

Breve nota accordo nuovo Patto di Stabilità

In breve, l'impianto della proposta della Commissione europea rimane: dall'adeguamento delle regole al metodo del controllo della spesa primaria netta. Su questo nucleo centrale, sono state incorporate quattro tipi di salvaguardie per garantire una riduzione del rapporto debito/Pil, un margine di bilancio al di sotto dell'obiettivo di disavanzo del 3% fissato dal Trattato Ue, più una salvaguardia per garantire un impatto anticiclico dell'intero sistema di regole, e infine una salvaguardia a tutela dei necessari investimenti negli ambiti prioritari delle politiche europee per la transizione verde e digitale, e negli ambiti sociale e della difesa.

Le nuove regole, prevedono inoltre un regime transitorio fino al 2027 che attenua l'impatto del rapido rialzo dei tassi di interesse del debito pubblico, preservando così il margine di bilancio necessario per poter proseguire e sviluppare gli investimenti necessari.

Il nuovo Patto è composto di due regolamenti e una direttiva. Le modifiche essenziali stanno nei due regolamenti gemelli: braccio preventivo e braccio correttivo del Patto.

La proposta della Commissione, dell'aprile 2023, era incentrata su due pilastri principali, riguardanti i percorsi di aggiustamento di bilancio per i paesi che non rispettano le due soglie previste dal Trattato di Maastricht: il 60% per il debito/Pil e il 3% per il deficit/Pil.

Nel primo caso, quello del debito eccessivo, veniva indicato un percorso di aggiustamento su misura, individuato per ciascuno Stato membro, con tempi più lunghi e realistici per le correzioni: 4 anni, con la possibilità di proroga a 7 anni per ammortizzare i costi delle riforme e degli investimenti raccomandati dall'Ue (transizione verde e digitale, innovazione, difesa). Questo percorso di aggiustamento (traiettoria tecnica) è determinato tenendo conto di un'analisi caso per caso della sostenibilità del debito, e originariamente si basava su un singolo indicatore operativo, la spesa primaria netta, quella cioè che non prende in considerazione la spesa per gli interessi, la parte controciclica degli stabilizzatori automatici (come i sussidi di disoccupazione o la cassa integrazione in tempi di crisi), le spese che non dipendono dai governi, e la spesa nei programmi e progetti comunitari che sono co-finanziati dagli Stati membri.

In sostanza, la proposta originaria prevedeva di tenere sotto stretto controllo, con un limite annuale collegato alla crescita economica, l'andamento della spesa primaria netta del paese interessato, senza definire una riduzione quantitativa annuale del debito/Pil uguale per tutti i casi, ma tale da assicurare che, alla fine del periodo previsto dal piano di aggiustamento, il livello del debito pubblico in quello Stato membro fosse inferiore a quello iniziale, e avviato su un percorso stabile di riduzione.

Il secondo pilastro della proposta della Commissione riguardava la regola del deficit: semplicemente, per i paesi con un rapporto deficit/Pil oltre il 3% veniva previsto aggiustamento strutturale minimo annuale di bilancio pari allo 0,5% del Pil, per ridurre il disavanzo, fino al raggiungimento della soglia del 3% (art.3 del Regolamento sul braccio correttivo).

Rispetto al vecchio Patto non venivano più considerati né il cosiddetto Obiettivo di bilancio di medio termine (Mto), che per i paesi più indebitati esigeva di portare il deficit strutturale ben sotto la soglia del 3%, con target tra l'1% e il pareggio di bilancio, né una serie di fattori su cui erano basati i percorsi

di aggiustamento: il saldo strutturale di bilancio, la crescita potenziale e il cosiddetto output gap, tutte grandezze difficilmente osservabili.

Nel negoziato tra gli Stati membri, sotto la spinta di Germania, Olanda, Austria e Paesi nordici, sono state reinserite due salvaguardie nel regolamento sul braccio preventivo una per la sostenibilità del debito. La prima salvaguardia prevede (art.6bis) che i paesi con un debito/Pil superiore al 90% (come l'Italia) debbano ridurlo di almeno un punto percentuale all'anno, mentre la seconda salvaguardia (art.6ter) impone a questi paesi di continuare il proprio percorso di riduzione del deficit/Pil anche dopo che avranno raggiunto il 3%, puntando a portare il disavanzo all'1,5%, per mantenere un cuscinetto che permetta un margine di bilancio per gli investimenti e le riforme.

Le due salvaguardie sono un po' meno rigorose per i paesi con un debito/Pil tra il 60 e il 90%, che dovranno ridurre il proprio debito/Pil di almeno mezzo punto percentuale all'anno, e poi puntare a ridurre il deficit fino al 2%, e quindi con un margine di resilienza dell'1% rispetto alla soglia normale del 3%.

Queste salvaguardie nel vecchio Patto erano più stringenti: tra 0 e 1% invece che tra 1 e 2% come nella nuova formulazione. Inoltre, la seconda salvaguardia prevede che per tutti gli Stati membri che superino le soglie del 3% del deficit o del 90% del debito venga aggiunto anche un obbligo di miglioramento annuale del bilancio strutturale primario, pari allo 0,4% nei percorsi di aggiustamento di quattro anni, che sarà ridotto allo 0,25% in caso del percorso a sette anni (quando ci sono gli investimenti e le riforme considerati prioritari dall'Ue).

Un'altra modifica riguarda il cosiddetto conto di controllo, relativo alle deviazioni massime consentite dai percorsi di aggiustamento basati sulla limitazione della spesa primaria netta (Art.2 del Regolamento sul braccio correttivo): per i paesi con rapporto debito/Pil superiore alla soglia del 60%, la deviazione massima annuale è stata fissata allo 0,3% del Pil, e allo 0,6% per quella cumulativa (per tutto il periodo).

In cambio di queste concessioni ai paesi "frugali", questi ultimi hanno accettato una clausola di flessibilità temporanea (per gli anni 2025, 2026 e 2027), chiesta dalla Francia e appoggiata dall'Italia, sull'aumento della spesa per gli interessi sul debito, che verrà riconosciuto come fattore mitigante rispetto all'aggiustamento strutturale minimo annuale dello 0,5 del Pil, richiesto ai paesi con un disavanzo oltre il 3% del Pil e sotto procedura per deficit eccessivo.

In sostanza, l'aumento della spesa per gli interessi sul debito, dovuta ad eventuali aumenti dei tassi d'interesse o al nuovo debito contratto sui mercati per finanziare gli investimenti e le riforme prioritari per l'Ue, sarà preso in considerazione dalla Commissione e dovrebbe permettere di diminuire di qualche decimo di punto di Pil la correzione annuale richiesta.

Per l'Italia da un minimo di 0,5 (10 miliardi) ad un minimo di 0,25 (5 miliardi). Inoltre c'è un indubbio vantaggio rispetto alle regole dell'attuale Patto di stabilità, che prevede in particolare la regola, mai applicata, della riduzione annuale di 1/20 dell'eccedenza del debito/Pil rispetto alla soglia del 60% (ovvero, con il debito al 140%, una diminuzione del 4% all'anno), e un obiettivo di medio termine che in pratica consisterebbe nel pareggio di bilancio (deficit pari a zero). Con il nuovo obiettivo di medio termine, il deficit viene fissato all'1,5%, e il debito dovrà ridursi solo dell'1% all'anno.

Rispetto alla proposta iniziale della Commissione, resta la maggiore autonomia dei diversi Paesi in dialogo con la Commissione (in sostanza modello PNRR) e un'ottica di medio termine per riforme, investimenti e la stabilizzazione finanziaria su più anni (4-7).