

Sull'accordo raggiunto dai ministri delle finanze dell'UE sulla riforma del Patto di stabilità e crescita

Matthias Kullas



© Matthias Kullas / https://www.cep.eu

Tesi principali :

- ▶ Le aspre dispute per un livello minimo di riduzione del debito e del deficit dimostrano che molti Stati membri non sono ancora veramente interessati a ridurre i loro debiti e deficit.
- ▶ I requisiti minimi ora negoziati in merito alla riduzione del debito e del deficit finiranno per diventare il nuovo standard. Il risultato dei negoziati sul percorso di riduzione del debito tra gli Stati membri e la Commissione UE è, in fondo, già disponibile, quindi la Commissione UE e gli Stati membri potrebbero anche risparmiarsi lo sforzo di analizzare la sostenibilità del debito e di negoziare un percorso di riduzione dello stesso.
- ▶ Anche se l'accordo raggiunto appare come un successo per la Germania, rimane ancora improbabile che la Commissione europea applichi veramente le regole del patto. Questo perché la Commissione persegue numerosi obiettivi, come quelli geopolitici, ambientali o sociali. I limiti del debito e del deficit del Patto di Stabilità e Crescita troppo spesso interferiscono con questo. La possibilità di rallentare la riduzione del deficit per poter effettuare investimenti nei settori dell'ambiente, del digitale e della difesa già la dice lunga.

Indice

1	Su cosa i ministri delle finanze hanno trovato un accordo	3
2	Perchè una riforma del "Patto" appariva necessaria	3
3	Valutazione dell'intesa nel Consiglio	6

1 Su cosa i ministri delle finanze hanno trovato un accordo

I ministri delle Finanze dell'UE hanno concordato una posizione comune sulla riforma del Patto di Stabilità e Crescita.¹ L'accordo si basa sulle proposte di riforma della Commissione UE. Nell'aprile 2023, la Commissione ha proposto di abolire le regole fisse sulla riduzione del debito.² Invece, un percorso quadriennale di riduzione del debito deve essere negoziato individualmente tra gli Stati membri e la Commissione UE. Il percorso ha lo scopo di garantire che il debito sia più basso alla fine dei quattro anni rispetto all'inizio. In particolare, agli Stati membri altamente indebitati verrà concesso più tempo per ridurre il loro debito. Per garantire che il percorso di riduzione del debito venga rispettato, l'aumento della spesa netta degli Stati membri deve essere limitato. La Germania ha ravvisato in questo approccio il pericolo che gli Stati membri non riducano il loro debito in misura sufficiente e ha quindi richiesto un livello minimo di riduzione del debito.

L'accordo che è stato raggiunto prevede ancora che gli Stati membri e la Commissione europea negozino un percorso di riduzione del debito per quattro anni (in alcuni casi per sette anni). Tuttavia, il percorso di riduzione del debito deve ora essere strutturato in modo tale che gli Stati membri con un livello di debito superiore al 90 per cento del Prodotto Interno Lordo (PIL) debbano ridurre il loro livello di debito di almeno un punto percentuale all'anno. Per gli Stati membri con un livello di debito compreso tra il 90 e il 60 per cento del PIL, è sufficiente una riduzione annuale di almeno 0,5 punti percentuali. Inoltre, l'accordo del Consiglio prevede che l'obiettivo per il deficit strutturale sia fissato all'1,5 per cento del PIL per tutti gli Stati membri. Il deficit strutturale è il deficit ripulito dagli effetti ciclici e dagli una tantum; gli Stati membri il cui deficit strutturale supera l'1,5 per cento devono ridurre il loro deficit strutturale "primario" di almeno lo 0,4 per cento del PIL ogni anno.³ Il deficit primario non tiene conto dei pagamenti di interessi di uno Stato nel calcolo del deficit. La riduzione del deficit strutturale primario può essere ridotta a 0,25 punti percentuali se uno Stato membro intraprende riforme o investimenti che, tra le altre cose, aumenterebbero il potenziale di crescita dello Stato stesso.

Infine, è stato deciso che le deviazioni dalla spesa netta concordata possono innescare una procedura di deficit nel caso in cui:

- il livello del debito supera il 60 per cento del PIL e
- il deficit complessivo non è vicino al pareggio o presenta un'eccedenza e
- le deviazioni dall'aumento concordato della spesa netta superano 0,3 punti percentuali del PIL annualmente o 0,6 punti percentuali del PIL cumulativamente.

2 Perché una riforma del "Patto" appariva necessaria

Una riforma del Patto è necessaria per una serie di motivi, uno dei quali è la "regola del ventesimo" contenuta nel Patto.

Ciò significa che gli Stati membri con un livello di debito superiore al 60 per cento del PIL devono ridurre la differenza tra il loro livello di debito e il valore di riferimento del 60 per cento di un ventesimo ogni anno.

¹ Si veda Presidenza spagnola del Consiglio UE <https://spanish-presidency.consilium.europa.eu/en/news/spanish-presidency-council-reaches-agreement-new-eu-tax-rules/> come anche Consiglio dell'Unione europea <https://www.consilium.eu-ropa.eu/en/press/press-releases/2023/12/21/economic-governance-review-council-agrees-on-reform-of-fiscal-rules/>.

² Si veda Commissione UE https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/qanda_23_2394.

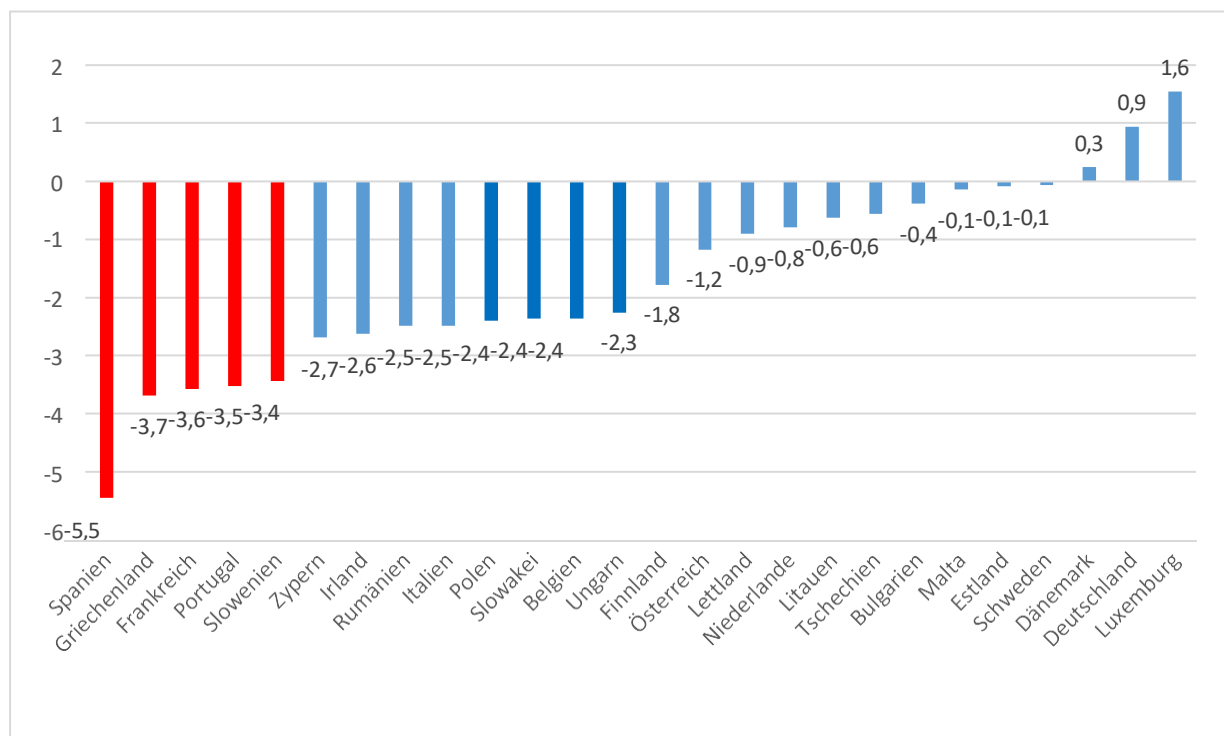
³ L'obiettivo di deficit si riferisce al deficit strutturale. Tuttavia, se questo deficit viene superato, la riduzione viene calcolata sulla base del deficit primario strutturale. In questo modo si alleggerisce l'onere per gli Stati membri con elevati pagamenti di interessi.

La regola implicava che gli Stati membri con un livello di debito più elevato avrebbero dovuto effettuare una riduzione maggiore. Per rispettare la regola, l'Italia, che attualmente ha un livello di debito del 140 per cento del PIL, avrebbe dovuto ridurre il suo debito di quattro punti percentuali all'anno. Questo non appare economicamente sostenibile e quindi non ha senso. Ecco perché la Commissione europea non ha poi di fatto mai applicato questa regola.

Oltre a questo problema molto reale, il Patto non è riuscito a svolgere adeguatamente il suo compito principale, ossia limitare i deficit e i livelli di debito degli Stati membri. La figura 1 mostra il deficit pubblico medio degli Stati membri negli anni dal 2012 al 2019. Il periodo è stato scelto perché l'ultima riforma del Patto di Stabilità e Crescita è entrata in vigore nel 2012 e il Patto è stato sospeso nel 2020, in modo da non limitare gli Stati membri nella lotta contro la pandemia da Covid-19.⁴

Si può notare che poco meno del 20 per cento degli Stati membri ha comunque avuto un deficit medio superiore al 3 % del deficit negli anni in esame.

Figura 1: Deficit pubblico medio degli Stati membri dell'UE dal 2012 al 2019 (in % del PIL)



Fonte: Calcolo proprio su dati Eurostat.

La Figura 2 mostra il numero di anni tra il 2012 e il 2019 in cui gli Stati membri hanno avuto un deficit superiore al 3% del PIL. Si può notare che la Spagna ha avuto un deficit superiore al 3% in sette anni su otto. Anche la Francia ha avuto spesso un deficit superiore al 3% del PIL. In questo contesto, non sorprende che la Francia, in particolare, abbia resistito alla proposta della Germania di integrare la proposta di riforma della Commissione UE con obiettivi minimi di riduzione del debito e del deficit. In quanto peso politico, la Francia avrebbe comunque tratto grande vantaggio da una soluzione puramente negoziata con la Commissione UE. L'Italia invece non ha mai avuto un deficit superiore al 3 % del PIL in nessun di tali anni. Tuttavia, ha avuto un deficit del 2,9 per cento su diversi anni, e il deficit dell'Italia nel 2020-2022 è stato uno dei più alti dell'UE.

⁴ Si veda Consiglio dell'Unione europea <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2020/03/23/state-ment-of-eu-ministers-of-finance-on-the-stability-and-growth-pact-in-light-of-the-covid-19-crisis/>.

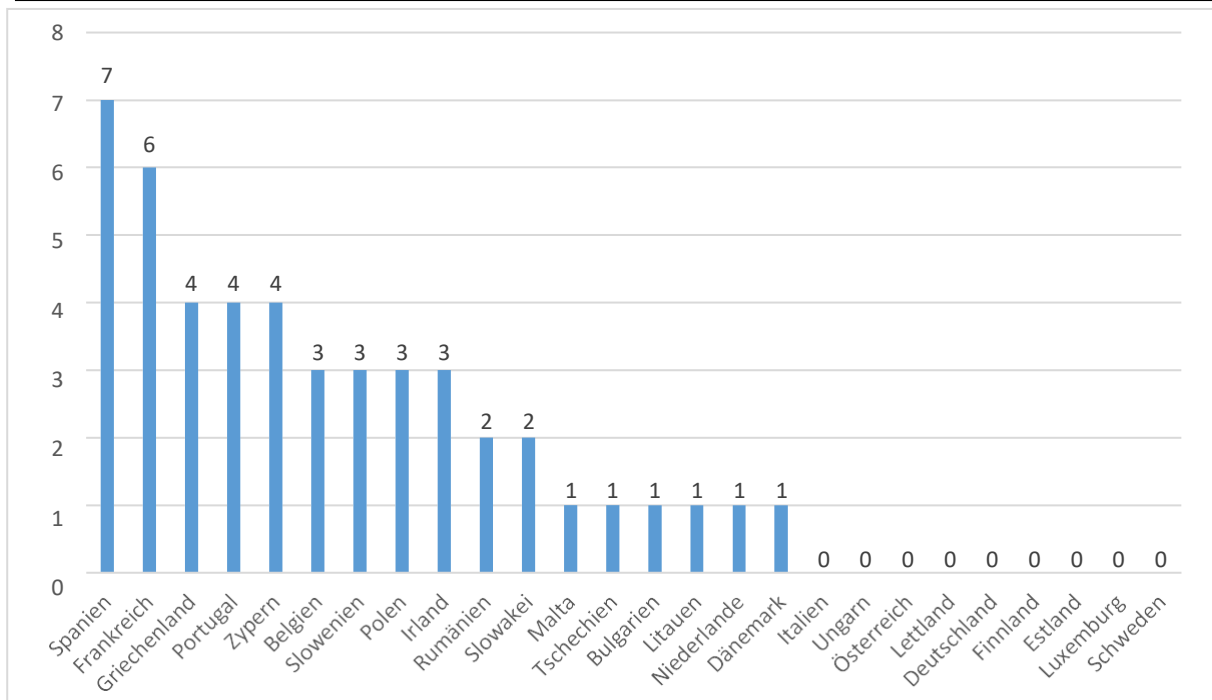
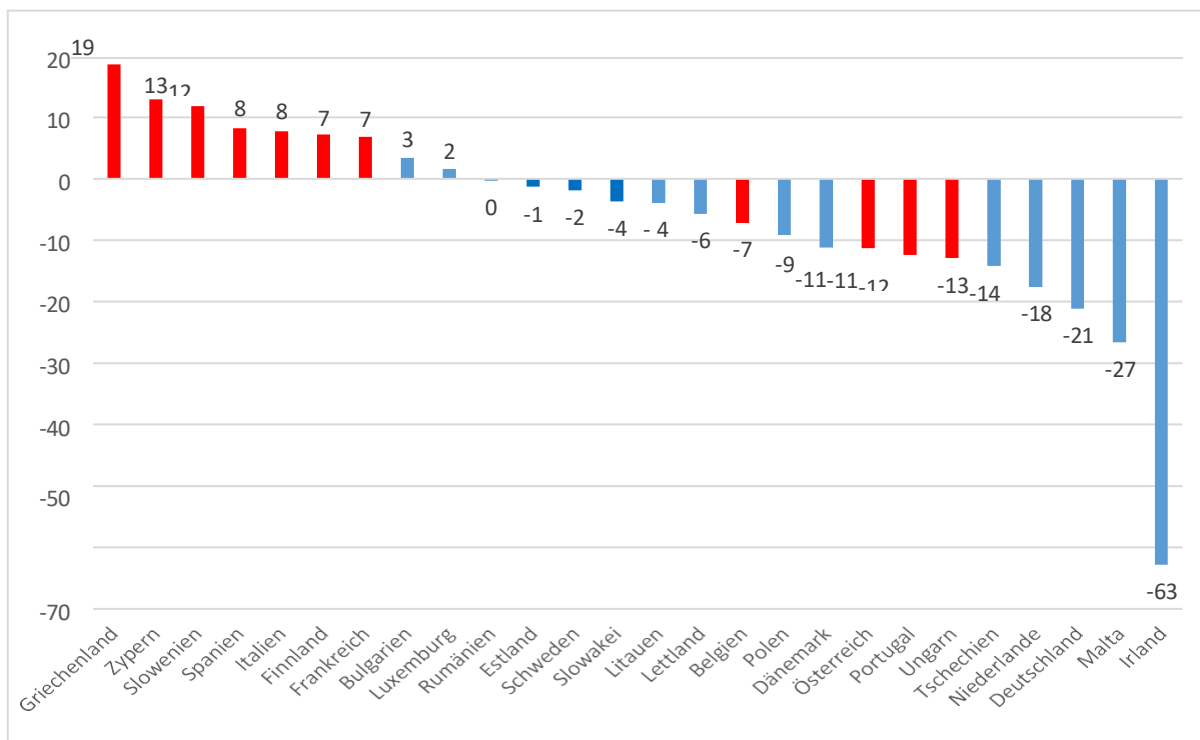


Figura 2: Numero di anni con un deficit superiore al 3% del PIL tra il 2012 e il 2019

Fonte: Calcolo proprio su dati Eurostat.

La Figura 3 mostra la variazione del livello di debito negli anni tra il 2012 e il 2019. Gli Stati membri contrassegnati in rosso avevano un livello di debito superiore al 60 per cento del PIL nel 2019. Si può notare che il Patto ha contribuito alla diminuzione del livello di debito in 17 Stati membri. In nove Stati membri, invece, il livello di debito è aumentato e alla fine del 2019, sette di questi nove Stati avevano un livello di debito superiore al 60 per cento del PIL.

Figura 3: Variazione del debito (in % del PIL) tra il 2012 e il 2019



Fonte: calcolo proprio, Eurostat. Gli Stati membri contrassegnati in rosso avevano un livello di debito superiore al 60 per cento del PIL nel 2019.

3 Valutazione dell'intesa nel Consiglio

La aspra disputa per un livello minimo di riduzione del debito e del deficit dimostra che molti Stati membri non sono ancora veramente interessati a ridurre i loro debiti e deficit. Lo scontro intorno ad un livello minimo di riduzione fissato suggerisce anche che gli obiettivi minimi non negoziati diventeranno di fatto il nuovo standard, vale a dire che gli Stati membri e la Commissione UE concorderanno questi limiti nei negoziati bilaterali sui percorsi individuali di riduzione del debito. Le trattative sul percorso di riduzione del debito tra gli Stati membri e la Commissione UE diventeranno quindi in gran parte superflue. In questo contesto, la Commissione UE e gli Stati membri potrebbero anche risparmiarsi lo sforzo di analizzare la sostenibilità del debito e di negoziare un percorso di riduzione del debito basato su tale analisi.

In definitiva, i negoziati tra gli Stati membri e la Commissione UE si concentreranno solo sul se il deficit strutturale primario di uno Stato membro debba essere ridotto di 0,4 o 0,25 punti percentuali all'anno. Le dure trattative che hanno portato a un accordo dimostrano quanto sia rilevante che la Germania abbia ottenuto un livello minimo di riduzione del debito. Altrimenti, gli Stati membri e la Commissione UE avrebbero avuto un margine di manovra estremamente ampio.

Anche se l'accordo raggiunto potrebbe apparire un successo per la Germania, non ci si può aspettare che la Commissione Europea applichi le nuove regole. Piuttosto, sta perseguendo numerosi obiettivi, come quelli geopolitici, ambientali e sociali che troppo spesso si intralciano con le regole del Patto di stabilità e crescita.

La possibilità, che ora è stata decisa, di rallentare la riduzione del deficit per poter effettuare investimenti nei settori dell'ambiente, del digitale e della difesa la dice lunga; inoltre, è politicamente pericoloso sanzionare uno Stato membro se infrange le regole del Patto di stabilità e crescita. I partiti e altri gruppi di interesse sfrutterebbero questo fatto per perseguire campagne nazionali anti-UE.



Autore:

Dr. Matthias Kullas, Coordinatore del Dipartimento economia e politica fiscale

kullas@cep.eu

Centrum für Europäische Politik FREIBURG | BERLIN

Kaiser-Joseph-Straße 266 | D-79098 Freiburg

Schiffbauerdamm 40 Räume 4205/06 | D-10117 Berlin

Tel. + 49 761 38693-0



Traduzione (dalla versione in lingua tedesca):

Stefano Milia, Direttore esecutivo

milia@cep.eu

Centro Politiche Europee ROMA

Via G. Vico, 1 | I-00196 Roma

Tel. +39 0636001705

cepitalia@cep.eu

Centrum für Europäische Politik FREIBURG | BERLIN,

Centre de Politique Européenne PARIS

Centro Politiche Europee ROMA

costituiscono il **Centres for European Policy Network** FREIBURG | BERLIN | PARIS | ROMA.

Gli istituti della rete CEP sono specializzati nell'analisi e nella valutazione degli atti promossi dalle istituzioni dell'Unione europea nell'ambito delle politiche di loro competenza e nel quadro d'insieme del processo di integrazione. Il lavoro scientifico, riflesso in particolare nelle proprie pubblicazioni, viene portato avanti indipendentemente da qualsiasi interesse di parte e in favore di una Unione europea che rispetti lo stato di diritto ed i principi dell'economia sociale di mercato.

