

TRADUZIONE NON UFFICIALE

RAFFORZARE LA GOVERNANCE ECONOMICA NELLA UE RAPPORTO DELLA TASK FORCE AL CONSIGLIO EUROPEO

Bruxelles, 21 ottobre 2010

EXECUTIVE SUMMARY

La crisi finanziaria e le più recenti turbolenze nei mercati del debito sovrano hanno evidenziato in modo chiaro le sfide che si pongono alla governance economica dell'Unione europea.

Per affrontare queste sfide è necessario un cambiamento fondamentale nella governance economica europea, commisurato al grado di integrazione economica e finanziaria già conseguito con l'unione monetaria e il mercato interno. Le raccomandazioni contenute in questo rapporto della Task force tengono conto dell'elevato grado di interdipendenza economica, in particolare dell'area dell'euro, pur preservando le responsabilità nazionali in materia di politiche fiscali ed economiche. Le raccomandazioni dovranno essere attuate lungo cinque linee direttrici principali:

1. Verso una maggiore disciplina di bilancio

L'assetto per la sorveglianza di bilancio attualmente in vigore, definito nel Patto di stabilità e crescita (PSC), resta sostanzialmente valido. Tuttavia, dovrà essere applicato meglio e con maggiore coerenza. In particolare, è necessaria una maggiore attenzione al debito e alla sostenibilità delle finanze pubbliche, per rafforzare l'osservanza e assicurare che gli assetti nazionali riflettano le regole fiscali dell'UE.

Il criterio del debito pubblico deve essere meglio riflesso nel meccanismo di sorveglianza di bilancio, accordando maggiore attenzione all'interazione tra disavanzo e debito. Pertanto, la Task force raccomanda di rendere operativo il criterio del debito nel Trattato definendo un riferimento quantitativo adeguato, e di applicarlo in modo efficace - tenendo debitamente conto di tutti i fattori rilevanti - in particolare quale *trigger* per la procedura per i disavanzi eccessivi.

Per aumentare la loro efficacia futura, è necessario applicare in modo progressivo una più ampia gamma di sanzioni e misure, di natura sia finanziaria sia reputazionale/politica, tanto dal lato preventivo che in quello correttivo del PSC, cominciando in una fase precoce del processo di sorveglianza di bilancio. Si dovrà inoltre garantire equità, proporzionalità e parità di trattamento tra Stati membri.

Le misure politiche e reputazionali raccomandate vanno da un rafforzamento degli obblighi di presentare relazioni all'obbligo di comunicazioni *ad-hoc* al Consiglio europeo, insieme ad una maggiore sorveglianza, seguita, in ultima analisi, da un rapporto pubblico.

Le sanzioni finanziarie raccomandate vanno dall'obbligo di depositi fruttiferi alle ammende e inizialmente saranno applicate solo agli Stati membri dell'area dell'euro. Appena possibile, e al più

tardi nel contesto del prossimo quadro finanziario pluriennale, l'applicazione verrà estesa a tutti gli Stati membri¹, subordinando tutta una serie di spese della UE al rispetto del PSC.

Un miglioramento dell'efficacia del regime di controllo dell'osservanza risulterà anche da un processo decisionale fondato maggiormente sulle regole. Si propone pertanto di introdurre una regola di maggioranza inversa per l'adozione delle sanzioni. In pratica ciò significa che le raccomandazioni della Commissione saranno adottate salvo che una maggioranza qualificata di Stati membri nel Consiglio voti contro l'adozione entro un determinato termine.

È necessario rispettare un insieme di requisiti minimi per i quadri nazionali di bilancio prima della fine del 2013, che coprano le aree essenziali. Inoltre, sarà necessario concordare una serie di norme non vincolanti. La Commissione e il Consiglio valuteranno tali quadri.

La Task force raccomanda inoltre una serie di misure per rafforzare ulteriormente Eurostat e il Sistema statistico europeo.

2. L'ampliamento della sorveglianza economica: un nuovo meccanismo di sorveglianza

La crisi mondiale ha dimostrato che il rispetto del Patto di stabilità e crescita non è sufficiente a garantire una crescita equilibrata nella UE.

La Task force raccomanda pertanto l'introduzione di un nuovo meccanismo di sorveglianza macroeconomica, sostenuto da un nuovo assetto giuridico che affianchi il quadro incentrato sul bilancio offerto dal PSC.

Una valutazione annuale del rischio di squilibri e vulnerabilità macroeconomiche verrà condotta utilizzando un meccanismo di allerta basato su un numero limitato di indicatori. In caso di squilibri eccessivi effettivi o potenziali, la Commissione dovrà condurre un'analisi approfondita. Nei casi particolarmente gravi, il Consiglio dovrà avviare una procedura per "posizione di squilibrio eccessivo", prevedendo un termine per l'assunzione di una serie di misure politiche per affrontare il problema. Gli Stati membri dell'area dell'euro potranno essere assoggettati a sanzioni in caso di reiterata inottemperanza.

3. Ampliamento e approfondimento del coordinamento: il "semestre europeo"

Una delle prime raccomandazioni della Task force per il rafforzamento del coordinamento delle politiche, il cosiddetto "semestre europeo", è già stata adottata e sarà attuata dal 1 ° gennaio 2011. Ogni anno a primavera, consentirà una valutazione simultanea tanto delle misure di bilancio che delle riforme strutturali a favore di crescita e occupazione. Ciò contribuirà a garantire che la dimensione dell'UE/area dell'euro sia presa in maggiore considerazione nella fase di preparazione dei bilanci e dei programmi di riforma nazionali.

4. Un quadro robusto per la gestione delle crisi

¹ Ad eccezione del Regno Unito ai sensi del protocollo 15 del Trattato.

Dopo la Task force, sono stati istituiti la EFSF (European Financial Stability Facility) per l'area dell'euro e il meccanismo europeo per la stabilità finanziaria (EFSM), ora pienamente operativi e quindi garanti di una buona linea di difesa per i prossimi tre anni.

La Task force ritiene che a medio termine vi è la necessità di stabilire un regime credibile per la risoluzione delle crisi nell'area dell'euro, in grado di affrontare le tensioni finanziarie ed evitare il contagio. Tale regime dovrà inoltre affrontare con determinazione il rischio morale che è implicito in qualsiasi piano di soluzione delle crisi *ex-ante*. La definizione delle caratteristiche precise e degli strumenti operativi di tale meccanismo richiederà ulteriori lavori.

5. Rafforzamento delle istituzioni per una governance economica più efficace

Il rafforzamento delle istituzioni sia a livello nazionale che dell'UE contribuirà a migliorare la governance economica. A livello nazionale, la Task force raccomanda l'uso o la creazione di istituzioni o organismi pubblici in grado di fornire analisi, valutazioni e previsioni indipendenti su questioni di politica fiscale nazionale quale strumento per rafforzare la governance di bilancio e assicurare la sostenibilità a lungo termine.

Queste raccomandazioni sono in linea con il mandato conferito dal Consiglio europeo del 25-26 marzo 2010 e con la relazione intermedia presentata dal Presidente del Consiglio europeo al Consiglio europeo di giugno e settembre. L'attuazione delle raccomandazioni della Task force si tradurrà in un sostanziale rafforzamento del pilastro economico dell'Unione economica e monetaria, rafforzerà la fiducia e contribuirà a una crescita sostenibile.

L'attuazione di molte raccomandazioni richiederà l'adozione di legislazione secondaria sulla base delle proposte della Commissione. La Task force invita tutte le parti all'uso di "corsie veloci" ("fast track"), per garantire l'attuazione effettiva del nuovo regime di sorveglianza il più tempestivamente possibile.

1. INTRODUZIONE

1. La Task force è stata istituita dal Consiglio europeo del 25-26 marzo 2010 con il mandato di presentare, entro la fine dell'anno, le misure necessarie per raggiungere l'obiettivo di migliorare il quadro per la risoluzione delle crisi e la disciplina di bilancio, esplorando tutte le opzioni di rafforzamento del quadro normativo. Il Consiglio europeo del 17 giugno 2010 ha confermato i primi orientamenti della Task force esprimendo interesse per il rapporto finale nel mese di ottobre.

2. Questa relazione illustra le principali raccomandazioni politiche e proposte concrete decise dalla Task force e propone ulteriori misure per la loro attuazione. Essa mira a conseguire un "salto quantico" in termini di efficacia della governance economica nell'Unione europea e nell'area dell'euro, da implementare con cinque pilastri principali:

- (i) la disciplina fiscale, anche attraverso un rafforzamento del Patto di stabilità e crescita
- (ii) un ampliamento della sorveglianza economica che includa i macrosquilibri e la competitività
- (iii) un ampliamento e approfondimento del coordinamento
- (iv) un quadro robusto per la gestione delle crisi
- (v) rafforzamento delle istituzioni e un processo decisionale più efficace e aderente alle regole (*rule-based*)

3. Queste proposte mirano a riflettere le caratteristiche specifiche dell'integrazione economica e monetaria dell'Unione europea. La sfida principale è di affrontare il livello estremamente elevato di interdipendenza, in particolare nella zona euro, come chiaramente evidenziato dalla recente crisi, preservando le responsabilità nazionali in materia di politica fiscale.

4. Dato il carattere di urgenza rivestito dall'obiettivo di rafforzare il coordinamento tra le politiche economiche nell'Unione europea nel suo complesso, e in vista di una loro rapida attuazione, le raccomandazioni della Task force partono dall'obiettivo di sfruttare al massimo tutte le possibilità offerte dalla legislazione secondaria dell'UE all'interno del vigente quadro giuridico dell'Unione europea. Le raccomandazioni devono essere attuate il più tempestivamente possibile.

2. RACCOMANDAZIONI

2.1 Verso una maggiore disciplina di bilancio

5. L'assetto di sorveglianza di bilancio è essenziale per garantire la disciplina fiscale e la sostenibilità delle finanze pubbliche nel medio e lungo periodo. La raccomandazione della Task force è di rafforzare la sorveglianza di bilancio e il rispetto delle regole di bilancio dell'UE. Tutti gli elementi presentati in questa sezione mirano a un'attuazione migliore e più coerente del Patto di stabilità e crescita (PSC), in modo da fornire solide fondamenta per una stabilità fiscale a lungo termine in tutta l'Unione europea.

2.1.1 Rafforzare l'attenzione alla sostenibilità delle finanze pubbliche

6. La Task force raccomanda che il criterio del debito pubblico trovi una più precisa applicazione nel meccanismo di sorveglianza di bilancio.

7. Questa raccomandazione è in linea con la logica del Trattato e del PSC. In pratica, tuttavia, l'attuazione del PSC si è finora concentrata soprattutto sul criterio del disavanzo. Per il futuro, la Task force raccomanda di dare maggiore rilievo al debito pubblico e alla sostenibilità fiscale nel quadro dell'assetto di sorveglianza sul bilancio. Gli elevati livelli di indebitamento rappresentano un freno per le prospettive di crescita di medio e lungo termine, aggravano il rischio di instabilità finanziaria e riducono la capacità di attuare politiche fiscali anticicliche in caso di necessità. La riduzione del debito è anche particolarmente importante in considerazione dell'invecchiamento della popolazione e dell'impatto dei recenti pacchetti di salvataggio nel settore bancario.

8. Maggiore attenzione dovrà essere accordata all'interazione tra disavanzo e debito, e il criterio del debito come definito nel PSC dovrà essere reso operativo per garantirne un'efficace applicazione.

9. Nel lato preventivo del Patto, si deve prevedere un percorso di aggiustamento più rapido verso gli obiettivi di medio termine (OMT) per gli Stati membri con debito superiore al 60% del PIL o rischi elevati in termini di sostenibilità del debito complessivo.

10. Nel lato correttivo del Patto, la Task force raccomanda che la Procedura per disavanzi eccessivi valuti anche se il disavanzo è coerente con un continuo, sostanziale e sostenibile calo del rapporto debito/PIL. Pertanto, il fatto di ricondurre il disavanzo al di sotto del 3% del PIL non dovrà essere considerato una misura sufficiente al ritiro della Procedura se il debito non ha avviato un soddisfacente trend di riduzione. Allo stesso modo, gli Stati membri con un rapporto debito/PIL superiore al 60% e

un disavanzo inferiore al 3% dovranno essere sottoposti a tale procedura, se il calo del debito in un dato periodo precedente non è considerato soddisfacente.

11. I criteri quantitativi, la metodologia e le disposizioni transitorie per valutare se il calo del debito segue ritmi soddisfacenti devono essere definiti con precisione e saranno indicati nella legislazione secondaria e/o nel Codice di condotta. Considerato che le dinamiche del debito pubblico non sono guidate unicamente dal disavanzo, l'avvio della procedura per disavanzi eccessivi richiederà una valutazione preventiva sulla base del criterio del debito. La valutazione del ritmo di riduzione del debito dovrà tenere conto di tutti i fattori rilevanti, come indicato nella proposta della Commissione.

12. Particolare attenzione nell'attuazione del PSC dovrà essere accordata all'impatto delle riforme pensionistiche, fra cui l'istituzione di un secondo pilastro obbligatorio, sul debito e il disavanzo.

2.1.2 Rafforzare l'osservanza

13. La recente crisi economica ha evidenziato la necessità di rafforzare la credibilità e l'efficacia delle regole di bilancio dell'UE attraverso meccanismi di applicazione più rigorosi che aumentino gli incentivi all'attuazione delle norme e delle raccomandazioni UE ed evitino indesiderati andamenti di bilancio negli Stati membri.

14. Per aumentare la loro efficacia futura, si dovrà prevedere una più ampia gamma di sanzioni e misure, di natura sia finanziaria che reputazionale/politica, da applicare in modo progressivo tanto nel braccio preventivo che in quello correttivo del PSC, a partire da una fase precoce del processo di sorveglianza. Si dovranno garantire equità, proporzionalità e parità di trattamento tra gli Stati membri. Tuttavia, la Task force ritiene che la differenziazione nella tempistica e nel grado di applicazione del Patto tra gli Stati membri che aderiscono all'area euro e gli altri sia giustificata dal maggior livello di integrazione e di collegamenti che caratterizza l'area rispetto all'UE nel suo complesso.

15. La Task force raccomanda di integrare le sanzioni esistenti nell'ambito del PSC con le seguenti misure:

a) Ampliare la gamma di misure disponibili per garantire un'osservanza più rigorosa

16. Introduzione progressiva di **nuove misure reputazionali e politiche**:

- raccomandazioni e nuovi obblighi di reporting dovranno essere introdotti nel braccio preventivo del PSC nei casi in cui il percorso di aggiustamento di uno Stato membro venga giudicato insufficiente.
- quando uno Stato membro non dà seguito a una raccomandazione del Consiglio, il Consiglio e l'Eurogruppo presenteranno un rapporto formale al Consiglio europeo.
- quando uno Stato membro è soggetto a sorveglianza rafforzata nel quadro del PSC, tale misura sarà accompagnata da monitoraggio in loco tramite una missione della Commissione europea, in collaborazione con la BCE per gli Stati membri dell'area dell'euro gli Stati partecipanti agli AEC II. Tali missioni dovranno essere seguite da una relazione della Commissione al Consiglio, che potrà essere resa pubblica.

17. Introduzione di **nuove misure di attuazione finanziaria** in relazione al Patto di stabilità e di crescita.

18. L'obiettivo nel medio termine sarà di includere tutti gli Stati membri nel meccanismo di applicazione, tenendo in debita considerazione la specifica situazione del Regno Unito in relazione al protocollo n. 15 ai Trattati. Tuttavia, si ritiene che un **approccio in due fasi**, che inizi dall'area dell'euro, rappresenti una soluzione pragmatica che consente di compiere dei progressi e rispondere all'esigenza di agire rapidamente e rafforzare il PSC nella più integrata area dell'euro:

(i) Nella prima fase, le sanzioni aggiuntive, quali depositi fruttiferi e non fruttiferi e ammende saranno previste **solo per l'area dell'euro** ai sensi dell'articolo 136 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

(ii) In una **seconda fase**, delle sanzioni rafforzate dovranno essere applicate a tutti gli stati dell'UE, ad eccezione del Regno Unito in virtù del protocollo 15, non appena possibile, e al più tardi nel contesto del prossimo quadro finanziario pluriennale. Ciò deve essere fatto con l'introduzione di clausole di condizionalità al rispetto delle prescrizioni del PSC nei pertinenti regolamenti sulle spese dell'Unione europea. Il campo d'applicazione deve essere il più ampio possibile e il regime deve garantire parità di condizioni iniziali e di trattamento tra Stati membri (le sanzioni dovranno per esempio essere definite in percentuale del PIL). Le misure dovranno in linea di principio essere attuate con le stesse modalità adottate per l'area dell'euro.

b) Introduzione di sanzioni per gli Stati membri dell'area dell'euro in una fase iniziale e su base progressiva

19. La presente sezione descrive le azioni da intraprendere nella prima fase, relativamente alle sanzioni per l'area dell'euro, sulla base della legislazione secondaria sulla base dell'articolo 136. Per i paesi non aderenti all'area dell'euro, non sono previsti cambiamenti di procedura in questa prima fase.

20. La Task force raccomanda di introdurre le seguenti misure nella parte preventiva del PSC. Le sanzioni saranno comminate se uno Stato membro, con un disavanzo anche inferiore al 3%, si discosta significativamente dal percorso di aggiustamento previsto dal PSC e non corregge lo scostamento. La valutazione dell'osservanza per la parte preventiva si baserà sulla variazione del disavanzo strutturale. Ciò comprende una valutazione dell'andamento della spesa al netto di interventi fiscali discrezionali. La metodologia e i parametri esatti per tale valutazione dovranno essere definiti nella normativa secondaria e/o nel codice di condotta.

21. La procedura per l'attuazione di tale misura sarà basata sui seguenti passaggi:

- in caso di scostamento significativo dal percorso di aggiustamento, la Commissione emette un preallarme. Il Consiglio, entro un mese, adotta una raccomandazione per l'adozione di determinate misure di *policy*, e fissa un termine per affrontare lo scostamento, sulla base di una raccomandazione della Commissione, ai sensi dell'art. 121.4 del Trattato;
- se lo Stato membro interessato non assume iniziative adeguate entro cinque mesi, il Consiglio adotta immediatamente una raccomandazione che rileva tale inadempienza, sulla base di una raccomandazione della Commissione ai sensi dell'articolo 121.4 del Trattato. Allo stesso tempo, un deposito fruttifero viene imposto allo Stato membro dell'area dell'euro (mediante decisione a maggioranza inversa);
- l'intero processo non durerà più di sei mesi. Il periodo di cinque mesi sarà ridotto a tre se la Commissione nella sua raccomandazione al Consiglio ritiene che la situazione è particolarmente grave e richiede un intervento urgente.

22. La Task force raccomanda l'introduzione delle misure seguenti, nella parte correttiva del PSC:

- quando uno Stato membro, cui sia già stata comminata la sanzione di un deposito fruttifero ai sensi della parte preventiva del Patto, fa oggetto di una procedura per disavanzi eccessivi, il deposito fruttifero si trasforma in un deposito infruttifero;
- di norma, quando uno Stato membro assoggettato a procedura per disavanzi eccessivi non ha ricevuto la sanzione del deposito fruttifero ai sensi della parte preventiva del Patto, il Consiglio adotta una raccomandazione che fissa un termine per un'azione efficace, sulla base di una raccomandazione della Commissione. In caso di deviazioni di *policy* particolarmente gravi, le sanzioni potranno essere immediatamente applicate dal Consiglio sulla base di una raccomandazione della Commissione;
- se il Consiglio determina, sulla base dell'articolo 126.8 del trattato, che lo Stato membro non ha preso provvedimenti efficaci per correggere il disavanzo eccessivo entro il termine stabilito, allo Stato membro verrà applicata una ammenda, decisa mediante maggioranza inversa;
- se il Consiglio ritiene che lo Stato membro persiste nel disattendere la raccomandazione (articolo 126.9 del Trattato), la multa sarà applicata in linea con le vigenti disposizioni del Patto e comprenderà una componente variabile legata al livello del disavanzo;
- quando la situazione lo giustifichi, i passaggi previsti dalla PDE dovranno essere accelerati (es. il termine ultimo per un'azione efficace potrà essere ridotto da sei a tre mesi).

23. Queste nuove sanzioni e misure di aggiustamento non sono applicabili retroattivamente. Per alcuni elementi di queste proposte verrà richiesta una fase di transizione.

c) la procedura decisionale su queste nuove misure di sanzione finanziaria dovrà assicurare un più elevato grado di automaticità

24. La regola della maggioranza inversa dovrà essere adottata nel quadro della legislazione secondaria per quanto riguarda le nuove misure di esecuzione proposte (cioè deposito fruttifero nella parte preventiva del Patto, deposito non fruttifero quando un paese è oggetto della procedura per disavanzi eccessivi, ammenda in caso di non osservanza). Per quanto riguarda l'ultimo livello della sanzione attualmente previsto dal Trattato (aumento della ammenda in caso di persistente mancanza di osservanza), continua ad applicarsi la normale regola di maggioranza nel Consiglio.

25. Le decisioni sulle nuove sanzioni dovranno essere basate su una raccomandazione della Commissione. Queste saranno adottate d'ufficio tranne quando una maggioranza qualificata di Stati membri esprima voto contrario entro un determinato termine. Gli aspetti pratici del processo di decisione saranno definiti con precisione nel processo legislativo.

26. Ciò accrescerà l'automaticità del processo decisionale in relazione alla disciplina di bilancio, migliorerà notevolmente il ruolo della Commissione e contribuirà alla credibilità del sistema "rule-based". La Commissione adotterà tutte le misure necessarie per assicurare la propria capacità di adempiere alle proprie responsabilità in piena indipendenza e di applicare rigorosamente le misure previste.

2.1.3 Migliorare la normativa e gli assetti fiscali nazionali

27. La Task force riconosce la necessità di rafforzare la *ownership* degli Stati membri in materia di regole fiscali della UE. Il miglioramento dei quadri fiscali nazionali² e della loro osservanza delle regole della UE è fondamentale per rafforzare la disciplina di bilancio e garantire il rispetto del PSC. Ciò appare particolarmente importante in ragione della natura decentrata dell'architettura delle decisioni di politica fiscale dell'UEM.

28. Si raccomanda un approccio a due livelli (*two-tier*). Va definito un insieme di requisiti minimi condivisi per i quadri nazionali. Tutti i quadri fiscali nazionali dovranno soddisfare i requisiti minimi nelle aree seguenti entro la fine del 2013: (i) sistemi di contabilità pubblica e di statistica, (ii) parametri numerici, (iii) sistemi previsionali, (iv) quadri di bilancio di medio termine efficaci; e (v) copertura delle finanze dell'amministrazione pubblica.

29. Oltre a questi requisiti minimi, si dovrà definire un insieme di norme aggiuntive non vincolanti, che coprano in particolare l'uso di processi di bilancio top-down, regole fiscali e ruolo degli organismi pubblici (per es. *fiscal councils*) incaricati di produrre analisi, valutazioni e previsioni indipendenti in materia di questioni di politica fiscale nazionale.

30. Per rafforzare la loro credibilità ed assicurare la coerenza tra Stati membri, la Commissione e il Consiglio europei valuteranno l'efficacia degli assetti di bilancio nazionali nel quadro della valutazione dei programmi di stabilità e convergenza, se necessario formulando delle raccomandazioni per rafforzarli.

2.1.4 Miglioramento della qualità dei dati statistici

31. Il rafforzamento della vigilanza e dei meccanismi di applicazione deve basarsi su dati trasparenti, affidabili e tempestivi. Il Consiglio ha di recente approvato un regolamento che rafforza i poteri di Eurostat³. Dovranno inoltre essere considerate ulteriori iniziative, anche per rafforzare ulteriormente l'indipendenza professionale del Sistema statistico europeo e i poteri di verifica di Eurostat. Si dovranno valutare sanzioni in caso di ripetuti problemi statistici, quali la mancanza di convalida dei dati da parte di Eurostat. Si dovrà rafforzare il carattere vincolante del "codice delle statistiche europee" e un atto giuridico dovrà sancire alcuni standard minimi. La piena attuazione delle disposizioni del codice deve essere accelerata, in particolare per rafforzare i mandati per la raccolta dati, e per migliorare ulteriormente la qualità.

2.2 Ampliare la sorveglianza economica e approfondire il coordinamento

2.2.1 Un nuovo meccanismo di sorveglianza

32. Persistenti e significativi squilibri macroeconomici e divergenze in materia di competitività, in particolare tra gli Stati membri dell'area dell'euro, aggravano la vulnerabilità dell'economia dell'UE e

² Si definisce quadro fiscale nazionale l'insieme di elementi alla base della governance di bilancio nazionale, ovvero gli assetti istituzionale, legislativo e regolamentare specifici del paese che informano la progettazione e l'attuazione della politica fiscale al livello di paese

³ Regolamento (UE) n. 679/2010 del 26 luglio 2010, relativo alla qualità dei dati statistici nel contesto della Procedura per i disavanzi eccessivi.

minacciano il corretto funzionamento dell'unione monetaria. La crisi globale ha dimostrato che il rispetto del PSC non basta. L'andamento dei consumi, le bolle immobiliari e l'accumulo di debito estero e interno in alcuni Stati membri hanno amplificato l'impatto della crisi e limitato la capacità di risposta. Dato l'elevato grado di interdipendenza economica e finanziaria, in particolare tra Stati membri dell'area dell'euro, tali squilibri possono produrre gravi effetti di propagazione che minacciano la stabilità dell'economia europea nel suo complesso.

33. Per quanto riguarda l'area dell'euro, la correzione degli squilibri macroeconomici e delle divergenze in materia di competitività è un'iniziativa necessaria in tutti gli Stati membri, anche se la natura, l'importanza e l'urgenza delle sfide politiche differiscono significativamente da Stato a Stato. Considerate le vulnerabilità e l'entità degli aggiustamenti necessari, la necessità di un'azione politica è particolarmente pressante in quegli Stati membri che evidenziano un persistente elevato disavanzo di conto corrente e importanti perdite di competitività. Inoltre, negli Stati membri che hanno accumulato grandi avanzi di conto corrente, le scelte di policy dovranno mirare ad identificare e attuare le riforme strutturali che aiutano a rafforzare la domanda interna e il potenziale di crescita.

34. La Task force raccomanda un approfondimento della sorveglianza macroeconomica mediante l'introduzione di un nuovo meccanismo sostenuto da un nuovo quadro giuridico basato sull'articolo 121 del TFUE che si aggiunga al PSC applicabile a tutti gli Stati membri dell'UE, che tenga conto della specificità dell'area dell'euro. L'attuazione di tale meccanismo sarebbe compiuta in modo da garantire la coerenza con la sorveglianza delle politiche fiscali, le riforme strutturali che favoriscano la crescita e la stabilità macrofinanziaria, e per evitare duplicazioni e sovrapposizioni.

35. Questo nuovo quadro di sorveglianza deve basarsi su un approccio a due fasi:

(i) in primo luogo, una valutazione annuale del rischio di squilibri e vulnerabilità macroeconomici, nel contesto delle valutazioni dei programmi di riforma nazionali degli Stati membri (PRN) e dei programmi di stabilità e di convergenza, comprensiva di un meccanismo di allarme sulla base di un quadro di valutazione (*scoreboard*) che copre un numero limitato di indicatori e di analisi economiche. La Commissione dovrà condurre un'analisi approfondita della situazione dello Stato membro interessato se il meccanismo di allarme segnala squilibri eccessivi effettivi o potenziali. Questa analisi approfondita dovrà includere delle missioni di sorveglianza nel paese da parte della Commissione, di concerto con la BCE per i paesi dell'area dell'euro e AEC II;

(ii) in secondo luogo, un quadro di attuazione basato su una fase correttiva progettata per imporre l'attuazione di misure correttive in caso di squilibri macroeconomici dannosi.

2.2.1.1 Indicatori

36. Questo meccanismo di sorveglianza dovrà essere basato su indicatori pratici, semplici, misurabili e disponibili. Il quadro di valutazione degli indicatori e, in particolare le soglie di allarme, dovranno essere diversi fra Stati appartenenti e non appartenenti all'area dell'euro, al fine di tener conto di specifiche caratteristiche dell'unione monetaria e tener conto delle relative circostanze economiche. La Commissione stilerà una lista di indicatori che dovrà essere approvata dal Consiglio e aggiornata come necessario.

2.2.1.2 Applicazione

37. Quando le politiche economiche di uno Stato membro non sono coerenti con gli orientamenti di massima per le politiche economiche, o rischiano di compromettere il buon funzionamento dell'unione economica e monetaria, la Commissione può indirizzare un avvertimento preventivo direttamente allo Stato membro interessato. In caso di squilibri particolarmente gravi, il Consiglio dovrà decidere di mettere lo Stato membro in un "posizione di squilibrio eccessivo" sulla base di una raccomandazione della Commissione. Ciò comporta l'avvio della "dimensione correttiva" del meccanismo sulla base dell'articolo 121.4. Sulla base di una raccomandazione della Commissione, il Consiglio indirizzerà allo Stato membro un insieme di raccomandazioni di *policy* per correggere gli squilibri. Nella misura in cui le raccomandazioni del Consiglio riguardano le politiche fiscali, queste devono essere coerenti con le raccomandazioni previste dal PSC. Fatto salvo il ruolo generale di coordinamento del Consiglio Ecofin, le formazioni "Competitività" e "EPSCO" potranno essere utilmente coinvolte qualora l'ambito di applicazione delle raccomandazioni riguardi questioni di loro competenza.

38. Lo Stato membro interessato dovrà essere obbligato a riferire regolarmente sui progressi compiuti nell'attuazione delle raccomandazioni. Inoltre, la Commissione dovrà monitorare l'attuazione delle raccomandazioni, anche attraverso missioni di sorveglianza, se necessario, nel contesto della procedura per squilibri eccessivi, in collaborazione con la BCE per gli Stati membri dell'area dell'euro e degli AEC II. Se le raccomandazioni non sono attuate, le conclusioni della missione dovranno essere rese pubbliche e il caso verrà riferito al Consiglio europeo.

39. Per gli Stati membri dell'area dell'euro, in caso di reiterata inottemperanza alle raccomandazioni del Consiglio, il meccanismo di attuazione dovrà in ultima analisi portare alla comminazione di sanzioni. Considerato che in questo campo ci potranno essere considerevoli sfasamenti temporali tra l'adozione delle misure correttive e la reale risoluzione degli squilibri, senza che esista necessariamente una causalità diretta fra le due cose, la valutazione del Consiglio dovrà concentrarsi sull'effettiva attuazione delle azioni raccomandate.

40. Le decisioni del Consiglio concernenti le sanzioni sulla base dell'articolo 136 del Trattato sul funzionamento dell'UE saranno assunte unicamente da Stati membri dell'area dell'euro. Il voto del membro del Consiglio che rappresenta lo Stato membro interessato dalle decisioni non sarà preso in considerazione.

41. Lo stesso processo decisionale proposto sopra per il nuovo regime di sanzioni ai sensi del PSC si applicherà anche a tutte le nuove misure di esecuzione per il meccanismo di sorveglianza macroeconomica.

2.2.2 Un coordinamento più ampio e profondo - il "semestre europeo"

42. Sulla base delle precedenti raccomandazioni della Task force, il Consiglio europeo ha già approvato e deciso un ciclo rafforzato del coordinamento delle politiche fiscali ed economiche, il cosiddetto "semestre europeo", con inizio dal 1 ° gennaio 2011.

43. Detto ciclo di coordinamento rafforzato *ex-ante* riguarderà tutti gli elementi di sorveglianza economica, comprese le politiche volte a garantire la disciplina di bilancio, la stabilità macroeconomica, e per promuovere la crescita, in linea con la strategia "Europa 2020". I processi esistenti - ad esempio ai sensi del PSC e degli orientamenti di massima per le politiche economiche - verranno allineati in termini di tempistica, pur restando giuridicamente separati. I programmi di

stabilità e di convergenza e i programmi nazionali di riforma saranno presentati dagli Stati membri contestualmente in primavera e valutati simultaneamente dalla Commissione europea.

44. Tale analisi precoce a livello di UE contribuirà a garantire che la dimensione UE/dell'area dell'euro venga riflessa in modo più adeguato in fase di preparazione dei bilanci e dei programmi di riforma nazionali, contribuendo così a un più elevato grado di coordinamento politico tra gli Stati membri. Al fine di garantire che insieme alle politiche macroeconomiche, fiscali e strutturali siano valutate anche le questioni di stabilità macrofinanziaria, si dovrà tenere conto delle attinenti comunicazioni del Consiglio europeo per il rischio sistemico (come allarmi e raccomandazioni).

45. Al fine di rafforzare ulteriormente l'*ownership* nazionale delle raccomandazioni emesse ai sensi del "semestre europeo", i governi, all'atto della presentazione del bilancio previsionale al Parlamento nazionale dovranno includere le raccomandazioni politiche del Consiglio e/o della Commissione contestualmente a una spiegazione delle modalità con cui queste sono state recepite.

2.3 Verso un quadro robusto per la gestione delle crisi

46. La crisi greca ha evidenziato la necessità di un assetto più robusto per la gestione delle crisi. Di fatto, i recenti eventi hanno dimostrato come le difficoltà finanziarie di uno Stato membro possano rapidamente minacciare la stabilità macrofinanziaria della UE nel suo insieme, attraverso diversi canali di trasmissione. Ciò è vero in particolare per l'area dell'euro, le cui economie, e soprattutto i cui settori finanziari, sono strettamente collegati e mancano sistemi per la gestione delle crisi.

47. Dopo la Task force, sono stati istituiti la EFSF (European Financial Stability Facility) per l'area dell'euro e il meccanismo europeo per la stabilità finanziaria (EFSM), ora pienamente operativi e quindi garanti di una buona linea di difesa per i prossimi tre anni. Essi integrano il sostegno alla bilancia dei pagamenti per gli Stati membri non appartenenti all'area dell'euro (articolo 143 del Trattato).

48. La Task force ritiene che a medio termine vi è la necessità di stabilire un regime credibile per la risoluzione delle crisi nell'area dell'euro, in grado di affrontare le tensioni finanziarie ed evitare il contagio. Tale regime dovrà inoltre affrontare con determinazione il rischio morale che è implicito in qualsiasi piano di soluzione delle crisi *ex-ante*. Dovrà inoltre rafforzare gli incentivi affinché gli Stati membri perseguano politiche fiscali e macroeconomiche solide e gli operatori dei mercati finanziari erogino credito in modo responsabile, nel rispetto tuttavia delle prerogative e dell'indipendenza del Sistema europeo di banche centrali.

49. Tale nuovo meccanismo deve contribuire a impedire l'instabilità finanziaria nell'area dell'euro quando mancano prospettive realistiche per la continuità dell'accesso ai finanziamenti del mercato. I problemi da affrontare per la creazione di un nuovo meccanismo permanente potranno comprendere il ruolo del settore privato, il ruolo dell'FMI e la fortissima condizionalità in cui tali programmi dovrebbero operare.

50. La definizione delle caratteristiche precise e degli strumenti operativi per tale meccanismo di crisi richiederà ulteriore lavoro, anche per quanto riguarda i rispettivi ruoli e responsabilità dell'UE, dell'area dell'euro e degli Stati membri dell'area. La Task force prende atto dell'intenzione della Commissione di presentare una valutazione del funzionamento dei vari meccanismi esistenti il più tempestivamente possibile.

2.4 Istituzioni più solide per una più efficace governance economica

51. La Task force ha individuato e affrontato delle lacune nell'attuale quadro di governance economica. È pertanto necessario migliorare la governance economica in considerazione della forte interdipendenza all'interno dell'Unione europea e in particolare dell'area dell'euro.

52. Molti aspetti relativi a una più efficace governance economica sono parte integrante delle altre aree oggetto della presente relazione - il rafforzamento del PSC, l'ampliamento della sorveglianza economica, il rafforzamento del coordinamento e degli assetti di bilancio nazionali. Tuttavia alcuni problemi specifici richiedono una speciale attenzione al fine di rafforzare le istituzioni fiscali sia centrali sia nazionali, e di istituire un sistema con che incorpori degli incentivi alla disciplina fiscale a tutti i livelli.

53. A livello nazionale, la Task force raccomanda l'uso o la creazione di istituzioni o organismi pubblici in grado di offrire analisi, valutazioni e previsioni indipendenti su questioni di politica di bilancio nazionale quale strumento per rafforzare la governance di bilancio e assicurare la sostenibilità a lungo termine (vedi sezione 2.1.3 sopra).

54. Perché il nuovo assetto sia credibile è necessario rafforzare il ruolo e l'indipendenza della Commissione europea in materia di sorveglianza fiscale e macroeconomica. La Task force accoglie con favore l'annuncio della Commissione circa una chiara distinzione fra l'analisi e la valutazione svolte sotto l'autorità del Commissario per gli affari economici e monetari e il processo decisionale condotto dal collegio sulle proposte di politica al Consiglio. Il Consiglio e l'Eurogruppo dovranno svolgere un ruolo essenziale nell'attuazione del nuovo assetto di sorveglianza e di coordinamento delle politiche fiscali ed economiche rispettivamente nell'UE e nell'area dell'euro.

3. CONCLUSIONI

55. L'approvazione da parte del Consiglio europeo delle raccomandazioni contenute nella presente relazione contribuirà a rafforzare la governance economica nell'Unione europea e nell'area dell'euro e può avvenire nel quadro dei Trattati esistenti. Tale attuazione offrirà l'impulso necessario a una più profonda unione economica e monetaria, rispettivamente.

56. L'attuazione di molte raccomandazioni richiederà l'adozione di legislazione secondaria. La Task force invita tutte le parti a prevedere una "corsia veloce", per garantire l'effettiva attuazione del nuovo regime di sorveglianza il più tempestivamente possibile.

57. L'istituzione di un quadro di risoluzione delle crisi richiede ulteriori lavori, poiché potrà richiedere modifiche al Trattato, a seconda delle sue caratteristiche specifiche, tale problema riguarda il Consiglio europeo. Il Consiglio europeo può, inoltre, esaminare altre questioni aperte, quali la sospensione del diritto di voto.

ALLEGATO 1

COMPOSIZIONE DELLA TASK FORCE - Membri

PRESIDENTE DELLA TASK FORCE	sig. Herman Van Rompuy
COMMISSIONE EUROPEA	sig. Olli Rehn

BANCA CENTRALE EUROPEA	sig. Jean-Claude Trichet (*)
EUROGRUPPO	sig. Jean-Claude Juncker
AUSTRIA	sig. Josef Proll
BELGIO	sig. Didier Reynders
BULGARIA	sig. Simeon Djankov
CIPRO	sig. Charilaos Stavrakis
REPUBBLICA CECA	sig. Eduard Janota
	sig. Miroslav Kalousek
DANIMARCA	sig. Claus Hjorth Frederiksen
IRLANDA	sig. Brian Lenihan
ESTONIA	sig. Aare Jarvan
	sig. Jurgen Ligi
FINLANDIA	sig. Jyrki Katainen
FRANCIA	sig.ra Christine Lagarde
GERMANIA	sig. Wolfgang Schauble
GRECIA	sig. Georgios Papaconstantinou
UNGHERIA	sig. Peter Oszko
	sig. Gyorgy Matolcsy
ITALIA	sig. Giulio Tremonti
LETTONIA	sig. Mārtiņš Bičevskis
	sig. Einars Repse
LITUANIA	sig.ra Ingrida Šimonyte
LUSSEMBURGO	sig. Luc Frieden
MALTA	sig. Tonio Fenech
PAESI BASSI	sig. Jan Kees De Jager
POLONIA	sig. Jan Vincent-Rostowski
PORTOGALLO	sig. Fernando Teixeira Dos Santos
ROMANIA	sig. Sebastian Vladescu
	sig. Gheorghe Ialomitianu
SPAGNA	sig.ra Elena Salgado
SLOVACCHIA	sig. Jan Počiatek
	sig. Ivan Miklos
SLOVENIA	sig. Mitja Gaspari
	sig. Franc Križanič
SVEZIA	sig. Anders Borg
REGNO UNITO	sig. George Osborne

(*) Il presidente della BCE non sottoscrive tutti gli elementi di questo rapporto

ALLEGATO 2

Riunioni della Task force

TASK FORCE

21 maggio 2010

7 giugno 2010

12 luglio 2010

6 settembre 2010

27 settembre 2010
 18 ottobre 2010
 SHERPA TASK FORCE COMMITTEE
 1 giugno 2010
 23 giugno 2010
 5 luglio 2010
 30 agosto 2010
 21 settembre 2010
 5 ottobre 2010
 12 ottobre 2010

ALLEGATO 3

Contributi di Stati membri e istituzioni

Stato/istituzione	Data di presentazione
AUSTRIA	31/05/10
BULGARIA	1/06/10
CIPRO	11/10/10
DANIMARCA	27/08/10
ESTONIA	5/07/10
FINLANDIA	2/06/10
FRANCIA	22/07/10
GERMANIA	20/05/10; 22/07/10; 23/09/10
ITALIA	5/07/10
LUSSEMBURGO	10/06/10
PAESI BASSI	29/05/10
POLONIA	31/05/10
ROMANIA	1/06/10
SLOVACCHIA	2/06/10
SLOVENIA	2/06 e 7/07/10
SVEZIA	3/06/10
REGNO UNITO	9/07/10
BCE	10/06/10
Commissione europea	17-18-29-30/06/10