



**Le regole fiscali: aspetti teorici, applicazioni
empiriche e implicazioni di policy**
Discussione

*Riunione intermedia SIEP
Roma, 22 giugno 2023*



Teoria positiva e normativa delle regole fiscali

alcuni fatti stilizzati

giustificazione dell'esistenza delle regole fiscali

- Perché le regole fiscali?

caratteristiche delle regole fiscali

- come sono le regole fiscali
- come dovrebbero essere le regole fiscali?
- Regole di seconda generazione
(caratteristiche di fondo?)

Perché non trattare più approfonditamente dei fattori che portano all'accumulo di debito da parte dei governi (impazienza/bias dei governi, ageing society, ...) e a regole disegnate per correggere o attenuare queste problematiche? Yared (2019)

Importante il riferimento all'interazione tra regole e incentivi forniti dal mercato. Riferimento agli standard di Blanchard ...

Forse meglio definirle come caratteristiche di fondo delle regole, qualche difficoltà a distinguerle rispetto alla performance

Le regole fiscali: applicazioni empiriche

Come misurare le regole fiscali?

- Indice di forza delle regole fiscali basati su quattro criteri istituzionali
(iv) Flessibilità e resilienza agli shock o eventi futuri fuori dal controllo del governo

La performance delle regole fiscali

Stabilizzazione macroeconomica

Ruolo delle regole “rigide”

e ciclicità della politica fiscale

Regole fiscali e compliance

Compliance aumenta in bad times

Minore se debito più alto

Le regole rigide riducono la capacità di reagire a shock asimmetrici, in tal caso la possibilità di effettuare politiche discrezionali contribuisce a stabilizzare il ciclo. Ciò è più facilmente raggiunto nel caso di regole sul saldo che con dei target di spesa.

Ulteriore letteratura chiarisce che ciò in realtà dipende dal grado di incertezza. Il saldo dà più flessibilità al governo ma può essere più punitivo non rispettarlo.

Regole ibride che consentano, pur dando dei target di spesa, di non incorre in sanzioni se ex-post si rispetta il saldo (Halac e Yared, 2018)



Riformare le regole in Europa

cosa succede in Europa/ qualche proposta per l'Europa |

la proposta della commissione

- Regola della spesa

Facile da calcolare/descrivere, osservabile

- Novità, opportunità

percorsi di aggiustamento meno sensibili
al ciclo,

qualità della spesa/investimenti

Titolarità nazionale

impegno politico di medio periodo

accountability

costi reputazionali, limite a

comportamenti opportunistici

- Conta il consenso, Conta la fiducia

Seguirà considerazione

Valutare le caratteristiche della proposta alla luce di quanto evidenziato nella rassegna relativamente a:

- “come dovrebbero essere le regole fiscali” e
- “performance delle regole fiscali”

esempio: rigidità (regola della spesa su orizzonte pluriennale) e possibilità di fare spesa discrezionale

- Valutare la proposta iniziale
- La trattativa in corso va nella giusta direzione?



La regola proposta è «volatile»?

Analisi di sensitività rispetto alla proposta EGR

AGGIUSTAMENTO ANNUALE DEL SALDO PRIMARIO STRUTTURALE RICHiesto DALLA REGOLA EUROPEA IN VARI SCENARI

		AGGIUSTAMENTO annuo IN 4 ANNI	AGGIUSTAMENTO annuo IN 7 ANNI
BASELINE		0.85	0.45
Debito	+20 pp	0.90	0.50
	-20 pp	0.75	0.40
Crescita Potenziale	+1%	0.70	0.35
	-1%	1.15	0.65
Shock inatteso ai tassi d'interesse (e spread)	+100bp	1.00	0.55
	-100bp	0.70	0.35



La questione della dipendenza da variabili non osservabili

	Regola del saldo strutturale	Regola della spesa	EGR
Nella stima di un target di bilancio nel medio termine EX-ANTE	<p>calcolo del OMT</p> <p>Tramite formula *</p> <p>SI Proiezioni di PIL potenziale di medio e lungo termine</p>		<p>Stima del saldo primario strutturale target a 4 o 7 anni</p> <p>Tramite DSA e simulazioni stocastiche</p> <p>SI Proiezione di PIL potenziale di medio e lungo termine, OG</p>
Nella fase di sorveglianza fiscale EX-POST	SI Output Gap	SI PIL Potenziale	NO

$$MTO^{ILD} = \underbrace{Balance_{debt\ stabilising\ (60\%\ of\ GDP)}}_{(i)} + \underbrace{a * Ageing\ Cost}_{(ii)} + \underbrace{Effort_{debt-reduction}}_{(iii)}$$



(i) Primary balance che stabilizza il debito. Calcolato come $0,60 * \text{media pil dall'anno } t-1 \text{ al } 2070$

(ii) 0.33 (alfa) * S2(indicatore commissione)

(iii) $0.024 * \text{debito}(t-1) - 1,24$

S2 è definito come l'aggiustamento immediato e permanente del saldo primario strutturale che Assicura che il vincolo di bilancio sia soddisfatto nel lungo periodo.

0,60 è il 60%

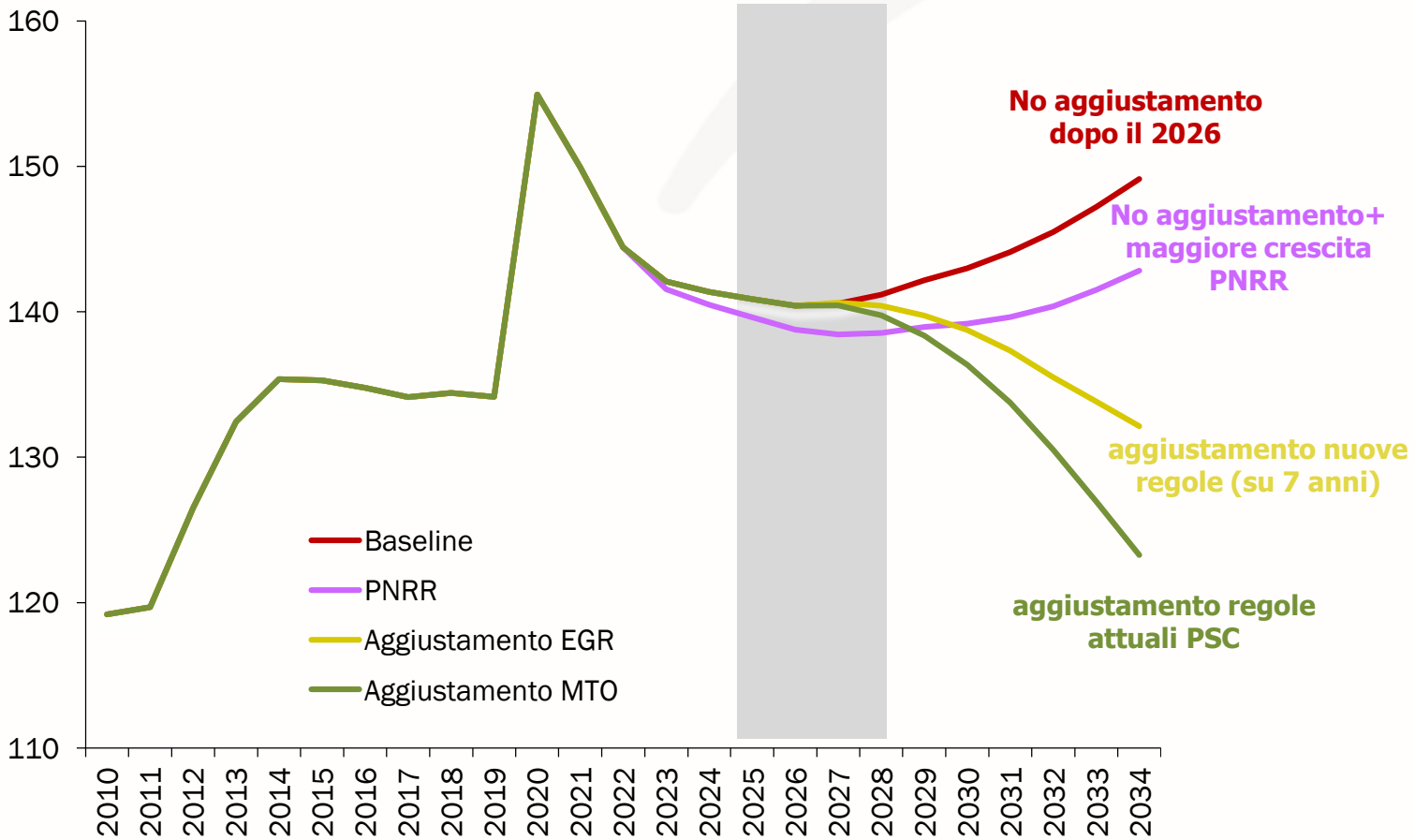
alfa = 0.33 è un peso

0.024 e di -1,24

which ensures a supplementary effort of 0.2% of GDP when debt reaches 60%, while requiring a supplementary effort of 1.4% of GDP when the debt ratio attains 110% of GDP.



DEF 2023: Scenari di medio periodo per il rapporto debito/PIL



- **Senza correzione dopo il 2026 il rapporto debito/PIL riprenderà ad aumentare** (costi legati all'invecchiamento della popolazione e aumento spesa interessi)
- **L'aggiustamento richiesto dalle regole attuali è più "oneroso" di quello previsto dalle nuove regole** nell'ipotesi che quest'ultimo si sviluppi su un periodo di sette anni
- **Maggiore crescita dal PNRR potrà ridurre l'aggiustamento necessario, ma da sola non è sufficiente**

Aggiustamento richiesto dalla nuova regola EGR: implicazioni sulla spesa

- Gli obiettivi di spesa per il 2025 e 2026 – determinati dall'esigenza di scendere al di sotto del target del 3% di indebitamento – sono in linea con EGR (fattibili, ma devono essere conseguiti!)
- Dal 2027 la EGR implica un di crescita della spesa primaria netta di circa il 2% (limite simile per la spesa corrente primaria)
- Le spese *age related* (ad es pensioni) crescerebbero a tassi superiori al 3% (proiezioni AWG), componente difficilmente comprimibile
- La componente residua pari a circa il 50% va strettamente controllata

Ipotesi dopo il 2026:

- *Entrate costanti in rapporto al PIL*
- *Investimenti/PIL costante al valore del 2026 (3,4%)*



Sfide poste dalla nuova regola, in quanto basata sulla spesa + orizzonte quadriennale

- Esigenza di prevedere e programmare la spesa su un orizzonte pluriennale
- Potenziamento del monitoraggio e della spending review
- Ricognizione dell'impatto sulla legislazione nazionale

Posizione ufficiale

- L'Italia condivide il principio di responsabilità di finanza pubblica: il DEF 2023 ha definito obiettivi prudenti e compatibili con l'orientamento della Commissione e *con le raccomandazioni fiscali per il 2024*
- La riduzione del debito pubblico deve essere graduale, fattibile e credibile.
- La EGR deve concentrarsi su: i) la stabilità con disciplina fiscale, ma regole anticicliche che assicurino la funzione di stabilizzazione della politica fiscale e ii) aiutino la crescita, per assicurare la sostenibilità del debito.
- Gli investimenti spingono l'economia nel medio e lungo termine, quindi
 - a) Occorre garantire sufficienti margini fiscali per assicurare gli investimenti prioritari in sede europea, quali transizione ambientale, energetica e digitalizzazione;
 - b) gli investimenti finanziati all'interno del Next Generation EU devono godere di un trattamento particolare nell'ambito della sorveglianza fiscale.
- La sovranità nazionale deve essere assicurata sin dall'inizio del processo, le considerazioni tecniche e metodologiche non devono prevalere
- L'Italia è aperta alla discussione con tutti gli Stati membri, riconoscendo le diverse posizioni con uno spirito costruttivo per trovare un accordo comune.



Aspetti "attenzionati"

- Categorizzazione dei paesi
- Investimenti
- Traiettorie tecniche
- Benchmark numerici



Aspetti tecnici importanti

- Clausola di salvaguardia nazionale
- Conto nozionale per la spesa
- Definizione dei fattori rilevanti
- «gradino» del 2027, che livello di investimenti mantenere ?

