servizio affari internazionali

ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione europea

Scheda n. 20/2013

Le due raccomandazioni della Commissione europea del 29 maggio: chiusura della procedura di deficit eccessivo e valutazione del programma di stabilità e del programma nazionale di riforma 2013

1. Introduzione

Il giorno 29 maggio, la Commissione europea ha presentato una Raccomandazione di decisione del Consiglio che abroga la decisione 2019/286/UE sull'esistenza di un deficit eccessivo in Italia (COM (2013) 385), e una Raccomandazione sul PNR e sul programma di stabilità dell'Italia (COM (2013) 362).
Si tratta, al di là dell'evidente connessione politica, di due atti distinti: il primo è presentato ai sensi dell'art. 126, par. 12, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), secondo il quale il Consiglio, deliberando su raccomandazione della Commissione, a maggioranza qualificata e senza tener conto del voto dello Stato membro interessato, può abrogare la decisione relativa all'esistenza di un disavanzo eccessivo nel caso in cui questo sia stato corretto. Il secondo invece rientra nel quadro complessivo delle Raccomandazioni sulle politiche economiche degli Stati membri, da sottoporre all'approvazione del Consiglio (che delibera a maggioranza qualificata senza il voto dello Stato di volta in volta interessato). Tali Raccomandazioni, che hanno la propria base giuridica negli artt. 121 e 148 del TFUE (per quanto attiene rispettivamente alla rispondenza delle politiche economiche degli Stati membri agli indirizzi di massima elaborati dal Consiglio e agli orientamenti cui attenersi in materia di occupazione), rappresentano l'atto conclusivo del Semestre europeo e uno snodo fondamentale di quel coordinamento e di quella sorveglianza delle politiche macroeconomiche degli Stati membri in cui consiste il cd. "braccio preventivo" del Patto di stabilità.

2. La raccomandazione sulla chiusura della procedura per deficit eccessivo

Nelle motivazioni della raccomandazione, la Commissione si sofferma, tra l'altro, sulla dichiarazione ufficiale resa dal Governo italiano il 17 maggio, volta a confermare gli impegni assunti con il Programma di stabilità 2013 e ad annunciare nuove misure da adottare nel pieno rispetto degli obiettivi di bilancio. Tali misure, contenute nel decreto legge n. 54/2013, comprendono la sospensione della rata di giugno dell'IMU sulle abitazioni occupate dal loro proprietario (IMU prima casa), e il rifinanziamento degli ammortizzatori sociali attraverso una riallocazione delle risorse di bilancio disponibili oltre a quelle congelate in occasione della riforma del mercato del lavoro nel 2012.
Secondo la valutazione della Commissione tali misure, se attuate in modo coerente, "non hanno un'incidenza significativa sul deficit", che dovrebbe rimanere inferiore al valore di riferimento del 3% del PIL.

La Commissione ricorda altresì che a partire dal 2013, anno successivo a quello dell'avvenuta correzione del suo deficit eccessivo (rientrato al 3% già nel 2012), l'Italia deve "progredire a un ritmo soddisfacente in direzione del suo obiettivo a medio termine, anche per quanto concerne il rispetto dei criteri di spesa, e compiere progressi sufficienti in vista del rispetto del criterio di riduzione del debito".
L'abrogazione della procedura di deficit eccessivo è stata proposta anche per Lettonia, Lituania, Romania e Ungheria; è stata altresì suggerita una proroga del termine ultimo per rientrare nei parametri del Patto di stabilità per altri sei paesi: la proroga sarà di un anno per Paesi Bassi e Portogallo, e di due anni per Francia, Polonia, Slovenia e Spagna. La Commissione ha altresì raccomandato al Consiglio di aprire una procedura di deficit eccessivo per Malta e di decidere che il Belgio non ha posto in essere azioni efficaci per por fine al suo deficit eccessivo.

3. La Raccomandazione sulle politiche economiche dell'Italia per il 2013

La Raccomandazione sul PNR e sul programma di stabilità dell'Italia sottolinea in primo luogo, nelle premesse, come lo scenario macroeconomico sul quale si fondano le proiezioni di bilancio del Governo sia ottimistico rispetto alle previsioni di primavera 2013 della Commissione, mentre risulta plausibile dal 2015 in poi, "ferma restando tuttavia l'attuazione piena delle riforme strutturali adottate, che non è scontata". Constatato che il disavanzo, ricondotto al 3% del PIL nel 2012, dovrebbe restare al di sotto di tale soglia nel 2013-14, la Raccomandazione si sofferma sul rapporto debito pubblico/PIL, che in base alle indicazioni del programma di stabilità dovrebbe raggiungere un picco nel 2013 per poi cominciare a scendere, grazie anche ai proventi da privatizzazioni, pari a un punto percentuale di PIL l'anno. Nelle previsioni di primavera, tuttavia, "il rapporto debito/PIL continua a crescere, a causa, tra l'altro, del pagamento dei debiti commerciali, cui è imputabile un aumento di circa 2,5 punti percentuali nel 2013-14, mentre i proventi da privatizzazioni non sono inclusi poiché non ne sono ancora specificati i dettagli".

I provvedimenti che, nella raccomandazione, l'Italia è invitata ad adottare, sono raggruppabili in sei grandi aree:

Disavanzo e spesa pubblica

Nel 2013, il disavanzo deve restare al di sotto del 3% del PIL; l'aggiustamento strutturale deve essere condotto a ritmo adeguato "e mediante un risanamento di bilancio favorevole alla crescita", in modo da conseguire e mantenere l'obiettivo a medio termine entro il 2014; vanno realizzati gli avanzi primari strutturali programmati per istradare su una traiettoria in discesa l'elevatissimo rapporto debito/PIL (che secondo le previsioni della Commissione dovrebbe raggiungere il 132,2% nel 2014); va perseguito un miglioramento duraturo dell'efficienza e della qualità della spesa pubblica dando piena attuazione alle misure adottate nel 2012 e proseguendo nell'azione periodica di *spending review* .

Riforme della pubblica amministrazione

Visto il permanere di "debolezze considerevoli nell'efficienza della pubblica amministrazione in termini di norme e procedure, qualità della *governance* e capacità amministrativa, con conseguenti ripercussioni sull'attuazione delle riforme e sul contesto in cui operano le imprese", è necessario potenziare l'efficienza della pubblica amministrazione, migliorando il coordinamento tra livelli amministrativi; semplificare il quadro amministrativo e normativo per i cittadini e le imprese; abbreviare la durata dei procedimenti civili e ridurre l'alto livello di contenzioso civile, anche promuovendo il ricorso a procedure extragiudiziali di risoluzione delle controversie; potenziare il quadro

giuridico relativo alla repressione della corruzione (i cui costi sono stimati al 4% del PIL), anche rivedendo la disciplina dei termini di prescrizione; adottare misure strutturali per migliorare la gestione dei fondi dell'UE nelle regioni del Mezzogiorno in vista del periodo di programmazione 2014-2020, spingendosi oltre quanto conseguito con il Piano di Azione Coesione, che ha sì consentito di accelerare l'assorbimento dei fondi strutturali, ma si colloca nel quadro di una gestione complessiva dei fondi stessi poco ambiziosa, specie al Sud.

Riforme del settore bancario

È necessario promuovere pratiche di governo societario che sfocino in una maggiore efficienza e redditività, per sostenere il flusso del credito alle attività produttive; agevolare la risoluzione dei prestiti in sofferenza iscritti nel bilancio delle banche; promuovere maggiormente lo sviluppo dei mercati dei capitali al fine di diversificare e migliorare l'accesso delle imprese ai finanziamenti, soprattutto sotto forma di partecipazione al capitale.

Interventi sul mercato del lavoro

Va data attuazione effettiva alle riforme del mercato del lavoro e del quadro per la determinazione dei salari in modo da permettere un miglior allineamento dei salari alla produttività; vanno realizzati ulteriori interventi a promozione della partecipazione al mercato del lavoro, specie di donne e giovani[1]; vanno potenziate l'istruzione professionalizzante e la formazione professionale, resi più efficienti i servizi pubblici per l'impiego e quelli di orientamento e consulenza per gli studenti del ciclo terziario; vanno intensificati gli sforzi per scongiurare l'abbandono scolastico e migliorare qualità e risultati della scuola, anche mediante una riforma dello sviluppo professionale e della carriera degli insegnanti.

Revisione del sistema delle imposte

Il carico fiscale dev'essere trasferito da lavoro e capitale a consumi, beni immobili e ambiente; va rivisto l'ambito di applicazione delle esenzioni e aliquote ridotte dell'IVA e delle agevolazioni fiscali dirette e si deve procedere alla riforma del catasto, allineando estimi e rendite ai valori di mercato; è necessario proseguire nella lotta all'evasione fiscale, migliorare il rispetto dell'obbligo tributario e contrastare in modo incisivo l'economia sommersa e il lavoro irregolare.

Apertura del mercato nel settore dei servizi

È necessario eliminare le restrizioni che sussistono nei servizi professionali e promuovere l'accesso al mercato, ad esempio, nel settore dei servizi pubblici locali (estendendo il ricorso agli appalti pubblici in vece delle concessioni dirette); attivare rapidamente le misure per migliorare le condizioni di accesso al mercato nelle industrie di rete, in particolare dando priorità alla costituzione dell'Autorità di regolamentazione dei trasporti; potenziare la capacità infrastrutturale concentrandosi sulle interconnessioni energetiche, sul trasporto intermodale e, nelle telecomunicazioni, sulla banda larga ad alta velocità, tra l'altro al fine di superare le disparità tra Nord e Sud.

---

[1] La Commissione sottolinea in proposito come la disoccupazione giovanile e la percentuale di giovani che non sono inseriti né nel lavoro, né nell'istruzione, né nella formazione sono continuate ad aumentare, attestandosi a fine 2012 rispettivamente al 37% e al 21,1%. Sia il conseguimento di un titolo d'istruzione terziaria sia il tasso di occupazione dei giovani che lo posseggono sono i più bassi dell'UE, e analoga considerazione vale per la partecipazione delle donne al mercato del lavoro (l'Italia presenta uno dei maggiori divari di genere nell'occupazione a livello di UE).

29 maggio 2013
A cura di Luca Briasco
Per informazioni: Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione europea (affeuropei@senato.it)