualificata degli altri membri del Consiglio s'intende quella definita conformemente all'articolo 238, paragrafo 3, lettera a).

14. Ulteriori disposizioni concernenti l'attuazione della procedura descritta nel presente articolo sono precisate nel protocollo sulla procedura per i disavanzi eccessivi allegato ai trattati.

Il Consiglio, deliberando all'unanimità secondo una procedura legislativa speciale e previa consultazione del Parlamento europeo e della Banca centrale europea, adotta le opportune disposizioni che sostituiscono detto protocollo.

Fatte salve le altre disposizioni del presente paragrafo, il Consiglio, su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo, precisa le modalità e le definizioni per l'applicazione delle disposizioni di detto protocollo.