

Nuova *governance* economica europea e programmazione di bilancio

Valeria De Bonis

Sapienza Università di Roma e Ufficio parlamentare di bilancio

Roma, 11 ottobre 2024, Fondazione Sapienza

Riforma regole fiscali europee

Insoddisfazione verso
funzionamento regole esistenti:

- parametri numerici
- prociclicità
- taglio investimenti pubblici
- livelli elevati debito pubblico

Soluzioni proposte nel nuovo
framework:

- titolarità nazionale
- ancora: sostenibilità debito
- regola basata su spesa
- salvaguardia crescita sostenibile

Modifica PSC

- Abolizione regole numeriche per aggiustamento di bilancio
 - criterio convergenza saldo strutturale verso **OMT**
 - parametro (**1/20**) riduzione annuale rapporto debito/PIL per quota > 60%
- Sostituzione con **piani nazionali strutturali di bilancio di medio termine (PSB)** in cornice di regole **comuni**
 - Aggiustamenti differenziati secondo le caratteristiche del paese e ancorati alla sostenibilità del debito, non a regola numerica comune
 - Partecipazione e responsabilità del singolo Paese nella definizione del sentiero di aggiustamento
- Rafforzamento della **ownership** del singolo Paese membro

I PSB

- Durata: legislatura (per Italia 5 anni)
 - allungamento periodo programmazione
- Contenuto:
 - obiettivi di bilancio (aggiustamento fiscale per almeno 4 anni) e priorità riforme e investimenti
- Incentivi per riforme e investimenti
 - ✓ Impegni per riforme e investimenti all'interno di quadro comune UE
 - ✓ Possibilità di aggiustamento più graduale in 7 anni con impegni su riforme e investimenti a favore di **crescita sostenibile e inclusiva e sostenibilità debito**

Aggiustamento di bilancio

Obiettivi dell'aggiustamento:

1. **Ancora del debito:** discesa rapporto debito/PIL (o mantenimento al di sotto del 60%) nel decennio successivo
 - plausibile (anche con condizioni macro-finanziarie sfavorevoli)
 - probabile (considerata la volatilità storica delle variabili che influiscono sulla finanza pubblica; probabilità > 70% nei 5 anni successivi)
2. **Deficit** portato o mantenuto al di sotto del 3% del PIL alla fine dell'aggiustamento e per il decennio successivo
3. Coerenza con l'aggiustamento richiesto dalla parte correttiva del quadro di regole della UE in caso di **procedura per disavanzo eccessivo** (PDE)

Salvaguardie comuni

4. Rispetto delle **salvaguardie** sul debito e sul deficit

- Salvaguardia comune sul debito: per Paesi con debito $> 90\%$ PIL, per Paesi con debito $> 90\%$ PIL, riduzione media annua di 1 punto (da anno precedente inizio traiettoria o da anno di uscita dalla procedura)
- Salvaguardia di resilienza relativa al deficit: mantenimento saldo strutturale complessivo sopra soglia $1,5\%$ del PIL
 - riduzione annuale minima SPS/PIL di 0,4 (0,25 se estensione periodo aggiustamento)

N.B. Titolarità nazionale?

La spesa primaria netta

Percorso di aggiustamento calcolato i termini di aggiustamento del saldo primario strutturale, poi tradotto in impegni in termini di massimali di tasso di crescita della **spesa primaria netta** finanziata con risorse nazionali:

- Spesa pubblica totale al netto di
 - spesa per interessi
 - spesa per i programmi dell'Unione finanziati dai fondi dell'Unione
 - spesa nazionale per il cofinanziamento di programmi finanziati dall'Unione
 - componente ciclica della spesa per i sussidi di disoccupazione
 - misure una tantum e altre misure temporanee
 - **misure discrezionali dal lato delle entrate**

Regola della spesa vs regola del deficit

- Spesa primaria netta e titolarità nazionale
 - voci discrezionali di bilancio in indicatore spesa primaria netta
- Spesa primaria netta e incentivi per gli investimenti
 - dibattito su *golden rule*
- Spesa primaria netta e anticciclicità
 - non in rapporto al PIL
 - impossibilità utilizzo maggiori entrate cicliche per finanziare spesa
 - esclusione spesa per sussidi disoccupazione (ma: differenze tra paesi)
- Spesa primaria netta unico indicatore monitoraggio
 - conti figurativi di controllo
 - clausole di salvaguardia (generale e specifica) – deviazioni temporanee
 - PDE per debito eccessivo: rafforzata e basata su deviazioni da percorso spesa primaria netta

Traiettoria di riferimento

Elaborazione PSB preceduta da fase di indirizzo:

- Definita da Commissione, prima di elaborazione PSB
- Per Paesi con rapporto debito/PIL > 60% o rapporto deficit/PIL > 3%:
traiettoria di riferimento (aggiustamento minimo richiesto e benchmark spesa primaria netta) con DSA
- Per gli altri: informazioni tecniche su saldo primario strutturale per il mantenimento del rapporto deficit/PIL < 3%

N. B. Titolarità nazionale?

II PSB 2025-2029

- Aggiustamento in 7 anni
- Misure di riforma in 5 aree di azione:
 - Giustizia
 - Riforma fiscale, *compliance* e contrasto all'evasione
 - Miglioramento dell'ambiente imprenditoriale
 - PA (nuove competenze)
 - PA (programmazione della spesa)
- Investimenti finanziati con risorse nazionali
 - Criterio numerico per estensione: mantenimento livello periodo PNRR (2,9 per cento del PIL) tra 2027 e 2029
 - Soddisfatto (3,3 nel 2027 e nel 2028, 3,2 nel 2029)

Il PSB 2025-2029: Variazione del saldo primario strutturale e crescita della spesa netta

	Media (2025-31)	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Commissione europea - Traiettorie di riferimento								
Aggiustamento minimo richiesto - Variazione del saldo primario strutturale	0.62	0.60	0.60	0.60	0.67	0.66	0.64	0.60
Limite superiore alla crescita dell'aggregato di spesa netta nominale	1.47	1.65	1.60	1.55	1.39	1.34	1.33	1.40
Limite superiore alla crescita dell'aggregato di spesa netta reale	-0.62	-0.15	-0.30	-0.44	-0.69	-0.83	-0.94	-0.96
<i>p.m. Tasso di crescita del deflatore del PIL</i>	2.08	1.80	1.90	1.99	2.08	2.18	2.27	2.36
MEF - Piano Strutturale di Bilancio 2025-29								
Aggiustamento annuale - Variazione del saldo primario strutturale	0.53	0.55	0.55	0.52	0.52	0.52	0.52	0.52
Tasso di crescita programmato dell'aggregato di spesa netta nominale	1.47	1.30	1.60	1.90	1.70	1.50	1.10	1.20
Tasso di crescita programmato dell'aggregato di spesa netta reale	-0.57	-0.81	-0.40	0.13	-0.34	-0.55	-1.00	-1.00
<i>p.m. Tasso di crescita del deflatore del PIL</i>	2.04	2.11	2.00	1.77	2.04	2.05	2.10	2.20

II PSB 2025-2029: indicatori di bilancio

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Commissione europea - Traiettorie di riferimento									
Indebitamento netto	-7,4	-4,4	-4,3	-4,4	-4,2	-3,9	-3,5	-3,0	-2,6
Saldo strutturale	-8,3	-5,0	-4,6	-4,3	-3,9	-3,4	-2,9	-2,4	-1,9
Saldo primario	-3,6	-0,5	-0,1	0,1	0,5	1,0	1,5	2,1	2,7
Saldo primario strutturale	-4,5	-1,1	-0,5	0,1	0,7	1,4	2,1	2,7	3,3
Debito	137,3	138,6	142,0	143,2	144,1	144,4	144,4	143,8	142,7
Variazione del Debito	-3,2	1,3	3,4	1,2	0,8	0,4	-0,1	-0,6	-1,1
MEF - Piano Strutturale di Bilancio 2025-29									
Indebitamento netto	-7,2	-3,8	-3,3	-2,8	-2,6	-2,3	-1,8	-1,7	-1,5
Saldo strutturale	-8,2	-4,4	-3,8	-3,3	-3,0	-2,6	-2,1	-1,7	-1,3
Saldo primario	-3,5	0,1	0,6	1,1	1,5	1,9	2,4	2,7	3,0
Saldo primario strutturale	-4,5	-0,5	0,0	0,6	1,1	1,6	2,2	2,7	3,2
Debito	134,8	135,8	136,9	137,8	137,5	136,4	134,9	133,9	132,5
Variazione del Debito	-3,3	1,0	1,2	0,9	-0,4	-1,1	-1,5	-1,0	-1,4

Valutazione del PSB

Fase di valutazione

Valutazione della Commissione

- ✓ Plausibilità proiezioni macro e finanza pubblica

Approvazione del Consiglio

- ✓ Accordo: piano diventa **vincolante per l'intero periodo di programmazione**
 - Possibilità di revisione (nuovo governo; impossibilità attuazione per circostanze eccezionali e oggettive)
- ✓ Mancato accordo: Consiglio raccomanda traiettoria di riferimento della Commissione

Nuove regole e orizzonte di medio periodo

- ✓ Storicamente: revisione sistematica dei saldi di bilancio nei documenti di programmazione
- ✓ Impulso per una programmazione pluriennale nuove regole
 - Ampliamento periodo programmazione di bilancio
 - Obiettivi fissati per l'intero periodo di programmazione
 - Impossibilità di finanziare con maggiori entrate tendenziali nuovi interventi
- ✓ Necessità di attività di programmazione, monitoraggio, valutazione della spesa

Italia: riflessi su programmazione di bilancio

Nuove regole UE e legislazione nazionale

PSB sostituisce il Programma di Stabilità e il Programma nazionale di riforma

DEF e Nadev?

Nuovo Documento di Economia e Finanza

- I parte: informazioni a consuntivo richieste dalla Relazione annuale sullo stato di attuazione del PSB
 - ✓ Relazione annuale presentata da Paese membro
 - Dati di bilancio
 - Attuazione riforme e investimenti
- II parte:
 - stima andamenti macroeconomici e di finanza pubblica per l'anno in corso e aggiornamento delle previsioni tendenziali per gli anni successivi
 - se spesa primaria netta tendenziale superiori a obiettivi, proposte di correzione
 - previsioni a politiche invariate
- III parte: attuale Sezione II del DEF, con informazioni di dettaglio su tendenze della finanza pubblica

Nuova Nota di Aggiornamento al DEF

Anticipazione del Documento programmatico di bilancio (DPB):

- Aggiornamento previsioni macro e di bilancio
- Indicazioni sulla manovra
- Misure che il Governo intende adottare con il disegno di legge di bilancio

La sfida del coordinamento macroeconomico e della capacità di bilancio comune

- Aggiustamenti di bilancio e crescita: prospettiva area euro?
 - ✓ Mancanza considerazione orientamento di bilancio appropriato per l'area
 - ✓ Necessità maggiore integrazione tra regole di bilancio e procedura per squilibri macroeconomici
 - ✓ Dibattito su capacità di bilancio comune area euro
 - Finanziamento investimenti per beni pubblici europei
 - Politiche di stabilizzazione per l'area euro nel complesso

Grazie